

ÉTUDE MÉTIERS

ÉTUDE SECTORIELLE | N° 1

# LA COMMUNICATION PUBLIQUE TERRITORIALE

SEPTEMBRE 2017



QUAND LES TALENTS  
GRANDISSENT,  
LES COLLECTIVITÉS  
PROGRESSENT



---

## AVANT-PROPOS

Les mutations permanentes de l'environnement territorial et de l'action publique engagent les collectivités dans des réflexions et des processus de mise en adéquation toujours plus efficiente entre les compétences de leurs agentes et agents et les conditions de mise en œuvre des politiques publiques.

L'enjeu n'est pas seulement de suivre ces évolutions mais de les anticiper. C'est pourquoi, une veille et une visée prospective des besoins de professionnalisation sont indispensables pour penser dans la durée une politique d'offre de service à destination des collectivités et de leurs agentes et agents.

Le CNFPT se structure pour répondre à cet impératif. Dans la logique du lien entre l'emploi et la formation, l'établissement s'est doté de pôles de compétence aux contacts des dynamiques professionnelles, dont les travaux de veille en réseau sont une ressource pour adapter et faire évoluer en continu, son offre de service et en particulier les contenus et les modalités de ses formations.

---

## CONTEXTE

Le CNFPT comprend 17 pôles de compétence répartis au sein des instituts nationaux spécialisés d'études territoriales (INSET) d'Angers, de Dunkerque, de Montpellier, de Nancy, et de l'institut national des études territoriales de Strasbourg (INET).

Positionnés sur chacun des champs de l'action publique locale, les pôles de compétence animent un réseau national composé de professionnels des collectivités et d'acteurs internes du CNFPT. Les pôles de compétence et leurs réseaux conduisent une veille sectorielle sur l'évolution des métiers afin d'anticiper les besoins de professionnalisation des agents et agentes territoriaux, de concevoir et de produire des ressources formatives.

La veille sectorielle sur le lien emploi-formation est au cœur de la mission des pôles. C'est pourquoi la production régulière d'une étude sectorielle vient synthétiser les résultats de cette veille et contribuer aux orientations stratégiques du CNFPT et

au positionnement de son offre de service.

L'étude sectorielle communication publique territoriale s'inscrit dans cet objectif et propose d'expérimenter « une production type » qui sera ensuite employée par l'ensemble des pôles de compétence pour réaliser les notes sectorielles à venir.

L'étude sectorielle communication publique s'appuie sur des ressources documentaires et une analyse globale de l'offre de formation disponible sur ce secteur professionnel. En croisant le regard des acteurs du champ professionnel et de la formation, cette étude est surtout le résultat de rencontres successives organisées par le CNFPT avec les professionnels et réseaux d'acteurs (Cap'Com et Communication Publique) et les conseillères et conseillers formation du CNFPT chargés de cette spécialité de formation.

---

# CHAMP D'ÉTUDE ET REPÈRES GÉNÉRAUX

## DÉFINITION DE LA COMMUNICATION PUBLIQUE TERRITORIALE : RÉPONDRE AU PRINCIPE DE TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE ET AU DROIT À L'INFORMATION DU PUBLIC

La communication publique territoriale comprend l'ensemble des informations institutionnelles - d'intérêt général - diffusées à l'initiative des collectivités et des établissements publics territoriaux.

La communication publique territoriale se fonde notamment sur l'article L 2141-1 du code général des collectivités territoriales qui établit que « le droit des habitants de la commune à être informés des affaires de celle-ci et à être consultés sur les décisions qui les concernent, indissociable de la libre administration des collectivités territoriales, est un principe essentiel de la démocratie locale ».

La communication publique est clairement identifiée comme un

vecteur de démocratie locale et de participation des citoyens à la vie publique locale. Ses principes sont fondés par plusieurs textes législatifs dont les lois :

- du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et créant la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) ;
- du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République ;
- du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

La communication publique territoriale se distingue de la communication politique attachée au mandat électif d'une personne ou d'un groupe de personnes, au débat politique et aux élections.

## UNE MISSION DE SERVICE PUBLIC

La communication publique territoriale poursuit les objectifs suivants :

- faire connaître les politiques mises en œuvre : rendre compte de l'action publique et des décisions engagées par les collectivités et les établissements publics territoriaux ;
- informer les administrés sur les services publics et leur fonctionnement et assurer l'égalité d'accès à ces derniers ;
- animer la relation au territoire : soutenir et faire connaître l'expression des citoyens, promouvoir les activités culturelles, sportives, associatives, économiques et sociales ;
- promouvoir des enjeux collectifs par des actions de sensibilisation/prévention/éducation dans les domaines de l'hygiène et de la santé, de l'environnement, du civisme, des transports collectifs... ;

- promouvoir les atouts et l'identité du territoire pour en favoriser le développement ;
- assurer l'information des élues et élus et agents de la collectivité/établissement public territorial sur les politiques engagées, les fonctionnements organisationnels et managériaux, les procédures collectives et individuelles.

La communication publique relève d'une mission de service public en faveur d'un rapprochement entre la sphère publique et la sphère citoyenne, d'une démocratisation et d'une modernisation de l'action publique qui permet l'échange et le partage d'informations d'utilité publique, le maintien du lien social et l'accompagnement des changements sociaux et citoyens<sup>1</sup>.

---

1. Maîtriser sa communication publique numérique, Dossier d'experts, territorial éditions, janvier 2017.

## 10 700 PROFESSIONNELS DE LA COMMUNICATION PUBLIQUE TERRITORIALE

Les professionnels de la communication publique territoriale représentaient, en 2013, 10 700 agents soit 0,6 % des effectifs de la fonction publique territoriale<sup>2</sup>.

Dans la version 2013 du répertoire des métiers territoriaux, la famille professionnelle communication comprend six métiers :

• Directeur ou directrice de la communication	1 500 agents
• Chargé ou chargée de communication	5 300 agents
• Chargé ou chargée de publication	1 100 agents
• Photographe-vidéaste	700 agents
• chef ou cheffe de projet communication numérique	900 agents
• Chargé ou chargée de création graphique	1 200 agents

Dans les faits, cet effectif est à envisager plus largement. En premier lieu, des métiers d'autres familles professionnelles ont des activités occasionnelles de communication. En second lieu, les services communication font travailler des agents qui ne sont pas uniquement référencés sur les métiers de la communication publique. Au total, 14 000 agents sont affectés sur un service communication, soit 0,7 % des effectifs de la fonction publique territoriale.

## LES PRINCIPAUX ENJEUX DU DOMAINE DE LA COMMUNICATION PUBLIQUE TERRITORIALE : RENFORCER LA DÉMOCRATIE LOCALE DANS UN CONTEXTE TERRITORIAL EN PLEINE ÉVOLUTION

Pour les professionnels de la communication publique territoriale, les principaux enjeux relatifs à ce domaine portent sur les points suivants :

- communiquer auprès des citoyens pour expliciter la portée des mutations institutionnelles et des recompositions territoriales en cours ;
- un nécessaire accompagnement et une communication sur les nouveaux équilibres territoriaux et sur les nouvelles identités territoriales, sur le re-périmétrage des politiques publiques et des champs de compétences entre collectivités et EPCI,
- la communication interne et externe perçue de plus en plus comme un levier stratégique d'accompagnement des politiques publiques et des changements ;

- une communication au service d'une action publique locale plus participative :

- une communication de plus en plus centrée sur la relation citoyenne,
- la nécessité d'accompagner en amont les projets et de développer la participation des usagers à chaque étape : de leur conception à leur mise en œuvre et à leur évaluation,
- une information/communication numérique qui a pris une place considérable pour les usagers,
- une exigence citoyenne plus forte de réactivité, de transparence, vis-à-vis des services publics et de l'administration,
- une prise en compte croissante de l'utilisateur dans la conduite de l'action publique et du lien de proximité avec les services publics, dans un contexte général de baisse des ressources des collectivités et établissements publics territoriaux.

# L'IMPACT DES ÉVOLUTIONS DE L'ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL ET SOCIO-ÉCONOMIQUE SUR LES BESOINS EN COMPÉTENCES DES COLLECTIVITÉS ET DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS TERRITORIAUX

L'objectif de cette partie est de restituer les principales évolutions de ce domaine telles qu'elles sont apparues dans les échanges avec les professionnels de la communication publique territoriale.

## LE RÔLE CROISSANT DES CITOYENS-USAGERS DANS LA CONDUITE DES POLITIQUES PUBLIQUES LOCALES

Plus encore que la baisse des ressources financières des collectivités qui affecte directement le budget et les effectifs des services de communication, les professionnels observent que l'évolution la plus marquante sur le champ professionnel de la communication publique tient à la place et au rôle croissant des citoyens-usagers dans la conduite des politiques publiques locales.

Cette prise en compte est liée :

- au re-périmétrage des politiques publiques et des champs de compétences des collectivités-EPCI, au redéploiement de l'offre de service public, qui nécessitent un besoin accru de communication et de « pédagogie » vis-à-vis des usagers pour expliciter, faire partager, faire adhérer aux objectifs poursuivis par l'action publique ;
- aux modes de relation entre les usagers et l'administration<sup>3</sup> qui se caractérisent par :
  - des attendus d'immédiateté des réponses et de réactivité d'intervention, de transparence et d'information dans la gestion publique locale,
  - une judiciarisation et des recours plus nombreux quant aux décisions de l'administration (urbanisme, action sociale, aménagement, marchés publics...),
  - un rapport « consommériste » à l'égard de l'offre de services publics qui oblige les collectivités à une adaptation constante de leurs services,

- un attendu d'accessibilité 24h/24h des services publics via les services digitaux et mobiles,
- un besoin de proximité auquel répondent les nombreux projets du type relais citoyens, maisons des services publics, guichets uniques...

Pour les professionnels, on assiste à la recherche d'une plus grande complémentarité entre une communication jusque-là principalement descendante, et une communication ascendante qui privilégie la prise en compte des informations émanant des usagers et leur expression. Cette tendance est renforcée par le développement des moyens d'expression notamment à travers les réseaux sociaux qui permettent un retour continu des usagers sur les politiques publiques locales mises en œuvre.

Cette tendance d'évolution fait apparaître des besoins de compétences en matière :

- d'élaboration, de conduite et d'animation des dispositifs de concertation et de participation des habitants ;
- d'innovation, quant aux modes et aux supports de communication, afin de favoriser la compréhension et l'adhésion des citoyens aux objectifs des politiques publiques ;
- d'égalité d'accès à l'information ;
- d'évaluation des actions de communication.

3. Ces relations sont à mettre en regard des évolutions juridiques de la gouvernance locale depuis les années 1990 avec en particulier la mise en place des conseils de développement prévue par la LOADT du 25 juin 1999).

## ACCOMPAGNER LES RECOMPOSITIONS TERRITORIALES

Les mutations institutionnelles induites par la réforme territoriale<sup>4</sup> (fusion des régions, évolution des périmètres intercommunaux, fusion d'EPCI, création de communes nouvelles), les transferts de compétences en direction notamment des métropoles, les démarches de mutualisation des services, contribuent à faire de la communication publique externe et interne, un levier stratégique d'accompagnement des politiques publiques et des changements en cours.

Face à ces mutations, l'objectif est d'accompagner et de communiquer sur les nouveaux équilibres territoriaux dans un contexte :

- de plus vive concurrence entre territoires ;
- de recherche d'identité par de nouvelles entités territoriales qui

peuvent apparaître comme « artificielles » et uniquement assises sur des logiques administratives ou politiques ;

- de montée en puissance des EPCI mais avec une faible reconnaissance par les citoyens-usagers pour qui la commune reste la référence dans le lien de proximité avec le territoire et l'administration ;
- de refonte des organisations internes à l'échelle du bloc local et des nouvelles régions.

C'est au titre d'un objectif proche d'identité et d'attractivité des territoires, que les communicants et communicantes sont de plus en plus associés à des stratégies et à des fonctions de marketing territorial.

## ÉVOLUTIONS SOCIÉTALES : COMPLEXIFICATION ET DIVERSIFICATION DES SOURCES DE COMMUNICATION

La place de l'utilisateur dans l'action publique locale modifie durablement la conduite des projets par les collectivités et les établissements publics territoriaux.

Le plan de communication, encore trop souvent placé « en bout de course », en fin de projet, tend à évoluer face à la nécessité d'accompagner plus en amont des projets conduits sur un mode concerté et participatif. La dynamique engagée en faveur de la maîtrise d'usage place la communicante ou le communicant en « metteur en scène » qui accompagne le projet de la définition des attentes et des usages à son évaluation.

Une autre tendance d'évolution tient à la place que prend l'environnement médiatique et numérique pour les usagers et dans l'opinion publique.

Témoignage de cette tendance, le développement des plateformes et des applications pour renforcer le dialogue entre les collectivités et les citoyens (Civic Tech) ou encore, la progression des supports numériques aux côtés des médias traditionnels (magazine des collectivités, affichage, PQR). Les supports traditionnels (notamment les magazines des communes, les chaînes de télévision régionales ou locales, les radios régionales ou locales) perdent progressivement du terrain face à la montée en puissance du numérique. En 2015, près de 4 personnes sur 10 déclarent consulter les pages officielles des collectivités territoriales sur les réseaux sociaux.

En réponse, les collectivités, principalement les moyennes et les grandes, se font plus présentes sur les réseaux sociaux : un peu plus de la moitié d'entre elles possèdent un compte Twitter en

2015 et elles sont environ 64 % à utiliser Facebook pour s'adresser à leurs administrés<sup>5</sup>.

Parmi les conséquences de ces évolutions, les professionnels de la communication publique territoriale mettent en avant :

- une complexification, une immédiateté, une diversification des sources d'information qui nuisent à l'efficacité de la communication institutionnelle (51 % des Français trouvent que les différentes informations reçues de la part de leurs collectivités ne se complètent pas vraiment et donnent une vision brouillée, Baromètre Epiceum-Harris Interactive, octobre 2015) ;
- la gestion d'une communication tous azimuts et d'une information non contrôlée dont les services communication ne sont plus à l'initiative : tweets des élus et élues, réactions et commentaires des usagers sur les réseaux sociaux, communication directe des services ;
- la nécessité d'une veille continue sur tout ce qui est communiqué, y compris les fausses informations et les rumeurs. Cette nécessaire réactivité renforce la fonction d'animateur ou animatrice de communauté (community manager) qui assure une veille « de terrain » et qui se trouve au carrefour des différents modes de communication et des acteurs de celle-ci.

La communication publique territoriale se retrouve au centre d'un couple de tension : celle, d'une part, du temps long et de la communication de projet et celle, d'autre part, de l'immédiateté, de la nécessaire réactivité vis-à-vis de l'actualité. L'articulation entre ces deux dimensions ne peut se faire qu'autour des valeurs et du sens de l'action publique, dénominateur commun de ces deux échelles de temps.

4. Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

5. Baromètre Epiceum et Harris Interactive de la communication, locale - octobre 2015.

<http://barometrecomlocale.fr/wp-content/uploads/2015/10/BarometreCommunicationLocale2015-web.pdf>

6. Baromètre Ideose des collectivités territoriales sur les réseaux sociaux. | <http://www.ideose.com/barometre-collectivites-territoriales-reseaux-sociaux/>

## ÉVOLUTIONS RÉGLEMENTAIRES : AMÉLIORER LA QUALITÉ DU LIEN AVEC L'ADMINISTRATION

Si la communication publique territoriale n'est pas directement concernée par des évolutions réglementaires récentes, elle est en revanche marquée par les évolutions des domaines et des « objets » qu'elle est chargée d'accompagner : les recompositions territoriales, la démocratie participative, les relations entre l'administration et les usagers, l'ouverture des données publiques ou encore, pour la communication interne, la mise en œuvre du protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR).

Les principaux textes de références concernent :

- la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique. Elle vise :

- à la circulation des données et du savoir,
- à la protection des droits dans la société numérique,
- à l'accès au numérique dans tous les territoires et pour les publics en situation de handicap ou précaires.

Les obligations relatives à l'open data s'imposent aux communes et aux établissements publics de plus de 3 500 habitants :

- la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires. Cette loi réaffirme notamment les principes déontologiques que les agents et agents publics doivent appliquer : impartialité, intégrité et probité, neutralité, respect du principe de laïcité. La loi introduit en outre des dispositions consacrées aux conflits d'intérêts dans le statut général des fonctionnaires et prévoit un mécanisme de protection des fonctionnaires lançant une « alerte » relative à une situation de conflit d'intérêts également appelée « alerte éthique » ;
- le décret n° 2016-1411 du 20 octobre 2016 relatif aux modalités de saisine de l'administration par voie électronique applicable aux collectivités depuis le 7 novembre 2016 ;
- le décret n° 2016-834 du 23 juin 2016 relatif à la mise en ligne par les collectivités territoriales et par leurs établissements publics de coopération de documents d'informations budgétaires et financières ;
- l'entrée en vigueur au 1er janvier 2016 du code des relations entre le public et l'administration.

## ÉVOLUTION TECHNOLOGIQUE : UNE PART CROISSANTE DE LA COMMUNICATION NUMÉRIQUE

Le développement des supports numériques marque fortement la communication publique territoriale.

En matière de supports, on observe :

- la systématisation d'une communication multimédia avec notamment, une plus grande complémentarité entre les supports papiers traditionnels (print) et numériques. Bien que la publication papier et l'affichage public, restent prégnants dans les modes de communication, le numérique se développe du fait de l'immédiateté et de la réactivité qu'il permet, notamment en matière de communication de crise.
- l'importance de la communication visuelle et de l'image avec le recours de plus en plus fréquent aux supports vidéos et à des chaînes TV par Internet.

Concernant le développement des services qui influence les stratégies de communication, les professionnels notent :

- l'émergence de la Civic Tech avec une floraison d'outils et de services associés (plateformes collaboratives) pour répondre à une demande citoyenne croissante ;
- les enjeux entourant les modes de diffusion, de valorisation et d'animation sur un territoire des informations communiquées dans le cadre de l'open data<sup>7</sup> ;

- le développement des applications dans le cadre de la gestion de la relation citoyenne (GRC) ;
- la conception et la réalisation de sites Internet en design d'expérience ; les stratégies de référencement sur Internet ;
- au sein des organisations, la mise en place d'outils collaboratifs et de réseaux sociaux internes.

Ces évolutions tendent à ouvrir des problématiques de plus en plus croisées entre démocratie locale, gestion et partage des données, et communication publique territoriale. Ces problématiques partagées portent en particulier sur la synergie recherchée autour d'une gestion de l'information où direction des systèmes d'information et direction de la communication doivent articuler leurs modes d'intervention et leurs compétences.

L'ensemble de ces évolutions tend également à montrer que la communication publique territoriale et les acteurs de celle-ci ne sont plus un élément qui intervient seulement « en bout de chaîne », mais qu'elle est au contraire de plus en plus intégrée à la conduite de l'action publique locale dans une logique de démocratie locale à laquelle elle contribue directement.

7. L'open data est l'une des dispositions de la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique. Le premier volet de la loi rend obligatoire la circulation des données et du savoir. Il comprend des mesures sur l'ouverture des données publiques, la création d'un service public de la donnée. La diffusion des données est circonscrite à celles dont la publication présente un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental.  
[https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?sessionId=E26C089C1A4E2658089D2A8845C82717tpdila10v\\_1?cidTexte=JORFTEXT000033202746&categorieLien=id](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?sessionId=E26C089C1A4E2658089D2A8845C82717tpdila10v_1?cidTexte=JORFTEXT000033202746&categorieLien=id)



# L'ORGANISATION DU TRAVAIL ET LES CARACTÉRISTIQUES DE L'EMPLOI

## LA STRUCTURATION DES SERVICES COMMUNICATION : LE DIFFICILE PARTAGE DE LA FONCTION COMMUNICATION

### UNE MONTÉE EN PUISSANCE DES SERVICES COMMUNICATION DANS LES INTERCOMMUNALITÉS ET DES DÉMARCHES DE MUTUALISATION ENCORE LIMITÉES<sup>8</sup>

En 2015, 74 % des EPCI disposent d'un service de communication (50 % en 2011). La communication des EPCI tend à se centrer sur l'institution (compétences et offre de service) et l'attractivité-promotion du territoire : projet de développement territorial, développement économique et touristique.

À terme, l'extension des périmètres communautaires pourrait conduire à des démutualisations (déjà engagées à certains endroits) et à une désolidarisation des services communication entre l'entité intercommunale et les communes membres. Dans une dynamique similaire, la création de communes nouvelles pourrait contribuer à l'émergence de services ou de postes dédiés à la communication distincts de ceux existants au niveau de l'EPCI ou de ceux mutualisés entre l'EPCI et les communes membres.

En 2015<sup>9</sup> :

- 36 % des communautés à caractère urbain et 8 % des communautés de communes ont un service communication mutualisé avec la ville-centre ;
- 2 % des communautés de communes ont un service communication mutualisé avec plusieurs communes membres.

Sauf si l'extension des périmètres communautaires contribue à distinguer les services communication communaux des services communautaires, la mutualisation des services communication pourrait se développer au même titre que d'autres services fonctionnels. De fait, la mise en œuvre des schémas de mutualisation est encore récente, et des habitudes de coopération sont d'ores et déjà très répandues : 62 % des EPCI déclarent en 2015 contribuer à la communication des communes membres par la mise en commun d'outils et d'actions de communication. Quoi qu'il en soit, cette mutualisation a une portée réduite, elle se limite souvent à des moyens techniques et à des groupements de commande.

Laquelle de ces deux dynamiques de mutualisation/démultiplication s'affirmera à terme ? L'observation de cette tendance reste à poursuivre dans la durée.

### DES MARGES D'ACTION PLUS LIMITÉES DU FAIT DES CONTRAINTES FINANCIÈRES

Les services communication - plus que d'autres ? - sont affectés par la diminution des ressources financières. En 2016, 214 directeurs et directrices généraux des services ayant répondu à l'enquête de Cap'Com<sup>10</sup>, estiment que, au cours des trois dernières années :

- les missions confiées aux services communication ont augmenté (63 %) ;
- les effectifs de ces services n'ont pas progressé (57 %), voire ils ont diminué (15 %) ;
- les budgets alloués aux services communication ont stagné ou baissé (66 %).

La communication doit de facto, « assumer » cette forme de paradoxe : elle voit ses marges de manœuvre réduites par les contraintes budgétaires actuelles qui sont elles-mêmes un objet « emblématique » de communication interne et externe pour les collectivités territoriales.

Il semblerait que les contraintes financières ne soient pas déterminantes dans les modes de gestion des services communication. Par effet de balancier, et de façon très variable d'une collectivité à l'autre, les mouvements d'internalisation et d'externalisation se succèdent. La tendance actuelle serait a priori à l'internalisation, même si certaines prestations demeurent externalisées.

Parmi les raisons évoquées quant à l'externalisation de certaines activités figurent le fait de pouvoir pallier l'obsolescence rapide des techniques numériques, la volonté de rechercher « une créativité renouvelée », le fait de ne pas avoir à supporter directement certaines activités ponctuelles ou chronophages (pho-

8. Baromètre 2015 de la communication intercommunale - ADCF, EPICEUM, CAP'Com, Occurrence - Avril 2015.

9. Panorama et enjeux de la mutualisation entre communes et communautés, ADCF, 2015.

10. La fonction communication vue par les directeurs généraux des collectivités locales, Cap'Com, janvier 2017.

to composition, création graphique, photographie), la possibilité encore, de pouvoir mobiliser des compétences sans passer néces-

sairement par des recrutements (externalisation par exemple du pôle de création graphique).

## ÉVOLUTION DES FONCTIONS ET DES MODES D'ORGANISATION : VERS DAVANTAGE DE TRANSVERSALITÉ

### UNE FONCTION COMMUNICATION CENTRALISÉE

La tendance est à une fonction communication centralisée. Si les services communication s'appuient encore sur des correspondants ou des contributeurs, il semble que l'on soit de moins en moins sur un fonctionnement déconcentré avec des chargées ou chargés de communication placés auprès des différentes directions. Cette recentralisation aurait notamment pour objectif d'éviter une multiplication des stratégies de communication et de renforcer la cohérence des messages.

### UN RATTACHEMENT VARIABLE DES SERVICES COMMUNICATION SELON LES COLLECTIVITÉS

Il n'y a pas de réelle tendance générale en matière de rattachement des services communication dans les organisations. Selon la taille de la collectivité, son organisation et son « historique », les services communication peuvent être rattachés soit au cabinet, soit auprès de l'administration au sein d'une direction générale. Certains services communication encore, appartiennent aux services administratifs mais ils sont dirigés par un cadre qui conduit les deux fonctions de directeur ou directrice de cabinet et de directeur ou directrice de la communication.

### UNE DISTINCTION QUI TEND À S'ESTOMPER ENTRE COMMUNICATION EXTERNE ET INTERNE

S'il a pu exister par le passé, le clivage entre communication interne et externe tend désormais à être moins présent. En effet, la tendance a souvent été de diviser la communication en objets thématiques distincts car relevant de processus différents (communication externe, financière, communication de crise, numérique...). Or, la communication interne n'a pas de spécificité technique propre.

Dans les faits, la double appellation communication interne et externe disparaît peu à peu dans les directions et les services de communication. La communication interne est également de moins en moins rattachée et confondue aux ressources humaines. Fréquemment positionnée maintenant auprès des directions générales, la communication interne acquiert un rôle plus stratégique, elle doit :

- passer des messages et expliciter les décisions de l'institution, les projets et la feuille de route de l'administration ;
- intervenir en conseil et en appui auprès des autres directions pour optimiser leurs modes de communication ;
- contribuer à créer du lien entre les services et entre les agentes et agents.

Si la communication interne a pour objectif central l'information des agentes et agents, la montée en puissance des intercommunalités et plus encore l'agrandissement des périmètres communautaires amènent à prendre en compte les élus et élus comme

un nouveau public cible. Le développement d'une communication en interface des échelles communautaires et communales s'impose vis-à-vis d'élus ou élus locaux qui peuvent se trouver de plus en plus éloignés des stratégies et des décisions de leur EPCI lorsqu'ils ne sont pas représentants au conseil communautaire.

### MIEUX PENSER LA COMMUNICATION PUBLIQUE EN TERMES DE FINALITÉS

Comme évoqué précédemment, le domaine de la communication publique évolue en profondeur. Les changements proviennent à la fois de son environnement : mutations institutionnelles, dynamiques de territoire, modes de conduite de l'action publique locale (...) et des pratiques de communication elles-mêmes : nouveaux modes de « consommation » et de partage de l'information, développement et diversification des usages du numérique et des réseaux sociaux.

Face à ces changements, certaines fonctions se structurent et impactent l'ensemble des métiers de la communication. Elles portent sur :

- une fonction d'animation dans la relation de proximité avec les citoyens, dans la diffusion des données et des informations liées à l'open data, dans la relation interservices... ;
- une fonction de conseil et d'appui aux services internes et aux partenaires externes ;
- une fonction de veille, de benchmark et de prospective autant sur les modes de conduite de l'action publique que sur les évolutions sociétales et les attentes des usagers ;
- une fonction d'écoute, basée sur des outils de sondage et d'enquête du type baromètre, sur les réseaux sociaux, pour rechercher et objectiver des informations auprès d'un territoire et de publics qui deviennent eux-mêmes des ressources ;
- une fonction d'interface entre communication descendante et ascendante, entre l'interne et l'externe, entre l'échelon local et communautaire. « Le communicant devient un passeur, un médiateur, un traducteur, un facilitateur ».

À l'instar de ces fonctions mises en avant par les communicantes et communicants, la fonction évaluation tend également à progresser : « si la culture de l'évaluation est encore relativement faible dans le domaine de la communication publique, c'est une pratique qui doit se développer ». Dans cette perspective, la mesure de la satisfaction immédiate et la prise en compte des retours des usagers et des autres publics cibles ne sauraient être suffisants. Il est nécessaire d'adosser aux démarches d'évaluation des objectifs plus structurants et qualitatifs pour :

- mesurer l'efficacité des actions de communication en identifiant et en quantifiant prioritairement les publics qui sont hors d'atteinte des actions de communication et en déterminer les causes. La « fracture de communication », plus généralement la diversification et la segmentation des publics, militent en

faveur des démarches d'évaluation pour permettre d'adapter les supports de communication, pour simplifier les messages et pour organiser au mieux l'accès qu'en ont les différents publics ;

- évaluer l'efficacité des stratégies et les effets des actions de communication sur la durée. Cet objectif interroge à cet égard la temporalité de l'évaluation et le moment à partir duquel on est capable d'avoir un retour évaluatif sur des changements (mentalités, pratiques) qui ne s'inscrivent que dans le temps long.

## UN DÉVELOPPEMENT DU NUMÉRIQUE ET DU MODE PROJET

Très variable selon les spécificités et la taille des collectivités, l'organisation des services communication emprunte à trois modèles types<sup>11</sup> :

- une organisation client-fournisseur dans laquelle chaque chargé et chargée de communication est responsable d'un domaine d'action de la collectivité et dialogue prioritairement avec les services qui en ont la charge ;
- une organisation par pôles de compétences fondée sur un pôle en charge des contenus et du traitement de l'information et un pôle supports et outils responsable de leur diffusion ;
- une organisation par publics cibles.

La place croissante des outils numériques et collaboratifs est

un dénominateur commun à ces modèles d'organisation qui nécessitent des approches transversales, partagées, et l'échange permanent de ressources entre chaque entité. Un autre fait significatif réside dans le développement des méthodes de conduite de projet bien que les logiques en silos et surtout par types d'outils (print, numérique, événementiels) soient encore majoritaires.

Numérique et conduite de projet amènent à rechercher des démarches plus participatives, à co-construire une vision partagée des projets. Ils impliquent également le nécessaire développement des liens et d'une culture du réseau, un partage des responsabilités avec les autres directions : direction générale, systèmes d'informations, ressources humaines, directions techniques...

Le numérique a favorisé l'émergence de spécialisations professionnelles dans les collectivités (chef de projet communication numérique, rédacteur web, web designer, community manager) et le recrutement d'agentes et agents sur des profils techniques spécialisés. Il semble que l'heure soit désormais à la diffusion d'une culture numérique auprès de l'ensemble des professionnels de la communication, à la recherche de pluridisciplinarité et au partage des savoir-faire au sein des équipes. Des positionnements plus fréquents en qualité de chefs et cheffes de projet impliquent pour le professionnel, un pilotage de la globalité des processus de communication et le portage, sinon la coordination, de plusieurs champs de compétences.

## ÉVOLUTION DES MÉTIERS : UNE QUALIFICATION CROISSANTE

### LA RECHERCHE DE PROFILS GÉNÉRALISTES

Avec des recrutements qui s'effectuent majoritairement sur des niveaux licence et master, les métiers de la communication publique se caractérisent par un niveau de qualification qui progresse.

La tendance est par ailleurs à une plus grande spécialisation des cursus universitaires proposés sur ce champ. Cette spécialisation des diplômés universitaires n'est pas forcément en phase avec la polyvalence des profils recherchés par les collectivités.

Aujourd'hui, la diversification des activités de la communicante et du communicant, ajoutée au fait qu'il doit savoir utiliser tous les types de média, incitent les collectivités à rechercher des profils généralistes et « des agents qui associent une connaissance avérée de l'environnement territorial et la maîtrise de la communication numérique ». « Un communicant doit savoir tout faire, a fortiori dans les collectivités de taille petite et moyenne ». Cette tendance est également à l'œuvre pour les grandes collectivités qui demandent à leurs communicantes et communicants d'être en capacité de conduire et « d'assembler » les différentes étapes d'un projet.

Plus que l'expertise technique, c'est bien cette pluridisciplinarité qui semble être en tension lors des recrutements. Deux illustrations pour préciser, et peut-être nuancer, cette tendance :

- sur la fonction de community manager, les collectivités ont plutôt tendance à recruter des profils junior - expert - 1<sup>er</sup> emploi. Or, à l'usage, elles se rendent compte que cette fonction nécessite « du fond, de l'expérience », et que souvent, la connaissance d'un domaine d'action publique (urbanisme, interventions techniques, social, culture...) ou une expérience généraliste en communication primeront sur la seule connaissance technique du fonctionnement des réseaux sociaux ;
- malgré tout, les collectivités auront tendance à privilégier le recrutement de professionnels de la communication qui seront ensuite formés à l'environnement territorial. Être dans un processus inverse, à savoir, professionnaliser un agent ou une agente qui possède une bonne culture de l'environnement territorial sur les techniques de communication, apparaît moins aisé et moins directement opérationnel.

11. L'impact du numérique sur les services communication des collectivités locales, Cap'Com - Lecko, Étude numérique, 2014.

PISTES D'ACTUALISATION ET D'ÉVOLUTION DES FICHES MÉTIERS DU RÉPERTOIRE DES MÉTIERS TERRITORIAUX<sup>12</sup>

MÉTIER ET DÉFINITIONS DU RÉPERTOIRE	TENDANCES D'ÉVOLUTION	RÉDACTION DES FICHES MÉTIERS
<p><b>01/A/07</b> <b>DIRECTEUR OU DIRECTRICE DE LA COMMUNICATION</b></p> <p>Propose et met en œuvre une stratégie globale de communication, en supervise la coordination et l'évaluation. Veille à la cohérence des messages, notamment entre l'interne et l'externe et à l'égard des différents publics</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Extension managériale du métier de chargé ou chargée de communication</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La communication de crise n'a pas lieu d'être singularisée au niveau des activités principales, pas plus qu'une autre forme de communication (interne, événementielle, financière...)</li> <li>• Substituer à cette activité « Organisation et mise en œuvre d'actions de communication »</li> <li>• Indiquer le fait que ce métier peut s'exercer dans le cadre d'un emploi fonctionnel</li> </ul>
<p><b>02/A/07</b> <b>CHARGÉ OU CHARGÉE DE COMMUNICATION</b></p> <p>Conçoit et met en œuvre des actions de communication dont des événements. Développe la création, assure la qualité et la cohérence des formes et des contenus de communication</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans les petites organisations, ce métier inclut les spécialisations possibles d'attachée de presse, de chargé de publication, de chargé de projet numérique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contextualiser les activités/savoir-faire en lien avec la communication numérique</li> <li>• Faire figurer en activités ou en spécialisation possible du métier la communication événementielle, les relations presse</li> <li>• Introduire des activités/savoir-faire liés à l'organisation/encadrement et à la conception/ingénierie de projet</li> </ul>
<p><b>03/A/07</b> <b>CHARGÉ OU CHARGÉE DE PUBLICATION</b></p> <p>Rédige, met en forme et prépare la diffusion de l'information en tenant compte de la diversité et des spécificités des publics et des supports, à partir d'informations recueillies auprès de l'institution et de l'environnement de la collectivité</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recalibrage de ce métier sur des activités à plus forte valeur ajoutée de chargé de politique éditoriale ou de chargé de contenu numérique (brand content, content manager)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Le vocable - publication - est trop attaché au print. Trouver des libellés plus ouverts à la communication digitale</li> </ul>
<p><b>04/A/07</b> <b>PHOTOGRAPHE-VIDÉASTE</b></p> <p>Capte des événements de la vie locale, réalise des prises de vues : photographies ou films</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Activités en voie d'externalisation ou d'intégration à d'autres métiers (chargé de communication, chargé de publication, chargé de création graphique)</li> <li>• Évolution possible de ce métier vers le chargé ou la chargée de création graphique</li> <li>• Pour autant, 700 agents exercent encore ce métier</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il faudra ajouter aux activités les fonctions de scénarisation et de montage vidéo</li> </ul>
<p><b>05/A/07</b> <b>CHEF OU CHEFFE DE PROJET COMMUNICATION NUMÉRIQUE</b></p> <p>Conçoit et met en œuvre la communication numérique. Pilote le développement des outils de communication numérique</p>	<p>Le numérique faisant désormais partie du quotidien de tous les professionnels de la communication, ce métier est à davantage contextualiser et à faire évoluer vers un profil de chef ou cheffe de projet avec des spécialités (dont la communication digitale) ou de chef ou cheffe de projet « junior » par rapport au chargé ou à la chargée de communication</p>	
<p><b>06/A/07</b> <b>CHARGÉ OU CHARGÉE DE CRÉATION GRAPHIQUE</b></p> <p>Participe à la réalisation ou réalise la création graphique (dessin, graphisme, mise en pages, mise en volume), met en scène l'image et l'information sous une forme écrite, graphique, audiovisuelle, etc.</p>	<p>Le numérique faisant désormais partie du quotidien de tous les professionnels de la communication, ce métier est à davantage contextualiser et à faire évoluer vers un profil de chef ou cheffe de projet avec des spécialités (dont la communication digitale) ou de chef ou cheffe de projet « junior » par rapport au chargé ou à la chargée de communication</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les différentes facettes de la création graphique sont à faire mieux apparaître dans les activités/compétences de ce métier ou à travers des spécialisations/extensions de ce métier</li> </ul>

## MÉTIER ET/OU FONCTION EN DÉVELOPPEMENT

COMMUNITY MANAGER<sup>13</sup>

Développe les échanges en ligne, modère et anime une communauté d'internautes

Métier/fonction à part entière dont la présence dépend fortement de la taille de la collectivité. Plusieurs possibilités seront à arbitrer :

- consacrer ce profil en créant une fiche fonction et/ou une fiche métier au sein de la famille communication
- intégrer les activités/compétences du community manager comme une activité partagée au sein des autres métiers de la communication et de certains métiers des autres familles professionnelles : urbanisme, culture, citoyenneté...
- intégrer l'activité de community manager comme une activité du référentiel transverse dans l'item : « promotion de l'action publique et mise en œuvre d'outils de communication »

## ÉLÉMENTS STATISTIQUES : UNE FORTE PROPORTION DE NON-TITULAIRES

(Source : enquête nationale métiers, CNFPT, 2013)

## EFFECTIFS AU 31/12/2012

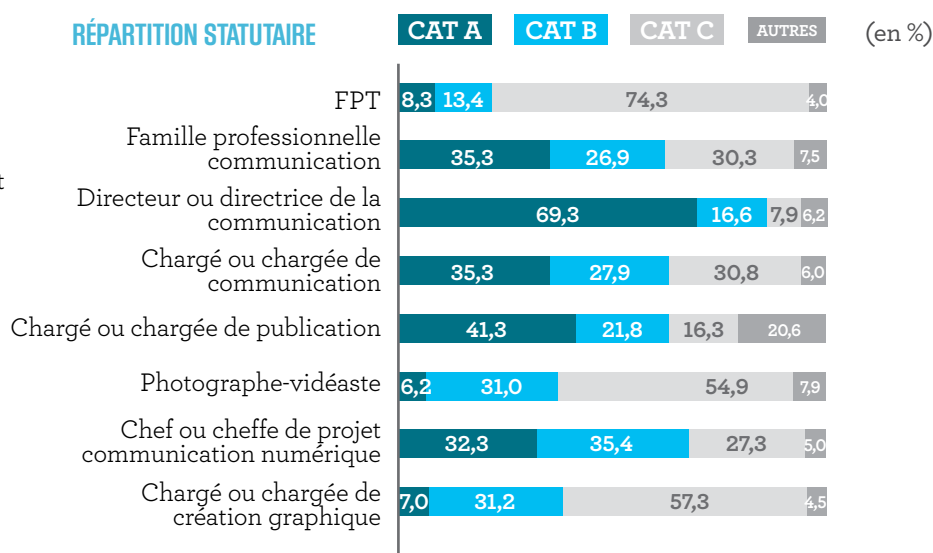
**10 700** agentes et agents

18,8 % d'agentes et agents à temps non complet

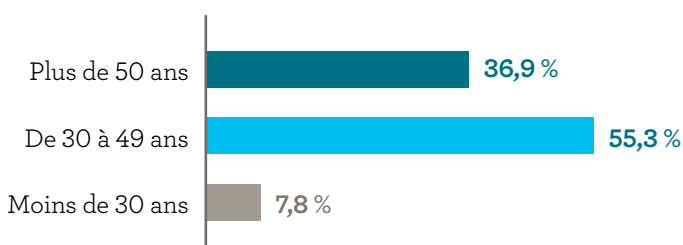
55,4 % d'agentes et agents titulaires  
(75,2 % dans la FPT)

61,7 % de femmes  
(60,6 % de femmes dans la FPT)

## RÉPARTITION STATUTAIRE



## STRUCTURE DES ÂGES



## ÂGE

**41 ans**



ÂGE MOYEN des agentes et agents occupant les métiers de la communication :  
(45 ans dans la FPT)

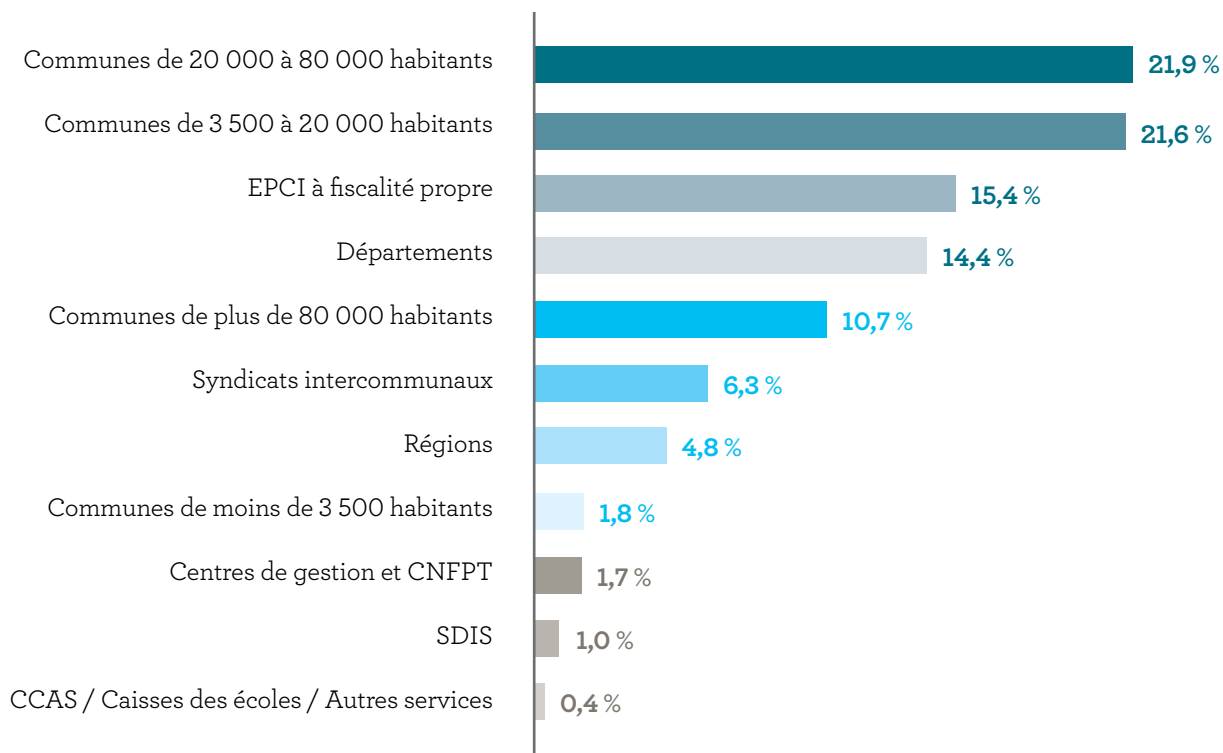
PART DES PLUS DE 55 ANS :  
**10,5 % (19,5 % dans la FPT)**

ANCIENNETÉ MOYENNE dans la collectivité :  
**10 ans (12 ans dans la FPT)**

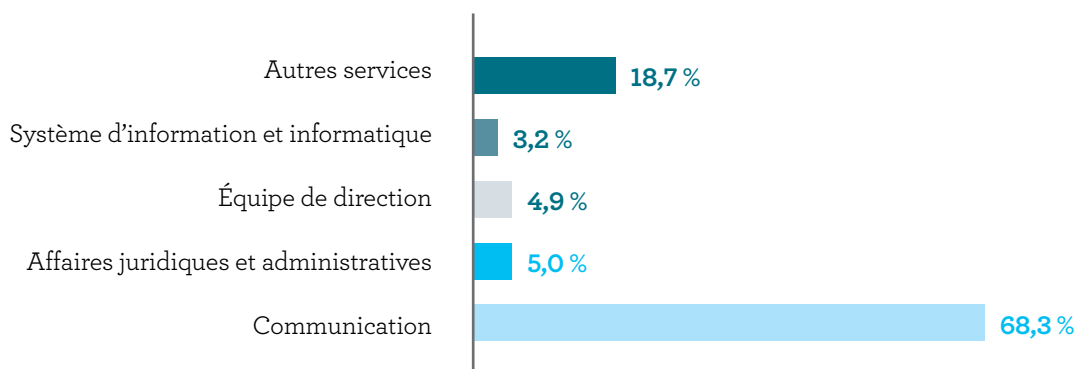
12. Les métiers territoriaux de la communication.

13. Le community manager est distinct du social média manager qui occupe un rôle plus orienté sur la stratégie et le marketing. Il observe les grandes tendances, définit une ligne éditoriale et organise la diffusion de contenu. Son activité intervient donc en amont de celle du community manager. Ce profil sera également à analyser.

### RÉPARTITION DES EFFECTIFS PAR TYPES D'EMPLOYEURS



### RÉPARTITION DES EFFECTIFS PAR SERVICES D'AFFECTATION



# ANNEXE

Cette étude sectorielle est le résultat des échanges particulièrement riches qui se sont tenus au sein de groupes de travail avec des communicantes et communicants professionnels (réunions des 9 février, 9 mars, 22 juin 2017 ; comité de pilotage du réseau Cap'Com du 7 avril 2017.) et avec des conseillères et conseillers formation (réunion du 8 juin 2017).

Nous tenons à remercier tous les participants pour leur coopération et pour la qualité de leurs contributions. Nous adressons également un remerciement particulier aux réseaux et aux associations Cap'Com et Communication Publique qui ont contribué activement à la réalisation de cette étude sectorielle.

## GROUPE DE TRAVAIL DES PROFESSIONNELS

**Jérôme BARBARIN**, Directeur adjoint, CD du Val De Marne

**Isabelle BEREND**, Directrice de la communication, ville de Meudon

**BOURGOIN Bénédicte**, Directrice de la communication, ville d'Angoulême

**Gwenole CHASLE**, Chef de projets services numériques, CD du Morbihan

**Isabelle DE WAZIERES**, Responsable du pôle éditorial, CD de la Somme

**Bernard DELJARRIE**, Délégué général CAP'COM

**Anne-Claire DUBREUIL**, Directrice adjointe de la communication, SICOVAL Agglomération du Sud-Est Toulousain

**Jean Christophe ERBSTEIN**, Responsable de la stratégie de l'information, Métropole du Grand-Nancy

**Sandrine GUET**, Responsable de la communication, ville d'Amboise

**Sandrine GUIRADO**, Chargée de communication, AdCF

**Isabelle JOURDAN**, Directrice communication de l'UNEDIC, Présidente de Communication publique

**Christophe LALO**, Directeur de la communication, ville des Lilas

**Bruno LEDUC**, Responsable de la communication interne ville et agglomération de Saint-Nazaire

**Isabelle MOUQUET**, Responsable de la communication Interne, ville de Rouen

**Nicolas NOWACZYK** Directeur de la participation citoyenne et de la communication, ville de Cergy

**Vincent NUYS**, Directeur de la communication, Métropole de Brest

**Marion PELLE**, Directrice de la communication, Agglomération du Val De Garonne

**Sylvie QUERAN**, Directrice de la communication, ville de BONDY

**David RAUSCENT**, Directeur de la communication, CD de la Somme

**Thierry SAURAT** Directeur communication, animation et Culture, ville de Sainte-Luce-Sur-Loire

**Frédéric THEULE**, Chargé de mission projet de territoire et animation citoyenne, agglomération de Saint-Quentin-En-Yvelines, chargé de cours et chercheur associé à l'université d'Évry

**Fabrice VILLECHIEN**, Directeur de la communication, ville des Ponts-De-Cé

## GROUPE DE TRAVAIL CNFPT

**Virginie ARILLA BRAVO**, délégation Midi-Pyrénées

**Dominique ASTIER**, délégation Rhône-Alpes-Lyon

**Charles DI FRANCO**, délégation Corse

**Audrey DUBOIS**, délégation Pays de la Loire

**Béatrice DUCASSE**, délégation Aquitaine

**Benoit FEVRE**, délégation Grande Couronne

**Carine HERTEL**, INET

**Bruno LEON**, délégation Bourgogne

**Antoine LAI**, délégation PACA

**Dominique MONTIGNY**, délégation Centre-Val de Loire

**Anne VELLE**, délégation Nord - Pas-de-Calais

Publication réalisée par la direction générale adjointe chargée du développement de la formation –direction de l'observation prospective des emplois, des métiers et des compétences – service de la prospective

Directeur de la publication : François DELUGA / Co directeur de la publication : Jacques GOUBIN

Rédacteur en chef : Christophe LEPAGE

Rédacteurs : Jacques TANCHOUX, Didier SPITZ, chefs de projet

---

CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE  
OBSERVATOIRE DE L'EMPLOI, DES MÉTIERS ET DES COMPÉTENCES DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE  
80, RUE DE REUILLY – CS 41232 – 75578 PARIS CEDEX 12  
TÉL. : 01 55 27 44 00 – FAX : 01 55 27 44 01  
[WWW.CNFPT.FR](http://WWW.CNFPT.FR)

---