

# SYNTHESE DES EIT 2017



**CHAIRE  
OPTIMA**  
Observatoire du Pilotage et de  
l'Innovation Managériale LocAle

## Entretiens de l'Innovation Territoriale

### #EIT 2017

## Jeudi 11 mai - Bordeaux -

Salle Athénée  
Père Joseph Wresinski  
Place Saint-Christoly

## Quel manager territorial dans un contexte d'innovation ?

4 ATELIERS, pour définir  
le manager territorial :

- ◉ Stratège et garant de la proximité
- ◉ Pilote du changement
- ◉ Optimisateur des ressources
- ◉ Acteur de la transition  
numérique et énergétique

En partenariat avec :



# Quel manager territorial dans un contexte d'innovation ?

Avec la montée en puissance des collectivités locales, de leur autonomie et de leurs actions, le management public local se retrouve au centre des attentions.

Les travaux d'Henri Fayol au début du vingtième siècle ont offert une base à la définition contemporaine du management, à partir de ses grandes missions : prévoir, organiser, coordonner, commander et contrôler. Ces travaux mettent en évidence le rôle central de l'encadrement dans la conduite des organisations, autour d'un ensemble de compétences spécifiques.

Par la suite, BARTOLI (1997) appréhende le management public par « *les processus de finalisation, d'organisation et de contrôle des organisations publiques* ». L'objectif étant alors de faire évoluer ces dernières, de développer la performance dans le respect de leur vocation.

Ainsi, les managers territoriaux, qu'ils soient élus ou agents, sont amenés à développer des compétences managériales en cohérence avec les importantes mutations que connaît le secteur public local ces dernières années. Dans ce contexte, un manager territorial se doit d'abord d'être un stratège en lien avec les impératifs de proximité et de réactivité, tout en se positionnant comme la cheville ouvrière de l'optimisation des ressources, face à la contrainte financière. Le manager est aussi en première ligne face aux problématiques humaines induites par le changement. Enfin, il est au cœur des transformations des services et politiques locales face aux enjeux environnementaux et numériques.

Dans ce cadre, les Entretiens de l'Innovation Territoriale 2017 invitaient les participants à réfléchir à quatre thématiques complémentaires. La première aborde le manager dans la nécessaire maîtrise des questions stratégiques et opérationnelles, à travers le cas de la territorialisation. La seconde traite, elle, du manager en tant qu'optimisateur des ressources, dans un contexte local contraint, à travers les exemples du pilotage de la masse salariale et de la performance des achats publics. La troisième décrit le manager comme un pilote du changement, dans un contexte mouvant marqué notamment par la réforme territoriale. Enfin, la quatrième thématique caractérise le manager comme un acteur devant intégrer les transitions numériques et environnementales. Au final, pour répondre à la nécessité d'innovation, **le manager local est défini comme un acteur du changement, à la fois stratège et en lien avec son territoire, optimisateur de ressources et en maîtrise des questions numériques et environnementales.**

## Un manager entre stratégie et proximité : l'influence de la territorialisation

De nombreuses organisations publiques locales tentent de mettre en œuvre des démarches de territorialisation. En effet, face aux défis démocratiques et organisationnels que rencontrent les collectivités locales, le manager doit s'appropriier aussi bien les enjeux, que les modalités de mise en œuvre de la territorialisation, dans la mesure où elle s'inscrit dans une recherche de proximité, de participation des citoyens, et d'adaptation du service et des politiques publiques aux spécificités du territoire. Pourtant de nombreuses questions sont soulevées :

- Sous quelle(s) formes et avec quel(s) contenu le manager doit-il mettre en œuvre la territorialisation ?
- Comment le manager peut-il se positionner face aux objectifs et avantages de la territorialisation ?
- Quelles sont les limites et les déviations de la territorialisation auxquelles le manager peut être confronté ?

Les expériences présentées au cours de cette première table ronde des EIT 2017 ont permis d'apporter des éléments de réponse. Dans ce sens, deux démarches menées par des intercommunalités permettent d'appréhender les enjeux et processus de territorialisation déployés.

D'abord, Bordeaux Métropole est revenu sur son expérience en matière d'organisation de la proximité sur son territoire. Il s'agit de développer de nouvelles présences territoriales en renforçant la coordination de la proximité au sein de ses services, mais aussi en intégrant de nouvelles formes de dialogue avec les citoyens.

Ensuite, un retour d'expérience de la Communauté d'Agglomération du SICOVAL fut présenté, avec pour objectif la conception d'une organisation préservant la réactivité du terrain, la proximité élu/citoyen, tout en voulant différencier et adapter les politiques publiques. Ainsi, cette collectivité locale centralise la conception et le développement de ses politiques publiques, tout en territorialisant leur gestion opérationnelle.

Enfin, la ville d'Ayen, petit village de Corrèze, est venue témoigner d'une expérience de création d'une maison des services au public. Cette démarche s'inscrit dans une volonté de proximité des services publics liés au logement, au transport, à l'emploi, à la culture, etc., en proposant des permanences et des espaces de travail partagés sur un territoire rural.

Au total, les qualités d'un manager ne doivent pas se limiter à la stratégie, il doit également prendre en compte les impératifs de proximité et les spécificités des territoires. Effectivement, si la stratégie peut se faire à un niveau centralisé, loin des territoires, la mise en œuvre opérationnelle et les ajustements de cette dernière doivent rester au plus proche des bénéficiaires et des usagers, pour permettre action publique mieux adaptée à leurs besoins.

## Un manager optimisateur de ressources : le cas de l'achat et des finances locales

Face au durcissement de la contrainte financière et à la raréfaction des ressources locales, l'optimisation des dépenses apparaît comme un enjeu majeur pour le manager public local. Deux compétences particulières du manager ont été plus particulièrement abordées au cours de la journée : l'optimisation des achats publics, ainsi que les aspects financiers liés à la masse salariale.

Tout d'abord, les réflexions d'un groupe de travail organisé par la chaire OPTIMA sur le pilotage de la masse salariale, avec la participation de la société ADELYCE, ainsi que plusieurs cadres de collectivités locales, ont soulevé plusieurs points de diagnostic et mis en évidence plusieurs solutions.

En effet, face à la faible connaissance par les collectivités locales de leur masse salariale, aux problématiques liées à l'absentéisme, à la faible gouvernance de la masse salariale, ainsi qu'aux choix d'adaptation aux besoins du territoire dont cette dernière devrait faire l'objet, le manager territorial doit être en capacité :

- De mieux mesurer, comprendre et comparer la masse salariale ;
- De chercher à anticiper la masse salariale sur le long terme ;
- De manager la masse salariale en mode projet ;
- De développer le dialogue de gestion ;
- D'améliorer la qualité de vie au travail.

Dans un second temps, la table ronde fut consacrée à la thématique de l'achat public, à travers le témoignage du Conseil Départemental de la Gironde tout d'abord, qui a transformé son service achats, passant de la sécurité juridique à la performance économique. Ainsi, ce département a voulu se doter d'une politique achat, en lien avec les politiques publiques départementales, avec des objectifs clairement affichés et une fonction renforcée sur des missions de mesure de la performance achat.

Ensuite, l'UGAP est intervenu pour présenter son accompagnement auprès des collectivités locales et ses objectifs en matière de mesure de la performance achat. De plus, la Chaire OPTIMA a présenté les résultats d'une enquête menée, avec le soutien de l'UGAP, sur les pratiques des intercommunalités en matière d'achat public. Cette étude permet de mieux connaître les forces et faiblesses des pratiques en la matière, et de relever plusieurs pistes d'évolution, liées à la professionnalisation de cette fonction, ou encore à la mise en place d'un système d'évaluation régulier de la performance achat.

Finalement, un manager optimisateur de ressources est en première ligne vis-à-vis des impératifs de maîtrise des dépenses publiques. Cela demande aux managers d'entraîner un changement important dans les pratiques de leurs collectivités en lien avec la performance publique locale, en entraînant une réflexion sur les sens et sur les résultats attendus des dépenses publiques.

## Un manager pilote du changement : entre vision, animation et accompagnement

Confrontées à des phénomènes d'évolution majeurs, les collectivités locales constituent aujourd'hui un terrain propice à la conduite du changement. Dans ces conditions, le manager territorial est directement confronté au changement, à son accompagnement et sa mise en œuvre. Plusieurs pratiques et analyses sont venues abonder la discussion lors de cette table ronde, et ont notamment pointé les problématiques humaines auxquelles le manager est confronté en matière de changement.

Tout d'abord, des expériences du Conseil Départemental des Pyrénées-Atlantiques et de la ville de Grenoble ont fait état de leurs pratiques en matière de mise en œuvre du changement. En effet, alors que les Pyrénées-Atlantiques mettent en place un vaste projet de modernisation avec six chantiers, la ville de Grenoble élabore un plan de sauvegarde visant à économiser 14 millions d'euros en fonctionnement d'ici 2018. Ces deux démarches d'envergure ont alors en commun la volonté d'associer et de collaborer avec les agents dans l'élaboration de nouvelles pratiques managériales, ou encore de responsabiliser les services et les managers sur des fonctions de pilotage de leurs ressources.

Par la suite, l'Association des Dirigeants Territoriaux et Anciens de l'INET a présenté une analyse sur les pratiques de pilotage de l'innovation. Si l'innovation publique locale demeure mal connue, elle n'en reste pas moins la voie d'évolution à privilégier pour des organisations en pleine mutation. Les managers territoriaux doivent ainsi s'appuyer des réseaux, s'ouvrir aux autres initiatives locales, ainsi qu'à la recherche universitaire en la matière.

Enfin, dans le contexte d'organisations locales qui sont bouleversées, les questions de qualité de vie au travail et d'absentéisme ont été évoquées par le biais d'une étude menée par la société SOFAxis. Cette étude a permis de mettre en lumière le rôle crucial de l'encadrement de proximité sur la qualité de vie au travail, ainsi que l'impact de cette dernière sur la performance d'une organisation.

Au regard de l'ensemble de ces exemples et études, nous constatons que le manager territorial se retrouve face à une responsabilité importante, à savoir celle du pilotage du changement. Il doit faire preuve de capacité d'adaptation, de communication et d'esprit d'ouverture. Le manager territorial ne doit pas s'isoler mais au contraire s'ouvrir, à la fois vis à vis de ses agents, mais aussi sur le monde professionnel et académique qui l'entoure.

## Un manager au cœur des transitions numériques et environnementales

En outre, parmi les multiples chantiers du manager territorial figure celui de la transition numérique et environnementale. En effet, le manager se doit d'accompagner ses agents et de mettre en œuvre, au sein de ses missions, la convergence écologique et numérique. Il s'agit alors d'anticiper les transformations et les enjeux stratégiques pour explorer des modèles de société à long terme, accompagner la prise en compte de la culture et des usages numériques au sein des services publics locaux, ou encore intégrer les enjeux environnementaux et énergétiques dans les politiques publiques locales.

Des expériences menées par la Ville d'Issy les Moulineaux, la ville de Bayonne, et le Département de la Seine-Saint-Denis font état de transitions menées autour de démarches stratégiques et dynamiques, en synergie avec tous les acteurs locaux.

Par ailleurs, ces transitions numériques et environnementales se dotent d'outils pour accompagner les démarches. A ce titre, ENGIE avec son outil Terr'innove se propose d'accompagner les collectivités pour fédérer les acteurs locaux, identifier, et programmer la stratégie énergétique globale d'un territoire.

En synthèse, il est du rôle du manager territorial de se saisir de ces multiples champs d'actions pour contribuer à l'évolution des pratiques managériales des collectivités, afin de contribuer au changement de paradigme du secteur public local. Il est un stratège à l'écoute des impératifs de proximité et de réactivité. Il se doit de contribuer à la maîtrise de la dépense publique, et à la recherche de marges de manœuvre pour sa collectivité. De plus, confronté au changement, le manager impulse les innovations et accompagne les transformations qu'elles induisent au niveau humain. Il est à l'écoute et collabore avec ses agents en les associant au changement. Pour finir, il dispose d'outils pour se saisir des enjeux numériques et environnementaux, par nature transversaux, afin d'animer les adaptations qu'ils induisent sur les services et les politiques publiques locales.

## CONTACTEZ-NOUS

Chaire OPTIMA  
chaire.optima@univ-pau.fr  
Institut d'Administration des Entreprises (IAE) de Pau  
BP 575  
64012 PAU Cedex - France  
05.59.40.81.80



Suivez-nous sur les réseaux sociaux



et consultez toute notre actu, sur le

site de la Chaire :

<http://optima.univ-pau.fr/live/>