

LE MANAGEMENT DE LA RELATION DE SERVICE PUBLIC : UNE QUESTION DE BON(S) SENS !

Nelly SCOTTI

**CERGAM (Centre d'Etudes et de Recherche en Gestion d'Aix-Marseille) /
Management Public, Université Paul Cézanne – Aix-Marseille III**

Elisa ALLARI

**CERGAM (Centre d'Etudes et de Recherche en Gestion d'Aix-Marseille) /
Management Public, Université Paul Cézanne – Aix-Marseille III**

Adresse :

Nelly SCOTTI

IMPGT – Université Paul Cézanne – Aix-Marseille III

21 rue Gaston de Saporta

13625 AIX EN PROVENCE Cedex 1

Tél : 04 42 17 05 50/ 54

Fax : 04 42 17 05 56

Mobile : 06 79 50 02 85

nelly.scotti@univ-cezanne.fr

Résumé :

Le développement de l'économie des services dans la société engendre de nouveaux comportements de consommateurs et de nouvelles exigences de la part des usagers eux-mêmes clients, consommateurs mais aussi citoyens et électeurs. Les organisations publiques s'intéressent de plus en plus à leurs processus de production de service et les mouvements de réforme et autres changements organisationnels et culturels conduisent les managers publics à s'interroger sur le management de la relation à l'utilisateur. Nombreuses sont les chartes et autres tentatives de formalisation qui visent à rationaliser la relation, l'interaction, la rencontre de service entre un guichetier, agent public ou encore un agent au statut particulier et un usager « polymorphe ».

Ce papier est une discussion théorique qui vise à identifier les spécificités de la relation de service public à travers une analyse des cadres théoriques développés dans le champ de la relation de service des organisations publiques. Elle s'appuie sur une revue de la littérature qui présente les principaux cadres théoriques développés pour appréhender le concept de relation de service. Au final il en ressort que l'un des facteurs clé de succès du management de la relation de service public est le management du « bon sens », « des bons sens » des agents et de leur attachement à une culture du service public, ce que l'on appellera : le sens du service public.

Mots clés : management public - relation de service – sens – valeurs

Introduction

Dans un contexte de développement du secteur des services nous assistons à une tertiarisation des activités mais aussi des métiers et des compétences. Ce mouvement s'accompagne de nouveaux défis pour les organisations publiques qui ajustent leur stratégie sur de nouvelles exigences en matière d'offre de service, de qualité de service et de performance de service.

S'intéresser au concept de relation de service c'est porter un intérêt aux individus, aux employés, aux agents, aux « personnels en contact » qui sont « au service » des clients de l'organisation, (des bénéficiaires, des assurés, des résidents... etc.) des destinataires d'une prestation de service. Mais il n'est pas seulement question de travailler sur les aspects économiques et transactionnels de la relation de service. De nombreuses disciplines se sont attachées à définir ce concept pour mieux comprendre cette interaction, cette rencontre de service, cette expérience de service, (Lovelock, 2004) et quel que soit le type d'organisation, le travail sur la relation de service conduit aussi à soulever la problématique de la servitude, de la servilité, de la situation des « personnels en contact », des personnels qui sont au « front », ou plus précisément qui appartiennent au « front-office » ou « front-desk » par opposition au « back-office ». Dans ce papier nous ne traiterons pas des concepts de satisfaction au travail ou encore de mobilisation pour nous recentrer sur les cadres théoriques développés dans la littérature sur le concept de relation de service et les spécificités de celui-ci dans le management public.

Notre recherche s'appuie sur la richesse pluridisciplinaire du concept de relation de service mais se positionne dans les sciences de gestion et plus particulièrement en management public et marketing des services publics ou marketing public qui recouvre un ensemble de méthodes et d'outils qui permettent de prendre en compte les besoins des usagers. Ces méthodes présentent des points communs avec les méthodes pratiques développées par le marketing des services. Bien évidemment, il ne s'agit pas d'un transfert d'outil du privé vers le public, mais d'une redéfinition de l'approche de la relation de service dans la sphère publique, en respectant ses exigences spécifiques (éthique, tarification, équité, redistribution sociale, etc.) Nous nous attacherons dans cette recherche à appréhender la relation de service sous l'angle de l'interaction, de la rencontre entre un usager « polymorphe » (électeur, bénéficiaire, contribuable, citoyen) et le personnel en contact (agents d'accueil, guichetier, ...) plutôt que d'étudier la relation de service par les seules perceptions de l'utilisateur. L'objectif étant de comprendre ses « petites interactions » et la manière dont les personnels vivent et font face à ces « petites interactions » qui mobilisent parfois de « grandes émotions » (Jeantet, 2003) telles que la colère, le mécontentement et parfois même l'agression physique.

Cet article théorique vise donc à interroger le concept de relation de service pour identifier les spécificités de la relation de service dans le management public. Dès lors, il s'agit de comprendre comment l'appui sur le « client » peut produire des transformations réelles en matière d'organisation du travail, de conditions de travail, de management, de gestion des personnels en contact dans les organisations publiques, au delà d'un simple changement de vocabulaire ou d'un discours largement diffusé dans les organisations publiques.

Dans quelle mesure le management de la relation de service dans les organisations publiques relève-t-il du bon sens, des bon(s) sens ?

I. La relation de service dans tous ses états

Issu des sciences économiques, le concept de relation de service marque le passage d'une approche transactionnelle (en sciences économiques) dans les services et dans les services publics en particulier, à une approche relationnelle (en sciences de gestion et sciences sociales) (Bourdeau, 2003). L'approche relationnelle prend en compte toute la complexité de l'interaction, autrement dit, toutes les dimensions de l'interaction entre deux individus, notamment les différences de statuts et de rôle (Goffman, 1968) et la présence d'une asymétrie informationnelle qui peut créer des malentendus. De nombreuses problématiques liées aux échanges langagiers (Pochat & Falzon, 2000) et à la maîtrise de la langue peuvent être la source de problème de compréhension, voire même de rupture de la communication.

Cette partie vise à présenter les cadres théoriques développés pour définir le concept de relation de service.

1. La relation de service : une rencontre pluridisciplinaire

« La relation de service est plusieurs choses à la fois : un objet de recherche, un concept, une modélisation, une expérience quotidienne, une orientation en matière d'action publique (l'usager placé au centre), un ensemble d'initiatives qui se situent entre pratiques managériales et discours » (Borzeix A., 2000)

Anni Borzeix montre dans cette définition la richesse et à la fois la complexité du concept que nous sollicitons. Elle y combine toutes les approches du concept de relation de service, sur lesquelles nous allons revenir de manière plus précise et plus détaillée.

a) La relation de service : une interaction « pas comme les autres »

C'est à la fin des années 80 qu'en France les sociologues et notamment le courant interactionniste représenté par Erwin Goffman s'intéresse au concept de relation de service dans le cadre de recherches en sociologie du travail. Le terme *service relationships* quant à lui à été employé dans les années 50 par deux professeurs de l'université de Chicago, E. Hughes, W.F. Whyte qui sont les premiers à souligner l'intérêt sociologique des métiers de service. Goffman (1968) introduit la notion de relation de service dans le chapitre d'un essai sur les hôpitaux psychiatriques. Il cherche à comprendre les problèmes des hôpitaux psychiatriques et à préciser les modalités de fonctionnement de la relation et du service en s'appuyant sur le modèle du réparateur.

Pour Goffman, il existe une relation entre la notion de service, et celle de réparation. Selon l'auteur, la relation de service entre deux personnes permet de comprendre les institutions dans lesquelles ses relations se nouent. La relation de service est donc appréhendée comme un mode privilégié de relation sociale. En outre, Goffman envisage la relation de service dans un cadre « *d'activités professionnelles spécialisées* ». En effet, pour l'auteur, la relation de service est liée à un service personnalisé, une aide spécifique et désirée par son destinataire et elle demande une compétence dont le bénéficiaire du service est dépourvu. La relation de service repose donc sur la compétence technique du praticien et la confiance du client vis à vis du sens moral du praticien pour l'exercice de cette compétence.

b) L'approche économique de De Bandt et Gadrey (1994) : la relation de service : « résolution d'un problème »

De Bandt et Gadrey (1994) sont les principaux théoriciens qui ont approfondi la notion de relation de service à partir des travaux d'Erwin Goffman (1968).

Pour les économistes le concept de relation de service représente un nouveau type de relation entre vendeur et acheteur et Bressand (1990) souligne que « la relation devient alors une composante de la définition et de la conception des produits plutôt qu'une simple aide à la commercialisation. »

De Bandt et Gadrey (1994) ont décrit le concept de relation de service comme une forme particulière de la relation producteur-consommateur.

La relation de service est définie comme « modalité de connexion entre les prestataires et les clients à propos de la résolution du problème pour lequel le client s'adresse au prestataire (l'objet du service). » Dans cette approche la relation de service n'est pas spécifique au domaine des services mais dans un cadre de production de produits comme de services. Or dans cette définition le terme problème renvoie à une approche de la relation de service associée au service après vente des produits qui visent à réparer des défaillances des produits. Dans notre recherche la relation de service est appréhendée comme une étape dans la prestation de service, un élément dans le processus de fabrication d'un service qui opère systématiquement et pas uniquement en cas de problème ou de rupture de service. Notre recherche s'attache à comprendre et analyser le concept de relation de service dans le cadre de la production de services publics dans lequel l'interaction de service est partie intégrante de la prestation de service. Or, l'approche de De Bandt et Gadrey (1994) renverrait alors à la relation de service en cas de rupture de service seulement puisque les auteurs fondent leur définition sur une relation de service motivée par la résolution d'un problème.

Cette approche économique du concept de relation de service n'est donc pas retenue dans notre analyse conceptuelle mais elle demeure fondamentale dans la compréhension du concept de relation de service et de son origine.

c) La relation de service : une expérience de service

L'étude et l'analyse du concept de relation de service est un prolongement des recherches menées sur les services (Hill, 1971) (Delaunay, Gadrey, 1987). Ces recherches ont permis de compléter la définition du processus de production et d'enrichir sur celui-ci en soulignant le rôle que jouent les connaissances. Peter Hill (1977) « un service peut être défini comme un changement dans la condition d'une personne, ou d'un bien, relevant d'une unité économique quelconque, qui apparaît comme le résultat de l'activité d'une autre unité économique, avec l'accord préalable de la personne ou de l'unité économique antérieurement considérée. » Dans notre recherche nous plaçons la relation de service dans le cadre du service tel qu'il est défini par Hill et par la suite par Zarifian (2000) pour mettre l'accent sur la notion de changement induit par le service public sur l'usager, sur ses conditions de vie.

Zarifian (2000) s'intéresse à la valeur service et s'appuie sur la définition de Hill pour conceptualiser le processus de production de services et proposer une nouvelle définition : « *Le service est défini comme une transformation réalisée dans les conditions d'activité et les dispositions d'action du destinataire, et soumis à un jugement évaluatif, qui peut relever de quatre grands types : jugement d'utilité, de justice, de solidarité, et d'esthétique.* » Dans ce cadre « *le personnel du front office n'est que la pointe avancée de tout système productif et de tout un réseau de compétences professionnelles dont l'efficacité va dépendre avant tout de la*

qualité des processus et de la coopération professionnelle entre le support technique et administratif en back office et la prestation directe en front office »

Cette approche nous permet de concevoir et d'analyser les services publics produits par les organisations publiques comme une transformation sur les conditions de vie de l'utilisateur et la relation de service comme un élément de ce processus de transformation et comme décisif sur l'efficacité et l'effectivité de la transformation.

En outre et pour compléter, Anni Borzeix (2000) distingue les services standardisables des services relationnels (éducation, santé, administration publique, action sociale). Cette distinction nous amène à classer les services publics dans les services relationnels.

En marketing des services, les travaux sur la relation de service s'intéressent principalement au personnel en contact et à l'impact des compétences du personnel en contact sur la satisfaction du client dans le cadre d'une prestation de service. Les principaux auteurs à s'intéresser à cette notion sont Eiglier et Langeard (1987) qui définissent le service comme une expérience. Au cours d'une prestation de service, le client expérimente une série de rencontres de service (Eiglier et Langeard, 1987, p. 82 ; Grönroos, 1990, p. 42), c'est-à-dire des moments où il est en relation directe avec l'entreprise de services. La rencontre de service constitue un moment de vérité que Grönroos (1990, p.14) définit comme l'interaction entre le client et les différentes ressources de l'entreprise. Durant la rencontre de service le client est confronté aux éléments du système de service mis à sa disposition par l'entreprise : soit le personnel en contact, soit le support physique, soient les deux.

Eiglier (2004) et Douillach et al. (2002) précisent que la plupart des entreprises de service forment leur personnel en contact surtout à l'opérationnel et laisse le relationnel à l'appréciation de chacun, à son niveau d'éducation, de sensibilité ou d'intuition. Or, les compétences relationnelles jouent un rôle stratégique dans la manière de gérer l'interaction de service avec le client et une faiblesse relationnelle peut nuire à la qualité technique de la prestation de service et par voie de conséquence altérer l'image de l'organisation mais en outre la satisfaction du client. Or il semblerait que toute la complexité du management du personnel en contact réside dans l'acquisition des compétences relationnelles. (le sourire, « Bonjour Madame », etc.)

d) La relation de service : une co-production du service

Les travaux d'Eiglier et Langeard (1987) sur la servuction permettent d'avoir une approche complémentaire pour désigner ce processus de création de service. Ils ont montré l'effet systémique de cette co-production et les liens inhérents entre les éléments qui la composent, l'utilisateur, l'employé, le support physique, le service auxquels il faut ajouter le système d'organisation interne à l'entreprise de service qui réagit elle-même avec ses autres clients. Une modification d'un des éléments entraîne un changement pour l'ensemble des éléments et des liens. Cela explique la difficulté de maintenir une qualité constante. Cette qualité est d'autant plus difficile à obtenir qu'il faut gérer la notion de pouvoir, elle aussi inhérente à la relation tel que l'affirme Jean Gadrey (1994). Dès lors la co-production sera d'autant plus efficace que les rôles joués par le client et le personnel en contact sont interprétés correctement pendant le face à face. C'est le rôle du middle manager de se mouvoir en chef d'orchestre ou metteur en scène pour veiller à son bon déroulement.

Anne Julien (2005) indique que la co-production se définit comme le moment où intervient la participation des acteurs dans la réalisation de l'offre. Elle segmente en 3 grands niveaux de participation : la pré-conception, la co-conception, la co-production. Dans la co-conception, il s'agit de voir quel type d'offre va être mise en place et voir jusqu'où il est possible de

personnaliser cette offre. Carton (2004) précise que la notion de co-production se définit comme « une production conjointe relationnelle et technique dans le périmètre d'une offre de service définie à la base par le fournisseur. »

Dès lors, la participation du client et son rôle actif dans la production de service représente une dimension essentielle dans la relation de service. (Par exemple : les informations communiquées par le client au praticien qui va les décoder pour mieux comprendre la demande, la problématique ou le problème du client)

De plus en plus, la relation de service est automatisée et le service ne nécessite peu ou pas l'intervention d'un contact humain cependant l'interaction humaine est souvent nécessaire pour compléter, aider les clients. (Par exemples : La Poste et les automates qui permettent aux usagers de peser leur courrier et de l'affranchir en conséquence. La mise en service dans les hôpitaux de terminaux qui permettent aux patients d'activer et de régler le service de la télévision dans leur chambre mais aussi de sélectionner les chaînes souhaitées et de récupérer la télécommande sans passer par un agent ou une hôtesse.)

2. Le concept de relation de service dans le management public

Dans les organisations publiques, la réflexion autour de la relation de service n'est pas nouvelle et est plus souvent caractérisée par une orientation stratégique, un discours que par des mises en œuvre réelles. La relation de service étant alors surtout un slogan, au point d'en perdre parfois toute la signification (Weller, 1998). Ce constat permet de faire l'hypothèse que la relation de service est susceptible d'avoir une dimension de modèle, au sens non pas où elle représenterait une formule à suivre, mais où elle mettrait en jeu les articulations qu'entretiennent entre elles diverses dimensions du travail. (Ughetto and al., 2002).

a) Organisation publique, service public, fonction publique : les dimensions du « public »

L'étude du concept de relation de service dans le cadre du management public exige un retour sur les définitions qui délimitent les champs de l'action publique et plus particulièrement les trois dimensions qui fondent la discipline du management public.

Les confusions sont fréquentes entre secteur public, service public et fonction publique, Bartoli (1997) définit ces trois dimensions du management des organisations publiques :

- le secteur public ou encore les organisations publiques désigne une dimension structurelle, indépendante des missions, des vocations, des valeurs et statuts juridiques ; Dans le secteur public nous trouvons donc des structures gérées par l'Etat central ou local
- le service public désigne une dimension politique et culturelle. Il ne peut être appréhendé en dehors de choix politiques pour sa mise en œuvre et en dehors de préoccupations culturelles (pour la détermination de ses finalités)
- la fonction publique désigne une dimension juridique, le cadre des emplois, le statut des agents au service des organisations publiques : trois fonctions publiques : fonction publique d'Etat, territoriale et hospitalière.

La problématique constitutive du management public réside dans le fait de déterminer s'il existe ou non une spécificité du management public. Face à cette question, des auteurs comme Santo et Verrier (1993) soulignent le fait que les caractéristiques mêmes des systèmes publics,

au regard de leur environnement, justifient l'étude spécifique du management dans les organisations publiques.¹

Ils relèvent à ce titre cinq composantes caractérisant les organisations publiques dans les grandes démocraties :

- la poursuite de finalités externes/extraverties ;
- l'absence de rentabilité capitalistique ;
- des missions assurées en concurrence nulle ou imparfaite ;
- des systèmes complexes et extrêmement cloisonnés ;
- une soumission de l'action administrative au politique.²

Ainsi, les organisations publiques possèdent des valeurs, des finalités et des logiques d'action bien différentes de celles des organisations privées.

L'objet de notre recherche n'est pas de justifier la discipline du management mais bien de comprendre et d'appréhender les cadres théoriques qui nous permettent d'étudier le concept de relation de service dans les organisations publiques

b) La relation de service à l'utilisateur : point de convergence des mouvements de réforme dans les organisations publiques

Les organisations publiques se préoccupent de "mieux servir" leurs usagers, (Weller, 1998).

De nombreux moyens sont investis pour améliorer la relation de service public. Les managers publics réalisent de l'importance des agents en contact et appréhendent la problématique de la relation de service et en particulier le guichet dorénavant comme un point stratégique dans le processus de production de services publics.

La personnalisation des traitements, l'hybridation des back office avec le front office, le rapprochement physique de l'utilisateur avec les agents, l'apparition de dispositifs de contrôle de gestion, la mise en place de procédures d'appréciation de la qualité et de satisfaction de la clientèle contribuent à faire des guichets des lieux de production et d'arbitrage désormais considérables, alors qu'ils ne constituaient qu'une annexe de l'édifice bureaucratique.

Les changements et les évolutions de services publics sont centrés sur l'utilisateur. Dans cette mesure, "la relation de service" est devenue une référence pour des managers. Pour analyser ces évolutions, les rapports de recherche ont développé de nouveaux concepts et des méthodes, comme le modèle suggéré par Erving Goffman à propos des "tinkering trades"³. Ces références donnent une meilleure compréhension des activités complexes entières de fonctionnaires et de la structure organisationnelle dans la structure organisationnelle dans laquelle ils accomplissent quotidiennement leur travail. Mais il souligne aussi les troubles psychologiques et les implications politiques abusives d'une telle référence, quand l'expert entretenant le modèle est présenté dans des institutions administratives.

c) La relation de service : un jeu de pouvoirs, un rapport social

Jeantet (2003) s'intéresse à la dimension du pouvoir réciproque qui s'exerce dans une relation de face à face. Elle prend l'exemple de la Poste avec l'interaction entre le guichetier et le client (terme utilisé dans le langage des postiers) pour déterminer comment ce pouvoir

¹ Santo V.-M., Verrier P.-E., 1993, *Le Management Public*, Presses universitaires de France.

³ ("d'affaires superficielles").

s'exerce, à quel moment, selon quelles conditions, avec quels facteurs favorisants. Elle présente les stratégies mises en œuvre par chacun des acteurs soit pour se prémunir d'un pouvoir excessif de l'autre, soit pour prendre l'ascendant. Elle s'efforce aussi de démontrer le pouvoir existant du côté du client. Elle fait ressortir les dynamiques sociales à l'œuvre dans le rapport de force.

La sociologie politique et les conventions s'intéressent plus aux pratiques et à l'aspect normatif. Deux grands concepts sont repérés. D'une part, l'administration voit une domination unilatérale, d'autre part, l'approche, plus récente qui met en œuvre une relation de service créatrice d'intégration et de valeurs citoyennes.

Dans les organisations publiques, l'interaction glisse vers la relation sociale (Weber, 1922). La relation de service prend un statut d'objet central de la sociologie avec trois facteurs :

- le temps par sa durée non limitée au seul moment de l'échange,
- l'institution par son aspect normatif,
- la subjectivité et l'intersubjectivité par l'engagement physique de chacun des acteurs.

La relation de service n'est pas non plus une simple relation de coproduction ni de production. Corcuff (1996), Monjardet (1996), Ogien (1986) insistent sur le rapport de force et le conflit potentiel qui peuvent prendre la forme d'une normalisation voir d'une instrumentalisation de l'autre. La coproduction engendre une coopération réciproque mais la relation de service peut entraîner une asymétrie de la relation, soit par la mise en pratique de l'aspect «production» soit par la mise en œuvre de rapport de force par exemple dans le cas de conflit. «Il n'y a aucune raison pour que les deux acteurs détachés de leurs attributs sociaux, deviennent des partenaires mus par une commune rationalité et poursuivant les mêmes fins » Dubois (1999).

Pour Gadrey (1994) « toute relation ou interaction de service a pour composante une relation de pouvoir ». Crozier (1963) puis Friedberg (1993) indiquent que « tout individu ou groupe d'individus a la capacité de tourner les choses à son avantage. »

Dans la relation de service, le pouvoir est donc partagé dans un rapport de mutuelle dépendance mais nul ne saurait exister sans l'autre.

Weber (1922), Halbwachs (1939), Parsons (1955), Merton (1957) décrivent par la sociologie administrative le pouvoir structurellement dominant de l'agent administratif par son savoir, son autorité lié à sa fonction, son pouvoir arbitraire de décision. Cette approche met en évidence le déficit relationnel. Les mêmes auteurs analysent que pour conserver cette position dominante les agents administratifs déploient les composantes suivantes :

- la neutralité des rapports,
- l'évitement de l'usager,
- les stratégies de protection,
- la routine et l'impersonnalité,
- le retrait
- le détachement moral
- la non-implication,
- la dépersonnalisation
- la distanciation

A contrario, le client dispose aussi d'un pouvoir sur la relation de service. Dubois (1999) propose une analyse sur ce sujet concernant les guichetiers des caisses d'allocations familiales. Le guichetier effectue un travail dont la finalité est de servir le client. Il est soumis à une certaine dépendance du service rendu alors que le client conserve une relative

indépendance tout simplement en pouvant quitter la « scène » alors que l'agent de l'administration le peut beaucoup moins.

L'observation des guichetiers de la Poste dont l'activité est à la fois commerciale et de service public permet à Jeantet (2003) de définir le travail autour de deux polarités : le service et la servitude.

La situation de dépendance du guichetier est réelle car le rythme et le contenu sont fixés par le client qui exerce une véritable pression individuelle ou collective sur l'agent : manifestation collective de mécontentement dans une file d'attente, impatience, déplacement de l'agent pour chercher un colis... De plus le client contrôle l'agent dans le travail en cours et manifeste « en temps réel » positivement (remerciement) ou négativement (attitude hostile) le travail accompli. Cette dépendance induit des comportements chez le guichetier d'investissement excessif pouvant les fragiliser fortement. Le guichetier a dû mal à définir s'il « rend service » (acte valorisant) ou s' « il est au service » (acte de subordination) du client.

d) Relation de service, relation sociale et relation de classes

Les rapports de classe existent au guichet. (Jeantet, 2003). Les capitaux sociaux, culturels et économiques jouent un rôle dans l'échange. Bien souvent les clients appartenant aux classes supérieures sont les plus exigeants par leur connaissance du savoir faire de l'agent et l'aisance comportementale dans les relations sociales, à l'inverse des autres classes ne connaissant pas les règles. La connaissance pour un client de la maîtrise du système utilisé par l'agent de légitimité et de justification, d'ordre administratif ou légal, de l'organisation à laquelle il a à faire, constitue une ressource évidente. Il est à noter le rôle particulier des échanges mettant en jeu de l'argent ou les rapports de classe disparaissent devant l'usage discriminant de celui qui en possède en quantité. De même la valeur contribuable de la rémunération des guichetiers exacerbe certains comportements hostiles. « Les clients de classes moyennes ou populaires exercent eux aussi un pouvoir par le recours à la violence ou l'appel à la compassion. D'une certaine façon, ils profitent de l'occasion que leur offre la position de client pour tenter d'obtenir une reconnaissance, pour se « défouler », voire pour rehausser leur statut social » (Jeantet, 2003).

Des conflits « serviciels » peuvent éclater quand la domination (sociale, culturelle, économique, masculine) du client s'exerce sur le guichetier. Le passage de l' « usager » au « client » effectué par La Poste en 1991 a centré la modernisation (simplification des procédures, aménagements des espaces, campagne de communication...) vers sa satisfaction. Le client s'est donc approprié ce nouveau statut plus fort et plus enviable. Leur niveau d'exigence s'est élevé ainsi que sa capacité de revendication (réclamation...).

e) La gestion de la relation de service par l'agent : la mise en œuvre de « micro-stratégies » pour gérer le « face à face »

En regard, les agents en contact développent des stratégies spécifiques, individuelles et collectives pour éloigner le risque d'asservissement potentiel. La catégorisation de la clientèle réduit l'imprévisible, permet l'anticipation et l'adaptabilité de la tâche par rapport au client. Cette catégorisation s'effectue sur des facteurs comportementaux, physiques et sociaux. Elle permet également de déterminer le niveau d'implication de l'agent dans la relation. Des règles informelles sont mises en place pour contrebalancer les clients qui tentent de la placer sur le

registre de la servitude et de l'asservissement. De même elle sert pour replacer le client incorrect dans une posture civile. La régulation est subtile. Une des règles d'or est de « ne pas faire à la place du client » qui est capable d'effectuer l'action (remplissage d'un formulaire pour un client instruit, pliage des colis...) mais d'aider la personne en difficulté (personne illettrée...). C'est cette distinction qui définit la « servitude ». André Gorz (1988) définit le serviteur comme une personne qui se borne à réaliser un travail que le destinataire du service aurait pu effectuer seul. L'enjeu de la règle est aussi de placer le travail sur le libre arbitre (des faveurs) plutôt que du prescrit (des dus). L'agent en contact peut même repousser à l'extrême le risque d'asservissement et cette relation de service en sanctionnant le client fautif, en le « desservant ». Les agents en contact mettent en place un savoir-faire discret basé grandement sur le respect des règles de politesse, pouvant même les exagérer si la situation l'exige (conflit, manque de respect...). Le but de cette règle est d'éduquer le client et d'inverser le rapport de domination en montrant par son attitude, extrêmement civile. On peut qualifier cette stratégie de paradoxe de la supériorité dans la soumission (Heinich, 1997). Elle comporte cependant le risque si elle échoue d'être prise pour de la soumission.

La relation de force fait partie de la relation de service. Les différences sociales des acteurs jouent un rôle important dans la relation et cela est largement à prendre en considération. Les stratégies d'asservissement pour les clients s'opposent aux stratégies de résistances des agents, (Jeantet, 2003). Elles ont pour objectif réciproque de trouver une reconnaissance et une réalisation à minima en s'affranchissant du risque d'instrumentalisation par l'autre. Le concept de servitude ou encore le rapport serviciel permet de mieux comprendre le rapport social du service. L'asservissement semble être constitutif de toutes relations où le prestataire ne dispose pas de ressources suffisantes (prestige, pouvoir...) pour l'empêcher.

II. Le management de la relation de service dans les organisations publiques : un outil de gestion, un métier, une question de sens

1. Le management de la relation de service dans les organisations publiques : un outil de gestion.

a) Evolution de la place de l'utilisateur dans la gestion des organisations publiques

Les mouvements de réforme et de modernisation des services publics (Weller, 1998) ainsi que les lois de Décentralisation tendent à placer l'utilisateur « au centre » et au « cœur-même » de l'organisation et de son fonctionnement (Zarifian, 1987). D'une situation d'assujetti, purement passive, d'administré, ou encore d'ayant droit, dépendant, l'utilisateur est devenu un acteur dynamique du processus de production de service (ou servuction).

La naissance de l'utilisateur en tant qu'être juridique remonte en 1945 avec les nationalisations et la mise en place d'une gestion tripartite (Etat, entreprise, usagers) il faut attendre les années 1970 et 1980 pour aller au-delà de la simple formule (Delaunay, Gadrey 1987).

Depuis les mouvements de réformes de l'Etat et de la gestion des organisations publiques, l'usager a endossé différents rôles et différents enjeux pour l'organisation publique. Le courant du New Public Management et les politiques développées par Madame Margaret Thatcher dans les années 1980, en Angleterre le considérait comme un consommateur de services qui évoluait sur un marché concurrentiel avec des attentes et des besoins pour lesquels ils devaient investir. Cette conception minimaliste de l'Etat a conduit à de nombreuses démarches pour orienter les organisations publiques et notamment les agences vers une approche client de type commercial. Dans ce cas, le consommateur ou client des services publics n'avaient pas de spécificités par rapport à un client d'entreprises classiques. En France, l'usager dont l'identité est sans cesse « revisitée » en fonction des mouvements de mode et des discours managériaux conserve certaines spécificités par rapport au client ou consommateur.

Pour David (2006) l'utilisation du concept de « client » est un moyen de provoquer des changements dans les façons de faire des organisations de service public. Ce n'est qu'une façon parmi d'autres de repenser la relation de service. Le client n'est pas un progrès mais un détournement. Ce terme peut être utilisé pour réagir contre l'excès « d'impersonnalisation » et rattraper le retard par rapport au privé, considéré comme plus moderne, et qui a commencé plus tôt sa révolution « service compris ».

Pour David (2006) le concept de client est porteur d'une vision universalisante de la relation de service, au risque d'une métaphysique de l'action, en l'occurrence la réduction de l'action à un acteur unique ou à un principe totalisant (« le client-roi », « le contrat client fournisseur »).

Le concept de client, associé à la figure de l'usager des services publics pourrait être un prétexte pour engager des changements dans la manière de mener la relation avec celui-ci. Ce passage à une approche client peut être un moyen de repositionner l'usager d'une place de sujet subissant à un objet, communiquant et participant au processus de décisions publiques autrement dit dans une reconfiguration des modes de gouvernance publique.

b) Un usager aux multiples facettes :

Usager coréalisateur du service public :

Impossible que l'usager se soigne, apprenne... impossible d'obtenir sécurité, propriété, amélioration du service sans sa participation. Ainsi, l'élève et ses parents doivent à l'évidence s'investir et travailler la main dans la main avec les enseignants pour que le travail de ces derniers soit utile. Il est d'autant meilleur coréalisateur qu'il est informé voire formé à jouer ce rôle.

Usager citoyen coresponsable du service

Le service public relève de la citoyenneté par la nature du service, au cœur de l'interdépendance sociale, et la solidarité. L'implication de l'usager, nécessaire à l'amélioration de la qualité des services publics, prolonge la démocratie représentative, qu'elle élargit et renouvelle.

L'usager un expert de l'utilisation du service public

Son expérience, son point de vue sont irremplaçables, parce qu'il est le destinataire du service et qu'il est le seul à en avoir l'expérience vécue tel qu'il est effectivement rendu.

On ne peut donc présumer cette expérience : il doit pouvoir l'exprimer et la faire entendre, qu'il soit particulier ou entreprise, riche ou pauvre.

L'usager est un citoyen qui finance les services publics

Il paye le service par ses impôts et parfois par une contribution directe. Il paye directement son timbre-poste, 25% de son ticket de métro, et l'école essentiellement par l'impôt.

L'utilisateur est devenu au fil des mouvements de réforme, un élément de la production de l'offre de service, qui participe à sa prescription, son évaluation, sa performance, sa pertinence, afin de détecter les pannes et les dysfonctionnements, il est acteur de la modernisation du secteur public « du dehors et par en bas ».

c) Les spécificités de la relation de service dans les organisations publiques :

La relation de service public a évolué au cours des années 1990 selon quatre dimensions (David, 2006) :

- **Personnalisation** : adaptation des services aux besoins personne et prise en compte de l'utilisateur comme une personne et non un numéro de dossier
- **Permanence** : une relation qui s'inscrit dans la durée
- **Complexification** : changement du client
- **Enrichissement** : enrichissement du produit ou service de base

David (2006) constate en outre une tension vers les extrêmes : personnalisation versus anonymat, permanence versus « one shot », complexification versus simplification et enrichissement versus découplage.

Ces quatre dimensions légitiment l'intérêt et la valeur stratégique de la relation de service dans le management public, d'autant que les managers publics qui adoptent l'approche relationnelle dans la production des services (Bourdeau, 2003) se soucient non seulement du contenu du service proposé, mais également du *delivery process* (processus de production) de ce service. Par exemple, ils se préoccupent non seulement de la compétence du personnel, en termes techniques mais aussi en termes relationnels. Pour ces raisons, les managers publics sont amenés de plus en plus à s'intéresser à la qualité technique du service, c'est-à-dire au contenu du service reçu par l'utilisateur-client, et à la qualité fonctionnelle du service, c'est-à-dire le « comment » le client reçoit le service, (Bourdeau, 2003). Cette notion de qualité fonctionnelle renvoie à des aspects subjectifs liés notamment à la notion de « sens du service » que nous tenterons de clarifier dans la seconde partie en nous appuyant sur les travaux de Weick (1995).

Par conséquent, depuis les mouvements de réformes, de « managérialisation », l'action publique n'est pas seulement mise en rapport avec des objectifs ; elle est construite en situation. En d'autres termes, l'action publique ne se réduit pas à une simple exécution de règles, et dépend étroitement des circonstances locales, matérielles et sociales qui la déterminent et la signifient.

Il va donc exister un caractère dynamique et situé de l'activité au travers de l'analyse des interactions « agent-client ». Le concept de relation de service va piloter cette interaction en recherchant pour le client : sa satisfaction et pour l'agent : sa performance.

Le « management de la relation de service » renvoie non seulement au type de management adopté pour gérer les agents publics en contact avec les usagers mais aussi la manière de concevoir, de penser la relation de service elle-même dans le processus de production de services des organisations publiques. Ce management concerne la conception des managers publics, l'attention portée à la relation entre l'agent public et l'utilisateur. Cette conception dans les organisations publiques est non seulement guidée par les contraintes réglementaires externes (La réforme initiée par la loi 2002-2 du 2 janvier 2002 qui ont pour principaux objectifs d'articuler l'innovation sociale et médico-sociale, en adaptant les

structures et services aux besoins et la promotion du droit des usagers⁴, la création de la Délégation aux Usagers et aux Simplifications Administratives (DUSA)⁵, créée par le décret n° 2003-141 du 21 février 2003. La DUSA est placée auprès du ministre chargé de la Réforme de l'État, etc.) mais aussi par des exigences en interne pour améliorer les modes de coordination et de collaboration des services entre eux, des agents entre eux et de fait, des agents avec les destinataires du service : les usagers.

Désormais, les managers publics interrogent la prestation de service notamment sous l'angle de la "coproduction", de la relation de service et visent, comme élément central de leurs processus décisionnels et stratégiques, une meilleure satisfaction de l'utilisateur. Par conséquent, de nombreux outils de gestion sont développés pour répondre au discours redondant qui vise à « placer l'utilisateur au cœur de l'organisation ».

Les collectivités territoriales instaurent notamment des démarches d'écoute de l'utilisateur du service public dans une dynamique visant une meilleure gouvernance à travers des moyens variés (réunions publiques, comités de quartiers, sondages, enquêtes, référendums, des médiateurs...). En effet, nous assistons de plus en plus à un phénomène de réforme « par en bas », Strobel (1994) (c'est-à-dire par l'utilisateur).

Les services publics commerciaux marchands mettent en place des campagnes de sensibilisation qui visent à améliorer leurs relations avec les usagers. Citons par exemple la campagne lancée en décembre 2008 par la SNCF dont le message est « *Pour les agents de comme pour les clients, aujourd'hui tout va bien... Vivement demain ! Et si nous changions d'attitude pour améliorer nos relations.* ». Ou encore la Poste qui investit dans la gestion de l'accueil de l'orientation et du tri par le biais d'outils mais aussi la formation de ses agents dits « Grand Public ».

D'autres démarches et outils de gestion viennent modifier l'organisation du processus de production de services publics : l'organisation des services « clientèle », des démarches marketing, des démarches qualité qui s'appuient sur des chartes et des engagements (Charte Marianne, référentiel Qualiville...), soutiennent les associations d'utilisateurs et affichent des engagements dans la gestion de ceux-ci. Par exemple, la simplification des démarches administratives s'inscrit dans ce courant de modernisation et de rapprochement de l'utilisateur et de l'administration, l'objectif étant de clarifier le jargon administratif, un système de communication vécu comme lourd et inhumain par les citoyens, pour faciliter l'accès de tous aux services publics

2. La relation de service : un nouveau modèle de travail, un nouveau modèle de la compétence, nouveau modèle de GRH ?

Ughetto, Besucco, Tallard et du Tertre (2002) conçoivent la relation de service comme un nouveau modèle de travail. La place croissante des services dans l'économie attire l'attention des chercheurs en sociologie du travail et ceux-ci désignent la relation de service

⁴ La Loi 2002-2 s'articule autour de quatre grands axes :

- Renforcer le droit des usagers ;
- L'élargissement des missions de l'action sociale ;
- Mieux organiser et coordonner les différents acteurs du domaine médico-social et social ;
- Améliorer la planification.

⁵ Ainsi, la simplification administrative s'est au fil du temps imposée comme un impératif : réclamée par les usagers, elle constitue une condition de l'efficacité de l'action administrative et, de ce fait, de l'attrait de notre pays dans la compétition économique internationale.

comme un phénomène nouveau. Selon Ughetto, «la relation de service devient un enjeu de compétitivité pour les entreprises et de modernisation pour les services publics [...] il est donc intéressant de mieux comprendre les modalités du travail s'effectuant dans un tel contexte, marqué par la confrontation des salariés à la présence du destinataire de leur activité. »

Cette confrontation et cette irruption du client exige de nouvelles compétences de la part des personnels qui doivent non seulement produire les tâches techniques mais en outre opérer des tâches relationnelles. C'est ainsi que Lichtenberger (1999) et Zarifian (2001) émettent l'hypothèse d'un modèle de la compétence de service. Ce modèle met l'accent sur les qualités de l'individu salarié détenteur du poste autrement dit des savoir-être qui introduisent l'idée que «le poste n'est pas nécessairement décrit par ce qui est prescrit mais que c'est même l'aptitude à l'autonomie qui fonde les aptitudes sur ce poste. » (Zarifian, 2001, pp. 19-20) .

La relation de service : le cœur des métiers des agents publics

Gilles Jeannot (2008) s'intéresse au travail des agents publics et il étudie l'impact des réformes et autres mouvements de modernisation qui placent l'utilisateur au cœur de l'organisation. Il conclut que « la prescription (du client) est un acte irréductible d'ajustement du travail de l'agent public. ». Il est notamment « nécessaire de passer d'une logique prédéterminée à une recherche inventive de nouveaux modes de travail adaptés à la finalité de l'action à atteindre. »

L'intérêt porté à l'activité des agents publics est relativement récent et date des années 1990. Crozier (1963) avait commencé à poser la problématique en s'intéressant au terrain et non plus aux instances décisionnelles. L'école de Chicago, l'héritage du pragmatisme, l'ethnométhodologie ou la nouvelle sociologie des sciences a donné un éclairage supplémentaire. Ces deux voies s'intéressent l'une par la sociologie des organisations à la relation entre les différents agents quelque soit leur grade, l'autre explore plus fondamentalement l'activité des agents et ce qu'ils font dans le cadre de leur emploi.

Weller (1999) souligne que l'action « de ces objets qui requalifient les êtres, formatent l'action et déplacent l'identité des acteurs auxquels ils s'adressent. Ce sont alors ces longues chaînes d'interaction d'acteurs et d'objets qui permettent la mise en forme durable des demandes des usagers dans des états irréversibles et stabilisés ». Tous les objets n'ont pas la même efficacité. Certains seront simplement oubliés et d'autres soutiendront efficacement la relation. C'est ainsi que la qualité de certains services publics est invisible, immatérielle, tant qu'elle est maintenue à un niveau acceptable. Prenons l'exemple de la sécurité dans une commune. Ce n'est que lorsque les vols ou petites agressions sont médiatisées, diffusées que les habitants se plaignent du niveau de sécurité dans leur commune, sinon la garantie de la sécurité des habitants est intrinsèque, invisible, « normale ».

Laville (1997) et Warin (1993) observent une activité complexe d'ajustement des messages de modernisation de l'administration dans les relations entre l'agent et l'utilisateur. Dubet (2002) cite même le cas de l'affaiblissement des messages descendants dans le cas de l'éducation et du travail social : « Moins les institutions sont portés par des principes centraux homogènes, plus les acteurs sont mis en demeure de trancher entre des principes de justice inconciliables. [...] Les équipes et professionnels sont tenus de réaliser des arrangements locaux entre des normes contradictoires. »

Warin (2002) analyse que les agents sont alors confrontés au doute des « petits fonctionnaires » confrontés aux injonctions de qualité et d'efficacité. « Le comportement des petits fonctionnaires [...] est exemplaire de leur défiance à l'égard de cette évolution managériale. [...] D'une part, on leur en demande toujours plus, sans tenir compte des

difficultés qu'ils rencontrent ni des efforts qu'ils déploient face aux usagers. Mais surtout, les mesures en question répondent à des exigences d'efficacité qui leur paraissent inspirés par une représentation quelque peu idéale des usagers ».

Au final, la quête d'efficacité de l'action publique met en exergue d'une part une autonomie de l'agent d'exécution mais surtout d'autre part que les marges de manœuvres sont directement associées à cette recherche d'efficacité. Cette efficacité passe par de nouveaux principes managériaux ou par de nouveaux outils mais aussi par la capacité d'ajustement et d'invention de l'agent public. « Le travail est nécessaire pour mieux coller à la réalité visée. La qualité de service, l'adaptation du droit aux personnes ou la transversalités des actions [...] ne sont actualisées que par une capacité locale d'interprétation, d'ajustement ou même de proposition » (G. Jeannot (2008)). Pour Gilles Jeannot « les fonctionnaires ont tout simplement plus de travail car il y a plus de « choses » à faire. »

3. Le management de la relation de service dans les organisations publiques : une question de sens

Les enquêtes ethnographiques menées en 2005 donnent un éclairage différent des études des spécialistes de gestion. Ces derniers privilégient une orientation client de la relation alors que les ethnographes témoignent de la mise en place de nouveaux outils gestionnaires comme capital dans la relation (instrument comptable pour les caisses d'allocations familiales, méthodes de gestion de la qualité pour les hôpitaux, instrument marketing d'intéressement à la vente de produits à La Poste, outils informatiques de gestion des dossiers...).

a) L'orientation client dans les organisations publiques : un sens du service public « ranimé »

Recentrer la production de services publics sur la relation à l'utilisateur revient à mettre en œuvre une stratégie fondée sur l'orientation client dans les organisations publiques transforme les pratiques managériales de l'organisation en trois points, définis par Benghozi (1998) :

- la gestion du personnel et ses relations sociales dans l'organisation. Demander à un agent de se préoccuper des clients peut être perçu et vécu par les personnels en contact comme une critique de leur travail qui ont souvent le sentiment « d'avoir toujours gardé ce souci du client mais dans un registre relevant des relations interpersonnelles d'être humain à être humain ». Or cette approche individuelle et interpersonnelle du souci du client ne correspond pas aux préoccupations managériales et amène souvent les agents à adopter des comportements de préférence ou de création de liens de familiarité.
- le mouvement « vers le client » peut s'opérer de manière positive en constituant le support d'une solidarité renouvelée de « tous face au client » ou « tous pour le client ». Dans ce cas, l'émergence de la notion de client apporte à l'organisation un nouveau discours et une catégorie qui rassemble acteurs autour d'un sens commun et d'une vision commune de la stratégie de l'organisation.
- l'explicitation des conduites s'inscrit dans le processus d'amélioration en continu de l'organisation. Cet effort permet aux individus et aux managers permet d'appréhender le processus de production de services non plus de manière cloisonnée, en terme de

métiers ou de professions mais en termes de situations de travail et de relations de service.

Enfin, l'orientation de la stratégie sur le client ou l'utilisateur représente un changement qui se caractérise par la capacité des agents à prendre en compte l'incertitude de la demande.

Dans le cadre de la relation de service dans les organisations publiques, l'agent se retrouve coincé entre d'un côté un mouvement de standardisation, de rigidification des procédures et des normes, de l'autre l'organisation qui attend qu'il soit capable de «se débrouiller» et de dénouer les situations complexes de chaque usager en s'appuyant sur ses compétences relationnelles, et les éléments de la résilience tels que Weick (1993) les a définis.

La relation de service avant d'être une production ou une co-production, engendre de l'échange et du lien social. (Jeantet, 2003). Elle fait apparaître que dans la relation chacun tient un rôle avec de nombreuses perceptions similaires entre celle du client et celle du personnel en contact.

Dans le cadre de la production de services publics, la relation entre l'agent et l'utilisateur ne se limite pas à une transaction commerciale, elle est porteuse de valeurs, de principes définissant les services publics, mais aussi de responsabilités qui dépassent l'agent en contact. Cette culture du service public habite non seulement l'utilisateur et détermine ses attentes mais en outre l'agent, investi de missions de service public est vecteur non seulement de l'image du «public» mais en outre participe à la construction de la représentation et de la construction du sens de l'efficacité du fonctionnement des organisations publique.

b) La relation de service public : la gestion de « micro-crisis » au guichet

Dans le cadre du management de la relation de service nous proposons d'analyser les interactions de service sous cet angle en explicitant en quoi l'interaction au guichet par exemple représente une situation de « micro-crise » à gérer dans un temps très rapide pour le personnel en contact et que chaque agent va devoir mobiliser une des quatre sources de la résilience organisationnelle telle qu'elle est définie par Weick (1995).

Weick s'intéresse aux situations de crise et de catastrophe et il met en évidence la problématique de la perte de sens dans les organisations en crise qui conduit d'après ses observations à un blocage de l'action. D'après lui, «l'incapacité d'une organisation à gérer l'inconnu/l'imprévu conduit au repli de l'organisation/des acteurs et à envisager leur survie individuelle au détriment du collectif ». A cet égard, Weick développe le concept de résilience des organisations qui s'appuie sur quatre sources :

- le fait de maintenir mentalement la structure de l'organisation dans le cas où celle-ci devait s'effondrer
- l'improvisation ou le bricolage
- le système des rôles virtuels
- la sagesse comme attitude : savoir douter, être curieux, ouvert, aborder de nouveaux domaines.

L'incertitude et l'imprévisibilité sont deux caractéristiques de la relation de service qui sont importantes à prendre en compte dans le management de celle-ci.

Dans cette perspective et en croisant ces deux caractéristiques avec la théorie de Sensemaking de Weick (1993) nous pouvons proposer une conception de la relation de service dans laquelle chaque rencontre de service ou encore chaque interaction entre l'organisation et

l'usager représente une situation de crise et la nécessité de mettre en place dans un temps extrêmement réduit une conduite de management de crise.

En effet, malgré les mouvements de normalisation et de standardisation des scénarii de service et des rencontres de service chaque interaction est unique et imprévisible. L'agent peut avoir à sa disposition une base de connaissances qui lui permet de répondre aux différentes demandes en fonction des spécificités des services que l'organisation délivre mais chaque cas est unique et requiert une attention particulière.

L'incertitude se retrouve non seulement dans la compréhension de la demande de l'usager mais aussi dans la possibilité et les réponses à apporter à celui-ci en fonction des contraintes et des règles mis en l'œuvre par l'organisation. A ce titre nous pouvons dire que pour chaque cas et chaque interaction, l'agent en contact va devoir recréer du sens. Dans ce contexte, nous retrouvons la place paradoxale et inconfortable de l'agent qui va devoir faire preuve d'autonomie et puiser dans ses compétences personnelles, relationnelles pour appliquer le règlement de l'organisation tout en répondant aux exigences de l'usager et sans disconvenir ni l'organisation à laquelle il appartient ni l'usager à qui il doit fournir une prestation de service. Par exemple, nous pouvons constater la mise place importante des emplois peu qualifiés de « médiateurs » (transport urbain, éducation nationale faut pour pouvoir analyser leur impact tenir compte de l'environnement (complexité du travail demandé, formation des médiateurs, encadrement et soutien de ces agents...). Astier (2007) montre que ceux-ci sont bien souvent amenés à utiliser des ressources qui leur sont propres et extra-professionnelles (ethnicité (beurs avec les beurs,...), même activité pratiquée, même niveau social...). Cela leur permet d'avoir des relations originales. Souvent le médiateur propose et la hiérarchie stabilise la relation. Cette dernière est parfois décalée par rapport à la demande.

En outre, le courant du Sensemaking (Weick, 1995) nous semble compléter les aspects symboliques, liés aux représentations et à l'image des services publics et s'inscrit dans une approche managériale, d'analyse des valeurs et du système de valeurs à la fois des usagers et des agents. Le travail sur le sens a pour but de démontrer que l'outil implante le sens, donne du sens au travail des agents ainsi qu'aux pratiques des usagers. Et par conséquent que le sens du service public peut être un moyen intégrateur, mobilisateur et réparateur au sens du service Goffmanien pour améliorer la relation de service public.

c) Etre professionnel dans la relation de service : avoir le sens du service, les bons sens, le bon sens ?

Avoir le « sens du service », un « gimmick » redondant dans le management des personnels en contact. Certains sociologues y voient la résurgence de formes de servilité. Pour d'autres, la « relation de service » n'est pas un mal en soi : tout dépend des formes organisationnelles et institutionnelles qui l'entourent (De la Vega, 2004).

Alors que près des trois quarts de la population active occupe un travail tertiaire, la « relation de service » concerne une majorité de salariés. Pour certains chercheurs, service rime alors avec servilité. Pour d'autres, comme les sociologues, la relation de service est avant tout une capacité à adapter le service aux souhaits diversifiés du public (Laville, 2004). Elle implique non seulement les salariés travaillant en face-à-face avec s'inscrit à la suite des travaux de Hochschild (2002), sociologue américaine qui s'intéresse aux métiers de service féminins, comme celui des hôtesses de l'air. Que veut dire, pour elles, être « professionnelle » ? C'est répondre aux souhaits, à l'inquiétude, à l'agressivité même des passagers en gardant toujours le sourire. L'une des limites de cette analyse est cependant d'insister plus sur la dimension prescrite du travail (souriez !) (Jeantet, 2003) que sur l'activité elle-même. Le professionnalisme dans ce cas peut s'entendre comme « la capacité de prendre

une décision non prévue par une procédure impérative et de la présenter comme professionnellement justifiée ». Cela suppose que le client reconnaisse l'expertise du prestataire et lui laisse le champ libre pour résoudre le problème posé. Dès lors, une relation d'égal à égal prévaut entre les deux parties. D'où la conclusion de Ughetto (2002) : « Le service n'est servile que lorsque celui qui l'accomplit n'est pas un professionnel. »

Cela suppose que ce dernier puisse adapter l'offre de service aux demandes individualisées. « à l'écoute du client ». Pourtant dans une organisation, la capacité d'adapter le service offert repose sur une « compétence collective » liée à la collaboration entre les personnels du « front-office » qui reçoivent la demande, et ceux du « back office » qui mettent en œuvre des solutions, traitent les dossiers.

Conclusion

Les mouvements de réforme et de modernisation des organisations publiques ont mis en œuvre de nouvelles logiques d'approche du service et de l'utilisateur-client mais malgré ces changements, opérés et en cours, l'attachement aux valeurs de services publics représente une constante dans les discours des agents, des décideurs, mais aussi des usagers qui peut jouer un rôle important dans la manière de manager la relation de service public.

Il est alors question de ménager, et d'améliorer la relation de service à l'utilisateur et dans le même temps la rencontre de valeurs et d'une culture de service public avec les exigences de performance financière et de service des organisations publiques.

Dans le cadre des organisations publiques les incitatifs financiers ne sont pas envisageable pour motiver les agents dans le cadre d'un travail d'amélioration de la qualité de service. Nous l'avons vu la relation de service mobilise les émotions de l'agent en contact et exige des compétences relationnelles et des compétences techniques.

Le management de la relation de service et au final de la relation « à l'autre », dans le cadre d'une administration ou d'une organisation publique met en jeu l'attachement des agents publics à la tradition et la culture des services publics. D'ailleurs nous pouvons noter que les organisations publiques et notamment les collectivités territoriales investissent de manière croissante dans des campagnes de communication qui visent à sensibiliser les citoyens sur des notions et des valeurs comme le civisme, la citoyenneté et ces mêmes outils de communication représentent des outils de gestion de la relation de service car les destinataires sont identifiés comme les usagers-citoyens-électeurs-clients... mais les récepteurs sont non seulement ces usagers mais aussi les agents qui interagissent dans le même environnement que leurs interlocuteurs.

Une des questions qui se pose lorsque l'on interroge le concept de relation de service dans le management des organisations publiques est « Faut-il porter plus d'attention à une situation singulière qui entrave le cours normal de la relation ou de l'activité ? » Aubert, de Gaulejac (1998), Bertaux-Wiame, Jeantet, Linhart (1999), Zarifian, De Corninck (2001) et d'autres tels que Sibot (1996) donnent les exemples suivants : faut-il arrêter un bus pour faire monter un voyageur en retard, faut-il vendre un service au public alors qu'il n'en a pas besoin ? Faut-il faire une recherche d'une mauvaise adresse d'un courrier ou privilégier le traitement de masse ?...

Références

- Alis D., 1999, *Les régulations autonomes du personnel en contact avec la clientèle : le cas des agents généraux d'assurance*, Revue de Gestion des Ressources Humaines, n°34, novembre-décembre.
- Bartoli A., Hermel P., 2006, *Quelle compatibilité entre orientation client et service public ?*, Revue Politiques et Management Public, vol24 n°3, septembre, pp 13-29.
- Bartoli A., 1997, *Le management des organisations publiques*, Dunod.
- Borzeix A., 2000, *Relation de service et sociologie du travail – l'usager : une figure qui nous dérange*, Cahier du Genre, n°28.
- Bourdeau L., 2003, *L'approche relationnelle dans les services publics*, Centre d'expertise des grands organismes de Québec, Etude.
- Bozeman B., 2007, *"La publicité normative : comment concilier valeurs publiques et valeurs du maché"* PMP, vol25, n°4, décembre 2007
- Buscatto M., Loriol M., Weller J.-M., 2008, *Au-delà du stress au travail : une sociologie des agents publics au contact des usagers*, Collectif Erès.
- Cinotti Y., 2007, *Proposition d'une typologie des rencontres de service*, 2ième journée du Marketing IRIS « La relation client dans les activités de service », 15 mars 2007, Lyon.
- Combes M.-C., 2002, *La compétence relationnelle : une question d'organisation*, Travail et Emploi n°92, octobre.
- Crozet P., Desmarais C., 2004, *Les habits neufs de la gestion des ressources humaines dans les villes depuis les lois de décentralisation* In : Revue Politiques et Management Public, vol. 22, n° 2, juin, p. 55-73
- David A., 2006, *Quelques enjeux contemporains de la relation de service public*, Politiques et Management Public, vol 24, n°3, pp5-12.
- De Bandt et Gadrey, 1994, *Relations de service, marchés de service*, (sous la direction de), CNRS.
- De la Vega X., 2004, *de la relation de service à la servitude ?*, Echos de la recherche, Revue Sciences Humaines, n°152.
- De la Vega X., 2005, *Le «sens du service» une question d'organisation*, Actualités de la recherche, Revue Sciences Humaines, n°162.
- Douillach D., Cinotti Y., Masson Y., 2002, *Enseigner l'hôtellerie-restauration*, Paris : L.T. Éditions J. Lanore.

- Dubois V., 1999, *La vie au guichet Relation administrative et traitement de la misère, Economica*.
- Durand J.-P., Mispelblom Beyer F., Pichon A., Sebag J., 2007, Les compétences dans la relation de service : le cas des métiers en contact avec la clientèle «transport public » de la SNCF, étude mars 2007, Centre Pierre Naville – Université d'Evry.
- Eiglier, P. et Langeard, E. 1987, *Servuction : le marketing des services*, McGraw-Hill, Paris.
- Eiglier P. 2004, *Marketing et stratégie des services*, Paris, Economica
- Emery Y., Martin N., Sanchez J., Wyser C., 2007, *Perceptions de la performance et comportements des agents publics suisses dans un environnement en constante évolution.*, Revue Politiques et Management Public, vol25, n°4, décembre.
- Giauque D., Barbey V., Duc N., 2008, *Les leviers de la performance individuelle et collective dans les organisations publiques Suisses : l'importance d'un pilotage participatif*, Revue française d'administration publique, n°128, pp 785-798.
- Goffman E., 1968, *Asiles*, Editions de Minuit, Paris.
- Grönroos Ch, 1990, *Service Management and Marketing – Managing the Moments of Truth in Service Competition*, Toronto, Lexington Books.
- Habermas J., 1987, *Théorie de l'agir communicationnel*, Editions Fayard, mars 1987, tome 1 et 2.
- Hill Peter, 1977, *On goods and services*, *The Review of Income and Wealth*, décembre, pp315-338.
- Jeantet A. 2003, *A votre service! La relation de service comme rapport social*, Sociologie du travail, 45, pp191-209.
- Jeantet A., 2003, *L'émotion prescrite au travail*, Travailler 2003/1 n°9 pp 99-112
- Julien A., 2005, *Déployer la qualité de service avec le personnel de front-office : la co-production revisitée*, 1ères Journées de Recherche en Marketing IRIS, IAE de Lyon, 4 et 5 avril 2005.
- Lipsky M.;, 1980, *Street Level Bureaucracy : Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York, Russel Sage Foundation.
- Laufer R., 2004, *Approche anthropologique des mutations et de la distinction public/privé : comparaison des cas de la France et des Etats-Unis*, Revue Politiques et Management Public, vol. 22, n°3.
- Lovelock C., 2004, *Le marketing des services*, Pearsons.
- May N., 2001, *Production des services et relation de service : quelques perspectives d'analyse*, LATTIS – ENPC, Ramau.

- Pochat A., Falzon P. 2000, *Quand faire, c'est dire ou la reconnaissance du travail verbal*
Laboratoire d'Ergonomie CNAM Paris
- Politt C. et Bouckaert G., 2004, *Public Management Reform: A Comparative Analysis*,
Oxford University Press, 2nd edition.
- Santo V.-M., Verrier P.-E., 1993, *Le Management Public*, Collection Que-sais-je ?, Presses
universitaires de France.
- Strobel (1994), *Service public et relation de service : de l'utilisateur au citoyen.*, in De Bandt et
Gadrey J. (eds) *Relation de service. Marchés de service*. Paris, Editions du CNRS.
- Thiéart R.A., 2003, *Méthodes de recherche en management*, Dunod.
- Ughetto P., Besucco N., Tallard M., du Tertre C., 2002, *La relation de service : une tension
vers un nouveau modèle de travail ?*, Revue de l'IRES, n°39.
- Warin P., 1993, *Les usagers dans l'évaluation des politiques publiques*. Paris. L'Harmattan.
- Weick K., 1995, *Sensemaking in Organizations*, Sage Publications, Thousand Oaks
California.
- Weller J.-M., 1998, *Abuse-t-on de la notion de relation de service ? A propos de la
modernisation des administrations*, Education Permanente, n°137, n°137 sur la relation de
service.
- Weller J.M., 1998, *La modernisation des services publics par l'utilisateur : une revue de la
littérature (1986-1998)*, Sociologie du Travail, n°3.
- Weller J.-M., 1999, *L'État au guichet : sociologie cognitive du travail et modernisation
administrative des services publics*, : Desclée de Brouwer, collection sociologie économique,
Paris
- Zarifian Philippe, 2000, *Valeur de service et compétence*, Cahiers du genre, numéro spécial :
La relation de service : regards croisés, n°28, L'Harmattan, pp. 71-96.