

Managérialisation et État social : satisfaction et motivation au travail d'intervenant et d'intervenantes socio-éducatives dans les contextes plus ou moins managérialisés

Autor(en): **Emery, Yves / Niklaus, Julien**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit = Revue suisse de travail social**

Band (Jahr): - **(2013)**

Heft 15

PDF erstellt am: **01.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-832461>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Yves Emery et Julien Niklaus

Managérialisation et État social

Satisfaction et motivation au travail d'intervenants et d'intervenantes socio-éducatives dans des contextes plus ou moins managérialisés

Introduction

Dans la plupart des pays de l'OCDE, les vingt dernières années ont été marquées par le mouvement de la nouvelle gestion publique (NGP), lequel a contribué à métamorphoser en profondeur les pratiques de management et de gestion des ressources humaines (GRH) (Pollitt and Bouckaert 2009). Ce mouvement souvent appelé *managérialisme* a engendré de vifs débats dans la communauté scientifique de l'administration publique (Chanlat 2003), du fait que l'importation de méthodes issues du monde des entreprises privées ne posait pas seulement la question de la pertinence de ces méthodes, mais aussi celle des valeurs et modes de légitimité de l'action publique (du Gay 2005). Il a toutefois fallu attendre les années 2000 pour que la dimension culturelle des projets inspirés de la NGP soit clairement mise en exergue (Schedler/Proeller 2007). Un questionnement qui a poussé de nombreux auteurs et auteures à discuter les valeurs au fondement de l'éthos public, en soulignant la compatibilité difficile de ces valeurs avec celles du monde marchand (Fortier/Emery 2010).

Dans le registre de la motivation des agents et des agentes publiques¹, le managérialisme a introduit des mécanismes d'incitations et de concurrence qui relèvent du paradigme des choix rationnels (*rational choice theories*), révélant en contrepoint le rôle central que pouvait jouer la motivation au service public (*Public Service Motivation*, PSM) dans le choix de carrière des agents publics, et dans leur mobilisation au quotidien (Perry et al. 2010).

La réceptivité des organisations publiques aux méthodes de la NGP n'a pas toujours été élevée, amenant des réactions contrastées de la part des agents publics, lesquelles reflétaient leurs motivations et leurs

ancres identitaires très variées (Rondeaux 2007). Au sein des organisations actives dans le domaine des politiques sociales en particulier, cette managérialisation n'a pas trouvé un terrain très favorable, comme en témoignent de nombreuses publications (Exworthy/Halford 1999). Au-delà des luttes idéologiques, les recherches ont montré que l'introduction de systèmes de gestion inspirés de la NGP génère de nombreuses injonctions contradictoires à tous les niveaux de la hiérarchie (Emery/Giauque 2005), notamment liées au fait que la juxtaposition entre les méthodes bureaucratiques (au sens de M. Weber) et managériales de l'administration n'avait pas suffisamment été réfléchie.

Cet article s'inscrit dans ce courant de recherche, pour montrer dans quelle mesure des intervenantes et intervenants socio-éducatifs provenant d'organisations à mandat public présentant un degré de managérialisation variable montrent des niveaux de satisfaction et de motivation différenciés. Le secteur social connaît, depuis plusieurs années, des changements structurels importants. L'un des plus marquants est l'introduction d'outils managériaux, transformant les fonctions de direction. Auparavant, la promotion à la direction d'établissements socio-éducatifs résultait d'une évolution interne récompensant la fidélité (Bouquet 2006). Les directeurs et directrices étaient avant tout des professionnel-le-s du métier (et se revendiquaient comme tels) et apprenaient sur le tas les compétences d'encadrement. Aujourd'hui, les directions se professionnalisent et veulent se faire reconnaître en tant que managers qualifié-e-s, aptes à gérer une organisation socio-éducative. Il n'est pas rare que des personnes non issues du secteur social soient nommées à la tête de telles organisations et comme le souligne Bouquet (2006, p. 132), « *l'arrivée de ces profils exogènes annonce un métissage qui ne manquera pas d'avoir des conséquences* ».

Après avoir présenté brièvement les nouvelles pratiques de GRH inspirées de la NGP, et développé les dilemmes que leur mise en œuvre pose pour les agentes et agents publics concernés, nous présentons les résultats d'une analyse comparative issue des données récoltées lors de la réalisation d'une enquête anonyme de satisfaction auprès des membres du personnel de ces organisations. À la faveur des résultats mis en évidence, une discussion sur les liens entre managérialisation et satisfaction/motivation est conduite, ainsi que des pistes de recherche identifiées.

Nouvelle gestion publique et post-bureaucratie, un environnement hybride

Si les critiques portant sur l'organisation bureaucratique ont une longue tradition au cours du XX^{ème} siècle (Dupuy 1998), elles ont montré une accé-

lération manifeste au moment où la NGP a connu son heure de gloire. Relevant des tares essentiellement organisationnelles et managériales, la NGP visait une optimisation des logiques de fonctionnement interne, tout en clarifiant les responsabilités entre le niveau politique, responsable des orientations stratégiques, et le niveau administratif, responsable de la mise en œuvre. Ainsi, les fonctionnaires étaient dorénavant invité·e·s à maximiser leurs performances pour servir leurs « clients » et leurs « clientes », dans une logique de gestion mettant en avant des incitatifs financiers (OCDE 2005) et recourant au management de la qualité (Emery 2009). Autant dire que la NGP ébranlait les fondements mêmes du modèle bureaucratique et du fonctionnariat : concours d'entrée axés sur les savoirs plutôt que les compétences, gestion des carrières et des salaires à l'ancienneté, ainsi qu'emploi à vie, ne convenaient plus guère pour stimuler les prestations fournies par des agentes et agents publics (Emery/Giauque 2007).

Traités comme des employé·e·s du secteur privé, les fonctionnaires ont perdu une part importante de leurs motivations, orientées vers l'intérêt public et les missions du service public. Pour certaines et certains d'entre eux, ce virage à 180° s'est même soldé par une crise identitaire, les valeurs qui avaient présidé à leur engagement au sein d'organisations publiques étant fondamentalement remises en question (Emery/Martin 2008). Si l'on ajoute à ces difficultés les problèmes connus par les méthodes de la NGP en tant que telles (Lienhard et al. 2005), il n'est guère étonnant que les recherches focalisées sur la motivation des agentes et agents publics à l'ère de la NGP présentent des résultats contrastés, pour ne pas dire mitigés (Moynihan 2008).

Aujourd'hui, les organisations publiques se trouvent de plus en plus confrontées à un univers hybride, post-bureaucratique, esquissé par un nombre croissant d'analystes spécialistes des sciences administratives (Aucoin 1997; Pollitt/Bouckaert 2004) ou des sciences de l'organisation (Olsen 2006). Alors que Pollitt et Bouckaert dissertent sur l'émergence d'un État néo-wébérien, d'autres auteur·e·s parlent de *New Public service* (Denhardt/Denhardt 2003), ou encore de *Public Value Management* (Stoker 2006), pour désigner cette ère nouvelle qui entend dépasser l'opposition entre les logiques bureaucratique et managériale.

Dans ce contexte, les pratiques de GRH introduites contribuent à générer, (in)directement, de nombreux dilemmes et injonctions contradictoires qui sont vécus au quotidien par les agentes et agents publics (Emery/Giauque 2005).

Les nouvelles pratiques de gestion des ressources humaines publique introduisent des dilemmes

Différentes recherches mettent en exergue les nouvelles pratiques de GRH publique dans l'administration publique au niveau international (Meyer-Sahling 2009; Demmke/Moilanen 2010). La revue qui suit n'a pas de visée d'exhaustivité, mais plutôt d'exemplarité de notre propos. Notre hypothèse cherche à comprendre pourquoi, au sein d'organisations publiques davantage managérialisées, le personnel pourrait être moins satisfait que dans des organisations publiques conduites de manière traditionnelle.

Des rapports contractuels hybrides fragilisent la sacro-sainte sécurité de l'emploi

Rappelons tout d'abord que les nouvelles pratiques de GRH publiques reposent sur des statuts publics qui ont considérablement évolué. Si la plupart des pays de l'Union européenne conservent une forme de sécurité d'emploi pour leurs agents et agents publics, la proportion de ceux et celles soumises à des régimes contractuels ou à des rapports de travail à durée déterminée ne cesse d'augmenter. La Suisse connaît le régime, typique d'un environnement post-bureaucratique, du *contrat de droit public* (Koller et al. 2011), forme hybride qui marie les conditions classiques du fonctionariat avec celles d'un contrat négocié entre parties.

De même, les statuts publics dans nombre de pays prévoient dorénavant des motifs de résiliation sans faute de la part de l'agent et agent public, en particulier pour cause de prestations professionnelles insuffisantes, ou encore de comportements inadaptés (face à la hiérarchie, aux collègues, aux bénéficiaires des prestations).

Au moment où les directions politiques et administratives appellent le personnel à se mobiliser dans les projets de réforme en cours, cette fragilisation du rapport d'emploi ne tombe pas bien. Elle est susceptible d'introduire des réflexes de repli sur soi, voire de peur de perdre son emploi, comme certaines analyses le montrent (Emery/Wyser 2008).

La sélection du personnel tend à se professionnaliser

L'évaluation des compétences requises pour exercer les emplois confiés aux fonctionnaires n'a pas été au cœur de la conception des concours d'entrée dans la fonction publique (Guérard/Pailot 2007). Le plus souvent, il s'agissait d'apprécier un niveau général de scolarité et de culture générale. La détermination de profils de compétences précis est une pratique qui n'est de loin pas encore généralisée. Pourtant, elle constitue le point de départ d'un processus de sélection professionnelle, qui devrait en outre recourir

à des techniques d'évaluation permettant d'apprécier non seulement les compétences, mais aussi les intérêts professionnels et la personnalité des candidat·e·s aux emplois publics (Demmke/Moilanen 2010).

Outre les compétences, ce sont aussi les valeurs professionnelles qu'il convient de questionner par ces processus de recrutement plus ouverts et professionnalisés. Les valeurs liées à une profession (code de déontologie) ne sont pas toujours compatibles avec celles mises en avant dans l'activité de la fonction publique en général. De même, ces valeurs professionnelles peuvent entrer en conflit avec celles promulguées par une entité organisationnelle spécifique, qui poursuit des objectifs stratégiques particuliers (Verhoest et al. 2010).

La gestion des performances se généralise

La gestion et l'évaluation des performances des agentes et agents publics constituent l'un des grands thèmes de modernisation depuis une bonne quinzaine d'années, en lien logique avec l'orientation vers la performance propre à la NGP (Bouckaert/Halligan 2008). La définition des performances à fournir par le personnel, ainsi que les objectifs et critères permettant leur appréciation, ont fait l'objet de nombreuses analyses et les méthodes mises en œuvre au sein des administrations publiques reflètent les questionnements que soulève cette orientation vers les résultats (Norman 2007; Emery 2011). La gestion des performances est une pratique destinée avant tout à l'amélioration des prestations fournies par le personnel, ainsi qu'à leur reconnaissance au moyen notamment d'incitatifs financiers (OCDE 2005).

La gestion des performances comporte de nombreux dilemmes qui ont été bien identifiés dans la littérature (OCDE 2005; Chavas/Crozet 2007; Reyge 2007), en particulier la difficulté à fixer des objectifs suffisamment concrets, sur lesquels les agentes et agents publics peuvent exercer une réelle influence, la conduite non professionnelle de l'entretien d'évaluation, véritable pierre angulaire du dispositif, divers biais liés à l'évaluation, tels que la sévérité extrême ou l'indulgence (appréciations complaisantes) des évaluateurs.

Finalement, le suivi des objectifs au moyen d'indicateurs de performance aboutit fréquemment à instaurer une nouvelle forme de bureaucratie, qui vient se superposer à celle existant par ailleurs (Giauque 2004). Dans diverses organisations de l'action sociale, en Suisse et à l'étranger, ce constat a même donné lieu à l'émergence de nouvelles fonctions, par exemple celle *d'assistant·e socio-administratif·ve* ou *d'assistant·e socio-éducatif·ve*, destinée en principe à décharger les travailleurs sociaux de

certaines tâches. Une évolution questionnant la profession d'intervenant·e socio-éducatif·ve, comme d'autres recherches l'ont montré, notamment en Grande-Bretagne (Kessler et al. 2007). Ces auteurs relèvent l'ambiguïté de rôle liée à ces nouvelles fonctions, et les relations conflictuelles qui peuvent en découler, une des thématiques centrales de la sociologie des professions puisqu'elle concerne les frontières qui limitent l'accès à la profession dans le but de protéger les professionnel·le·s (ici les intervenant·e·s socio-éducatif·ve·s) comme seuls fournisseurs de leur expertise (Sehested 2002; Dubar/Tripier 2005).

La rémunération au mérite pour reconnaître les performances réalisées

Controversées dans le secteur privé au point que certains économistes en viennent à recommander de payer les managers du privé selon des systèmes inspirés du public (Frey/Osterloh 2005), les pratiques de rémunération au mérite ont été introduites dans nombre de pays, y compris ceux présentant une fonction publique traditionnelle (OCDE 2005; Rouban 2005). Les recherches sur ce sujet montrent que ces pratiques ont buté contre de nombreux obstacles de nature financière, managériale, mais aussi, à un niveau plus profond touchant le comportement des agentes et agents publics, aux systèmes de valeurs adoptés par ces derniers.

L'idée même de reconnaître les prestations individuelles par de l'argent paraît non seulement peu compatible avec les valeurs au fondement de l'éthos public (Fortier 2010), mais elle est susceptible de renforcer des comportements intéressés, égoïstes, peu conformes à l'éthique comportementale mise en avant au sein de la fonction publique (Wyser 2010).

Une méthode basée sur une enquête de satisfaction dans deux organisations

La question de recherche à laquelle cet article entend répondre est la suivante: y a-t-il des différences de satisfaction et de motivation chez des intervenant·e·s socio-éducatif·ve·s d'organisations présentant un degré de managériation différencié? L'hypothèse de base testée, inspirée de la revue de littérature est énoncée comme suit: *plus le degré de managériation est élevé, plus bas est le niveau de satisfaction et de motivation des intervenants et des intervenantes socio-éducatives.*

Les données exploitées proviennent d'une enquête de satisfaction conduite en 2010 dans deux organisations poursuivant une mission publique dans le domaine social, situées dans deux cantons suisses. Le questionnaire a été administré en ligne (*Limesurvey*), avec la possibilité de le remplir en format papier. Cette opportunité est unique, dans la mesure

où le questionnaire administré est rigoureusement le même, et que les personnels concernés sont actifs au sein d'organisations poursuivant la même mission, soit l'accueil et l'encadrement de personnes handicapées.

Le degré de managérialisation des organisations retenues a été apprécié par une grille d'analyse remplie avec leurs directions respectives, grille comprenant cinq indicateurs *objectifs* de différenciation des pratiques managériales, inspirés des évolutions mentionnées dans la revue de littérature. La comparaison des deux organisations se présente dans le tableau 1.

Tableau 1 Analyse comparative du degré de managérialisation entre les deux organisations

Évolutions présentées	Critères retenus	Organisation 1	Organisation 2
Rapports contractuels hybrides	Nature des relations contractuelles employés-employeur	Contrat de droit privé Plusieurs conventions collectives de travail (CCT) En toile de fond : les contrats publics du Canton d'appartenance (canton 1)	Contrat de droit privé Plusieurs conventions collectives de travail (CCT) En toile de fond : les contrats publics du Canton d'appartenance (canton 2)
Gestion de la performance (objectifs)	Contrat d'objectifs : – niveau global (organisation) – niveau « unités » – niveau individu	Objectifs globaux en termes budgétaires, pas de contrat de prestations Objectifs sectoriels en termes de projet avant tout Objectifs individuels fixés (tous les 2 ans)	Contrat de prestation avec l'État Objectifs sectoriels basés sur le contrat de prestations Objectifs individuels annuels
Gestion de la performance (évaluation)	Évaluation des performances – niveau global (organisation) – niveau « unités » – niveau individu ... et conséquences associées	L'évaluation des objectifs aux trois niveaux s'inscrit dans une logique d'apprentissage avant tout. De réelles sanctions ne sont pas prévues, hormis les dépassements budgétaires non justifiés	L'évaluation des objectifs aux trois niveaux s'inscrit dans une logique d'apprentissage avant tout. De réelles sanctions ne sont pas prévues, hormis les dépassements budgétaires non justifiés
Rémunération au mérite	Systèmes d'incitation / primes	Aucun dispositif formel prévu	Aucun dispositif formel prévu
NGP, management de la qualité	Système qualité, définition des processus de travail	Certification d'une partie de l'organisation (environ la moitié en termes d'effectif)	Double certification obtenue depuis près de 15 ans.

Ainsi, il apparaît que les deux organisations présentent un degré de managérialisation que l'on peut qualifier de *moyen*, notamment parce que l'évaluation des objectifs ne porte pas à conséquence et qu'il n'y a pas de système d'incitations financières. Il ressort également que l'organisation 2 présente un degré supérieur de managérialisation lorsque l'on compare la fixation d'objectifs et le système qualité. Nous la considérerons donc comme telle dans nos analyses, tout en relevant d'emblée que la différence entre les deux est de faible intensité.

La population des répondant·e·s présente les caractéristiques suivantes :

- › organisation 1 : taux de participation global de 46% (179/386 personnes), dont 113 intervenant·e·s socio-éducatif·ve·s (maîtresses et maîtres socio-professionnels [12], éducatrices et éducateurs [57], enseignantes et enseignants² [44])
- › organisation 2 : taux de participation global : 72% (132/184 personnes), dont 104 intervenant·e·s socio-éducatif·ve·s (maîtresses et maîtres socio-professionnels [46], éducatrices et éducateurs [58])

L'évaluation de la satisfaction des répondants et des répondantes porte sur cinq dimensions touchant les conditions de travail au sens large : tâches et responsabilités, charge de travail, formation et développement des compétences, conditions salariales, planification et gestion des horaires. Le détail des items composant chacune de ces dimensions figure dans l'annexe 1. Les Alphas de Cronbach relevés sont tous bons (supérieurs à 0.7). L'échelle comporte 4 niveaux : de 1 (très mécontent), 2 (plutôt insatisfait), 3 (plutôt satisfait) et 4 (très satisfait). Les personnes ne se sentant pas concernées cochent la case « pas concerné/sans réponse ». Pour la question concernant la satisfaction générale, les répondants et les répondantes cochent une case parmi un continuum allant de 10% à 100%. Les tests de différences significatives ont été faits sur chacune des dimensions, mais non point sur chacun des items, afin de rendre l'analyse statistiquement plus robuste.

Pour les questions concernant la motivation, l'échelle comporte 4 niveaux : 1 (pas du tout motivé), 2 (plutôt démotivé), 3 (plutôt motivé) et 4 (très motivé). Les personnes ne se sentant pas concernées cochent la case « pas concerné/sans réponse ».

Des différences de motivation significatives

Les résultats sont résumés ci-dessous (voir tableau 2), avec en gras les thèmes présentant des différences significatives.

Il apparaît que les résultats de l'organisation 2 sont, à une exception près (planification et gestion des horaires), supérieurs à ceux de l'organisation 1. Les deux seules différences significatives relevées concernent :

- › le niveau de motivation dans l'organisation
- › les conditions salariales.

Le niveau de motivation dans l'organisation peut être assimilé à une forme de mobilisation au sens de Tremblay, c'est-à-dire l'envie de contribuer aux objectifs de l'organisation, de soutenir sa mission et ses objectifs, de porter

Tableau 2 Comparaison des niveaux de satisfaction et de motivation au sein des deux organisations

		N	Moyenne	Ecart-type	Erreur standard	Intervalle de confiance à 95% pour la moyenne	
						Borne inférieure	Borne supérieure
Dans ma fonction actuelle, je me sens motivé	Org. 2	104	3.51	0.638	0.063	3.39	3.63
	Org. 1	113	3.40	0.634	0.060	3.28	3.52
Dans mon équipe / structure, je me sens motivé	Org. 2	104	3.45	0.652	0.064	3.33	3.58
	Org. 1	113	3.30	0.718	0.068	3.17	3.43
Dans mon secteur/département, je me sens motivé	Org. 2	103	3.17	0.760	0.075	3.03	3.32
	Org. 1	107	3.09	0.721	0.070	2.96	3.23
Au sein de l'institution je me sens motivé ^a	Org. 2	103	3.18	0.724	0.071	3.04	3.33
	Org. 1	106	2.93	0.759	0.074	2.79	3.08
Finalement, toutes considérations prises en compte, mon taux de satisfaction actuel est de :	Org. 2	104	75.38	16.306	1.599	72.21	78.56
	Org. 1	113	74.60	15.757	1.482	71.66	77.54
Tâches et responsabilités	Org. 2	104	3.1017	0.40143	0.03936	3.0236	3.1798
	Org. 1	113	3.0638	0.41391	0.03894	2.9867	3.1410
Charge de travail	Org. 2	104	2.7702	0.59933	0.05877	2.6536	2.8867
	Org. 1	113	2.7381	0.62090	0.05841	2.6223	2.8538
Formation et développement des compétences	Org. 2	100	3.2600	0.50214	0.05021	3.1604	3.3596
	Org. 1	107	3.1456	0.60028	0.05803	3.0306	3.2607
Conditions salariales ^b	Org. 2	101	3.3160	0.55017	0.05474	3.2074	3.4246
	Org. 1	113	2.6556	0.63254	0.05950	2.5377	2.7735
Planification et gestion des horaires	Org. 2	104	3.0676	0.55095	0.05403	2.9604	3.1747
	Org. 1	112	3.1988	0.47169	0.04457	3.1105	3.2871

a La différence est significative $t(207) = 2.439, p \leq 0.05$.

b La différence est significative $t(212) = 8.104, p \leq 0.001$.

ses projets (Tremblay 2006). Le passage d'une organisation verticale, avec une hiérarchie importante, à une organisation fonctionnelle intégrant une direction par objectifs (Bouquet 2006), peut en effet engendrer une plus grande « volonté implicationnelle » de l'agente et de l'agent public.

Contrairement à notre hypothèse, le niveau de motivation est significativement supérieur dans l'organisation davantage managérialisée. Si l'on s'en tient aux critères retenus pour définir la managérialisation, il faut relever que les objectifs sont davantage développés à tous les niveaux dans l'organisation 2, induisant une *finalisation* plus claire de l'action, une des idées directrices de la nouvelle gestion publique (Boston 2011), mise en exergue également pas les tenants et les tenantes d'un *management public*

à la française (Santo/Verrier 1993), mais aussi une pratique centrale dans la mobilisation du personnel au sens de Tremblay. En particulier, lorsque les objectifs sont cohérents entre eux, et qu'ils ne sont pas assortis d'incitatifs financiers, leur contribution à la motivation intrinsèque a été relevée dans de nombreuses études (Emery 2004; OCDE 2005; Giauque et al. 2012). L'autre pratique managériale distincte est liée au système qualité mis en place. Dans ce registre, les études sont nettement plus contrastées, les systèmes qualité ayant été souvent détournés de leur finalité pour devenir des dispositifs bureaucratiques anesthésiant l'initiative et l'implication du personnel (Pesqueux 2008). Mais lorsque les systèmes qualité respectent l'esprit des pionniers de ce mouvement, l'autonomie et le professionnalisme des acteurs, ils peuvent alors apporter une contribution appréciable à la mobilisation du personnel dans un univers post-bureaucratique, comme nous l'avons démontré ailleurs (Emery 2009).

Les intervenantes et les intervenants socio-éducatifs, représentants de différentes professions (au sens de la sociologie des professions (Dubar/Tripier 2005), ne seraient-ils pas nécessairement en confrontation avec les logiques de management public, comme le suggèrent certains analystes montrant la faible réceptivité des travailleurs sociaux, et plus généralement des professionnel·s, aux valeurs du management (Parry-Jones et al. 1998; Exworthy/Halford 1999)? Au-delà des considérations idéologiques sous-jacentes aux nouvelles approches du management public (Bezes 2008), cette hypothèse pourrait être fondée par des effets empiriques facilitant le travail des professionnel·le·s; mais elle reste bien entendu à démontrer.

Quant à la deuxième différence significative, liée à la perception des conditions salariales, elle porte en référence aux items choisis sur une conception intégrée de la rémunération (Thériault/St-Onge 2006), dans une perspective de justice distributive et d'équité à la fois interne et externe (Thelen 2007). Les motifs susceptibles d'expliquer cette différence peuvent être très variés, mais ne sont pas liés au système de management en place, identique dans les deux organisations analysées (voir tableau 1). Le fait que la rémunération de ces organisations ne suive pas un principe de performance nous porte à déconnecter la logique de gestion par objectifs de celle de la rémunération, ce d'autant que les conditions spécifiques de rémunération sont décrites, pour les métiers analysés, dans les conventions collectives de travail conclues entre l'employeur et les représentants syndicaux. Le niveau de satisfaction nettement plus élevé dans l'organisation 2 pourrait dès lors être expliqué par les hypothèses suivantes: qualité du partenariat social -sur lequel nous n'avons pas d'information- qui devrait contri-

buer à colorer la perception globale des conditions d'emploi négociées pour le personnel; différences « techniques » liées au système de rémunération en tant que tel (nombre de classes salariales et d'échelons de progression, etc.); ou encore application plus rigoureuse par l'organisation 2 des conditions tarifaires négociées, compte tenu de la marge de manœuvre laissée aux organisations. Mais ces différentes explications n'ont pas pu, sur la base de nos investigations, être approfondies. Elles n'ont que très indirectement affaire au degré de managérialisation.

En conclusion : des liens complexes entre satisfaction et managérialisation

Il convient de souligner les limites de la méthodologie utilisée, en particulier :

- › le choix des organisations : nos organisations n'exercent pas sur le même canton et ne sont pas de tailles similaires. L'une a une forme juridique publique, l'autre privée.
- › le degré de managérialisation. Les indicateurs retenus permettent de cerner des facettes importantes, et objectives, de la managérialisation, mais il serait intéressant de les compléter par la perception du personnel en place. Notre démarche est basée uniquement sur des questionnaires et traitements quantitatifs. Une série d'entretiens pourrait compléter les données empiriques.

Sur le fond, notre hypothèse a été infirmée, puisqu'un degré supérieur de managérialisation semble induit un niveau de motivation dans l'organisation supérieur alors que pas de différence dans la satisfaction. Nous avons expliqué ce lien en recourant en particulier à l'approche de la mobilisation du personnel. Il faut rappeler qu'un des arguments cités pour améliorer la gestion publique était, avant l'arrivée de la NGP, celui d'une meilleure *finalisation* de l'action (Santo/Verrier 1993).

Une distinction importante nous paraît être celle du *style de management*, versus des pratiques objectives de management. Si les tenants de la NGP ont mis en avant des techniques et outils du management, importés du secteur privé, ils ont peu disserté sur le style de management pratiqué, si ce n'est qu'il convenait de laisser plus de liberté aux managers pour conduire leur organisation (Osborne/Gaebler 1993). Or à l'évidence, ces outils peuvent être appliqués avec des styles complètement différents (autoritaire, participatif, bureaucratique, etc.). Une autre distinction peut être l'existence (ou non) d'un encadrement intermédiaire, de managers de proximité. Car selon Bouquet, ils apparaissent comme étant le maillon indispensable entre la direction et le personnel. Compte tenu qu'une très faible part d'entre eux possède des compétences managériales (Bouquet

2006), ceci peut se ressentir sur leur capacité à encadrer et motiver le personnel. En revanche, Bertaux et al. (2006, dans Bouquet 2005) relèvent que les cadres intermédiaires dans le milieu socio-éducatif appliquent un style de management « négocié », fondé sur l'écoute et l'accompagnement du personnel. Ainsi, on peut imaginer qu'un encadrement intermédiaire efficace peut influencer le degré de motivation et de satisfaction des intervenantes et des intervenants socio-éducatifs.

Forts de ces résultats, le lien entre managériation et degré de satisfaction/motivation dans les métiers socio-éducatifs reste à approfondir.

Annexe 1 : Echelles des conditions de travail

Tâches et responsabilités (α de Cronbach = 0.757)

1. Clarté des tâches confiées et de mon cahier des charges (définition de fonction)
2. Cahiers des charges (définitions de fonction) disponibles et à jour
3. Activités que je réalise en dehors de mon cahier des charges (définition de fonction)
4. Clarté des responsabilités qui me sont confiées (domaine de compétences)
5. Proportion des tâches administratives en adéquation avec les tâches principales confiées
6. Marge de manœuvre dans la réalisation de mon travail
7. Répartition des tâches au sein de mon équipe
8. Utilité et sens de mon travail

Charge de travail (α de Cronbach = 0.850, nous avons enlevé 1 item afin d'obtenir l' α le plus élevé : Possibilités de se remplacer au sein de mon équipe)

1. Charge de travail et volume des tâches que je dois assumer
2. Adéquation de ma charge de travail à mon horaire
3. La façon d'évaluer et d'attribuer les effectifs
4. Le stress ressenti dans mon emploi
5. Les effectifs disponibles par rapport aux tâches à réaliser

Formation et développement des compétences (α de Cronbach = 0.819, nous avons enlevé 1 item afin d'obtenir l' α le plus élevé : Utilisation de mes compétences dans mon travail)

1. Utilisation des possibilités de suivre une formation continue
2. Utilisation des possibilités de suivre un perfectionnement

3. Utilisation des possibilités de suivre une formation certifiante en emploi
4. Conditions d'accès à la formation et modalités pratiques

Conditions salariales (α de Cronbach = 0.897)

1. Le salaire de ma fonction, en comparaison à celui de fonctions comparables dans d'autres institutions hors CCT
2. Le salaire de ma fonction, en comparaison à celui d'autres fonctions au sein de notre institution
3. Le mode de progression des salaires défini par les CCT
4. La rémunération globale (salaire, assurances sociales, et autres avantages offerts au personnel: repas, transport, etc.) dont je bénéficie

Planification et gestion des horaires (α de Cronbach = 0.826)

1. Prise en compte de mes besoins/contraintes dans la définition des horaires et des vacances
2. Gestion des pauses quotidiennes
3. Souplesse dans la gestion quotidienne et hebdomadaire de mes horaires
4. Sentiment d'équité concernant la gestion des horaires en général
5. Qualité de la concertation interne concernant la gestion des horaires et des vacances
6. Adéquation des horaires du personnel aux besoins des personnes accueillies
7. Possibilité de travailler à temps partiel

Références bibliographiques

- Aucoin, Peter (1997). The design of public organisations for the 21st century: Why bureaucracy will survive in public management. *Canadian Public Administration* 40(2), pp. 290–306.
- Bezes, Philippe (2008). *Le tournant néomanagériat de l'administration française. Politiques publiques. Olivier Borraz and Virginie Guiraudon*. Paris: Presses de Sciences Po, p. 215–254.
- Boston, Jonathan (2011). Basic NPM Ideas and their Development. In: Christensen, Tom & Lægreid, Per (éd.). *The Ashgate Research Companion to New Public Management*. Farnham (UK): Ashgate, p. 17–32.
- Bouckaert, Geert & Halligan, John (2008). *Managing Performance*. New York: Routledge.
- Bouquet, Brigitte (2006). Management et travail social. *Revue française de gestion* 168–169, pp. 125–141.

- Chanlat, Jean-François (2003). Le managérialisme et l'éthique du bien commun: la question de la motivation au travail dans les services publics. In: Thibault Duveillier, Genard, Jean-Louis & Piraux, Alexandre (éd.). *La motivation au travail dans les services publics*. Paris: L'Harmattan, p. 51–64.
- Chavas, Hervé & Crozet, Paul (2007). L'entretien d'évaluation dans la fonction publique: des intentions affichées aux effets constatés. In: Guérard, Stéphane (dir.). *La GRH publique en questions: une perspective internationale*. Paris: L'Harmattan, p. 363–380.
- Demmke, Christoph & Moilanen, Timo (2010). *Civil Service in the EU of 27: Reform Outcomes and the Future of the Civil Service*. Berlin: Peter Lang.
- Denhardt, Janet Vinzant & Denhardt, Robert B. (2003). *The New Public Service: Serving, Not Steering*. Armonk, NY: M.E. Sharpe.
- du Gay, Paul (éd.) (2005). *The Values of Bureaucracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Dubar, Claude & Tripiet, Pierre (2005). *Sociologie des professions*. Paris: Armand Colin.
- Dupuy, François (1998). *Le client et le bureaucrate*. Paris: Dunod.
- Emery, Yves (2004). Rewarding civil service performance through team bonuses: findings, analysis and recommendations. *International Review of Administrative Sciences* 70(1), pp. 157–168.
- Emery Yves. (2009). L'apport du management de la qualité au renouveau du modèle bureaucratique. *Revue de l'Innovation* 14(3), pp. 1–24.
- Emery, Yves (2011). La gestion par les résultats dans les organisations publiques. In: Côté, Louis. *La gouvernance. Frontières, dispositifs et agents*. Québec: Presses de l'Université du Québec, p. 131–152.
- Emery, Yves & Giaouque, David (2005). *Paradoxes de la gestion publique*. Paris: L'Harmattan.
- Emery, Yves & Giaouque David (éd.) (2007). *Dilemmes de la GRH publique*. Lausanne: LEP.
- Emery, Yves & Martin, Noémi (2008). Quelle identité d'agent public aujourd'hui? Représentations et valeurs au sein du service public suisse. *Revue française d'administration publique* 127, pp.559–578.
- Emery, Yves & Wyser, Carole (2008). The swiss federal administration in a context of downsizing: the public servants perception about productivity, motivation and ethical issues. In: Huberts, Leo, Maesschalck, Jeroen & Jurkiewicz, Carole. *Ethics and Integrity of governance: perspectives accross frontiers*. Edward Elgar Publishing Ltd, p. 101–119.
- Exworthy, Mark & Halford, Susan (éd.) (1999). *Professionals and the New Managerialism in the Public Sector*. Buckingham: Open University Press.
- Fortier, Isabelle.(2010). La modernisation de l'État québécois: la gouvernance démocratique à l'épreuve des enjeux du managérialisme. *Nouvelles pratiques sociales* 22(2), pp. 35–50.
- Fortier, Isabelle & Emery, Yves (2010). Public Sector Ethos as a Dynamic Social Process: Theoretical Contribution from Narrative Identity of Public Managers. *Administrative Theory & Praxis* (submitted).
- Frey, Bruno S. & Osterloh, Margit (2005). Yes, Managers Should Be Paid Like Bureaucrats. *Journal of Management Inquiry* 14(1), pp. 96–111.
- Giaouque, David (2004). *La bureaucratie libérale*. Paris: L'Harmattan.
- Giaouque, David, Anderfuhren-Biget, Simon et al. (2012). HRM Practices, Intrinsic Motivators and Organizational Performance in the Public Sector. *Public Personnel Management* 41 (forthcoming)(4).
- Guérard, Stéphane & Pailot, Philippe (2007). Entre concours d'entrée et évaluations des compétences: Recrutement renouvelé des agents publics. In: Emery, Yves & Giaouque David (éd.) (2007). *Dilemmes*

- de la GRH publique. Lausanne: LEP, p. 109–137.
- Kessler, Ian, Bach, Stephen et al. (2007). Comparing assistant roles in education and social care. *International Journal of Human Resource Management* 18(9), pp.1648–1666.
- Koller, Christophe, Heuberger, Nils et al. (2011). Monitoring de l'Etat. Indicateurs pour la mesure comparative des administrations publiques et des autorités cantonales. *Working Paper de l'IDHEAP*. Lausanne, Institut de hautes études en administration publique. 02/2011, p. 1–97.
- Lienhard, Andreas, Ritz, Adrian et al. (2005). *10 Jahre New Public Management in der Schweiz*. Bern, Stuttgart, Wien: Paul Haupt.
- Meyer-Sahling, Jan-Hinrik (2009). Sustainability of civil Service Reforms in Central and Eastern Europe five Years after EU Accession. *SIGMA Paper*. Paris, OECD, p. 1–90.
- Moynihan, Donald P. (2008). The Normative Model in Decline? Public Service Motivation in the Age of Governance. In: Perry, James L. & Hondeghem, Annie (éd.). *Motivation in Public Management. The Call of Public Service*. New York: Oxford University Press: 247–267.
- Norman, Richard (2007). Pièges de la gestion des performances et gouvernance du secteur public. In: Emery, Yves & Giauque David (éd.) (2007). *Dilemmes de la GRH publique*. Lausanne: LEP
- OCDE (2005). *Performance-related pay for government employees*. Paris: OCDE.
- Olsen, Johan P. (2006). Maybe It Is Time to Rediscover Bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory* 16(1), pp. 1–24.
- Osborne, David & Gaebler, Ted (1993). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*. New York: Plume Book.
- Parry-Jones, Beth, Grant, Gordon et al. (1998). Stress and Job Satisfaction among social workers, community nurses and community psychiatric nurses: implications for the care management model. *Health and Social care in the Community* 6(4), pp. 271–285.
- Perry, James L., Hondeghem, Annie et al. (2010). Revisiting the Motivational Bases of Public Service: Twenty Years of Research and an Agenda for the Future. *Public Administration Review* (September/October), pp. 681–690.
- Pesqueux, Yvon (2008). *Qualité et management. Une analyse critique*. Paris: Economica.
- Pollitt, Christopher & Bouckaert, Geert (2004). *Public Management Reform: a comparative analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Pollitt, Christopher & Bouckaert, Geert (2009). *Continuity and Change in Public Policy and Management*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Reyge, Gérard (2007). *Evaluation du personnel. Histoire d'une mal-posture*. Paris: L'Harmattan.
- Rondeaux, Giseline (2007). L'identité des agents face aux réformes publiques: pertes de repères ou nouvelles racines? In: Emery, Yves & Giauque David (éd.) (2007). *Dilemmes de la GRH publique*. Lausanne: LEP, p. 65–87.
- Rouban, Luc. (2005). Le point sur la rémunération au mérite. *Revue française d'administration publique* 112, pp. 804–810.
- Santo, Viriato-Manuel & Verrier, Pierre-Eric (1993). *Le management public*. Paris: PUF.
- Schedler, Kuno & Proeller, Isabella (éd.) (2007). *Cultural Aspects of Public Management Reform*. Oxford, UK: Elsevier.
- Sehested, Karina (2002). How new public management reforms challenge the roles of professionals. *International Journal of Public Administration* 25(12), pp. 1513–1537.
- Stoker, Gerry (2006). Public Value Management. *American review of Public Administration* 36(1), pp. 41–57.
- Thelen, Lionel (2007). *La justice organisationnelle*. Zürich: Jobindex media AG.

- Thériault, Roland & St-Onge, Sylvie (2006). *Gestion de la rémunération: Théorie et pratique*. Montreal: Gaëtan Morin.
- Tremblay, Michel (2006). *Mobilisation des personnes au travail*. Montréal: HEC Montréal.
- Verhoest, Koen, Roness, Paul et al. (2010). *Autonomy and Control of State Agencies*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Wyser, Carole (2010). *Climats éthiques dans le secteur public. L'effet de la managérialisation sur les dimensions éthiques de l'environnement de travail des organisations publiques*. IDHEAP. Lausanne, IDHEAP. PhD. 320.

Notes

- 1 Nous utiliserons le terme *agent public ou agente publique* pour désigner toute personne employée dans une organisation à mandat public, quel que soit son statut spécifique (fonctionnaire, contractuel).
- 2 Nous englobons les enseignants et les enseignantes dans le personnel socio-éducatif vu la proximité des tâches.