

# COLLECTIVITÉS

## Collectivités et innovation managériale : un oxymore ?

**Management.** La Matinale de la recherche de Toulouse Business School s'est penchée le 27 septembre sur la question, d'autant plus vitale pour les collectivités publiques qu'elles sont contraintes à innover tant du fait de l'augmentation des contraintes financières que par la demande de leurs administrés...

Lorsque Philippe Lemaire, le directeur général des services de la communauté d'agglomération du Sicoval, a découvert le titre de la conférence de TBS pour laquelle il était convié à intervenir le 27 septembre – « Innovations managériales dans les organisations publiques : rêve ou réalité ? – le fonctionnaire territorial le reconnaît en riant, « j'ai fait des bonds ! Bien sûr que nous aussi, dans le secteur public, on est innovants ! Et même s'il y a des spécificités propres à notre monde, nous ne sommes pas si différents que cela » du secteur privé. En effet, « la recherche de profit et de rentabilité est-elle si différente de la recherche d'efficacité et de satisfaction » des administrés ?

« Un titre un peu provocateur », reconnaît Christophe Favoreu, professeur à TBS, qui enseigne la stratégie d'entreprise ; mais dont le domaine de recherche porte « depuis une vingtaine d'années environ sur la stratégie des villes ». Or, « en ce qui concerne le thème de l'innovation publique, et notamment managériale, on en est quasiment au début. Pourtant, l'innovation est en train de s'imposer dans le secteur public local à cause des contraintes financières, avec la disparition des mécanismes traditionnels d'endettement et de dotation publique ; d'un autre côté, on a des urgences sociales et sociétales de plus en plus fortes, et donc un "effet de ciseau" qui oblige à faire plus avec moins. C'est pourquoi l'innovation managériale pourrait permettre de gérer cette contradiction », estime le chercheur-enseignant.

Lequel était présent à cette Matinale de la recherche organisée par l'école de commerce pour présenter les résultats d'une étude lancée fin 2017 auprès des directeurs généraux de services, ou leurs adjoints, de communes et d'intercommunalités. En particulier, l'enquête a cherché à



Philippe Lemaire, directeur général des services du Sicoval, et Christophe Favoreu, professeur à TBS.

savoir quels déterminants pouvaient jouer, voire freiner, l'implantation du changement dans le management, et quel impact avaient eu les procédés employés sur les résultats observés par les managers territoriaux. Premier enseignement, « il y a une prédominance des innovations dans les services RH et de stratégie, comme les modes de gouvernance et de production ». En revanche, « l'innovation est moindre dans les domaines traditionnels que sont la finance, la fiscalité, achats et marchés ; peut-être parce qu'elle y a déjà eu lieu. Par exemple pour la fiscalité, on se rend compte qu'il n'y a pas que la réduction et le rabot, mais qu'il existe d'autres formes d'action ». Surtout, Christophe Favoreu observe que « les innovations managériales concernent plus les structures que les outils : tout ce qui est organisation interne, mutualisation, décloi-

sonnement, transversalité... Quant aux services, on est plus dans l'amélioration que dans la création de nouveaux services ». Il est aussi à noter, selon l'enseignant de TBS, que « ce qui ressort de l'enquête, c'est l'importance des déterminants internes, à tous les stades de développement de l'innovation interne, depuis l'adoption jusqu'à la consolidation en passant par l'implémentation. Les circonstances extérieures, comme la pression normative ou la volonté de mimétisme, jouent beaucoup moins que les facteurs internes, en particulier ce que l'on perçoit des caractéristiques de cette innovation, et le rôle du leader administratif », appuie Christophe Favoreu.

### LA COMMUNICATION, C'EST ESSENTIEL

D'où, selon lui, la nécessité de « communiquer sur les avantages qui

sont perçus, et sur la possibilité de participer à l'implémentation de l'innovation ». Car lorsqu'il s'agit d'introduire le changement dans une collectivité, les facteurs de blocage ne manquent évidemment pas : pour les responsables interrogés lors de l'enquête, les freins peuvent être la prolifération des règles et des procédures, le manque d'investissement des responsables, la peur du risque, ou encore une performance qui ne sera pas axée sur les résultats.

Autre difficulté : là où l'entreprise s'adresse à un client, la collectivité, lorsqu'elle fait face à une seule et même personne, a affaire tout à la fois à un usager, à un citoyen, à un électeur et à un contribuable... dont les intérêts et les demandes ne sont pas forcément les mêmes : l'usager paie pour un service, et peut être extrêmement exigeant, comme un client. Le citoyen veut du dévelop-

pement durable : une exigence pas forcément compatible avec celle de l'usager. L'électeur, quant à lui, a ses propres préoccupations tandis que le contribuable, évidemment, voudrait que cela ne lui coûte rien, ou le moins possible... Sans oublier que « ce n'est pas parce qu'on va faire beaucoup de choses qu'on va récolter de la satisfaction. Et les attentes changent aussi avec le temps... », souligne Philippe Lemaire. Pour autant, pas question de renoncer : « l'innovation est une nécessité dans la collectivité car, comme le client dans le secteur privé, l'électeur n'est pas captif ! »

Et le fonctionnaire de prendre l'exemple de la mise en place d'une innovation de service : une redevance incitative dans le Sicoval pour le ramassage et l'élimination des déchets, qui a permis de « confronter le citoyen, l'usager et le contribuable ». L'idée : faire payer plus cher celui qui jette que celui qui ne jette pas, et favoriser l'usager qui trie ses déchets. Ce qui a supposé de convaincre les administrés, autant que les services publics qui ont dû bouleverser leur façon de travailler, systèmes de fermeture et de jauge de la poubelle à la clé... « Le standard téléphonique a explosé parce que les gens n'étaient pas contents, et les agents municipaux n'étaient pas bien dans leur peau parce qu'ils se faisaient engueuler toute la journée. Ça a duré deux ans. Et puis, on a commencé à voir une stabilisation, avec des citoyens qui s'aperçoivent qu'ils paient le ramassage moins cher et qui approuvent le développement durable. L'innovation s'est ancrée parce que nous avons réussi à changer nos façons de faire », conclut Philippe Lemaire. Moralité : si l'innovation n'a rien de facile, ne rien faire serait source d'encre plus de difficultés...

SIMON CASTÉRAN

## Une chaire pour étudier l'innovation dans les collectivités

RH, marketing territorial, gouvernance... Ses sujets de recherche sont nombreux

L'enquête de Christophe Favoreu a été menée « en partenariat avec la chaire Optima » (pour Observatoire du pilotage et de l'innovation managériale locale), destinée, entre autres, à accompagner les collectivités dans la mise en œuvre des pratiques innovantes. « On accompagne les collectivités, on les conseille,

et en retour, nous obtenons de leur part des financements pour nos doctorants et nos recherches », explique le professeur de TBS. L'avantage ? « Nous sommes moins chers qu'une agence de conseil », avoue sans détours Christophe Favoreu, « et pour nous, c'est intéressant, car cela nous donne accès

à une multitude de terrains d'enquête qualitatives et quantitatives... On a du travail pour au moins 20 ans ! ». Chaque année, la chaire organise ainsi des Entretiens de l'innovation territoriale, au cours desquels des chercheurs interviennent sur des sujets comme les RH, le marketing territorial, les

TIC ou la gouvernance. Enfin, Christophe Favoreu tient à préciser que l'enquête qui a été menée sur l'innovation managériale dans les collectivités publiques, et dont il présentait les résultats ce 27 septembre à TBS, est en accès libre et gratuit pour ces dernières.

S. C.