

Collectivités locales, comment faire mieux avec moins ? Innovons !

Organisateur : **Chaire OPTIMA - TERRITORIA**



David CARASSUS, directeur de la chaire, professeur des universités

Marie-Christine JUNG, Délégué général de l'Observatoire TERRITORIA



Le 2nd colloque de la chaire OPTIMA - Entretiens TERRITORIA 2015, s'est tenu cette année le 21 mai 2015, au Palais Beaumont à Pau, et a réuni près de 250 participants pour cette deuxième édition. Cette rencontre a permis de croiser les regards entre collectivités, universitaires et entreprises, afin de trouver des solutions innovantes aux problèmes rencontrés par le secteur public local. « **Collectivités locales, comment faire mieux avec moins ? Innovons !** » Cette thématique était l'occasion pour les chercheurs et praticiens de faire part de leur analyse et de leur expérience, face à plus de 200 agents et élus, et 50 universitaires et étudiants.



Présentation de la Chaire

La chaire **OPTIMA** constitue un trait d'union entre les acteurs locaux (élus et fonctionnaires territoriaux), et les enseignants-chercheurs de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, spécialistes du management public local. Dans ce cadre, cette chaire a pour ambition de :

- constituer un observatoire du pilotage et de l'innovation managériale locale pour mieux connaître et comprendre les pratiques locales concernées,
- partager ces innovations à l'échelle locale et nationale , entre universitaires et praticiens,
- accompagner les collectivités locales dans la mise en œuvre de ces pratiques innovantes,
- constituer un laboratoire de fabrication de l'innovation locale, de manière collaborative avec les acteurs locaux (notamment les usagers/citoyens/contribuables),
- être force de propositions en termes d'outils et de modalités de fonctionnement innovants répondant aux mutations du contexte local.



Et c'est dans cette optique que le 2nd séminaire de la chaire s'est déroulé. La journée et les interventions ont été organisées autour des quatre axes de recherches de la chaire, sous forme d'ateliers, tous consacrés aux démarches innovantes menées par des collectivités. L'axe politique et stratégique présente les démarches menées dans le SDIS des Yvelines et Conseil départemental de Seine-et-Marne), l'axe organisationnel et décisionnel reprend les expériences menées par la ville de Pau, et par celle de Cannes. L'axe comportemental et humain est illustré par les villes d'Alès et d'Orléans. Enfin, l'axe TIC a été développé par le Conseil départemental du Loiret et la ville d'Issy-les-Moulineaux. Le séminaire réunissait des acteurs locaux venant faire part des innovations mise en place sur leur territoire, et des universitaires, spécialistes du management public.

Tous sont venus répondre à la question « comment innover? », et soulignent la nécessité d'innover comme réponse au contexte dans lequel évolue les organisations publiques locales. Si les démarches se différencient les unes des autres, les enjeux auxquels sont confrontés les intervenants sont pourtant similaires. La notion « effet ciseau » a souvent été évoquée comme une des contraintes qui pèsent sur les différentes organisations locales. En effet, la crise des finances publiques contraint le secteur public local à innover pour trouver des réponses et des solutions adaptées à ce nouveau contexte.

Ouverture du séminaire

L'ouverture de ce second séminaire était assuré par :

- M. Mohamed AMARA (président de l'UPPA, professeur des universités),
- M. Jean-Louis PERES (adjoint au maire de la ville de Pau, chargé des finances et de la commande publique),
- M. Yannick BASSIER (président de la section Aquitaine du SNDGS – CT, DGS de Bassussary),
- Mme Anne-Marie ESCOFFIER (vice-présidente de l'Observatoire TERRITORIA, ancienne ministre).



M. Mohamed AMARA (président de l'UPPA, professeur des universités) :

C'est avec beaucoup de plaisir que je participe à l'ouverture de cette journée organisée par la Chaire OPTIMA. La chaire est une structure innovante, elle sort des sentiers battus, et monte en puissance. C'est un instrument qu'il faut mettre en avant. Je suis très heureux de participer à une des actions de la chaire. Je suis persuadé que cette journée sera fructueuse pour tout à chacun.



M. Jean-Louis PERES (adjoint au maire de la ville de Pau, chargé des finances et de la commande publique)

Madame la ministre, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, bienvenue à tous, au Palais Beaumont pour cette journée de réflexions et d'échanges. Monsieur le Maire de Pau souhaitait ouvrir ce colloque, notamment parce qu'il est très intéressé par ce thème, mais son emploi du temps ne lui a pas permis d'être présent à



Pau. Il me charge de faire part de ses regrets et de ses excuses. Il est important de rappeler les liens étroits qu'entretiennent la ville et l'agglomération de Pau avec l'université. Ainsi que le lien qui existe entre les universitaires et les élus locaux. Le rôle des universitaires est de permettre aux élus d'avoir du recul sur le contexte et les situations actuelles. Le thème du séminaire me paraît d'une brûlante actualité. En effet, la nécessité de s'adapter est une réalité. À l'avenir, nous aurons moins, et ce n'est pas forcément une chose négative. Ce n'est pas en effet la quantité qui détermine la qualité du service public.

Il y a deux directions que les collectivités semblent devoir emprunter pour s'adapter. Tout d'abord, revoir l'organisation et le management de nos organisations. La seconde voie est celle de la mutualisation. Elle est un outil indispensable à l'effort de rationalisation.

Il y a un double enjeu, financier tout d'abord, de maîtrise des dépenses, de la fiscalité et de l'endettement. Il n'est pas secondaire mais second, en effet l'autre enjeu fondamental, de mon point de vue d' élu, est démocratique.



M. Yannick BASSIER (président de la section Aquitaine du SNDGS – CT, DGS de Bassussary)

Bonjour à toutes et à tous. Ce thème est au cœur de nos problématique et métiers en tant que DGS. Notre métier est à l'interface des élus et des agents, ainsi que de la collectivité et des usagers. Bien évidemment le syndicat est attentif à cette problématique, et nous sommes heureux de participer à cette manifestation.



Mme Anne-Marie ESCOFFIER (vice-présidente de l'Observatoire TERRITORIA, ancienne ministre)

Monsieur le Président de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, Monsieur le Maire de Pau, Monsieur le Vice-président du Syndicat National des Directeurs Généraux des Collectivités Locales, Monsieur le directeur de la Chaire OPTIMA, au sein de l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, Mesdames, Messieurs, chers amis, c'est pour moi un très grand honneur mêlé d'une profonde joie d'ouvrir à vos côtés, messieurs, ce second séminaire de la Chaire Optima qui correspond en même temps aux second Entretiens de TERRITORIA. Joie de me retrouver, une fois encore, à Pau, ville d'Art et d'Histoire, dans ce magnifique Parc Beaumont, et honneur d'y représenter le Président du Sénat et son Président délégué, Alain GOURNAC, sénateur, aujourd'hui en mission à l'étranger. Un grand intérêt aussi pour l'ancien ministre délégué aux collectivités locales que j'ai été, de vous entendre, Monsieur le maire-adjoint en charge en particulier des finances, dire les problèmes majeurs, organisationnels et financiers, auxquels sont confrontées nos communes et communautés de communes, des problèmes qui réclament plus que jamais lucidité et envie d'innover. Une entrée en matière toute naturelle pour aborder une journée de travail - intense et productive, j'en suis sûre - dont le thème de réflexion, proposé par l'Observatoire du pilotage et de l'innovation managériale locale (OPTIMA) est une apostrophe lancée aux collectivités territoriales: « Collectivités locales, comment faire mieux avec moins? Innovons ! »



Nous ne pouvions pas trouver meilleure ville pour nous accueillir que Pau qui s'est distinguée par sa capacité à inventer, du tramway à chevaux, au premier vol en ballon, jusqu'à l'exploitation du gisement de Lacq, en toute proximité. A n'en pas douter, Pau a fait siennes les vertus placées sur le berceau du futur roi Henri IV par quelques bonnes fées: « Ni peureux, ni rechigné ! »

Car ne faut-il pas oser, faire montre d'audace, et ne pas renâcler devant les difficultés lorsqu'il s'agit de servir le bien public et l'intérêt général? N'avons-nous pas tous, ici, chacun à notre rang, à notre place, dans nos institutions, le devoir d'apporter le meilleur service à nos concitoyens? Tout notre travail n'est-il pas aujourd'hui - et je reprendrai les propos de Michel Serres - « d'essayer de transformer la pensée pour être adapté aux innovations que nous sommes en train de produire? » Mais de quelles innovations s'agit-il? De l'organisation de ces changements que nous voulons opérer, dans un but déterminé, en fonction des milieux administratifs, techniques, scientifiques ou humains dans lesquels nous nous trouvons, pour tendre vers une meilleure « efficience ».

« Efficience », combien de contresens ai-je relevés, au nom de la sacro-sainte maîtrise des dépenses! L'efficience n'est pas l'efficacité; elle n'est pas davantage la rentabilité; pas plus qu'un gain de productivité pour lui-même. Elle est, en fait, cet outil optimisé qui, en fonction d'un objectif prédéterminé, est mis en œuvre pour parvenir de la façon la plus harmonieuse au résultat escompté : elle est équilibre entre efficacité, rentabilité, productivité; elle ne peut se satisfaire de ratios économiques, de proportions systématiques, de simples calculs mathématiques. La matière sur laquelle elle intervient est matière liée, reliée à l'humain; il ne faut jamais l'oublier. Voilà pourquoi « innover » n'est pas matière facile.

L'Association que je représente ici avec sa déléguée générale, notre excellente Marie-Christine Jung, l'a bien compris et cela depuis 30 ans déjà, lorsqu'elle a imaginé « Le Prix TERRITORIA », un prix qui vient « recueillir, valoriser et diffuser les initiatives des collectivités locales en France et en Europe afin qu'elles deviennent les bonnes pratiques des territoires. »

Sans relâche, depuis 30 ans, avec le même engouement, la même perspicacité, la même conviction que les collectivités locales ont cette capacité à imaginer, créer, mettre en œuvre des dispositifs répondant aux besoins et attentes des citoyens, cette petite association, modeste, TERRITORIA, joue un rôle d'alchimiste. N'enferme-t-elle pas dans son creuset un ensemble de « recettes » issues du terrain, sanctionnées par des prix à la fin d'une phase de sélection, pour les transmuier, ensuite, en une méthode applicable et appliquée sur l'ensemble du territoire. Œuvre au noir, au blanc, au rouge? Bel objectif pour TERRITORIA que de transformer le vil métal en or pur!

Mais l'alchimie nécessite un gros, très gros travail : ne faut-il pas former tous les acteurs - ou du moins certains d'entre eux - des collectivités locales à « oser l'innovation »? Une formation à cette discipline se met progressivement en place et c'est là l'un des objectifs ambitieux de TERRITORIA. Autre objectif : déceler dans chacun des projets conduits, les échecs, les retards, les changements de cap enregistrés au cours des phases d'expérimentation et de mise en œuvre. Et c'est là tout le travail d'évaluation que TERRITORIA entend conduire. « Evaluer - écrit Agnès BENASSY-QUERE, présidente déléguée du Conseil

d'analyse économique - c'est essayer de comparer ce qui s'est passé avec ce qui se serait passé si le dispositif à évaluer n'avait pas été mis en place ». Cela implique, vous l'aurez noté, que l'évaluation soit réalisée en amont de l'action publique, au niveau de l'expérimentation, mais aussi en aval. Deux objectifs auxquels la Chaire OPTIMA et nos différents partenaires ont dit, d'emblée, qu'ils adhéraient.

Voici pourquoi, aujourd'hui, TERRITORIA a choisi de réaliser ces «Entretiens» en plein partenariat avec l'Université de Pau. Nous avons voulu, et Marie-Christine Jung en est le véritable artisan, mettre à disposition de tous nos invités un ensemble d'informations pour les inciter à entrer dans des démarches d'innovation. J'ai la conviction pour ma part que les services publics, qu'ils soient rattachés à des collectivités locales ou qu'ils soient d'Etat, ont aujourd'hui une opportunité certaine : TERRITORIA, il y a 30 ans, je l'ai dit, était visionnaire ; aujourd'hui, tous les acteurs, des services publics comme des services privés, sont en quête de créativité, d'innovation parce que là est la voie de la vraie compétitivité qui fera d'eux des gagnants.

Alors, sans hésiter, à mon tour, je ne peux que vous inciter à inventer; je vous dis « Innovons! », mais n'innovons pas seulement pour le plaisir d'innover; innovons pour le mieux-être de nos concitoyens, pour l'amélioration de leur vie au quotidien.



Atelier n°1

Des innovations politiques et stratégiques



Colonel Laurent CHAVILLON - directeur départemental adjoint du SDIS 78 : « La mise en œuvre d'un projet d'établissement pour mieux décider »

D'abord quelques éléments sur le service départemental. Le SDIS est un établissement public autonome de près de 4 000 agents dont plus de 1 250 sapeurs-pompiers professionnels, près de 2 500 sapeurs-pompiers volontaires et 200 agents administratifs et techniques. Il a pour vocation une activité d'intervention opérationnelle, environ 100 000 interventions par an sur l'agglomération parisienne. Un maillage territorial d'une quarantaine de centres d'incendie et de secours (CIS), et un état major réparti sur cinq ou six sites, donc une difficulté de pilotage dû à la taille de la collectivité. Un budget de 140 millions, qui revient à 86 euros par habitant, dans la strate des SDIS. La particularité de l'établissement est que 85 % des dépenses sont des dépenses de personnel.

L'arrivée d'une nouvelle équipe de gouvernance a créé une fenêtre d'opportunité pour la mise en place d'une démarche de pilotage stratégique. La mise en place de ce projet est le résultat d'une volonté partagée, et déclinée en différents objectifs, dont améliorer l'organisation du SDIS au profit de la qualité du service public, redonner une impulsion pour dynamiser l'établissement public, clarifier et fluidifier, les processus décisionnels et évaluer les effets, fédérer l'encadrement et les personnels du SDIS, diffuser une culture commune de gestion et de conduite de projet.



Le processus de pilotage nécessite pour son succès différents éléments, tout d'abord un accompagnement interne et externe, un portage politique et hiérarchique, une adaptabilité, la mise en place d'outils collaboratifs (Intranet, plateforme, décisionnel), et une communication interne et externe. Ce succès peut être compromis, ou en tout cas freiné, par un certain nombre de facteurs, tel que l'aspect « chronophage », la charge quotidienne, la durée du processus, le risque de décalage « objectifs/attentes/contextes » et enfin la culture de l'organisation et l'adhésion des acteurs.

Dans ce cadre, plusieurs avancées ont été produites. Tout d'abord, un projet stratégique a été défini autour de 5 ambitions, déclinées en 14 politiques, dont la mise en place se concrétise à travers une arborescence en politiques, missions et actions/activités. Une des 5 ambitions du SDIS est « *l'adaptation de l'organisation du corps départemental pour maintenir la performance opérationnelle* ». Elle regroupe 5 des 14 politiques, dont l'évolution du temps de travail, le secours à personnes, la prévention des risques, les traitements de l'alerte et enfin la qualité des secours. A chaque politique, mission et action/activité est rattaché un objectif.

Ensuite, une autre avancée concerne la production de feuilles de route. Elles permettent, pour chaque direction, de suivre l'état d'avancement des actions, et par conséquent de faire un suivi du projet d'établissement. Ce document décrit le ou les buts à atteindre pour chaque action. La feuille de route permet l'identification de la structure pilote, du responsable de cette action et l'avancement de son exécution. Aussi, le dialogue de gestion a été rénové dans ce cadre. C'est le processus d'échanges existant entre un niveau administratif et les niveaux qui lui sont subordonnés, relatifs aux volumes de moyens mis à disposition des entités subordonnées et aux objectifs qui leur sont assignés. Il permet la mise en place d'un pilotage et une gestion concertés des politiques publiques. Il favorise une transversalité hiérarchique. Une charte des valeurs a enfin été créée afin de favoriser la cohésion, et l'implication des agents dans la démarche.

A l'heure actuelle, cette démarche n'est pas achevée, mais on peut en tirer quelques conclusions. Elle englobe toute l'organisation, d'où les modalités de pilotage conséquentes, mais les résultats sont encourageants. Cependant cette innovation doit s'inscrire dans une vision pragmatique et opérationnelle.



M. Xavier MESSAGER - chef du service aménagement et stratégie, conseil général de Seine-et-Marne : « La mise en œuvre d'un référentiel stratégique d'aménagement pour le département »

Aménager la Seine-et-Marne est une vaste ambition : aménager le territoire tout en les ménageant, est l'ambition affichée par le Conseil départemental, amenant à la conception d'un référentiel stratégique.

Avant de créer ce référentiel, une réflexion a été menée sur son contenu et sa cible. Après trois mois, et une collaboration au niveau interne, la vocation de l'outil a été défini. Il a pour objectif d'aider à la conception de réponses nouvelles (surtout là où l'ingénierie manque) sur les modalités d'aménagement du territoire Seine-et-Marnais, tout en prenant en compte les spécificités du territoire. Il a vocation à réunir les élus, leurs services, nos partenaires institutionnels et les acteurs de l'aménagement autour d'une même vision, afin de partager

et d'échanger. Il vise aussi à interpeller sur les modalités d'exécution et à générer des propositions pour les faire évoluer.

Il aide les différentes parties prenantes à analyser des situations concrètes et spécifiques. Cet outil se voulait technique mais avec une dimension pédagogique, en rappelant les documents disponibles pour mieux agir, ainsi que l'ensemble des recommandations pratiques. Par son existence et son fonctionnement, cette démarche affirme de nouveaux principes pour faire autrement, et invite à poursuivre l'effort collectif de conception de l'aménagement. Il permet également à la collectivité de communiquer ses orientations politiques et stratégiques pour l'aménagement de son territoire. Pour autant, cet outil ne peut être utilisé comme un mode d'emploi pour des projets clés en main. Il n'a pas pour rôle d'énumérer des normes pour construire et aménager la Seine-et-Marne sur un modèle unique. Il ne remplace pas non plus le schéma d'aménagement du territoire.



M. Christophe FAVOREU - professeur, Toulouse Business School

L'innovation stratégique publique est la génération, l'adoption et la diffusion de nouvelles idées et pratiques (Osbornes et Brown, 2011) produisant des changements dans le contenu et le processus de définition et de mise en œuvre des politiques publiques et des services publics. Il existe deux niveaux d'innovation stratégique. L'innovation sur le plan du contenu, c'est-à-dire des politiques novatrices en termes de vision, d'objectifs, de périmètres d'intervention, de regroupement d'activités et de services. Et l'innovation sur le plan du processus de conception et de mise en œuvre des politiques publiques. Les innovations mise en place dans le SDIS 78 et le Conseil Départemental Seine-et-Marne porte sur le contenu. En effet, le processus consistait à définir et segmenter les politiques publiques sous la forme de priorités, d'enjeux, d'ambitions, de visions, de référentiels et d'objectifs stratégiques. Cette étape résulte de diagnostics territoriaux et environnementaux et repose sur l'évaluation des actions existantes et des besoins sociaux. Le diagnostic permet la prise en compte des spécificités territoriales de la collectivité. L'organisation peut alors procéder à des arbitrages et des choix permettent de cibler les nouveaux usages, ou les demandes sociales prioritaires. Les cas du SDIS 78 et du Conseil départemental de la Seine-et-Marne sont ainsi représentatifs des tentatives de rénovation et de transformation à son plus haut niveau de l'action publique, ceci dans un contexte difficile de restriction budgétaire et selon des processus de plus en plus collaboratifs aussi bien au niveau intra qu'inter organisationnel. L'innovation stratégique est donc un champ de recherche extrêmement riche et prometteur qui porte à la fois sur le contenu des politiques publiques, sur leur processus d'élaboration et de mise en œuvre ainsi que sur les résultats et les limites des démarches de changement entreprises. S'il ne faut pas tomber dans un angélisme béat sur ce thème qui consisterait à voir dans l'innovation la solution unique et consensuelle à la crise financière des collectivités locales et à nier les difficultés, les déviances et les risques associés à celle-ci, l'attitude inverse, qui remettrait en cause les motivations objectives associées à ces démarches, la volonté réelle de changement et de collaboration des acteurs locaux, les efforts déployés et les résultats atteints est, de la même manière, à proscrire.





Atelier n°2

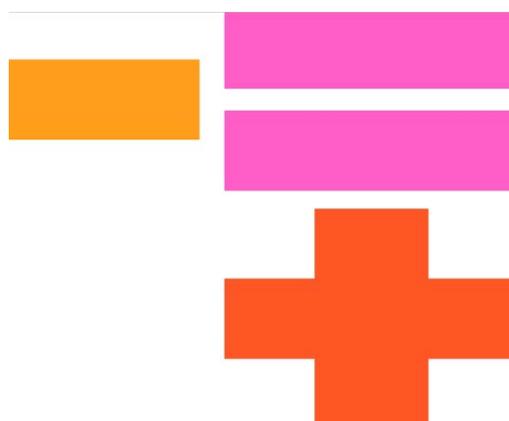
Des innovations organisationnelle et décisionnelle



M. Nicolas PERNOT – DGS de la ville de Pau et de la CdAPP : « La mise en place d'une responsabilisation financière des directions et services »

« A Pau, nous essayons de répondre aux problématiques d'équilibre financier des collectivités. Montrer comment peut être le mode de fonctionnement d'une organisation pour appréhender l'enjeu actuel ». Cet enjeu est parfaitement représenté dans l'œuvre « l'évidence du signe »¹, où le moins est égal à plus. En effet, les collectivités sont et vont être confrontées à cette tendance de décroissance des recettes publiques.

Figure n°1 : L'évidence du signe (Władysław Pluta, 2015)



M. PERNOT fait part de ses deux expériences au sein de la ville du Havre en 2008 et actuellement à la ville de Pau. En 2008 survient la crise. Les perspectives sont relativement sombres pour les finances de la collectivité, avec l'absence de levier fiscal, et des investissements importants dans le domaine culturel. De plus, au niveau interne, l'organisation est bien structurée. La problématique à laquelle est confrontée l'organisation est alors d'anticiper les recettes et dépenses dans un contexte de contraintes. La première étape de la démarche était la mise en place d'un budget par missions, afin de déterminer précisément ce que la collectivité produisait comme action sur son territoire. La seconde étape était la mise en place d'un principe de pluri-annualité sur les dépenses de fonctionnement et sur une période de trois ans. La troisième étape était alors la contractualisation avec chaque direction, afin de les responsabiliser et aussi de leur offrir un certain degré de liberté.

La contractualisation permet en effet de définir le périmètre, c'est-à-dire ce qui est du domaine de la mutualisation (économies d'échelles) ou du domaine de chaque direction. Grâce à un effort continu, les résultats ont été très satisfaisants. La contractualisation instaure en effet une culture partagée en interne, et les résultats atteints sont probants. Cependant, le rendement de cette méthode est décroissant avec le temps.

¹ Władysław Pluta (2015), Le Bel Ordinaire, Musée de Pau.



La situation de la ville de Pau est très différente. Nous sommes en 2014, en pleine période électorale, et le contexte ainsi que les problématiques diffèrent : la chute des dotations de l'Etat et l'absence de levier fiscal créaient la nécessité de réduire les dépenses de fonctionnement pour préserver sa capacité d'investissement. Au niveau interne, l'organisation est en panne. En effet, des dysfonctionnements organisationnels apparaissent à l'arrivée de la nouvelle équipe qui souhaite mettre en place de nouveaux projets. Le contexte est défavorable à la mise en place d'une démarche de réduction des dépenses. Cependant, au vu des éléments sur la collectivité et des perspectives d'évolutions des dépenses, un cadre a été fixé : un volume d'investissement annuel entre 15 et 25 millions, un ratio de désendettement de 7 ans et demi, et une perspective de diminution des dépenses de fonctionnement de 2% par an.

Pour atteindre cet objectif ambitieux, l'organisation a été restructurée. On passe ainsi de 56 pôles à 22, afin de redimensionner les centres de décisions qui étaient dispersés. L'objectif étant de simplifier et raccourcir le circuit de décision, et clarifier les compétences. L'effort d'optimisation des dépenses est possible grâce à la taille de l'organisation. Un processus impliquant tous les agents de la collectivité est ainsi engagé. La baisse tendancielle des dépenses est une vertu, mais une réduction brutale des dépenses entraîne des réactions néfastes. Pour réduire ses dépenses sainement, il faut alors prendre le temps d'introduire le changement, et impliquer les cadres en leur donnant plus de liberté. Cela reste la clé d'une réduction des dépenses et une optimisation des moyens réussis.



M. Alain JOUANJUS - chargé de mission auprès du secrétaire général du Conseil général de l'armement, ex-dgs de la ville de Cannes, « La mise en place d'une démarche Low-cost à l'échelle locale »

L'objectif ambitieux de cette démarche est de maintenir un nombre constant de projets malgré la baisse des ressources. Pour ce faire, l'ensemble des processus de conception et de développement des projets ont été revus. Le *low-cost* se définit comme l'opération consistant à mettre à nu un produit, le dépouiller de ses attributs annexes pour n'en retenir que le cœur, c'est-à-dire la fonction essentielle. La démarche était alors pilotée par l'Adjoint aux finances et le Directeur Général des Services associant d'autres directions, pour favoriser l'adhésion des cadres. Des points d'étape réguliers étaient réalisés.

Il y a quatre phases à la mise en place de cette démarche. La première est la phase « définition » où l'on définit le besoin en se limitant au strict nécessaire, en mettant en cause tout supplément générateur de surcoûts en réalisation ou en fonctionnement. La deuxième phase est « l'acquisition », où le raisonnement se fait en coûts complets, les négociations devant permettre de réduire les prix. De plus, les variantes à l'offre qui pourraient être moins coûteuses sont envisagées. La phase numéro trois est la phase de « réalisation » du projet. Des visites régulières sur le terrain sont effectuées, un contrôle et un suivi étroit du projet est mis en place. La dernière phase est le « service après-vente », pendant laquelle il faut faire rectifier tous les défauts de réalisation ou de prestation.

La démarche *low-cost* a permis de réaliser 5% d'économies sur des actions concrètes. Il est important, pour garantir son efficacité, de procéder à un retour d'expériences du processus.





M. Marcel GUENOUN - maître de conférences en sciences de gestion - Université d'Aix Marseille

« *Navré mais l'innovation m'inquiète* ». C'est une injonction de plus en plus paradoxale : la crise pose la nécessité évidente de remettre en cause nos modes de fonctionnements habituels (faire nouveau donc innover) mais ne nions pas le tragique de la situation : l'innovation nécessite la possibilité de perdre des ressources (temps libre, investissement) que justement la crise érode. Donc l'appel à l'innovation sous forme d'incantation parée de l'évidence me semble davantage une manière de pointer le symptôme que de le penser: elle démontre la montée des incertitudes « ontologiques ». On en parle, mais est-ce qu'on y pense vraiment? L'innovation devient un label alors même que l'investissement en recherche et développement est absent. De plus on fait de l'innovation un fétiche, quelque chose d'intrinsèquement joyeux, bénéfique et heureux. Or, innover, c'est simultanément détruire et créer, exclure, attaquer, tuer, subvertir. Je pense que l'on doit se méfier des discours et collègues qui présentent leurs innovations comme ayant été le produit d'un consensus de l'organisation avec la participation joyeuse de tous. Une innovation qui est appropriée par une organisation bouscule les réflexes et les conceptions que les acteurs de font de leurs mission. C'est peu susceptible de se passer facilement même dans les situations où l'innovation serait une ardente nécessité. Mon propos consiste juste à alerter sur le fait qu'une innovation qui serait présentée comme le fruit d'un processus calme, linéaire et consensuel, risque tout simplement d'avoir été placée à la marge de l'organisation et non au cœur de ses processus et modes opératoires.

L'innovation a une double dimension : à la fois innover dans les processus, c'est-à-dire transformer les modes de faire, agir sur notre organisation au sens structurel. C'est le cas palois de reconfiguration de l'agencement des services pour générer une volumétrie suffisante. L'innovation peut aussi résider dans l'importation d'un nouveau business model. C'est le cas du *low-cost* cannois. Pour mettre en place ces démarches, il y a la nécessité de concevoir et manager le processus d'innovation de façon à ce qu'il fasse participer tous les acteurs. Dans le cas de Pau et de Cannes, les démarches engagées sont de réelles innovations. En effet, elles remettent en cause, elles modifient, elles interrogent. Elles provoquent même en questionnant la nature des composants au cœur du service public dans le cas de Cannes. Elles permettent l'adaptation en réorganisant les services dans le cas de Pau.



Atelier n°3

Des innovations comportementale et humaine



M. Alain BENSACKOUN - adjoint au maire de la ville d'Alès : « L'amélioration de la qualité de vie au travail pour les agents dans un contexte de contraintes »

Les expériences présentées portent sur le domaine de la santé au travail, à savoir la démarche DEFI (Définir, Engager, Former, Initier/Impulser), et la norme entreprise santé empruntée aux québécois. La tendance aujourd'hui est la culture des chiffres, et cette tendance risque de crée des dégâts importants. Les notions sur



lesquelles vont porter ces expériences est au contraire la reconnaissance au travail, matérielle et managériale. Quand est engagée une politique du travail au sein d'un organisme, deux types d'effets, tangibles et intangibles, sont généralement obtenus. Une baisse de l'absentéisme, du turnover, de la présence passive et des coûts d'assurance (tangibles). Est également observé un investissement personnel de la part des agents, de la motivation et de la créativité (intangibles). La démarche DEFI est une démarche volontaire, qui participe à l'amélioration de l'image de la collectivité. Elle améliore la performance de la collectivité en matière de santé et sécurité au travail. Elle permet d'anticiper les changements, de limiter les dysfonctionnements en la matière, et surtout d'assurer une cohérence globale avec les autres démarches de management. Cette expérience met l'homme au centre des préoccupations.

La deuxième expérience concerne le rapprochement avec le Québec sur les normes de santé. Suite au succès de la démarche DEFI, des homologues québécois souhaitent en apprendre plus sur cette démarche. Après ces rencontres, nous avons pu nous rendre compte que le Québec était en avance par rapport à la France, surtout sur la norme « entreprise en santé ». Cette norme se différencie de l'approche européenne. En effet, elle porte sur des sphères originales telles que les habitudes de vie, qui englobent l'alimentation, la pratique sportive, le tabagisme ou le stress. Cet outil se concrétise par une grille d'identification des risques psychosociaux qui a été utilisée par les services de la ville.



Mme Camille MARGOLLE - responsable Formation à la ville d'Orléans, Mme Patricia CHARLES - Direction de l'Éducation et pilote au sein du réseau iX à la ville d'Orléans : « La création du réseau interne des cadres Innovation/Management, iX »

La création du réseau interne des cadres Innovation/Management s'inscrit dans un contexte managérial. Après un diagnostic rapide, nous avons en effet dégagé des difficultés au sein de la collectivité, telles que la diversité des sites, des métiers et des niveaux de responsabilité, la charge de travail importante, et un sentiment de perte de sens et d'appartenance. Une démarche a ainsi été engagée pour répondre à ces dysfonctionnements. Les atouts managériaux de cette démarche sont, tout d'abord, l'attachement à des valeurs humaines, une DG qui ne freine pas les initiatives, ainsi qu'une culture de la communication existante mais perfectible.

Le réseau iX est né d'une volonté des cadres de la Mairie d'Orléans de communiquer pour mieux travailler ensemble, une volonté d'avancer ensemble pour favoriser les projets, de ne plus subir les changements mais d'en être les acteurs. Et cela s'ajoute le désir de jouir d'une liberté de ton et d'action. L'organisation du réseau est en mode participatif : 5 groupes organisés autour de 5 grands projets, une démarche ascendante fondée sur le volontariat, et un pilotage encadrant mais participatif (coordination RH, comité de pilotage), une absence de hiérarchie, des fiches « mission », et un calendrier défini.

Les résultats ont démontré l'efficacité de cette démarche. Les cadres partagent ainsi l'envie d'agir pour améliorer leur façon de travailler, de développer leur efficacité/efficience. Au total, cela a aussi permis de faire grandir le sentiment d'appartenance. Leurs compétences sont valorisées. Cette démarche participe à leur développement grâce au partage entre les membres du réseau.





Mme Fatema SAFY-GODINEAU - maîtresse de conférences en sciences de gestion, UPPA

Quelle démarche managériale adopter afin de permettre aux collectivités de faire face aux changements imposés? Et de maîtriser les inquiétudes des agents dans ce contexte de mutations?

Pour mettre en place une démarche managériale cohérente, il faut analyser les difficultés rencontrées par les agents. Le contexte de contraintes dans lequel sont placées les collectivités induit en interne une érosion de leurs ressources organisationnelles. En effet, la collectivité doit effectuer des choix, qui vont influencer les ressources humaines. Le cumul de contraintes internes et externes induit des érosions, tel que la dégradation des conditions de travail qui génère un sentiment de perte de qualité de travail rendu. On note également une dégradation de l'organisation du travail, les agents exprimant souvent l'absence du soutien organisationnel. Ces deux premières dégradations engendrent un conflit et une ambiguïté de rôles au travail. Le conflit de rôles traduit le sentiment de suivre des objectifs contradictoires ou en opposition avec leurs propres valeurs. L'ambiguïté du rôle, quant à elle, traduit le manque d'informations claires. Ces trois érosions provoquent la dégradation des performances de ressources humaines. En effet, les agents commencent à adopter des comportements contre-productifs. Ces érosions entraînent aussi la perte des ressources subjectives, définies comme l'ensemble des ressources qui permettent aux agents de pouvoir se définir.

Le rôle de management dans ce contexte est alors de faire le lien. En effet, dans un contexte de diminution des moyens, le rôle du management doit s'adapter. C'est le cas des deux collectivités qui ont présentés des démarches innovantes. Pour la ville d'Ales, les risques psycho-sociaux sont identifiés, pris en compte et gérés. Pour la ville d'Orléans, le réseau iX permet de créer du lien entre cadres.



Atelier n°4

Des innovations numériques



Mme Letizia MURRET-LABARTHE - secrétaire générale, conseil général du Loiret, « Réflexe45 : présentation des innovations numériques au service du territoire »

Le projet Réflexe45 est un projet de gestion de la relation citoyenne. Il poursuit différents objectifs, dont l'amélioration de la qualité de la relation avec l'utilisateur pour l'ensemble des moyens de communication. Il doit aussi permettre au Département de fournir une réponse précise et de qualité aux questions des usagers quelle qu'en soit la source, tracer et optimiser les instructions des demandes, renforcer la démarche « développement durable » engagée par le Département, dématérialiser les flux d'information, et enfin conforter le rôle de la collectivité comme prestataire de service.

Pour atteindre ces objectifs, des enjeux ont été identifiés pour les quatre canaux de communication qu'utilise le département. Cette solution intégrée de Gestion de la Relation



Citoyens (GRC) est déployée progressivement dans tous les services instructeurs. Le coût de mise en œuvre du projet s'élève à 1 170 k€ TTC sur la période 2013-2017. Le financement est conjoint avec la région et le FEDER, ce qui a permis de couvrir 70% du coût global. En avril 2014, le Centre de Contacts Téléphoniques (CCT) a ainsi ouvert ses portes.

Plusieurs perspectives sont envisagées pour améliorer le projet. En effet, plusieurs formulaires « métier » sur le site du Loiret seront réceptionnés directement par l'outil de GRC. En ce qui concerne l'utilisateur, un espace usager sur le site ouvrira en octobre 2015, et des e-services seront également proposés.



M. Guillaume LENOBLE - dga des services finances, évaluation et innovation à la ville d'Issy-les-Moulineaux, « La communication financière sur les politiques locales : un des éléments d'une gestion renouvelée de la relation aux contribuables »

A la ville d'Issy-les-Moulineaux, nous sommes partis d'un postulat qui a incité à la mise en place de cette démarche, à savoir l'inadaptation de la communication financière à la demande de nos concitoyens. En effet, les outils de communication ne touchent pas les administrés, pas assez accessibles, et s'adressent plutôt à une audience institutionnelle. Une évolution progressive de la communication financière a pourtant été réalisée en direction de la population depuis ces 10 dernières années, mais les publications papiers restent limitées en termes de diffusion et les coûts de conception sont importants.

Depuis 2013, nous avons donc créé un nouveau format de rapport financier annuel pour adapter la communication au citoyen, avec la mise en place d'un site internet qui structure les données par chiffres clefs et niveaux successifs de détails. Le site utilise des techniques de design interactif, « à plat », particulièrement adaptées à la présentation des données financières. La connexion du site se fait avec une plateforme de Data-visualisation qui génère en temps réel des graphiques à partir des jeux de données publiés en open-data. Les données sont géo-localisées et enrichies grâce à des articles de presses et aux différents médias connexes.

Les résultats sont encourageants. La population s'est appropriée l'outil. On enregistre ainsi une moyenne de 30 visiteurs uniques par jour depuis la mise en ligne. La géo-localisation des données apparaît comme l'information la plus pertinente, pour que l'administré se saisisse du rapport financier. La perspective envisagée est que le rapport financier actuel évolue vers un rapport d'activité complet.



M. Frédéric BOUSQUET - Responsable Commercial Sud-Ouest Cofely Ineo Digital, « Cit-eazen »

Cit-eazen est une application créée dans le but d'améliorer les relations entre les villes et les citoyens. En effet, l'application est dédiée aux signalements des incidents d'une manière positive et permet à la ville d'agir au mieux tout en maintenant un lien direct avec les citoyens. Le back-office de Cit'Eazen permet d'administrer les catégories, les comptes utilisateurs et de paramétrer les responsabilités de chacun, de géo-localiser et accéder aux détails de ses signalements, de les prendre en compte, de les rejeter ou le transmettre à un autre service, de suivre la résolution des signalements, et enfin d'envoyer des messages et alertes aux citoyens. Le back-office renvoie les



signalements selon le service en charge d'une catégorie, ou la géographie (organisation par commune, par quartier, etc.).

La première étape du déploiement de l'application vise à choisir les catégories à implémenter et à préparer l'intégration aux outils existants. Cit'Eazen est un outil d'efficacité des services. La seconde étape va consister à former les services et à tester Cit'Eazen. Enfin, la communication envers les citoyens pourra être lancée. Cette application est un outil d'aide à la mutualisation des investissements et de la maintenance sur un territoire. Elle présente de nombreux avantages pour les citoyens, les services et les élus.



M. Jean-Pierre JAMBES - maître de conférences en aménagement du territoire, UPPA

D'un côté, le numérique est un levier d'enrichissement du management territorial. Il constitue des outils de communications, plus simples, plus mise en place de projet pour plus de proximité, notamment en mode asynchrone, en pair-à-pair ou en mobilité. La « révolution » numérique s'affirme bien comme une véritable rupture que les organisations territoriales doivent exploiter et maîtriser. D'un autre côté, des services locaux dirigés par la « *Silicon Valley* » (de Google à Huber en passant par les réseaux sociaux) et des dispositifs, des identités numériques et des data de plus en plus riches sont aussi visibles.

Et s'il fallait repenser nos politiques numériques locales pour s'adapter à ce contexte? La pire des solutions consisterait à rejeter, ou à ne pas s'emparer des solutions numériques. Cependant, les politiques numériques territoriales doivent avant tout viser à enrichir, et à simplifier les liens des services de proximités et les collectifs associés. Les exemples présentés par la ville d'Issy les Moulineaux, le Conseil Départemental du Loiret et INEO vont dans ce sens. Ils participent à intégrer la révolution numérique dans les politiques publiques locales.

Clôture du colloque



M. Jean-Michel UHALDEBORDE – Professeur émérite en sciences économiques, UPPA



Retrouvez les détails du séminaire et toutes les photos sur le site

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

ou sur la page Facebook de la chaire OPTIMA





CONTACT

Chaire OPTIMA

chaire.optima@univ-pau.fr

Institut d'Administration des Entreprises (IAE) de Pau

BP 575

64012 PAU Cedex - FRANCE

