



HAL
open science

Pilotage par la performance au quotidien dans un service public : quelle place pour les conditions de vie au travail ?

Cécile Piney, Adelaide Nascimento, Corinne Gaudart, Serge Volkoff

► **To cite this version:**

Cécile Piney, Adelaide Nascimento, Corinne Gaudart, Serge Volkoff. Pilotage par la performance au quotidien dans un service public : quelle place pour les conditions de vie au travail ?. 47e Congrès de la SELF. Innovation et travail : sens et valeur du changement, Gerra (M.F. Dessaigue; V. Puyeo; P. Beguin), Sep 2012, Lyon, France. pp. 74-79. hal-00871245

HAL Id: hal-00871245

<https://hal.science/hal-00871245>

Submitted on 9 Oct 2013

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

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



Texte original.*

Pilotage par la performance au quotidien dans un service public : quelle place pour les conditions de vie au travail ?

Cécile PINEY*,,***, Adelaide NASCIMENTO*, Corinne GAUDART**, Serge VOLKOFF****

*CRTD - Cnam équipe d'ergonomie, 41 rue Gay-Lussac, 75005 Paris, France

**CREAPT, 29 promenade Michel Simon, 93166 Noisy-le-Grand, France

***IRES, 16 Bd du Mont d'Est, 93192 Noisy-le-Grand Cedex, France

cecile.piney@gmail.com, adelaide.nascimento@cnam.fr, corinne.gaudart@cnam.fr, serge.volkoff@cee-recherche.fr

Résumé. Tout comme le secteur privé, le secteur public utilise de plus en plus le pilotage par la performance (PPP). De par sa position de noeud centralisateur entre direction et personnel, le cadre de proximité doit traduire les objectifs de performance en missions concrètes pour ses équipes de travail. Sa façon de piloter quotidiennement son service pour atteindre ces objectifs a des impacts directs sur la qualité du service produit et le contenu du travail, mais aussi sur la qualité de vie au travail et le ressenti des conditions de travail du personnel. Les indicateurs de performance, outil clé de ce mode de pilotage, peuvent être remis en cause par leurs incidences sur les conditions de vie au travail. Il existe d'ailleurs de nombreuses façons de s'accommoder à un environnement devenu sous trop forte pression de l'évaluation continue de la performance.

Cette étude qualitative s'appuie sur l'analyse d'entretiens (personnel de toutes les catégories) puis sur la comparaison entre type de service et niveau hiérarchique, avant une discussion lors de groupes de travail.

Mots-clés : management, qualité de vie au travail, stratégies de performance.

Daily performance-based management in a public department: what place for living conditions at work?

Abstract. As the private sector, the public sector uses more and more performance-based management. Due to its central position between direction and staff, the middle manager has to translate the objectives of performance into concrete missions for his working teams. The way he pilots daily its department to achieve these objectives has direct impacts on the quality of produced service, but also on the quality of working life and the felt of the working conditions by the staff. Performance indicators, the key tool for performance management, can be questioned by their incidences on the living conditions at work. Moreover, a lot of usages are possible to adapt to an environment, which became under too strong pressure of the continual performance-based evaluation.

This qualitative study leans on the analysis of interviews (employees of all categories), then on the comparison between the type of department and hierarchical level, before a discussion during working groups to valid or amend first analyses.

Key words: management, quality of working life, performance strategies.

*Ce texte original a été produit dans le cadre du congrès de la Société d'Ergonomie de Langue Française qui s'est tenu à Paris du 5 au 7 septembre 2012. Il est permis d'en faire une copie papier ou digitale pour un usage pédagogique ou universitaire, en citant la source exacte du document, qui est la suivante :

Piney, C., Nascimento, A., Gaudart, C. & Volkoff, S. (2012). Pilotage par la performance au quotidien dans un service public : quelle place pour les conditions de vie au travail ?

Aucun usage commercial ne peut en être fait sans l'accord des éditeurs ou archiveurs électroniques. Permission to make digital or hard copies of all or part of this work for personal or classroom use is granted without fee provided that copies are not made or distributed for profit or commercial advantage and that copies bear this notice and the full citation on the first page.

INTRODUCTION

Depuis plusieurs années, le service public est en perpétuel changement, enchaînant les réformes dans tous les domaines, pour s'adapter à l'évolution de son environnement. En effet, le service public n'a cessé de se moderniser afin de mieux correspondre aux besoins des usagers et de réduire le déficit public (Calmette, 2006). A travers la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF) en 2001, puis la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) en 2007, l'Etat souhaite plus de performance et afficher plus de transparence dans sa gestion, tout en garantissant la meilleure qualité de service possible à tous les citoyens français. Au sein des Finances Publiques, cela se traduit notamment par la création d'un guichet fiscal unifié pour assurer une meilleure disponibilité et simplifier les démarches administratives des particuliers comme des professionnels.

Ce type de pilotage par la performance est issu des entreprises privées. Les cadres de proximité du service public (chefs de service, adjoints et responsables d'équipe) ont alors un rôle important à tenir dans ce mode de pilotage, devant concilier à la fois recherche d'efficacité et qualité du service public, performance et conditions de vie au travail des agents. Ces cadres doivent coordonner objectifs et moyens pour les réaliser, en pilotant le travail et ses conditions. Par leur position centrale dans l'organisation, les cadres de proximité interviennent à trois niveaux différents : informationnel par sa connaissance du terrain, interpersonnel par ses capacités à rassembler son équipe, et décisionnel (Mintzberg, 1973). C'est à eux de transformer les objectifs reçus de la direction en missions, en confrontant le prescrit avec le réel du travail.

La demande de la DGFIP, Direction Générale des Finances Publiques, avait pour but d'appréhender la place des conditions de vie au travail dans le management par la performance, notamment exercé par des cadres de proximité d'un service public. Cette communication est le fruit d'une recherche réalisée dans le cadre d'un master recherche en Ergonomie. L'étude a été réalisée sur quatre sites de la DGFIP, (Piney, 2011).

CONTEXTE

Des réformes de l'Etat...

Dans le secteur privé comme dans le secteur public, le pilotage par la performance (PPP) se diffuse et c'est dans cet objectif que la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF) a été votée en 2001. Entrée en vigueur en 2006, cette loi vise à réformer la gestion de l'Etat et modifie la présentation du budget général, maintenant divisé en missions représentant les grandes politiques de l'Etat, en programmes qui regroupent les moyens d'une politique publique, et en actions qui sont les moyens et les modes d'actions mis en place. Pour garantir plus de transparence, de performance et de démocratie dans la gestion de

l'Etat, de nouvelles responsabilités sont données aux managers publics : ils ont une plus grande liberté de gestion de leur propre service pour atteindre les objectifs votés au Parlement, en contrepartie de leurs engagements dans ces objectifs de performance. Des indicateurs concrets mesurent leurs actions menées. La comptabilité de l'Etat devient un instrument de pilotage de l'action publique, à l'image des entreprises privées.

La Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) lancée en 2007 affiche les mêmes objectifs par des réformes structurelles en recentrant l'Etat sur les missions prioritaires afin d'améliorer la qualité du service rendu à l'usager, de réduire les dépenses publiques, tout en modernisant les fonctions de l'Etat.

... A la création de la DGFIP

Dans ce contexte de réformes, la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) est née d'une fusion commencée en avril 2008 entre les deux administrations centrales : la Direction Générale des Impôts (DGI) et la Direction Générale de la Comptabilité Publique (DGCP). Cette fusion se poursuit jusqu'en 2012 pour le niveau local en regroupant les directions locales de la DGI et de la DGCP. Cette fusion a atteint son objectif de mise en place d'un interlocuteur unique autant pour les particuliers que pour les professionnels et les collectivités locales, mais également d'harmonisation des règles de gestion et d'unification des statuts du personnel.

La DGFIP s'organise autour de trois pôles : *la fiscalité* des particuliers et des professionnels, *la gestion publique* pour les collectivités locales et la comptabilité de l'Etat, et *le pilotage du réseau et de ses moyens*. Ces trois mêmes pôles se retrouvent dans les directions régionales et départementales. La DGFIP comptabilise 121 929 agents : 26,5% de cadres A, 37,8% de cadres B et 35,7% de cadres C (rapport annuel pour 2010). Son activité est divisée en 16 missions, dont les principales sont l'élaboration de la législation fiscale, le recouvrement des recettes de l'Etat, le contrôle et la gestion du contentieux, ainsi que la tenue des comptes de l'Etat.

Le pilotage par la performance à la DGFIP

La performance de la DGFIP est présentée et mesurée dans les Projets Annuels de Performance (PAP), structurés autour d'objectifs stratégiques. Dans le réseau, elle se décline dans les Budgets Opérationnels de Programme (BOP). Chaque année, les indicateurs figurant dans les BOP, auxquels se s'ajoute un certain nombre pour des besoins spécifiques aux différents services, évaluent les objectifs de chaque service et de chaque métier. Ils mesurent le volume et la qualité des résultats obtenus.

Les agents de la DGFIP sont associés aux résultats à travers un dispositif d'intéressement collectif à la performance. Cette prime annuelle est obtenue en fonction de l'atteinte et de la certification des résultats

portant sur douze indicateurs emblématiques des missions de la direction.

Par comparaison avec les résultats attendus et les moyens mis à disposition, l'efficacité d'un service peut alors être appréciée. Ces indicateurs de performance font partie de l'activité quotidienne du personnel et leur poids peut conduire à une forme de mal-être au travail chez les cadres et les agents.

CADRE THÉORIQUE

Les éléments théoriques présentés sont issus de la littérature des champs de l'ergonomie, des sciences de gestion, de la psychologie et de la sociologie. Au-delà de l'approche ergonomique par l'analyse de l'activité, cette pluridisciplinarité apporte des points de vue différents qu'il est intéressant de confronter par une analyse transverse.

Le pilotage par la performance dans le service public

Bien que l'aspect financier prédomine encore, la performance est aussi associée à des dimensions sociales, environnementales et éthiques. Individuelle ou collective, publique ou privée, sur le court terme ou le long terme, la performance n'existe pas au singulier (Pesqueux, 2004) et, c'est guidé par les choix stratégiques de l'organisation qu'il faut « choisir » les dimensions à piloter. L'Etat a décidé d'engager des politiques de réformes afin que la gestion publique devienne plus transparente et plus performante. Ce mode de pilotage par la performance, orienté par la stratégie de l'organisation (Lorino, 2003), est issu du monde entrepreneurial privé, puis s'est décliné dans le secteur public. La définition des objectifs, le choix des instruments pour atteindre ceux-ci et la performance de l'intervention par rapport à l'organisation interagissent ensemble, puisque l'ambition des hommes politiques conditionne les résultats en termes de performance de cette organisation (Bureau & al., 2010). Le pilotage par la performance version publique ne peut être dissocié de la dimension politique qui fixe le cadre général.

L'application du pilotage par la performance, notamment à travers les choix des outils de mesure, dépend beaucoup du domaine d'activité et du métier exercé (Barabel & Meier, 2010). Il n'est pas facile pour le service public d'appliquer une méthodologie issue de l'entreprise privée, car les contraintes ne sont pas identiques ; l'ambition politique ayant une place prépondérante, les limites seront donc aussi différentes. D'autre part, les outils traditionnels de mesure et de pilotage par la performance superposent souvent des objectifs de qualité avec ceux de rendement, objectifs paradoxalement opposés.

Selon Pesqueux (2004), la performance est souvent un résultat chiffré et son évaluation se fait en perspective d'un classement permanent par rapport à un référentiel – normes ou concurrents. Pourtant, pour Dejours (2003), une mesure ne peut être objective car l'évaluation de la performance peut être déconnectée

du travail réel. De plus, un indicateur n'est pas neutre car il a été choisi soit pour évaluer un résultat final, soit pour suivre une action en cours. Il apporte donc une aide au pilotage de l'activité ou a un rôle de reporting pour le niveau hiérarchique supérieur (Lorino, 2003).

Différents effets pervers liés à l'utilisation de ces indicateurs ont pu être relevés dans des domaines très différents (Dejours, 2003 ; Dujarier, 2006 ; Beauvallet, 2009 ; Falzon & al., 2012) : orientation des efforts pour remplir l'indicateur au détriment de l'objectif initial, manipulation des indicateurs, réduction de la marge de manoeuvre réelle sur la tâche à produire, travail gris non considéré.

Le rôle des cadres de proximité

Depuis la dernière crise économique, la performance est devenue le Graal du management. Le rôle du cadre devient de plus en plus exigeant : élargissement des responsabilités, pression pour l'atteinte des résultats, au moment où les carrières deviennent plus sinueuses et incertaines. Aujourd'hui, le cadre est plus autonome par rapport à sa hiérarchie ; il n'exécute plus simplement les ordres, mais doit être capable de prendre les bonnes décisions au bon moment. Barabel et Meier (2010) distinguent trois niveaux de cadres : le cadre de proximité encadre des subordonnés directs, le cadre intermédiaire gère plusieurs services et le cadre dirigeant s'occupe de la stratégie de l'organisation.

Le travail des cadres de proximité est un champ de recherche relativement récent en ergonomie. Il existe peu de modèles et de méthodes adaptées à l'analyse de l'activité de ces cadres. Quelques études ont été menées (Langa, 1994 ; Carballeda & Garrigou, 2001 ; Bonnet & Bonnet, 2007 ; Bolduc & Baril-Gingras, 2010) mais très peu s'intéressent aux processus quotidiens, car la nature intellectuelle et immatérielle du travail du cadre le rend difficile à décrire et à comprendre (Leplat & Montmollin, 2001). Ce travail est difficile à la fois à qualifier par les descriptions souvent incomplètes, et à spécifier par la confusion des mandats, mais aussi à évaluer par la très forte influence qu'exerce le culte du résultat. De plus, ce travail très peu prescrit entraîne une auto-prescription puis une auto-organisation par le cadre lui-même.

Le cadre de proximité a pour mission de gérer le travail quotidien de son équipe au niveau temporel et spatial en lien avec le « réel » (Hubault, 2005), en organisant le travail, c'est-à-dire en dimensionnant les ressources cognitives, matérielles, sociales qui sont allouées à un poste en particulier. Il a alors un rôle pédagogique pour expliquer le rendu attendu, mais aussi un rôle d'animation pour mener à bien les missions. C'est dans ce contexte que sont utilisés les indicateurs qui « indiquent » à un moment donné le cours d'une action (Pesqueux, 2004) : certains aidant au pilotage quotidien du service, d'autres renseignant sur les missions à réaliser pour remplir les objectifs.

Par ailleurs, les cadres de proximité se retrouvent souvent pris en tenaille entre la hiérarchie et leurs

agents, devant arbitrer entre rôles techniques et managériaux, activités d'autonomisation des équipes et de contrôle, dimensions économiques et sociales, comme le montre Livian (2006). De par sa position de noeud centralisateur, c'est à lui de traduire les objectifs de performance en missions concrètes à réaliser par ses équipes. Sa façon de piloter son service pour atteindre les objectifs fixés a donc des impacts directs sur la qualité du travail produit, mais aussi sur la qualité de vie au travail et le ressenti des conditions de travail du personnel.

Manager les conditions de vie au travail

La littérature actuelle ne propose pas de définition claire des conditions de vie au travail, terme adopté dans la demande de la DGFIP. On parle souvent de qualité de vie au travail, que l'Anact (2007) – Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail – définit selon plusieurs critères : qualité des relations sociales, qualité du contenu du travail, qualité de l'environnement physique, qualité de l'organisation du travail, la possibilité de réalisation et de développement professionnel, et la conciliation entre vie privée et vie professionnelle.

Dans le monde économique actuel, les conditions de vie au travail sont considérées comme une clé du management global, car elles amènent une façon différente de piloter le travail. Le pilotage doit allier vie du salarié et vie de l'organisation, à travers les conditions de travail, pour apporter des réponses aux évolutions et aux nouvelles préoccupations du travail. Pourtant, pour les ergonomes, ces conditions échappent encore trop souvent à la vigilance du management. Le coût humain de la performance et les atteintes à la santé des opérateurs provoqués par l'organisation du travail sont souvent oubliés dans les débats sur la performance (Daniellou, 2009). Cependant, aucun cadre n'a pour but de rendre malade son équipe puisqu'elle constitue la ressource essentielle pour atteindre les objectifs de performance.

Un lien existe donc entre les conditions de travail et leurs effets favorables ou néfastes sur la santé, tout comme un rapprochement peut être fait entre qualité du travail et qualité de vie au travail. Manager les conditions de vie au travail est une nouvelle approche du management qui modifie profondément le travail des cadres. Ceux-ci doivent alors se remettre en question tout en prenant en compte l'ensemble des contraintes organisationnelles.

OBJECTIFS ET MÉTHODES

Le travail de master recherche a été réalisé dans le cadre de l'étude sur l'incidence des indicateurs et du pilotage par la performance sur les conditions de vie au travail à la DGFIP, menée par une équipe pluridisciplinaire de chercheurs du Cnam : ergonomes, sociologue et économiste.

Après une appréciation de la perception de la performance et de son pilotage, la recherche présentée ici a pour but d'identifier le rôle du cadre de proximité dans ce mode de pilotage et de vérifier

l'impact de ce pilotage sur les conditions de vie au travail, en s'intéressant notamment à l'utilisation des indicateurs de performance par les cadres et les agents, ainsi qu'à la reconnaissance du travail qui n'est pas soumis aux indicateurs.

Pour cela, une première phase de repérage, par la conduite d'entretiens exploratoires et la lecture de documents, a permis d'affiner la méthodologie globale. Dans le cadre du master, une étude qualitative sur la base de 36 entretiens semi-dirigés sur 4 sites dans des services différents par leur taille, date de fusion, tissu fiscal et type de public accueilli (2 SIP, Service des Impôts des Particuliers ; 2 SIE, Service des Impôts des Entreprises) a ensuite été menée auprès d'agents, de l'encadrement de proximité et la Direction Départementale et Régionale des Finances Publiques (DDFiP et DRPiP). Les questions posées en entretien abordaient les thèmes de la performance et du travail bien fait, la façon de piloter par la performance au niveau local, les indicateurs présents dans l'activité des interviewés et leurs impacts sur le travail réalisé et les conditions de vie au travail. Cette phase s'est clôturée par un séminaire de restitution des résultats. Puis, deux groupes de travail *Métiers* (SIP et SIE) et un autre *Management Local* se sont réunis pour discuter des constats de l'étude et proposer des axes d'amélioration en fonction des priorités identifiées.

L'ensemble des données recueillies a été analysé selon quatre thèmes, ensuite comparés par type de service et niveau hiérarchique :

- Qualité, Performance, Travail bien fait : délai, qualité du service, mesure de la performance, moyens disponibles, compromis, contrat, origine du personnel, réalisation de la mission ;
- Management de proximité, Outils de gestion : dialogue de gestion, pédagogie, animation, noeud centralisé, organisation des moyens, omniprésence des indicateurs, compte à rendre ;
- Indicateurs et leurs utilisations : mesure de l'activité, Décalage entre indicateurs et travail réel, conception, importance, sens, pression liée, pratiques induites ;
- Conditions de travail : suppression d'emploi, applications informatiques, aménagement des locaux, collectif de travail, poids des réformes.

RESULTATS

Le pilotage par la performance et l'utilisation des indicateurs ne sont pas nouveaux au sein de la DGFIP, ils sont même ancrés dans l'activité quotidienne des services. Pourtant, la définition de la performance en termes de qualité varie en fonction de chacun des opérateurs. Certains y voient des notions de délai, de qualité de service rendu à l'utilisateur ou de disponibilité des moyens. D'autres évoquent le succès de la réalisation des missions, des compromis à faire ou un contrat passé avec la direction. De plus, le personnel est issu de deux cultures différentes récemment rapprochées par la fusion. Ces deux mondes n'avaient

pas la même approche des objectifs, ni le même rapport aux indicateurs. A cela s'ajoute une évolution du métier et des processus de travail, évolution délicate pour certains dont l'ancienneté est plus importante car ils possèdent une définition du service public et de la performance différente. Ce manque de définition commune, tant aux différents niveaux hiérarchiques qu'au type de service, implique différents usages du pilotage par la performance et de ses outils.

La culture de l'indicateur ou le management centré sur les chiffres

Le cadre de proximité gère le travail quotidien de son équipe en traduisant les objectifs en missions à réaliser. Les indicateurs lui permettent un retour par mesure de certaines actions menées (Tableau 1).

Tableau1 : Exemple d'indicateurs de performance pour un objectif 2011.

Objectif 2 du PAP 2011 Favoriser l'accomplissement volontaire des obligations fiscales
CIV1 – Part d'usagers professionnels s'acquittant dans le délai légal de leurs obligations déclaratives en matière de TVA.

Une vision orientée du travail quotidien

Les résultats de l'étude montrent que ces indicateurs permettent certes un retour sur l'activité, mais présentent le risque d'orienter le travail à réaliser en replanifiant l'activité autour des échéanciers de relève d'indicateurs, au détriment des objectifs eux-mêmes. D'ailleurs, le débat a tendance à se cristalliser autour de ces indicateurs, faisant apparaître des décalages entre la mesure de l'indicateur et le travail effectué.

D'une part, les indicateurs mesurent la réalité de l'activité que la direction a choisi stratégiquement de mettre en avant, mais ne reflètent pas forcément le travail bien fait du point de vue de l'agent. Un indicateur peut « verdier » sans pour autant que la qualité du service soit garantie : il doit être répondu aux courriels des contribuables dans les 48h, passé ce délai fait baisser le niveau de résultats l'indicateur. Pour éviter cela, une « réponse d'attente » est envoyée, ce qui remet le compteur à zéro. Cet exemple montre une vision de la qualité erronée, qui nécessite des tâches supplémentaires pour répondre à l'indicateur.

D'autre part, les indicateurs utiles pour l'encadrement et leur gestion du service ne reflètent pas toujours le travail quotidien, car ils ne rendent pas compte de l'activité réelle et de sa charge : par exemple, le temps passé au téléphone à répondre à l'utilisateur n'est pas comptabilisé. D'autres tâches non mesurées comme l'archivage en deviennent négligées, et un manque de reconnaissance autour des activités sans indicateur telles que l'accueil dans les SIP est apparu. Ainsi, les indicateurs modèlent l'activité en masquant une partie des tâches, constituant alors un « travail gris » non reconnu.

Le sens des indicateurs remis en cause

Certains indicateurs ne dépendent pas seulement du travail des agents, mais de facteurs extérieurs indépendants de l'action du service. Le CIV1 (Tableau1) dépend de la bonne volonté des entreprises à déclarer leur TVA dans le délai imparti.

De plus, quelques indicateurs sont intéressants si regardés individuellement, mais dans une vision d'ensemble apparaissent contradictoires avec d'autres dont les actions sur l'un court-circuitent le résultat de l'autre.

Les stratégies de contournement d'un pilotage orienté vers l'indicateur

Une partie des conditions de vie au travail est contrainte par les décisions politiques, ce qui réduit la marge de manœuvre des agents pour s'en accommoder au niveau du collectif de travail et des indicateurs. Des pratiques induites par ce mode de pilotage se sont développées en contournant la finalité de ces outils de mesure pour les satisfaire. Connus dans les SIE comme dans les SIP et aux différents niveaux hiérarchiques, ces contournements se traduisent par des manipulations de logiciels (Tableau2), suppression/ajouts de tâches, priorisation de tâches, ou encore simplifications de dossiers.

Tableau2 : Manipulation de logiciel pour atteindre le niveau d'indicateur (CIV1).

CIV1 – Part d'usagers professionnels s'acquittant dans le délai légal de leurs obligations déclaratives en matière de TVA.
« Il suffit tout simplement de mettre une petite case dans un petit truc, dans une application et statistiquement, cela va ressortir le dossier. C'est une case cochée qui fait que la saisie d'un document neutralise la période ».

Ces stratégies de contournement sont vues comme un facteur dégradant les conditions de vie au travail, avec notamment un sentiment de non qualité du service rendu à l'utilisateur et une perte de sens du métier. Ces tricheries dénaturent le métier aux yeux des agents, qui ne travaillent plus dans les règles de l'art mais pour satisfaire l'indicateur. La rapidité étant plus souvent mesurée que la qualité, l'agent peut traiter très rapidement le gracieux en refusant toutes les demandes et satisfaire l'indicateur. Les notions de « justice » et de « service public » disparaissent alors totalement, pouvant bafouer l'éthique et la conscience professionnelle du personnel.

Ces stratégies déployées détournent les mesures de performance d'un service, en créant un décalage entre la mesure qui devient fictive et la réalité du service – L'ampleur de ce décalage entre effets réels et valeurs finales des indicateurs est difficile à mesurer.

Hissés au rang de culture du chiffre, les indicateurs structurent l'activité quotidienne des services, creusant un premier écart entre performance définie par la direction et performance mesurée obtenue par un travail pour l'indicateur. Les stratégies de contournement adoptées par les agents pour répondre avec satisfaction aux indicateurs créent un second écart entre performance mesurée et performance réelle

des services non mesurée. L'écart entre performance définie et réelle n'en est que plus important.

“PPP” et les conditions de vie au travail

Le mode de pilotage par la performance (PPP) a un impact direct sur l'environnement de travail : les choix stratégiques ont pour but d'augmenter l'efficacité de l'administration, notamment en réalisant des réformes. Celles-ci se traduisent sur le terrain par des réorganisations successives, une multiplication des tâches (ex. ajout de la Cotisation Foncière des Entreprises pour les SIE), une hausse des objectifs et une baisse des effectifs. Pour informer le personnel de ces changements législatifs, la direction produit une masse de notes et d'informations, que les agents n'ont souvent pas le temps d'intégrer avant le changement suivant. En y ajoutant les suppressions d'emplois, la charge de travail par agent ne cesse d'augmenter. C'est pourquoi ces réformes sont soutenues par une dématérialisation dont le but initial est de simplifier les procédures, mais les dysfonctionnements informatiques récurrents ont l'effet inverse (ex. téléprocédures). Les agents doivent alors se substituer au service d'aides techniques pour résoudre les problèmes des usagers. Ces aléas, liés à l'intensification du travail et l'évolution du métier, ne sont pourtant pas pris en compte dans le calcul de la charge de travail car non mesurés par un indicateur.

Ces aspects émanent de décisions politiques et les agents comme les cadres de proximité n'ont pas le pouvoir de les modifier. L'encadrement de proximité avec les moyens imposés doit concilier résultats de son service et conditions de vie au travail. Le collectif de travail est un facteur clé dans la détermination du climat de travail. C'est autour de ces conditions que les propositions d'amélioration se sont formées lors des groupes de travail.

PERSPECTIVES

Le manque de définition commune de la performance et du service public engendre des appropriations diverses du pilotage par la performance et de ses outils de mesure. Ces manières de piloter, focalisées plus ou moins sur les indicateurs, ont un impact sur les conditions de vie au travail. A cela s'ajoute souvent de la part des cadres une méconnaissance du travail des agents et de la technicité du métier, ainsi que des carences dans l'organisation quotidienne d'un service.

Cette étude se poursuit dans le cadre d'une thèse concernant un sujet encore peu traité en ergonomie et pourtant omniprésent dans notre société en recherche continue de performance : la place de l'encadrement de proximité dans la conduite de changements déclinés par l'organisation, les difficultés et ressources au regard de leur propre parcours. Le management déployé et les formations de cadres publics y sont questionnés en termes de rôle, de positionnement et missions, puis confrontés entre travail des cadres, parcours professionnels, qualité de vie au travail et travail de qualité.

BIBLIOGRAPHIE

- Anact (2007). La qualité de vie au travail : l'affaire de chacun, le bien-être de tous ! *Travail et Changement*, n° spécial.
- Barabel, M. & Meier, O. (2010). *Manageor, les meilleures pratiques du management*. Ed. Dunod.
- Beauvallet, M. (2009). *Les stratégies absurdes : comment faire pire en croyant faire mieux*. Ed. Points.
- Bolduc, F. & Baril-Gingras, G. (2010). Les conditions d'exercice du travail des cadres de premier niveau: une étude de cas. *Pistes*, Vol.12, n°3, 23p.
- Bonnet, R. & Bonnet, J. (2007). L'analyse du travail des managers. Au-delà de l'analyse de la prescription et de l'activité, comprendre « l'effet manager » comme production de sens. *Communication & Organisation*, n°31, p.248-263.
- Bureau, D., Mougeot M. & Studer N. (2010). Mesurer la performance de la gestion publique à la lumière de l'analyse économique. *Revue française des affaires sociales*, 1-2, p.89-104.
- Calmette, J.F. (2006). La loi organique relative aux lois de finance (LOLF) : un texte, un esprit, une pratique. *Revue française d'administration publique*, 1(117), p.43-55.
- Carballeda, G. & Garrigou, A. (2001). Derrière le « stress », un travail sous contrainte. Dans Bouffartigue, P., *Cadres : la grande rupture*. Ed. La Découverte « Recherches », p.89-105.
- Daniellou F. (2009). L'ergonome et les débats sur la performance de l'entreprise. Dans *Introduction des 16^{èmes} Journées de Bordeaux sur la Pratique de l'Ergonomie*, Bordeaux, France.
- Dejours, C. (2003). *L'évaluation du travail à l'épreuve du réel: critique des fondements de l'évaluation*. Ed. Inra.
- Dujarier, M.A. (2006). *L'idéal au travail*. Ed. PUF.
- Falzon, P., Nascimento, A., Gaudart, C., Piney, C., Dujarier, M.A. & Germe J.F. (2012). Performance-based management and quality of work : an empirical assessment. 18th World Congress on Ergonomics (International Ergonomics Association), February 12-16, Recife, Brazil.
- Hubault, F. (2005). Ergonomie et GRH, quelle convergence pour changer la condition du travail ? Dans *Approches économiques de la prévention des risques professionnels*. DARES ANACT.
- Langa P. (1994). Adaptation ou création de l'organisation du travail lors d'un transfert de technologies. Analyse de l'activité de l'encadrement et conception de l'organisation. Thèse de doctorat en ergonomie, Cnam, Paris.
- Leplat, J. & de Montmollin, M. (2001). *Les compétences en ergonomie*. Ed. Octarès.
- Livian, Y.F. (2006). *Etre cadre, quel travail ?* Ed. Anact.
- Lorino, P. (2003). *Méthodes et pratiques de la performance – Le pilotage par les processus et les compétences*. Ed. d'Organisation.
- Mintzberg, H. (1973). *Le manager au quotidien – 10 rôles du cadre*. Ed. Eyrolles.
- Pesqueux, Y. (2004). La notion de performance globale. Dans *5ème forum international sur la « Performance Globale de l'Entreprise »*, Tunis, Tunisie.
- Piney, C. (2011). *Manager la performance au quotidien dans un service public: quelle place pour les conditions de vie au travail ?* Mémoire de Master Recherches, Cnam, Paris.