
DIRECTION GENERALE DE
LA FONCTION PUBLIQUE

DIRECTION DE LA FORMATION ET
DU RENFORCEMENT DES CAPACITES

CENTRE DE PERFECTIONNEMENT DES
FONCTIONNAIRES ET AGENTS DE L'ETAT-
AMADOU GON COULIBALY

MANAGEMENT DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

FORMATION EN ADMINISTRATION DE BASE CATÉGORIE A, Grade A4



SESSION 2026

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA FONCTION PUBLIQUE
Centre De Perfectionnement Des fonctionnaires Et Agents de L'état

MANAGEMENT DES ORGANISATIONS

MANAGEMENT DES ORGANISATIONS PUBLIQUES EN CÔTE D'IVOIRE



Cadre administratif A4/A3

Unité pédagogique Management des Organisations

Table des matières

INTRODUCTION	4
THEME I. DU MANAGEMENT DES ORGANISATIONS AU MANAGEMENT PUBLIC	7
CHAPITRE 1. LE MANAGEMENT DES ORGANISATIONS	7
I – Organisation, management et gestion	7
II – La typologie des organisations	8
III – Les fondements théoriques du management	9
IV – Les fonctions du management	10
V – Les axes du management	10
VI – Les dimensions du management	11
CHAPITRE 2. LE MANAGEMENT PUBLIC	12
I – L'Administration publique et son fonctionnement	12
II – Le management public au service de l'administration publique	22
THEME II. LES ACTEURS DU MANAGEMENT PUBLIC	25
CHAPITRE 3. FONCTIONS ET ROLES DU MANAGER	25
I – Le manager : fiche de poste et activités	25
II – Les traits de caractère d'un manager	27
III – Le développement de la confiance au travail	27
CHAPITRE 4. LE MANAGER PUBLIC	29
I – Le cadre public	29
II – Le statut juridique des cadres publics	30
THEME III. LE NOUVEAU MANAGEMENT PUBLIC	32
CHAPITRE 5. L'ADMINISTRATION PUBLIQUE ET LA NOUVELLE GESTION PUBLIQUE	32
I – L'évolution des modes de gestion	32
II – La nouvelle gestion publique ou NMP	32
III – Comparaison administration traditionnelle et NMP	34
IV – Le management ou la direction par les objectifs (DPO) : le mode managérial du NMP	35
CHAPITRE 6. LA NOUVELLE VISION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE EN COTE D'IVOIRE	41
I – Le modèle théorique des réformes	41
II – La modernisation de l'administration ivoirienne	41
THEME IV. PLANIFICATION, DECISIONS ET LEADERSHIP	43
CHAPITRE 7. PLANIFICATION STRATEGIQUE ET DECISIONS DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE	44
I – Planification et stratégie publique	44
II – Décision et catégories de décision	54
III – La délégation de pouvoir les services publics	57
IV – L'auto-management des cadres publics	58
CHAPITRE 8. LE LEADERSHIP DU MANAGER PUBLIC ET LA MOTIVATION DES EQUIPES DANS LES SERVICES PUBLICS	61
I – Le leadership des cadres publics	61
II – La motivation des équipes dans l'administration publique	64
THEME V. GOUVERNANCE ET ÉTHIQUE DANS LES SERVICES PUBLICS	67
CHAPITRE 9. LA GOUVERNANCE PUBLIQUE	67

I – Présentation générale	67	
II – Gouvernance publique et principes de l'OCDE	68	
III – La chaîne de gouvernement	69	
IV – Les entités publiques en Côte d'Ivoire	69	
VI – Les parties prenantes	71	
CHAPITRE 10. L'ETHIQUE DANS LES SERVICES PUBLICS	73	
I – Le fonctionnaire nouveau : un serviteur public éthique	73	
II – Ethique, morale et déontologie	75	
III – Penser « éthique » dans les relations publiques	75	
IV – Le cadre normatif	77	
V – La promotion de l'éthique au travail	78	
THEME VI. PERFORMANCE, CHANGEMENT ET GESTION DES CONFLITS DANS L'ADMINISTRATION		84
CHAPITRE 11. PERFORMANCE ET CHANGEMENT	84	
I – La performance des services publics	84	
II – Le changement dans les organisations publiques	88	
III – Management par processus et démarche qualité	91	
IV – Le management projet dans le secteur public	95	
CHAPITRE 12. LA GESTION DES CONFLITS DANS LES SERVICES PUBLICS	99	
I – Le conflit et ses conséquences	99	
II – Les techniques de résolution des conflits	101	
CONCLUSION		102
BIBLIOGRAPHIE		103

INTRODUCTION

Depuis des décennies, la Côte d'Ivoire est engagée dans un processus de transformation profond, marqué par des mutations sociales, économiques, politiques et technologiques, amplifiées par les dynamiques de la mondialisation.

Ces transformations influencent fortement la vie nationale et font émerger de nouvelles attentes citoyennes, notamment en matière de qualité des services publics, de transparence, de gouvernance, de performance dans l'action publique et de développement socio-économique. Les gouvernants sont de plus en plus soumis à des pressions pour répondre à ces exigences, plaçant ainsi la modernisation de l'administration publique au cœur des priorités de l'État.

Dans ce contexte, l'État ivoirien a entrepris plusieurs réformes institutionnelles visant à renforcer la croissance économique, à lutter contre la pauvreté et à améliorer le bien-être des populations. Des réformes administratives visent à rapprocher l'administration des citoyens.

Ces réformes appellent à une nouvelle posture de l'agent plus ; plus autonome, plus responsable, plus performant. Elles requièrent à cet effet une nouvelle approche de la gestion publique, fondée sur l'efficacité, la transparence et la redevabilité, dans le cadre du Nouveau Management Public (NMP). Cette approche vise à améliorer la bureaucratie classique et propose une gestion publique axée sur les résultats, l'innovation, et la satisfaction des usagers (Charbonneau, 2012). La gestion traditionnelle de l'État doit ainsi évoluer vers une logique de « management public », plus souple, plus stratégique, et orientée vers la performance (Mazouz et al., 2015). L'objectif est de réinventer la gouvernance publique en intégrant les principes de bonne gouvernance, de pilotage stratégique, et d'efficacité organisationnelle. Le renforcement des capacités des agents vise à répondre à de nombreuses préoccupations : le développement des technologies de l'information et de la communication, la refonte des processus comptables et budgétaires, les dispositifs de gouvernance, les démarches de démocratie locale et participative, la

redistribution des pouvoirs et des compétences à travers les nouvelles phases de décentralisation ou de transversalité des services publics, les formes renouvelées des démarches qualité et de la relation à l'utilisateur - client, l'évolution de la gestion des ressources humaines et la révision des politiques publiques.

La réussite de cette transformation repose sur un levier essentiel : la formation, le renforcement des capacités des agents publics par l'acquisition de compétences managériales solides.

Ces compétences sont essentielles pour impulser un management administratif transformateur, capable de piloter la performance publique, de renforcer la confiance des usagers, et de garantir l'efficacité des politiques publiques. L'agent public devient ainsi un acteur de changement, au service de l'intérêt général, dans un contexte de plus en plus exigeant et concurrentiel. Un agent capable de piloter les politiques publiques, d'assurer un service de qualité, d'optimiser les ressources et de mettre en place la légitimité de l'action publique. C'est le « nouvel agent public », porteur de valeurs de service, de responsabilité, de performance et d'éthique.

C'est dans cette perspective que s'inscrit le cours de Management Public, conçu pour façonner le profil du « nouvel agent public », acteur clé d'une administration moderne et performante.

Destiné aux cadres administratifs des catégories A4 et décideurs publics, ce programme vise à développer des compétences transversales alignées sur les exigences du Nouveau Management Public. Il a pour objectif de doter les cadres publics d'outils conceptuels, techniques et opérationnels nécessaires la mise en œuvre efficace des réformes. Il aborde les thématiques clés telles que :

- la prise de décision
- la planification stratégique
- le nouveau management public et la gestion axée sur les résultats
- la gouvernance publique
- le leadership administratif,
- la prise de décision stratégique

- la performance et l'évaluation
- et l'éthique dans la gestion publique.

Ces compétences sont indispensables pour impulser un management administratif transformateur, capable d'orienter les politiques publiques vers la performance, l'efficience, et surtout la satisfaction durable des citoyens, désormais considérés comme des usagers clients du service public. Il contribuera à la professionnalisation des cadres publics, à la consolidation des capacités institutionnelles, et à la construction d'une administration moderne, proche du citoyen et alignées sur les standards des administrations performantes.

THEME 1. DU MANAGEMENT DES ORGANISATIONS AU MANAGEMENT PUBLIC

CHAPITRE 1. LE MANAGEMENT DES ORGANISATIONS

Objectif pédagogique : identifier le domaine d'intervention du management des organisations

Plan du chapitre

- Organisation, management et gestion
- Les types d'organisation
- Les fondements théoriques du management
- Les fonctions et axes
- Les dimensions

I – Organisation, management et gestion

1 – L'organisation vue comme « entité »

Une organisation est un ensemble de moyens structurés constituant une unité de coordination ayant des frontières identifiables, fonctionnant en continu en vue d'atteindre un ensemble d'objectifs partagés par les membres participants. (Robbins S. P., 1998).

2 – Le management, l'administration et la gestion

Le management est une action ou un art ou une manière de conduire une organisation, de la diriger, de planifier son développement, de la contrôler. Il s'applique à tous les domaines d'activité de l'entreprise (Thiétart R. A. , 1989)

L'administration est « la fonction organisationnelle qui consiste à constituer une organisation et à en assurer le fonctionnement » (Brassard, 1996, p 12),

La gestion est « l'activité administrative qui consiste à assumer la responsabilité d'un secteur de l'organisation ou d'une activité de l'organisation et à s'en occuper » (Brassard, 1996, p. 17).

Encadré 1. « Management » et « gestion » dans la culture française

AUX ORIGINES DU MOT

Existence d'une séparation entre Management et Administration dans la culture française

➤ **Management** : relative à la chose (bien et propriété) privée

➤ **Administration** : relative à la chose publique, laïque et républicaine

Encadré 2. Etymologie du terme « management »

AUX ORIGINES DU MOT

Le mot « management » est dérivé :

- du latin **« manus »** qui signifie main. Il s'agit d'un outil à main.
- de l'italien **«maneggiare»** signifiant entraîner un cheval dans un manège (c'est-à-dire à tourner en rond à la longe)
- à partir du XVI^e siècle, de l'anglais, **«to manage»** qui veut dire se débrouiller et diriger une entreprise ; au XVII^e siècle le vocabulaire anglais le traduit par : « la conduite de la guerre et la direction des affaires publiques »
- à partir du XIX^e siècle aux États-Unis, le management se développe dans le secteur public et se propage dans les entreprises avec l'apparition de « city managers », chargés de gérer les grandes villes américaines.

II – La typologie des organisations

1 – L'organisation publique

C'est une entité qui a pour fonction principale de produire des services non marchands, de redistribuer les richesses et de réguler l'économie avec une finalité non lucrative de satisfaction de l'intérêt général avec une propriété publique.

2 – L'organisation privée

C'est une entité dont l'objectif est lucratif (entreprise) ou non lucratif (association) avec une propriété privée du capital et opérant dans un cadre concurrentiel ou communautaire.

NB. Les organisations sont nationales ou internationales.
L'organisation publique est l'objet de ce présent cours

Application

Exercice 1

Classer les organisations suivantes dans la typologie appropriée : publique, privée lucrative, privée non lucrative.

- 1 – Le ministère de la Fonction publique et de la réforme administrative
- 2 – L'ONG dans l'humanitaire « Alima »
- 3 – La Compagnie ivoirienne d'électricité CIE
- 4 – L'Université Félix Houphouët Boigny d'Abidjan
- 5 – La COCOVICO ou coopérative agricole

Exercice 2

L'État de Côte d'Ivoire a pour objectif d'améliorer l'accès à l'eau potable dans les zones rurales. À cet effet, un partenariat avec une entreprise locale est mis en œuvre avec le ministère de l'hydraulique.

1. Identifier les types d'organisations impliquées dans le projet
2. Identifier et nommer le type de Partenariat dans le cadre d'une gestion publique
3. Préciser deux avantages de ce partenariat.

III – Les fondements théoriques du management

Le management a ses fondements dans les théories des organisations (tableau1).

Tableau 1. Les théories fondatrices du Management

Ecole administrative (Fayol H, 1916)	Les principes du Management (mise en évidence) ➤ Six (6) fonctions dans l'organisation : Technique, commerciale, financière, sécurité, comptable et administrative (Structure hiérarchique) ➤ Cinq (5) tâches essentielles dans la fonction administrative : Prévoir, Organiser, Commander, Coordonner, Contrôler (POCCC) ➤ Quatorze (14) principes d'administration : Division du travail, Autorité et Responsabilité, Discipline, Unité de commandement, Unité de Direction, Recherche de l'intérêt général, Rémunération, du personnel, Centralisation, Hiérarchie, Ordre matériel et social, Equité, Stabilité du Personnel, Initiative, Union du Personnel	
L'Ecole bureaucratique (Weber M., 1911)	Elle met en évidence de l'interaction individus-autorité et l'autorité dans l'organisation et sa Légitimité. ➤ Trois (3) formes d'autorité ① Charismatique (les qualités personnelles du Leader) ② Traditionnelle (le statut du poste) ③ Bureaucratique ou rationnel ou légal (règles écrites en fonction de critères objectifs) La bureaucratie est la forme la plus rationnelle d'organisation du point de vue de l'efficacité et de la régularité (Weber, 1911) ➤ Principes ① Formalisation des règles (règles écrites impersonnelles) ② Spécialisation (stricte définition des tâches) ③ Hiérarchie (unité de commandement) ④ Carrière et avancement (recrutement par concours et rémunération) ⑤ Codification des relations avec l'extérieur (impersonnalité) ⑥ Distinction entre administration et politique (subordination au décideur ultime, respect des principes et contraintes de la logique bureaucratique par le Politique)	
Ecole comportementale ou behavioriste	Ecole des relations humaines (Mayo, Maslow, Herzberg)	Analyse des besoins sociaux, implication et motivation des salariés
	Ecole de Carnegie (A. H Simon)	Processus de décision (rationalité limitée)
	Courants des Styles de direction (R. Likert)	Styles de commandement et Leadership

Remarque

- **L'école bureaucratique est l'archétype de l'administration traditionnelle** dite bureaucratique qui pendant longtemps a influencé l'administration publique.
- Une bureaucratie est une administration publique ou privée organisée dont le fonctionnement est standardisé et prévisible
- La bureaucratie est souvent assimilée à l'administration publique est l'ensemble des fonctionnaires ou plus largement des employés affectés à des tâches administratives

Application

Le ministère de l'Agriculture fait un audit d'une de ses directions régionales. Les résultats font ressortir un dysfonctionnement administratif matérialisé par des procédures lourdes, la lenteur dans les prises de décision, un manque de coordination entre les services. La nomination d'un nouveau directeur avec une formation et une vision en management public est actée pour impulser les changements pour réorganiser les services.

- 1 - Identifier les écoles de pensée servant de références à ce changement.
- 2 - Quel est l'intérêt des théories de l'école administrative de Fayol dans ce cas ?
- 3 - Proposer des actions concrètes à mettre en œuvre par le nouveau directeur

IV – Les fonctions du management

Le management se résume en cinq grandes fonctions ou activités

- La **Planification** : prévision – fixation des objectifs
- L'**Organisation** : dotation et répartition de ressources – répartition des tâches
- La **Direction** : Impulsion ou Motivation – le leadership – la communication
- Le **Contrôle** : l'évaluation des objectifs atteints par des normes et standards
- La **G.R.H** : la planification – la gestion prévisionnelle des Emplois et des compétences – le recrutement et Formation – la rémunération – la gestion du temps de travail – les conditions de travail, d'hygiène et de sécurité – Stress et Counseling – la gestion du statut général de la fonction publique – la gestion des relations professionnelles)

Application

Le directeur régional de la Santé de Divo, identifie une baisse de performance dans plusieurs centres de santé.

Il s'engage dans un plan d'amélioration des services de santé. Il fixe des objectifs de qualité, réorganise les équipes, motive le personnel à travers des réunions hebdomadaires et suit régulièrement les résultats à l'aide d'indicateurs.

- 1 – Identifier les fonctions du management mobilisées
- 2 – Pour chaque fonction, préciser les actions concrètes à mettre en œuvre

V – Les axes du management

Ce sont les orientations données par les décideurs et managers à leurs actions :

- **Le management Sociétal (extérieur)** : il est focalisé sur *Légitimité et image de l'entreprise dans la société*
- **Management Concurrentiel (le marché)** : *illustré par la transformation des opportunités en profits réels*
- **Management Entrepreneurial (le futur)** : *il s'agit de l'Identification des opportunités, innovation*
- **Management Administratif (l'intérieur)** : *c'est la mobilisation des moyens*

Application

Associer les exemples ci-dessous à chaque axe du management correspondant :

- 1 - Réorganisation des équipes de travail pour améliorer la productivité interne.
- 2 - Développement d'un projet innovant pour digitaliser les services publics.
3. Lancement d'une campagne de communication sur Internet pour améliorer l'E-réputation d'une administration auprès des citoyens.
- 4 - Adaptation des services aux besoins des usagers pour les satisfaire davantage et rester compétitif face à d'autres structures.

VI – Les dimensions du management

Elles sont liées à l'horizon temporel des actions conduites par les managers.

1 – Le management stratégique

Il consiste à définir les grandes orientations de l'organisation sur un horizon temporel de moyen ou de long terme. Le but est de permettre à la firme d'améliorer, modifier ou conforter sa position concurrentielle.

2 – Le management tactique

Il est relatif à la gestion et à l'optimisation dans l'utilisation des ressources disponibles

3 – Le management opérationnel

Il consiste à piloter l'organisation en veillant à optimiser l'utilisation des ressources disponibles et de coordonner l'action des différents membres de l'organisation vers les objectifs fixés.

L'action des acteurs opérationnels s'inscrit dans un cadre temporel limité et n'engage pas l'entreprise de façon irréversible.

Les champs du management opérationnel sont : organisationnel, technique et humain.

Application

La Direction des Impôts veut renforcer la collecte fiscale sur les PME d'ici 3 ans.

- 1 - Proposer un plan d'action qui relève du management stratégique pour l'atteinte de cet objectif.
- 2 - Présenter la déclinaison de ce plan stratégique au niveau tactique
- 3 - Enumérer des activités opérationnelles pour concrétiser cette initiative

CHAPITRE 2. LE MANAGEMENT PUBLIC

Objectif pédagogique : appliquer les principes et méthodes du management des organisations à l'administration publique

Plan du chapitre

- **L'administration publique et son fonctionnement**
- **Le management public au service de l'administration publique**
- **La planification stratégique des organisations publiques**

1 – L'Administration publique et son fonctionnement

1 – Définition

L'administration publique est définie comme l'ensemble des structures étatiques, des organisations, des processus et des Ressources chargées de mettre en œuvre les politiques publiques pour le bon fonctionnement des institutions de l'État.

2 – Les fondements l'administration publique

L'administration publique a pour finalité l'intérêt général par le service public à travers des missions de service public.

- **L'intérêt général**

Il désigne les intérêts, valeurs ou objectifs qui sont partagés par l'ensemble des membres d'une société

- **Le service public**

Ce sont toutes les activités de l'intérêt général qui s'exercent de façon directe ou indirecte sous l'égide des pouvoirs publics, centraux ou locaux (Bartoli, A, 2009).

Le service public peut également représenter des structures publiques ou des organisations (État, collectivité) qui assurent des activités d'intérêt général.

Il existe trois catégories de service public :

- **Les services régaliens ou de souveraineté** ou fonctions traditionnelles de l'État (*justice, police, défense nationale, finances publiques,*)
- **Les services sociaux et culturels**, (l'éducation, la sante, la protection et l'aide sociales, l'action culturelle)
- **Les services à caractère économique, juridiquement** ou « Services publics Industriels et Commerciaux » (dans l'énergie, le transport, la communication)

- **Les missions de service public**

Ce sont des activités précises (services d'éducation, collecte d'impôts et taxes, délivrance d'actes civils ou judiciaires) exercées par l'Administration publique, les entreprises publiques, les collectivités territoriales et les établissements publics pour répondre à une nécessité d'intérêt général.

Encadré 3. Pour compléter...

L'intérêt général

- L'intérêt général est la somme des intérêts particuliers
- L'intérêt général est spécifique à la collectivité et est au-dessus des intérêts des individus
- La Recherche de l'intérêt général consiste à maximiser le bonheur individuel des membres de la Société

3 – Les spécificités du service public

Le service public est caractérisé par :

- **L'intérêt général** qui est la vocation de l'organisation publique ;
- **La maîtrise limitée des sources** de financement des entités publiques
- **La définition de l'activité publique** qui guide l'action publique ;
- **La dépendance des activités de service public** au contrôle des tutelles
- **Des personnels régis par un statut général** et des statuts particuliers
- **Un principe de continuité** qui ne limite pas les unités publiques à l'enjeu économique de « survie »;
- **Des moyens d'action** et d'interaction avec l'environnement : achat, vente, prélèvement, mise à disposition, coercition, subvention, influence, etc. ;
- **Une taille importante**
- **Des lourdeurs organisationnelles** des unités publiques du fait des dépendances à l'égard de pouvoirs publics ou d'acteurs institutionnels

4 – Secteur public, service public et fonction publique

La distinction entre secteur public, service public et fonction publique permet d'assurer un bon fonctionnement des unités publiques (Cf Tableau 3).

Tableau 3. La nature des activités de service public

Nature des activités	Services publics concernés
A la fois du secteur public, du service public et de la fonction publique	Ministères ou des collectivités territoriales relevant des fonctions dites « régaliennes » (contrôle de légalité, sécurité civile, etc.) et assumées par des agents de l'État sous statut ;
Service public relevant de la fonction publique, mais n'appartenant pas directement au secteur public	Entreprises de droit privé sous contrôle de l'État et assumées par des fonctionnaires en détachement
Secteur public relevant de la fonction publique, mais n'étant pas de service public	Certaines administrations publiques s'inscrivant dans une logique marchande et concurrentielle
Secteur public à vocation de service public, mais ne relevant pas directement des statuts de la fonction publique	Intérêt général, au sein d'administrations ou de collectivités, réalisées par des personnels contractuels (enseignants sous contrat à l'Université)

5 – Les spécificités des organisations publiques

Les spécificités sont analysées au plan institutionnel et organisationnel (tableau 4)

Tableau 4. Spécificités institutionnelles et organisationnelles

Au plan institutionnel (ordre politique et juridique)	➤ Dépendance et soumission au pouvoir politique ; ➤ Appartenance à un système juridique particulier ; ➤ Fonctionnement basé sur une rationalité propre dite de « service public » laquelle s'appuie sur des principes de continuité, d'égalité, et de mutabilité des activités ; ➤ Financement à partir de ressources budgétaires affectées ou prélevées
Au plan organisationnel (réalité de fonctionnement)	➤ Activités plus souvent de « service » que de fabrication de produits ; ➤ Une taille généralement importante ; ➤ Un environnement complexe, contraignant, et marqué par des « barrières à l'entrée » importantes. ➤ Le caractère intangible (non matériel) et hétérogène (non reproductible à l'identique) de l'« output » ; ➤ La simultanéité de la « production » et de la consommation du service d'où l'importance du contact entre le « producteur » et le consommateur).

6 – Les principes de fonctionnement

L'administration publique fonctionne selon des principes :

- **Principe de continuité** : l'obligation de fonctionnement du service public de façon régulière, mais non permanente.
- **Principe d'adaptabilité** ou **mutabilité** : il exprime la capacité du service public à modifier ses règles, moyens selon les contingences de l'environnement pour répondre aux besoins des usagers
- **Principe d'égalité** : il exprime le traitement équitable et indifférencié de tous les citoyens sans discrimination
- **Principe de légalité** : l'action de l'administration doit être conforme à la loi et aux textes réglementaires
- **Principe de neutralité** : l'administration est un vecteur de l'intérêt général même si, elle soumise à la Loi et ses orientations définies par le pouvoir exécutif, elle est indépendante et n'est pas partisane
- **Principe de rationalité** : l'administration repose sur une gestion rationnelle des informations
- **Principe hiérarchique** : l'administration repose sur la subordination à une autorité qui définit les compétences et les droits et obligations des fonctionnaires au sein de textes normatifs
- **Principe de professionnalisation** : l'activité administrative est spécialisée et assurée à temps complet par le fonctionnaire ou les agents publics recrutés avec des qualités et des compétences dans des corps et familles d'emplois

7 – L'organisation de l'administration publique

Le fonctionnement de l'administration publique repose sur un modèle d'organisation administrative de structures dotées de niveaux de décisions et de compétences politique, administrative et technique. On distingue à cet effet :

- **L'administration centrale.**

Elle est chargée de la définition des politiques sectorielles ministérielles et est chargée de mettre en place la politique nationale du gouvernement en fonction du cahier des charges et de la feuille de route assignés au ministre. Elle comprend le ministre et son cabinet et les principales directions centrales.

- **L'administration déconcentrée.**

Elle a pour mission de mettre en œuvre sur le plan technique (selon les compétences clés du Ministère) la politique du Ministère.

- **L'administration locale.**

Elle est directement en contact avec les usagers du service public pour traduire l'effectivité de la mission du ministère.

8 – Les grandes fonctions de l'administration publique

L'administration publique ivoirienne est découpée en spécialités distinctes et complémentaires avec des processus de management.

Ces processus sont transversaux dans une logique qualité et concernent tous les managers et cadres publics.

La spécialisation est nécessaire face aux attentes des usagers et à la complexité des problèmes. La spécialisation apparaît dans :

- _ les organigrammes par fonction et hiérarchique ou staff and line
- _ la formation des agents publics depuis les écoles de formation où à l'entrée, ils sont dans des familles d'emplois.

Trois grandes fonctions sont présentes dans les organisations publiques :

- _ la gestion des ressources humaines
- _ la fonction budgétaire et financière,
- _ et le marketing.

8.1 – La gestion des ressources humaines

Cette fonction est assurée par le ministère en charge de la fonction publique qui recrute les compétences humaines ou capital humain et les met à la disposition des différentes organisations et entités publiques à travers leurs directions ou leurs services des ressources humaines.

Tableau 5. Attributions en matière de GRH

Ministère d'Etat, Ministère de la fonction publique et de la modernisation de l'administration	➤ Recrutement ➤ Classification des emplois (corps, grades, échelons...) ➤ Rémunération (grilles indiciaires, primes...) ➤ Notation ➤ Négociation avec les instances représentatives du personnel ➤ Promotion et d'avancement ➤ Mobilité géographique, détachement et mise à disposition ; ➤ Congés (payés ou non rémunérés, congés de maternité) ➤ Admission à la retraite (pour limite d'âge, par anticipation, pour invalidité) ➤ Sortie de carrière pour cause de décès
Ministères ou entités publics ayant exprimé le besoin	➤ Recrutement de personnel contractuel ➤ Notes de service et arrêtés de nomination ➤ Certificat de première prise de service ➤ Attestation de présence au Poste ➤ Congés ➤ Actes liés à la retraite

Encadré 4. La modernisation de l'administration ivoirienne

La modernisation de la fonction publique ivoirienne initiée par le Ministère de la fonction publique et de la modernisation de l'administration et relative à la gestion des ressources humaines a pour objectif de :

- Responsabiliser et autonomiser les managers
- Mettre en place un système d'information pertinent par une digitalisation de la gestion des actes et des services liés à la gestion des Hommes,
- Créer des emplois spécialisés en matière de gestion des ressources humaines pour une vision stratégique des RH orientée vers le futur et prenant en compte des contingences nouvelles qui émergent dans nos contextes.

8.2 – La gestion des finances publiques

La gestion des finances publiques est influencée par deux préoccupations :

- _ les dépenses publiques selon leur nature, leur affectation et les choix qui s'imposent
- _ le financement de dépenses en matière de sources de financement et de logique de prélèvement.

La gestion des finances publiques s'inscrit dans le cadre de la politique économique conjoncturelle au niveau budgétaire et fiscal.

Encadré 5. La Loi des finances :

Fondement de la gestion des finances publiques

La loi de finances prévoit et autorise pour chaque année, l'ensemble des ressources et des dépenses de l'État.

- Elle est votée par le Parlement avant la fin de l'année qui précède son application.
- C'est un cadre de référence majeur

Tableau 6. Les principes de la gestion financière et budgétaire de l'état

La Loi des finances repose sur des règles précises : l'annualité, la spécialité, l'unité et l'universalité qui sont les grands principes budgétaires de base. Ces règles représentent le socle de l'édifice des finances publiques et sont considérées comme des garants de la cohésion et de la rigueur du système.	
L'unité budgétaire	La règle de l'unité budgétaire se traduit par la production d'un seul document à soumettre au Parlement pour proposer l'ensemble des dépenses et des recettes de l'État. <i>Objectif</i> : faciliter l'analyse et le contrôle du budget par le Parlement. <i>Contrainte</i> : hétérogénéité des budgets et des sources de financement selon le service public concerné
L'universalité budgétaire	Elle exprime le fait que toutes les recettes et toutes les dépenses de l'État doivent faire l'objet d'une inscription budgétaire formelle, sans possibilité de contraction ni de compensation entre recettes et dépenses. NB. Les recettes ne peuvent pas être affectées à une dépense donnée, afin de respecter la logique transversale d'intérêt général.
L'annualité budgétaire	Elle repose sur le vote annuel de la loi des finances par le Parlement. <i>Problèmes</i> ➤ Elle ne facilite pas les investissements dont l'installation même dépasse le cadre annuel ➤ Elle ne s'inscrit pas dans la logique stratégique, car gênant les approches financières prévisionnelles et pluriannuelles ➤ La réactivité est limitée pendant l'année face aux dépenses exceptionnelles

Encadré 6. La réforme du système des finances publiques en Côte d'Ivoire

- Le développement des « budgets annexes » (permettant à de nombreuses activités publiques d'échapper à la lourdeur des procédures budgétaires d'État) ;
- L'existence des « budgets de programme », des autorisations d'engagement, et des lois de finances rectificatives, permettant d'intégrer d'une part les approches pluriannuelles et d'autre part et d'autre part certaines dépenses exceptionnelles ;
- Les possibilités, sous conditions, de reporter certaines dépenses d'investissement sur l'exercice ultérieur ;
- La diminution du nombre de chapitres dans la nomenclature budgétaire ;
- L'allègement du contrôle financier a priori
- la comptabilité des matières : qui permet d'aligner la Côte d'Ivoire sur les standards internationaux en matière de finances publiques, comme le prescrit la directive de l'UEMOA sur la comptabilité des matières. L'État intègre systématiquement les biens acquis, donnés ou légués pour améliorer l'administration du patrimoine public.

Tableau 7. Le budget de l'état

C'est un document qui prévoit l'ensemble des recettes fiscales (impôts et taxes), des dépenses (ou dépenses publiques) et le solde budgétaire (ou solde public) au cours d'une période donnée (1 an)	
Les soldes budgétaires	Le solde budgétaire (SB) est la différence entre recette et dépenses. <i>Equilibré</i> (SB=0) <i>Excédentaire</i> (SB>0) (Utilisation des excédents pour rembourser la dette publique ou pour investir) <i>Déficitaire</i> (SB<0) (Financement soit par les emprunts auprès de la banque centrale (émission de monnaie) soit auprès des agents privés (dette intérieure) ou des Etats (dettes extérieures))
Le cadrage budgétaire	C'est l'ensemble des dépenses et recettes des administrations publiques, y compris les contributions des bailleurs de fonds internationaux, le besoin ou la capacité de financement des administrations publiques, des éléments de financements ainsi que le niveau global d'endettement.

Tableau 8. La politique économique

Politique économique	Ensemble des choix (décisions) et orientations économiques coordonnées des pouvoirs publics pour atteindre les objectifs macroéconomiques en référence à des théories et doctrines	
Finalités	La promotion des politiques sociales La limitation des déséquilibres macroéconomiques La régulation des marchés	
Cadrage macroéconomique	Processus qui consiste à faire des prévisions sur les quatre secteurs interdépendants de l'économie (réel, finances publiques, extérieures et monétaires) tout en assurant leur cohérence.	
Les différentes politiques économiques	<i>La politique Structurelle</i>	Ensemble des décisions à long terme visant à transformer les structures économiques (consommation, logement, transport) pour assurer le développement économique de la Nation (Politiques de planification, industrielle, agricole, de transport)
	<i>La politique conjoncturelle</i>	Ensemble des décisions à court terme visant à encadrer le fonctionnement du marché pour maintenir les grands équilibres économiques et garantir une croissance forte
La politique conjoncturelle	Objectifs	Maintenir à court terme, les quatre (4) grands équilibres économiques (Jan TINBERGEN, 1961): ① Atteinte d'un rythme de croissance du PIB propre à : ② La recherche du Plein-emploi en minimisant le taux de chômage ③ Le maintien du taux d'inflation le plus faible possible. ④ L'équilibre de la balance des paiements et à l'équilibre budgétaire
	Les instruments	La Politique budgétaire (équilibre interne) La Politique monétaire (équilibre interne) et de change (équilibre extérieur) La politique d'emploi et de revenu La politique de lutte contre l'inflation

Tableau 9. La politique budgétaire

La politique budgétaire	La politique budgétaire regroupe l'ensemble des mesures qui utilise les dépenses publiques ou les recettes fiscales pour agir sur l'activité économique à travers l'Offre ou la Demande.		
Objectifs	<i>L'objectif de la politique budgétaire est de stimuler une croissance trop faible.</i>		
	Objectifs	<i>Relance</i> Stimuler la croissance Lutter contre le chômage	<i>Stabilisation</i> Lutter contre l'inflation L'assainissement financier La réduction du déficit extérieur
	Actions	↗ Dépenses (déficit budgétaire) ↘ Impôts pour stimuler la demande	Résorption du déficit budgétaire (Equilibre budgétaire) ⇒ Frein de la demande ⇒ Baisse de l'inflation ⇒ Baisse des importations et hausse des exportations (⇒ Croissance) ⇒ Excédent commercial
	Recettes	Dégrèvements fiscaux Réduction d'impôt	Hausse des taux d'imposition Élargissement de l'assiette Réduction des avantages fiscaux
	Dépenses	Embauche de fonctionnaires Augmentation des rémunérations Aides aux entreprises	Rigueur salariale Limitation des emplois publics Réduction des interventions
Fondements théoriques	Analyse Keynésienne	Instrument : le déficit budgétaire (nécessaire en période de ralentissement économique) L'intervention de l'État compense les dysfonctionnements du marché. L'action de L'État sur la demande de consommation par une hausse des dépenses publiques (investissements publics) favorise la croissance (effet multiplicateur)	
	Analyse libérale (classique)	Instrument : Orthodoxie budgétaire NB. L'orthodoxie budgétaire est une règle selon laquelle le budget de l'État doit être équilibré. Dépenser seulement à hauteur de ses recettes. Le déficit est interdit. Le budget ne peut pas être utilisé pour agir sur la conjoncture économique/. L'endettement de l'État augmente les taux d'intérêt et empêche l'investissement d'entreprises privées → cercle vicieux de sous-endettement privé (effet d'éviction de la dette publique)	

8.3 – Le marketing des services publics ou marketing public

8.3.1 – Contexte général

Depuis les années 1980, avec le développement du Marketing dans les organisations privées, un constat émerge :

- Naissance de nouveaux comportements et attentes des usagers du service public
- Nécessité des organisations publique de faire la transition vers une démarche davantage basée sur les pratiques du marketing
- L'organisation publique peut remplir sa mission principale de répondre aux besoins du public plus efficacement en adoptant des techniques de marketing appropriées

8.3.2 – Les motivations

Les principales motivations en faveur du développement du marketing public sont :

- La nécessité de **connaître les besoins de la population** pour pouvoir satisfaire l'intérêt général, avec un service de qualité.
- **La rareté des ressources**, notamment les ressources financières

Les autres raisons :

- Les administrations publiques ne doivent pas proposer uniquement que des services génériques liés au pouvoir régalién (éducation, logement social).
- Les administrations doivent donner aux contribuables la possibilité de *consommer des offres différenciées*.
- Les managers publics doivent être **redevables devant les usagers – clients** (exemple : les directeurs d'école doivent être redevables devant les parents d'élèves)
- Les fonctionnaires sont priés de se **mettre à l'écoute des citoyens-consommateurs** au moyen de sondages, d'entretiens individuels, de rapports internes et de numéros verts.

8.3.3 – Définir le «marketing public »

Le marketing public est une démarche de marketing des services, appliquée aux organisations publiques et qui considère l'administration et les services publics comme des distributeurs de produits devant satisfaire des clients.

Remarques

- le citoyen est défini comme un consommateur à qui il faut adapter les produits et services et s'assurer de sa satisfaction.
- Le marketing public traite le citoyen comme un consommateur du gouvernement.
- Le secteur public fournit généralement plus de services que de produits. Le marketing public est ainsi assimilé à un « marketing des services ».

Encadré 7. Aux origines du Marketing public

Le marketing public a été d'abord appliqué aux États-Unis. Un décret signé en 1993 par le Président Bill Clinton et son vice-président Al Gore, exprime toute l'importance du Marketing public :

① « *faire passer les clients en premier* ».

② « le gouvernement fédéral doit être orienté-client. La norme de qualité des services fournis au public doit être : un service à la clientèle égal aux meilleures entreprises. »

8.3.4 – Les fondements

Le marketing public s'appuie sur le service public et le public – usager (Cf tableau 5)

Tableau 10. Service public et Public - usager

Le service public	Ce sont toutes les activités de l'intérêt général qui s'exercent de façon directe ou indirecte sous l'égide des pouvoirs publics, centraux ou locaux (Bartoli, A, 2009) Trois catégories de service public : ① Les services régaliens ou de souveraineté ou fonctions traditionnelles de l'État (<i>justice, police, défense nationale, finances publiques,</i>) ② Les services sociaux et culturels, (l'éducation, la sante, la protection et l'aide sociales, l'action culturelle) ③ Les services à caractère économique, juridiquement ou « Services publics Industriels et Commerciaux » (dans l'énergie, le transport, la communication)
Le public - L'utilisateur	C'est le consommateur ou usager - client du service public Évolution de la dénomination du consommateur du service public : ① traditionnellement, les consommateurs étaient des « assujettis » C'est un public «sujet», passif, pour lequel les prestations sont conçues de façon unilatérale et centralisée. ② Aujourd'hui il s'agit de bénéficiaire ou utilisateur ou l'utilisateur – client Il s'agit de la volonté d'orienter les actions publiques en fonction des besoins qu'elle détermine pour les bienfaits de la population. Deux grandes catégories de client (Madill J. J., 1998) ① Les clients directs ou les utilisateurs immédiats du service ou du bien. ② Les clients indirects ou les personnes et les organisations touchées par les résultats et les effets des programmes (les familles des personnes utilisant un service public) ainsi que les personnes qui payent pour les programmes (contribuables).

Encadré 8. L'enjeu de l'accueil du public en marketing des services publics

Sortir de la vision traditionnelle et considérer l'utilisateur comme le Bénéficiaire ou le Client...

Le nouveau management public accorde une importance à « l'accueil et au service aux usagers » en mettant l'accent sur :

- L'information du public
- La personnalisation des relations « agents/usagers »
- Une facilitation des formalités et démarches

8.3.5 – Les spécificités

Les spécificités du marketing public sont liées à la fois au caractère "public" et au caractère "service" de l'activité (Cf tableau 6).

Tableau 11. Les caractères « Public » et « Service » du service public

Le caractère « Public »	La définition du service public obéit à trois caractéristiques principales : ① L'absence de but lucratif : un service public est souvent fourni au public sans poursuivre un but lucratif ② La recherche de l'intérêt général : les services publics reposent sur le principe d'intérêt général avec la priorité des objectifs non économiques qui nécessitent l'utilisation d'indicateurs sociaux ③ Le contrôle public : les organisations publiques sont soumises au contrôle public avec des enquêtes menées par les représentants politiques des citoyens
Le caractère « Service »	Les caractéristiques fondamentales du service sont : ① L'intangibilité des services ou l'immatérialité du « produit » ou de la prestation : le service ne peut être vu, touché, ni senti, goûté, entendu avant de l'acheter ② L'importance du facteur humain dans la prestation du service : l'interaction prestataire – client /utilisateur constitue un élément clé du marketing des services un service. Elle induit : ➤ une simultanéité de la production et de l'utilisation ; ➤ un contact direct entre le prestataire et l'utilisateur ; ➤ une participation de l'utilisateur à la « production » de la prestation

Encadré 9. L'exemple du «Branding » territorial

Sortir de la vision traditionnelle et considérer l'usager comme le Bénéficiaire ou le Client...

- Le « branding territorial » apparaît au début des années 1990.
- Le « branding territorial » consiste à transformer les territoires en « destinations » attractives proposant une « offre » sous la forme d'un « package » d'expériences, d'émotions et de souvenirs garantis par une « marque ».
- Cibles : les investisseurs étrangers, les travailleurs qualifiés, les touristes et les consommateurs des produits d'exportation du territoire.
- Application : une ville, un département, une région peut bâtir un bâtiment spectaculaire ou toute œuvre qui peut servir éventuellement de logo, ou d'effigie ou de mascotte territoriale (les cascades de Man).

II – Le management public au service de l'administration publique

1 – Quelques définitions du management public

Le management public est l'ensemble des processus de finalisation, d'organisation, d'animation et de contrôle des organisations publiques visant à développer leurs performances générales et à piloter leur évolution dans le respect de leur vocation » (Bartoli A., 2005).

Le management public est défini comme « le processus qui consiste à s'assurer que l'allocation des ressources dont dispose un gouvernement est dirigée vers la réalisation des objectifs publics » (Laurence L., 2003)

Le management public est une science de l'action orientée vers la recherche de l'efficacité et de l'efficience de l'État.

2 – Fondements

Le management public repose sur des bases légales et des pratiques de fonctionnement de l'administration qui lui donne toute sa légitimité

La mission de service public avec une obligation de continuité

La légalité : il est encadré par des textes réglementaires et administratifs

Efficacité : est l'atteinte des objectifs prévus

Équité : le traitement juste des usagers

Redevabilité ; est l'obligation de rendre compte

} Un équilibre entre :

Les fondements du management public respectent **les principes intangibles du service public** que sont la :

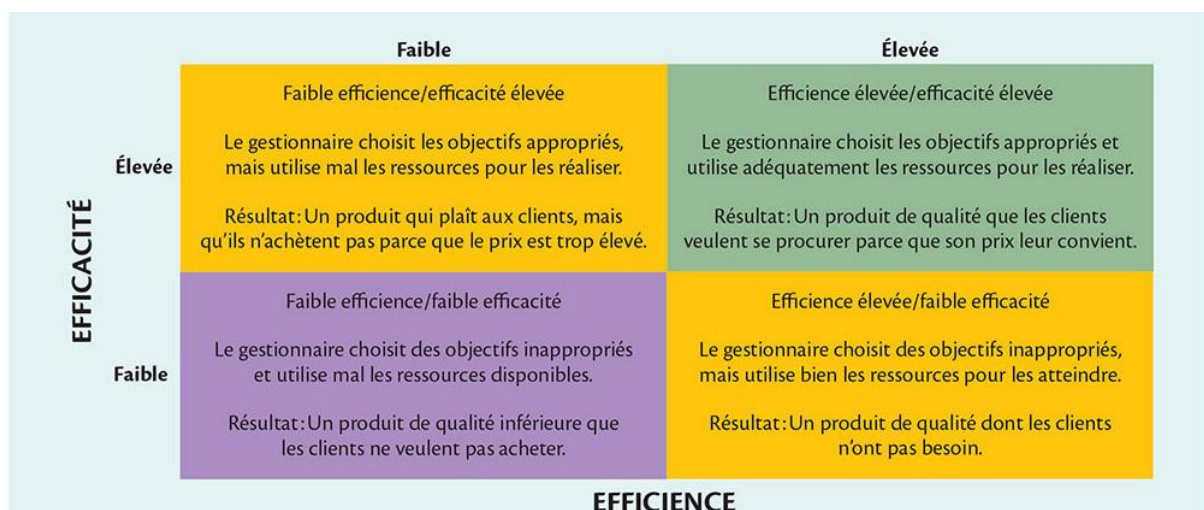
Continuité

Egalité de traitement,

Adaptabilité,

Laïcité/neutralité

Figure 1. L'efficacité, l'efficience et le rendement dans une organisation



Source. Les fondements du management contemporain

2 – Principes

Des règles générales, des normes morales guident les comportements, et orientent l'action des managers publics. Ce sont :

La gouvernance (transparence, imputabilité ou l'obligation d'assumer les conséquences)

La gestion axée sur les résultats est la logique de performance et l'évaluation des actions

La participation est l'implication des citoyens et parties prenantes

La réflexibilité sur les pratiques pour améliorer les performances

3 – Objectifs

Le management public vise à :

- Améliorer les performances du service public
- Assurer le bien-être des populations
- Satisfaction de l'intérêt général

4 – Spécificités

Utilité collective (intérêt général) dans la mission de service public
Contrôle administratif de conformité

5 – Enjeux

Amélioration de la qualité du service public

Motivation et encadrement des agents

Utilisation rationnelle des ressources et des procédures

Flexibilité des réformes et de la modernisation dans le cadre de la nouvelle gestion publique

THEME II. LES ACTEURS DU MANAGEMENT PUBLIC

CHAPITRE 3. FONCTIONS ET ROLES DU MANAGER

Objectif pédagogique : expliquer les fonctions et rôles d'un manager

Plan du chapitre

- Le manager : fiche de poste et activités
- Les traits de caractère
- Le développement de la confiance

1 – Le manager : fiche de poste et activités

1 – Qu'est-ce qu'un manager ou un gestionnaire

Le manager ou le gestionnaire est une personne avec des compétences sur un poste de travail et qui les met en œuvre dans sa spécialité et réalise les objectifs assignés.

« L'efficacité des managers est influencée de façon significative par leur regard d'introspection sur leur propre travail » (Mintzberg, 2004, p. 50).

2 – Les fonctions

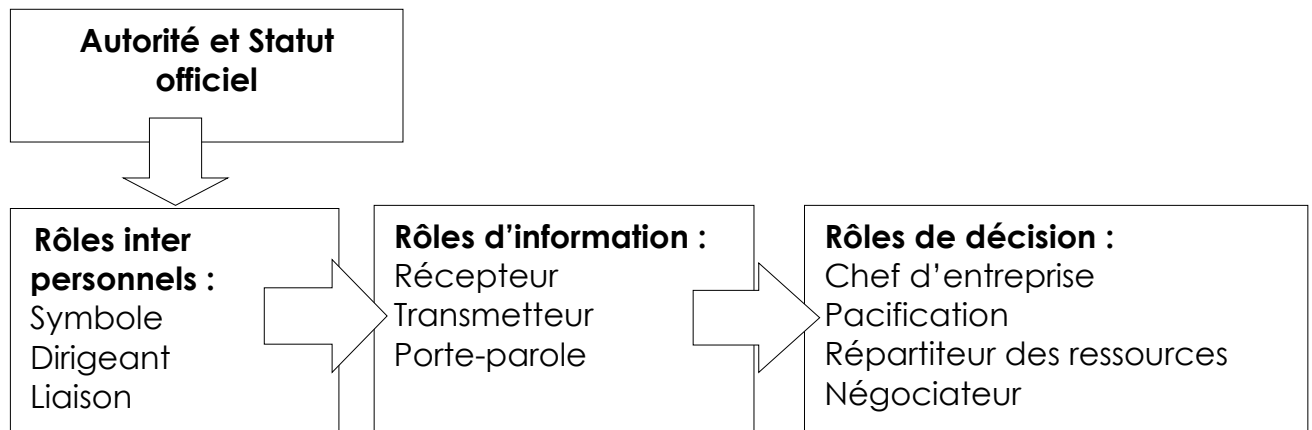
Henry Mintzberg (1995) a observé ce que réalise un manager au quotidien. Ces fonctions sont :

- **L'information** : chercher et communiquer
- **Le contact** avec les personnes (relier, guider)
- **L'action** (décider et mettre en œuvre).

L'essentiel de sa fonction est de **motiver**, de **responsabiliser** et d'**encourager** les autres pour faciliter la réalisation des décisions.

3 – Les rôles

Figure 2. Les différents rôles d'un manager



Les différents rôles peuvent se résumer en :

- **Motiver** les personnes sous sa responsabilité.
- **Communiquer** efficacement.
- **Développer la Confiance** : la confiance est un ingrédient clé du succès de l'Organisation.

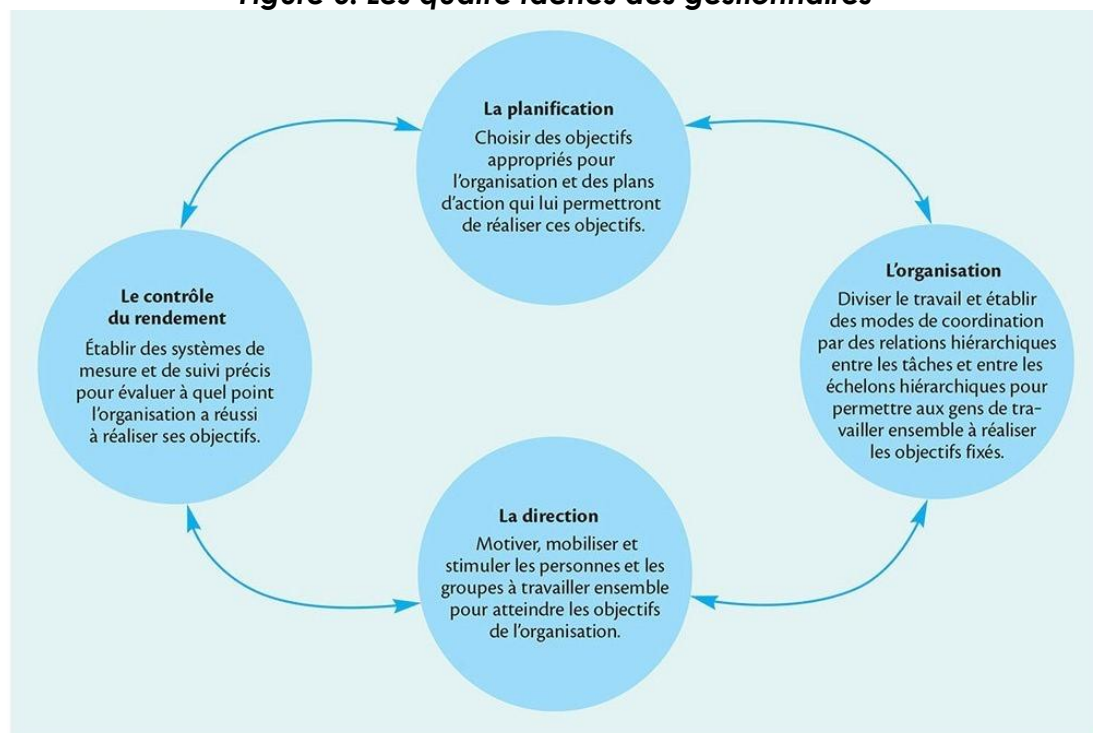
La confiance favorise la délégation de responsabilités, le partage d'information, ou encore la coopération. Elle permet aussi d'affronter plus efficacement l'incertitude des périodes de changement.

4 – Les principales tâches d'un gestionnaire ou un manager

Les principales tâches exercées par le manager sont issues de la typologie de Fayol qui a mis en évidence les cinq (5) tâches administratives essentielles (POCCC) :

- La planification
- L'organisation
- La Direction
- Le contrôle du Rendement

Figure 3. Les quatre tâches des gestionnaires



Application

Analyser les activités et tâches d'un manager selon dans les pays ultralibéraux de l'Asie du sud-Est et des USA

	P a y s			
Activités	Etats-Unis	Japon	Corée	Hong-Kong
Travail de bureau	22%	24%	20%	10%
Coups de Téléphone	6	1	2	11
Rendez-vous organisés	59	59	57	55
Entretiens impromptus	10	6	12	18
Tour de l'entreprise	3	10	9	6
Durée des tâches				
Moins de 9 Minutes	49%	24%	10%	37%
Entre 9 et 60 minutes	41	12	48	51
Plus d'une heure	10	64	42	12

II – Les traits de caractère d'un manager

Tableau 15. Les qualités d'un manager

Aptitudes sur le plan interpersonnel et social	Enthousiasme et entrain
• Compétences techniques • Habileté à superviser • Leadership • Amabilité • Intelligence • Capacité de préserver la cohésion du groupe • Aptitude à la coordination • Motivation • Eloquence, prestance, assurance • Aptitude à fournir un soutien au groupe • Habileté à maintenir des normes de rendement • Volonté d'assumer des responsabilités • Equilibre émotionnel et contrôle de soi • Aptitude à exercer un contrôle de fait sur le groupe	• Respect des principes éthiques et intégrité personnelle • Facilité à communiquer • Esprit de décision • Energie physique • Expérience efficace • Maturité psychologique • Courage et dynamisme • Aptitude à prendre ses distances • Créativité, indépendance • Conformité des capacités aux exigences du travail

III – Le développement de la confiance au travail

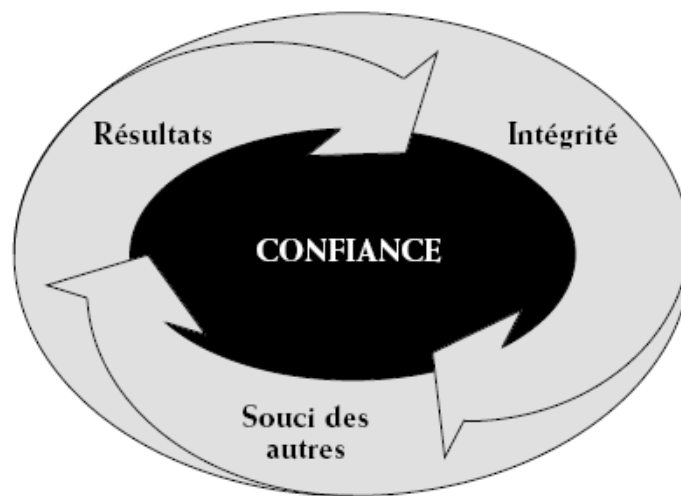
1 – La notion de confiance

La confiance est une croyance, une volonté ou comportement, une présomption ou parfois un sentiment

2 – Les bases de la confiance

- **La production de résultats** (premier impératif) : pouvoir compter sur les références antérieures.
- **L'intégrité** (deuxième impératif) : cohérence entre les paroles et les actes; "faire ce qu'il dit".
- **Le souci des autres** (dernier impératif) : se soucier d'abord de l'intérêt général avant son intérêt particulier

Figure 3. Les trois bases de la confiance



Source : SHAW Robert Bruce *Trust in the balance*,

En développant la confiance, le Manager-Leader doit **« Gérer la tension permanente »**, c'est-à-dire qu'il doit veiller à maintenir un équilibre permanent entre les trois bases antagonistes de la confiance

3 – Les niveaux de confiance

Trois niveaux de confiance sont à relever :

- **La confiance rationnelle :**
La confiance résulte d'un calcul rationnel qui incite les individus à ne pas tricher en raison des sanctions contractuelles prévues.
- **La confiance interpersonnelle**
Elle se construit sur des bases cognitives ('intégrité, l'honnêteté, la fiabilité, la compétence, la réputation ou encore l'histoire de la relation) et affectives (relation très spécifique empreinte d'attachement émotionnel)
- **La confiance institutionnelle :**
Elle est ancrée sur un système légal, est perçue comme un 'repère public'

CHAPITRE 4. LE MANAGER PUBLIC

Objectif pédagogique : expliquer les fonctions et rôles du manager public

Plan du chapitre

- Le cadre public et sa fiche fonction
- Les grandes tâches

I – Le cadre public

1 – Qui est-il ?

C'est un agent public qui débute la carrière de cadre supérieur à partir du grade A4 avec une transition possible par le grade intermédiaire ou moyen A3.

2 – La fiche fonction : rôles et positionnement

2.1 – Les fonctions managériales

La loi n° 2023-892 du 23 novembre 2023 portant Statut général de la fonction publique en son Chapitre II relatif à la Classification et au Profil de carrière des fonctionnaires, présente les fonctions des différentes catégories.

A La catégorie A sont rattachés les fonctions de :

- **Etudes générales**
- **Conception**
- **Direction**
- **Supervision**

FONCTIONS	DESCRIPTION
Etudes générales	Notes de synthèse, rapports d'analyse stratégique. Enquêtes, études d'impact, évaluations de politiques publiques. Appui aux réflexions sur les réformes administratives, économiques ou sociales. Etudes prospectives et veille stratégique
Conception	Politiques publiques ou sectorielles Proposition de loi, décrets, arrêtés. Procédures, référentiels, manuels de gestion. Dispositifs administratifs, financiers ou budgétaires
Direction	Service, Département, programme public. Coordination et Pilotage de projets ou d'entités administratives.
Supervision	Inspection, contrôle de conformité ou d'efficacité Évaluation de la performance des structures. Supervision de missions déconcentrées ou décentralisées. Encadrement des équipes et coordination interservices.

2.2 – Les attributions et responsabilités et leur évolution

Tableau 16. La description de poste du cadre supérieur public

Le cadre supérieur de catégorie A		
	Début de carrière	Montée en puissance (sommet de la carrière)
Responsabilités	Chargé d'études Chef de service Sous-Directeur Chef de projet	Coordonnateur projet Directeur Projet Direction d'administration centrale Directeur général Cabinet ministériel Institutions de la République Représentant national à l'international
Attributions	Pilote un service ou une unité opérationnelle Mets en œuvre les décisions de la hiérarchie Supervise une équipe (répartition, suivi, discipline) Garantis la bonne exécution administrative des tâches Représente un relais essentiel entre stratégie et exécution	Planificateur Décideur Supervision générale et Contrôle Inspection générale Inspection d'État

3 – La culture du cadre public

Le cadre public est au cœur de trois cultures pour assurer la performance l'administration publique :

- une **culture juridique** ou « *cluster juridique* » basé sur le droit public
- une **culture administrative** ou « *cluster public* » basée sur le renforcement des capacités en sciences politiques et administratives
- une **culture entreprise** ou **managériale** ou « *cluster corporate* » qui repose sur la formation et l'acquisition de connaissance en management.

Ces trois cultures doivent être renforcées par une culture éthique qui concilie aisément avec la recherche performance.

Ces cultures sont complémentaires à sa spécialité d'origine et à sa famille d'emplois

II – Le statut juridique des cadres publics

1 – Le statut général de la fonction publique

Le statut général de la fonction publique est un texte de loi, accompagné d'un certain nombre de décrets d'application qui s'applique aux personnes nommées à titre permanent pour occuper un emploi dans l'Administration centrale de l'État, les services extérieurs et les établissements publics de l'État.

Le statut général est complété par des statuts particuliers adaptant ces règles générales, ou y dérogeant, en fonction de la situation des corps de fonctionnaires. Ces statuts particuliers se différencient bien du statut général. Exemple : statut particulier des Collectivités territoriales, des diplomates et le personnel d'ambassade

Le statut général organise :

- **Les emplois, les droits et obligations du fonctionnaire**
- **La gestion de la carrière du fonctionnaire** du recrutement, ses positions, son avancement, ses rémunérations et avantages sociaux, la discipline, la cessation définitive de fonctions, la pension

Le nouveau statut général des fonctionnaires est issu de la Loi N° 2023-892 du 23 novembre 2023 portant statut général de la fonction publique.

2 – Les référentiels de compétences : un outil de professionnalisation

Les familles d'emplois disposent d'un plan de carrières qui précise les différents emplois, grades et postes occupés par un agent de l'État.

Le ministère de la Fonction a lancé le projet de référentiels des métiers et compétences par famille d'emploi à l'instar du référentiel des métiers de l'administration scolaire de la Côte d'Ivoire (RMAS) du MENA.

Ces différents référentiels en projet, identifient pour chaque famille d'emplois :

- les conditions d'accès,
- les conditions d'évolution en matière de profil de carrière
- les conditions d'éligibilité à une responsabilité.

C'est une étape importante pour renforcer :

- les **compétences** des agents de l'État
- l'**identité professionnelle** des métiers et familles d'emplois
- la **professionnalisation** des agents publics vers une administration publique ivoirienne plus performante avec des personnels hautement qualifiés.

Les différentes familles d'emplois pourront :

- se prévaloir d'une identité professionnelle
- renforcer leur capacité par des pratiques réflexives pour de bonnes pratiques de travail qui seront par la suite transmises aux nouveaux recrutés pour la continuité du service public.

THEME III. LE NOUVEAU MANAGEMENT PUBLIC

CHAPITRE 5. L'ADMINISTRATION PUBLIQUE ET LA NOUVELLE GESTION PUBLIQUE

Objectif pédagogique : expliquer les enjeux du nouveau management public pour les administrations publiques

Plan du chapitre

- L'évolution des modes de gestion
- Le NMP
- Comparaison : administration traditionnelle versus NMP
- La direction par les objectifs : DPO

I – L'évolution des modes de gestion

Les modes et méthodes de gestion publique ont connu une évolution historique :

- **Le modèle bureaucratique** : toujours présent avec le référentiel de règles, normes, procédures, et division des activités
- **Le modèle gestionnaire** (1960) : gestion des ressources humaines, financières et techniques dans une optique de moyens et finalités
- **Le modèle managérial** (1980) : rationalités juridique, administrative, politique, gestionnaire, etc.) au sein des mêmes entités avec une autonomisation et une responsabilisation du personnel, la fixation des objectifs.

Les contingences de l'environnement économique et social exercent des pressions sur les unités publiques qui engagent une modernisation de leur fonctionnement.

II – La nouvelle gestion publique ou NMP

1 – Contexte

Le NMP est apparu à la suite du développement de la Direction par les objectifs (Peter Drucker) avec la gestion axée sur les résultats.

2 – Les déclencheurs du changement

De nombreux faits ont conduit à des changements dans la gestion des organisations publiques :

- Les limites et lourdeurs de la bureaucratie traditionnelle
- Les nouvelles dispositions comptables
- La mesure de l'efficacité
- Le marketing public avec le recours aux appels d'offres et la prise en compte des besoins de l'utilisateur – Client
- La remise en cause des vertus de la bureaucratie traditionnelle en raison de la globalisation, de l'économie des savoirs, de la demande qualitative
- La nécessité de motivation et d'adaptation des managers publics au centre de ce dispositif

Tableau 17. Les limites de l'administration traditionnelle

Merton R. K. (1940)	➤ La bureaucratie administrative est empreinte d'un niveau de « spiritualité ». ➤ Les fonctionnaires développent une sorte de « personnalité bureaucratique » qui consiste à considérer que la règle est « sacrée ». ➤ Le comportement ritualiste et standardisé qui en découle induit de la rigidité source d'inefficacités ➤ La prédétermination des tâches provoque une rigidité des comportements, une incapacité à s'adapter et une distance entre les agents et les usagers. ➤ Les nouvelles règles en place pour dicter les comportements renforcent les attitudes ritualistes des agents. ➤ Le fonctionnement bureaucratique engendre des effets pervers.
P. Selznick (1949)	➤ La spécialisation des tâches engendre un esprit de caste, et favorise la divergence des intérêts entre les différents sous-groupes de l'organisation au détriment de l'intérêt général. ➤ L'amélioration des comportements dans l'organisation bureaucratique renforce la spécialisation, engendrant un cercle vicieux.
Gouldner A. W. (1954)	➤ L'existence d'un cercle vicieux bureaucratique. ➤ L'utilisation des règles impersonnelles atténue le poids des contrôles et des sanctions et impose alors aux supérieurs hiérarchiques de superviser plus étroitement leurs subordonnés ➤ Conséquences : de fortes tensions interpersonnelles
Crozier M. (1963)	➤ <i>Le phénomène bureaucratique est un «un système d'organisation incapable de se corriger en fonction de ses erreurs »</i> ➤ <i>les dysfonctions sont devenues un des éléments essentiels de l'équilibre »</i> ➤ L'inefficacité du modèle bureaucratique engendre un effet pervers majeur ou « cercle vicieux bureaucratique ».

2 – Définition

Le Nouveau Management Public (nouvelle administration publique ou New Public Management) est un modèle de gestion, inspiré du secteur privé depuis les années 1980 par ses principes et d'outils de management et qui vise à améliorer les performances de l'administration et des services publics.

3 – Fondements

Le NMP repose sur les éléments (Hood, 1995) suivants :

- **La décomposition du secteur public en unités stratégiques** organisées par produit et « manageables »
- **L'introduction d'une compétition entre organisations publiques**, mais aussi entre organisations publiques et privées
- **Une plus grande utilisation des techniques managériales** issues du secteur privé
- **Une utilisation disciplinée et rationnelle des ressources publiques** avec une recherche active de moyens alternatifs de production à moindre coût
- **Un mouvement vers un contrôle des organisations publiques** par des managers visibles exerçant un pouvoir discrétionnaire
- **Un mouvement vers l'adoption de standards de performance** plus explicites et mesurables (ou plus contrôlables),
- **La mise en avant de la mesure du résultat** (notamment en termes de rémunération des performances).

4 – Les atouts du NMP

Le NMP a pour objectif de répondre à des nouveaux défis et changements. Il s'agit de :

- **Développer l'innovation, la créativité et la responsabilisation** des acteurs et des organisations publiques
- **Valoriser les compétences par leur identification et leur l'implication** dans le succès des organisations publiques et la **contractualisation**
- **Développer des outils de performance** et de **management qualité** pour satisfaire le citoyen et l'usager-client.

III – Comparaison administration traditionnelle et NMP

1 – L'administration traditionnelle ou bureaucratie traditionnelle

L'administration traditionnelle est régie par des principes :

① La bureaucratie traditionnelle est basée sur règles et procédures strictes pour lutter contre la corruption et le népotisme

② L'administration traditionnelle repose sur le principe de la hiérarchie des normes :

- La constitution
- Les normes relatives aux lois,
- Les règlements,
- Les directives

③ Les décisions administratives se situent à la base et doivent être conformes aux normes des paliers supérieurs

④ Le pouvoir d'un administrateur public est régi par ce principe, mais aussi par celui d'impersonnalité des règles qui élimine l'arbitraire dans l'accomplissement de la fonction.

④ L'autorité légale domine sur l'autorité traditionnelle ou charismatique

2 – La NGP ou mode managériale

Charbonneau (2014) définit quelques fonctions du NMP :

- La gestion axée sur les résultats (GAR)
- La planification stratégique
- La contractualisation
- La décentralisation
- La reddition de compte
- L'externalisation de services
- La réduction des déficits

Encadré 10. La permanence de la bureaucratie traditionnelle

Nécessité de règles et procédures dans l'Administration publique...

La bureaucratie traditionnelle est toujours présente dans l'administration publique qui fonctionne avec des règles et des procédures. Il s'agit d'améliorer la gestion publique par de nouvelles pratiques pour optimiser les ressources et satisfaire le citoyen par de nouvelles méthodes de gestion (NMP)

Tableau 18. Comparaison : Administration traditionnelle versus NMP

	Administration publique Wébérienne (Weber, 1921)	Nouveau management public (NMP)
Objectifs	Respecter les règles	Atteindre les résultats
Organisation	Centralisée et hiérarchique	Décentralisée et structurée en réseau (Autonomie managériale)
Partage des responsabilités	Confus	Clair
Exécution des tâches	Spécialisation	Autonomie
Recrutement	Par concours	Par contrat (Contrat – Objectif)
Promotion	A l'ancienneté et sans favoritisme	Au mérite et à la performance
Contrôle	Indicateurs de suivi	Indicateurs de performance
Budget	Axé sur les moyens	Axé sur les objectifs

D'après Amar et Berthier (2007)

Tableau 19. Caractéristiques des systèmes de contrôle et de redevabilité traditionnelle et de type NMP

Caractéristiques du système	Secteur public traditionnel (bureaucratie webérienne)	Secteur public de type NMP
Mécanismes de coordination	Mécanisme bureaucratique	Mécanisme de marché
Focus principal du contrôle	Inputs et procédures	Résultats
Moments principaux du contrôle	<i>Ex ante</i>	<i>Ex post</i>
Principaux critères	Légalité, équité, intégrité, économie, conformité des procédures	Efficiency, efficacité, coût, efficacité, qualité
Acteurs principaux du gouvernement central	Ministres horizontaux avec leurs agents de contrôle respectifs	Ministre de tutelle avec leurs agents de contrôle respectifs

Source : Verhoest (2003, P.6)

IV – Le management ou la direction par les objectifs (DPO) : le mode managérial du NMP

1 – Définition

C'est un modèle de gestion (proposé par Drucker P en 1954.) et qui consiste à fixer (unilatéralement ou de manière négociée) aux différentes sections de l'organisation des objectifs quantitatifs ou qualitatifs à atteindre.

2 – Description

Drucker P., dans le Management by objectifs, décrit comment diriger une Organisation et l'importance du Management en trois points :

① La fonction essentielle de l'organisation est le management.

② Les trois (3) tâches du manager sont :

- La fixation de l'objectif,
- La Mise en place du travail production
- La gestion des impacts et des responsabilités.

③ La Mise en place de la gestion par objectifs plus précisément de la DPO par la fixation des objectifs aux différentes unités à atteindre à une échéance donnée.

3 – Les qualités d'un objectif : SMART

Les objectifs devraient être SMART ou intelligents : **Spécifique - Mesurable – Atteignable – Réaliste - Temporel**

4 – Les outils de la DPO

3.1 – La gestion axée sur les résultats (GAR)

Peter Drucker (1964) dans « Managing for results » est à l'origine du concept de gestion axée sur les résultats (cf tableau 20).

Tableau 20. La gestion axée sur les résultats

Définition	Elle est une méthode de gestion (cycle de vie d'un programme ou d'un projet) qui intègre les stratégies, les personnes, les ressources, les processus et les outils de mesure pour améliorer la prise de décision, la transparence et la reddition des comptes.
Objectifs	L'efficacité et la responsabilité des dirigeants : La GAR est un instrument dont l'application est devenue indispensable
	La prise de décision : la GAR est un outil d'aide à la décision
	L'optimisation de l'utilisation des ressources matérielles, financières et humaines pour améliorer leur efficacité et obtenir des résultats précis
	L'orientation des efforts des partenaires d'un projet vers l'atteinte des résultats
	La reddition des comptes : moyen d'améliorer l'efficacité des institutions ;
Principes fondamentaux	La planification : outil permettant à travers l'analyse des situations problématiques de définir un ensemble d'objectifs, d'activités et d'extrants en vue d'atteindre des résultats.
	Le partenariat avec tous les acteurs ;
	Engagement de réalisation : les gestionnaires ne doivent pas seulement fixer les objectifs, mais ils ont une obligation d'atteinte des résultats
	La transparence : communiquer à la population, de manière fidèle et précise, l'information relative au contexte, aux enjeux, aux orientations, aux objectifs ainsi qu'aux résultats poursuivis
	La responsabilité (imputabilité) /redevabilité : Les parties acceptent leurs responsabilités et ont l'obligation pour une organisation de rendre compte des choix effectués et des résultats obtenus aux citoyennes et aux citoyens.

Tableau 20. La gestion axée sur les résultats (suite)

Principes internationaux (OCDE, ACDI).	Le dialogue sur les résultats
	La responsabilisation des acteurs : responsabiliser les intervenants sur leurs actions, et rendre compte des actions engagées et des résultats obtenus.
	Évaluation et suivi des résultats : aider les acteurs à mieux juger la progression des programmes ou des projets en fonction des objectifs et des résultats prévus.
	La simplicité dans l'application de la méthode de la GAR : simplifier les méthodes et les rapports sur les résultats pour améliorer l'efficacité du processus.
	Définition claire des résultats et axer la gestion sur l'obtention de ces résultats : affecter les ressources compatibles avec les résultats escomptés plutôt que de gérer par les résultats,
Défis (Mazouz et Leclerc, 2008).	L'information relative aux résultats pour l'apprentissage
	La rareté des ressources et des moyens
	La conformité aux lois et aux règles
	La satisfaction des attentes des usagers.

3.1.1 – Exemple de plan d'action GAR

Annexe 1. Exemple 1 GAR

Activités	Cible	Attendu	Réalisé	Taux (%)	Commentaires

Annexe 2. Exemple 2 GAR

Actions	Activités	Cible	Objectifs	Date de démarrage	État d'exécution	Indicateurs de performance	Résultats	Observations

CHAPITRE 6. LA NOUVELLE VISION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE EN COTE D'IVOIRE

Objectif pédagogique : expliquer les enjeux des réformes administratives pour l'administration ivoirienne

Plan du chapitre

- **Le modèle théorique des réformes**
- **La modernisation de l'administration ivoirienne**

I – Le modèle théorique des réformes

Quatre grandes de réforme de l'État peuvent être menées (Doeringer P., 1996) :

- L'**externalisation** de la production et la délégation de services publics
- Le **downsizing** (la réduction de la taille de l'État),
- La **décentralisation**
- L'**amélioration de l'efficience interne** des services publics.

Aujourd'hui, le **E- Administration** est un des axes majeurs de réformes. L'objectif est de digitaliser les services publics et d'implémenter l'intelligence artificielle (IA) dans les organisations publiques.

II – La modernisation de l'administration ivoirienne

La modernisation de l'administration publique ivoirienne est inscrite comme priorité de l'État pour améliorer l'efficacité des services publics, la gouvernance et la satisfaction des citoyens. La mondialisation et les technologies de l'information et de la communication ont accéléré le processus de modernisation de l'administration ivoirienne dans la dynamique du développement économique et social.

Un cadre institutionnel et légal est nécessaire pour amorcer les réformes face à de nouveaux enjeux et défis.

1 – Les enjeux

Les réformes visent plusieurs enjeux :

- **Stratégiques** : redéfinir les politiques publiques et les champs d'expertise conduisant à de nouveaux métiers et famille d'emplois
- **Structurels** : reconfigurer sur le plan organisationnel dans le cadre de la décentralisation et de nouveaux outils de fonctionnement avec de nouveaux systèmes d'information
- **Culturels** : repenser le service public et les relations avec l'usager, renforcer la légitimité de l'État
- **Comportementaux** : transformer l'agent public ivoirien en un fonctionnaire nouveau avec des valeurs éthiques et changer l'image de l'administration au regard du citoyen.

1 – Les défis

De nombreux défis sont à relever pour le succès du programme de réformes :

- **Economiques** : la crise économique et les fluctuations des prix des matières premières inversent les indicateurs de croissance de la Côte d'Ivoire et appellent à des mesures de résilience.
- **Géopolitiques** : la mondialisation des marchés ou globalisation et le développement des marchés communautaires ouest-africains imposent des changements dans les politiques publiques ivoiriennes.
- **Technologiques** : L'impact des nouvelles technologies sur l'action publique est très important. Malheureusement, L'infrastructure en Côte d'Ivoire reste peu développée et peu sécurisée avec un accès limité à Internet, à l'information aux citoyens. La capacité de digitalisation de l'administration est ainsi limitée.
- **Socio-culturelles** : l'évolution des systèmes de valeur, des modes de vie, et des attentes de la population à l'égard du « pouvoir » a une influence directe ou indirecte sur l'activité de l'État. Les relations d'une part entre l'État et l'usager – Client/ Bénéficiaire et d'autre part entre L'État et les personnels publics (compétences, technicité, valeurs éthiques et gouvernance pour lutter contre la corruption) sont fortement modifiées.
- **Juridiques** : Le secteur politique ivoirienne est marqué par de nombreuses restructurations et réformes juridiques (décentralisation, la refonte des statuts et la réforme comptable et financière)
- **Administratifs** : les procédures administratives en Côte d'Ivoire complexes et lourdes, peu transparentes, entraînent des retards et des distances avec les citoyens et les entreprises. Cette situation interpelle pour des mesures de simplification des procédures pour bâtir un état moderne et performant à l'écoute du citoyen.

2 – Des Exemples de réformes

La mise en place d'un environnement institutionnel est nécessaire dans la mise en œuvre des réformes.

- La refonte de statuts (statut général et statut particulier) : la loi n° 2023-892 du 23 novembre 2023 portant statut général de la fonction publique a remplacé la loi n° 92- Loi n° 92-570 du 11 septembre 1992 portant statut général de la Fonction publique.
- La modification des méthodes budgétaires et comptable (généralisation du budget – Programme)
- La réforme de la gestion des ressources humaines (Système intégré de gestion RH – SIGFAE);
- Digitalisation des services (E - Administration);
- Instauration de la Charte de la qualité et du service public.
- La création de structures de pilotage de la réforme

Encadré 11. Programme national d'appui aux réformes institutionnelles et à la modernisation de l'État (PRIME)

Placé sous l'autorité du Ministre d'Etat, Ministre de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration, le Programme national d'appui aux Réformes Institutionnelles et à la Modernisation de l'Etat (PRIME) a pour mandat d'accompagner la réforme de l'Etat et la modernisation de l'administration publique.

Objectifs opérationnels

- Accompagner les Institutions et Ministères dans la conception et le pilotage de leurs réformes et projets de transformation.
- Apporter un appui aux initiatives d'amélioration de l'expérience et du parcours des usagers clients de l'administration.

Quelques initiatives et projets en cours

- Production d'une cartographie des réformes, politiques, programmes et projets de modernisation de l'État et de transformation du service public
- Mise en place d'une plateforme de suivi des chantiers prioritaires du Gouvernement
- Expérimentation de nouveaux modes de collaboration entre l'administration et les citoyens à travers le projet PACTE – Partenariat pour une Administration Citoyenne et la transformation de l'Etat – avec l'appui technique et financier de la coopération française
- Appui à la digitalisation de la formation initiale et continue des fonctionnaires et agents de l'Etat par la mise en place d'un LMS (Learning Management System) avec l'appui technique et financier de l'Agence Coréenne de Coopération Internationale – KOICA
- Mise en place d'un Tableau de Bord de Suivi de la Performance de l'Administration
- Mise en place d'un outil de suivi du niveau d'application des lois, décrets et décisions du Gouvernement

Encadré 12. Direction interministérielle de la transformation publique (DITP) FRANCE

La direction interministérielle de la transformation publique coordonne et anime les travaux d'amélioration de l'action des administrations au profit des usagers.

Missions

- Elle promeut les actions permettant de mieux prendre en compte les attentes des usagers, des agents et des partenaires de l'État, et d'améliorer et d'évaluer la qualité de service ;
- Elle coordonne et accompagne les actions de simplification et d'allégement des formalités administratives ;
- Elle est associée aux travaux menés pour l'amélioration du langage administratif.

Activités

La direction interministérielle de la transformation publique anime, avec la direction du budget, la direction générale des finances publiques et la direction générale de l'administration et de la fonction publique, chacune pour ce qui la concerne, les travaux de modernisation de la gestion publique. À cet effet, elle :

- assiste les ministères dans l'élaboration et la mise en œuvre de leur stratégie de modernisation. Elle en suit et en évalue la réalisation.
- concourt à l'adaptation de l'organisation des administrations de l'État pour tenir compte de l'évolution de leurs missions et de leurs modes de gestion.
- participe à la conception et à la promotion des nouveaux modes de gestion de l'État et de ses établissements publics.
- est chargée de l'animation et de la coordination des travaux d'audit et d'évaluation des politiques publiques.
- réalise, en associant les administrations et corps d'inspection et de contrôle des ministères concernés, les travaux destinés à mesurer l'efficacité et l'efficience de ces politiques en veillant à comparer leurs résultats aux objectifs poursuivis et aux moyens mis en œuvre et à dégager des voies d'amélioration.

CHAPITRE 7. PLANIFICATION STRATEGIQUE ET DECISIONS DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Objectif pédagogique : identifier les niveaux de décisions dans l'administration publique

Plan du chapitre

- Planification et stratégie publique
- Décision et catégories de décisions
- La délégation de pouvoir dans les services publics
- L'automanagement des cadres publics

I – Planification et stratégie publique

Les actions publiques font l'objet de planification avant la mise en œuvre de la stratégie publique par les décideurs publics.

1 – La planification stratégique des actions publiques

1.1 – Définition

La planification est l'ensemble des processus qui aboutissent à l'élaboration de plans formalisés.

La planification stratégique est un processus formalisé qui élabore une représentation voulue de l'état futur (trois, cinq ou dix ans) et qui spécifie les voies pour l'atteindre.

1.2 – Objectifs

Ces objectifs fédèrent «la fonction administrative essentielle en cinq tâches» énumérer par FAYOL Henri (1841-1925) en 1916 (POCCC) : Prévoir, Organiser, Commander, Coordonner, Contrôler

En anglais POSCORB (Planning organizing, staffing, coordinating, reporting, budgeting).

Ainsi la planification d'entreprise a été mise en évidence par en 1916 par Henri Fayol qui l'a défini, sous le terme de « prévoyance »: « *Prévoir, c'est à la fois supputer l'avenir et le préparer ;prévoir, c'est déjà agir*1. »

La planification poursuit plusieurs objectifs

- **La coordination des activités**
Selon FAYOL, le plan crée l'unité, et la confiance mutuelle, amène à un élargissement de la vision.
- **L'assurance de la prise en compte du futur**
La planification introduit une discipline de la pensée à long terme dans les organisations ; il y a trois façons principales de prendre en compte le futur :
 - se préparer à l'inévitable
 - se saisir de l'indésirable
 - contrôler ce qui est contrôlable
- **La rationalité**
La prise de décision formalisée est meilleure que la prise de décision non formalisée
- **Le Contrôle**
La planification contrôle une partie du travail de la direction générale.
TAYLOR W. F. a été le premier à rendre possible sur une grande échelle la coordination des détails

1.3 – Caractéristiques

Les spécificités de la planification sont multiples :

- **Planifier, c'est penser le futur**
Il s'agit de tenir compte du futur.
La planification, c'est de l'action disposée en avance
« Gérer c'est regarder vers l'avenir »
- **Planifier, c'est contrôler le futur**
Planifier, c'est créer le futur. « Planifier c'est concevoir un futur désiré et les moyens qui permettront de le réaliser »
« Planifier, c'est créer un changement contrôlé dans l'environnement »
- **Planifier, c'est décider**
« La planification est l'ensemble des processus de décisions orientés vers le futur » (Ozbekhan, 1969).
« Planifier, au fond, c'est choisir » (Steiner, 1979).
- **Un plan est un ensemble intégré de décisions.**
« C'est un ensemble de décision intégrée » (Schwendiman, 1973)
La planification est nécessaire quand l'état futur que nous désirons atteindre exige un ensemble de décisions interdépendantes ; c'est-à-dire un système de décision
- **Un plan est une procédure formalisée**
La planification est une procédure formalisée qui a pour but de produire un résultat articulé, sous la forme d'un système intégré de décisions. *Formaliser* signifie : décomposer - articuler - rationaliser les processus par lesquels les décisions sont prises et intégrées dans les organisations.

1.4 – Les niveaux de planification

Deux niveaux :

- ① La **planification stratégique** porte sur les choix d'activités permettant à l'organisation publique d'améliorer le bien-être des populations
- ② La **planification opérationnelle** traduit les orientations stratégiques en programmes d'action à moyen terme applicables par tous les services, départements et unités administratives en font la synthèse financière

1.5 – Les techniques de planification

La planification s'appuie sur des techniques de prévision et de prospective.

- La **prévision** tente d'évaluer comment vont évoluer les contextes ou l'environnement, par des voies généralement quantitatives, extrapolatives (le futur est le prolongement du passé) et déterministes (considérant que le futur est unique).
- La **prospective** élabore des représentations du futur en procédant de manière qualitative et peut envisager plusieurs avenir possibles par des scénarios.

1.6 – La conception de la planification stratégique

La « planification à long terme » est la préoccupation des organisations publiques. D'où le concept de « **système de planification et de contrôle** ». Cette conception prend en compte :

- **Horizon de travail** : en année n (1, 3, 5 ans)
- **Environnement** ; limité aux contextes nationaux
- **Méthodes** : quantitatives de prévision
- **Programmes d'action** : élaboration par chaque Ministère
- **Première tranche annuelle** : élaborer le budget de l'année n + 1
- **Plan « glissant »** : reprise de la procédure tous les ans.

1.7 – La formulation de la planification stratégique dans les organisations publiques

Les exigences de puissance publique et d'intérêt général s'imposent une terminologie appropriée dans le processus de planification stratégique public.

Tableau 12. La formulation de la planification dans le secteur public

TERMINOLOGIE	DEFINITION
Finalité d'intérêt général « Pourquoi l'organisation existe-t-elle ? »	Elle est le fondement philosophique et juridique ou la raison d'être fondamentale de l'administration publique qui est la satisfaction de l'intérêt général et la cohésion sociale. Questions : au service de quel idéal collectif et de quels principes existons-nous ? Au service de quoi existons-nous ?
Mission de service public Que faisons-nous ? Pour qui ?	Elle représente le rôle institutionnel et le périmètre d'action attribués à une administration publique avec un mandat légal. Questions : quelle est notre fonction légale ? Quel est le mandat légal de l'État ? ». C'est la raison d'être.
Valeurs citoyennes et républicaines	Ce sont les principes qui guident l'action publique : citoyenneté, gouvernance, l'équité, la neutralité, la transparence, la continuité du service public. Elle est formalisée dans les grandes lois, les discours d'orientation et les stratégies nationales.
Vision politique Où voulons-nous aller ?	Elle est la projection à long terme du futur souhaité de l'État pour mieux servir les citoyens. Questions : quelle société voulons-nous bâtir ?
Buts ou objectifs de performance	Ils représentent l'intention générale qui traduit les ambitions de l'administration dans l'accomplissement de sa mission. C'est la déclinaison opérationnelle de la vision politique en buts concrets. (Lois de programmation, stratégies nationales, projets ministériels, quantifiés et mesurés par des indicateurs dans le cadre de la Loi des finances. Ces buts sont formalisés sous l'acronyme SMART (Spécifique, Mesurable, Acceptable, Réaliste, Temporel).
Enjeux	Ce sont les défis stratégiques à relever pour légitimer l'action publique. Exemple : enjeux de la modernisation et de la réforme administrative.
Stratégie publique, plans d'action et programmes	C'est la concrétisation des buts et objectifs de performance (la loi des finances organise le budget de l'État en missions et programme).
Modèle d'action publique	C'est la description de la manière dont l'administration publique combine les ressources pour créer de la valeur publique et remplir sa mission de service public. Les composantes sont : Proposition de Valeur publique : quel service rendons-nous ? Quel problème public résolvons-nous ? Bénéficiaires / Usagers : qui sont les citoyens, entreprises ou autres administrations qui bénéficient du service ? Canaux de délivrance : comment le service est-il rendu ? Ressources Clés : Les agents publics, le budget alloué, les lois et règlements, les systèmes d'information. Activités Clés : les processus métier (instruction des dossiers...) Partenaires Clés : les autres ministères, les collectivités territoriales ... Structure de Coûts : l'origine des financements (impôts, taxes, ...) et la répartition des dépenses (salaires, investissement, subventions). Effets / Impacts : la mesure des résultats et de l'impact social, économique ou environnemental créé
Contrôle de l'action publique	Mécanisme d'évaluation pour vérifier si les actions menées ont atteint les objectifs fixés, selon les principes de la gestion axée sur les résultats.
Opportunité	Action jugée convenable dans un contexte déterminé pour atteindre un objectif donné.

1.8 – Les étapes de la planification stratégique au public

La planification stratégique des organisations publiques suit des étapes :

Tableau 13. Les étapes de la planification dans le secteur public

Cadre légal et réglementaire	Lois, décrets, règlements, textes organiques et conventions qui encadrent l'action publique pour la légitimité aux interventions publiques
Valeur (Gouvernance et citoyenneté)	Ce sont les grands principes directeurs de l'action publique ; la gouvernance (transparence, redevabilité, règles de droit et démocratie, participation équité, efficacité) et la citoyenneté avec le respect des institutions Ces valeurs guident les comportements et les décisions des acteurs publics.
Mission et finalité publique	Elle définit les responsabilités et les domaines d'interventions de l'État et des entités publiques La finalité est l'intérêt général et la satisfaction des besoins des citoyens
Vision stratégique	C'est la projection sur un horizon temporel long (long terme) de l'aspiration souhaitée de l'administration. Il s'agit de renforcer l'efficacité des services publics et leur contribution au développement national.
Orientation stratégique	Ce sont les grands axes prioritaires définis par l'État pour atteindre les objectifs de développement. Exemple : Digitalisation ou numérisation de l'administration, amélioration de l'accès à la santé (santé pour tous), alphabétisation, réduction de la pauvreté...
Politique publique	C'est l'ensemble des choix publics en référence à des théories (libérale ou socialiste) et qui traduisent de façon concrète et planifiée les orientations stratégiques en programmes d'actions, projets, réformes ou services fournis aux citoyens. Elle met en œuvre l'utilise rationnelle de ressources autour d'objectifs et de délais avec un impact mesurable.

Application

Exercice 1

- 1 - Identifier les textes régissant une action publique à partir d'un domaine (fiscalité locale, appui aux agriculteurs, gestion des collectivités).
- 2 - Quelle est leur portée ? (ex : obligations, limites, responsabilités)
- 3 - Pourquoi est-il essentiel d'intégrer ce cadre à la planification stratégique ?

Exercice 2

- 1 - Enumérer trois (3) valeurs de votre ministère
- 2 - Donner un exemple de mise en œuvre concrète dans votre service.
- 3 - Quelles sont les conséquences du non-respect de ces valeurs ?
- 4 - Prendre l'exemple de votre service
 - 4.1. Quelle est sa mission principale ?
 - 4.2 - Quelle finalité d'intérêt général poursuit-il ?
 - 4.3 - Comment cette mission est-elle perçue par les citoyens ?
- 5 - Projeter sur 5 ans la situation idéale de votre administration ou votre service
 - 5.1 - Formulez une vision claire et mobilisatrice (ex : « Une administration fiscale moderne et accessible »).
 - 5.2 - Quels changements doivent être opérés pour y parvenir ?
- 6 - À partir de votre vision, proposer deux 2 à 3 grandes orientations stratégiques (ex : modernisation numérique, renforcement des capacités, amélioration de la proximité...). Pour chaque orientation, associez un objectif mesurable.
- 7 - Choisir une problématique réelle de votre service
 - 7.1 – Proposer une politique publique ciblée pour y répondre.
 - 7.2 – Définir : l'objectif principal, le public cible, les moyens mobilisés, les acteurs impliqués, les indicateurs d'évaluation

Exercice 3

- 1 – En tant que cadre de l'administration fiscale,
 - 1.1 – Enumérer deux textes législatifs ou réglementaires qui encadrent votre mission.
 - 1.2 - Quelle est la mission stratégique de la DGI en Côte d'Ivoire ?
 - 1.3 - En quoi cette mission participe-t-elle à la finalité d'intérêt général ?
- 2 - Face à la faible mobilisation de l'impôt dans les communes rurales, Proposer deux orientations stratégiques pour améliorer le recouvrement.

Exercice 4

Vous avez fait votre carrière au ministère de l'Agriculture

- 1 – Préciser la vision stratégique qui guide la politique agricole dans votre zone d'intervention ?
- 2 – Dire les actions clés mener pour concrétiser cette vision ?
- 3 - Identifier un enjeu majeur rencontré par les producteurs
- 4 - Proposer un programme structuré en précisant : les objectifs, les cibles, les ressources nécessaires ainsi que les Indicateurs d'impact

Exercice 5

Vous êtes un cadre public du ministère de l'Intérieur déployé dans un secrétariat général d'une Mairie :

- 1 – Préciser la mission centrale de la mairie dans la commune
- 2 – Dire en quoi cette mission sert-elle l'intérêt général
- 3 - Quelles sont les valeurs citoyennes que vous devez incarner dans votre travail quotidien ?
- 4 – proposer l'élaboration d'un plan stratégique communal dans le cadre de l'amélioration de la propreté urbaine.

2 – La stratégie publique

2.1 – Définition de la stratégie

La stratégie est un plan, une direction, une trajectoire, un guide pour l'action orientée vers le futur, un chemin qui permet d'aller d'ici à là-bas.

2.2 – Relation Planification - Stratégie

La formation de la stratégie est un processus de planification conçu et soutenu avec pour objectif de planifier pour produire des plans

La planification stratégique est la formation de la stratégie, du moins dans le cadre des meilleures pratiques (Mariann Jelinek in Institutionalizing Innovation, New York, Praeger, 1979)

Remarques

① « Un plan est une évidence tangible de la pensée des managers. Il est le résultat de la planification (Steiner, 1968)

② La planification s'est muée dans les organisations en planification stratégique. Aux États-Unis, elle a pris la forme du PPBS « Planning-Programming-Budgeting System »

2.3 – La démarche stratégique

Le management stratégique repose sur :

- La définition des objectifs à long terme
- la réalisation d'un diagnostic environnemental de l'organisation publique sur ses activités de services offerts aux citoyens ;
- La rédaction d'un plan stratégique précisant la place que l'administration veut occuper sur chaque activité de service ;
- L'élaboration de plans opérationnels qui programment et coordonnent les actions à mener pour réaliser la stratégie ;

3 – Le dispositif stratégique dans la stratégie publique

3.1 – Présentation

Il désigne l'ensemble des mécanismes, outils, structures, processus et acteurs déployés dans les organisations publiques pour concevoir, mettre en œuvre, piloter et évaluer la politique publique.

3.2 – Finalités

Le dispositif stratégique vise à assurer une cohérence entre la vision politique, les objectifs de développement, les ressources disponibles et les résultats attendus dans un souci de performance et de gouvernance.

3.3 – Fonctions principales

Les fonctions principales du dispositif stratégique sont de :

- **Cadrer l'action de l'État** : il s'agit de donner une orientation commune pour tous les services publics et aligner les décisions publiques sur des objectifs à long terme
- **Mobiliser les acteurs** ; il s'agit de fédérer toutes les parties prenantes autour des politiques publiques et les stratégies de mise en œuvre
- **Adapter et réagir** ; il s'agit de permettre la résilience des services publics par une flexibilité face aux éventualités
- **Mesurer et piloter** ; il s'agit de suivre l'état d'achèvement ou d'avancement des projets et des actions publiques par des indicateurs de performance et faire les ajustements nécessaires

3.4 – Composantes

Le dispositif stratégique dans les organisations publiques comprend

Tableau 14. Les composantes du dispositif stratégique dans le secteur public

Le cadre de référence	➤ Cadre légal et réglementaire : lois, décret, règlement ➤ Documents de politique nationale : Plan national de développement, projets prospectifs.
Les acteurs stratégiques	➤ L'autorité politique et administrative centrale, déconcentrée et les collectivités décentralisées (ministère, Préfecture, Mairies) ➤ Haute administration et cadres supérieurs ➤ Partenaires au développement techniques et bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux ➤ Citoyens
Les outils de planification	➤ Plans stratégiques sectoriels des ministères ➤ Budget - programmes ➤ Indicateurs de performance ➤ Système d'information et tableaux de bord
Les processus	➤ Diagnostic stratégique ➤ Définition de la mission, vision, des politiques publiques ➤ Elaboration et validation de la stratégie ➤ Pilotage ou mise en œuvre (programmes et projets) ➤ Suivi – évaluation et ajustement
Les structures organisationnelles	Ce sont les rôles et responsabilités et les chaînes de décisions (comités de direction, cellule de réponse et de crise)
Ressources matérielles et financières	Ce sont les budgets, les infrastructures technologiques, le capital humain

II – Décision et catégories de décision

1 – La notion de décision

La décision est le choix d'une action portant sur la mise en œuvre des ressources ou sur la détermination des objectifs dans l'entreprise

2 – Les catégories de décision

2.1 – Les décisions par niveau ou catégorie (Igor ANSOFF)

Ces décisions prennent en compte les critères de l'objet et de l'échéance de la décision : On peut relever trois catégories :

- **Décisions stratégiques** (*Planification*)
Ce sont des actions relatives à l'orientation générale, en fonction des objectifs généraux à LT ou MT, synthétiques, prises par le sommet de la hiérarchie
- **Décisions tactiques** (*Administratives ou de pilotage*)
Ce sont des actions relatives à la gestion des ressources à MT ou CT pour les performances prises par la hiérarchie intermédiaire (Directeurs de fonction)
- **Décisions opérationnelles** (*Régulation*)
Ce sont des décisions à très CT, simples, précises, relatives à l'exploitation courante de l'entreprise, prises par le personnel exécutant pour un fonctionnement efficace

2.2 – Les décisions selon la méthode (A. H. SIMON)

Elles tiennent compte de la structure de la décision. On distingue :

- **Les Décisions programmables**
Ce sont des actions qui respectent les procédures (*Décisions tactiques et opérationnelles*).
- **Décisions non programmables**
Elles sont imprévisibles où il n'y a pas de modèle à appliquer. Elles se composent de *décisions structurées* et de *décisions non structurées*.

Application

Exercice 1

Classer les décisions suivantes selon la typologie par niveau ou catégorie de Igor ANSOFF.

1. Dans le service de recouvrement des impôts, un agent est absent pendant une période clé de déclaration des impôts
2. L'équipe de la Préfecture rencontre des difficultés dans l'opération d'identification et de recensement des populations
3. Le chef de service nouvellement affecté dans une antenne régionale de la fonction publique doit élaborer un plan d'action pour la modernisation et la digitalisation des services publics de la région.
4. La Direction fiscale veut intégrer les plateformes de e-commerce locales (vente en ligne) dans le paiement de l'impôt.

3 – Le processus de décision

3.1 – Présentation

Ensemble d'étapes de réflexion préalable avant toute prise de décision

3.2 – Les étapes : le modèle IMC (A. H. SIMON)

Le modèle IMC (Intelligence - modélisation – Choix) de Simon A.H présente les étapes de réflexion avant toute prise de décision. Ces étapes se résument en :

- **Intelligence :**
Identifier le problème à résoudre à partir de symptômes
- **Modélisation :**
Proposer les solutions possibles après évaluation des impacts, les coûts, les risques et la faisabilité en faisant des scénarios
- **Choix**
Sélectionner la solution satisfaisante en fonction des objectifs, des ressources et des contraintes

Application

Analyser la situation ci-dessous par le processus IMC afin d'apporter des solutions.

Dans une collectivité locale, on constate depuis cinq (5) mois une très forte baisse dans la mobilisation des recettes au niveau du recouvrement des taxes communales.

4 – Les techniques de répartition du pouvoir

Deux principaux modes de répartition du pouvoir sont à observer dans les organisations :

- **La Centralisation**
Elle représente un mode de gestion où le pouvoir est regroupé dans une seule entité qui agit unilatéralement
- **La Décentralisation**
Il s'agit d'un au pouvoir collégial ou d'un mode de gestion où le pouvoir est réparti entre plusieurs centres de décision autonomes. Deux procédures :
 - **La décentralisation verticale** (ou Délégation de pouvoir ou Déconcentration) qui est une dispersion du pouvoir vers le bas de la hiérarchie
 - **La décentralisation horizontale (management participatif ou gouvernance participative)** avec une responsabilisation ou un transfert d'autonomie de décision

5 – Les modes de prise de décision en groupe

Trois modalités de prise de décision en groupe sont à relever :

- **Décisions par consensus**
Il ne signifie pas un accord à 100 %, mais plutôt que chaque membre de l'équipe accepte la décision et la soutiendra par la suite.
- **Décisions à la majorité**
La règle de la majorité signifie que la majorité des membres de l'équipe s'accorde sur la décision à prendre. Le choix fait alors l'objet d'un vote
- **Décisions par délégation.**
On donne à un sous-ensemble de l'équipe (un individu ou une sous-équipe) la responsabilité de prendre une décision au nom de toute l'équipe. Variantes : décision par expert.

Application

Identifier les modes de prise de décision dans les situations suivantes.

- 1 - Le service administratif d'une université veut améliorer l'accueil des étudiants à l'inscription (file d'attente, demande de diplômes). Plusieurs idées sont sur la table
- 2 - Le préfet de région à l'ouest de la Côte d'Ivoire, transfère à son chef de cabinet la décision d'organiser la Journée de la citoyenneté (choix du lieu, du prestataire et du programme)
- 3 - La direction régionale du trésor de Yamoussoukro doit choisir l'une des cinq propositions de planning pour les visites de receveurs.

6 – Les méthodes de prise de décision en groupe

Des techniques ou méthodes de prise de décision en groupe peuvent être utilisées dans les organisations publiques :

- **La méthode Ringi**
Les décisions se prennent à la base pour être ensuite transmises d'une manière ascendante.
Adaptation : Décisions courantes et adaptatives - Équipes autogérées avec autonomie de décision des collaborateurs
- **Le « remue-méninges » (Brainstorming)**
Amener six à dix participants à proposer des solutions ingénieuses face à des problèmes complexes sans se laisser influencer par des préjugés ou des critiques. Elle a été proposée par Alex F. Osborn
- **La méthode de l'avocat du diable**
Méthode par laquelle l'un des collaborateurs se fait l'avocat du diable en critiquant les hypothèses et les stratégies que proposent les autres.
Objectif : favoriser un échange constructif vers la meilleure décision
- **L'enquête dialectique**
Variante de la méthode de l'avocat du diable
Examiner les questions de planification stratégique en adoptant des points de vue différents ou opposés

III – La délégation de pouvoir les services publics

1 – Définition

La délégation est une technique de gestion qui consiste à donner une autonomie de décision (transfert de pouvoir) à un subordonné pour l'exécution d'une tâche.

Avantages

① Le manager (délégant)

- Diminution de la charge de travail et être plus disponible pour les tâches spécifiques liées à sa fonction
- Établissement de relation de confiance avec les collaborateurs
- Meilleure utilisation des ressources de son équipe avec effet de synergie
- Participation des délégataires lors du contrôle des résultats obtenus
- Efficacité du rôle d'animateur d'équipe et contrôle de l'exécution de la décision

② Le collaborateur (délégataire)

- Acquisition de qualifications supérieures par une expérience professionnelle
- Élargissement et un enrichissement de ses tâches
- Possibilité de promotion personnelle et professionnelle

③ L'organisation publique

- Inscription de la répartition des tâches dans un organigramme immuable et impersonnel
- Souplesse et dynamisme des structures de l'organisation
- Association des projets des individus et des objectifs de l'organisation.
- Réduction des délais d'application.

Inconvénients

- Risque de circulation d'informations contradictoires (source d'inefficacité) ;
- Risque de désorganisation de la hiérarchie.

Remarque

- La délégation de pouvoir peut être temporaire ou définitive.
- La délégation de pouvoir est une décentralisation verticale (la dispersion du pouvoir formel vers le bas de la hiérarchie)
- La délégation de pouvoir est de personnes à personnes.

2 – Formes

2.1 – La délégation de responsabilité ou d'autorité

La délégation de pouvoir dessaisit le délégant de sa compétence qu'il ne peut plus exercer sauf à retirer, au préalable, la délégation. Le délégataire agit en son nom propre. Il y a donc ici un véritable transfert de décision. La délégation de responsabilités qui est le pouvoir d'instruire des dossiers

2.2 – La délégation de signature

Une délégation de signature ne dessaisit pas le délégant, qui peut à tout moment réintervenir et signer l'acte ; la décision est prise au nom du délégant. « *Le délégataire est transparent – il n'y a pas de modifications de l'ordre des compétences* ».

Remarque

Les délégations de signature et de pouvoir constituent en effet des modalités d'aménagement des compétences entre des organes relevant d'une même personne morale

3 – Conséquences

Le délégant demeure co-responsable, avec le délégataire, de l'exécution de la tâche ou de l'exercice du pouvoir, mais s'interdit d'intervenir en dehors du processus de contrôle préalablement fixé.

Encadré 13. La délégation de service public

La délégation de service public est un **contrat administratif** par lequel une **personne morale de droit public** (commune, département, région ou établissement public) confie la gestion d'un **service public** dont elle a la responsabilité à un **délégataire** (public ou privé). Ce dernier assure la gestion **à ses risques et périls** et **est rémunéré substantiellement en fonction des résultats de l'exploitation** du service, ce qui le distingue d'un marché public.

IV – L'auto-management des cadres publics

L'auto-évaluation du management ou gestion de soi du cadre public s'inscrit dans la recherche de meilleures performances dans les services publics. Elle est une compétence essentielle dans la vie personnelle et professionnelle. Elle donne la possibilité aux cadres publics de questionner leurs compétences, leurs styles de management et de leadership au regard des exigences posées par le secteur public. L'auto-évaluation est en lien avec la démarche qualité.

La maîtrise de soi-même, l'organisation de ses tâches et la gestion de son temps sont des éléments déterminants dans la réalisation de ses objectifs.

1 – Définition

L'auto-management désigne la capacité à se gérer de manière autonome, à prendre des décisions éclairées, à organiser ses actions et à optimiser son efficacité.

Remarque

- L'auto-management se concentre sur la gestion de soi.
- Elle comprend la gestion du temps, des priorités, des émotions et du stress.

2 – Enjeux

Une personne qui maîtrise l'auto-management est en mesure de :

- **Améliorer l'efficacité personnelle** : savoir comment structurer la journée et gérer les priorités en réduisant les délais.
- **Renforcer la motivation** : s'impliquer davantage dans l'organisation et surmonter les obstacles et à rester concentrés sur nos objectifs.
- **Suivre un plan d'action** : ce qui facilite l'atteinte des objectifs
- **Maîtriser le stress** : permet de gérer les émotions et les responsabilités pour éviter le stress excessif pour maintenir un équilibre dans la vie.
- **Favoriser l'autodiscipline** : la discipline personnelle incite à prendre des décisions réfléchies et à respecter les engagements.

3 – Les piliers

Des compétences pratiques peuvent être cultivées au fil du temps dans le cadre de l'auto-management. Ces compétences reposent sur plusieurs piliers fondamentaux

Tableau 15. Les fondements de l'automanagement

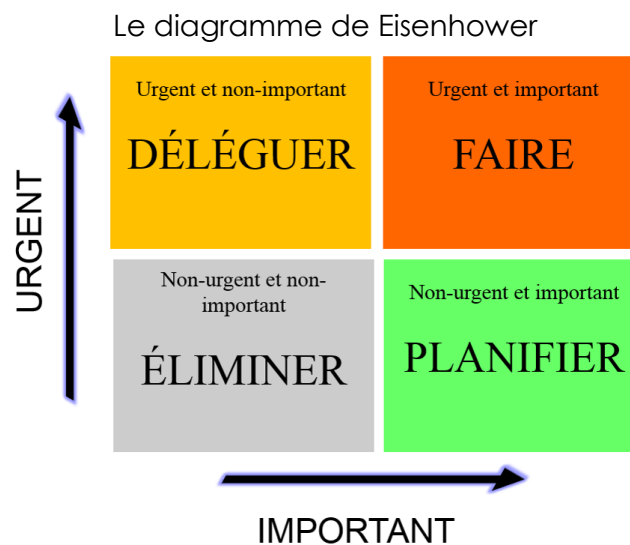
La gestion du temps	Planifier sa journée : les agendas, les applications de gestion de tâches facilitent la planification des tâches. Prioriser les tâches : La méthode Eisenhower est un outil efficace Déléguer si possible : avoir cette capacité pour se concentrer sur l'essentiel
L'autodiscipline	Elle est la clé pour transformer les bonnes intentions en actions concrètes Fixer des objectifs clairs et réalisables : ils offrent une direction et une motivation. Ils doivent être SMART. Utiliser la technique des petites étapes : il s'agit de diviser les tâches plus petites et plus gérables pour éviter d'être submergé par des projets complexes. Se récompenser : s'accorder de petites récompenses après avoir atteint des objectifs pour se motiver.
La gestion du stress et des émotions	La concentration : faire des pratiques de respiration profonde, de recul pour garder son calme et rester concentré, réduire le stress et affronter les défis. Adopter une vision positive : perspective positive et pour trouver des solutions et se concentrer sur les problèmes. Fixer des limites : savoir dire « non » et établir des limites claires pour éviter la surcharge.
La gestion de l'énergie	Une bonne gestion de l'énergie est aussi essentielle que la gestion du temps. Prioriser le sommeil et la récupération : dormir suffisamment a un impact direct sur la productivité et le bien-être émotionnel. Maintenir une alimentation équilibrée : elle joue un rôle crucial et permet la concentration et la vitalité. Faire de l'exercice physique : elle améliore la circulation sanguine, réduit le stress et augmente l'énergie.
L'auto-évaluation et l'amélioration continue	Pour progresser, il est important de régulièrement évaluer vos actions, vos réussites et vos échecs. Le journal de bord : en tenir au quotidien pour noter les objectifs, réussites, défis et sentiments. Permet de prendre du recul et à observer les progrès. Les bilans réguliers : réalisez des bilans hebdomadaires ou mensuels pour analyser la performance et ajuster les méthodes. Accepter les échecs comme des opportunités d'apprentissage : les erreurs et les échecs sont inévitables, mais ce sont aussi des occasions d'apprendre et de s'améliorer

L'auto-management est sans aucun doute l'un des facteurs essentiels de la réussite. Maîtriser la gestion de soi permet de gagner en efficacité, de mieux gérer le stress, et surtout de rester motivé malgré les obstacles. En cultivant des habitudes de gestion du temps, de l'énergie, des émotions et de la discipline, le cadre public peut non seulement améliorer ses performances, mais aussi évoluer vers une vie plus épanouie.

L'auto-management est un processus continu qui nécessite une remise en question constante et une volonté d'apprendre et de s'adapter.

Application

En vous aidant du Diagramme de Eisenhower, classer les activités suivantes dans les 4 cadrans du diagramme d'Eisenhower : Urgent/Important ; Important/Non urgent ; Urgent/Non important ; Non urgent/Non important



Liste des activités

- 1 - Répondre à une alerte urgente sur un patient en état critique
- 2 - Préparer une réunion trimestrielle de coordination médicale
- 3 - Réaliser une formation sur la gestion des risques hospitaliers
- 4 - Traiter un dossier administratif de demande de congé
- 5 - Rédiger un rapport d'activité mensuel à transmettre au DRS
- 6 - Répondre à un appel téléphonique non important pendant la consultation
- 7 - Planifier la maintenance du matériel médical
- 8 - Assister à une conférence en ligne sur les nouvelles directives COVID-19

CHAPITRE 8. LE LEADERSHIP DU MANAGER PUBLIC ET LA MOTIVATION DES EQUIPES DANS LES SERVICES PUBLICS

Objectif pédagogique : analyser les styles de leadership du manager public

Plan du chapitre

- Le leadership des cadres publics
- La motivation dans les services publics

I – Le leadership des cadres publics

1 – Définition du leadership

Le leadership est la capacité à créer une relation émotionnelle véritable avec les membres d'un groupe afin de les amener à transcender leurs besoins individuels au profit d'objectifs communs¹

Encadré 1. À retenir : l'essentiel...

Ce que vous devez savoir

Le leadership est donc la représentation d'un groupe par l'un de ses membres, qui l'influence pour obtenir des résultats

2 – Les théories du leadership

Nous nous focaliserons sur deux théories du leadership :

- **Théorie des quatre systèmes** (A. Rensis)
Mise en évidence de quatre styles de gestion élémentaire : *Autoritaire, Paternaliste, Consultatif et Participatif*
- **Théorie du cycle de vie ou leadership situationnel** (Hersey et Blanchard)
Le type de leadership à exercer varie selon le niveau de maturité des individus et du groupe. Quatre styles :
 - Directif** : Le manager dicte à ses collaborateurs, instructions, consignes précises. . Tous devront exécuter à la lettre ce qui leur a été demandé
 - Persuasif** : Le manager convainc son équipe. Il décide, néanmoins, d'expliquer les raisons de ses choix.
 - Participatif** : Le leader implique davantage son équipe. Les décisions sont prises collégialement et les initiatives encouragées
- **Déléгатif** : Le leader délègue une majorité de ses responsabilités aux collaborateurs. Tout en conservant un certain regard et en restant disponible.

¹ *Natalie Rinfret*, Professeure titulaire et Titulaire de la Chaire La Capitale en leadership dans le secteur public. École nationale d'administration publique

3 – Le manager - leader

Il est intéressant de différencier le Manager du Leader.

- **Manager**

Technocrates. Des cadres qui font les choses comme il se doit. Ils ont des compétences, connaissances et réalisent les objectifs assignés.

- **Leader**

Cadres qui font ce qu'il faut pour réaliser leur vision.

Ils sont capables de guider, de mener et d'influencer les activités d'un groupe de personnes en vue de l'élaboration des objectifs et leur réalisation

Tableau 16. Le Self leadership

Définition	Une dynamique d'auto-influence qui encourage la réalisation d'activités professionnelles motivantes et qui aide à faire ce qui doit être fait, au service de l' organisation et du développement personnel du manager
Enjeux	Sert à la motivation intrinsèque ; La motivation intrinsèque sert la performance individuelle Renforce l'engagement personnel, l'autonomie, le moral Renforce la satisfaction au travail, le développement de la carrière Aide à une meilleure gestion du stress et au bien-être Renforce la discrétion
Challenge	Reconnaître l'exercice du contrôle de son action ; Surmonter les challenges : changements liés aux rythmes, aux modèles, aux habitudes, aux contextes et situations, aux initiatives, à l'apprentissage, à l'obsolescence... Mener une réflexion approfondie et authentique ; Se manager et se contrôler ; Atteindre les objectifs
Stratégie de développement	Trois (3) stratégies : ① Le sens et le management de soi , ② Le sens et le management de sa destination ③ Le sens et le management de son action (au service de sa destination et de soi) ; Les outils : ➤ se construire un modèle d'auto-influence ; ➤ Travailler les 3 check-lists : • Etre (to be list) • Atteindre (to go list) • Faire (to do list) ; ➤ Reconnaître qu'Être consiste à bien se connaître : ses atouts et ses faiblesses ➤ Formuler ses objectifs et mesurer ses progrès ; ➤ Anticiper les actions à réaliser ➤ Se concentrer sur les données clés par liste avec un esprit d'amélioration continue ; ➤ Etre un Super Leader en aidant les collaborateurs à être des self leaders .

II – La motivation des équipes dans l'administration publique

L'agent public est un être moral et non un instrument de la machine publique. Les cadres publics et les responsables d'une organisation publique ne doivent plus considérer leurs collaborateurs comme des « machines » à appliquer des directives sans réfléchir ou en s'appuyant seulement sur une réflexion d'ordre technique. Ce sont donc des agents publics à traiter comme des personnes capables de jugement éthique éclairé, de créativité et d'innovation.

1 – La motivation : qu'est-ce que c'est?

La motivation est une force latente qui pousse un individu à agir dans le sens des objectifs de l'organisation

2 – Les théories de la motivation

2.1 – La théorie de la hiérarchie des besoins

Formulée par MASLOW A. On distingue : Besoins physiologiques - Sécurité - Appartenance - Estime - Accomplissement

2.2 – La théorie bi- factorielle (Herzberg)

Herzberg distingue deux facteurs :

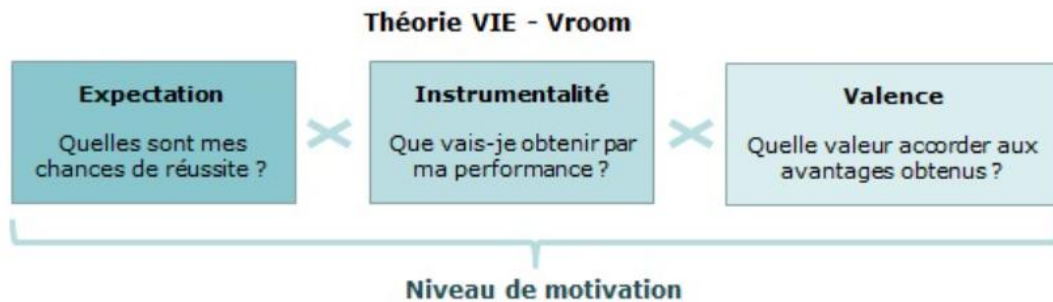
- **Facteurs d'hygiène** (physiologiques ou externes).
Ils sont propres à tout être humain. Ils peuvent influencer l'insatisfaction et le mécontentement.
Exemple. Conditions de travail, l'ambiance de l'équipe, du service, la rémunération, les modes de management, les relations avec le supérieur hiérarchique.
- **Facteurs de satisfaction ou motivation** (moteurs) (psychologiques ou internes).
Ils engendrent la satisfaction
Exemple. Contenu du travail, l'intérêt des diverses tâches et missions confiées, l'autonomie et responsabilités, les perspectives d'évolution, promotion, la valorisation du travail accompli, les défis, challenges

2.3 – La théorie VIE ou théorie des attentes (Vroom)

Selon Vroom, la force motivationnelle dépend de trois paramètres

- **Valence** : l'attrait ressenti vis-à-vis des objectifs fixés; quelle valeur le collaborateur leur accorde-t-il ? (*cela vaut-il la peine*)
La motivation dépend de la valeur attribuée à la récompense par l'individu.
- **Instrumentalité** : la probabilité d'être récompensé en fonction de la performance (*qu'est-ce que j'y gagne*)
La motivation dépend du niveau de récompense obtenue par l'effort.
- **Expectation** : penser pouvoir réussir la tâche (*suis-je capable*)
La motivation dépend de la confiance qu'a l'individu dans ses capacités à atteindre l'objectif.

$$\text{Motivation} = V \times I \times E$$



2.4 – La théorie de l'équité (ADAMS)

Selon ADAMS, les employés se comparent aux autres en ce qui concerne leurs efforts et ce qu'ils en retirent pour s'assurer qu'on les traite d'une manière juste et équitable

Application

Exercice 1

Proposer des techniques de motivation des agents publics sur les points suivants :

Encouragement et la valorisation Intégration, l'implication	
Formation continue et le développement de carrières et la promotion	
Culture managériale (valeur, éthique, symbole)	
La Communication	

Exercice 2

En vous appuyant sur la théorie des attentes de Vroom, expliquer pourquoi les salariés ne seront pas motivés dans les trois situations présentées ci-dessus.

1 - La Direction des impôts propose à un cadre qui est passé en A4 une promotion qui consiste à prendre la tête d'une antenne régionale, alors que le cadre souhaite rester à Abidjan.

2 - Le service d'une direction des collectivités du ministère de l'intérieur souhaite confier les responsabilités d'un centre d'état civil qui compte 20 personnes à M. Zarabaoïn, qui en était le responsable adjoint depuis deux ans. M. Zarabaoïn, doute de son potentiel à assumer une telle fonction

3 - Un cadre en A4 à qui on confie de nouvelles missions avec une augmentation de prime de 20%, estime qu'il y a un déséquilibre entre les efforts demandés et le montant des primes proposées

Exercice 3

Le directeur régional de la Santé diligente une étude dans ses services. Les conclusions révèlent des signes de démotivation des agents notamment des retards, de l'absentéisme, un manque d'initiatives. Face à ce constat, le directeur envisage, l'introduction d'une démarche de motivation dans ses services. À cet effet, il propose de revisiter les conditions de travail, de renforcer l'autonomie et les

responsabilités des agents dans le cadre d'un empowerment avec l'organisation de réunions participatives tous les mois.

Identifier les théories du management sur la motivation à mobiliser dans le cadre de cette démarche ?

Exercice 4

Le ministère de l'Environnement connaît un fort taux d'absentéisme, des retards dans les traitements de dossiers, et une démobilisation générale du personnel. Une étude interne a révélé un manque de reconnaissance, peu de perspectives d'évolution, et une communication insuffisante.

1. Quelle théorie comportementale du management est la plus adaptée à cette situation ?
2. Proposez des solutions inspirées de cette théorie pour améliorer la motivation.
3. Comment intégrer ces éléments dans une démarche de modernisation

THEME V. GOUVERNANCE ET ÉTHIQUE DANS LES SERVICES PUBLICS

CHAPITRE 9. LA GOUVERNANCE PUBLIQUE

Objectif pédagogique : analyser les enjeux de la gouvernance dans l'administration publique

Plan du chapitre

- Présentation générale : définition, objectifs, principes et rôles
- La chaîne de gouvernement
- Les structures de gouvernance
- Les parties prenantes

I – Présentation générale

1 – Définition de la gouvernance publique

La gouvernance publique est l'ensemble de principes qui préconisent une gestion ouverte (démocratique sans corruption), efficace et efficiente des affaires publiques (entreprises et administrations publiques) pour soutenir le développement durable.

2 – Objectifs

- Satisfaction de l'État actionnaire
- Suivi des performances des contrats de performance
- Amélioration et régulation du service public
- Primauté de l'action de gestion sur l'action politique
- Meilleure gestion des ressources publiques
- Satisfaction du citoyen

3 – Principes

- Transparence et accès à l'information
- Imputabilité et responsabilité
- Redevabilité
- Participation
- Règle de droit
- Indépendance de la justice
- Réflexivité

4 – Rôles

- Surveillance des entités publiques pour :
- Eviter et anticiper les défaillances financières, détournements de deniers publics et les fraudes
- Réduction des dépenses publiques et des déficits budgétaires,
- L'éradication de la corruption
- L'amélioration des performances des entités publique

II – Gouvernance publique et principes de l'OCDE

Les entreprises publiques présentent une configuration particulière avec un rôle dominant de l'État en tant qu'actionnaire qui doit agir avec des responsabilités pour garantir la mission de service public.

L'OCDE promeut la bonne gouvernance pour faciliter l'accès des entreprises aux marchés de capitaux, ce qui favorise l'innovation et le dynamisme économique.

Plus de transparence et de responsabilité contribuent à protéger les investisseurs. Une bonne gouvernance d'entreprise favorise la durabilité et la résilience des entreprises.

Les principes de gouvernance d'entreprise du G20 et de l'OCDE (2023) aident les responsables de l'action publique à évaluer et améliorer le cadre juridique, réglementaire et institutionnel régissant la gouvernance d'entreprise. Ils identifient les éléments clés d'un cadre solide de gouvernance d'entreprise et fournissent des conseils pratiques pour sa mise en œuvre au plan national.

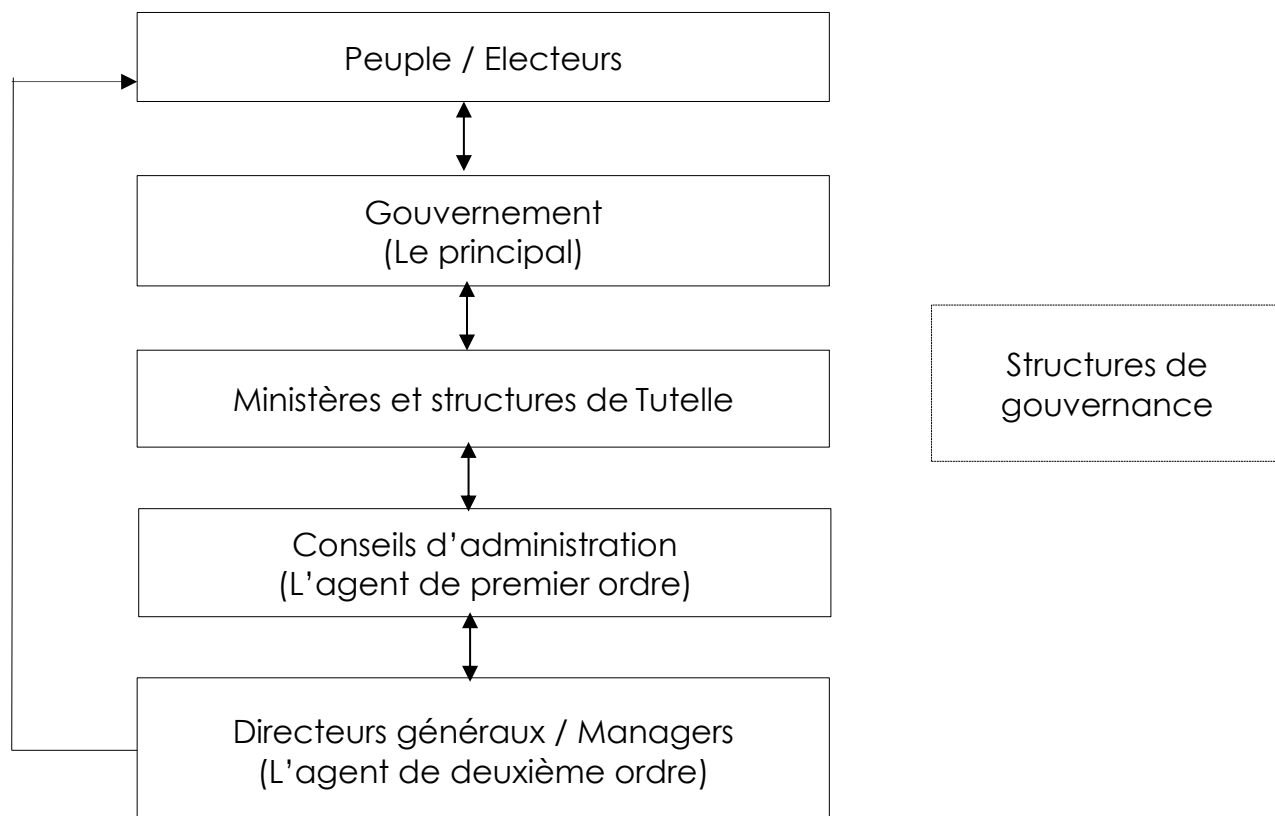
Tableau 18. Les principes de la gouvernance publique de l'OCDE (2005)

Principes	Explication
Garantir aux entreprises publiques un cadre juridique et réglementaire efficace	L'État doit garantir aux entreprises publiques un cadre juridique et réglementaire efficace
L'État actionnaire	L'État doit se comporter en actionnaire éclairé et actif pour une gestion transparente et responsable des entreprises publiques.
Égalité de traitement entre les actionnaires	L'État et les entreprises publiques doivent reconnaître les droits de tous les actionnaires et veiller à l'accès équitable aux informations sur l'entreprise ;
Relations avec les parties prenantes :	Il doit conduire une politique actionnariale responsable à l'égard des parties prenantes ;
Transparence et diffusion de l'information	Les entreprises publiques doivent observer des normes de transparence rigoureuses conformément aux principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE
Responsabilités du conseil d'administration d'une entreprise publique	Le conseil d'administration d'une entreprise publique doit avoir les pouvoirs, les compétences et l'objectivité nécessaires pour assurer sa fonction de pilotage stratégique et de surveillance de la direction

Source : ' «OCDE, 2005»

III – La chaîne de gouvernement

La hiérarchie qui identifie tous les groupes d'intérêts ayant une influence légitime sur les buts de l'entité publique



IV – Les entités publiques en Côte d'Ivoire

1 – Nombre

Les entreprises publiques sont au nombre de 81 pour 102 établissements publics nationaux (EPN), soit un total de 183 entités publiques en 2024 selon les statistiques de la Direction du Portefeuille de l'État.

Tableau 19. La typologie des entités publiques en Côte d'Ivoire

Entreprises publiques		Établissements publics nationaux (EPN)
Sociétés d'État	28	
Sociétés à participation financière publique majoritaire	15	
Sociétés à participation financière publique minoritaire avec minorité de blocage	8	
Sociétés à participation financière publique minoritaire	30	
TOTAL	81	102

Source : 'DGPE

2 – Mécanismes légaux de contrôle

Les mécanismes disciplinaires de contrôle sont définis par des textes de loi et réglementaires. Ces textes définissent la composition des Conseils d'administration ainsi que les règles de fonctionnement des Sociétés d'État.

① Les textes législatifs se composent de lois votées à l'Assemblée nationale :

- lois n° 97-519 du 4 septembre 1997 et lois n°2020-626 du 14 août 2020 portant définition et organisation des sociétés d'État ;
- La loi n°2020-886 du 21 octobre 2020 sur les sociétés à participation financière publique ;
- l'ordonnance n°2016-541 du 20 juillet 2016 portant fixation des règles générales relatives à la création d'agences d'exécution.

② Des textes réglementaires émanent du pouvoir l'exécutif et précisent la gouvernance des entreprises publiques. Le Décret n°2021-28 du 20 janvier 2021 porte sur la détermination des règles d'administration, de gestion, de contrôle, de dissolution et de liquidation des sociétés d'État.

3 – Structures de contrôle

Les structures de contrôle, de surveillance de la Gouvernance en Côte d'Ivoire se composent ;

- d'une (1) structure de possession (Direction générale du Portefeuille de l'État),
- de douze (12) structures de gouvernance dont certaines ont un pouvoir juridictionnel
- de quarante (40) organes d'inspection et de contrôle administratif liés aux différents ministères de tutelle.

Les structures de contrôle de la gouvernance publique en Côte d'Ivoire

Assemblée nationale

Cour des comptes

Inspection générale d'État

Haute autorité pour la Bonne Gouvernance

Direction du portefeuille de l'État (Actionnariat)

4 – Modes d'intervention

Les modes d'intervention et de contrôle pour assurer la Gouvernance du Principal (Gouvernement) et de l'Agent se font grâce à des contrôles parlementaires, juridictionnels et d'audit légal et opérationnel.

- **Le contrôle parlementaire** se fait par l'exigence de l'**Assemblée nationale** de la production annuelle en annexe à la Loi des Finances, d'un rapport sur la situation économique et financière des sociétés du portefeuille de l'État. La loi fait obligation aux entreprises publiques une obligation de reddition de comptes.

- **Le contrôle juridictionnel** est exercé par la **Cour des comptes**. Dans le cadre des Budgets – Programmes, la Cour des comptes assure le suivi des performances des entités publiques dans la dynamique de la gouvernance des entités publiques.
- Les **auditeurs internes et contrôleurs budgétaires** des entités publiques assurent l'exécution des recommandations des structures de contrôle.
- L'audit légal des entreprises publiques est prévu par les textes de loi et est assuré par le contrôle des commissaires aux comptes par le biais de la certification des documents comptables de fin d'exercice. Des contrôles a priori de suivi de la gouvernance se font a priori pour le suivi des performances et pour s'assurer de la mise en œuvre des recommandations.
- **L'inspection générale d'État** assure le conseil et le suivi du fonctionnement de l'appareil étatique dont font partie les entreprises publiques.

Encadré 14. L'enracinement des Dirigeants...

Ce que vous devez savoir

- La théorie de l'enracinement est une théorie selon laquelle les dirigeants utilisent des stratégies pour neutraliser les différents mécanismes de contrôle qui pèsent sur eux et réduire les risques d'une révocation anticipée et/ou s'octroyer des avantages personnels.
- Un dirigeant est considéré comme « enraciné » lorsqu'il ne pourra pas être révoqué facilement (sans coût) par ses actionnaires ou par son conseil d'administration.

VI – Les parties prenantes

1 – Définition

Une partie prenante dans l'organisation est tout groupe d'individus ou tout individu qui peut affecter ou être affecté par la réalisation des objectifs organisationnels.
Freeman (1984)

2 – Les attentes des parties prenantes

Pour les organisations publiques, les parties prenantes contribuent aux actions de développement.

Connaitre les attentes des parties prenantes est important dans la formulation des objectifs.

L'identification des parties prenantes et de leurs intérêts peut être utilisée comme outil d'évaluation de la stratégie publique

3 – La cartographie des parties prenantes

La cartographie identifie les attentes et le pouvoir de chaque groupe d'intérêt et permet d'établir les priorités politiques.

La matrice pouvoir/intérêt consiste à répartir les parties prenantes en fonction du pouvoir qu'elles sont susceptibles d'exercer et de l'intérêt qu'elles portent aux différentes stratégies de l'organisation. Elle indique le type de relations que l'organisation publique doit établir avec chacune des parties prenantes.

En tant qu'outil analytique qui permet d'anticiper les réactions politiques aux différents changements stratégiques, cette matrice indique le type de relations que l'organisation doit établir avec chacune des parties prenantes.

La cartographie des parties prenantes permet de répondre aux préoccupations suivantes :

- Le niveau d'intérêt et de pouvoir des parties prenantes reflète- il correctement la structure de gouvernement de l'entreprise ?
- Quelles sont les parties prenantes qui s'opposent ou facilitent le changement et comment faire évoluer leur position (en matière d'information ou de persuasion) ?
- Est-il nécessaire de sélectionner les stratégies en fonction de leur capacité à repositionner les parties prenantes dans la matrice ?
- Dans quelle mesure faut-il aider ou encourager les parties prenantes qui permettent d'assurer le déploiement des stratégies ?

La cartographie des parties prenantes : la matrice pouvoir/intérêt

		NIVEAU D'INTERET	
		Faible	Elevé
POUVOIR	Faible	A Effort minimal	B À garder informés
	Elevé	C À garder satisfaits	D Acteurs clés

Source : Adapté de Mendelow, *Actes de la second International Conference on Information Systems*, Cambridge, MA, 1991

4 – La classification des parties prenantes par attribut

Les parties prenantes sont identifiées et classées (Figure 3) au regard de trois attributs majeurs selon Mitchell, Agle and Wood (1997) dans leur modèle d'analyse ou modèle salience.

Tableau 20. Les trois (3) attributs des parties prenantes

Pouvoir	Pour influencer l'entreprise, ses produits livrables ou la politique générale et ses projets (coercition, financière ou matérielle, produit ou image).
Légitimité	À travers les relations et les actions en termes de souhaits, de désirabilité, de droiture ou de pertinence
Urgence	Au regard des exigences (ou besoins) en termes de criticité et de respect du temps pour la partie prenante.

CHAPITRE 10. L'ETHIQUE DANS LES SERVICES PUBLICS

Objectif pédagogique : analyser les enjeux des comportements éthiques dans les services publics

Plan du chapitre

- L'éthique : qu'est-ce que c'est ?
- Les comportements éthiques
- Le cadre normatif de l'éthique dans l'administration ivoirienne
- La citoyenneté et le respect des institutions
- Les dilemmes éthiques
- Les situations éthiques dans l'administration

I – Le fonctionnaire nouveau : un serviteur public éthique

Un administrateur public, homme ou femme, n'est pas simplement un « serviteur » de la population. **C'est un « serviteur public »** inséré dans une organisation particulière.

Ce rôle d'employé d'une organisation publique est **bien plus puissant** et concret que l'appartenance générale à la fonction publique ».

Le fonctionnaire ivoirien nouveau doit faire preuve de :

- « **d'éthique collective au service du bien public** » et de « **sincérité absolue** » envers l'État.
- **engagement** au service de l'intérêt général
- **loyauté** au service de l'organisation publique
- **professionnalisme** en développant des **compétences** de haut niveau
- **citoyenneté** par le **respect des valeurs de la République**
- **performance**

Tableau 21. La citoyenneté

Définition	C'est l'appartenance à part entière à la communauté nationale (Nation) et la participation à la vie de la communauté.
Implication	➤ Volontaire ➤ Bénéficiaire de Droits (Liberté d'expression, protection devant la Loi, Accès à la Justice) ➤ Exercer des devoirs spécifiques (respecter les lois ou le civisme, contribuer au bien commun) ➤ Participation active à la vie publique (Vote, débats publics, engagement, bénévolats, dénonciation des abus et injustices) ➤ Conscience de soi en tant que membre ➤ Responsabilité envers les autres et l'Etat ➤ Le respect des autres (civilité), des opinions et des croyances des autres , ➤ Agir de manière éthique et responsable
Importance	➤ Un pilier de la société (pour une société juste et transparente et la protection des valeurs de la république). ➤ Un pilier de la démocratie (contribue à la liberté) ➤ Invite à agir avec courage et responsabilité pour protéger nos valeurs républicaines. ➤ Rôle crucial dans la construction d'une société solidaire et démocratique. ➤ Permet l'engagement activement dans la vie publique, de défendre leurs droits et intérêts, et de contribuer au bien-être collectif. ➤ Elle essentielle pour : • promouvoir la cohésion sociale, • préserver la paix et la stabilité, • et garantir le respect des droits de l'homme. ➤ Favorise l'émergence d'une conscience collective pour relever les défis sociaux, économiques et environnementaux.
Les valeurs fondamentales	➤ Les principes démocratiques ➤ Civilité ➤ Les droits de l'homme ➤ La tolérance ➤ La solidarité et la fraternité ➤ La responsabilité ➤ L'engagement civique ou le Civisme ➤ La responsabilité sociale ➤ Le respect pour la diversité et l'acceptation de la Différence ➤ La tolérance et l'ouverture d'esprit ➤ La tolérance et l'ouverture d'esprit ➤ Les valeurs morales et éthiques ➤ La promotion des droits de l'homme

II – Ethique, morale et déontologie

1 – L'éthique

Elle est l'ensemble des conceptions morales qui dictent les actes d'un individu sur les actions jugées bonnes en vue du bien-agir.

« Ensemble de principes, de valeur et de croyances qui dirigent la conduite des individus » (Mercier, 1999)

2 – La morale

Elle représente l'ensemble des valeurs et des règles de conduite de la Société

3 – La déontologie

La déontologie est l'ensemble des obligations (règles et devoirs) d'un professionnel dans l'exercice de sa mission.

Dans les corps de la fonction publique, il est courant de voir des codes de déontologie spécifiques encouragés par l'autorité politique.

III – Penser « éthique » dans les relations publiques

1 – Définition

C'est s'approprier et vivre les principes moraux ou les vertus éthiques qui organisent et gouvernent les emplois publics.

2 – Les objectifs

Développer un mode de pensée éthique dans les services publics dans les relations internes et avec les usages vise à :

- Favoriser un environnement de service équitable et respectueux
- Assurer le bien-être des usagers du service public
- Maintenir la confiance du public dans le service public

3 – La position ou posture éthique

La position éthique ou posture éthique est l'affichage du cadre administratif par rapport à l'éthique en matière de gestion du service public.

Les positions éthiques sont : laisser – faire, évitement, Spectateur, réactif, Manipulation, mise en conformité, accommodant, proactive, citoyenne

4 – Les dilemmes éthiques

4.1 – Présentation générale

- Un dilemme éthique est un problème dans lequel aucune option n'est entièrement bonne ou entièrement mauvaise ; c'est-à-dire, quelle que soit la décision que vous prenez, **le résultat aura des répercussions à la fois positives et négatives.**

Le dilemme éthique (« *moral dilemmas* ») naît du conflit de choix et de la nécessité d'une décision. Cependant, s'il n'y a pas de bons choix, des questionnements permettent de répondre et de réagir face aux dilemmes

4.2 – Le cadre public face aux dilemmes : les réponses

Questions	Réponses appropriées
Cette action est-elle légale ?	Si non, arrêtez immédiatement
Est-elle en phase avec nos valeurs ?	Si non, arrêtez
Si vous le faites, vous sentirez-vous mal à l'aise ?	Interrogez votre conscience
De quoi cela aurait-il l'air dans la presse ?	Si cela devient public demain, le feriez-vous aujourd'hui
Si vous savez que ce n'est pas bien...	Ne le faites pas
Si vous n'êtes pas sûr(e)...	Demandez
	Et continuez à demander tant que vous n'avez pas eu de réponse

Application

Vous êtes confronté(e) à chacun de ces dilemmes :

- 1 – Quels sont les choix à votre disposition ?
- 2 – Établir la liste des avantages et des inconvénients de chacun de ces choix pour votre organisation, pour les autres parties et pour vous-même.
- 3 - Expliquez ce que vous feriez et justifiez votre décision d'un point de vue éthique

Les conflits d'objectifs

Vous êtes un manager, responsable de l'exploitation d'une mine au Centre de la Côte d'Ivoire pour le compte d'une grande entreprise multinationale. Vous employez du personnel local à bas prix. Votre mine est le principal acteur de la vie économique locale. Plus de 1000 familles en vivent. Il n'existe pas d'autres activités dans la région en dehors de l'agriculture de subsistance. Vous avez découvert de nombreux problèmes de sécurité dans la mine, mais l'ingénieur en chef a calculé que le coût de mise à niveau rendrait l'activité déficitaire. Fermer la mine provoquerait de vives tensions politiques et entacherait la réputation de l'entreprise, mais la laisser ouverte fait courir le risque d'un accident majeur.

La transparence de l'information

Vous êtes récemment nommé directeur d'une école dont la performance se rétablit progressivement après une période de très mauvais résultats du temps de votre prédécesseur. On vous a clairement signifié qu'un des indicateurs de performance clé est le taux d'absentéisme des élèves, qui doit être ramené au niveau de la moyenne nationale, soit 5% au maximum. Vous avez collecté des statistiques afin de préparer votre rapport trimestriel et vous remarquez avec déception qu'après les remarquables résultats qui ont suivi votre nomination, le niveau d'absentéisme est remonté très légèrement au-dessus de 5% au cours du dernier trimestre. Alors que vous en discutez avec votre adjointe, elle vous demande si vous souhaitez qu'elle « réexamine et corrige » les chiffres avant de les envoyer à votre hiérarchie.

Le rationnement

Vous êtes l'attaché administratif de santé et collaborateur d'un médecin détaché dans un hôpital régional à Bongouanou. L'équipement médical à votre disposition est très limité, en, particulier en ce qui concerne les médicaments et votre stock de sang. Un grave accident de la route vient de se produire. Un bus local et une voiture de touristes sont entrés en collision, ce qui a causé plusieurs décès. Il y a également quatre blessés graves. Deux sont des enfants locaux, le troisième est un homme âgé, chef d'une communauté des environs, et le quatrième est un touriste allemand. Ils ont tous le même groupe sanguin et ont besoin d'une transfusion. Votre stock de sang ne vous permet de transfuser que deux d'entre eux.

IV – Le cadre normatif

1 – Les textes légaux

La loi n° 2023-892 du 23 novembre 2023 portant Statut général de la fonction publique est le principal texte normatif qui encadre le comportement éthique des fonctionnaires et agents de l'État en Côte d'Ivoire.

2 – Les textes réglementaires et professionnels

Les codes de déontologie dans les différentes familles de métiers de la fonction publique édictent des règles de conduite.

Remarques

Les codes de l'éthique visent à normaliser les comportements des cadres publics (les rendre conformes à des normes prédéfinies par les responsables organisationnels ou politiques).

3 – Les obligations légales du fonctionnaire

Les cadres publics et praticiens des relations publiques doivent jouer le rôle de conscience éthique pour leurs organisations (Ryan et Martinson, 1983).

La loi n° 2023-892 du 23 novembre 2023 portant Statut général de la fonction publique (Titre I. Organisation des emplois, droits et devoirs du fonctionnaire, Chapitre V. Droits et devoirs des fonctionnaires, section II les obligations des fonctionnaires) précise les valeurs éthiques du fonctionnaire.

Art 32, les fonctionnaires doivent servir l'État avec :

- **Loyauté**
- **Dignité**
- **Intégrité** : pour lutter contre la corruption, trafic d'influence, concussion
- **Dévouement**
- **Assurer le service** en consacrant l'intégralité de son temps de travail aux tâches qui lui sont confiées

Art 35, impose d'autres valeurs éthiques au fonctionnaire :

- **Secret professionnel (confidentialité)**
- **Discrétion professionnelle**
- **Obligation de réserve**

Art 36 :

- **Transparence** : avec le devoir de satisfaire aux demandes d'information du public (usagers et médias) dans le respect des règles

Art 37 : le fonctionnaire

- **Responsabilité** : dans l'exécution des tâches qui lui sont confiées
- **Obéissance** : il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique

4 – Les bonnes pratiques éthiques

Ce sont des comportements recommandés en dehors des textes assurer l'efficacité du service public et donner à l'Usager – Client une image positive des organisations publiques. Au titre de bonnes pratiques, le cadre A4 doit :

- Respecter de la hiérarchie
- Rassurer
- Cultiver l'empathie
- Etre courtois envers les usagers du service public et les autres personnels
- Garder la confidentialité des entretiens avec les usagers
- Connaître parfaitement le règlement intérieur de son Service
- Etre un modèle de propreté et d'habillement
- Etre un modèle d'honnêteté intellectuelle et morale
- Cultiver la ponctualité et l'assiduité et l'abnégation au travail.

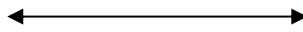
V – La promotion de l'éthique au travail

1 – Les agents et l'éthique

Les employés contribuent aussi énormément à la création du climat organisationnel de par leurs valeurs et leur éthique au travail. L'éthique au travail représente les convictions qu'un travailleur applique lorsqu'il exécute ses tâches quotidiennes. Les individus n'envisagent pas tous le travail de la même façon (encadré 1).

Encadré 15. Le continuum de l'éthique du travail

Caractère très désirable



Caractère très indésirable

Le Bourreau de travail

- Le travail procure de la satisfaction aux gens
- La vie n'est pas en équilibre

L'éthique au travail

- Le travail est une activité souhaitable
- Les Hommes devraient travailler avec acharnement
- Le travail est bénéfique puisqu'il profite à la société

L'éthique au travail

- Le travail augmente l'estime de soi
- Le travail apporte un sentiment de compétence et de maîtrise dans le domaine où l'on évolue
- Le travail fournit des récompenses

Le partisan des loisirs

- Le travail constitue une fâcheuse obligation
- L'argent gagné en travaillant sert à des activités non liées au travail
- Le travail n'est pas chose souhaitable

Source : Adaptation de Richard M. Hodgetts, *Management*, Orlando, Floride, Académic Press Inc., Harcourt Jovanovich Publishers, 1985, P, 68

Interprétation

Certaines personnes (à l'extrémité gauche du continuum) s'avèrent des bourreaux de travail, tandis que d'autres (à l'extrémité droite) jugent le travail indésirable et soutiennent qu'il n'offre ni satisfaction ni récompense

Les valeurs professionnelles sont directement reliées à l'éthique au travail. Les individus ne partagent pas la même conception du travail selon leur âge.

Tableau 22. La perception des valeurs professionnelles selon l'âge

Eléments plus importants pour les jeunes	Eléments plus importants pour les plus âgés
• L'argent rapide et les avantages sociaux • L'avancement rapide • Le caractère enrichissant de leur emploi • L'amitié de leurs collègues de travail • Les loisirs et les temps libres	• La fierté que l'on retire d'un travail bien fait • Le travail assidu • L'engagement envers l'organisation • Le fait d'être au service des autres • Le rôle de l'organisation dans la communauté

D.J Cherrington, *The Work Ethics*, New York, AMACOM, 1980, p.65-71

2 – Les fondements et principes d'un service public moral

1.	Recruter, sélectionner et promouvoir les bonnes personnes, celles qui font preuve de courage, d'équité, de prudence et d'une solide intégrité
2.	Organiser des ateliers pour former les gens à prendre des décisions morales
3.	Transmettre des normes élevées en intensifiant les efforts pour faire connaître les principes moraux de la direction et le type de conduite auquel l'organisation accorde de la valeur
4.	Établir des voies de communication clairement définies afin de pouvoir détecter plus facilement toute conduite immorale.
5.	Revoir fréquemment la politique pour s'assurer que les pratiques et les valeurs énoncées concordent
6.	Contrôler directement la conduite par le biais soit d'un examen relevant de la direction ou des superviseurs, soit de mesures de vérification institutionnalisées.
7.	Créer des institutions qui favorisent certains objectifs moraux en instaurant des comités, des marches à suivre, des programmes ou des charges.
8.	Présenter une conduite exemplaire.

3 – Des méthodes pour bâtir un service public éthique et moral

Des techniques et méthodes sont proposées pour un service public éthique :

- **Établir un climat organisationnel propice** aux valeurs professionnelles et à la recherche de l'excellence ;
- **Indiquer clairement aux employés** ce que l'on attend d'eux en matière de productivité et de qualité du travail effectué ;
- **Recourir à des programmes de formation** pour expliquer aux employés l'importance des valeurs professionnelles, de la dignité du travail et la tâche consistant à servir la clientèle ;
- **Faire en sorte que chacun ait des comptes à rendre** en fournissant aux employés l'autorité nécessaire
- **Obtenir l'engagement et la participation des employés** en leur donnant toute latitude de s'exprimer et de participer ;
- **Fournir aux employés une rétroaction périodique** au sujet de leur rendement
- **Relier les récompenses au rendement**
- **Encourager les employés** à développer leurs aptitudes et leur habileté

4 – Les situations éthiques

4.1 – L'étiquette

L'étiquette est le comportement social, poli, les bonnes manières

- « L'étiquette, est donc assimilée à de la petite éthique »
- L'étiquette, est rarement consignée à l'écrit. Ses règles s'apprennent plutôt selon le milieu social dans lequel on évolue.
- L'étiquette est la manière de se comporter poliment et correctement dans un contexte social.
- L'étiquette est le code de comportement accepté.

4.2 – La corruption

Etats des lieux

La corruption est une pratique inacceptable qui entame l'intégrité du système d'administration publique

Formes

- Falsification de documents administratifs
- Chantage et pots-de-vin
- Influence indue pour des avantages illégitimes

Stratégies de lutte

- Mise en place des mécanismes de prévention et de dénonciation (Alerte)
- Promotion de la transparence et l'impartialité
- Renforcement de la sensibilisation à l'éthique professionnelle chez les acteurs
- Formation des Cadres A4 sur les principes éthiques et la déontologie dans les services publics
- Mise en place de sanctions sévères pour ceux qui se livrent à la corruption.

4.3 – Les conflits d'intérêts et prises d'intérêt

La loi n° 2023-892 du 23 novembre 2023 portant Statut général de la fonction publique traite des questions de conflit d'intérêt et de prise d'intérêt pour sensibiliser le cadre public et améliorer les performances du service public.

4.3.1 – Le conflit d'intérêts

Un conflit d'intérêts correspond à « toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts privés, de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction ».

Cette situation peut compromettre l'intégrité et la transparence des processus décisionnels, tant dans le secteur public que privé ou académique.

Il s'agit d'établir des pratiques éthiques et responsables, renforçant ainsi la confiance au sein des institutions et dans les relations professionnelles

Exemples de conflits d'intérêts dans le secteur public

- Un haut fonctionnaire ou agent public chargé de l'attribution d'un marché public qui possède des liens personnels ou financiers avec l'une des entreprises soumissionnaires.
- Un élu local participant à une décision d'aménagement urbain dont bénéficierait une entreprise dirigée par un membre de sa famille.
- Un magistrat impliqué dans une affaire judiciaire où l'une des parties est un proche ou une connaissance

Encadré 16. Le fonctionnaire et le conflit d'intérêts en Côte d'Ivoire...

Selon l'art 32 du statut général de la Fonction publique

« le fonctionnaire ne peut exercer à titre professionnel, une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit, sauf dérogation accordée par décret pris en Conseil des Ministres »

4.3.2 – La prise d'intérêt

La prise d'intérêt est le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt de nature à compromettre son impartialité, son indépendance ou son objectivité dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement.

Le pantouflage est la prise illégale d'intérêts de l'ancien agent public qui consiste à de travailler dans une entreprise qu'il a dû contrôler ou surveiller lorsqu'il était agent public, et ce dans les 3 ans qui suivent la fin de ses fonctions.

Encadré 17. Le fonctionnaire de Côte d'Ivoire et la prise

Selon l'art 33 du statut général de la Fonction publique

« le fonctionnaire ne peut prendre des intérêts, par lui-même ou par personne interposée, dans une entreprise soumise au contrôle de l'Administration à laquelle il appartient ou en relation avec cette dernière »

4.4 – Le cas des « présents et cadeaux »

Deux situations peuvent être analysées :

Le cadeau est culturel : il est régi par l'étiquette

- Le cadeau fait partie de la vie des Hommes et des Sociétés au niveau institutionnel ou familiale
- Il permet de sceller les alliances entre peuples et consolider la solidarité, la fraternité et la convivialité, le respect, Il prend la forme d'un symbolisme fort
- Le refus est assimilé à un geste antisocial, un manque de considération

Le cadeau est balisé par des règles : il est régi par l'éthique

- Certains codes de l'éthique (charte, déontologie) interdisent d'accepter tout cadeau d'un usager du service public, ou de toute partie prenante,
- L'objectif est d'éviter d'influencer le jugement, l'opinion et la décision
- Au niveau diplomatique, dans des pays (USA), les cadeaux reçus lors des missions diplomatiques sont la propriété du Patrimoine national du Pays.

4.5 – Le cas de « l'argent »

L'argent comme cadeau est assimilé à la corruption dans diverses Sociétés.

- Un cadeau ne peut donc prendre la forme d'argent ou d'instrument monétaire.
- L'argent est associé à un instrument de pouvoir, de domination depuis les temps anciens jusqu'au New age.
- Cette image est liée à la fonction transactionnelle de l'argent comme instrument de réalisation des échanges pour acquérir d'autres biens,

Encadré 18. « Les présents, cadeaux et argents» régis par l'éthique en Côte d'Ivoire...

L'art 34 du statut général de la Fonction publique (la loi n° 2023-892 du 23 novembre 2023) dispose :

«Le fonctionnaire ne peut solliciter ni recevoir directement ou par personne interposée, dans l'exercice de ses fonctions ou en raison de celles-ci, des dons, des gratifications ou avantages quelconques »

Tableau 23. Le leadership éthique

Définition	Le leadership est un processus d'influence sociale et les leaders éthiques tentent d'influencer leurs collaborateurs en suscitant leur adhésion à leurs valeurs et à leurs croyances (Yukl, 2013)
Enjeux	Réduire la corruption dans les organisations publiques des pays en développement. Nécessaire dans les organisations où il y a une absence de récompenses équitable. Diminuer les cas de comportement contraire à l'éthique Encourager le comportement éthique,
Actions	Les responsables des organisations publiques doivent diffuser des règles d'éthique bien précises Inciter leurs collaborateurs à prendre des décisions conformes à l'éthique Tenir pour responsables des comportements contraires à l'éthique.
Dimensions	Ces deux dimensions contribuent de façon importante à inculquer aux collaborateurs le sens de l'éthique et à les inciter à adopter un comportement éthique.
	① Etre une personne dotée de sens moral : ➤ Encourager la bonne conduite ➤ Dissuader les comportements contraires à l'éthique en : • faisant preuve d'exemplarité • exerçant son autorité conformément à certains principes et à l'équité ② Etre un manager doté de sens moral ➤ Influencer ses collaborateurs en : • leur donnant des orientations concernant le respect de l'éthique, • leur indiquant les attentes et les règles en matière d'éthique, • récompensant le comportement conforme à l'éthique • sanctionnant les comportements contraires à l'éthique

Les collaborateurs apprennent ce qu'est un comportement approprié ou inapproprié **en observant leurs modèles et leurs pairs** dans le cadre professionnel (Bandura, 1986).

Les cadres publics doivent contribuer à l'« **intégrité** » **institutionnelle de l'État**, c'est-à-dire à la pérennité de sa mission, de ses pratiques et de sa spécificité, sans que ces aspects ne se dégradent (ne se « corrompent ») au fil du temps.

La dimension éthique est fortement liée à l'idée d'administration au service des citoyens et usagers.

La dimension éthique fait corps à l'existence d'un État dédié à la défense de l'intérêt général et à la recherche du bien commun.

La puissance publique doit pouvoir s'appuyer sur une administration guidée à la fois par le sens du service de l'État et du service au public, respectant la légalité et faisant preuve de neutralité, d'objectivité, de probité et de responsabilité, valeurs fondatrices du service public.

Les agents publics doivent avoir un comportement en accord avec ces principes directeurs sur le plan pratique, notamment en se montrant loyaux, impartiaux, honnêtes, intègres et en ayant un comportement exemplaire.

Le comportement éthique du cadre supérieur A4 permet de donner des lettres de noblesse au service public et est un levier essentiel pour assurer la performance du système d'administration publique.

THEME VI. PERFORMANCE, CHANGEMENT ET GESTION DES CONFLITS DANS L'ADMINISTRATION

CHAPITRE 11. PERFORMANCE ET CHANGEMENT

Objectif pédagogique : assurer l'efficacité du service public

Plan du chapitre

- Performance des services publics
- Changement et management projet dans les organisations publiques
- Management par processus et démarche qualité
- Management par projet dans le secteur public

La performance des organisations publiques est un des objectifs principaux de la nouvelle gestion publique. Elle se traduit par des méthodes de gestion impliquant l'implication des personnels publics, leur autonomisation ainsi que les pratiques réflexives pour améliorer les processus administratifs de management.

I – La performance des services publics

1 – Contexte

La recherche de résultats dans les organisations publiques peut questionner sur l'essence même du service public fondée sur les principes d'éthique de redistribution, d'équité et de solidarité.

Le pilotage par objectifs ou par résultats de l'action publique ne remet pas en cause et certaines valeurs du service public, mais pose des questions sur la pertinence des :

- dispositifs organisationnels
- des systèmes de gestion ou de ses outils.

Dans un contexte budgétaire difficile, la recherche de la performance est envisagée comme une nécessité organisationnelle et managériale, mais son coût social et sa cohérence au regard des choix politiques et aux principes fondamentaux du service public posent en même temps ses possibles limites.

2 – Le concept de performance

① La performance peut se définir « comme la réalisation des objectifs organisationnels, quelles que soient la nature et la variété de ces objectifs (Bourguignon, 2000).

② La Performance est le degré d'atteinte des résultats visés par une organisation²

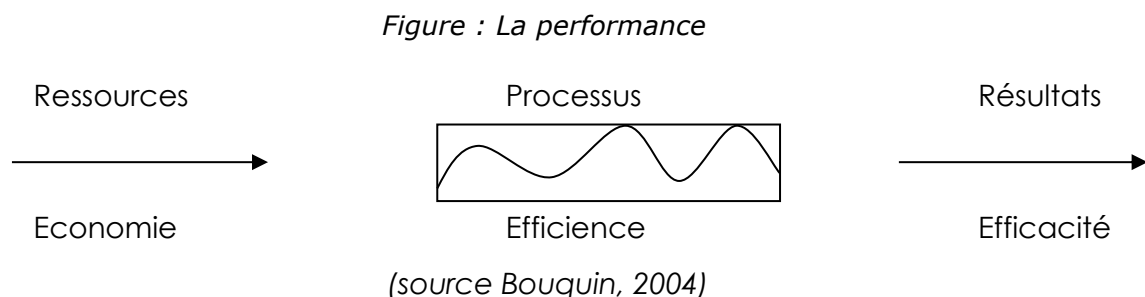
² Glossaire canadien des termes usuels en mesure de performance et en évaluation

Remarques

- La performance dans sa définition française est le résultat d'une action, voire le succès.
- La performance est l'atteinte des résultats
- Elle renvoie à l'idée d'accomplir une action, sans qu'aucun a priori ne soit apparent sur la nature, le niveau ou la mesure du résultat à obtenir.
- La Performance est l'atteinte des objectifs fixés à moindre coût et en adéquation avec les moyens.

3 – Les dimensions

H. **Bouquin (2004, p.63)** représente la problématique générale de la performance de la manière suivante :



La performance se définit par rapport à la relation entre « *Objectifs, Moyens, Résultats* ». Nous pouvons définir trois relations entre ces éléments :

- La **pertinence** : adéquation (entre les moyens et les objectifs),
- L'**efficacité** : la réalisation des objectifs visés (entre les résultats et les objectifs)
- L'**efficience** : capacité à réaliser à moindre coûts (entre les résultats et les moyens).

Selon Peter Drucker, « **Par efficacité on fait de bonnes choses ; par efficience on fait bien les choses** ».

Application

Exercice 1

- 1 - Identifier des indicateurs de performance dans l'administration.
- 2 – Proposer deux objectifs mesurables de performance.
- 3 – Définir un ou deux indicateurs de suivi pour chaque objectif.
- 4 - Comment ces indicateurs permettent-ils de corriger l'action ?

Exercice 2

- 1 - Enumérer deux indicateurs utilisés pour évaluer la performance d'un service fiscal (taux de recouvrement, délai de traitement).
- 2 - Faire une proposition d'action pour améliorer l'un des indicateurs dans votre service.

4 – L'amélioration des performances dans le public

Plusieurs axes peuvent être relevés dans la volonté politique de « modernisation » du service public :

- La rénovation de processus de management, encourageant notamment les modes participatifs ou collaboratifs ;
- Les démarches de qualité totale ou globale : relations « clients-fournisseurs » internes et externes, logique d'engagement de « service » ;
- La transformation digitale des services publics
- La mise en place de systèmes de pilotage et d'outils de contrôle de gestion (tableaux de bord permettant le suivi de l'activité sur la base d'indicateurs sélectionnés)
- L'efficacité, les coûts, la qualité ;

5 – Management Qualité et performance des services publics

5.1 – Le concept de qualité

La qualité est l'aptitude des services publics à répondre aux attentes et exigences des usagers et de la population.

5.2 – Les objectifs de qualité de l'action publique

La qualité des activités des organisations publique a pour but de :

- Accroître le niveau de confiance à l'égard du gouvernement
- Renforcer la légitimité de l'action publique et politique

5.3 – Une nouvelle vision du Marketing des services publics

La nouvelle vision du marketing public s'appuie sur le service public et le public – usager.

Tableau 24. Le service public et le public - usager

Le service public	Un des objectifs de la démarche qualité est d'offrir des services publics de qualité pour satisfaire le citoyen et l'utilisateur-client.
Le public - l'utilisateur au centre de la démarche qualité au public	C'est le consommateur ou usager - client du service public Évolution de la dénomination du consommateur du service public : ① Traditionnellement, les consommateurs étaient des « assujettis » C'est un public «sujet», passif, pour lequel les prestations sont conçues de façon unilatérale et centralisée. ② Aujourd'hui il s'agit de bénéficiaire ou utilisateur ou l'utilisateur – client Il s'agit de la volonté d'orienter les actions publiques en fonction des besoins qu'elle détermine pour les bienfaits de la population. Deux grandes catégories de client (Madill J. J., 1998) ① Les clients directs ou les utilisateurs immédiats du service ou du bien. ② Les clients indirects ou les personnes et les organisations touchées par les résultats et les effets des programmes (les familles des personnes utilisant un service public) ainsi que les personnes qui payent pour les programmes (contribuables).

5.4 – Les techniques d'amélioration de la qualité des services publics

Différentes techniques sont utilisées pour améliorer la qualité de service public :

L'écoute externe Renforcer les modalités de contact avec les différents interlocuteurs de l'environnement ou «système client».	➤ Le principe de mutabilité (adaptation de l'action publique aux évolutions des besoins sociaux) permet aux politiques de mettre en place des dispositifs d'écoute de leurs personnels en contact. ➤ La qualité est une décision issue de compromis et d'ajustements, fondée sur une bonne connaissance des différentes politiques, attentes, contraintes. Les acteurs du « système – client » : • les bénéficiaires : les usagers finals de la prestation publique ou accompagnateurs » (parents, conseillers, etc.) ; • les contribuables : la société tout entière, l'opinion publique, les citoyens...). Il s'agit d'entreprises et des particuliers ; • les commanditaires (ou les prescripteurs) qui déclenchent la mise en route de certaines activités d'organismes publics (des élus locaux, professions libérales en lien avec le service public) ; • les politiques : les gouvernements, les élus, leurs instances, leurs représentants au plan local qui expriment les orientations des politiques publiques.
L'évaluation de la satisfaction des usagers - clients des services publics	La mesure de la satisfaction d'un usager fait partie de la démarche Qualité et s'inscrit dans des procédures de certification (normes ISO) Les référentiels « ISO » mesurent « le sentiment (de l'utilisateur) résultant de l'écart entre sa perception du service rendu et ses attentes » (ISO/DIS 9000).

5.5 – Les spécificités de qualité au public

Les spécificités de qualité au public sont :

- **Les prestations de base et service associé**
L'action publique par essence doit fournir sur la « prestation de base » au nom du principe de l'égalité (du traitement, de l'accès au service, et donc, de la prestation elle-même), pour garantir une politique collective au nom de l'intérêt général
- **L'engagement de service**
« L'engagement est une promesse que prend un prestataire vis-à-vis de ses bénéficiaires à partir des attentes implicites de ces derniers »
« L'engagement » représente un stade d'aboutissement cohérent des démarches de management et de qualité : à partir d'une écoute des clients, un véritable processus managérial peut être mis en œuvre
- **La simplification des démarches administratives**
C'est le rejet du carcan bureaucratique, inhumain par l'utilisateur. La simplification est un axe majeur de l'amélioration de la qualité par des mesures gouvernementales concrètes.

II – Le changement dans les organisations publiques

1 – La définition du changement

Le changement est un processus de transformation radicale ou marginale des structures et des compétences qui ponctue le processus d'évolution des organisations. (Hafsi et Fabi, 1997)

Le changement est un processus de transformation des structures, des modes de gestion, des composantes physiques et humaines et que sa perception génère un stress au niveau des individus. (Bassetti, 2002)

Un changement est une remise en cause de l'existant au plan opérationnel (les pratiques), managérial (mode de management et outils), contractuel (résultats), culturel (culture client) et stratégique (finalités et objectifs) de manière volontaire. (Moutot, 2010)

2 – La typologie des changements

Deux modèles de changements sont à relever :

- **Changement stratégique ou incrémental**
Alternance des phases de reproduction, de renforcement ou d'ajustement
- **Changement radical**
Plus courte, mais plus violente

Tableau 25. Relation entre intensité et typologie des changements

DEGRE OU INTENSITE	TYPE	CARACTERISTIQUE	EXEMPLES
Changement de premier ordre	Changement incrémental	Ils ne modifient pas la logique dominante	➤ un nouveau système de gestion ➤ Suppression d'un niveau hiérarchique, ➤ L'introduction d'un nouvel applicatif au sein d'un système d'information existant,
Changements de second ordre	Changement radical ou de rupture ou disruptif	Ils bouleversent significativement le fonctionnement et la structure de l'organisation	➤ Une reconfiguration de la chaîne de valeur, ➤ Une refonte complète du système de gestion des ressources humaines

Le changement concerne le système public et les individus (agents publics).

- **Système** : Le changement concerne toute l'organisation
- **Individus ou petits groupes** : Ce sont les individus (personnel) ou des petits groupes qui composent l'organisation publique

3 – Les freins au changement

3.1 – La logique dominante

Définition

La logique dominante est la reproduction par les organisations publiques des mêmes comportements qui ont fait le succès de l'organisation dans le passé.

Avantages

La logique dominante traduit une cohérence et guide la trajectoire stratégique de l'entreprise

Freins au changement (les rituels administratifs)

- Le changement stratégique est empêché par la logique dominante
- La logique dominante peut aussi conduire l'organisation publique à adopter des comportements inadaptés :
 - Ignorance des informations importantes
 - « Vison de « *ce que l'on croit* » (conformité avec la logique de représentation), plutôt que « *ce qui est* »,
 - Empêchement des dirigeants publics de percevoir le danger provenant des facteurs externes de l'environnement ;
 - Accumulation de compétences entraînant un empêchement de leur renouvellement et l'émergence de nouvelles compétences
 - Répétition par analogie des actions passées en négligeant les différences de contexte pouvant entraîner des échecs lourds pour l'entreprise.
 - Maintien en place des dirigeants publics ou des coalitions et éviction de ceux proposant des actions innovantes,
 - Éventualités pour l'Organisation publique de devenir prisonnière de sa trajectoire ou être victime d'une dérive stratégique

3.2 – Le processus d'escalade (Escalation of commitment)

Définition

C'est la tendance à poursuivre une action, alors même que celle-ci ne produit pas les effets désirés, parce qu'on ne veut pas se résoudre à « perdre » les ressources (temps, argent) que l'on a déjà consacrées à cette action (Staw B. M., 1991)

Causes

- **La persistance dans les choix**
Volonté de maintenir les choix et les ressources engagées
- **L'attachement psychologique**
Persistance à poursuivre des projets malgré les premiers résultats décevants ou négatifs

Le processus d'escalade de l'engagement est donc un phénomène complexe qui fait intervenir des facteurs du calcul rationnel, des facteurs psychologiques et psychosociaux, des facteurs organisationnels et des facteurs politiques.

4 – Les résistances au changement

La résistance au changement renvoie aux actions individuelles ou collectives répondant à la perception d'une menace. Les formes de résistance peuvent être multiples, actives ou passives, ouvertes ou déguisées, individuelles ou coordonnées, agressives ou timides. Il n'est pas nécessaire que la menace soit réelle, c'est la perception qui importe.

Les causes des résistances au changement sont nombreuses. Les résistances concernent le Management (l'organisation publique) et les individus (le Personnel).

Tableau 26. Les résistances au changement

AU NIVEAU DE L'ORGANISATION	AU NIVEAU DES INDIVIDUS
➤ Les <i>problèmes d'acceptation</i> ➤ Au niveau du management, les Dirigeants ont l'impression de <i>perdre le contrôle</i> d'une partie de leurs ressources (limitation des ressources), ➤ Les <i>Alliances</i> entre Entreprises sur le marché ou dans le secteur.	Peur du vide ➤ La <i>peur</i> générée par la crainte de l'incertitude, ➤ La <i>perte d'une certaine autonomie</i>. ➤ Les <i>raisons économiques</i> (diminution de leur salaire), ➤ La recherche de <i>sécurité</i> ➤ Les <i>habitudes</i> acquises sur le poste de travail ➤ La <i>Dépendance</i> vis-à-vis de nouvelles méthodes de travail ou de style de management. Peur du temps d'adaptation ➤ Les individus ont peur des perturbations qui découlent des changements (impact sur la productivité), ➤ Les individus ont du mal à se remettre en cause ➤ Les individus ont du mal à inventer un futur incertain

5 – La conception d'un programme de changement

5.1 – Les objectifs

Les objectifs sont :

- des résultats tangibles,
- une évolution des process,
- une amélioration des performances et de la qualité,
- une transformation des pratiques, des comportements, de la culture qui assure la pérennité de l'entreprise.

5.1 – Les étapes

La démarche d'un projet de conduite du changement comporte trois étapes :

- **Diagnostic** (analyse de l'existant : Préparation)
- **Projet et de mise en œuvre** (Accompagnement : réformateurs et leviers)
- **Pilotage** (Gestion du processus de changement)

III – Management par processus et démarche qualité

1 – Définition du management par processus

Mode de gestion qui consiste à adopter une vision transversale de l'entreprise, par un alignement coordonné et un pilotage des différentes activités créatrices de valeur pour le client, ce dernier étant de plus en plus exigeant.

2 – Terminologie

Le processus

- Le **processus** est un « *Ensemble d'activités corrélées ou interactives qui transforme des éléments d'entrée en éléments de sortie* » (ISO 9000 : 2000).
- Un processus est un ensemble d'activités reliées entre elles par des flux physiques, financiers ou informationnels, dont la combinaison permet de fournir un *output* (produit ou service), avec comme finalité la satisfaction du client (Lorino, 1995, 2001)
- Le **processus** est un « **ensemble d'activités organisées dans le temps produisant un résultat précis et mesurable** ».
- **Le processus administratif**
Le processus administratif est un ensemble d'étapes (planification, organisation, direction et contrôle) dont le but est d'atteindre les objectifs d'une entreprise ou d'une organisation de la manière la plus efficace possible.

L'activité

L'activité est un « *ensemble de tâches identifiables du processus aux entrées et sorties clairement définies et dont la valeur ajoutée est mesurable* ».

Les tâches

Les tâches sont un « *ensemble d'actions* ».

- Le processus est décrit sous forme d'activités. Il s'agit des différentes étapes du processus que l'on appelle activités.
- Une action est une étape plus détaillée qu'une tâche.
- Une tâche est une étape plus détaillée qu'une activité

Encadré 19. Processus, process et procédure

Le process

Le process est l'ensemble des étapes nécessaires à la création d'un produit ou service

- ① Les process sont : manuels, mécanisés ou totalement automatisés.
- ② Les process sont fonction des entreprises et des secteurs d'activités.
- ③ Ils sont inscrits comme secret de fabrication.

Distinction entre processus et process

- ① Le process est plus précis que le Processus.
- ② Le process précise une succession d'étapes (opérations ou événements) toutes coordonnées les unes aux autres et permettant d'accéder au résultat souhaité.

Distinction entre processus et procédure

Une procédure est un document qui décrit et formalise les tâches à accomplir pour mettre en œuvre le processus. C'est un document de support et de communication qui porte à la connaissance de tous les processus-clés de l'organisation.

3 – L'organisation transversale (plurifonctionnelle)

C'est un mode des organisations basé sur une analyse et gestion des processus

Dans l'organisation transversale, les missions opérationnelles sont clairement du ressort des processus alors que les fonctions conservent un rôle fondamental de développement, stockage et mise à disposition des ressources et compétences. L'organisation transversale confère plus d'autonomie et de pouvoir aux niveaux inférieurs de l'entreprise; et augmente leurs responsabilités directes.

La transversalité est liée à une stratégie mise en œuvre par des unités horizontales d'organisation appelées « processus » plutôt que par des unités verticales (fonctions, division ou départements).

Tableau 27. Organisation fonctionnelle versus transversale

	ORGANISATION FONCTIONNELLE	ORGANISATION TRANSVERSALE
Fondements	Verticalité • Fonctions • Spécialités de l'entreprise	Transversalité • Primauté des processus • Processus : unité primordiale de coordination et d'intégration de l'ensemble des métiers de l'Entreprise
Avantages	• Traitement et coordination des processus transversaux par les directions • Contrôle des différentes fonctions verticales par les directions.	• Processus guident les missions opérationnelles • Plus d'autonomie et de pouvoir aux niveaux inférieurs de l'entreprise • Augmentation des responsabilités directes des niveaux inférieurs.

Tableau 28. Les avantages d'une approche processus

Pour l'organisation publique	Pour le Management des ressources humaines
Organisation plus ouverte (prise en compte des besoins Clients, meilleure connaissance de la concurrence et du marché) et plus flexible et réactive (face au marché et aux dysfonctionnements) Le client au cœur du système de fonctionnement de l'entreprise Economie d'échelle et réduction des délais Utilisation optimale des ressources Mesure de l'efficacité des changements	Meilleure perception de chaque acteur de la valeur ajoutée qu'il peut apporter au client et au fonctionnement de l'Organisation Implication et motivation du personnel Initiative et créativité du personnel. Plus d'autonomie Travail en équipe entraînant une mobilisation du personnel Responsabilisation individuelle à tous les niveaux

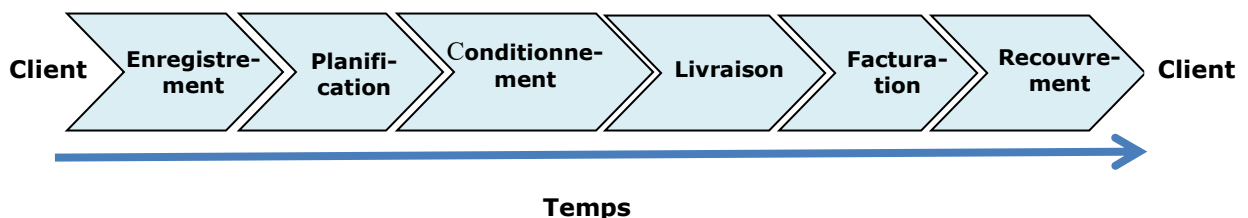
4 – La typologie des processus

TYPES DE PROCESSUS	EXPLICATION	EXEMPLE
Processus de pilotage ou de direction (de management / décisionnels).	Contribution à la détermination de la stratégie, de la politique qualité et au déploiement des objectifs à travers tous les processus de l'entreprise. Ils permettent leur pilotage et la mise en œuvre des actions d'amélioration.	Politique / stratégie ; Pilotage de l'activité ;
Processus supports (soutien / support de production / ressources)	Contribution au bon déroulement des autres processus en leur apportant les ressources nécessaires	Ressources humaines ; Comptabilité / gestion ; Ressources matérielles Système de management de la qualité
Processus opérationnels (réalisation / production)	Contribution directe à la réalisation du produit ou du service, depuis la détection du besoin du client à sa satisfaction. C'est le cœur de métier de l'organisation	Développement commercial ; Communication ; Conception du produit ; Réalisation du service ; Production de service
Processus de mesure	Contribution au bon fonctionnement et à l'amélioration des autres processus (management, support et réalisation), ainsi que du système de management de la qualité en fournissant des mesures par rapport à des objectifs préalablement définis.	

Remarques :

- Un **processus externe** : processus pris en charge par un tiers (GRH)
- Un **processus métier** est un ensemble de tâches liées les unes aux autres qui prennent fin à la livraison d'un service ou d'un produit à un client.
- Un **processus critique** : processus directement concerné par l'amélioration envisagée.

Figure 1 : Exemple de processus-type



5 – Cartographie des processus

La cartographie est une représentation graphique et/ou schématique des différents processus de l'entreprise et leurs interrelations (Mougin, 2004).

La cartographie des processus offre une vue globale du fonctionnement de l'entreprise et permet de visualiser ses processus, leurs interactions et distingue les processus de réalisation, les processus support et les processus de management.

Les objectifs de la cartographie des processus :

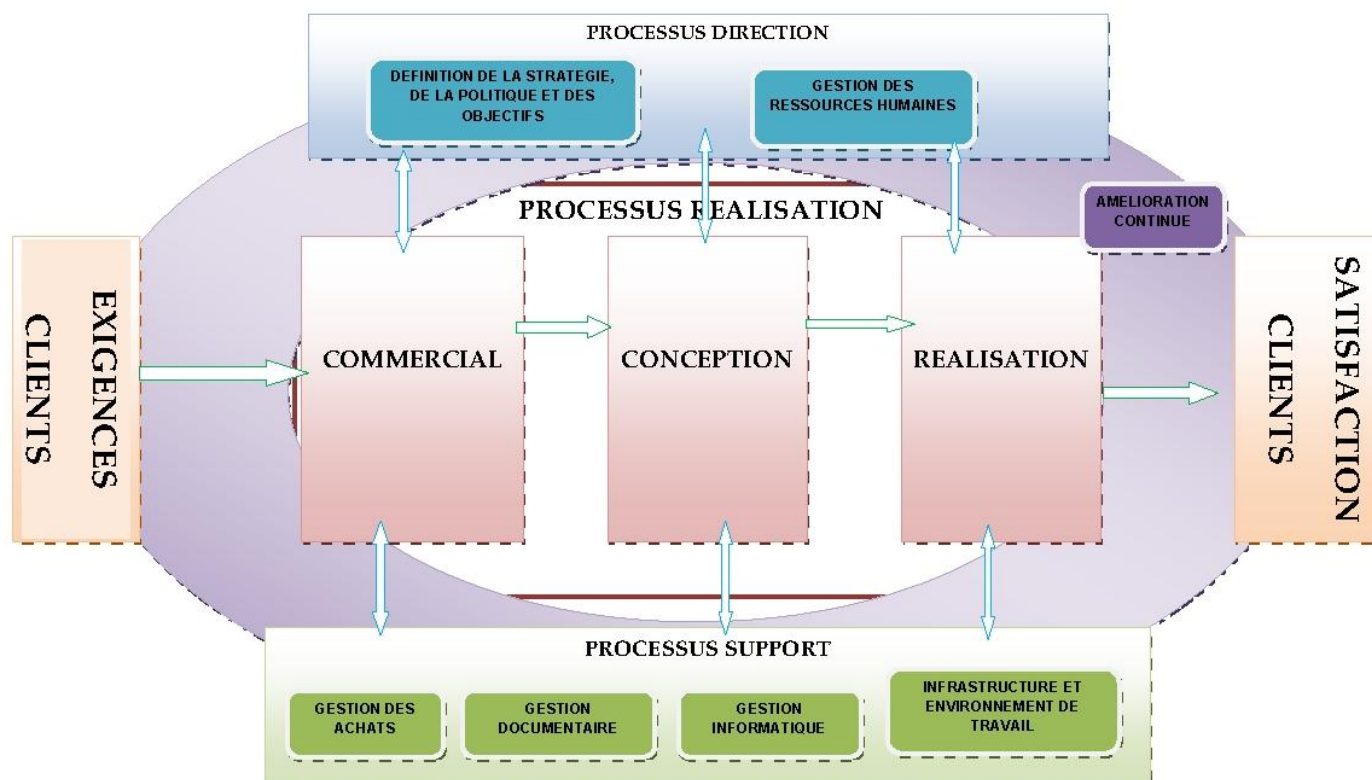
- ✓ Permet une meilleure compréhension du fonctionnement par le personnel ;
- ✓ Facilite le pilotage global de l'organisation
- ✓ Facilite l'intégration des nouveaux collaborateurs ;
- ✓ Met en évidence la finalité des activités et l'implication nécessaire de tous.

Tableau 29 : Exemple de cartographie classique des processus

PROCESSUS DE MANAGEMENT	Planifier la stratégie Piloter les opérations Piloter l'amélioration continue
PROCESSUS SUPPORT	Gérer les ressources humaines Gérer les ressources financières Acheter Gérer le capital technologique Procurer l'accès à l'information Maintenir les bâtiments et équipements
PROCESSUS DE REALISATION	Vendre les produits et les prestations Approvisionner le client Industrialiser de nouveaux produits

Source : adapté de Cattani et al. (2008, p.59)

Figure 2 : Exemple de cartographie des processus



6. - Les outils de pilotage des processus

Encadré 20. La Roue de Deming ou boucle d'amélioration

Développée par William Edwards Deming, promoteur de la qualité (version Japonaise), cette méthode vise à inscrire l'organisation dans une logique d'amélioration continue en traitant localement les défauts, La boucle d'amélioration décrit les étapes à respecter pour une conduite optimale de l'activité dans l'entreprise et nécessaires à une bonne organisation du travail : **PDCA (Plan Do Check Act)**.

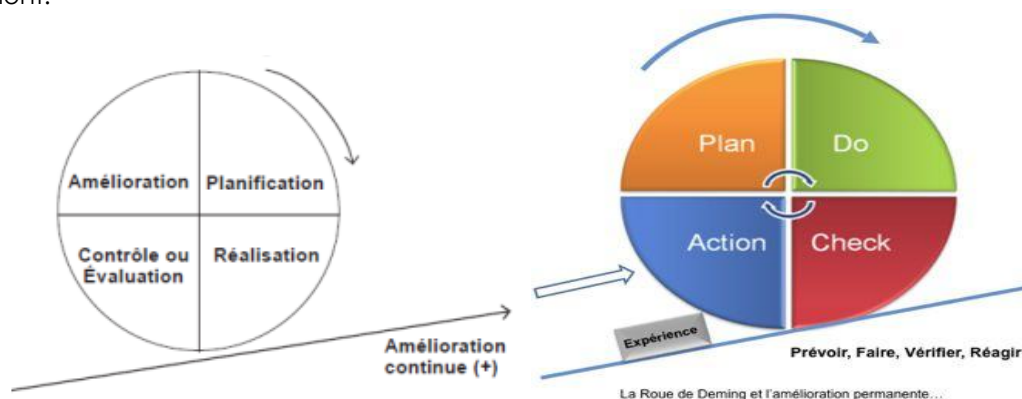
Planifier (préparer) les actions que l'on compte réaliser : définir les objectifs et les actions à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs (phase de planification)

Déployer (réaliser) les actions prévues : c'est la mise en œuvre des actions comme elles ont été planifiées : (phase du déploiement ou de réalisation).

Contrôler (évaluer) les écarts entre ce le prévu et les résultats obtenus (phase d'évaluation ou de contrôle).

Analyser les écarts et améliorer (phase d'évaluation ou de contrôle).

Le respect des quatre étapes de la roue de Deming crée les conditions pour que la structure s'améliore régulièrement.



Le (+) du schéma indique qu'au fur et à mesure que la roue tourne, les défauts se résorbent : on est sur un chemin de progression.

La pente indique que l'amélioration des performances demande à être pratiquée de façon régulière faute de quoi l'entreprise risque de régresser.

IV – Le management projet dans le secteur public

1 – Définition

C'est un processus unique qui consiste en un ensemble d'activités coordonnées et maîtrisées comportant des dates de début et de fin, entrepris dans le but d'atteindre un objectif conforme à des exigences spécifiques telles que les contraintes de délais, de coûts et de ressources (normes X50-115, Iso 10006)

2 – Terminologie

TERMINOLOGIE	DEFINITION
Organisation par projet	l'entreprise structure son organisation et adapte ses règles de fonctionnement à partir et autour des projets à réaliser
Management par projet	Ensemble des actions engagées afin de déterminer un projet, de la lancer et de le réaliser
Direction de projet	En charge de la définition des objectifs, des actions politiques, des aspects financiers, de l'organisation du projet
Gestion de projet	Fonctions instrumentales du pilotage d'un projet (qualité, coûts, délais)

3 – Cahiers des charges et termes de références

Ce sont les contraintes du projet

Pilotage technique ou gestion de la qualité	La production définit le niveau de qualité pour répondre aux besoins que le projet cherche à satisfaire
Pilotage temporel ou la gestion des délais	Tout projet est assorti de délai qui est une contrainte, car le projet dans son exécution comporte des clauses de pénalité. Tout retard peut compromettre l'intérêt opérationnel du projet.
Pilotage économique ou la gestion des coûts	C'est la traduction financière des moyens que les commanditaires du projet acceptent de mettre en œuvre pour tenir les objectifs de performances techniques et de délais.

4 – Caractéristiques de la démarche projet

Une démarche finalisée par un but et fortement contrainte	Le projet tente de satisfaire un objectif en mobilisant des ressources
Une prise en compte de la singularité de la situation	Projet répond à un besoin donné
Un aspect combinatoire et pluridisciplinaire	Réussite et intégration de la combinaison des différentes fonctions nécessaires au projet
Un processus d'apprentissage dans l'incertitude	Incertitude sur la bonne fin du projet
Une convergence dans une temporalité irréversible	Gestion d'un double processus : un processus de décision (liberté d'action sur le projet) et un processus d'exploration de connaissances (niveau de connaissances sur le projet)
Un espace ouvert et fluctuant	Impossibilité d'assigner a priori des frontières nettes et stables aux projets.

Encadré 21. Les termes de références (TDR)

Les TDR représentent un document officiel qui décrit les objectifs, le cadre, les attentes le contexte, la portée, les responsabilités et les résultats attendus d'un projet ou d'une mission

Objectifs

Servir de base contractuelle

Guider les parties prenantes impliquées en fournissant un cadre clair

Eviter les malentendus en définissant les rôles et les responsabilités

Fixer des attentes réalistes pour les livrables

Structures

- **Page de garde**

La première impression qui fournit les informations essentielles telles que le nom des initiateurs du projet, le titre de l'activité, la date, et le lieu. C'est une vitrine

- **Titre**

C'est le nom du TRD (termes de références pour l'élaboration d'une stratégie d'identification des personnes physiques)

- **Résumé**

Brève description

- **Introduction**

- **Contexte et justification**

Il décrit la situation actuelle, les défis et les opportunités dans lesquels le projet émerge. Il identifie les parties prenantes et expose la nécessité du projet

- **Objectifs (général et spécifiques)**

Ils précisent ce que le projet cherche à accomplir,

- **Résultats attendus ou livrables**

Ils décrivent les livrables. Ce sont les conséquences directes des objectifs spécifiques. Ils sont formulés de manière affirmative

- **Profil requis.**

- **Rôles et responsabilités**

Ils décrivent ce qui est attendu de chaque partie

- **Caractéristiques clés**

Ce sont les informations techniques, les données financières

- **Cibles ou bénéficiaire**

Ce sont les bénéficiaires ou les parties prenantes directement concernées par l'activité

- **Méthodologie**

Elle détaille comment le projet sera mis en œuvre par « où », « quand » et « comment » et précise les étapes, outils ou méthodes envisagés

- **Durée et calendrier**

Ce sont les délais pour chaque étape clé

- **Budget prévisionnel**

Il fournit une estimation des dépenses prévues pour planifier les ressources financières

- **Modalités de soumission**

- **Contacts ou coordonnées**

- **Annexe**

- **Conclusion**

Elle résume l'essentiel des TDR et réaffirme l'importance et l'utilité du projet, renforçant sa légitimité tout en rappelant brièvement les points clés et d'inviter à l'action.

5 – Typologie de projet

Les projets sont très variés :

Selon l'objet	① Les projets de production unitaire ou d'ingénierie. <i>C'est le modèle standard de la gestion de projet (Midler,1996). Il sert de cadre de référence à des réalisations spectaculaires (programmes immobiliers, grands travaux d'aménagement).</i>
	② Les projets de conception de produits et services nouveaux. C'est le management des projets des années 1980 (Garel, 2003) (nouveaux médicaments, voitures, logiciels..)
	③ La gestion d'opérations exceptionnelles, complexes et d'une certaine envergure. Mode projet utilise dans les entreprises pour gérer les opérations exceptionnelles non récurrentes d'une certaine complexité
En fonction de l'importance économique	Type A : l'entreprise dominante peut mobiliser d'autres entreprises est impliquée dans de très gros projets vitaux pour sa survie
	Type B : Projet qui rassemble et coordonne plusieurs entreprises ainsi que leurs acteurs
	Type C : L'entreprise dominante gère un nombre élevé de "petites" projets indépendants les uns des autres
	Type D : l'entreprise se confond avec le projet
En fonction du client	① Les projets à coûts contrôlés (projet-client). Ils se caractérisent par l'existence d'un client parfaitement connu.
	② Les projets à rentabilité contrôlée. Projets de développement de nouveaux produits à vendre sur un marché concurrentiel

6 – L'évolution de l'organisation des projets

Les projets peuvent prendre plusieurs configurations structurelles :

La structure fonctionnelle de projet (Organisation taylorienne ou séquentielle)	➤ Elle correspond au découpage du projet en sous-ensembles structurés en fonction des compétences fonctionnelles impliquées dans le projet (RD, marketing, production). ➤ Pas de responsabilités individuelles. La coordination et l'allocation des ressources du projet sont assurées par les responsables hiérarchiques métiers.
La structure de coordination de projet ou lightweight project manager	Elle permet le Renforcement du dispositif de coordination des activités aux interfaces entre fonctions. ➤ La fonction de coordination de projet ou de chef de projet est rajoutée par rapport à la précédente. ➤ Le chef de projet est chargé de consolider les informations fournies par les hiérarchies métiers, d'animer les instances de coordination collective, assurer le reporting et le suivi du respect des spécifications techniques, des coûts et des délais.
La structure de direction de projet ou heavyweight project manager	➤ Le directeur de projet a une certaine autonomie et pouvoir de décision vis-à-vis de la direction générale. ➤ Le rôle du directeur de projet est d'organiser, de planifier et de contrôler l'activité des personnes intervenant sur le projet. ➤ La coordination des différents acteurs métiers s'effectue par l'intermédiaire des chefs de projet métiers qui lui sont rattachés fonctionnellement, mais indépendants hiérarchiquement de leur direction métier.
Le projet sorti ou tiger team organisation	➤ Les acteurs sont physiquement et institutionnellement sortis des structures métiers pour être rassemblés sous l'autorité du directeur de projet pendant la durée de l'intervention. ➤ Les responsables fonctionnels n'ont pas d'engagement formel. Le projet terminé, les acteurs métiers reviennent soit dans leur métier d'origine, soit sur un autre projet.

CHAPITRE 12. LA GESTION DES CONFLITS DANS LES SERVICES PUBLICS

Objectif pédagogique : expliquer les mécanismes de gestion des conflits dans les services publics

Plan du chapitre

- **Le conflit et ses conséquences**
- **Les techniques de résolution des conflits**

Dans un secteur public sous l'influence de règles et de procédures strictes, la capacité à gérer les conflits de manière proactive est essentielle. Les tensions entre agents publics d'une part et agents publics et usagers sont souvent complexes. Elles nécessitent une approche durable et innovante pour rapprocher l'utilisateur du service public et créer pour les agents publics un cadre harmonieux de travail.

I – Le conflit et ses conséquences

1 – Définition du conflit

Le conflit est une situation (désaccord, contradiction, incompatibilité) qui oppose des agents entre eux ou des agents à l'organisation.

2 – Les différents types de conflits

- **Les conflits d'intérêts** : l'enjeu est limité à un objet, un avantage, à l'exercice d'un pouvoir
- **Les conflits d'identité** : c'est le rejet de l'autre
- **Les conflits d'autorité** : ils opposent des personnes de même rang hiérarchique sur des compétences
- **Les conflits de pouvoir** : basé sur la répartition des responsabilités
- **Les conflits de concurrence ou de rivalité** ; basés sur la recherche de résultats entraînant une compétitivité entre les agents
- **Les conflits d'objectifs** : désaccord sur les objectifs à atteindre
- **Les conflits cognitifs** : portant sur les idées ou les pensées
- **Les conflits affectifs** portant sur les sentiments ou les émotions
- **Les conflits de générations** : il oppose des agents ayant des modes de pensée liés à des âges différents entraînant des conceptions différentes
- **Le malentendu** : conflit fréquent et facile à résoudre basé sur une erreur d'interprétation
- **Le conflit mimétique** : il naît à la suite d'un apprentissage par mimétisme d'un subordonné face à son supérieur hiérarchique. Le subordonné va dépasser le supérieur qui détient le savoir théorique par une activité pratique assidue et maîtrisée.

3 – Les manifestations du conflit

Selon l'ampleur et la portée, on distingue :

- **Le conflit déclaré : il est mis** au grand jour par les protagonistes
- **Le conflit latent ou larvé** : le conflit est « étouffé » pour des raisons multiples (*peur du regard des autres, peur du conflit déclaré, peur de ne pas être à la hauteur...*). Il se traduit par des : *non-dits pesants, absentéisme, stress, retard dans les délais, non-qualité...*
- **Le conflit refoulé** : c'est un ancien conflit qui n'a pas trouvé de solution définitivement acceptable pour l'une ou l'autre des deux antagonistes. Il risque à tout moment de devenir un conflit déclaré.

4 – Les effets des conflits

Les peuvent être :

- **Constructifs** : ils entraînent de l'expérience permettant d'éviter les futurs conflits avec un climat coopératif. Les buts du groupe sont mis avant les objectifs personnels, il améliore le niveau des évaluations il est source de production d'idées créatives il permet le réexamen des opinions et des buts il permet l'accroissement des prises de risque il augmente la cohérence du groupe
- **Destructifs** : ils entraînent un climat compétitif à outrance néfaste à l'organisation.

L'apparition de conflit et la mauvaise gestion des conflits peuvent :

- **Paralyser** le service public
- **Affecter** négativement la motivation des agents publics.

Cette situation peut entraîner :

- **Turn-over élevé** : les agents peuvent changer de service ou de corps d'emplois en raison de l'affirmation de la mobilité de carrière entre familles d'emploi dans le statut général de la fonction publique.
- **Baisse de productivité et de performance des agents et du service public** : les tensions internes détournent l'attention des objectifs principaux.
- **Augmentation de l'absentéisme** : le stress engendre des jours de congé maladie ainsi que la démotivation éloigne l'agent du service par des motifs détournés

5 – Les sources de conflits

Les sources de conflits sont nombreuses :

- Des rémunérations non adaptées au contexte économique et social
- Une modification du temps de travail,
- Un harcèlement
- Une absence de profil de carrière,
- De mauvaises conditions d'hygiène et de sécurité,
- Des conditions de travail difficiles
- La pression
- Un mauvais leadership de la hiérarchie
- L'absence de mesures incitatives des agents

Face à ces situations pouvant entraver l'activité de l'organisation, les parties en présence (Direction et syndicats) mettent en œuvre tous les moyens pour déjouer les facteurs de conflits ou limiter leurs conséquences.

II – Les techniques de résolution des conflits

Plusieurs techniques éprouvées peuvent être adoptées pour prévenir et résoudre les conflits dans le secteur public :

- **Médiation** : une méthode permettant aux parties de parvenir à une solution acceptable pour tous.
- **Négociation** : mise en avant de l'intérêt commun plutôt que des positions pour trouver un compromis qui sera acceptable pour les parties. La négociation peut déboucher sur :
 - ① un **protocole d'accord** sous la forme de :
 - *Concessions* (renonciation à certains points objet du litige au cours de la négociation)
 - *Compromis* (concessions mutuelles par un arrangement accepté permettant de préserver l'essentiel des intérêts des parties);
 - *Consensus* (meilleur accord possible faisant l'unanimité des parties).
 - ② un **échec**. Le recours à un conciliateur ou un médiateur reconnu par tous peut relancer la négociation.
- **Formation continue** : les ateliers et jeux de rôle permettent d'améliorer la communication et l'intelligence émotionnelle des équipes.
- **Ateliers de communication** : ils permettent d'apprendre à transmettre l'information de manière claire et apaisée.
- **Jeux de rôle** : ce sont des simulations pratiques pour anticiper et dénouer des situations tendues.
- **Développement de l'intelligence émotionnelle** : il est indispensable pour envisager les des contextes délicats. Les compétences émotionnelles à développer incluent :
 - La **Communication non violente** (exprimer ses besoins sans agression),
 - L'**Empathie** (pour comprendre les perspectives de chacun et faciliter la médiation)
 - La **Gestion du stress** (pour aborder les conflits avec calme et rationalité).

Encadré 22. « former les leaders : une priorité...

Le leadership pour la prévention des conflits

Le leadership est un outil essentiel dans la prévention efficace des conflits. Les dirigeants et managers publics doivent être formés aux modalités de la gestion des conflits pour inspirer leurs équipes dans le cadre de leur leadership

La gestion des conflits et des émotions dans le secteur public permet de transformer une situation délicate en vecteur de progrès, et d'assurer l'efficacité des services publics.

CONCLUSION

Le management des organisations publiques constitue aujourd'hui un levier essentiel pour renforcer la performance de l'action publique, améliorer la qualité des services rendus aux citoyens et répondre efficacement aux enjeux de développement. Dans un contexte marqué par des ressources limitées, des attentes croissantes de la population et des exigences de transparence, il est impératif pour les cadres de la fonction publique d'adopter une posture de manager stratégique et responsable.

Ce cours a permis de mettre en lumière les spécificités du management public, les principes de la gestion axée sur les résultats, ainsi que les outils de pilotage, de planification et d'évaluation nécessaires à la transformation de l'administration. Le recours à une approche centrée sur l'intérêt général, l'éthique, l'efficacité et la redevabilité est désormais incontournable.

Ainsi, le renforcement des capacités managériales des agents publics, l'appropriation des méthodes modernes de gestion et l'engagement individuel et collectif permettront de bâtir une administration plus performante, plus proche des citoyens et au service du développement durable de la Côte d'Ivoire.

C'est un atout pour outiller les agents publics dans l'exercice de leur mission et également dans la professionnalisation de leur carrière pour relever le défi du développement et satisfaire le citoyen et enfin arrimer l'administration publique ivoirienne aux standards des administrations performantes

Bibliographie

- Amar A., et Berthier L.(2007). « Le nouveau management public : avantages et limites », *Gestion et Management Publics*, vol.5, p. 1-14. Décembre 2007
- Ansoff, H.I. (1965). *corporate strategy*. MCgraw-hill : New York
- Amiel M. (2001). « Stratégies méritocratiques et motivation au travail dans la fonction publique », *Pyramides*, 2001
- Argyris C. (1957). *Personality and organization*, New York, Harper and row publishers.
- Argyris C. et Schön, D. (1978). *Organizational learning: a theory of action perspective*. Boston, MA: Addison-Wesley
- Assahoré K. J. (2024). *Réinventer le service public : regard d'un manager*. Editions Expertise Locale
- Argyris, C. et Schön, D. (2002). *Apprentissage organisationnel : théorie, méthode, pratique*. Bruxelles : de Boeck. doi : 10.3917/dbu.argyr.2001.01
- Autissier, D. & Moutot, J.M. (2003). *Pratiques de la conduite du changement. Comment passer du discours à l'action?* Paris : Dunod.
- Bacache-Beauvallet, M. (2016). *Management public et logique de gestion dans l'administration : quel bilan ? regards croisés sur l'économie*, 18(1), 62-72. <https://doi.org/10.3917/rce.018.0062>.
- Barnard, C.I. (1938). *the functions of the executive*, Cambridge, Harvard university press.
- Bartoli A. (2009). *Management dans les organisations publiques*, 3e Edition, Dunod, paris, p.192.
- Bartoli A (2003). « La modernisation du secteur public français... ou le pilotage d'un changement très spécifique », *les cahiers du management territorial*, n°14.
- Bartoli, A. et Blatrix, C. (2015). *Management dans les organisations publiques : Défis et logiques d'action*. (4e éd.). Dunod. <https://doi.org/10.3917/dunod.barto.1900.01>.
- Bassetti, A. L. (2002). *Gestion du changement, gestion de projet : convergence – divergence. Cas des risques en conception et mise en place d'une organisation de management de l'environnement*. Thèse de doctorat de l'école nationale supérieure d'arts et métiers, paris.
- Bergeron, P.G. (2006). *La gestion dynamique : concepts, méthodes et applications*. Montréal, Québec : Chenelière éducation.
- Blake, R. et Mouton, J. (1964). *the managerial grid*. Houston, tx: gulf publishing
- Bouquin H. (1986). *Le contrôle de gestion*. Presses universitaires de France.

- Bourguignon A. (1995). Peut-on définir la performance ? revue française de comptabilité, juillet- août, p. 61-66.
- Bourguignon A. (2000). Performance et contrôle de gestion. Encyclopédie de comptabilité, contrôle de gestion et audit, ed. Economica, p. 931-941
- Brassard, A. (1996). Conception des organisations et de la gestion, Montréal, Éditions Nouvelles
- Charbonneau M. (2012), « new public management » dans louis côté et Jean-François Savard (dir.), le dictionnaire encyclopédique de l'administration publique [en ligne], www.dictionnaire.enap.ca.
- Charih, M. et Rouillard L. (1997). « The New Public Management », dans M. Charih et A. Daniels (dir.), Nouveau management public et administration publique au Canada », Toronto, Institut d'administration publique du Canada, 1997, p. 27-45.
- Crozier M. (1963). Le phénomène bureaucratique paris, éditions du seuil, 1963, 413 p. bibliogr.
- Desreumaux A.(1992). Structures d'entreprise, Coll. Vuibert-gestion, Vuibert, 1992.
- Doeringer P., Kaboolian L., Watkins M. (1996). "beyond the merit model: new directions at federal workplace?" in dale belman, morley gunderson et douglas hyatt (dir.), eds. *public sector employment in a time of transition*. industrial relations research association, university of wisconsin, madison, 1996.
- Fayol, H. (1916). Administration industrielle et générale, Paris, Dunod.
- Fiedler, E.E. (1967). a theory of leadership effectiveness, New York, Mcgraw-HILL book company.
- Pironles F, (2002). Défis éthiques de la modernisation de l'administration publique (2002)
- Freeman, R.E. (1984). Strategic management: a stakeholder approach. boston pitman, 1984
- Gandaho T. C. R (2019). Le Management à l'Ivoirienne : Entre pesanteurs socioculturelles et exigence de performance. Éditions universitaires européennes
- Garel, G. (2003). Le management de projet. la découverte. <https://doi.org/10.3917/dec.garel.2003.01>.
- Gilbert P. (2004).« Les formes du management, le management public », Cahier Français, n°21, juillet-août 2004
- Gouldner, A. W. (1954a). Patterns of industrial bureaucracy. New York: free press.
- Gow, J. I. et C. Dufour (2000). « Le nouveau management public est-il un paradigme ? Cela a-t-il de l'importance ? », International Review of Administrative Sciences, vol. 66, n° 1, p. 679-707.
- Griffiths, D.E. (1988). «Administrative theory», dans N. Boyan (dir.), handbook on research on educational administration, New York, Longman, p. 27-51.

Hafsi, T. & Fabi, B. (1997). les fondements du changement stratégique. montréal : les éditions transcontinental.

Hammer, M. and Champy, J. (1993) reengineering the corporation: a manifesto for business revolution. harper collins, new york.

Helfer J.P., Kalika, M. et Orsoni J. (2016). Management Stratégique. Vuibert, 10e édition, Hellrieger, Slocum, Woodman (1998). Management des organisations. Nouveaux horizons, de Boeck université

Hersey, P. et Blanchard, K.H. (1982). leadership style: attitudes and behaviors. training and development journal, 36(5), 50-52

Johnson, G. ; Scholes, K. ; Whittington, R. ; Fréry, F. (2005). Stratégique. Pearson

Kauffmann, E. (2014). « les trois types purs de la domination légitime » de max weber : les paradoxes de la domination et de la liberté. sociologie, . 5(3), 307-317. <https://doi.org/10.3917/socio.053.0307>.

Koffi D. C. (2007). Management des services publics en Afrique. Retour d'expérience : des raisons d'espérer. Hachette livre international, Edicef Revues. 2e ed.

Koffi K. P. (2023). Théories du management et théories politiques au service de la gouvernance publique. Editions l'harmattan. Collection Harmattan Côte-d'Ivoire

Koffi K. P. (2008). Management stratégique. Approches et expériences. Editions Harmattan

Laufer R., et Burlaud A. (1980). « Management public : Gestion et légitimité, Systèmes et stratégies », Dalloz, 1980, pp.356

Laurence L (2003). « Public management » in guy Peters et John Pierre (dir.), handbook of public administration, Londres, Sage, 2003.

Le Galès P., Scott A. (2008). « Une révolution bureaucratique ? Autonomie sans contrôle ou freer markets, more rules' », Revue française de sociologie, 49, 2, pp. 301-330.

Leila, M. (2016). Le marketing des services publics: fondements et spécificités. <https://asjp.cerist.dz/en/article/53822>

Likert, R. (1961). new patterns of management, New York, Mcgraw-Hill

Lorino PH. (1995), comptes et récits de la performance - essai sur le pilotage de l'entreprise, les éditions d'organisation.

Lussato B (1990). Les structures de l'entreprise, mémento-ecos. Les Editions d'Organisation

Madill j. j. (1998). Le marketing dans le secteur public, optimum, la revue de gestion du secteur public, vol. 28, no 4 (10-20) , pp. 10, 11.

March, J.G. (1974). «Analytical skills and the university training of educational administrators», the journal of educational administration, vol. 12, n o 1, p. 17-44.

March, J.G. (1978). «American public school administration: a short analysis», school review, vol. 86, p. 217-250.

Mazouz B., Sponem S. et Rousseau (2015). « le gestionnaire public en question. la difficile conciliation des logiques bureaucratique et managériale », revue française de gestion, vol. 41, n° 250, p. 89-104.

Mazouz, B., Rousseau, A., avec la collaboration de Hudon, P.-A. (2016). Introduction : La gestion stratégique des administrations publiques. Une approche de la stratégie par les résultats de la gestion publique. *Revue Internationale des Sciences Administrative*. 82(3), 439-445. <https://doi.org/10.3917/risa.823.0439>.

Meier, K. J., & O'Toole, L. J. (2009). The Proverbs of New Public Management: Lessons from an Evidence-Based Research Agenda. *American Review of Public Administration*, 39(1), 4-22

Mercier J. (2002). L'administration publique. De l'école classique au nouveau management public (pp. 19-62). Québec, QC: Presses de l'Université Laval. 518 p

Mercier, s. (1999), l'éthique dans les entreprises, eds la découverte & Syros, paris.

Merton, R.K. (1940) bureaucratic structure and personality. *social forces*, 18, 560-568. <https://doi.org/10.2307/2570634>

Miles, R.E. (1965). «Human relations or human resources?», *Harvard business review*, vol. 43, n o 4, p. 148-163.

Mintzberg, H. (2003). Le pouvoir dans les organisations. Paris : organisation.

Mintzberg, H., (2004). Le management. Voyage au centre des organisations. Paris: Ed. d'organisation, 2004. 2ème édition revue et corrigée, 703 p

Nahi P. C (2019). La modernisation de la gouvernance administrative en Cote d'Ivoire: entre extranéité des reformes et résistances au changement. *Revue ivoirienne de droit*, 2019, 53, pp.37-51.

OCDE (2005). Documents d'orientation sur la gouvernance publique de l'ocde

Pariente, G., Pesqueux, Y. et Pesqueux Simon, E. (2010). Les dérives éthiques dans l'entreprise. *management & avenir*, 33(3), 317-324. <https://doi.org/10.3917/mav.033.0317>.

Doeringer P, Kaboolian L. et Watkins M (1996). “ Beyond the merit model: new directions at federal workplace?” in dale belman, morley gunderson et douglas hyatt (dir.), eds. *public sector employment in a time of transition*. industrial relations research association, university of wisconsin, madison, 1996.

Piron F. (2002). Les défis éthiques de la modernisation de l'administration publique | Prentice-Hall, 1987 - 518 pages

Robbins, S. P. (1987). *organization theory: structure, design and applications*. prentice-hall, 1987 - 518 pages

Robbins, S.P. (1998) *Organisational Behavior—Concepts, Controversies, and Applications*. 8th Edition, Prentice Hall, Upper Saddle River.

Savard J – F (dir.), le dictionnaire encyclopédique de l'administration publique [en ligne], www.dictionnaire.enap.ca.

Selznick, P. (1949) *Tva and the grass roots*. harper, New York.

Simon Y., Joffre P. *Encyclopédie de gestion*, 2^{ème} édition, économica

Simon, H.A. (1957). *Administrative behavior. a study of decision-making processes in administrative organization*, 2 e éd., New York, the free press.

Staw, B. M. (1981). The escalation of commitment to a course of action. *the academy of management review*, 6(4), 577–587. <https://doi.org/10.2307/257636>

Taylor, F.W. (1911). *the principles of scientific management*, new york, harper and brothers.

Thietart, R.-A., et al. (1999) *Méthodes de recherche en management*. 2eme édition, Dunod, Paris.

Verhoest, K. (2003). « The impact of contractualisation on control and accountability in government-agency relations: the case of flanders », paper for the ECPA 2003 workshop contractualisation in the public sector.

Verhoest, K. et Al. (2007), « les deux faces de la réorganisation : la spécialisation et la coordination dans quatre pays de l'OCDE au cours de la période 1980-2005 », *revue internationale des sciences administratives*, 73, 3, pp. 357-384.

Weber, M. (1947). *The theory of social and economic organizations*, new york, the free press.

Weber M. (1965). *Essai sur la théorie de la science*, trad. de j. freund, paris, plon.

Weber M. (1995 [1971]), *économie et société*, trad. par un col lectif, chavy j. & de dampierre e. (dir.), tome i, paris, pocket. weber m. (2001), « rudolf stammler et le matérialisme histo rique », trad. de m. coutu, d. leyde, les presses de l'univer sité de laval, paris, les éditions du cerf.