



HAL
open science

Culture administrative et culture qualité : enjeux, résistances et leviers d'intégration dans l'administration publique

Carla Taïeb

► To cite this version:

Carla Taïeb. Culture administrative et culture qualité : enjeux, résistances et leviers d'intégration dans l'administration publique. Sciences de l'Homme et Société. 2025. <dumas-05333513>

HAL Id: dumas-05333513

<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-05333513v1>

Submitted on 27 Oct 2025

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.



Distributed under a Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0 - Attribution - Non-commercial use - No Derivative Works - International License

AIX-MARSEILLE UNIVERSITÉ
Institut de Management Public et Gouvernance Territoriale
Master 2 Management de la Qualité et Gestion des Risques Sociétaux

Culture administrative et culture qualité : enjeux, résistances et leviers d'intégration dans l'administration publique

Alternance réalisée au sein de la Direction de l'Administration Générale et des Finances au
Secrétariat Général pour l'Administration du Ministère de l'Intérieur Sud
54, boulevard Alphonse Allais - 13014 Marseille

TAÏEB Carla

Mémoire de réflexion - Année universitaire 2024-2025

Sous la direction de Mme SAINT-JONSSON Anaïs

REMERCIEMENTS

Au terme de ce travail de recherche, je souhaite exprimer ma profonde gratitude à toutes les personnes qui ont contribué, de près ou de loin, au succès de mon alternance et à l'aboutissement de ce mémoire.

Tout d'abord, j'adresse mes remerciements les plus sincères à Monsieur Sébastien TRUET, Directeur de l'Administration Générale et des Finances, pour m'avoir offert l'opportunité de réaliser mon alternance au sein du Secrétariat Général de l'Administration pour le Ministère de l'Intérieur Sud. Sa confiance et l'ouverture qu'il accorde aux initiatives ont constitué un cadre propice à l'épanouissement professionnel.

Je tiens également à remercier Madame Tania GUILLEMOT, ma maîtresse d'apprentissage et directrice du projet qualité, pour m'avoir accompagné à mi-chemin tout en prenant à cœur sa mission.

Ma reconnaissance va également à l'ensemble de mes collègues de la DAGF, pour leur accueil, leur confiance et la qualité des échanges partagés au quotidien. Certains d'entre eux m'ont accordés leur disponibilité pour répondre aux entretiens individuels. La qualité de ces échanges participe grandement à la construction de ce travail de recherche.

Enfin, j'adresse mes sincères remerciements à l'ensemble de l'équipe pédagogique de l'Institut de Management Public et Gouvernance Territoriale, d'Aix-Marseille Université, qui au cours de ces cinq années d'études supérieures a su m'accompagner et m'éclairer dans mes réflexions. Je souhaite adresser un remerciement spécial à ma tutrice de mémoire, Madame Anais SAINT JONSSON, pour ses précieux conseils et sa disponibilité tout au long de la réalisation de ce mémoire. Lors de mes confusions, doutes ou craintes, sa présence a été d'un réel soutien. Merci encore.

Cette alternance fut bien plus qu'une simple expérience professionnelle : elle m'a permis de développer des compétences techniques, de gagner en assurance et en maturité, et de confirmer mes aspirations professionnelles. J'en ressors grandie.

TABLE DES ABRÉVIATIONS

SGAMI : secrétariat général de l'administration du ministère de l'intérieur

DAGF : direction de l'administration générale et des finances

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS	2
TABLE DES ABRÉVIATIONS	3
INTRODUCTION	5
I. Cadre conceptuel : culture administrative publique versus culture qualité - une cohabitation possible ?	7
A. Une culture administrative marquée par des valeurs de stabilité et de conformité	7
B. La culture qualité : une logique de performance exogène à l'administration	12
II. Méthode d'enquête qualitative : comprendre l'implémentation d'une culture qualité dans un contexte administratif au sein de la DAGF au SGAMI Sud	21
A. Présentation du cas étudié : la Direction de l'Administration Générale et des Finances du SGAMI Sud	21
B. La méthodologie empirique de l'approche qualitative	29
III. Analyse des résultats : du point de vue du manager public à celui des agents publics	34
A. Le rôle des managers publics dans la mise en place d'un système de qualité	34
B. Une appropriation différenciée de la qualité selon les profils d'agents : entre incompréhension, adaptation et engagement	41
IV. Préconisations : vers une intégration progressive et adaptée de la culture qualité dans l'administration publique	47
A. Adapter la culture qualité aux spécificités du secteur public	47
B. Accompagner humainement le changement et faire émerger une culture qualité	55
CONCLUSION	66
BIBLIOGRAPHIE	68
TABLE DES ILLUSTRATIONS	72
TABLE DES ANNEXES	75

INTRODUCTION

« *La qualité n'est jamais un accident ; c'est toujours le résultat d'un effort intelligent* » - John Ruskin. Cette citation illustre parfaitement la complexité et l'exigence que suppose la quête de qualité dans toute organisation, qu'elle soit publique ou privée. Dans le domaine des services publics, cette ambition se heurte à une culture administrative historiquement enracinée, marquée par des normes et des procédures rigides. Pourtant, dans un monde en constante évolution, où les attentes des citoyens tendent vers davantage d'efficacité, de transparence et de réactivité, la capacité des administrations à répondre aux exigences de la culture qualité devient une nécessité incontournable.

La notion de **culture qualité** renvoie à un ensemble de pratiques, de valeurs et de principes visant à améliorer en permanence la satisfaction des parties prenantes, qu'il s'agisse de clients ou d'utilisateurs. Développée initialement dans le secteur privé, elle repose sur des concepts tels que l'amélioration continue, l'orientation client et l'optimisation des processus. Selon Michel Kalika (2000), « *la qualité totale est un mode de management global qui mobilise l'ensemble des membres de l'organisation autour de l'atteinte de la satisfaction client par l'amélioration permanente des performances* ». Dans le secteur public, l'application de ces principes suscite des adaptations, car elle doit composer avec des valeurs propres à l'intérêt général et non pas avec des objectifs de rentabilité.

La **culture administrative publique**, quant à elle, se caractérise par des valeurs fondamentales telles que l'équité, la continuité et la neutralité, ainsi que par des pratiques fondées sur la conformité et le respect des procédures. Crozier (1964) décrit cette culture comme intrinsèquement bureaucratique, marquée par des règles hiérarchiques strictes et une forte formalisation des procédures. Ces éléments, bien qu'indispensables à la stabilité institutionnelle, peuvent parfois entraîner une rigidité limitant l'adaptabilité face aux nouveaux enjeux. Ainsi, la culture administrative repose sur un cadre réglementaire où prévalent les notions de service public et d'intérêt collectif, distinctes des logiques de performance du secteur privé.

La confrontation entre la culture administrative publique et la culture qualité ne relève pas uniquement de logiques organisationnelles ; elle remet également en question certains principes fondamentaux du service public. Comment concilier les valeurs d'équité, de continuité et d'adaptabilité, piliers du service public, avec des démarches qualité souvent perçues comme issues

du secteur privé, orientées vers l'optimisation et la performance ? Cette tension, loin d'être purement théorique, se matérialise dans les enjeux quotidiens des agents publics, placés face à des exigences croissantes de la part des usagers.

Bien que les démarches qualité aient prouvé leur efficacité dans de nombreux secteurs privés, leur adaptation au secteur public demeure complexe. Dans ce contexte, l'objectif ne se limite pas à la satisfaction immédiate des usagers, mais inclut également la pérennité d'un modèle fondé sur l'intérêt général.

Les enjeux sous-jacents à ces deux concepts nous invitent à poser la problématique suivante :

En quoi la culture qualité se confronte-t-elle aux exigences de la culture administrative des services publics ?

En quoi la culture qualité peut-elle enrichir ou perturber les dynamiques internes des administrations publiques ? Quels leviers permettent une cohabitation harmonieuse entre ces deux approches ? Et, surtout, comment cette confrontation influence-t-elle la perception du rôle et de la mission des agents publics ? L'enquête de terrain réalisée au sein de la Direction de l'Administration Générale et des Finances (DAGF) du Secrétariat Général pour l'Administration du Ministère de l'Intérieur Sud (SGAMI Sud), permet de répondre à ces questions laissées en suspens.

Pour explorer ces questions, ce mémoire propose d'étudier les interactions entre la culture administrative des services publics et les exigences de la culture qualité. Cette analyse s'articulera autour d'une revue de la littérature, d'une enquête qualitative et de recommandations adaptées à la réalité des administrations publiques.

Ce mémoire s'articulera en trois parties. Dans un premier temps, nous livrerons une approche théorique de ces thématiques. Nous éclaircirons le concept de culture administrative, qui est au coeur de nos travaux et en corrélation avec le deuxième concept abordée, la culture qualité **(I)**. La deuxième partie sera consacrée à présenter le cas étudié ainsi que la méthodologie d'enquête choisie pour collecter les données liées aux concepts abordés **(II)**. Les résultats de l'enquête seront exposés en troisième partie pour comprendre les informations retenues **(III)**. Enfin, les préconisations managériales établies en dernière partie permettront de pallier aux limites identifiées **(IV)**.

I. Cadre conceptuel : culture administrative publique versus culture qualité - une cohabitation possible ?

Ce chapitre est scindé en deux parties. La première sera consacrée au concept de culture administrative qui constitue la principale orientation de notre réflexion. Elle vise à analyser les spécificités de cette culture, ses héritages et ses logiques propres, afin de mieux comprendre la manière dont elle façonne les pratiques professionnelles des agents publics et influence leur rapport au travail. La deuxième partie, réservée au concept de culture qualité, permettra de préciser les principes qui le fondent, ses outils et ses finalités, ainsi que ses effets attendus sur les modes de fonctionnement administratifs. L'objectif sera ainsi de mettre en évidence les convergences et tensions entre ces deux cultures, afin de mieux saisir la manière dont elles cohabitent, s'opposent ou s'articulent au sein des services publics contemporains.

A. Une culture administrative marquée par des valeurs de stabilité et de conformité

1. LES VALEURS FONDAMENTALES DE LA CULTURE ADMINISTRATIVE PUBLIQUE

Il n'y a pas de service public sans adhésion et fidélité à certaines valeurs. Chaque membre du service public incarne et travaille pour des valeurs inhérentes aux missions de l'intérêt général. Les valeurs fondamentales des services publics constituent le socle sur lequel repose leur fonctionnement et leur légitimité. Ces valeurs guident l'action publique tout en délimitant son champ d'intervention. Les valeurs traditionnelles sont, d'une part, celles attachées à l'idéal républicain de liberté, égalité, fraternité et de laïcité. Ces principes incluent l'intérêt général, la continuité, le respect de la diversité, l'égalité de traitement et la solidarité. D'autre part, elles englobent également les exigences professionnelles des agents publics, telles que la loyauté, l'intégrité, la neutralité et l'exemplarité. Ces valeurs sont essentielles pour garantir l'impartialité et la transparence des actions administratives. Ces valeurs sont régies par la notion d'**intérêt général**. En effet l'intérêt général se définit comme la finalité de l'action publique, il détermine la finalité et fonde la légitimité. Ce concept, central dans les missions publiques, repose sur l'idée que les administrations doivent agir pour le bien commun en garantissant égalité et neutralité. Crozier (1964) souligne que cette orientation vers le collectif est essentielle pour maintenir la confiance entre les citoyens et leurs institutions. Ainsi, chaque décision publique s'inscrit dans une perspective où les bénéfices individuels sont subordonnés aux besoins collectifs. L'intérêt général constitue la raison d'être des services publics. Duguit (1928) renforce cette idée en le décrivant comme « *l'ensemble des besoins essentiels de la collectivité que l'État doit satisfaire, directement ou*

indirectement ». Cette définition met en avant la dimension collective de l'action publique, qui transcende les intérêts individuels ou sectoriels. Par conséquent, les décisions administratives sont prises dans une perspective d'équilibre entre efficacité et justice sociale.

Pour revenir, aux principes fondamentaux sur lesquels reposent la culture administrative publique, il est essentiel de mentionner la loi Rolland qui structure son fonctionnement et sa finalité. Le régime juridique du service public est organisé autour de trois grands principes qui "*régissent le bon fonctionnement des services publics* ». Tout d'abord, **la continuité du service public**, principe de valeur constitutionnelle qui repose sur la nécessité de répondre aux besoins d'intérêt général sans interruption. La continuité est un principe opérationnel fondamental des services publics. Comme l'indique Hauriou (1933), « *le service public ne peut s'arrêter, sauf à mettre en péril la société qu'il sert* ». Ce principe garantit la permanence des services essentiels, quels que soient les aléas politiques ou économiques. Ainsi, l'administration publique doit fonctionner de manière ininterrompue pour répondre aux besoins des citoyens. Cependant, cette exigence peut entraîner une rigidité organisationnelle. Les structures publiques, soucieuses de maintenir la stabilité, résistent souvent aux changements, ce qui complique leur adaptation à un environnement en constante mutation. La spécificité des missions de service public, orientées vers l'intérêt général, rend difficile l'application mécanique de logiques de performance issues du secteur privé, sans transformation profonde de la culture administrative (Rochet & Mazzouz, 2005). Parmi les principes à valeur constitutionnelle, on retrouve **l'égalité devant le service public** qui est l'extension du principe générale d'agilité de tous devant la loi (mentionné dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789). Toute personne a un droit égal à l'accès au service et doit être traitée de la même façon que tout autre usager, sans discrimination ni avantage particulier. Enfin, **l'adaptabilité ou mutabilité** suppose que le service public s'adapte aux évolutions de la société. Ce principe impose que le service public ne soit jamais figé. Il doit pouvoir évoluer pour s'ajuster aux changements de la société, aux progrès technologiques, aux besoins nouveaux des usagers ou aux contraintes économiques. Ainsi, le service public n'existe pas pour lui-même : il est au service de l'intérêt général, et cet intérêt est par nature évolutif.

Si les valeurs fondamentales des services publics assurent leur légitimité et orientent leurs missions, elles s'accompagnent de pratiques organisationnelles spécifiques qui traduisent ces principes dans la réalité quotidienne de l'administration. Ces pratiques, souvent associées à un modèle bureaucratique hérité, s'illustrent par une formalisation rigoureuse des procédures, une hiérarchie

centralisée et une gestion axée sur la conformité. Toutefois, ce fonctionnement bureaucratique, bien que garant de la stabilité et de la transparence, pose des limites en termes d'adaptabilité et d'efficacité. La prochaine section explorera ces pratiques organisationnelles en détaillant leurs forces, leurs faiblesses et leur évolution face aux exigences contemporaines de modernisation et de performance notamment avec l'introduction de la qualité.

2. LES PRATIQUES ORGANISATIONNELLES : ENTRE FORMALITÉS ET CLIVAGE INTERGÉNÉRATIONNEL

La culture administrative se caractérise par une forte bureaucratisation. Crozier et Friedberg (1977) la décrivent comme un modèle organisationnel marqué par des procédures codifiées et une hiérarchie rigide, limitant souvent la flexibilité et l'innovation. Cette structure est conçue pour minimiser les risques d'arbitraire et garantir une cohérence dans les décisions publiques, mais elle peut engendrer des inefficacités dans un contexte évolutif. La bureaucratie est historiquement le modèle dominant des organisations publiques. Max Weber (1922) en a proposé une analyse exhaustive, la définissant comme un système rationnel et hiérarchisé, où les règles, la division du travail et la neutralité sont prédominantes. Selon Weber, les avantages de ce modèle résident dans sa capacité à garantir l'impartialité, la prévisibilité et l'efficacité grâce à des processus standardisés. Les pratiques organisationnelles des services publics traduisent concrètement les valeurs fondamentales qui l'anime. Ces pratiques, souvent associées à un modèle bureaucratique, se caractérisent par une formalisation rigoureuse, une hiérarchisation stricte et un souci de conformité. Si ce cadre organisationnel garantit stabilité et transparence, il est néanmoins confronté à des critiques croissantes, notamment en raison de sa rigidité et de sa difficulté à répondre aux attentes contemporaines de performance et de réactivité. La prise de décision est souvent collégiale, visant à garantir l'impartialité et la transparence (Crozier & Friedberg, 1977). Ces caractéristiques, si elles favorisent la stabilité, peuvent également ralentir l'innovation. Par exemple, la formalisation des procédures impose un cadre strict aux agents, garantissant ainsi la traçabilité et la cohérence des actions. Toutefois, cette rigidité peut freiner la réactivité nécessaire face à des situations imprévues. En parallèle, la gestion des ressources humaines s'inscrit dans une logique d'ancienneté et de conformité aux normes internes. Cette approche, bien qu'efficace pour garantir une progression équitable, contraste avec les méthodes du secteur privé qui valorisent davantage les performances individuelles. Enfin, la collégialité dans les processus de décision constitue une autre spécificité des administrations publiques. Cette pratique vise à éviter les biais personnels et à assurer une

représentativité maximale, mais elle peut également allonger les délais d'adoption des mesures stratégiques.

Par ailleurs, les pratiques organisationnelles ne se limitent pas qu'aux procédures formelles. En effet, elles incluent également des normes explicites et implicites qui façonnent les interactions et influencent les comportements des agents publics ainsi que le processus de prise de décision (Barthod-Prothade et Leroux, 2016). Les normes explicites représentent les règles formelles, inscrites dans les règlements et circulaires, qui définissent les responsabilités et le cadre d'action des agents. Elles sont essentielles pour garantir la transparence et la cohérence des actions administratives. Quant aux normes implicites souvent non écrites, elles influencent les relations interpersonnelles et les dynamiques hiérarchiques. Par exemple, les comportements attendus dans les réunions ou la manière de traiter un supérieur sont autant de pratiques implicites qui renforcent la cohésion et le conformisme. Cela est renforcé par les rituels organisationnels qui renvoient aux pratiques répétées telles que les remise de médailles ou les réunions hebdomadaires. Ces normes et rituels contribuent à la stabilité du service public mais peuvent aussi cristalliser des résistances au changement. Ce modèle tend à produire des dysfonctionnements structurels, principalement en raison de la rigidité excessive des procédures (Crozier, 1963). En effet, l'administration publique, soumise à un formalisme strict, peine à s'adapter aux évolutions rapides des attentes des usagers et aux défis contemporains, ce qui ralentit considérablement les processus décisionnels. Chaque action administrative étant encadrée par des normes et des validations multiples, la prise de décision devient une procédure longue et complexe, freinant l'innovation et l'efficacité opérationnelle. Ce manque de souplesse est particulièrement visible dans les situations d'urgence, où la rapidité et l'adaptabilité sont essentielles, comme l'a illustré la gestion de crises récentes (Patrick Gibert, 2010). En parallèle, la forte culture du contrôle et la multiplication des échelons hiérarchiques génèrent une surcharge administrative, mobilisant des ressources qui pourraient être allouées à des tâches à plus forte valeur ajoutée. La bureaucratisation excessive crée une forme de cloisonnement organisationnel où les agents, focalisés sur la conformité aux procédures, en viennent parfois à perdre de vue l'objectif fondamental du service public : répondre aux besoins des citoyens de manière efficiente et adaptée (Pollitt, 2013). De plus, la gestion des ressources humaines dans l'administration publique repose principalement sur des critères d'ancienneté et de conformité aux normes institutionnelles, plutôt que sur des logiques de performance individuelle. Cette approche, bien qu'elle favorise l'équité et la stabilité, limite les incitations à l'innovation et peut freiner l'engagement des agents dans des démarches d'amélioration continue rendant plus difficile l'introduction d'une culture qualité orientée vers la performance et la satisfaction des usagers.

Toutefois, dans un contexte de modernisation et sous l'influence du New Public Management (Hood, 1991), les administrations publiques sont appelées à repenser leurs pratiques organisationnelles. Bien que les valeurs traditionnelles de neutralité, d'égalité et de continuité aient structuré le service public depuis ses origines, elles se trouvent confrontées aux transformations induites par le New Public Management. Comme le souligne Hood (1991), les principes de performance, de transparence et de satisfaction des usagers, inspirés du secteur privé, bouleversent les logiques classiques d'action administrative. Les réformes récentes visent notamment à réduire la lourdeur bureaucratique en introduisant des indicateurs de performance et des objectifs mesurables, à favoriser l'autonomie des agents et des entités locales, tout en maintenant un cadre réglementaire cohérent et à encourager des pratiques inspirées du secteur privé, telles que la digitalisation des services et l'évaluation basée sur les résultats. Ces évolutions, bien que nécessaires, doivent être équilibrées pour préserver les valeurs fondamentales du service public, notamment l'équité et la continuité.

Si ces nouvelles dynamiques permettent de promouvoir une culture de la qualité et de la responsabilisation, leur intégration doit cependant s'opérer avec discernement, afin de préserver l'identité du service public et de maintenir la primauté de l'intérêt général. Les tentatives d'importer des méthodes du New Public Management ont souvent été perçues comme une « privatisation des esprits », imposant aux agents une culture managériale éloignée de leurs référents professionnels. L'émergence du NPM est directement liée aux enjeux de culture qualité dans les administrations publiques. En effet, le NPM a introduit des exigences de **pilotage par la performance**, de **transparence des résultats**, et d'**amélioration continue** du service public, qui sont au cœur même des démarches qualité contemporaines avec par exemple les certifications ISO, les évaluations d'impact, les démarches Lean ou Kaizen dans l'administration. Les valeurs traditionnelles du service public (continuité, égalité, mutabilité, neutralité) entrent en tension avec les valeurs de la NPM notamment en ce qui concerne la **neutralité rigoureuse** qui entre parfois en conflit avec l'exigence de personnalisation et de réactivité aux besoins des usagers, l'**uniformité des procédures** est challengée par la recherche de différenciation locale et d'adaptabilité et enfin le **principe d'égalité** doit être concilié avec une approche plus individualisée et évaluative des prestations.

Ces tensions expliquent pourquoi **l'introduction de la culture qualité ne peut pas être un simple transfert des outils du privé vers le public**. Il faut adapter les méthodes modernes sans trahir l'identité historique du service public. Ce défi est majeur : il ne s'agit pas seulement de

« moderniser » techniquement, mais bien de **réconcilier deux cultures organisationnelles différentes**.

Face à ces limites, l'intégration des démarches qualité dans le secteur public apparaît comme une opportunité de modernisation, permettant d'associer les principes d'efficacité et d'amélioration continue aux valeurs fondamentales du service public. Toutefois, cette transformation nécessite une adaptation progressive, afin d'éviter que l'introduction de la culture qualité ne soit perçue comme une rupture avec les valeurs administratives traditionnelles.

B. La culture qualité : une logique de performance exogène à l'administration

1. L'ADOPTION DES OUTILS DE GESTION DANS LA CULTURE QUALITÉ VS ADMINISTRATIVE

L'évolution des exigences sociétales et la quête d'efficacité de l'action publique ont conduit à l'introduction progressive d'outils de gestion issus du secteur privé dans les administrations. Parmi eux, la culture qualité occupe une place centrale. Inspirée du management de la qualité, du lean management ou encore des normes ISO, elle vise l'amélioration continue des processus, la satisfaction des usagers, la maîtrise des risques et la mesure des performances. Si ces outils peuvent représenter des leviers de modernisation, leur adoption dans l'administration se heurte à un contexte culturel spécifique, façonné par l'histoire, les statuts et les valeurs du service public. Les outils de la qualité sont représentés via des tableaux de bord, des indicateurs de performance, ou encore des démarches comme des certifications ISO ou labels qualité.

L'intégration de la culture qualité dans le secteur public répond à plusieurs objectifs majeurs visant à améliorer la satisfaction des usagers, l'efficacité des services et la légitimité institutionnelle. Traditionnellement, les administrations publiques ont fonctionné selon une logique centrée sur l'organisation interne et la conformité aux normes administratives. Cependant, cette approche a progressivement évolué vers un modèle davantage tourné vers le citoyen, en réponse aux attentes croissantes de transparence, de réactivité et d'efficacité. La mise en place de ces outils de gestion sont supposés renforcer l'efficacité des services tout en instaurant une dynamique d'évaluation permanente. Ces dispositifs traduisent l'influence croissante des doctrines du New Public Management (NPM), qui proposent de transposer aux administrations les mécanismes de la gouvernance d'entreprise.

Dans un premier temps, la satisfaction des usagers constitue l'un des piliers fondamentaux de la culture qualité dans les administrations publiques notamment avec le modèle SERVQUAL (Parasuraman, Zeithaml et Berry, 1985). Cette approche repose sur plusieurs critères clés tels que la fiabilité, la réactivité et l'empathie. L'objectif principal est d'**adapter les services publics aux besoins spécifiques des citoyens**, en assurant une prestation plus fluide et efficace. Pour ce faire, les administrations ont mis en place divers outils d'évaluation, notamment les enquêtes de satisfaction, qui permettent d'identifier les points de blocage et d'améliorer en continu la qualité des services proposés. Ce changement marque une rupture avec les modèles bureaucratiques traditionnels en plaçant l'utilisateur au centre des préoccupations, ce qui contribue à une meilleure perception des services publics et à une relation plus transparente entre les citoyens et l'administration.

L'efficacité et la transparence sont également au cœur des objectifs de la culture qualité. L'amélioration continue des processus permet d'optimiser la gestion des ressources tout en maintenant un niveau de qualité élevé (Deming, 1986). Dans le secteur public, cela se traduit par une réduction des coûts inutiles, une gestion plus rationnelle des moyens et une simplification des procédures administratives. L'automatisation de certaines démarches, comme les services en ligne pour les déclarations fiscales ou les demandes de documents administratifs, illustre parfaitement cette volonté de rationalisation. En parallèle, la transparence administrative, soutenue par des indicateurs de performance et des audits réguliers, renforce la confiance des citoyens envers les institutions publiques. En effet, la gestion basée sur des données mesurables permet aux administrations de rendre compte de leurs performances et d'assurer une gouvernance plus ouverte et responsable, en évitant les dysfonctionnements liés à l'opacité des décisions publiques (Nigel Croft, 2015).

Enfin, la culture qualité vise à renforcer la légitimité institutionnelle des administrations publiques. Souvent critiquées pour leur lenteur et leur manque de réactivité face aux évolutions sociétales, elles trouvent dans les démarches qualité un levier de modernisation. L'adoption de référentiels normatifs, tels que **l'ISO 9001** ou la **Charte Marianne**, permet aux services publics de redéfinir leurs standards et de s'aligner sur des modèles reconnus internationalement (Pollitt et Bouckaert, 2011). Ces certifications et référentiels établissent des cadres clairs pour garantir la qualité des services, améliorer leur accessibilité et renforcer la relation de confiance entre l'administration et les citoyens. Loin d'être une simple formalité, ces démarches témoignent d'une volonté

d'adaptation et d'innovation dans la gestion publique, tout en préservant les valeurs fondamentales du service public telles que l'équité et la continuité. L'intégration de la culture qualité dans les administrations publiques vise à générer des bénéfices concrets, tant pour les usagers que pour les agents et les processus internes. L'un des apports majeurs réside dans l'amélioration de la **satisfaction des usagers**, qui sont désormais placés au centre des préoccupations administratives. L'implication directe des citoyens dans l'évaluation et l'amélioration des services contribue à renforcer leur engagement et leur perception positive de l'administration publique. Les démarches participatives favorisent une relation plus interactive entre l'administration et les usagers, ce qui accroît la qualité perçue des services (Sørensen et Torfing, 2017). Par ailleurs, l'implantation de dispositifs tels que les **guichets uniques** et les **portails numériques** simplifie l'accès aux services et réduit les délais de traitement, offrant ainsi une expérience plus fluide et satisfaisante aux citoyens. Un autre bénéfice majeur de la culture qualité réside dans **l'optimisation des processus internes**. En favorisant une **cartographie précise des processus**, les administrations peuvent identifier les redondances et inefficacités qui ralentissent leurs activités. Une analyse approfondie des flux de travail, est recommandée, afin d'améliorer la cohérence et la fluidité des opérations, permettant ainsi une meilleure coordination entre les services (Juran, 1988). Dans la pratique, cette démarche se traduit par une **réduction des délais de traitement des demandes administratives**, une gestion plus efficace des ressources humaines et une allocation optimisée des budgets. Ainsi, l'automatisation de certaines tâches et l'introduction d'outils numériques permettent de libérer du temps pour les agents publics, qui peuvent ainsi se concentrer sur des missions à plus forte valeur ajoutée. Par ailleurs, la mise en œuvre des démarches qualité favorise une **responsabilisation accrue des agents publics**. La culture qualité encourage les agents à s'impliquer davantage dans l'amélioration continue des services, en adoptant une posture proactive face aux défis administratifs (Boyne&Walker, 2022). Cette responsabilisation se manifeste par une autonomie accrue dans la gestion des missions et une meilleure reconnaissance du rôle de chaque agent dans la chaîne de valeur publique.

Toutefois, l'introduction de ces outils dans le secteur public ne va pas de soi. Elle se confronte à une culture administrative historiquement fondée sur la stabilité, la conformité réglementaire et la prédominance du statut. Cette tension rend l'adoption des outils de gestion largement dépendante de leur appropriation par les agents, de leur inscription dans les pratiques locales, et du sens qu'ils parviennent ou non à produire. L'introduction d'une culture qualité, même bien conçue, ne produit pas automatiquement des effets positifs. Une appropriation locale, à la fois individuelle et collective

est nécessaire. En effet, l'efficacité réelle des outils dépend moins de leur conception que de leur réception (Grutner & Soulerot, 2023). Il existe plusieurs typologie des modes d'appropriation de l'outil de gestion selon deux dimensions : le respect de la **philosophie gestionnaire** qui comprend la finalité de l'action et le sens du service public et le respect du **substrat technique** qui englobe les indicateurs, tableaux de bord et procédures (Gurtner & Soulerot, 2023). Quatre modèles sont identifiés lors de la mise en place d'un outil de gestion : l'adoption, ici l'outil est utilisé comme prévu. L'émancipation, les agents s'approprient l'outil et s'autorisent à l'adapter pour servir les finalités du service public. La soumission qui consiste en un respect strict des indicateurs mais qui dans lequel le sens collectif est perdu. La dénégation qui consiste au rejet de l'outil voir à l'élaboration d'un récit collectif justifiant ce rejet. Ces modèles éclairent **la diversité des réactions des agents publics** face à des dispositifs qualité. Là où certains y voient un levier de performance et de sens, d'autres les perçoivent comme des contraintes technocratiques.

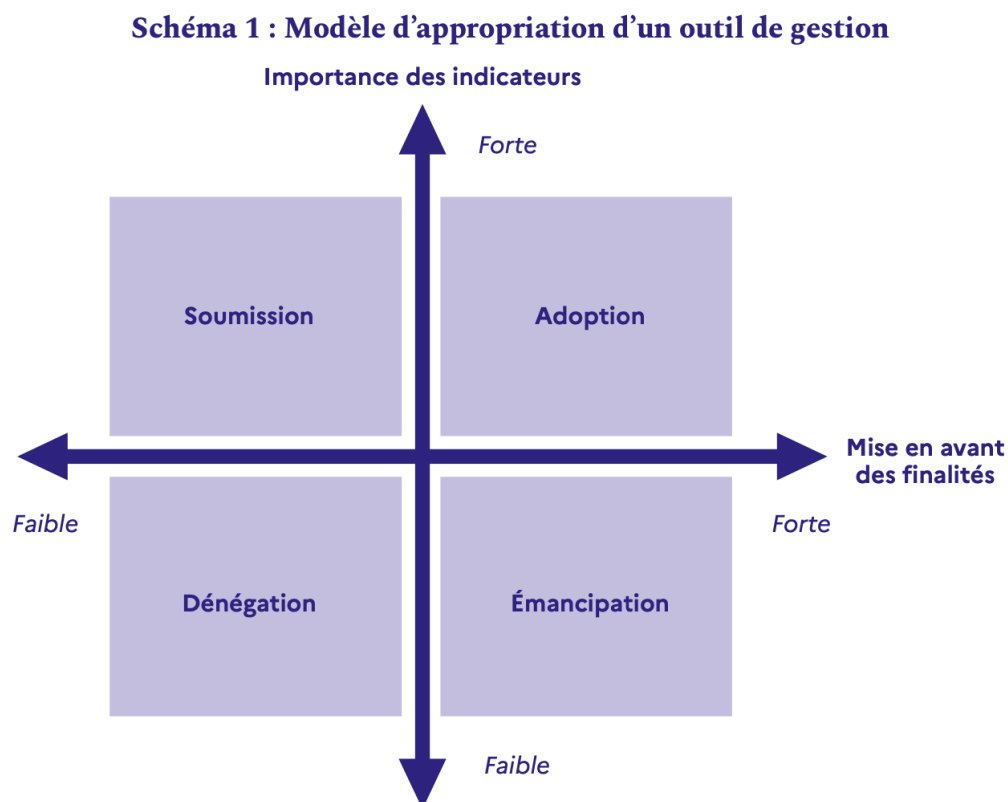


Figure 1 : « Modèle d'appropriation d'un outil de gestion » (Source : Gutner & Soulerot, 2023).

La détermination dans le succès ou l'échec de l'appropriation réside en partie sur le rôle du management de proximité dans sa mise en place. Cela dépend de l'animation managériale, de la possibilité d'initiative laissée aux agents et du discours porté par la hiérarchie locale (Croire et Friedberg, 1977). En effet, le manager a un rôle de « médiateur » (Schein, 2010) qui consiste à

accompagner les agents dans les démarches de conduite au changement. Pour cela, la communication est un mécanisme de coordination (Henry Mintzberg, 1982) que le manager utilise de façon stratégique afin de diffuser les informations à ses équipes. Ceci renforce l'idée que **la culture qualité ne peut réussir sans une stratégie d'accompagnement au changement**, fondée sur la confiance, l'autonomie, et la valorisation des pratiques existantes (Rochet & Mazouz, 2005).

Ainsi, la culture administrative s'imprègne de la culture qualité grâce à l'adoption d'outils de gestion qui permettent d'améliorer l'efficacité et l'efficacités des processus administratifs. Cependant, la mise en œuvre des démarches qualité implique également des coûts et une complexité organisationnelle non négligeables, nécessitant des investissements en formation, en suivi des indicateurs et en audits réguliers pour assurer l'efficacité des dispositifs mis en place (Pollit, 2013). L'évaluation des services basée sur des indicateurs quantitatifs peut parfois mener à une standardisation excessive, réduisant la capacité des administrations à s'adapter aux besoins spécifiques des usagers. Par ailleurs, l'obsession pour les résultats mesurables peut conduire à des pratiques où les acteurs se concentrent sur les indicateurs au détriment des objectifs réels de service public. Par ailleurs, l'une des principales difficultés réside dans les **résistances culturelles** des agents publics qui perçoivent souvent ces démarches comme une forme de contrôle ou une remise en question des valeurs fondamentales du service public. En effet, certains peuvent avoir un comportements « déviants » par rapport à l'outil mais ceci peut en réalité être productifs s'ils permettent de réinjecter du sens, de l'autonomie ou de l'innovation dans l'action publique (Gurtner & Soulerot, 2023). Afin que les agents s'emparent des enjeux du changement, il faut que celui-ci ait un sens (Karl Weick, 1995). Cette approche s'inscrit dans une vision **non-mécaniste du changement organisationnel**, où les acteurs publics ne sont pas des exécutants passifs mais des **co-constructeurs des outils de gestion**, capables de les adapter ou de les détourner selon les situations.

2. LA RÉSISTANCE AU CHANGEMENT PLURIFACTORIELLE ET STRUCTURELLE

L'un des principaux obstacles à l'introduction de la culture qualité dans l'administration reste la **résistance au changement**, phénomène complexe, multidimensionnel et largement étudié en sociologie des organisations (Lewin, 1951 ; Kotter & Schlesinger, 1979 ; Piderit, 2000). Ces résistances peuvent être **cognitives**, lorsqu'il y a incompréhension des objectifs ou des outils qualité, **émotionnelles**, lorsque le changement génère de l'inquiétude, du stress ou un sentiment de perte ou encore **organisationnelles**, lorsque les structures hiérarchiques ou les habitudes de travail

font obstacle à l'innovation. Si l'adoption des outils de gestion repose en grande partie sur leur appropriation par les acteurs de terrain, cette appropriation est souvent entravée par diverses formes de **résistance au changement**. Ces résistances sont particulièrement marquées dans le secteur public, où l'histoire, les statuts et les valeurs du service public ont façonné une culture administrative prudente, hiérarchique et attachée à la stabilité. En effet, la réception d'un outil de gestion standardisé peut générer des effets très contrastés selon les contextes locaux (Gurtner & Soulerot, 2023). Si certaines structures adoptent pleinement le dispositif en mobilisant les équipes autour d'une dynamique de sens partagé (modèles d'adoption ou d'émancipation), d'autres, au contraire, manifestent une **forme de soumission passive** ou un **rejet explicite** (modèles de soumission ou de dénégation), traduisant une perte de sens ou une opposition aux logiques d'indicateurs. Cette diversité des réactions s'explique non seulement par des facteurs managériaux, mais aussi par des **dispositions culturelles et professionnelles différenciées**.

Parmi les facteurs explicatifs de ces résistances, **l'écart intergénérationnel** et le vieillissement des populations constituent des éléments particulièrement structurants. La fonction publique étant caractérisée par une pyramide des âges vieillissante. En effet, en 2022 l'âge moyen des agents de la fonction publique est de 44 ans (DGAFP, 2022). Dans la fonction publique d'état, la majorité des effectifs observés ont autour de 50 ans (DGAFP, 2022). Ainsi, une partie significative des effectifs est composée d'agents expérimentés, habitués à un modèle administratif classique, fondé sur le respect des procédures, la stabilité des carrières et l'autorité hiérarchique. Ces agents peuvent percevoir les démarches qualité ou les outils de pilotage comme des **contraintes managériales imposées**, parfois vécues comme **une mise en cause de leur savoir-faire ou de leur autonomie**. À l'inverse, les nouvelles générations d'agents, souvent formées à la culture de l'évaluation, aux outils numériques et aux logiques de projet, **s'adaptent plus aisément** à ces instruments, à condition que le sens de leur usage soit explicité (Bureau & Marchal, 2009). Toutefois, ce clivage ne s'explique pas seulement par l'âge mais également par les **différents parcours professionnels** liés à des contextes historiques, organisationnels et culturels différents. Les agents les plus expérimentés, habitués à un univers administratif fondé sur un système hiérarchique stable, peuvent percevoir les outils issus de la culture qualité (tableaux de bord, indicateurs, audits) comme des instruments de contrôle déconnectés du sens de leur mission. Cette vision peut entraîner des ruptures avec leurs pratiques établies et engendrer des résistances ou une adoption partielle. Ils sont parfois moins familiers avec les outils numériques, les indicateurs de performance ou les démarches participatives. À l'inverse, les jeunes générations, souvent formées à la gestion de projet, à l'évaluation et au

numérique, s'approprient plus aisément ces dispositifs, qu'ils considèrent comme des leviers de reconnaissance et d'efficacité. Ils sont marquée par la transversalité, l'instantanéité de l'information et la recherche de sens, et peuvent se montrer plus réceptives aux approches qualité, à condition qu'elles soient cohérentes avec leur vision du service public. L'écart intergénérationnel peut compliquer la transmission des savoirs et des pratiques, notamment si les outils de gestion ne sont pas adaptés aux différentes générations ou si les formations ne tiennent pas compte des divers profils. Cette réalité démographique influe fortement sur la réception des démarches qualité. En effet, le vieillissement des effectifs nécessite une adaptation des politiques de gestion des ressources humaines, incluant des **stratégies de formation continue**, de mentorat intergénérationnel et de gestion des compétences pour assurer une transition efficace vers une culture qualité partagée. Par conséquent, il en résulte parfois des tensions internes aux collectifs de travail, qui freinent la cohérence de l'appropriation collective. Ainsi, l'appropriation des démarches qualité suppose de tenir compte de cette diversité générationnelle et d'engager un **travail de médiation**, favorisant le dialogue, la reconnaissance croisée et la co-construction des outils avec l'ensemble des agents. L'adoption durable des démarches qualité suppose d'impliquer toutes les générations dans leur mise en œuvre, avec une attention particulière à la **pédagogie managériale** et à la **reconnaissance des compétences acquises**. Ceux sont des leviers essentiels qui maintiennent l'engagement des agents puisqu'ils se sentent valoriser et un climat de confiance se créer. L'enjeu réside dans la capacité des organisations à **reconnaître et articuler ces différences culturelles** pour construire une dynamique commune. Cependant, ces bénéfices ne peuvent être atteints sans un véritable engagement des administrations dans la formation et l'accompagnement des agents, ainsi qu'une adaptation progressive des méthodes de travail pour éviter une rupture trop brutale avec les valeurs fondamentales du service public.

Un autre facteur de résistance est le manque de formation aux outils et aux principes de la qualité. En effet, le changement est mieux accepté lorsque les agents perçoivent qu'ils disposent des compétences nécessaires pour s'y adapter (Armenaki & Harris & Feild, 1999). Si la formation et l'accompagnement sont insuffisants, la démarche qualité peut être vécue comme une contrainte supplémentaire plutôt que comme un levier d'amélioration. Cependant, pour que cette dynamique fonctionne, il est essentiel d'accompagner les agents dans cette transition. En effet, la culture organisationnelle repose sur des schémas d'apprentissage collectif qui orientent la manière dont les membres perçoivent, pensent et réagissent face aux enjeux (Schein, 2010). La formation, agit comme un vecteur de transmission, leur permettant d'acquérir de nouvelles compétences en matière

de gestion de la qualité, complété par des dispositifs de suivi et d'évaluation favorisant un engagement durable. La culture qualité ne se limite donc pas à une simple transformation des processus administratifs. Elle redéfinit également la place et le rôle des agents publics, en les intégrant pleinement dans la logique d'amélioration continue. Par ailleurs, la temporalité du changement joue un rôle clé. En effet, les organisations publiques fonctionnent selon une logique d'**appropriabilité des réformes**. Si les changements ne s'inscrivent pas dans un processus de long terme avec un soutien politique stable, ils risquent d'être perçus comme des « effets de mode » et de ne pas être durablement adoptés (March & Olsen, 1983).

D'autant plus que les résistances au changement ne proviennent pas uniquement des agents de terrain, mais aussi des niveaux intermédiaires et supérieurs de la hiérarchie. Quatre raisons majeures de la résistance des managers au changement sont identifiées (Kotter & Schlesinger, 1979). D'une part, l'intérêt personnel, certains cadres peuvent percevoir les démarches qualité comme une **menace pour leur pouvoir** ou leur autonomie de décision. Dans les administrations publiques, la hiérarchie joue un rôle central dans la transmission des réformes. La bureaucratie française repose sur une logique où le pouvoir est fondé sur le contrôle de l'information et la maîtrise des procédures (Crozier, 1963). Toute tentative de réforme est alors perçue comme une remise en cause des jeux de pouvoir établis, générant des résistances institutionnelles fortes. D'autre part, **l'incompréhension du changement** dû à un manque de communication claire peut alimenter la méfiance. **Une évaluation biaisée des conséquences du changement** avec la crainte que les nouvelles méthodes dégradent la qualité du service ou la relation avec les usagers. La fonction publique étant caractérisée par des statuts protecteurs et une faible culture du résultat (Hood, 1995), l'introduction de démarches d'évaluation et d'amélioration continue peut être mal acceptée. Enfin, **une faible tolérance à l'incertitude** avec certains individus, qui en raison de leur aversion au risque, préfèrent maintenir les procédures existantes. Dans le secteur public, ces résistances sont souvent renforcées par le statut des agents, la culture de la procédure, la fragmentation des responsabilités, ou encore la méfiance vis-à-vis des méthodes issues du privé. Réussir un changement implique d'agir sur les trois leviers fondamentaux : **le sens donné au changement, la capacité à le réaliser, et la volonté collective de s'y engager** (Armenakis & Bedejan, 1999). Or, trop souvent, les démarches qualité sont perçues comme descendantes, techniques et déconnectées du terrain. Pour lever ces résistances, il ne suffit pas de former ou de piloter : il faut **construire du sens, de la confiance, et de la coopération**, en impliquant les agents dès les premières phases, en valorisant leurs pratiques et en intégrant les logiques de reconnaissance dans la démarche qualité.

La résistance au changement peut s'exprimer de plusieurs formes comme avec une réticence, la passivité, le détournement des outils ou le repli sur les habitudes. Une gestion par résultats qui occulte les dimensions humaines et professionnelles du changement, risque d'induire des effets contre-productifs au changement avec une rigidification des pratiques, une perte de sens du travail, ou encore la saturation par les normes (Rochet & Mazzouz, 2005). Face à ces risques, l'enjeu n'est pas de contraindre à l'usage des outils, mais de **construire des conditions favorables à leur appropriation** avec notamment la mise en place de dialogue intergénérationnel, la reconnaissance des compétences existantes ou encore l'accompagnement managérial. La résistance au changement ne doit pas être perçue comme un obstacle irrationnel, mais comme **un indicateur des tensions entre cultures professionnelles**, qu'il faut savoir entendre pour réussir la transformation. Ainsi, l'écart entre culture administrative et culture qualité n'est pas lié uniquement à une incompatibilité de valeurs, mais à un **choc organisationnel**, où se croisent les effets du vieillissement des effectifs, les clivages générationnels, et les dynamiques de résistance au changement. Comprendre ces dimensions est indispensable pour envisager une transformation qualitative de l'action publique qui soit à la fois durable, partagée et porteuse de sens.

L'introduction de la qualité dans l'administration est donc bien plus qu'un changement d'outils. Elle implique une **acculturation**, c'est-à-dire une transformation des valeurs, des croyances et des représentations professionnelles. La confrontation entre la culture administrative traditionnelle des services publics et les exigences de la culture qualité, inspirée du secteur privé, met en évidence un paradoxe organisationnel. D'un côté, les valeurs fondamentales du service public, telles que l'intérêt général, la continuité et l'équité, structurent l'action publique et assurent sa légitimité. De l'autre, les attentes contemporaines de performance, de transparence et de personnalisation, issues du New Public Management (NPM), introduisent une nouvelle logique managériale qui bouleverse les pratiques existantes. Dans ce contexte, la logique du changement est souvent perçue comme une injonction extérieure, déstabilisante, voire contradictoire avec l'esprit de service public. Toute transformation est alors confrontée à un « mur culturel » que les réformes successives peinent à franchir. Le dépassement de ces tensions passe par une simplification des processus décisionnels afin de renforcer l'agilité organisationnelle, le développement d'une culture d'innovation au sein des administrations pour encourager l'expérimentation de nouvelles pratiques, ainsi qu'une meilleure prise en compte des attentes des usagers à travers des indicateurs de satisfaction. Cette hybridation des modèles managériaux doit permettre une évolution vers une **administration plus réactive et efficiente, sans compromettre les principes d'équité, de**

neutralité et de continuité qui constituent le socle du service public. En somme, la rigidité inhérente au modèle bureaucratique entre en tension avec les exigences contemporaines de performance et de qualité, mais une approche équilibrée et adaptée des démarches qualité pourrait permettre de concilier ces dynamiques en respectant les missions fondamentales de l'administration publique.

Ainsi, la culture qualité dans le secteur public ne se limite pas à une simple démarche d'optimisation des processus, mais constitue un véritable outil stratégique pour répondre aux nouvelles attentes des citoyens et améliorer la gouvernance des administrations. Son intégration permet d'assurer une meilleure prise en compte des usagers, une allocation plus efficiente des ressources et une légitimité institutionnelle renforcée, garantissant ainsi une administration moderne et réactive, tout en préservant ses principes fondamentaux.

Après avoir effectué le cadre conceptuel qui avait pour but de définir les thématiques du sujet, la deuxième partie sera consacrée à la méthodologie de notre enquête avec la réalisation d'entretiens semi-directifs auprès d'agents et de managers de la Direction de l'Administration Générale et des Finances au Secrétariat Général de l'Administration pour le Ministère de l'Intérieur Sud.

II. Méthode d'enquête qualitative : comprendre l'implémentation d'une culture qualité dans un contexte administratif au sein de la DAGF au SGAMI Sud

Ce chapitre est dédié à la présentation du cas ainsi qu'à la méthodologie de notre enquête. Dans la première partie, la présentation du SGAMI ainsi que du service de la DAGF se révèlent pertinentes à la compréhension de l'implémentation d'une culture qualité dans un contexte administratif dans lequel ce travail de recherche s'inscrit. La deuxième sous-partie, quant à elle, a pour finalité de présenter la méthodologie de l'enquête réalisée auprès des agents.

A. Présentation du cas étudié : la Direction de l'Administration Générale et des Finances du SGAMI Sud

1. LA PRÉSENTATION DU CAS ÉTUDIÉ : DU NIVEAU MACRO AU NIVEAU MICRO

Cette dernière décennie a été marquée par de nombreux bouleversements dans l'organisation des services déconcentrés de l'Etat notamment en terme de sécurité. En effet, le décret n°2014-296 du 6 mars 2014 promeut que dans « *chaque zone de défense et de sécurité, il est institué un*

secrétariat général pour l'administration du ministère de l'intérieur placé sous l'autorité du préfet de zone de défense et de sécurité ». S'inscrivant dans une logique de modernisation de l'action publique, les secrétariats généraux pour l'administration du ministère de l'intérieur remplacent les secrétariats généraux pour l'administration de la police (SGAP) et sont des fonctions supports dont les missions sont plus larges et concernent la Police nationale, la Gendarmerie nationale ainsi que d'autres services locaux du ministère (préfectures). Le SGAMI est en charge des missions d'administration générale, de logistique et de mutualisation des moyens et pour cela cinq directions sont à l'oeuvre : la direction de l'administration générale et des finances, la direction des ressources humaines, la direction de l'immobilier, la direction de l'équipement et de la logistique et la direction des systèmes d'information et de communication.

La DAGF est une direction support qui poursuit des missions d'efficience budgétaire, d'exécution de la dépense et d'application réglementaire. Les 194 agents sont répartis dans cinq bureaux : le bureau de l'appui au pilotage (BAP), le bureau du budget (BB), le bureau du contentieux et du conseil juridique (BCCJ), le bureau de la commande publique et des achats (BCPA) ainsi que le centre de services partagés (CSP). De l'union du bureau des dépenses « métiers » et des recettes non fiscales, du bureau des dépenses courantes, et du bureau de la performance financière est née en 2021, le site unique du centre de services partagés qui assure une plus grande efficacité des processus et un contrôle rigoureux des risques financiers.

Réparti sur trois sites à Marseille, la DAGF est bâtie sur un système de **pyramide hiérarchique**. Une pyramide hiérarchique est une structure organisationnelle qui permet de définir les niveaux de responsabilité, de supervision et de prise de décision dans l'organisation. Elle permet de structurer les relations de travail entre les différents membres de l'organisation et de déterminer les fonctions et les rôles de chacun. Chaque niveau de la pyramide a des fonctions et des responsabilités spécifiques, et est supervisé par un niveau supérieur c'est à dire les chefs de sections, chef de bureaux et la direction. La pyramide hiérarchique vise à assurer une gestion efficace de l'organisation en clarifiant les rôles et les responsabilités de chaque niveau de la structure. Elle permet aussi de définir les canaux de communication et les modes de prise de décision pour assurer une coordination et une cohérence optimales entre les différents niveaux. Ce modèle facilite la gestion et la supervision des employés, en s'assurant que chacun connaît son rôle et ses responsabilités, et en permettant aux supérieurs hiérarchiques de suivre et d'évaluer le travail de leurs collaborateurs. Cette organisation pyramidale peut engendrer des effets caractéristiques de la **bureaucratie administrative**. La prégnance des procédures, la forte centralisation des décisions et

la rigidité des circuits de validation peuvent freiner la réactivité et l'adaptabilité de l'organisation. Si cette structuration assure une certaine sécurité et une homogénéité dans les pratiques, elle peut aussi constituer un obstacle à l'appropriation d'une culture qualité, laquelle valorise davantage la transversalité, l'amélioration continue et l'implication collective des agents. En ce sens, le modèle hiérarchique, en accentuant la verticalité et le cloisonnement des responsabilités, peut générer des tensions lorsqu'il s'agit d'intégrer des démarches plus participatives et orientées vers la performance globale.

Dans ce contexte, la compréhension de la dynamique interne de la DAGF ne saurait se limiter à l'analyse de sa structure hiérarchique. Elle doit également prendre en compte les **caractéristiques humaines** qui la composent, notamment la diversité des générations au sein des effectifs. L'étude sur l'écart-intergénérationnel des collaborateurs permet en effet de mieux cerner les perceptions contrastées des agents face aux outils de gestion et à la culture qualité. Par ailleurs, un graphique illustrant la moyenne d'âge des agents se révèle pertinent pour éclairer cette analyse et introduire la suite du travail de recherche.

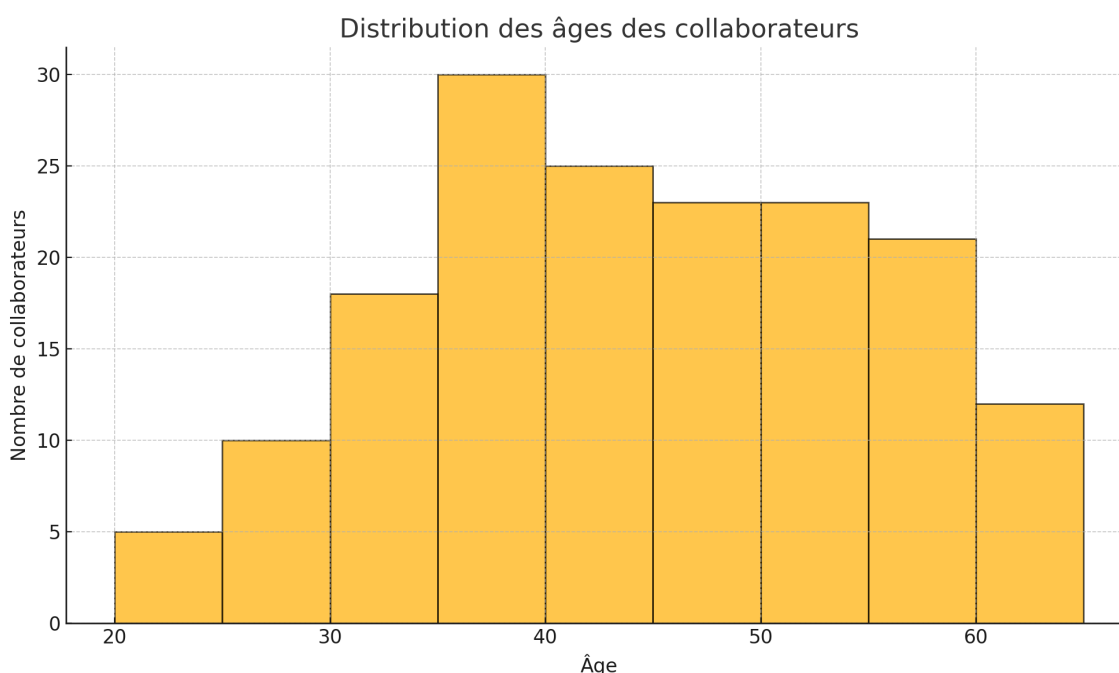


Figure 2 : Graphique représentant la répartition des âges au sein de la DAGF (Source : graphique réalisé à l'aide de l'Intelligence Artificielle, 2025)

L'analyse de la pyramide des âges de la DAGF met en évidence une répartition relativement hétérogène des effectifs, avec une concentration marquée dans la tranche des **35 à 45 ans**, qui constitue le cœur de la population active. Cette tranche d'âge est la plus représentée, traduisant la présence d'agents expérimentés, insérés depuis plusieurs années dans l'organisation, et familiers avec l'environnement administratif et les pratiques traditionnelles. À l'inverse, les jeunes agents âgés de **20 à 30 ans** sont nettement moins nombreux, ce qui souligne une difficulté de renouvellement des générations au sein du service. D'autant plus, que cette année, le plafond d'emploi dépassé, aucun recrutement externe est prévu hormis pour le remplacement des apprentis. De plus, une part significative des effectifs se situe entre **50 et 60 ans**, ce qui démontre un vieillissement progressif de la population qui à moyen terme conduira à une importante vague de départs à la retraite. Cette tendance rejoint les constats dressés par la DGAFP dans son rapport annuel sur l'état de la fonction publique, qui souligne un **vieillissement marqué des effectifs** et une pyramide des âges déséquilibrée dans plusieurs administrations (DGAFP, 2022).

Cette configuration génère mécaniquement des **écarts intergénérationnels** au sein de la DAGF. D'un côté, les agents les plus âgés, imprégnés dans une culture administrative marquée par la hiérarchie et la stabilité, tendent à valoriser les procédures établies et la continuité des pratiques. De l'autre, les générations plus jeunes, bien que minoritaires, expriment des attentes distinctes, davantage tournées vers la flexibilité, l'innovation et la recherche de sens dans le travail. Ces différences rejoignent les travaux de Bureau et Marchal (2009), qui montrent que l'âge constitue un facteur central dans les rapports différenciés aux outils de gestion et aux nouvelles pratiques managériales. De même, plusieurs recherches insistent sur le fait que les nouvelles générations de fonctionnaires se montrent plus sensibles à la reconnaissance managériale et à la qualité de vie au travail, tandis que leurs aînés privilégient la sécurité et la stabilité de l'emploi (Vezinat, 2017 ; DGAFP, 2022). Comme mentionné dans la partie I, l'écart intergénérationnel devient un des facteurs pour comprendre la manière dont les agents s'approprient ou résistent à l'introduction de nouvelles logiques managériales dans le secteur public notamment en ce qui concerne la certification ISO.

La première introduction de la démarche qualité à la DAGF a émergé en 2021, au sein d'un seul bureau celui du Centres de Services Partagés (CSP) et notamment celui du bureau de la performance financière. L'objectif à ce moment était de faire certifier qu'une partie du bureau et cibler un macro-processus qui est l'exécution financière. Toutefois, les agents travaillant dessus ont

quittés leur fonction et la démarche qualité s'est éteinte à la rentrée 2022 avant d'être repris officiellement en 2024. Ce nouvel objectif de la direction a engendré des changements dans les procédures de travail et les méthodes de communication, c'est ce qu'explique la directrice de projet lors de son entretien dans la prochaine section.

2. L'ORGANISATION DE LA DIRECTION DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE ET DES FINANCES DANS LE CADRE DE LA MISE EN PLACE DE LA NORME ISO 9001

Dans une logique de contextualisation de l'introduction de la norme qualité au sein de la direction, la directrice de projet a été interrogée afin de comprendre les motivations, les conditions, les freins et leviers liés à l'introduction de cette certification (annexes 1 & 4). Par ailleurs, à travers cet entretien il est important de comprendre la manière dont les outils qualités ont été mis en oeuvre, perçus et gérés par les équipes.

Au printemps 2024, la norme ISO 9001 a été officiellement lancée par la direction. En effet, une cellule spécifique qualité a été créée et placée au niveau de la direction, lui permettant d'être légitime dans les démarches avec le soutien de la direction. La directrice de projet a intégré la DAGF « *en mars 2024* » et a déployé le projet de façon très classique avec la création d'une équipe. Cette structuration a permis à la cellule qualité de prendre de plus en plus d'ampleur auprès des bureaux. L'introduction de la norme ISO 9001 est une motivation « *interne et stratégique* » « *la volonté vient du directeur* ». Au départ, la certification ISO 9001 devait se faire uniquement pour le bureau du CSP. Toutefois, au bout de quelques semaines, une réévaluation a été faite et la décision a été d'élargir le périmètre de la certification à l'ensemble de la direction. Cette décision provient notamment de l'interdépendance des bureaux qui font partie d'une chaîne cohérente de la finance : *budget-marché public-exécution de la dépense-contentieux juridique*. L'audit de certification est prévu pour janvier 2026, ce qui laisse un peu moins de 2 ans pour respecter les exigences de la norme. Les leviers essentiels qui ont permis de faire avancer la démarche sont « *l'engagement de la direction* » ; la « *constitution d'un réseau de référents qualité* » et « *les différents relais de communication* ».

En ce qui concerne la mise en oeuvre des démarches, les grands jalons de la mise en oeuvre de la norme ISO 9001 ont été, dans l'ordre, la mise en place de la « *cartographie des processus de la direction* », la « *création des cartes identités par processus* », « *la gestion des non conformités* », « *la mise en place des audits internes* », « *la diffusion des enquêtes de satisfactions auprès des services prescripteurs* », « *la création d'un plan action DAGF en lien avec les objectifs fixés* », et récemment « *les revue de processus* ». L'équipe qualité a mis en place en été 2024, deux types

d'enquêtes afin de mesurer la satisfaction des services prescripteurs sur le service rendu. Pour définir ce qu'est un service prescripteur, dans l'administration publique, c'est semblable à la notion de « client » dans le privé. C'est un service, en l'occurrence les forces de l'ordre, qui exprime un besoin. La directrice de projet affirme avoir réalisé environ 17 entretiens avec les services prescripteurs. Globalement les retours au niveau des bureaux CSP et BB sont meilleurs car ils ont une structuration bien définie pour répondre aux services prescripteurs. En effet, ils ont des référents dédiés à cela tandis que pour le BCPA, les missions suggèrent davantage d'anonymats ce qui rend les retours plus sensibles à la critique.

Afin de mettre en place la démarche qualité, des outils de gestion de la qualité propres au ministère de l'intérieur ont été mis en place *« on a pas d'outils propres. On s'est basé sur des produits disponibles pour la gestion électronique documentaire avec le logiciel Maarch, pour la gestion des données et les non conformités on s'appuie sur Grist, pour le partage des données on utilise Resana, pour la communication on s'aide aussi de canva ou kahoot »*. Ces outils proviennent du contexte administratif et la cellule qualité s'adapte à ces outils pour mettre en oeuvre la certification. Les difficultés rencontrées en ce qui concerne l'adaptation des exigences de l'ISO 9001 dans les pratiques de la DAGF ont été soulevées lors de l'entretien notamment au niveau de *« l'acculturation du terme client a été difficile à s'approprier pour les agents qui n'ont pas l'habitude de voir ce terme au quotidien »* et *« un autre point de difficulté c'est celui de prestataire externe qu'on retrouve dans une grande partie du chapitre de la norme ISO 9001, mais dans une administration publique déconcentrée il y a peu de choix en ce qui concerne les prestataires externes typiquement si on est pas d'accord on peut pas changer les prestataires. On s'interroge sur le plus value de la norme, il n'y a pas forcément de traduction pour ça »*.

Une fois la mise en oeuvre de la démarche qualité conceptualisée et déployée, il faut s'intéresser à la perception, l'adhésion et/ou la résistance des agents. Globalement la démarche qualité a été accueillie *« très favorablement. Il y a eu un très fort investissement de la direction qui a mis en avant le projet. Il y a quand même eu quelques points problématiques avec notamment l'application de la norme ISO 9001 et la lourdeur de gestion. On essaie d'avoir une approche pragmatique. On se rend compte qu'il y avait déjà de la qualité et une traçabilité au niveau notamment de Chorus, les tableaux de suivi etc.. On ne partait pas de rien »*. Très peu de résistances ont été observées par l'équipe qualité *« de manière surprenante, très peu ou cela ne remonte pas à notre équipe. On a jamais eu de retour sur les outils qualité mais un peu sur les grilles d'auto-contrôle. On voit qu'ils s'en emparent pas, ils ne l'utilisent pas. Mais ils l'utilisent qu'une fois qu'ils comprennent le lien entre les risques et la maîtrise des risques. »*. Les résistances sont *« liées à la peur du changement*

et de la charge de travail.». De plus, il faut « *arriver à distinguer la démarche qualité de la sanction individuelle notamment en ce qui concerne les non conformités* ». En effet, on ne « *cherche pas le responsable, il faut dézoomer et voir le côté organisationnel* ». Les agents ont peur d'être pointé du doigt et d'être responsable individuellement des non conformités du système ce qui freine l'adhésion à la démarche. D'autant plus, que les non conformités doivent être vues en amont avec le chef de bureau avant d'être transmis à l'équipe qualité, ce qui peut ajouter un frein en plus à la déclaration des irrégularités perçues par les agents. Les résistances proviennent généralement des mêmes profils d'agent, ceux issus du public. En effet, « *ceux qui avaient de l'expérience dans le privé étaient contents de pouvoir retrouver des outils au niveau du privé* ». Afin que chaque agent soit sensibilisé et comprenne l'enjeu de la certification « *des formations sur le SMQ, sur les logiciels, les outils, des ateliers ont été faits régulièrement* ». Par ailleurs, afin que tous les agents se sentent mobilisés à la démarche qualité, chacun est libre de rédiger des fiches procédures « *on a 60% des agents qui sont des rédacteurs de documents* ». Chaque trimestre, l'équipe qualité met en oeuvre une intervention dans chaque réunion de bureau. On constate également que le taux d'agents connectés sur Maarch est de « *60% d'agents qui se sont connectés sur le mois d'avril* ».

Depuis que la cellule qualité a mis en oeuvre toutes ces démarches « *des réflexes sont en places. Il y a des notions qui commencent à venir spontanément. Ça devient une habitude de travail mais c'est encore trop frais pour ce qui est de dire que c'est complètement acquis.* ». Dans les prochains mois, certains changements sont prévus notamment sur le « *rapprochement de la qualité et du contrôle interne financier. Il faut que le système soit vu de façon transversal* ». La directrice de projet termine l'entretien en annonçant son départ soudain le 1er juin, ce qui pose question sur la suite de la cellule qualité avec un changement d'équipe et du pilotage ce qui peut avoir un impact sur l'adhésion des agents à la suite de la démarche et sur la pérennisation de la démarche après-certification « *une fois obtenue, c'est de l'entretien, il faut continuer, il y aura plus besoin de faire des rappels, il faut alimenter le système. Le plus difficile c'est de mettre la roue en mouvement. On construit quelque chose de solide donc ce qu'on a mis en place se déroule tout seul* ».

Afin de mettre en exergue, de manière globale, la mise en oeuvre de la certification ISO 9001 dans un contexte administratif, il est pertinent d'analyser cette implémentation à l'aide d'un outil d'analyse stratégique qui permet d'identifier les forces, faiblesses, opportunités et menaces qui entourent le projet : le SWOT.

FORCES	FAIBLESSES
<ul style="list-style-type: none"> • L'engagement de la direction. Le Directeur place la certification ISO 9001 au centre des objectifs à atteindre et met en avant le projet dans sa communication. • Création et suivi de procédures et structuration des processus par bureau avec l'appui d'une cartographie des processus renforçant la lisibilité et l'efficacité des missions. • L'approche qualité favorise un pilotage basé sur des indicateurs, des audits réguliers et des revues de direction. • Harmonisation et renforcement des relations avec les services prescripteurs avec une vision partagée et la mise en place de charte qualité. • Réduction des dysfonctionnements grâce à la déclaration des non conformités. 	<ul style="list-style-type: none"> • La mise en oeuvre de la certification sur un laps de temps assez court rend la démarche lourde et entraîne une charge de travail supplémentaire (formalisation des procédures, suivi documentaire, audits internes...). • La règle des logiciels informatiques dans l'administration restreint le déploiement des outils qualité. • Certains agents perçoivent la démarche comme une contrainte technocratique ou une perte d'autonomie. Certaines logiques normatives peuvent sembler déconnectées des spécificités des services. • La culture qualité est portée par quelques référents sans réel ancrage chez les agents.
OPPORTUNITÉS	MENACES

<ul style="list-style-type: none"> • S'inscrit dans des réformes de l'Etat (transformation publique, dématérialisation, performance...). • La démarche qualité facilite les interfaces entre la DAGF et les autres directions (RH, logistique, informatique...). • Développement des compétences en gestion de la qualité, animation de processus, analyse de risques, confiance des services prescripteurs. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sans pilotage dynamique, la démarche peut devenir purement formelle et perdre son sens. La directrice qualité quitte ses fonctions avant la fin de la certification ce qui peut perturber l'ancrage de la démarche. • Baisse des moyens humains/financiers qui engendre des risques sur la tenue des engagements qualité à long terme (formations, audits...). • Difficulté à faire coexister la culture administrative (hiérarchique, procédurière) et culture qualité (transversale, participative).
---	--

Figure 2 : « Le SWOT de la démarche qualité à la DAGF » (Source : Carla TAÏEB, 2025).

Par ailleurs, l'absence concrète et non immédiate des bénéfices de la certification sur le long terme peut rendre les agents réticents à ce bouleversement. En effet, les agents manipulent tableaux excel, chiffres, dépenses, recettes et ne sont pas en relation directe avec les prestataires pour qui leurs missions sont destinées. Ils n'ont pas de relation directe avec les « clients ». En réalité cela peut être compliqué pour certains de dépasser l'unique vision de leurs bureaux et conceptualiser ce à quoi la certification dans son ensemble va être bénéfique pour le système. C'est pourquoi la collecte de données grâce aux entretiens semi-directifs qui ont été conduits auprès de plusieurs agents et managers de la DAGF a permis d'avoir une vision dichotomique.

B. La méthodologie empirique de l'approche qualitative

1. LE CHOIX DES ENTRETIENS SEMI-DIRECTIFS COMME OUTIL DE COLLECTE DE DONNÉES

La mobilisation d'une étude qualitative s'est avérée pertinente pour comprendre comment la culture qualité se confronte aux exigences de la culture administrative notamment au sein de la DAGF. En effet, l'approche qualitative permet d'appréhender l'appropriation que chacun donne face à l'implémentation de la certification avec une **proximité humaine** lors des entretiens de

chaque agents interrogés (Corbalan, 2000). Contrairement à l'étude quantitative qui se base préalablement sur l'émissions d'hypothèses, cette approche ne s'appuie pas sur des données chiffrées mais sur la « **vérité** » **recherchée**; « *on entreprend la recherche qualitative dans un cadre naturel où le chercheur est un instrument de collecte de données qui rassemble des mots ou des images, leur analyse inductive, met l'accent sur la signification de participants, et décrit un processus qui est expressif et convaincant dans le langage* » (Creswell, 1998). L'orientation de recherche est différente puisque l'approche qualitative vise à recueillir des données plus détaillées et approfondies sur les expériences, les opinions et comportements des individus étudiés. Son objectif principal est de comprendre le sens que chacun donne à son environnement à travers son expérience subjectif. Mais aussi, elle s'inscrit dans une **approche holistique** qui prend en compte les différents facteurs qui influencent les comportements des individus. La réflexion sur les phénomènes étudiés n'existe qu'uniquement grâce aux collectes de données.

Dans le cadre de nos travaux de recherche, cette collecte de données a été réalisée grâce aux entretiens qui ont été conduits de manière semi-dirigée. Cette technique favorise l'exploration des connaissances et des interprétations grâce à la liberté dont dispose le chercheur pour étudier différentes théories (Lincoln, 1995). La flexibilité de cette méthode a permis de saisir en profondeur les sentiments et opinions des agents sur l'instant. Les entretiens semi-directifs sont particulièrement utiles pour explorer des représentations, des perceptions et des résistances individuelles, notamment dans les environnements professionnels. Ces entretiens sont accompagnés d'un guide d'entretien scindés en deux thématiques sur : la culture qualité et la culture administrative (annexe 2 & annexe 3). Un guide a été réalisé à destination des agents et un autre à destination des managers. L'objectif étant de récolter des données sur l'interprétation de l'intégration de la culture qualité dans une culture administrative par les agents et comprendre comment les managers relaient les informations et introduise le changement. Pour ce faire, la rencontre avec les agents de terrain est nécessaire à la suite des travaux de recherche. Ces derniers doivent se sentir écoutés et pouvoir s'exprimer de vive voix sans conditions imposées.

2. PRÉSENTATION DE L'ÉCHANTILLON DES AGENTS INTERROGÉS

La problématique explore une tension centrale dans les démarches de modernisation du secteur public. Elle se situe au croisement de deux logiques culturelles potentiellement divergentes. L'une orientée vers l'amélioration continue, la performance et la satisfaction des usagers qu'est la

culture qualité et l'autre ancrée dans des traditions bureaucratiques, hiérarchiques et juridico-réglementaires qui reflète la culture administrative actuelle. L'objectif de ces entretiens vise à interroger la capacité du secteur public à intégrer les logiques de la culture qualité dans un environnement encore largement structuré par les héritages de la culture administrative. A travers ces guides d'entretiens, on questionne les tensions, les points de convergence, mais aussi les conditions d'une transformation effective et pérenne.

Le choix de l'échantillonnage s'est donc porté sur des répondants de différentes positions hiérarchiques. Le positionnement hiérarchique et fonctionnel de l'agent au sein du bureau joue un rôle décisif dans la manière dont il perçoit, comprend et réagit aux enjeux liés à la culture qualité. En effet, on distingue plusieurs catégories d'agents. Si on suit la logique pyramidale de l'administration, on a les agents de catégorie C qui sont souvent les plus éloignés des logiques stratégiques ou managériales. Puis on a les référents qualité, qui sont des agents de catégorie B ou A, et qui portent souvent un regard positif et engagé sur la culture qualité car il l'a perçue comme un levier d'amélioration et de structuration. Enfin, les managers occupent une position charnière dans l'introduction de la culture qualité au sein des services publics. Leur positionnement, leur degré d'appropriation des enjeux qualité et leur capacité à fédérer les équipes autour de nouveaux objectifs en font des acteurs décisifs dans la confrontation entre la culture administrative et culture qualité. Dans l'échantillon, plusieurs facteurs ont aussi été pris en compte notamment l'âge de l'interviewé ainsi que son ancienneté dans la fonction publique. À partir de ces éléments, l'échantillon s'est réalisé de manière aléatoire à l'aide de l'outil Excel.

La distinction de ces catégories est complémentaire dans la compréhension des dynamiques organisationnelles à l'oeuvre dans l'introduction de la culture qualité au sein d'un service public. Les entretiens semi-directifs ont été analysés en tenant compte de la position statutaire et fonctionnelle des répondants, dans une perspective compréhensive visant à croiser les représentations en fonction des rôles occupés. Grâce à de nombreuses prises de contact auprès des agents et de leurs managers publics, dix entretiens au total ont été menés. L'échantillon est composé de cinq managers publics et cinq agents. Le choix d'un échantillon de dix entretiens semi-directifs s'appuie sur le **principe de saturation théorique**, concept central en recherche qualitative. La saturation est atteinte lorsqu'aucune information nouvelle, pertinente pour l'objet de recherche, n'émerge des données collectées. Autrement dit, « *la poursuite des entretiens ne produit plus d'idées significativement nouvelles* » (Glaser & Strauss, 1967).

Dans le cadre de cette enquête, les entretiens ont été menés progressivement et analysés au fil de leur réalisation. À partir du huitième entretien, une redondance marquée des propos a été observée, notamment autour des perceptions de la qualité comme charge, des tensions entre logique qualité et logique administrative, ou encore du rôle ambivalent des encadrants. Les deux derniers entretiens ont confirmé ces récurrences sans apporter de nouveaux éléments conceptuels majeurs. Dès lors, il a été considéré que **le seuil de saturation était atteint au dixième entretien**, conformément aux recommandations méthodologiques formulées notamment par Paillé (1994), qui souligne que la validité de l'échantillon en recherche qualitative repose davantage sur la richesse des données que sur leur quantité. La figure 3 ci dessous synthétise les informations de l'échantillon concernant uniquement les managers publics de notre étude qualitative. Tandis que la figure 4 associe quant à elle, les agents de la DAGF. Ces tableaux dressent le profil des répondants numérotés, l'âge un facteur important dans notre étude, la durée de l'entretien, son poste affilié à son bureau ainsi que son ancienneté.

RECONDANT	ÂGE	DURÉE	BUREAU	POSTE	ANCIENNE T É
R1	42 ans	20'03	Bureau de l'appui au pilotage	Régisseuse	5 ans
R2	41 ans	38'11	Bureau du budget	Chef de pôle - gendarme	2 ans
R3	54 ans	35'38	Bureau du budget	Chargée de mission outils de pilotage	6 mois
R4	29 ans	25'16	Bureau de la commande publique et des achat	Chef de pôle	3 ans
R5	52 ans	40'37	Bureau du conseil et contentieux juridique	Chef de bureau	16 ans

Figure 3 : « Échantillon des managers publics de l'étude qualitative » (Source : Carla TAÏEB, 2025)

RECONDAN T	ÂGE	DURÉE	BUREAU	POSTE	ANCIENNETÉ
R6	52 ans	18'05	Bureau du budget	Gestionnaire des ressources budgétaires - gendarme	4 ans
R7	45 ans	34'29	Bureau du conseil et contentieux juridique	Assistant administratif et juridique	2 ans et demi
R8	45 ans	13'45	Bureau du budget	Adjoint cheffe de section	4 ans

REPONDANT	ÂGE	DURÉE	BUREAU	POSTE	ANCIENNETÉ
R9	28 ans	20'45	Bureau de l'appui au pilotage	Chargée de la gestion administrative	10 mois
R10	43 ans	32'23	Bureau du budget	Gestionnaire des ressources budgétaires	1 an et 6 mois

Figure 4 : « Échantillon des agents de l'études qualitative » (Source : Carla TAÏEB, 2025)

Après avoir déterminé les cibles, l'analyse des données recueillies grâce aux guides d'entretien est la suite du travail de recherche.

3. ANALYSE DES DONNÉES PRIMAIRES GRÂCE AU CODAGE THÉMATIQUE

Dans le cadre des enquêtes semi-directives, l'analyse des données primaires fait partie intégrante du travail de recherche. L'analyse qui sera faite de ces données dépend de la méthode choisie. En effet, il existe plusieurs méthodes d'analyse en fonction du type de données collectées et des objectifs d'étude. Les méthodes courantes d'analyse peuvent comprendre l'approche par statistique, l'approche par thématique ou encore par l'approche inductive (Kohn et Christiaens, 2014). Les données de ces entretiens sont examinées par thématique « *le codage thématique, d'un niveau plus général s'agit, en fait, d'un « méta-code » qui recherche les « régularités répétables » à travers tout le corpus* » (Huberman et Miles, 1993) avec la création en amont de deux guides d'entretien distincts selon les interrogés (annexes 1 & 2 & 3). Celui-ci est composé de thématiques pour les deux guides : « *la culture qualité* » et « *la culture administrative* ». Mais les sous-thèmes se différencient avec pour la thématique de la « *culture qualité* », le sous thème de « *l'intégration d'une démarche qualité* ». Concernant la thématique de « *la culture administrative* », les sous-thèmes de « *écart intergénérationnel* » et « *la résistance au changement* » sont équivalents dans chaque guide. L'analyse a également été croisée selon la catégorie professionnelle des répondants afin d'identifier les écarts d'appropriation et les logiques différenciées de représentation. La totalité des entretiens ont fait l'objet d'un enregistrement avec l'accord au préalable des participants et ont été retranscrits de manière anonyme de façon à ce que chaque agent puisse s'exprimer librement (annexes 5,6,7,8,9,10,11,12,13,14). La durée moyenne de chaque entretien est d'une trentaine de minutes selon les personnes et certains ont été réalisés par le biais téléphonique dans une optique d'optimisation du temps. Seules les verbatims les plus pertinentes à ce devoir figurent dans la retranscription.

Par ailleurs, le fait que notre enquête se base sur deux guides d'entretien à destination de positions hiérarchiques distinctes permet une analyse croisée qui va contribuer à la réflexion des résultats desquels vont découler des préconisations managériales.

III. Analyse des résultats : du point de vue du manager public à celui des agents publics

Ce chapitre regroupe l'analyse des résultats des entretiens qui serviront par la suite à formuler des préconisations managériales bénéfiques à l'organisation. Les mots identifiés par les interlocuteurs dans l'analyse permettront de cibler les maux auxquels il faut remédier d'un point de vue managériale et organisationnel. La première sous-partie se concentre sur les entretiens des managers publics qui révèlent leur façon de piloter et intégrer la qualité au sein de leur bureau. Mais pour pleinement prendre conscience de ce que perçoivent et ressentent les agents, la deuxième sous-partie est complémentaire. En effet, elle traite des réponses des agents sur leur perception de la qualité et son intégration dans leur quotidien.

A. Le rôle des managers publics dans la mise en place d'un système de qualité

Avant le déroulement des entretiens, une introduction sur le profil de l'agent permet de situer si celui-ci a déjà travaillé de près ou de loin avec la qualité ainsi que son expérience professionnelle afin de connaître sa culture professionnelle plutôt publique ou privée.

Le R1, régisseuse d'avances et de recettes, a travaillé 17 ans dans une banque et a déjà travaillé avec la notion de qualité. Elle souligne que c'est elle qui « *rédige les fiches procédures* », elle a fait le « *choix de ne pas avoir à déléguer* » à ses équipes. Elle explique son rôle de manager comme « *majeur dans la mise en place de l'ISO* ». Malgré qu'une personne a « *moins adhérer* » à la démarche et que celle-ci est vue comme une « *charge de travail* », la certification est perçue comme un vecteur de « *sens* » et permet aux nouveaux agents de « *bénéficier des fiches process* ».

Le R2, 41 ans, a toujours travaillé dans la fonction publique « *militaire* » « *gendarmerie* » et a toujours eu un lien avec la notion de qualité sur ces anciens postes « *responsable et chargé de prévention sécurité incendie* », « *mission de conduite de changement* ». Pour lui, la « *culture qualité devrait être la norme de toutes structures privées ou publiques* ». Il évoque la qualité comme quelque chose de « *ludique et participative* » pour les agents. Il a constaté très peu de résistance si

ce n'est au niveau de « *la crainte de perte de temps* » pour les agents mais « *tout le monde s'est prêté au jeu* », « *chacun amène sa pierre à l'édifice* ».

La R3 a déjà travaillé avec de la qualité puisqu'elle a travaillé dans le privé dans une entreprise de « *conseil en environnement qualité* ». Elle a intégré le public en « *2020 j'ai intégré la fonction publique* ». Elle est référente qualité du bureau et chargée de mission des outils de pilotage. Elle se montre au cours de l'interview très réceptive concernant la démarche qualité et optimiste sur sa mise en place auprès des agents « *bonne volonté d'affichage des agents* ». Toutefois, elle reste réaliste sur le fait que les agents ne considèrent pas la qualité comme une priorité « *ce n'est pas la priorité majeure* », « *y'a toujours quelque chose qui passe avant* ». Elle considère son rôle comme donneur de « *sens* » et de « *rendre les agents, acteur de leur processus et de leur qualité.* »

Le R4, 29 ans et chef de pôle au bureau de la commande publique et des achats qui a toujours travaillé dans la fonction publique « *ministère des armées* », il « *ne rencontre pas de difficultés particulières* », « *mes agents sont tous motivés* », « *ils réagissent bien je n'ai pas eu d'agents qui sont venus me voir* » « *ils en sont même contents* ». Il est très optimiste sur la mise en place de la démarche et ne rencontre aucune difficulté que ce soit sur l'adhésion des agents car « *on est un pôle jeune le plus vieux a 45 ans* » ou les changements rencontrés lors de la mise en place de la certification. Son rôle de manager est de « *proposer des documents, des trames types, de les proposer pour écriture* ».

Le R5, 52 ans, chef de bureau du contentieux et conseil juridique, a toujours travaillé dans la fonction publique et a une ancienneté de 16 ans « *depuis 2009* » à la direction. Il n'a jamais travaillé sur de la qualité. Il estime qu'il y a beaucoup de changement en peu de temps « *tous ces nouveaux outils donnent l'impression aux agents qu'il y a trop de modifications. Il y a trop d'évolutions en peu de temps.* ». Les agents ont été assez réticent avec notamment des « *réactions au moment de la dématérialisation* ». Il souligne et met en lumière l'« *appui de l'équipe qualité* » même si la matière ne porte pas sur un « *domaine interprétatif on est restreint par la jurisprudence* ».

1. LA COMMUNICATION COMME VECTEUR DE SENS : UN PRÉALABLE À L'APPROPRIATION DE LA QUALITÉ

Les entretiens réalisés mettent en évidence un point de convergence fort : **le rôle central des managers dans la communication autour de la démarche qualité**. Comme l'illustre clairement le propos du répondant R2 « *la communication est primordiale* ». La diffusion des objectifs qualité, leur explicitation concrète et leur adaptation au langage métier sont perçues comme des **conditions indispensables à l'adhésion des agents**. Les entretiens réalisés auprès des managers ont soulignés

l'importance de la communication dans une démarche de changement et notamment d'adhésion des agents. Le R3, engagé dans une démarche structurée et participative, insiste sur la nécessité de rendre la qualité intelligible et vivante à travers des **animations thématiques mensuelles, des ateliers pratiques et des moments collectifs ritualisés** (World Café, petits-déjeuners professionnels). Pour ce manager, la qualité est un processus qui s'incarne et se partage : « *la communication est la clé pour l'appropriation participative* ». Il souligne également que les **termes trop normatifs, mal expliqués, sont contre-productifs** : « *une communication mal faite, mal dite, trop conceptuelle est une cause de non-adhésion* ». Le R2, également fortement investi, met en œuvre une communication ciblée selon les profils, et souligne qu'elle doit être progressive, non technocratique, et relayée à chaque niveau hiérarchique : « *il faut préparer le terrain pour l'agent et lui faciliter la tâche, c'est le rôle d'un cadre* ». Il rappelle que la qualité doit être expliquée non pas comme un outil de contrôle, mais comme un **vecteur d'amélioration collective**, en s'appuyant sur les outils existants et les acquis. À l'inverse, le R4 considère que dans son service, jeune et déjà acculturé aux outils, aucune stratégie de communication spécifique n'a été nécessaire. L'adhésion aurait été spontanée, du fait de la nature des missions et de l'âge moyen du pôle (« *le plus vieux a 45 ans* »). Cette posture, si elle reflète une certaine efficacité locale, reste fragile dans des environnements moins homogènes. Les R1 et R5, eux, soulignent l'importance de **rassurer les agents** sur la finalité de la qualité. Le R1 déclare « *je donne du sens, j'explique les objectifs, je fais participer* » ; il organise des réunions, des démonstrations, et veille à désamorcer la perception de contrôle que peut susciter l'audit. Le R5 évoque de son côté le rôle structurant de la qualité pour **harmoniser les pratiques**, à condition d'**insister sur le processus plutôt que sur les individus**. Pour tous deux, la communication est indissociable de l'adhésion. Ces éléments confirment les apports de Schein (2010) qui souligne que la communication ne peut se limiter à une diffusion descendante. Elle doit être **un acte managérial incarné**, structuré autour du sens, de la pédagogie et de la co-construction. La qualité ne peut s'implanter durablement si elle est perçue comme une norme imposée et abstraite.

Au-delà de sa fonction instrumentale, la communication managériale joue un rôle fondamental dans la **création de sens autour de la démarche qualité**. Les entretiens révèlent que lorsque la qualité est perçue comme une norme imposée ou comme une contrainte administrative supplémentaire, elle suscite de la méfiance, voire du rejet. À l'inverse, lorsque les encadrants parviennent à en expliquer la finalité, à en traduire les bénéfices concrets et à impliquer les agents dans son déploiement, l'adhésion est facilitée. Le R3 insiste ainsi sur l'idée que « *la communication est la clé pour*

appropriation participative » et souligne que l'absence de lien entre **concepts qualité et réalité de terrain** est l'un des freins majeurs à l'adhésion : « *on ne fait pas le lien entre le concept et la pratique* ». Pour lui, communiquer, c'est contextualiser, c'est transformer un discours abstrait en une démarche située, incarnée, à laquelle les agents peuvent se reconnaître. Cette approche rejoint les travaux de Karl Weick (1995) sur le *sensemaking* : les individus ne s'engagent pas dans un changement qu'ils ne comprennent pas, ou qui leur semble étranger à leur activité. De même, le R2 rappelle que **la communication doit être adaptée aux publics et aux strates**, afin de ne pas tomber dans un discours technocratique inaccessible : « *il faut préparer le terrain pour l'agent et lui faciliter la tâche* ». En diffusant une information ciblée, progressive, incarnée par les référents qualité ou la hiérarchie intermédiaire, il devient possible de réduire les peurs, d'anticiper les incompréhensions et d'ouvrir un espace d'appropriation. Cette exigence de sens est particulièrement importante lorsque la qualité entre en tension avec la culture administrative. Le R5 évoque à ce titre la crainte des agents de voir leur **travail évalué ou surveillé** à travers les audits, et insiste sur la nécessité de clarifier que l'audit porte sur les processus, non sur les personnes. Ici encore, une communication claire, répétée et rassurante permet de transformer une logique perçue comme intrusive en un levier d'amélioration partagée. Ce besoin de clarté s'accompagne d'une autre fonction managériale essentielle : **rassurer les agents sur la charge de travail induite**, souvent source de craintes ou de résistances passives. Plusieurs encadrants soulignent en effet que la qualité est parfois vécue comme une contrainte supplémentaire ou une tentative de contrôle accru du travail, rejoignant ainsi les constats de Gurtner et Soulerot (2023) sur les effets contre-productifs d'une qualité mal expliquée ou mal contextualisée.

Dans ce contexte, les managers jouent également un rôle stratégique dans l'**articulation entre les objectifs qualité et les pratiques déjà existantes**. Plutôt que d'imposer un modèle exogène, certains encadrants cherchent à ancrer la qualité dans les routines professionnelles déjà en place, dans une logique d'harmonisation et de valorisation des acquis. Cette posture managériale d'accompagnement qui consiste à introduire la réforme *avec* les agents plutôt que *contre* eux renforce leur capacité à agir comme des **médiateurs culturels**, au sens de Schein (2010). Elle permet de lier le prescrit (la norme qualité) au vécu professionnel (les pratiques de terrain), et ainsi de construire un **socle de sens partagé**, condition d'une acculturation réussie. Enfin, le R1 insiste sur la nécessité de parler de la qualité « *au quotidien* », « *en réunion* », « *en s'appuyant sur des cas concrets* » : le sens se construit dans l'action, dans l'exemple, et non dans la seule prescription. Il

confirme ainsi la thèse de Rochet & Mazouz (2005) selon laquelle la qualité ne peut s'imposer sans une démarche d'acculturation soutenue par des relais managériaux engagés.

Ce lien entre communication et sens révèle un enjeu plus profond encore : **la reconnaissance des agents dans la réforme**. Lorsqu'ils comprennent la finalité, voient l'impact de leur travail, et peuvent y contribuer, ils se sentent valorisés. La communication managériale devient alors un **outil de reconnaissance symbolique** et un facteur d'engagement, ce que confirment les démarches participatives observées chez les R2, R3 et R4 (ateliers, co-construction, réunions thématiques...).

Si la communication managériale apparaît comme un vecteur déterminant de l'appropriation de la qualité, encore faut-il qu'elle soit portée par des encadrants convaincus, capables de donner du sens à la démarche. Or, l'analyse des entretiens révèle que cette capacité à incarner et diffuser la culture qualité varie considérablement selon les profils managériaux, en fonction notamment de **l'ancienneté dans la fonction publique, de l'âge, ou encore de l'expérience antérieure dans le secteur privé**. Ces éléments biographiques et professionnels influencent à la fois le **rapport au changement**, la perception de la qualité comme levier d'amélioration ou contrainte formelle, et la posture adoptée vis-à-vis des équipes. Il s'agit désormais d'explorer **dans quelle mesure ces trajectoires individuelles façonnent les styles de management** observés, et comment elles participent ou non à la dynamique d'acculturation à la qualité.

2. DES POSTURES MANAGÉRIALES FAÇONNÉES PAR LES PARCOURS : ÂGE, ANCIENNETÉ ET CULTURE PROFESSIONNELLE COMME VARIABLES D'ADHÉSION

Au-delà de la communication et de la capacité à donner du sens à la démarche qualité, les entretiens révèlent que les **postures managériales** face à cette réforme sont **étroitement liées aux parcours individuels** : âge, ancienneté dans la fonction publique, trajectoire professionnelle antérieure ou exposition à des démarches de transformation influencent profondément la manière dont les encadrants s'approprient, portent ou traduisent la qualité auprès de leurs équipes. Ces observations confirment les apports des travaux de Crozier & Friedberg (1977) sur les comportements d'acteurs dans les organisations, et ceux de Schein (2010) sur l'influence des expériences passées dans la construction des cultures organisationnelles. Les entretiens montrent, comme l'annonçait la littérature, que le rôle des managers dans l'appropriation de la culture qualité est profondément influencé par leur trajectoire professionnelle, leur socialisation administrative et leur rapport au changement. En effet, les encadrants ayant exercé dans le secteur privé, ou ayant été

exposés à des logiques de performance et de résultats, manifestent une **adhésion plus naturelle à la culture qualité**, qu'ils associent à des outils de structuration, d'amélioration continue et de pilotage managérial. C'est notamment le cas du R1, ancien cadre bancaire, qui mobilise spontanément des notions issues du privé telles que le plan de charge, l'audit blanc, ou encore les indicateurs de conformité. Il insiste sur la nécessité de **mettre en œuvre des outils pour obtenir la certification** et valorise une approche très opérationnelle : « *Je fais un plan de charge pour la certification, je fais participer, je donne du sens* ». Il souligne aussi la différence culturelle ressentie à son arrivée dans la fonction publique : « *dans le privé, c'est plus direct* ». Le R3, ayant également travaillé dans le conseil privé en environnement qualité, incarne une posture managériale centrée sur **la participation, l'appropriation collective et l'investissement symbolique des agents**. Il met en place des rituels managériaux (World Cafés, animations mensuelles, petits-déjeuners qualité) pour ancrer la réforme dans la durée. Pour lui, la qualité ne peut être imposée : « *La communication est la clé pour appropriation participative* » ; il appelle à un **management incarné, fondé sur l'exemplarité et la proximité**. De même, le R2, ex-officier de gendarmerie ayant conduit des projets de transformation RH à grande échelle, évoque des outils comme les logigrammes ou les quiz comme supports de mobilisation, et insiste sur le rôle du manager comme **facilitateur de la transition culturelle** : « *Il faut préparer le terrain pour l'agent et lui faciliter la tâche* ». Ces profils illustrent la thèse de Gurtner & Soulerot (2023) selon laquelle la diffusion des outils de gestion ne suffit pas si elle n'est pas accompagnée d'un cadre culturel favorable, souvent déjà présent chez ceux qui ont travaillé dans des contextes où la culture qualité est intégrée.

À l'inverse, les encadrants issus d'une trajectoire exclusivement publique, avec une ancienneté marquée, expriment une **posture plus prudente**, parfois distanciée, face à la qualité. Cela ne se traduit pas par un rejet explicite, mais plutôt par une mise à distance fondée sur l'habitude, la surcharge perçue, ou les contraintes procédurales. Le R5, en poste depuis 2009, souligne les **résistances observées** chez certains agents anciens, en particulier lors des vagues de dématérialisation. Il pointe une forme de **lassitude face à l'accumulation des réformes** : « *tous ces nouveaux outils donnent l'impression aux agents qu'il y a trop de modifications, en peu de temps* ». Bien qu'engagé dans la formalisation des processus, il insiste surtout sur la lourdeur et la complexité du cadre juridique dans son domaine, ce qui rend l'appropriation de la qualité plus technique que culturelle. De manière plus modérée, le R4, en poste dans un pôle jeune, ne signale **aucune difficulté majeure d'adhésion**. Il admet cependant que cette adhésion est sans doute liée à **la jeune moyenne d'âge de l'équipe** (« *le plus vieux a 45 ans* ») et précise qu'il ne serait peut-être pas confronté aux mêmes dynamiques dans une autre configuration : « *je ne te dirais pas ça si*

j'avais des agents de 60 ans ». Ces éléments confortent les analyses de Crozier & Friedberg : les comportements ne dépendent pas uniquement des individus, mais des positions qu'ils occupent dans l'organisation, de leur capital d'expérience, et de leur exposition au changement. L'ancienneté administrative peut ainsi être un facteur de stabilisation des routines, voire de résistance passive, particulièrement lorsqu'elle n'est pas accompagnée d'une revalorisation du sens du travail.

Les managers interrogés s'accordent à dire que **l'âge biologique n'est pas à lui seul un facteur explicatif**, et que des agents jeunes peuvent également exprimer des réticences, tandis que certains agents plus âgés s'investissent pleinement. Ainsi, le R3 observe que la variable d'âge est moins déterminante que celle du **parcours et du rapport au changement** : « *les jeunes n'ont pas de référence non plus, les anciens non plus* ». Il décrit une « *bonne volonté d'affichage* », mais peu suivie d'effet si le sens n'est pas explicité ou si la démarche reste abstraite. Le R2, dans une vision plus nuancée, distingue trois types de profils face à la qualité : « *ceux qui impulsent, ceux qui suivent, et ceux qui résistent* », sans forcément les associer à une tranche d'âge. Il rappelle que l'essentiel réside dans la manière d'accompagner chaque groupe, de manière différenciée, en tenant compte des représentations, des attentes et des freins spécifiques.

Les managers issus du secteur privé (R1, R3) présentent une posture beaucoup plus favorable à la qualité, confirmant que l'expérience antérieure de la culture qualité constitue un facteur d'adhésion (Gurtner & Soulerot, 2023). En effet, R3 valorise la « *bonne volonté d'affichage* » des agents et R1 s'implique directement dans la rédaction des procédures. À l'inverse, les profils exclusivement issus de la fonction publique (R5 notamment) expriment davantage de réserves et soulignent des résistances liées à la densité des changements, à la charge perçue ou aux contraintes normatives. Cela rejoint les constats de Rochet & Mazouz (2005) sur la difficulté d'adopter une logique qualité dans une culture administrative centrée sur la conformité juridique.

L'analyse des entretiens corrobore l'idée que **l'âge et l'ancienneté dans la fonction publique** influencent la réception des démarches qualité. R1 et R4 soulignent que les agents plus jeunes adhèrent plus facilement, tandis que les plus anciens manifestent une résistance passive ou déclarée. R1 évoque que « *la personne qui a le moins adhéré est celle avec 35 ans d'ancienneté* ». R4 insiste sur un « *pôle jeune* » facilitant l'adhésion. Ce constat donne un ancrage empirique aux travaux sur les chocs intergénérationnels dans la modernisation de l'action publique, en particulier ceux qui soulignent la difficulté de faire évoluer les pratiques dans des cultures professionnelles stabilisées (DGAFP, 2022 ; Bureau & Marchal, 2019).

Les entretiens illustrent bien le rôle du manager en tant qu'acteur de transition culturelle, tel que le décrit Schein (2010) c'est à dire que celui qui, au contact du terrain, doit faire le lien entre les normes de la culture dominante (ici administrative) et celles de la culture introduite (qualité). R2, par exemple, incarne ce rôle de médiateur : il parle d'une qualité « *ludique et participative* », reconnaît les craintes initiales mais souligne une forte capacité de mobilisation de ses agents. Il donne sens à la réforme par un discours positif et fédérateur. À l'inverse, R5 peine à opérer cette médiation, soulignant que les évolutions sont vécues comme trop rapides et désorganisées, ce qui produit de la réticence. Plusieurs managers évoquent l'importance de l'appui de l'équipe qualité (R5), ou du travail de proximité avec les agents (R2, R3), confirmant les propos de Gurtner & Soulerot sur le fait que la diffusion des outils ne suffit pas si elle n'est pas portée par un travail d'acculturation. « *Aider à mettre en place* », « *chacun amène sa pierre à l'édifice* » sont des formules qui traduisent une intégration active, non passive, des logiques qualité. Cette dynamique rejoint également Crozier et Friedberg (1977), pour qui le changement organisationnel ne peut être décrété, mais se construit par des jeux d'acteurs, des régulations locales, et des marges d'autonomie accordées aux agents.

L'analyse des entretiens menés auprès des managers met en lumière les principaux enjeux liés à la diffusion et à l'appropriation de la culture qualité dans un environnement administratif. Toutefois, cette vision demeure partielle si elle n'est pas complétée par le regard des agents eux-mêmes, premiers acteurs confrontés au quotidien aux changements organisationnels et aux pratiques managériales. Leur perception permet d'affiner la compréhension des résistances, des attentes et des leviers d'adhésion. C'est pourquoi il convient à présent de s'attarder sur l'analyse des résultats issus des agents, afin d'enrichir et de nuancer la lecture globale des dynamiques observées.

B. Une appropriation différenciée de la qualité selon les profils d'agents : entre incompréhension, adaptation et engagement

À l'instar des managers, les agents interrogés présentent des **postures différenciées face à la culture qualité**, fortement influencées par leur parcours professionnel, leur ancienneté dans la fonction publique, leur exposition passée aux démarches qualité, mais aussi leur compréhension du sens de la réforme. Cette diversité illustre l'importance d'une approche différenciée de **l'accompagnement au changement**, en fonction des profils d'adhésion. L'analyse des entretiens réalisés auprès des agents révèle des postures hétérogènes face à la démarche qualité, oscillant entre **implication active, adaptation fonctionnelle et rejet explicite**. Ces écarts s'expliquent à la fois

par les trajectoires professionnelles, les représentations de la qualité, et le rapport plus ou moins critique à la culture administrative en place. Comme pour les managers, il est important de décrire les profils de chaque agents interrogés afin de situer les concepts théoriques vus préalablement.

Le R6, 60 ans environ, a effectué l'essentiel de sa carrière dans l'armée, dont 25 ans en gendarmerie. En poste depuis 5 ans comme gestionnaire budgétaire, il exprime une **incompréhension totale** de la démarche qualité : « *Je ne vois pas ce que vient faire la qualité dans mon travail* ». Pour lui, la qualité est une notion marchande, liée à la vente de produits ou de services, et inadaptée à un service public sans contact direct avec le public. Il rejette l'intérêt de la certification ISO : « *Même si on met des logos ISO 9001, mon travail restera le même* ». Il reconnaît quelques apports des fiches de procédures pour les nouveaux, mais considère que « *c'est un paquebot qu'on ne peut pas faire évoluer* ». Il illustre une posture de **résistance passive**, marquée par une culture professionnelle statique et une défiance vis-à-vis du changement.

Le R7, issue d'un parcours exclusivement dans la fonction publique, a travaillé de longues années dans le ministère de la Justice avant de rejoindre le SGAMI. Très investie dans la démarche qualité, elle déclare être « *à fond dedans* » et avoir participé à l'ensemble des formations, ateliers et comités. D'autant plus, qu'elle est référente qualité du bureau. Elle perçoit la qualité comme un outil de structuration et d'harmonisation, bien qu'elle souligne la **complexité d'articulation avec les autres missions**. Elle évoque la difficulté pour certains agents à « *voir l'intérêt concret* » et plaide pour les associer davantage : « *Il faut convaincre les agents, leur montrer les tableaux, sinon c'est trop abstrait* ». Elle incarne une posture **d'adhésion réfléchie**, entre engagement actif et lucidité sur les limites du dispositif.

Le R8, ancien du secteur privé et en poste depuis 2021, est aujourd'hui gestionnaire budgétaire. Il adopte une **posture fonctionnelle et distanciée** vis-à-vis de la qualité. Il participe aux réunions, reconnaît l'utilité de certains outils comme les tableaux de suivi budgétaire, mais ne perçoit pas de lien direct avec son cœur de métier : « *Au quotidien, ça m'aide pas vraiment* ». Il note des évolutions positives dans les méthodes de travail, mais n'établit pas de lien entre culture administrative et qualité. Il évoque la surcharge perçue comme un frein, et exprime une forme de **résignation polie**, sans opposition manifeste mais sans engagement réel.

Le R9, jeune agent arrivée récemment dans un bureau administratif, a eu une première expérience en start-up avant de rejoindre la fonction publique. Elle a été sensibilisée à la qualité en interne et utilise les outils mis à disposition (Maarch, logigrammes, fiches procédures). Elle se montre curieuse et impliquée, mais critique sur **le manque d'organisation et de reconnaissance managériale** : « *Ils mettent zéro volonté. Ils restent dans leur case.* ». Elle exprime des attentes en termes d'accompagnement : « *Il faudrait une personne en plus, une meilleure organisation* ». Elle illustre une posture **d'ouverture conditionnelle**, réceptive à la qualité mais en demande de moyens et de management.

Le R10, en poste depuis une dizaine d'années, a également connu le monde associatif, où elle a été exposée à une démarche qualité. Elle perçoit la qualité comme un **levier d'amélioration**, à condition qu'elle soit portée par les agents. Très investie, elle déclare : « *J'ai tout ramené ici* » pour structurer son bureau et harmoniser les pratiques. Elle utilise Maarch de façon autonome, partage volontiers ses connaissances, et regrette « *un manque de reconnaissance de la hiérarchie* ». Elle exprime également un **besoin de simplification et de priorisation**, face à la multiplication des outils. Elle représente un profil **autonome, moteur mais fragile**, engagé dans l'opérationnalisation de la qualité mais confronté aux limites structurelles de l'environnement.

1. DES CONCEPTIONS CONTRASTÉES DE LA QUALITÉ : ENTRE LEVIER D'AMÉLIORATION ET ABSTRACTION INUTILE

Parmi les répondants, certains agents expriment une **représentation positive et opérationnelle de la qualité**, qu'ils associent à des outils de travail concrets, à un gain d'harmonisation ou de clarté dans les processus. C'est notamment le cas de R7, qui déclare être « *à fond dedans* » et avoir participé à toutes les formations et comités qualité. Elle voit la qualité comme un levier d'efficacité, même si elle admet la difficulté d'articuler cette démarche avec ses tâches quotidiennes. Elle insiste sur la nécessité de **temps d'appropriation** et d'**ancrage progressif** : « *tu peux pas faire le truc à l'arrache* ». De son côté, R10 considère la qualité comme une **plus-value organisationnelle** et revendique une implication proactive : « *j'ai apporté des trucs, j'ai essayé de ramener une manière* ». Elle utilise des outils comme Maarch et contribue à la formalisation des processus. Malgré un sentiment d'isolement hiérarchique, elle exprime un fort **engagement autodirigé**, conforme au profil de l'« agent acteur » décrit par Schein (2010). Enfin, R9, bien qu'en poste depuis peu, montre une **capacité à s'adapter aux outils**, à rechercher des fiches procédures et à solliciter la référente qualité. Elle incarne un profil junior réceptif, mais

critique face à un **manque d'encadrement et de reconnaissance**, ce qui peut freiner son investissement sur le long terme.

Les agents interrogés ne partagent pas une définition homogène de la qualité. R7 incarne une **posture d'adhésion constructive** puisqu'elle est fortement impliquée dans les comités qualité, elle voit dans la démarche un outil d'harmonisation et de clarification des méthodes, malgré la charge qu'elle suppose. Elle affirme « *je suis à fond dedans... l'objectif est positif : améliorer les méthodes* ». Elle associe la qualité à une **logique d'unification des pratiques** et de traçabilité utile à tous. À l'inverse, le **R6** ancien militaire, exprime un **rejet frontal** de la démarche : « *Je ne vends rien, je ne comprends pas ce que vient faire la qualité dans mon travail* ». Il associe la qualité à une logique marchande, inadaptée à ses missions de gestionnaire budgétaire. Il exprime une vision utilitariste et marchande de la qualité, typique d'un **décalage culturel profond** entre la norme ISO 9001 et la réalité perçue de son métier. Cette position rejoint le modèle de **résistance culturelle** décrit par Schein (2010), où l'incompréhension du sens profond de la réforme entraîne son rejet en bloc. Ce rejet s'inscrit dans une posture où l'acteur se replie sur ses routines et son identité professionnelle, faute de sens explicite ou de lien entre la réforme et son quotidien. Il évoque aussi une chaîne hiérarchique trop longue, un système figé : « *c'est un paquebot qui avance, on ne peut pas le faire évoluer* ». Enfin, le R8 adopte une position plus neutre, décrivant la qualité comme un **outil d'aide à la structuration budgétaire**, sans véritable portée stratégique. Il reconnaît l'utilité de certains tableaux de bord ou fiches process, mais ne relie pas ces outils à un projet global. Il témoigne d'une **appropriation partielle, technique et fonctionnelle**, sans rejet ni réelle mobilisation.

Cette diversité de postures confirme les analyses de Gurtner & Soulerot (2023), selon lesquelles la réussite d'une démarche qualité repose moins sur le déploiement des outils que sur **l'appropriation symbolique et concrète par les agents**. L'existence d'un vocabulaire commun ou d'outils partagés ne garantit pas leur intégration si le sens de la démarche n'est pas explicité. La variable de l'ancienneté apparaît comme un facteur de **résistance indirecte** dans certains discours. R6, avec 35 ans de carrière, se montre hermétique à la réforme ; R8, bien que moins ancien, exprime une vision neutre et détachée, définissant la qualité comme un appui administratif ponctuel, sans lien avec un projet collectif : « *au quotidien ça m'aide pas vraiment* ». Il reconnaît néanmoins des outils utiles à la structuration budgétaire, sans toutefois en faire un moteur de transformation. Cependant, ces postures ne peuvent être réduites à l'âge : le rapport à la qualité dépend davantage du contexte organisationnel, du degré d'implication dans les outils, et du soutien managérial perçu. Cela rejoint

les constats de Gurtner & Soulerot (2023), les représentations sont façonnées par l'environnement, les pratiques collectives et la légitimité du discours porté sur la qualité.

À l'inverse, des agents comme R10 ou R7, plus récents ou plus dynamiques, voient dans la qualité une **opportunité de structurer le travail**, d'uniformiser les pratiques, voire de renforcer la cohésion. R10 insiste sur la pédagogie et le partage des connaissances, regrettant simplement l'absence de reconnaissance managériale.

D'autant plus, que lors d'une réunion animée par moi-même, un agent de 55 ans, non interviewé, étant dans la fonction publique depuis 30 ans et en poste depuis 15 ans, a eu du mal avec le changement qu'engendre la démarche qualité notamment sur les audits internes. En effet, un audit interne n'a pas pour vocation de juger ou blâmer le travail d'une personne en particulier mais d'évaluer un processus en lien avec la norme certifiée. Toutefois, cet agent l'a pris comme « *une atteinte à son intégrité* » (phrase issue d'une réunion de bureau le 17 avril). Elle a déclaré « *ne pas avoir besoin de ça* » « *avoir toujours fait son travail correctement* » et vouloir même quitter son poste. Par conséquent, le changement notamment pour cet agent qui a pour manager le R1, pour rappel ce manager a pris tout ce qui concernait la qualité à son niveau, a été très mal vécu. Du fait qu'elle n'a pas été sensibilisée directement à la qualité et qu'elle a toujours travaillé à sa façon, elle n'a pas saisi le sens de la démarche qualité pour ses missions.

2. UNE ADMINISTRATION ENCORE CLOISONNÉE FACE À UNE EXIGENCE CROISSANTE DE PROXIMITÉ ET DE SENS

Les discours des agents révèlent également une **critique partagée de la culture administrative**, décrite comme lente, rigide et cloisonnée. Le R7 parle d'un « *choc des cultures* », soulignant que la fonction publique n'est historiquement « *pas dans une logique de performance* ». Elle dénonce les lourdeurs hiérarchiques et la difficulté à faire remonter les problématiques concrètes, notamment dans le traitement des non-conformités. Le R6, de son côté, décrit l'administration comme un « *paquebot qu'on ne peut pas faire évoluer* », indiquant une perception résignée du pouvoir de transformation des agents. Il renvoie toute responsabilité aux chefs, dans une logique strictement descendante, ce qui traduit une **intériorisation du modèle bureaucratique vertical**. R8 adopte une posture plus conciliante, en soulignant les progrès en matière de structuration et de productivité. Elle ne perçoit pas de conflit entre culture administrative et culture qualité, ce qui pourrait traduire une **forme d'habitation au fonctionnement institutionnel**, sans réelle remise en question. Ces représentations confortent les thèses de Crozier & Friedberg (1977)

sur les effets de la structure hiérarchique sur les capacités d'initiative et d'innovation des agents. Elles suggèrent que la transformation culturelle ne pourra réussir qu'à condition de **redonner du pouvoir d'agir** aux agents, en réduisant les asymétries d'information et de décision.

Malgré la diversité des profils, tous les agents expriment un **besoin clair de communication, d'explication et de valorisation** dans la mise en œuvre de la qualité. Le R7 insiste sur la nécessité de « *convaincre les agents de l'utilité de la démarche* » et de rendre les outils plus concrets. R8 évoque le besoin de « *réunions pour se familiariser avec l'outil* », tandis que R6 regrette un manque de communication qui alimente son incompréhension : « *je ne sais pas ce qu'il y a dedans, je n'ai pas le réflexe d'y aller* » (à propos de la GED, Maarch). Ces propos font écho aux constats formulés par les managers (R2, R3), et confirment que la réussite d'une démarche qualité dépend non seulement des outils déployés, mais aussi de la **capacité du management à rendre la réforme compréhensive, nécessaire et partagée**. Il ne suffit pas d'introduire des normes ; encore faut-il qu'elles fassent sens au regard du métier exercé et qu'elles s'inscrivent dans une logique de **co-construction plutôt que d'imposition**.

À partir des données issues des entretiens, l'analyse du positionnement de la DAGF peut être éclairée par le modèle d'appropriation d'un outil de gestion (Rochet & Mazouz, 2005), croisant deux axes : **l'importance accordée aux indicateurs** et **la mise en avant des finalités**. Sur le premier axe, celui des indicateurs, la DAGF se situe globalement dans la moitié supérieure du schéma. La majorité des managers interrogés (R1, R2, R3) décrivent un usage régulier de tableaux de bord, de logigrammes, de fiches procédures, et la mobilisation active du logiciel Maarch. Ces outils sont souvent structurants, liés à la certification ISO 9001, et intégrés dans les pratiques de suivi et de contrôle. Cela témoigne d'une volonté organisationnelle de **formaliser et piloter les processus**, conformément à une harmonisation des pratiques en cours d'installation. En revanche, le second axe, celui de la **mise en avant des finalités**, apparaît plus fragile. Plusieurs agents (R6, R8, R9) expriment un **manque de compréhension du sens de la démarche**, la percevant soit comme une surcharge, soit comme une injonction descendante sans lien avec leurs missions. Pour certains, la qualité est perçue comme « *quelque chose de trop conceptuel* » (R7), voire « *inutile dans un service sans usager* » (R6). La capacité à **traduire la qualité en bénéfices concrets et partagés** reste donc hétérogène, malgré les efforts pédagogiques de certains encadrants (R3, R2). Ce déséquilibre conduit à positionner la DAGF **dans une zone intermédiaire entre le modèle de "Soumission" et "Adoption"** du schéma. Dans plusieurs bureaux, les outils sont utilisés mais sans

adhésion forte ni mobilisation collective. Toutefois, certaines équipes notamment plus jeunes ou mieux accompagnées montrent des signes de basculement vers une **appropriation plus complète**, articulant les outils aux objectifs stratégiques.

Pour résumer l'analyse de notre enquête qualitative, le constat du point de vue des managers publics et des agents se rencontrent. Les outils de communication mises en avant par les managers compensent et limitent les carences sur le sens perçues des agents. De plus, l'observation réalisée renforce l'idée que, pour intégrer durablement une culture qualité dans le secteur public, il est indispensable de repenser les modes de fonctionnement traditionnels en favorisant l'agilité, la transversalité et la responsabilisation des acteurs. Grâce à cet échantillon d'entretiens semi-directifs, des préconisations managériales peuvent être mises en place en lien avec les problématiques soulevées précédemment.

IV. Préconisations : vers une intégration progressive et adaptée de la culture qualité dans l'administration publique

Afin d'intégrer efficacement la culture qualité dans le secteur public, il convient de formuler des recommandations structurées autour de deux axes complémentaires. Le premier axe (A) vise à adapter les exigences de la qualité aux spécificités de la culture administrative, en traduisant les principes qualité dans le langage et les outils du service public. Le second axe (B) porte sur l'accompagnement humain du changement pour faire émerger une culture qualité durable au sein des administrations. Chaque axe est décliné en sous-parties détaillant des mesures concrètes, appuyées sur les analyses théoriques, les enseignements des entretiens menés à la DAGF, ainsi que la littérature et des exemples de démarches qualité dans le public.

A. Adapter la culture qualité aux spécificités du secteur public

1. TRADUIRE LES EXIGENCES DE LA CULTURE QUALITÉ DANS UNE LOGIQUE DE SERVICE PUBLIC GRÂCE AUX OUTILS EXISTANTS

L'application des principes de la qualité dans le secteur public ne saurait se faire par simple transposition des modèles privés. Elle exige une démarche de contextualisation. Cela signifie que les concepts tels que l'« orientation client », la performance ou encore l'amélioration continue doivent être pensés à l'aune des finalités de l'administration : le service de l'intérêt général, la continuité de l'action publique, et l'égalité d'accès des usagers.

La première recommandation est d'**interpréter les exigences** de la culture qualité, comme par exemple celle de la norme ISO 9001 pour la DAGF, en tenant compte des valeurs et finalités du secteur public. Autrement dit, il faut adapter le vocabulaire et les objectifs de la norme à la **logique d'intérêt général** et au fonctionnement administratif, plutôt que de les calquer tels quels du secteur privé. Cette contextualisation évitera les malentendus culturels et facilitera l'appropriation de la démarche qualité par les agents publics. Dans cette étude cas, l'ISO 9001 invite à orienter l'organisation vers la satisfaction du « client » et l'efficacité des processus, ce qui doit être **recontextualisé** dans les services publics. En pratique, la notion de *client* se traduit par celle d'**usager-citoyen**, bénéficiaire du service public, tout en incluant d'autres parties prenantes comme l'État et la collectivité. Ainsi, la culture qualité doit s'entendre comme la recherche de la satisfaction des usagers et du respect de l'intérêt général. En effet, la qualité d'un service public n'est pas la simple somme des attentes individuelles des usagers, mais **le résultat d'un arbitrage** entre ces attentes et celles des autorités publiques garantes de l'intérêt général. Comme le souligne Trosa (2006), « *la qualité ne découle pas d'une simple réponse à l'attente consumériste des usagers, mais d'un arbitrage entre les attentes des différentes parties prenantes à une politique publique* ». Il est donc crucial de définir les objectifs qualité en intégrant ces dimensions spécifiques : par exemple, un engagement de délai ou de simplicité administrative doit concilier la satisfaction de l'utilisateur avec les contraintes légales et l'égalité de traitement.

Concrètement, chaque exigence de l'ISO 9001 doit être traduite dans le contexte des missions administratives. L'exigence d'orientation client (chap. 5 de la norme) devient une *orientation usager*, impliquant d'écouter les besoins des citoyens tout en respectant les valeurs du service public. De même, la notion de « performance » ne se limite pas à l'efficacité économique comme dans le privé, mais inclut la qualité du service rendu et l'atteinte des objectifs d'intérêt général. Par exemple, dans les organismes publics certifiés, la qualité est mesurée à la fois par la satisfaction des usagers et par le degré de réalisation des missions publiques assignées. De nombreux organismes publics français ont déjà montré qu'une telle contextualisation est possible : dès 2009, 11 directions du ministère de l'Économie et des Finances étaient certifiées ISO 9001, tout comme certaines caisses d'assurance maladie (Rapport Anact, 2017). Ces expériences prouvent qu'en *adoptant le référentiel qualité sans renoncer aux finalités publiques*, on peut améliorer le fonctionnement administratif tout en renforçant la confiance des tutelles et du public.

Enfin, la norme ISO 9001 insiste sur la prise en compte des **parties intéressées** (*stakeholders*). Cette approche est particulièrement pertinente dans le secteur public, où les parties prenantes incluent les usagers, les agents, les partenaires institutionnels et les élus. Contextualiser les exigences signifie donc élargir la notion de « client » à l'ensemble de ces acteurs et définir la qualité

comme la capacité à répondre à leurs attentes variées. Par exemple, la *planification qualité* devra intégrer les priorités gouvernementales et les attentes des citoyens, la *maîtrise des opérations* tiendra compte des procédures réglementaires, et l'*amélioration continue* visera non seulement l'efficacité interne mais aussi l'amélioration du service au public. Le terme « client » doit être adapté en fonction du contexte avec, pour la DAGF, le terme de « service prescripteur ». Une telle contextualisation permet de présenter la démarche qualité non pas comme une contrainte venue du privé, mais comme un **levier pour mieux accomplir les missions de service public** avec par exemple l'amélioration de l'accueil ou encore la fiabilisation d'une prestation. Cette correspondance entre exigences ISO et missions administratives facilite l'adhésion des agents, qui y voient davantage un outil au service de leur travail et des usagers, plutôt qu'un cadre inadapté.

Pour éviter de bousculer la culture administrative, il est recommandé d'**intégrer la démarche qualité dans les dispositifs et pratiques de gestion déjà en place** plutôt que de créer un système parallèle. Les administrations publiques disposent généralement de nombreux outils de pilotage (plans stratégiques, indicateurs de performance, chartes qualité comme Marianne, référentiels internes, etc.). La norme qualité doit venir s'imbriquer dans ces référentiels familiers, en les enrichissant sans les supplanter. Tout d'abord, il convient d'établir des **corrélations entre les exigences ISO et les pratiques existantes**. Par exemple, l'ISO 9001 requiert une cartographie et une maîtrise des processus. Or, depuis les réformes de modernisation, les administrations ont entamé des démarches de simplification et de *réingénierie des processus* pour gagner en efficacité. Il est judicieux d'utiliser ces efforts de simplification comme base pour déployer l'approche processus préconisée par la norme. De même, l'exigence de mesurer la satisfaction des usagers peut s'appuyer sur les dispositifs déjà en place (enquêtes de satisfaction, Baromètre « Services Publics + », etc.) plutôt que de créer de nouvelles enquêtes redondantes. On peut citer les engagements de service type Charte Marianne ou Qualiville. En effet, ces chartes d'accueil posent des standards de qualité de service (délais de réponse, accessibilité, courtoisie) qu'il est possible de traduire en indicateurs du système qualité pour le suivi de la satisfaction usager. Loin de s'opposer, les techniques qualité empruntées au privé, comme la simplification de procédures ou l'évaluation de la satisfaction, convergent avec des méthodes de gestion publique déjà connues (évaluation des politiques publiques, contrôle de gestion, participation citoyenne). En les alignant, on donne de la cohérence à l'action administrative. Par exemple pour la DAGF, un objectif qualité ISO sur la « réduction des délais de traitement » viendra renforcer l'indicateur de performance déjà suivi dans le cadre budgétaire.

Ensuite, pour **intégrer la norme dans les pratiques quotidiennes**, il faut éviter d'ajouter une couche bureaucratique supplémentaire. La qualité doit être présentée non comme un *nouveau*

formulaire à remplir, mais comme un moyen d'**améliorer le travail existant**. Cela passe par la mise en correspondance des documents qualité avec les outils internes : un manuel qualité peut être élaboré à partir des procédures opérationnelles déjà documentées, les revues de direction peuvent coïncider avec les réunions de pilotage annuelles, les audits internes qualité peuvent s'intégrer au programme d'audit interne ou d'inspection déjà planifié par l'organisme, etc. Cette intégration astucieuse évite la duplication des systèmes. Par exemple, à la DAGF, les agents utilisent déjà un logiciel de gestion des dossiers et un guide de procédures ; il serait pertinent de l'enrichir pour qu'il couvre aussi les exigences de traçabilité et de maîtrise documentaire de l'ISO, au lieu d'imposer un nouveau système parallèle. On capitalise ainsi sur l'existant, ce qui limite la résistance des personnels en montrant que la norme sert à optimiser ce qu'ils font déjà.

Enfin, l'expérience des démarches qualité antérieures enseigne qu'il ne faut pas s'en tenir à une **approche purement formelle**. De nombreuses administrations ont adopté la Charte Marianne ou d'autres labels, mais en se contentant parfois du minimum requis, ce qui a produit des effets limités. Par exemple, la Charte Marianne lancée en 2003 a été largement diffusée, mais souvent avec une mise en œuvre superficielle : « *beaucoup de services s'en sont tenus à la seule exigence formelle impérative* » (Bréas, 2006), si bien que l'impact est resté peu profond. Cette leçon incite à ancrer l'ISO 9001, pour la DAGF, dans le fonctionnement réel des services. Il s'agit de faire vivre les principes qualité au quotidien (délais de traitement des demandes des services prescripteurs, analyses de risques, plan d'amélioration continue), en les intégrant aux routines de travail. Par exemple, plutôt que d'avoir un manuel qualité figé dans un classeur, on peut intégrer ses instructions dans l'intranet métier de l'administration, consulté chaque jour par les agents. De même, les indicateurs qualité ne doivent pas rester sur une fiche de qualité, ils devraient alimenter les tableaux de bord déjà suivis par les managers. En somme, la norme doit devenir le fil conducteur invisible de la gestion administrative, et non un élément étranger ajouté de l'extérieur. Cette intégration harmonieuse permettra de standardiser les processus tout en réduisant les erreurs et inefficacités, sans perturber inutilement les repères des agents. On obtiendra ainsi les bénéfices reconnus de la norme (réduction des dysfonctionnements, amélioration de la transparence et de la traçabilité) tout en respectant la culture de service public.

2. DÉVELOPPER LA CULTURE QUALITÉ PAR LA SENSIBILISATION ET L'EXPERIMENTATION DU TERRAIN

Adapter les outils et procédures ne suffit pas : la réussite d'une démarche qualité en milieu administratif repose aussi sur l'**évolution des comportements et des mentalités**. Il faut donc construire progressivement une véritable culture qualité dans les services publics, là où elle est parfois moins répandue qu'en entreprise privée. Le développement de cette culture passe par deux

leviers complémentaires : d'une part la **sensibilisation et la formation** des agents pour diffuser les principes qualité et renforcer les compétences, d'autre part l'**expérimentation sur le terrain** à travers des outils concrets, notamment issus du Lean management adapté au public, afin d'impliquer les équipes et de prouver l'intérêt des démarches qualité dans le travail quotidien.

La formation est un instrument crucial pour faire évoluer la culture interne et accompagner le changement. Il est préconisé de mettre en place un **programme de formation qualité** sur mesure, à la fois ciblé (adapté aux différents publics d'agents) et progressif (étalé dans le temps avec une montée en compétence graduelle). En premier lieu, la formation doit être **différenciée selon les rôles et niveaux hiérarchiques**. Une erreur courante serait de proposer un module générique unique à tous les agents. Au contraire, il faut concevoir des actions de sensibilisation ciblées : par exemple, des sessions spécifiques pour les cadres dirigeants et encadrants sur l'importance stratégique de la qualité (afin qu'ils deviennent sponsors de la démarche), puis des formations opérationnelles pour les agents sur les outils et méthodes qualité qui les concernent directement (gestion des procédures, accueil de l'utilisateur, résolution de problèmes, etc.). À la DAGF, les entretiens menés montrent que les managers de proximité manquent parfois de repères pour insuffler l'amélioration continue à leurs équipes. Ainsi, un module de formation dédié au *management par la qualité* pourrait combler ce besoin. De même, les agents de terrain expriment souvent une méconnaissance de la norme ISO 9001 et de son utilité. Par conséquent, une **sensibilisation initiale** est indispensable pour démocratiser la norme, expliquer ses bénéfices concrets et lever les craintes comme par exemple la crainte d'un surplus de contrôle bureaucratique comme évoqué dans les entretiens. Cette première étape de sensibilisation générale servirait de socle commun, créant un langage partagé autour de la qualité.

Ensuite, le programme doit être **progressif dans le temps**, en accompagnant les différentes phases du projet qualité. Plutôt que de former tout le monde en amont et de considérer la mission accomplie, il est judicieux d'échelonner les formations en fonction de l'avancement. Par exemple, on commencera par une formation de base sur les principes de l'ISO 9001 et l'amélioration continue pour l'ensemble des personnels. Puis, à mesure que la démarche avance, on proposera des formations plus pointues comme par exemple une formation à l'audit interne pour constituer une équipe d'auditeurs qualité en interne, une formation à la cartographie des processus et à la gestion documentaire pour les référents qualité, formation aux techniques de résolution de problèmes (méthode 8D, diagramme de causes) pour les équipes pilotes, etc. Ces sensibilisations doivent se faire de façon interne, par des agents formés, afin de minimiser les coûts. Ce **parcours progressif**

permet d'éviter la surcharge et d'ancrer les apprentissages au moment où ils deviennent utiles en pratique. Les collaborateurs pourront appliquer rapidement ce qu'ils apprennent, ce qui renforce la rétention des connaissances et prouve la valeur des formations.

Par ailleurs, le contenu des formations doit être **pratique et contextualisé** au maximum. Une approche pédagogique active est recommandée avec des études de cas issus du secteur public, des ateliers de mise en situation par exemple avec la simulation de l'élaboration d'un plan d'actions qualité sur un processus administratif concret ou encore les témoignages d'autres administrations ayant mis en place un SMQ. Ces exemples rendent la formation plus parlante pour les agents publics qu'un discours purement théorique issu du privé.

Enfin, il est important de **former un noyau d'acteurs internes** qui deviendront à leur tour des relais de la culture qualité. Identifier et former des *référénts qualité* ou *ambassadeurs* au sein de chaque direction contribue à disséminer les bonnes pratiques. On peut d'ailleurs s'inspirer d'initiatives passées : le Ministère des Finances, par exemple, a introduit le Lean management comme une composante clé du programme de formation de ses « modernisateurs de l'État » dès la fin des années 2000 (Rapport CNFPT, 2012). Cette démarche visait à doter un réseau de cadres publics des compétences en amélioration continue pour qu'ils portent le changement sur le terrain. De la même manière, la DAGF pourrait mettre en place une formation certifiante interne pour ses futurs *pilotes qualité*, combinant des apports théoriques et un tutorat sur des projets concrets. Une fois formés et convaincus, ces acteurs internes seront les mieux placés pour animer à leur tour des ateliers auprès de leurs collègues, assurant un **effet démultiplicateur**. En somme, la formation ciblée et progressive crée les conditions d'une professionnalisation de la qualité dans l'administration. Les agents gagnent en compétence et en confiance, ce qui fait évoluer les mentalités vers plus de proactivité et d'auto-contrôle de la qualité au quotidien.

En complément de la formation, l'**action sur le terrain** est un levier puissant pour développer la culture qualité. Il s'agit ici de recourir aux outils du *Lean management* adaptés au secteur public afin d'**impliquer les agents dans l'amélioration continue** de manière concrète. L'expérimentation par le lean présente un double avantage : elle améliore effectivement les processus et elle convainc les personnels de l'intérêt de la démarche qualité en leur faisant vivre des succès tangibles. Le *Lean management*, né dans l'industrie, a depuis quelques années essaimé dans les services et le secteur public (Rapport CNFPT, 2012). Son principe est de traquer les gaspillages et d'optimiser les flux de travail en associant étroitement les agents de terrain à la résolution des problèmes. Pour le secteur public, *le lean doit être vu comme un outil participatif* permettant aux

équipes d'améliorer leur propre environnement de travail et la qualité du service rendu. Une recommandation concrète est de **déployer progressivement des outils lean simples** au sein de la DAGF (et plus largement dans les services pilotes). Parmi ces outils, on peut envisager : le **5S (méthode d'organisation des espaces de travail)**. Cette méthode consiste à *désencombrer, ranger, nettoyer, standardiser et respecter* l'environnement de travail. Appliquée à un bureau administratif ou à une archive, elle permet d'éliminer les pertes de temps (documents égarés, matériel défectueux) et de responsabiliser chacun sur son poste. Par exemple, une expérimentation 5S au sein d'un service de la DAGF pourrait aboutir à une meilleure organisation des dossiers et un gain de temps dans le traitement des demandes des usagers. Ce type d'action, rapide et visible, montre aux agents qu'améliorer la qualité, c'est aussi *faciliter leur travail quotidien*, ce qui suscite l'adhésion. On a aussi le **kaizen quotidien (amélioration continue par de petites actions)**. Cette méthode consiste à encourager chaque agent à proposer régulièrement des idées d'amélioration dans son périmètre. Concrètement, on peut mettre en place un système de suggestions ou des ateliers mensuels où l'équipe se réunit 1 heure pour identifier un problème concret et le résoudre ensemble par une action simple. Le *kaizen* renforce le pouvoir d'agir des agents et leur participation active. Il installe l'idée que la qualité n'est pas seulement un concept imposé d'en haut, mais un effort collectif continu auquel chacun contribue. Un agent de la DAGF interviewé exprimait par exemple son sentiment d'impuissance face à des procédures lourdes ; en l'impliquant dans un mini-projet kaizen pour simplifier un formulaire ou réduire un délai interne, on transforme son attitude vis-à-vis du changement. Comme autre outil, on a le **la cartographie de processus participative** c'est à dire qu'au lieu d'un consultant externe qui formalise seul les processus, on recommande d'animer des *ateliers de cartographie* avec les agents concernés, munis de post-it et d'un paperboard. Cette pratique issue du lean permet aux équipes de visualiser ensemble leur flux de travail, d'identifier les points de blocage et de proposer des améliorations. Par exemple, dans le traitement d'un dossier budgétaire à la DAGF, réunir tous les acteurs (du demandeur initial aux contrôleurs financiers) pour dessiner le processus pourrait faire émerger des simplifications (éliminer une étape redondante, paralléliser certaines validations). En vivant cet exercice, les participants prennent conscience des enjeux qualité (délais, erreurs, attentes du « client » interne ou externe) et deviennent plus enclins à changer leurs pratiques. Enfin, issus du lean management tous les **outils de résolution de problèmes et indicateurs visuels**. En effet, le lean propose des techniques comme le diagramme d'Ishikawa (causes-effets) ou le *management visuel* (tableaux de suivi, graphiques simples affichés dans le service). On peut outiller les équipes de la DAGF avec de tels moyens pour qu'elles puissent elles-mêmes analyser un dysfonctionnement et suivre l'avancement d'un plan d'actions. Par

exemple, afficher dans un service le taux mensuel de dossiers traités dans les délais, et impliquer l'équipe à analyser ensemble les causes en cas de baisse, puis à définir des solutions est une démarche très concrète de qualité. Cela crée un **retour immédiat** pour les agents : ils voient l'effet de leurs efforts sur des indicateurs tangibles, ce qui motive à poursuivre.

Ces outils du lean public doivent toutefois être **adaptés au contexte administratif**. Il faut veiller à ce qu'ils ne soient pas perçus comme un simple vecteur de productivité au détriment de la mission de service public. Toutefois, le lean peut susciter des résistances s'il est introduit de manière trop technocratique ou purement financière (Ughetto, 2012). Au contraire, il doit être présenté comme un moyen d'atteindre *un double objectif* : améliorer le service au public *et* améliorer les conditions de travail des agents. D'ailleurs, pour le Ministère de l'Intérieur, la démarche lean a été explicitement orientée vers **l'amélioration de la qualité du service au public** (identification des besoins des citoyens, optimisation des processus, performance du système de management) tout autant que vers la performance interne (CNFPT, 2012). Cette clarification des objectifs est importante pour légitimer l'usage du lean dans le secteur public. Les méthodes doivent rester au service du sens : par exemple, éliminer une tâche inutile, c'est non seulement gagner du temps, mais aussi éviter aux usagers une formalité superflue, on rejoint ainsi la valeur du service public « plus simple » promue par le programme *Services Publics +*.

En impliquant largement le **terrain dans ces expérimentations**, on crée un cercle vertueux : les agents deviennent acteurs du changement, la qualité cesse d'être un slogan pour devenir une pratique concrète. Des retours positifs sont observés dans de nombreuses administrations ayant adopté ces approches participatives. À l'hôpital, par exemple, le *lean healthcare* a permis d'optimiser les parcours de soins et de réduire l'attente tout en associant le personnel médical aux améliorations (CNFPT, 2012). Au Canada et en Australie, des administrations publiques ont utilisé le lean avec des résultats probants en termes de simplification et de délais (CNFPT, 2012). En France, plusieurs collectivités locales ont lancé des chantiers lean dans leurs services (mairies, services déconcentrés) avec l'appui de la DGAFP ou du CNFPT, montrant que cela peut s'appliquer avec succès lorsque les agents sont formés et parties prenantes. La DAGF elle-même pourrait initier un projet pilote lean pour tester ces outils. En somme, déployer le lean public, c'est **conjuguer l'apprentissage par l'action et l'amélioration immédiate du service**, contribuant fortement à ancrer la culture qualité sur le terrain. Mais toutes démarches doit s'appuyer d'un accompagnement humain afin de maximiser l'adhésion des agents.

B. Accompagner humainement le changement et faire émerger une culture qualité

Le deuxième grand axe de recommandations concerne l'**accompagnement humain du changement** induit par l'implantation de la qualité dans l'administration. En effet, introduire la qualité et la culture qui l'accompagne bouleverse les habitudes et peut susciter des résistances. La réussite dépendra de la capacité à obtenir l'**adhésion** des agents, à lever les freins culturels et à inscrire la qualité dans la durée. Pour ce faire, il convient d'agir sur la **motivation, la communication et la participation** du personnel (B.1) et de piloter le changement de manière progressive en valorisant les réussites (B.2). Ces préconisations s'inspirent des théories du changement organisationnel ainsi que des retours concrets recueillis lors des entretiens à la DAGF sur le facteur humain

1. CRÉER LES CONDITIONS DE L'ADHÉSION : RECONNAISSANCE, DIALOGUE ET LÉGITIMATION

Pour qu'une *culture qualité* émerge et perdure, les agents publics doivent se sentir **acteurs du changement** et reconnus dans leurs efforts. L'adhésion ne peut pas être obtenue par la contrainte ou la seule conformité réglementaire : elle se construit en créant un environnement où le personnel est encouragé, écouté et convaincu de la légitimité de la démarche qualité. Ce volet recommande d'une part de mettre en place des **mécanismes de reconnaissance et un réseau d'ambassadeurs qualité**, et d'autre part d'**institutionnaliser le dialogue et la participation** autour de la qualité. Ces deux dimensions renforcent la motivation intrinsèque des agents et donnent du sens à la démarche, ce qui est indispensable pour ancrer la qualité dans la culture administrative.

L'adhésion passe avant tout par la **reconnaissance** du travail accompli et l'implication des **leaders informels**. Les théories du changement soulignent que les individus s'engagent bien plus volontiers s'ils reçoivent des signaux positifs de la hiérarchie et s'ils voient des collègues moteurs entraîner le mouvement (Granger, 2025). Il est donc préconisé de mettre en place au sein de l'administration des actions visant à valoriser les contributions à la qualité et à constituer un réseau d'*ambassadeurs qualité*. D'une part, la **reconnaissance managériale** doit devenir un pilier de la conduite du projet. Concrètement, cela signifie que chaque fois qu'un agent ou une équipe s'implique dans l'amélioration de la qualité, cette implication soit visibilisée et saluée par la hiérarchie. Par exemple, lorsqu'un service obtient de bons résultats (meilleure satisfaction des usagers, délai réduit, etc.), la direction pourrait féliciter formellement l'équipe, lors d'une communication interne ou d'une réunion, soulignant en quoi ces progrès contribuent à la mission de

l'organisme. De même, un agent qui propose une idée pertinente (via le système de suggestion évoqué en A.2) ou qui pilote une action qualité devrait recevoir un retour positif. Cette valorisation officielle a un effet multiplicateur : elle montre que l'administration *attache de l'importance* aux initiatives qualité, ce qui incite d'autres agents à s'investir. Lors des entretiens à la DAGF, plusieurs agents ont exprimé le sentiment que les efforts innovants ou les améliorations locales n'étaient pas reconnus à leur juste valeur, entraînant de la démotivation. Instituer une culture de reconnaissance, à travers le management de proximité notamment, aidera à renverser cette perception. Un manager doit apprendre à encourager les démarches qualités de ses collaborateurs autant que l'atteinte des objectifs quantitatifs classiques. On pourra intégrer dans les critères d'évaluation managériale le soutien apporté à la qualité (par exemple, « *anime et encourage des actions d'amélioration continue dans son équipe* »). Ainsi, la reconnaissance agit comme un **levier motivationnel** puissant, transformant la qualité en source de fierté professionnelle plutôt qu'en obligation subie.

D'autre part, instaurer une culture qualité pérenne nécessite avant tout d'obtenir l'adhésion du personnel, ce qui passe par la valorisation des acteurs de la qualité et l'instauration d'un dialogue inclusif. La DAGF dispose déjà d'un atout précieux en la matière : son **réseau d'ambassadeurs qualité** existant. Ces agents relais, disséminés au sein des services, sont en position d'entraîner leurs collègues dans la démarche. Il est donc stratégique de **renforcer ce réseau** afin qu'il joue pleinement son rôle de courroie de transmission de la culture qualité. Concrètement, plusieurs actions peuvent être menées : développer les compétences des ambassadeurs par la formation, reconnaître et institutionnaliser leur rôle, animer des espaces d'échanges réguliers autour de la qualité, etc. L'idée directrice est de créer un environnement où les agents se sentent partie prenante du projet qualité, écoutés et valorisés pour leur contribution. Un premier levier consiste à **former et outiller les ambassadeurs qualité**. Les retours d'expérience indiquent qu'il existe souvent des lacunes en matière de formation à la qualité dans la fonction publique (Barouch, 2010). Pour y remédier, la DAGF gagnerait à proposer à ses ambassadeurs (et plus largement à tous les agents impliqués dans le pilotage de la démarche) des **formations dédiées** : par exemple aux principes du management de la qualité (ISO 9001, démarche participative, gestion par les processus), aux méthodes d'amélioration continue (cycle PDCA, résolution de problème) ainsi qu'aux techniques d'**accompagnement du changement** et d'animation d'équipe. Renforcer les compétences des ambassadeurs aura un double effet. D'une part, ces derniers acquerront une **légitimité technique** accrue auprès de leurs collègues en maîtrisant mieux les outils qualité. D'autre part, cela les mettra en confiance pour proposer des initiatives et fédérer autour d'elles. En somme, former les

ambassadeurs, c'est leur donner les moyens d'être de véritables **agents du changement** au quotidien. Parallèlement, il est crucial d'**offrir une reconnaissance institutionnelle** au rôle de ces ambassadeurs et, plus généralement, de tous les personnels investis dans la qualité. Dans la culture administrative, la reconnaissance par la hiérarchie constitue un facteur d'impulsion déterminants (Barouch, 2010) . Il serait opportun que la DAGF **formalise la mission** des ambassadeurs qualité, par exemple via une lettre de mission officielle, une mention explicite dans les fiches de poste, ou encore en intégrant leur contribution qualité dans les critères d'évaluation annuels. Une telle légitimation, appuyée au plus haut niveau, envoie un message clair : la démarche qualité est soutenue par la direction et fait partie des priorités de l'organisation. Cela **rassure** les agents quant au sérieux de l'initiative et les encourage à s'y engager (Barouch, 2010). Par ailleurs, la reconnaissance passe aussi par des signaux symboliques et motivationnels : valoriser publiquement les efforts des agents (par exemple lors de réunions de service, dans la newsletter interne, etc.), féliciter les équipes pilotes, voire instaurer des **récompenses** ou distinctions internes pour les meilleures idées d'amélioration. Ces gestes, même simples, contribuent à ancrer l'idée que la qualité est l'affaire de tous et que chaque contribution est importante.

Ensuite, **instaurer un dialogue régulier et structuré** autour de la qualité est indispensable pour construire l'adhésion sur la durée. Il ne suffit pas de nommer des référents qualité, encore faut-il créer des espaces où l'ensemble des agents puissent s'exprimer, proposer et s'appropriier la démarche. La participation active des personnels aux discussions sur les améliorations est une condition essentielle de succès (Barouch, 2010). Concrètement, la DAGF pourrait mettre en place des **ateliers qualité périodiques** dans chaque direction ou service, animés par les ambassadeurs. Ces ateliers, organisés par exemple trimestriellement, offriraient un lieu d'échange sur les **dysfonctionnements rencontrés**, les suggestions d'amélioration, le suivi des actions engagées. Ils permettraient de **co-construire des solutions** adaptées aux réalités de terrain, en croisant les points de vue des agents de différents métiers. On peut également prévoir la réunion ponctuelle de **groupes de travail thématiques** transversaux (Rapport Aube, 2025), mobilisant agents et encadrement sur un sujet qualité précis (par exemple la simplification d'une procédure, l'amélioration de l'accueil usager, etc.). L'enjeu est de rompre avec un schéma purement descendant : en ouvrant des canaux de dialogue, on favorise l'appropriation de la démarche par la base, on identifie plus vite les **freins concrets** et on démontre que **la parole des agents est prise en compte**.

Pour alimenter ce dialogue de façon continue, il est utile de mettre en place des **dispositifs de consultation et de feedback permanents**. Un exemple concret, inspiré de pratiques existant déjà dans certaines administrations, est la création d'une **boîte à idées** dédiée sur l'intranet de la DAGF. Chaque agent pourrait y soumettre facilement ses suggestions ou signaler un problème affectant la qualité du service. La préfecture de l'Aube a ainsi déployé une boîte à suggestions électronique permettant de recueillir et de valoriser les idées des agents. L'exploitation régulière de ces contributions par le **réseau qualité** (ambassadeurs et référent qualité) serait un excellent moyen de détecter des pistes d'amélioration émergentes et de **faire participer l'ensemble du personnel** à la dynamique d'innovation. Bien sûr, un traitement structuré des retours doit être prévu : tri et analyse des idées, réponse à l'agent émetteur, mise en œuvre des suggestions pertinentes et suivi de leurs résultats. L'essentiel est que chaque agent sente que sa contribution peut avoir un impact (même indirect) et que la démarche qualité n'est pas figée : elle évolue aussi grâce aux retours du terrain.

En résumé, encourager l'adhésion revient à **jouer sur l'enthousiasme et la fierté** plutôt que sur la contrainte. La reconnaissance managériale crée un climat positif où l'amélioration continue est valorisée. La formation d'ambassadeurs qualité fournit une structure humaine pour diffuser et pérenniser cette dynamique. Ces ambassadeurs, soutenus par la hiérarchie, pourront progressivement influencer les comportements et faire de la qualité une composante naturelle du métier d'agent public. On constate d'ailleurs que lorsque les employés se sentent *valorisés et impliqués* dans une démarche qualité, la culture organisationnelle évolue vers plus de responsabilité et d'engagement (Marcelino, 2024). C'est précisément l'objectif recherché : que les agents intègrent spontanément le « réflexe qualité » dans leurs tâches, grâce à un environnement managérial qui le promeut et le reconnaît.

Outre la reconnaissance, **l'écoute et la participation active** des agents sont des conditions sine qua non pour faire évoluer durablement la culture. Il est recommandé de créer des *espaces de dialogue* dédiés à la qualité et d'associer étroitement les agents à l'élaboration et au suivi des actions d'amélioration. L'objectif est double : **légitimer** la démarche qualité aux yeux du personnel en la rendant transparente et co-construite, et **lever les résistances** en offrant un lieu pour exprimer craintes et suggestions. Dans la pratique administrative traditionnelle, la communication est souvent verticale et les changements sont décidés en haut lieu, ce qui peut susciter de la méfiance ou de la passivité. Inverser cette tendance passe par l'instauration de **dispositifs de dialogue** centrés sur la qualité de service. Par exemple, la DAGF pourrait mettre en place des *ateliers qualité trimestriels*

réunissant des représentants de différents bureaux et niveaux hiérarchiques. Au cours de ces ateliers (ou *groupes de travail qualité*), les agents seraient invités à discuter des problèmes rencontrés dans les processus, à analyser les résultats des enquêtes usagers, et à proposer ensemble des idées d'amélioration. Ce type de forum participatif présente plusieurs avantages : il fait remonter l'expertise du terrain (les agents connaissent souvent très bien les dysfonctionnements concrets et leurs causes), il favorise l'**appropriation** des solutions décidées et il envoie un signal fort que l'administration fait confiance à l'intelligence collective de ses employés. Les entretiens à la DAGF ont révélé une attente des agents d'être davantage écoutés sur ce qui ne fonctionne pas et sur les changements qui les affectent : ouvrir de tels espaces de parole répond directement à cette attente, réduisant du même coup les résistances liées au sentiment d'imposition unilatérale. Un autre mécanisme de dialogue important est la **communication transparente sur la démarche qualité** elle-même. Il faut partager régulièrement avec l'ensemble du personnel l'avancée du projet ISO 9001, les résultats obtenus, les difficultés éventuelles et les prochains chantiers. Cette communication peut prendre la forme de réunions d'information, de flahs-infos dédiés à la qualité, ou d'une rubrique sur l'intranet où sont publiés les indicateurs clés (taux de satisfaction usagers, nombre de non-conformités traitées, etc.). Par exemple, afficher en interne les résultats des audits ou les progrès sur les délais de traitement, et inviter les équipes à en débattre, contribue à instaurer une culture de la *transparence*. Dans le programme national « Services Publics + », une des pratiques est de publier les résultats de qualité de service et de recueillir les avis des usagers en continu. Appliquée en interne, cette logique signifie que l'administration doit aussi partager et discuter ouvertement des résultats qualité avec ses agents, plutôt que de les réserver au seul management. Cela légitime la démarche en montrant qu'il n'y a rien à cacher et que l'objectif est vraiment l'amélioration pour tous (usagers comme agents).

Par ailleurs, pour renforcer la participation, il est recommandé d'**impliquer les représentants du personnel et instances de dialogue social** dans la gouvernance de la qualité. Les organisations syndicales, par leur présence dans les comités techniques par exemple, pourraient être invitées à émettre leurs perspectives sur les actions qualité, voire à cogérer certains projets d'amélioration relatifs aux conditions de travail. Cette association des instances représentatives assure que la démarche qualité ne soit pas perçue comme un outil unilatéral de direction cherchant la performance à tout prix, mais bien comme un projet partagé qui tient compte des conditions de travail et du point de vue des agents. Dans le secteur public, la réussite des réformes passe souvent par cet ancrage dans le dialogue social, gage de légitimité et de stabilité.

Enfin, donner la parole aux agents doit se faire aussi individuellement, via des canaux d'expression accessibles. Outre les ateliers collectifs, chaque agent devrait avoir la possibilité de faire remonter une suggestion ou un problème relatif à la qualité de service. Mettre en place une boîte à idées (physique ou numérique), un forum sur l'intranet, ou nommer un point de contact (par exemple l'ambassadeur qualité de son service) pour récolter ces contributions, est une bonne pratique. L'essentiel est que ces retours ne partent pas dans le vide : il faut organiser un traitement et un suivi des suggestions. Par exemple, la cellule qualité de la DAGF pourrait examiner chaque mois les idées soumises et répondre à leurs auteurs, en exploitant les plus pertinentes. Cette participation directe renforce le sentiment d'appartenance : l'agent voit que son opinion compte et peut changer les choses, ce qui l'incite à soutenir la démarche plutôt qu'à la subir.

En résumé, ouvrir des espaces de dialogue et encourager la participation active des agents crée un **climat de confiance** autour du changement. Les personnels deviennent co-acteurs de la qualité, ce qui en facilite grandement l'adoption. Cette approche répond aux préconisations de nombreuses études sur la conduite du changement dans le secteur public, qui insistent sur la nécessité de faire participer les personnels aux réformes les concernant (CNFPT, 2012). En impliquant à la fois individuellement et collectivement les agents, on transforme peu à peu la culture administrative : on passe d'une culture de l'exécution passive à une culture de l'échange, de la responsabilité partagée et de l'amélioration continue collective.

2. EXPÉRIMENTER, SUIVRE ET VALORISER : PILOTER PAR LA PREUVE

Le dernier volet de ces préconisations porte sur la **méthode de pilotage du changement**. Il est conseillé d'adopter une démarche graduelle fondée sur l'expérimentation, l'évaluation et la valorisation des réussites en d'autres termes, de « *piloter par la preuve* ». Plutôt que d'imposer la norme ISO 9001 d'un coup sur l'ensemble de l'administration, il est plus efficace de démarrer modestement, de montrer concrètement les bénéfices sur le terrain, puis d'étendre progressivement la démarche en s'appuyant sur les preuves accumulées et les succès obtenus. Cela rejoint des principes éprouvés de gestion du changement : obtenir des **victoires rapides** pour convaincre les sceptiques, et institutionnaliser le progrès par un suivi rigoureux. Deux recommandations concrètes en découlent : lancer une **phase pilote** dans des entités restreintes puis généraliser avec un **suivi continu et une valorisation des résultats**.

Plutôt que de déployer simultanément la norme ISO 9001 sur toute l'organisation, il est recommandé de démarrer par une **phase pilote** sur un périmètre limité, représentatif et volontaire.

Cette approche permet de tester les méthodes, d'ajuster le dispositif aux réalités du terrain, et de générer des exemples de réussite qui serviront de référence pour le déploiement global. Dans le cas de la DAGF (ou de toute administration comparable), on pourrait identifier un ou deux **services pilotes** par exemple un service support interne pour le volet « qualité des processus internes ». Le choix de ces pilotes doit reposer sur plusieurs critères : leur taille raisonnable, l'existence d'un management local favorable et d'une équipe relativement ouverte à l'innovation, et idéalement l'importance stratégique ou la visibilité de leur activité. Il est crucial d'**obtenir l'adhésion du responsable** du service pilote et de ses agents en amont, en leur expliquant la démarche et en les rassurant sur l'accompagnement dont ils bénéficieront. Ces entités volontaires deviendront des *laboratoires* de la qualité. Une fois les pilotes choisis, on y applique à *petite échelle* les outils et principes décrits précédemment : on forme l'équipe pilote, on cartographie ses processus, on identifie ses indicateurs qualité de base, on instaure quelques pratiques lean (5S, réunions quotidiennes courtes, etc.), et on prépare la mise en conformité aux exigences ISO (rédaction des procédures, etc.) de manière allégée. L'objectif n'est pas nécessairement d'obtenir d'emblée la certification formelle pour ces pilotes, mais d'**expérimenter la démarche** et d'en mesurer les effets concrets. Par exemple, si le service X pilote se charge de l'accueil téléphonique des usagers, on peut mesurer avant l'expérience des indicateurs comme le taux d'appels décrochés en moins de 5 sonneries, ou le taux de satisfaction des appelants, puis mettre en place des actions qualité (formation à l'accueil, script amélioré, gestion des pics d'appels) et suivre l'évolution de ces indicateurs sur quelques mois. Si l'on constate une amélioration sensible (plus d'appels pris à temps, usagers plus satisfaits), cela constitue une **preuve tangible** de l'intérêt de la démarche qualité. Il en va de même pour un processus interne : par exemple, dans un bureau de gestion financière interne, on pourrait mesurer le taux d'erreurs dans les états financiers ou le temps de traitement d'un dossier d'achat, et viser une réduction grâce à la formalisation ISO (check-list de vérification, clarification des rôles, etc.). L'avantage de la phase pilote est qu'elle permet d'**apprendre par la pratique** sans risquer de perturbation majeure à l'échelle de toute l'organisation. Les difficultés rencontrées dans le pilote fournissent des enseignements précieux : on pourra identifier quelles résistances se manifestent, quels ajustements méthodologiques sont nécessaires, etc., et ainsi affiner le plan de déploiement général. Par exemple, si le pilote révèle que la charge de documentation est perçue comme trop lourde, on pourra simplifier les procédures avant de les étendre aux autres services. Si au contraire un outil (comme une fiche de retour d'expérience) s'avère très utile, on le généralisera. Cette **capitalisation progressive** est plus agile qu'un big bang global.

Enfin, et surtout, le pilote permet de créer un **noyau d'agents convaincus par l'expérience**. Les équipes pilotes, une fois qu'elles constatent elles-mêmes les améliorations (conditions de travail allégées, satisfaction accrue, fierté d'avoir été pionnières), deviennent les meilleurs ambassadeurs auprès de leurs collègues des autres services. Lors de la généralisation, il sera très efficace de faire témoigner ces agents pilotes. Ce retour d'expérience interne, de pair à pair, est souvent plus persuasif que n'importe quel argument théorique ou venu de la hiérarchie. Ainsi, la phase pilote crée un effet d'entraînement. Dans la conduite du changement, cela correspond à générer des **victoires à court terme** qui crédibilisent le projet global et réduisent les oppositions. Les modèles comme celui de Kotter suggèrent de célébrer ces premières victoires pour construire la dynamique positive du changement. Par exemple, une fois le pilote réussi, la DAGF pourrait organiser un petit événement interne de restitution : le service pilote y présenterait ses résultats (par ex. baisse de X% du temps de traitement, satisfaction usagers en hausse) et les apprentissages, en présence de la direction générale. Cette reconnaissance publique amplifiera l'impact du pilote et incitera d'autres à suivre. En résumé, **commencer modestement pour prouver grand** est une stratégie prudente et efficace pour introduire ISO 9001 dans la culture administrative.

Après la phase pilote et lors du déploiement élargi, il est indispensable d'établir un **dispositif de suivi et d'évaluation continue**, couplé à une valorisation systématique des réussites obtenues. Ce pilotage par la preuve dans la durée assure que la démarche qualité ne s'essouffle pas et qu'elle s'inscrive durablement dans les pratiques. La première composante est la mise en œuvre d'un **système de suivi continu des indicateurs et actions qualité**. Concrètement, cela signifie définir dès le départ une batterie d'indicateurs de performance et de qualité pertinents (délais, taux de satisfaction, taux d'erreur, etc.), les mesurer régulièrement, et les analyser pour guider l'amélioration. Ce suivi doit se faire à tous les niveaux : au niveau local (chaque service suit ses propres indicateurs et en discute en équipe), et au niveau global. L'administration peut instituer, par exemple, un **comité qualité mensuel ou trimestriel** où les responsables font le point sur l'avancée des plans d'action, les résultats des indicateurs clés, les écarts constatés et les actions correctives à engager. Il est crucial que ce suivi ne soit pas perçu comme un contrôle sanction, mais comme un **outil d'apprentissage collectif**. Les éventuels échecs (objectifs non atteints, résistances persistantes) doivent être analysés de manière constructive, sans blâme, pour ajuster la démarche. Inversement, les progrès mesurés doivent être soulignés et partagés.

L'utilisation d'**outils numériques** peut faciliter ce suivi continu : par exemple, un tableau de bord en ligne consultable par tous les managers, ou une application de gestion de projets qualité permettant de suivre l'état d'avancement des différentes actions dans chaque service. Certaines administrations ont créé des *observatoires internes de la qualité* pour centraliser ces données (CNFPT, 2012). L'important est que la culture du pilotage par les données et les faits s'installe. Cette rigueur de suivi, déjà présente dans le secteur public via les indicateurs de performance ou les rapports d'activité, trouvera un prolongement naturel avec les indicateurs qualité ISO. Par exemple, à la suite de la mise en place du lean et d'ISO au Ministère de l'Intérieur, une « **spirale vertueuse** » s'est mise en place articulant le contrôle de gestion (indicateurs chiffrés) et l'amélioration continue sur le terrain (CNFPT, 2012). Ce type de dynamique positive est visé : les indicateurs alimentent les plans d'action, et les succès encouragent à fixer de nouveaux objectifs, dans un cycle d'amélioration continue permanent.

La seconde composante, souvent négligée mais tout aussi importante, est la **valorisation des réussites** à mesure qu'elles se produisent. Valoriser les réussites signifie communiquer largement sur les résultats positifs obtenus, célébrer les équipes qui les ont atteints et capitaliser sur ces succès pour renforcer la motivation générale. Très concrètement, chaque fois qu'un objectif intermédiaire est atteint ou qu'une amélioration notable est enregistrée, l'administration devrait en faire un **événement interne**. Par exemple si un service a réussi à réduire de 30% le temps de réponse aux usagers en un an grâce à la démarche qualité ? Ce fait mérite d'être diffusé dans une newsletter interne ou un email de la Direction Générale, en félicitant l'équipe et en expliquant les clés de cette réussite. De même, si un pilote aboutit à une innovation particulièrement intéressante (une nouvelle procédure plus efficace, une initiative d'accueil novatrice), il peut être présenté lors d'une *journée qualité* ou d'un webinaire interne afin que les autres s'en inspirent. La valorisation peut prendre aussi la forme d'une **certification officielle** une fois prête : obtenir le certificat ISO 9001 pour l'organisation sera le couronnement du travail accompli, et il convient à ce moment de souligner le chemin parcouru. Organiser une cérémonie de remise de certificat, en présence éventuellement d'usagers ou de partenaires, est un puissant acte de reconnaissance collective. Il est également recommandé de **rendre visibles les résultats auprès des usagers et de l'extérieur**, pas seulement en interne. Cela contribue à la pérennité de la culture qualité en inscrivant l'organisation dans un engagement public. Par exemple, afficher dans les locaux d'accueil les principaux indicateurs de qualité de service (comme s'y engagent les administrations dans *Services Publics +*) ou communiquer sur les améliorations (via le site web, les rapports annuels) crée une saine pression

pour maintenir le niveau atteint et continuer à progresser. Lorsque les usagers voient des résultats concrets (par exemple « 95% des demandes traitées dans les délais annoncés » affiché en préfecture), cela renforce leur confiance et oblige l'administration à être à la hauteur de ses engagements, consolidant ainsi la culture de la performance et de la transparence. Enfin, valoriser les réussites participe au **changement culturel profond** : cela diffuse le message que la qualité n'est pas un coût ou une tâche additionnelle, mais bien un facteur de succès et de fierté pour le service public. Chaque succès raconté alimente le récit collectif d'une administration qui change en mieux. Au fil du temps, ces histoires de succès façonnent une nouvelle norme informelle : il devient naturel de parler d'indicateurs, d'objectifs d'amélioration, de satisfaction usager, là où auparavant ce n'était pas dans les habitudes. Les agents plus réticents au départ peuvent se laisser convaincre lorsqu'ils voient leurs collègues réussir et être valorisés. C'est pourquoi la *gestion par les preuves* est si importante : face à une culture administrative parfois sceptique, il faut opposer des faits et des résultats indéniables pour emporter l'adhésion. Un cadre de la DAGF confiait d'ailleurs lors d'un entretien qu'«**il n'y a que les résultats qui feront taire les critiques**» : cette phrase résume bien le défi. Par la rigueur du suivi et la célébration des progrès, on crée une irréversibilité du changement la culture qualité s'installe parce qu'elle a démontré son bien-fondé et sa compatibilité avec les valeurs du service public.

En conclusion, l'intégration de la norme ISO 9001 dans les administrations publiques nécessite une approche globale alliant adaptation technique et accompagnement humain. Il s'agit d'**adapter la norme** aux spécificités publiques en la traduisant dans le langage du service public et en l'insérant dans les dispositifs existants et de simultanément **adapter l'organisation** à la norme en faisant évoluer sa culture par la formation, la participation, et un pilotage du changement exemplaire. Les préconisations détaillées ci-dessus visent à réconcilier la *culture administrative* et la *culture qualité* en montrant qu'elles peuvent s'enrichir mutuellement. En contextualisant les exigences ISO dans les missions d'intérêt général, en outillant les agents avec les méthodes d'amélioration continue, en suscitant leur adhésion par la reconnaissance et le dialogue, puis en prouvant pas à pas l'efficacité de la démarche, on crée les conditions d'une **culture qualité pérenne dans le secteur public**. Cette culture, une fois enracinée, contribuera à un service public plus efficace, plus **transparent et orienté usager**, tout en valorisant le professionnalisme des agents répondant ainsi au défi initial de la confrontation des deux cultures. Les administrations qui ont emprunté ce chemin témoignent des bénéfices multiples : meilleure organisation interne, erreurs

réduites, satisfaction accrue des citoyens, et revalorisation de l'image du service public. La DAGF, en suivant ces recommandations et en s'inspirant des exemples concrets du terrain, peut à son tour devenir un exemple de transformation réussie où l'exigence de qualité se fonde dans la culture administrative pour le meilleur service au public.

CONCLUSION

Ainsi s'achève ce travail de recherche. Pour rappel, la problématique à laquelle il a tenté de répondre était la suivante : « **En quoi la culture qualité se confronte-t-elle aux exigences de la culture administrative des services publics ?** ».

L'étude a porté sur la Direction de l'Administration Générale et des Finances (DAGF) du SGAMI Sud, engagée dans une démarche de certification ISO 9001, et plus largement sur la rencontre parfois heurtée entre les fondements de la culture administrative et les principes portés par la culture qualité.

Le **cadre théorique** a permis de clarifier les contours des deux univers étudiés. La culture administrative, marquée par l'histoire et les traditions du service public, se caractérise par un fonctionnement hiérarchisé, normatif et cloisonné. À l'inverse, la culture qualité, issue du monde industriel et managérial, promeut la transversalité, la mesure de la performance, l'amélioration continue et la satisfaction du « client », ici transposée à l'utilisateur.

La **méthodologie** a reposé sur une enquête qualitative menée auprès de dix agents de la DAGF, complétée par une analyse documentaire et l'observation des pratiques internes. Les entretiens semi-directifs ont permis de recueillir la parole d'agents aux profils variés, encadrants comme exécutants, et de mettre en lumière la diversité des représentations de la qualité, ainsi que les perceptions contrastées de la transformation en cours.

L'**analyse** révèle plusieurs enseignements majeurs. D'une part, la culture qualité est souvent perçue comme un levier d'amélioration et de valorisation du travail, à condition d'être expliquée, incarnée et adaptée au contexte public. D'autre part, l'ancrage fort de la culture administrative, avec ses procédures formalisées et ses chaînes hiérarchiques, freine parfois l'appropriation des outils de gestion issus du privé. Les agents interrogés ont exprimé un besoin marqué de pédagogie, de proximité managériale et de reconnaissance pour surmonter ces résistances. La DAGF, en tant que direction support, dispose d'un rôle central dans cette articulation, mais elle doit composer avec un environnement où les injonctions au changement se heurtent aux réalités opérationnelles.

Les **préconisations** formulées dans ce mémoire s'articulent autour de deux axes complémentaires. Le premier concerne le renforcement de la diffusion et de la compréhension de la culture qualité par des actions de formation ciblées, une communication interne participative et l'exemplarité managériale. Le second repose sur la mobilisation des structures déjà existantes, comme le réseau

d'ambassadeurs qualité, afin de créer une dynamique interne pérenne, de favoriser les retours d'expérience et de consolider une culture commune. Ces recommandations s'ancrent dans la conviction que l'intégration de la culture qualité dans l'administration publique ne peut se limiter à un transfert d'outils : elle nécessite un travail sur les valeurs, les représentations et les modes de coopération.

Ce mémoire ouvre également des **perspectives**. Les résultats obtenus sont spécifiques au cas de la DAGF, mais pourraient être enrichis par une étude élargie à d'autres directions ou administrations publiques, afin de comparer les dynamiques d'intégration de la culture qualité selon les contextes. De même, il serait pertinent d'analyser le point de vue des bénéficiaires finaux des missions de la DAGF comme les services opérationnels, forces de sécurité, usagers, afin d'évaluer l'impact concret de cette transformation sur la qualité perçue des prestations.

En définitive, la confrontation entre culture administrative et culture qualité n'est pas une opposition irréductible, mais un terrain de dialogue et d'innovation organisationnelle. En s'appuyant sur ses forces : rigueur procédurale, stabilité institutionnelle et en intégrant progressivement les apports de la culture qualité : flexibilité, mesure de la performance, amélioration continue, l'administration publique peut se doter des moyens nécessaires pour répondre aux exigences contemporaines de performance, de transparence et de satisfaction des usagers, tout en préservant les valeurs qui fondent sa légitimité.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

Astruc, A., El Bakir, A., & Pasquet, J.-M. (n.d.). *La culture générale administrative*. Documentation INSP.

Benamouzig, D., & Robelet, M. (2014). *Les indicateurs qualité et l'intégration bureaucratique de l'hôpital*. HAL.

Chiapello, È., & Gilbert, P. (2012). Les outils de gestion : Producteurs ou régulateurs de la violence psychique au travail ? *Le Travail Humain*, 75(1), 1-18.

Crozier, M. (1964). *Le phénomène bureaucratique*. Paris : Le Seuil.

Crozier, M., & Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système : Les contraintes de l'action collective*. Paris : Éditions du Seuil.

Delassus, É. (2017). La culture qualité-sécurité liée aux soins : Quel sens donner au terme de culture ? *La culture qualité-sécurité liée aux soins au sein des établissements de santé*. HAL.

Duguit, L. (1927-1930). *Traité de droit constitutionnel* (3^e éd., Vols. 1-3). Paris : E. de Boccard.

Goleman, D., Boyatzis, R., & McKee, A. (2002). *Primal leadership: Realizing the power of emotional intelligence*. Boston, MA : Harvard Business School Press.

Hauriou, M. (1933). *Précis de droit administratif et de droit public* (12^e éd.). Paris : Sirey.

Kotter, J. P. (2016). *Leading change* (Revised & Expanded ed.). Harvard Business Review Press.

Mintzberg, H. (1982). *Structure et dynamique des organisations*. Paris : Éditions d'organisation.

Nouiga, M. (2003). *La conduite du changement par la qualité dans un contexte socioculturel*. Essai de modélisation systémique et application à l'entreprise marocaine. Arts et Métiers ParisTech.

Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform: A comparative analysis—New public management, governance, and the Neo-Weberian state* (3^e éd.). Oxford, Royaume-Uni : Oxford University Press.

Quillien, P.-J. (n.d.). *La culture administrative en 100 fiches*. Documentation INSP.

Reynaud, J.-D. (1964). Crozier Michel, *Le phénomène bureaucratique*, essai sur les tendances bureaucratiques des systèmes d'organisation modernes et sur leurs relations en France avec le système social et culturel. *Revue française de sociologie*, 5(3), 337-340.

Schein, E. H. (2010). *Organizational culture and leadership* (4^e éd.). San Francisco, CA : Jossey-Bass.

Articles académiques et rapports

Amiel, M. (2003). La qualité de services dans les administrations publiques : Un défi du changement. *Pyramides*, 7, 149-164.

Armenakis, A., & Bedeian, A. G. (1999). Organizational change: A review of theory and research in the 1990s. *Journal of Management*, 25(3), 293-315

Barouch, G. (2007). Du pilotage à la gouvernance : émergence d'un nouveau paradigme. *Politiques et management public*, 25(2), 1-16.

Barthod-Prothade, M., & Leroux, E. (2016). L'impact du leadership sur la culture organisationnelle dans le cadre du développement touristique en Corse. *La Revue des Sciences de Gestion*, 281-282(5), 79-88.

Barzelay, M. (2001). *The new public management: Improving research and policy dialogue*. University of California Press.

Benamouzig, D., & Robelet, M. (2014). Les indicateurs qualité et l'intégration bureaucratique de l'hôpital. HAL.

Boussard, V. (2001). Quand les règles s'incarnent : L'exemple des indicateurs prégnants. *Sociologie du travail*, 43(4), 533-551.

Boyne, G. A., & Walker, R. M. (2002). Total quality management and performance: An evaluation of the evidence and lessons for research on public organizations. *Public Performance & Management Review*, 26(2), 111-131.

Bréas Marielle. La charte Marianne, occasion d'instaurer une logique d'engagement de service dans les services de l'Etat : « Pour un meilleur accueil ». In: Politiques et management public, vol. 24, n° 4, 2006. L'action publique au risque du client ? Client-centrisme et citoyenneté. Actes du quinzième Colloque international - Lille, jeudi 16 mars et vendredi 17 mars 2006 organisé en collaboration avec Sciences-Po Lille - Tome 2. pp. 113-133.

Bureau, M.-C., & Marchal, E. (2009). La sociologie des outils de gestion : de la recherche de la légitimité à l'étude des usages. *Revue française de sociologie*, 50(3), 573-596.

Croft, N. (2015). ISO 9001:2015 – The vision behind the revision. *International Organization for Standardization*.

Gurtner, E., & Soulerot, M. (2023). La qualité dans les administrations publiques : pratiques et paradoxes. *Revue française d'administration publique*.

Francesca, A. (2013). Compte-rendu de *New Perspectives on Public Services: Place and Technology* par Pollitt, C. *Gouvernement & Action Publique*, 1(1), 163-166. <https://doi.org/10.3917/gap.131.0153>

Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19.

March, J. G., & Olsen, J. P. (1983). Organizing political life: What administrative reorganization tells us about government. *American Political Science Review*, 77(2), 281-296.

- Mazouz, B., & Rochet, C. (2005). De la gestion par résultats et de son institutionnalisation : Quelques expériences préliminaires tirées des expériences françaises et québécoises. *Revue québécoise de science politique*, Automne, 87-118.
- Mergel, I., & Bretschneider, S. (2013). A three-stage adoption process for social media use in government. *Public Administration Review*, 73(3), 390-400.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1985). A conceptual model of service quality and its implications for future research. *Journal of Marketing*, 49(4), 41-50.
- Shewhart, W. A. (1939). *Statistical method from the viewpoint of quality control*. Washington, DC : The Graduate School, Department of Agriculture.
- Smircich, L. (1983). Concepts of culture and organizational analysis. *Administrative Science Quarterly*, 28(3), 339-358. <https://doi.org/10.2307/2392246>
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2017). Metagoverning collaborative innovation in governance networks. *The American Review of Public Administration*, 47(7), 826-839.
- Trosa, S. (2006). *Modernisation du management public: Le pari de la qualité*. Institut de l'entreprise.
- Ughetto, P. (2012). Le lean : pensée et impensé d'une activité sans relâchement. *Activités*, 9(2).
- Wankhade, P., Heath, G., & Radcliffe, J. (2018). Cultural change and perpetuation in organisations: Evidence from an English emergency ambulance service. *Public Management Review*, 20(4), 563-586.
- Wankhade, P., Stokes, P., & Barrow, J. (2017). The effects of new public management on the quality of public services. *Public Administration Review*, 77(4), 538-548.

RAPPORT INSTITUTIONNELS

- Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail (ANACT). (2017). *La qualité dans la fonction publique*. https://www.anact.fr/sites/default/files/2023-12/la_qualite_dans_la_fonction_publicue.pdf
- CNFPT. (2012). *Manager autrement : Synthèse des travaux du MIP*. https://www.cnfpt.fr/sites/default/files/synthese_mip_manager_autrement_28.03.12_int_ext.pdf
- DGAFP. (2022). *Rapport annuel sur l'état de la fonction publique*. Paris : DGAFP. https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/rapport-annuel/ra_2022_web.pdf
- Préfecture de l'Aube. (2025). *Politique qualité – PREF 10*. [https://www.aube.gouv.fr/..](https://www.aube.gouv.fr/)

WEBOGRAPHIE

- Bibliographie – Vie publique. (n.d.). *La notion de service public*. <https://www.vie-publique.fr/fiches/20223-la-notion-de-service-public>

Cairn.info. (2008). *Revue française d'administration publique*. <https://shs.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2008-3-page-559?lang=fr>

Certification QSE. (n.d.). *ISO 9001 dans le secteur public*. <https://www.certification-qse.com/iso-9001-dans-le-secteur-public/>

Fondation IFRAP. (n.d.). *Public, privé : les 10 différences*. <https://www.ifrap.org>

Google Books. (n.d.). *La culture qualité et le secteur public*. <https://books.google.fr/books?hl=fr&lr=&id=K-LWY2qgSHwC>

Manager-go. (n.d.). Les 8 étapes du changement de Kotter. <https://www.manager-go.com/gestion-de-projet/8-etapes-du-changement-de-kotter.htm>

Presses de l'EHESP. (2016). *Qualité et management public*. <https://www.presses.ehesp.fr/wp-content/uploads/2016/11/978281090528.pdf>

Pyx4. (n.d.). *Conduite du changement dans le secteur public*. <https://pyx4.com/blog/conduite-du-changement-dans-secteur-public/>

Service Public + (n.d.). Portail Bouches-du-Rhône. <https://bouches-du-rhone.gouv.fr>

Vie publique. (n.d.). La notion de service public. <https://www.vie-publique.fr/fiches/20223-la-notion-de-service-public>

TABLE DES ILLUSTRATIONS

Figure 1 : « Modèle d'appropriation d'un outil de gestion » (Source : Gutner & Soulerot, 2023).	15
Figure 2 : Graphique représentant la répartition des âges au sein de la DAGF (Source : graphique réalisé à l'aide de l'Intelligence Artificielle, 2025)	23
Figure 2 : « Le SWOT de la démarche qualité à la DAGF » (Source : Carla TAÏEB, 2025).	29
Figure 3 : « Échantillon des managers publics de l'étude qualitative » (Source : Carla TAÏEB, 2025)	32
Figure 4 : « Échantillon des agents de l'études qualitative » (Source : Carla TAÏEB, 2025)	33

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	2
TABLE DES ABRÉVIATIONS	3
INTRODUCTION	5
I. Cadre conceptuel : culture administrative publique versus culture qualité - une cohabitation possible ?	7
A. Une culture administrative marquée par des valeurs de stabilité et de conformité	7
1. LES VALEURS FONDAMENTALES DE LA CULTURE ADMINISTRATIVE PUBLIQUE	7
2. les pratiques organisationnelles : ENTRE FORMALITÉS ET CLIVAGE intergénérationnel	9
B. La culture qualité : une logique de performance exogène à l'administration	12
1. L'ADOPTION DES OUTILS DE GESTION DANS LA CULTURE QUALITÉ VS ADMINISTRATIVE	12
2. La RÉSISTANCE AU CHANGEMENT PLURIFACTORIELLE ET STRUCTURELLE	16
II. Méthode d'enquête qualitative : comprendre l'implémentation d'une culture qualité dans un contexte administratif au sein de la DAGF au SGAMI Sud	21
A. Présentation du cas étudié : la Direction de l'Administration Générale et des Finances du SGAMI Sud	21
1. LA PRÉSENTATION DU CAS ÉTUDIÉ : DU NIVEAU MACRO AU NIVEAU MICRO	21
2. L'organisation de la Direction de l'Administration Générale et des Finances DANS LE CADRE DE LA MISE EN PLACE DE LA NORME ISO 9001	25
B. La méthodologie empirique de l'approche qualitative	29
1. Le choix des entretiens semi-directifs COMME outil de collecte de données	29
2. Présentation de l'échantillon des agents interrogés	30
3. Analyse des données primaires grâce au codage thématique	33
III. Analyse des résultats : du point de vue du manager public à celui des agents publics	34
A. Le rôle des managers publics dans la mise en place d'un système de qualité	34
1. La communication comme vecteur de sens : un préalable à l'appropriation de la qualité	35
2. Des postures managériales façonnées par les parcours : âge, ancienneté et culture professionnelle comme variables d'adhésion	38
B. Une appropriation différenciée de la qualité selon les profils d'agents : entre incompréhension, adaptation et engagement	41
1. DES CONCEPTIONS CONTRASTÉES DE LA QUALITÉ : ENTRE LEVIER D'AMÉLIORATION ET ABSTRACTION INUTILE	43
2. Une administration encore cloisonnée face à une exigence croissante de proximité et de sens	45
	73

IV. Préconisations : vers une intégration progressive et adaptée de la culture qualité dans l'administration publique	47
A. Adapter la culture qualité aux spécificités du secteur public	47
1. TRADUIRE LES EXIGENCES DE LA CULTURE QUALITÉ DANS UNE LOGIQUE DE SERVICE PUBLIC GRÂCE AUX OUTILS EXISTANTS	47
2. DÉVELOPPER LA CULTURE QUALITÉ PAR LA SENSIBILISATION ET L'EXPERIMENTATION DU TERRAIN	50
B. Accompagner humainement le changement et faire émerger une culture qualité	55
1. CRÉER LES CONDITIONS DE L'ADHÉSION : RECONNAISSANCE, DIALOGUE ET LÉGITIMATION	55
2. EXPÉRIMENTER, SUIVRE et valoriser : piloter par la preuve	60
CONCLUSION	66
BIBLIOGRAPHIE	68
TABLE DES ILLUSTRATIONS	72
TABLE DES MATIÈRES	73
TABLE DES ANNEXES	75

TABLE DES ANNEXES

- Annexe 1** : guide d'entretien de la directrice de projet
- Annexe 2** : guide d'entretien des managers publics
- Annexe 3** : guide d'entretien des agents publics
- Annexe 4** : retranscription entretien directrice de projet
- Annexe 5** : retranscription répondant 1 manager public
- Annexe 6** : retranscription répondant 2 manager public
- Annexe 7** : retranscription répondant 3 manager public
- Annexe 8** : retranscription répondant 4 manager public
- Annexe 9** : retranscription répondant 5 manager public
- Annexe 10** : retranscription répondant 6 agent public
- Annexe 11** : retranscription répondant 7 agent public
- Annexe 12** : retranscription répondant 8 agent public
- Annexe 13** : retranscription répondant 9 agent public
- Annexe 14** : retranscription répondant 10 agent public
- Annexe 15** : rapport professionnel

Résumé en français

Au cœur des services publics, deux cultures se croisent et parfois s'affrontent : la culture administrative, héritière d'une tradition hiérarchique et rigoureuse, et la culture qualité, portée par la recherche d'efficacité, de transparence et d'amélioration continue. À travers une enquête menée au sein de la Direction de l'Administration Générale et des Finances, ce travail explore les résistances, les tensions mais aussi les passerelles possibles entre ces deux mondes. Entre témoignages d'agents, apports théoriques et réflexion critique, il dévoile les enjeux humains, organisationnels et managériaux qui conditionnent la transformation des institutions. Plus qu'une étude, c'est une plongée dans l'intimité d'une administration en quête de sens et d'avenir.

Summary in English

At the heart of public services, two cultures intersect—and sometimes collide: the administrative culture, rooted in hierarchy and tradition, and the quality culture, driven by efficiency, transparency, and continuous improvement. Through a case study within the Directorate of General Administration and Finance, this research sheds light on resistance, tensions, but also the bridges that can be built between these worlds. Drawing on interviews, theoretical insights, and critical reflection, it reveals the human, organizational, and managerial stakes that shape institutional transformation. More than an academic study, it is an immersion into the inner life of an administration seeking both meaning and future.