



HAL
open science

Sensibilisation aux démarches d'innovation publique dans les collectivités

David Carassus

► **To cite this version:**

David Carassus. Sensibilisation aux démarches d'innovation publique dans les collectivités. Comité des managers de la région Centre Val de Loire, Orléans, Sep 2019, Orléans, France. hal-02427813

HAL Id: hal-02427813

<https://univ-pau.hal.science/hal-02427813>

Submitted on 11 Dec 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Sensibilisation aux démarches d'innovation publique dans les collectivités

*« Comité des managers »,
24 septembre 2019, Orléans*



David CARASSUS

Professeur des universités
Directeur de la Chaire OPTIMA

david.carassus@univ-pau.fr

SOMMAIRE

- 1) Introduction : un contexte en évolution appelant des innovations managériales
- 2) Des pratiques actuelles limitées
- 3) Plusieurs pistes d'innovations managériales



06.21.75.82.57

1) Introduction : un contexte en évolution...



- mutations **institutionnelles** (Etat, Europe, etc.).
- mutations **politiques** (compétences, périmètres, etc.)
- mutations **financières** (baisse dotation, augmentation des dépenses, etc.)

- mutations **productives** (externalisation, satellisation, public-privé, etc.)
- mutations **démocratiques** (volonté de participation, défiance vis-à-vis des élus/partis, demande de reddition des comptes, exigences plus forte),
- mutations **culturelles** (logique de résultat au delà d'une logique de moyens, etc.)

1) Introduction : ... appelant des innovations managériales

- Définition du changement et de l'innovation

*Le changement est donc une **dynamique**, un **processus d'apprentissage**, une **reconstruction des routines***

Etat initial

Innovation

Changement



- **Définition de l'innovation managériale** : proposition et mise en œuvre de **stratégies** locales, de **structures/organisations**, de **règles/normes**, de **cultures**, d'**outils/techniques**, de **modes de fonctionnement** des services publics locaux, significativement différents des pratiques habituelles

SOMMAIRE

- 1) Introduction : un contexte en évolution appelant des innovations managériales
- 2) Des pratiques actuelles limitées
- 3) Plusieurs pistes d'innovations managériales



06.21.75.82.57

2) Des pratiques actuelles limitées : trop de verticalité, peu d'anticipation, malgré des risques importants

- Des pratiques innovantes actuelles « **isolées** » et **hétérogènes** (MNT, 2016)
 - Étude INET/AATF : « *Contrainte budgétaire : adapter ou réinventer les organisations ?* », étude sur une cinquantaine de collectivités
 - **Résultat 1** : « quelques **îlots d'innovation managériale** dans un océan de gestion et de pragmatisme », des actions de gestion plus que d'innovation
 - **Résultat 2** : des innovations souvent **participatives**, mais avec un **modèle souvent vertical** (direction des finances)
 - **Résultat 3** : l'émergence de l'**expérimentation**, mais peu compatible avec l'**urgence** de la situation
 - **Résultat 4** : un **faible prise en compte de la question RH** (repositionnement, pilotage de l'innovation, impact RPS/absentéisme)

2) Des pratiques actuelles limitées : trop de verticalité, peu d'anticipation, malgré des risques importants

- Des risques pourtant importants sur le plan RH

Surcharge de travail

Relations difficiles avec la ligne hiérarchique

Perte de confiance / contrôle

Diminution de la réponse aux besoins

Augmentation de l'incertitude / flou

Remise en question individuelles ou collectives

Diminution de l'implication / engagement, augmentation des RPS, démotivation, augmentation du risque d'absentéisme, etc.

2) Des pratiques actuelles limitées : trop de verticalité, peu d'anticipation, malgré des risques importants

- Des difficultés à innover de manière managériale dans le secteur public
 - Un **fonctionnement bureaucratique** néfaste à l'émergence de l'innovation : la lourdeur de la **hiérarchie**, les **structures en silo**, et les **processus fermés** top-down des administrations bureaucratiques impactent négativement les cycles d'innovation (Moore, 1995)
 - Le **cloisonnement** structurel propre au secteur public **réduit la transparence** et la **confiance** dans la mise en place des innovations, fragilisant donc leur diffusion
 - La **faiblesse des stratégies d'innovation** dans les politiques publiques se manifeste dans une **conception cyclique fermée** (Harris et Albury, 2009). Les administrations ne produisent pas la qualité et la quantité nécessaire d'innovations

SOMMAIRE

- 1) Introduction : un contexte en évolution appelant des innovations managériales
- 2) Des pratiques actuelles limitées
- 3) **Plusieurs pistes d'innovations managériales**



06.21.75.82.57

3) Plusieurs pistes d'innovations managériales :

Des solutions innovantes possibles (MNT, 2016)

- 1) Faire faire des **choix** aux **élus**
- 2) Passer d'une logique de plan à une logique d'**évaluation**
- 3) Affirmer le principe de **transparence** pour gagner la confiance des agents et les responsabiliser
- 4) **Inform**er, rassurer et faire **participer** les **agents**
- 5) Affirmer le droit à **expérimenter**, le **droit à l'erreur** afin de favoriser l'innovation
- 6) **Réinterroger** systématiquement les modes de faire
- 7) **Impliquer** largement les acteurs

3) Plusieurs pistes d'innovations managériales

3.1) Vers des managers « leader » :

Quels déterminants de l'innovation managériale ??

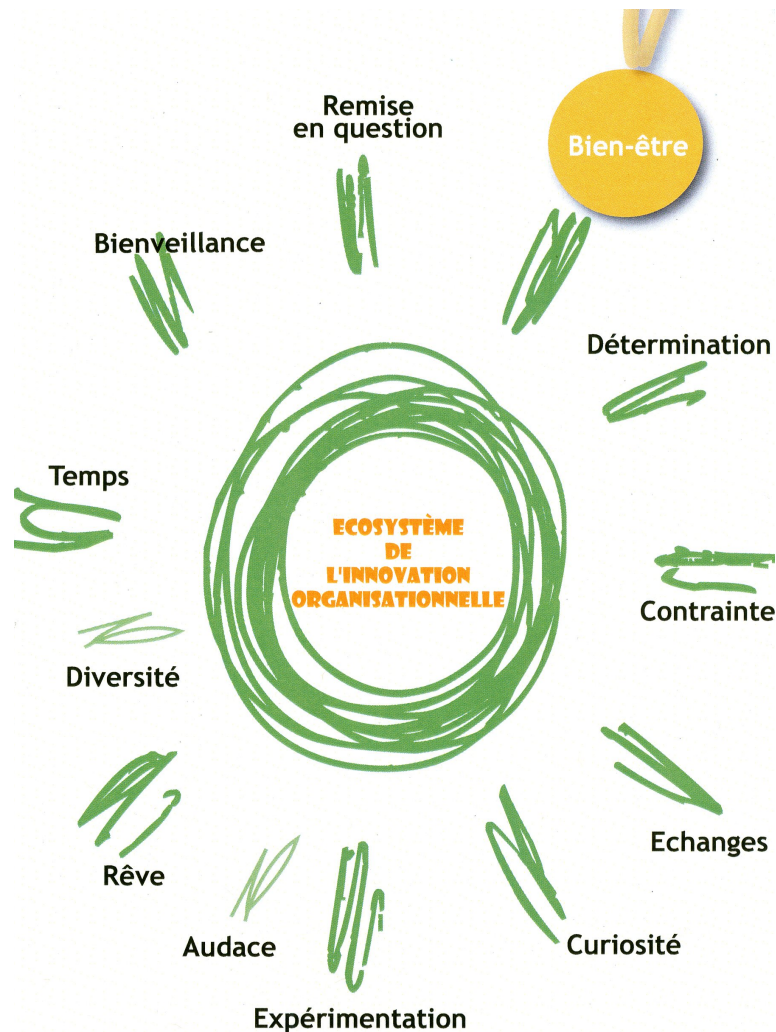
- Des motivations **environnementales/contextuelles** (pression financière/fiscale, compétition politique, etc.) : **perspective déterministe et exogène** 
- Des motivations **internes liés aux leaderships** (portage/soutien des élus, portage/soutien de la direction administrative, suivi dans le temps) : **perspective volontariste**  
- Des motivations **internes liés aux innovations engagées** (facilité, faible périmètre, valeur ajoutée perçue) : **perspective opérationnelle** 
- Des motivations **internes comportementales** (culture préalable au management, capacité d'innovation, niveau de formation/ouverture à l'innovation) : **perspective endogène** 



L'innovation managériale est conditionnée par des facteurs internes. Les managers doivent devenir des leaders, sous une forme partagée

3) Plusieurs pistes d'innovations managériales

3.1) Vers des managers « leader » :



Exemple : La mise en place d'un écosystème de l'innovation organisationnelle

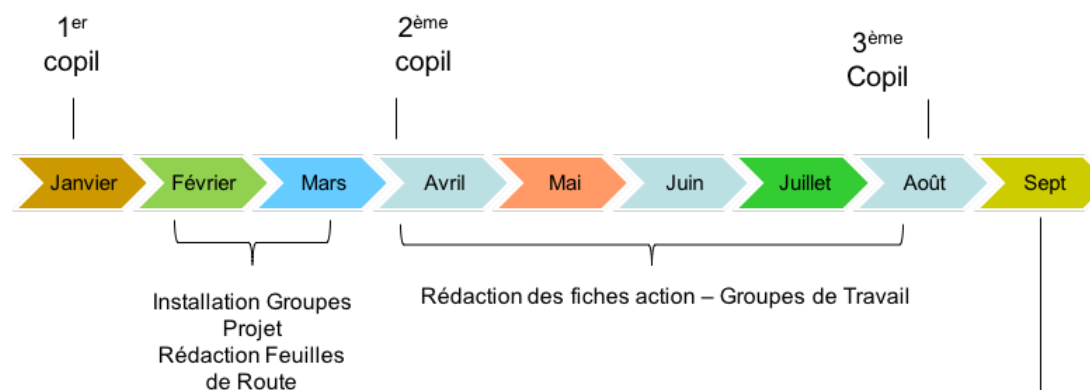
3) Plusieurs pistes d'innovations managériales

3.1) Vers des managers « leader » :

Exemple : Innova Brive



- **C'est quoi ?** : un moyen
 - ✓ d'adapter les actions et priorités en fonction des besoins/satisfactions des usagers/citoyens et des évolutions actuelles
 - ✓ de créer une **culture interne** commune et de la transversalité
- **Avec qui ?** :
 - ✓ 80 cadres des 3 collectivités
 - ✓ **COPROJ** avec élus
 - ✓ Séminaires d'information
 - ✓ **Groupes de travail**
- **Comment ?** :
 - ✓ 1 Feuille de route des collectivités
 - ✓ Une douzaine de fiches actions



Plan d'actions

3) Plusieurs pistes d'innovations managériales

3.1) Vers des managers « leader » :

Exemple : le Département 64 et son projet 2016/20

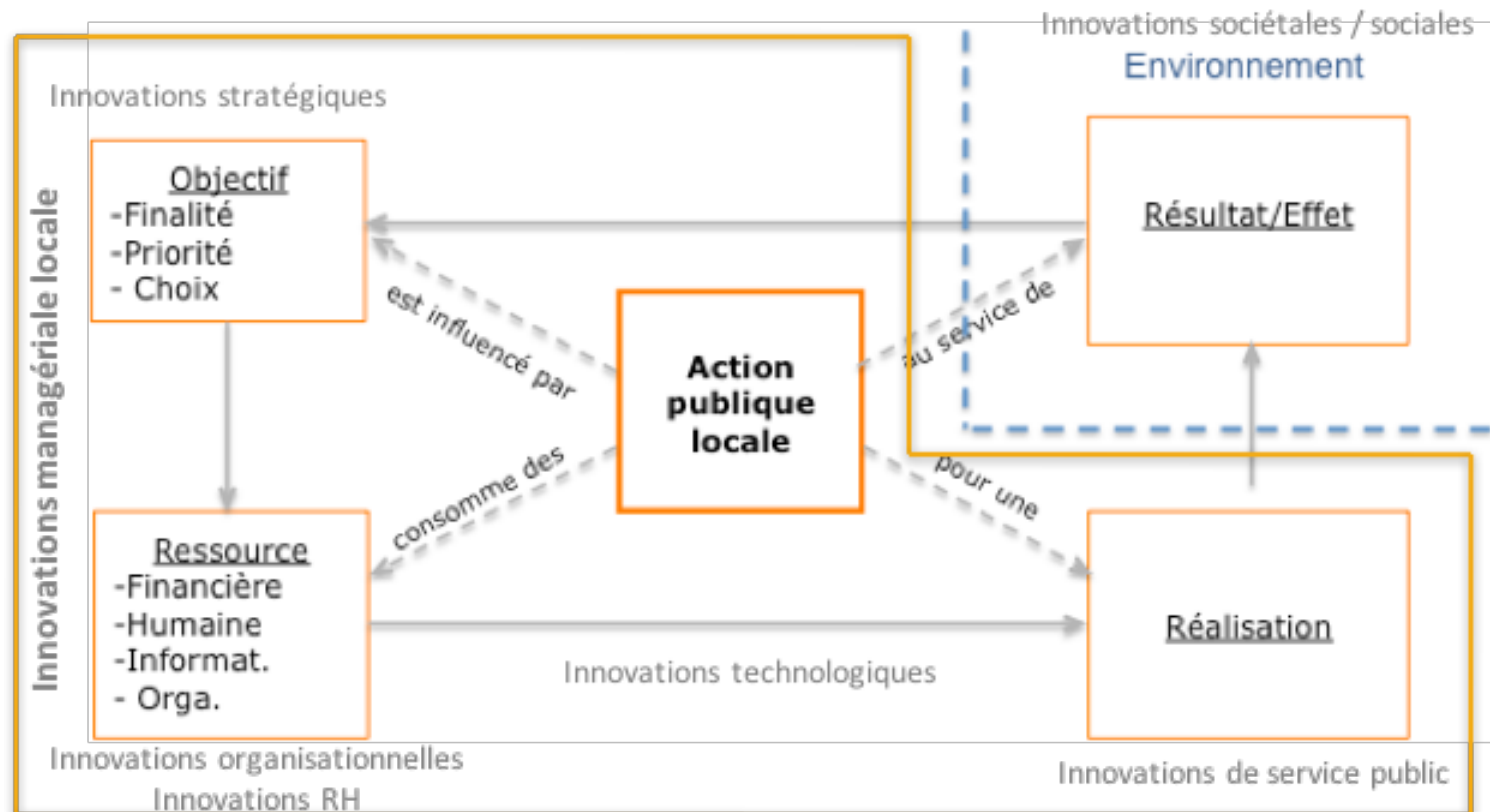


- une réflexion étalée sur une année mêlant élus, cadres et agents
- un mode projet avec COPIL et COPROJ, des GT représentatifs des différentes DGA/Dir.
- 6 chantiers appréhendant les compétences départementales
- des objectifs et un plan d' action co-produits



3) Plusieurs pistes d'innovations managériales

3.2) Vers des managers « anticipateur » / « inventeur »



L'innovation managériale est multiple, ses différentes formes étant liées. Le changement **s'anticipe** (définition d'une politique d'innovation, laboratoire, boîte à innovation, start-up publique, innovation émergente, etc.)

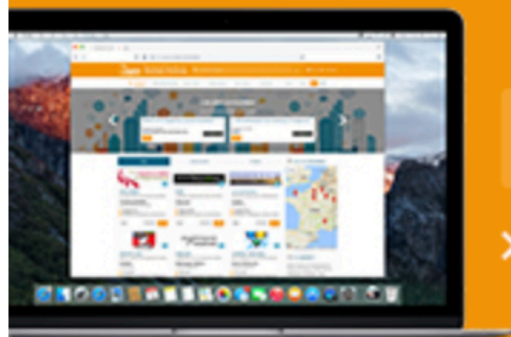
3) Plusieurs pistes d'innovations managériales

3.2) Vers des managers « anticipateur » / « inventeur »

Exemple d'outils pour l'innovation stratégique :

- Des outils de veille stratégique

Banque de Données de
l'Innovation Territoriale



SE CONNECTER

> innovation-territoriale.fr

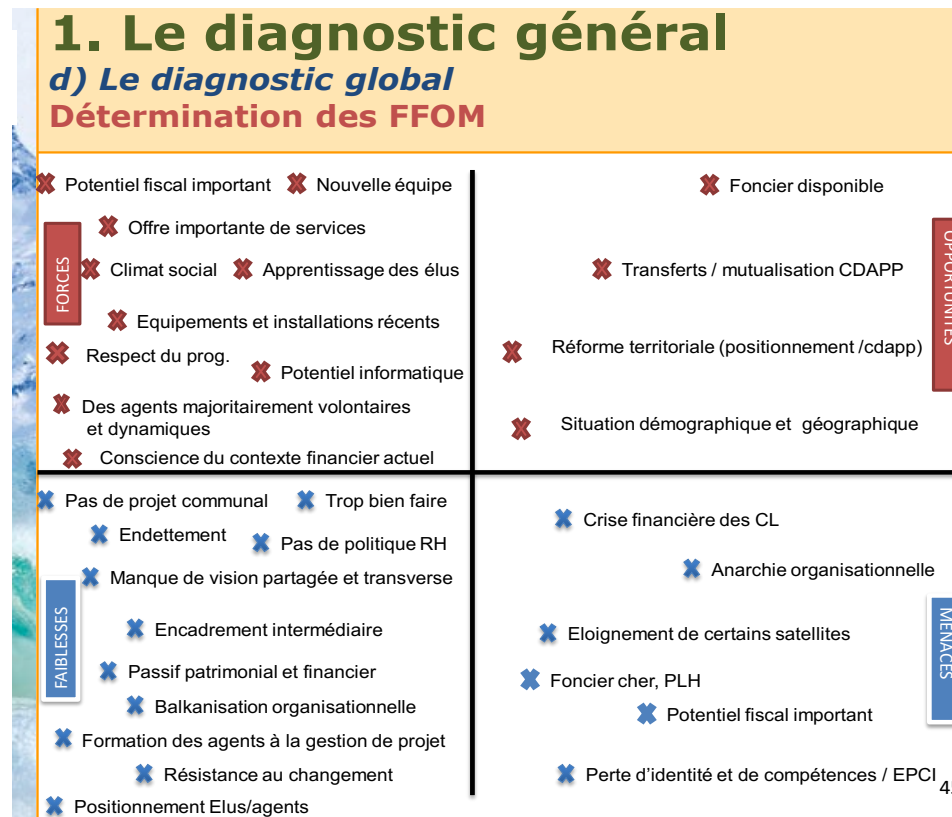
3) Plusieurs pistes d'innovations managériales

3.2) Vers des managers « anticipateur » / « inventeur »

Exemple d'outils pour l'innovation stratégique :



- **Des outils de diagnostic stratégique** : Matrice FFOM - diagnostic int. / ext.



- Finance
- RH
- Patrimoine
- Structure
- Technologie
- Opérationnelle

- Règlementaire
- Politique
- Institutionnelle
- Partenariale / concurr.
- Démographique
- Social/territoriale



**Ambitions
Orientations
Priorités**

3) Plusieurs pistes d'innovations managériales

3.2) Vers des managers « anticipateur » / « inventeur »

Exemple d'outils pour l'innovation stratégique :

- **Des outils de segmentation stratégique** : les politiques publiques...

Segmentation stratégique de la ville de Bordeaux

Une gestion structurée autour des missions de la ville



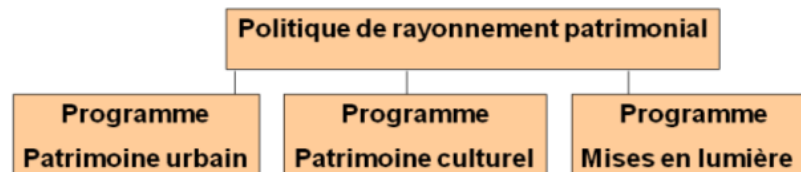
10 politiques :

- Rayonnement patrimonial
- Relations internationales
- Attractivité
- Développement culturel
- Développement urbain durable
- Qualité des espaces publics de proximité
- Prévention des risques et tranquillité
- Développement sportif
- Vie sociale
- Vie démocratique

2 missions d'appui et de pilotage:

- Pilotage stratégique de la collectivité
- Performance de la collectivité

Chacune de ces missions / politiques regroupe des programmes (57), correspondant à des directions ou services de la ville et auxquels sont alloués des budgets. Par exemple:

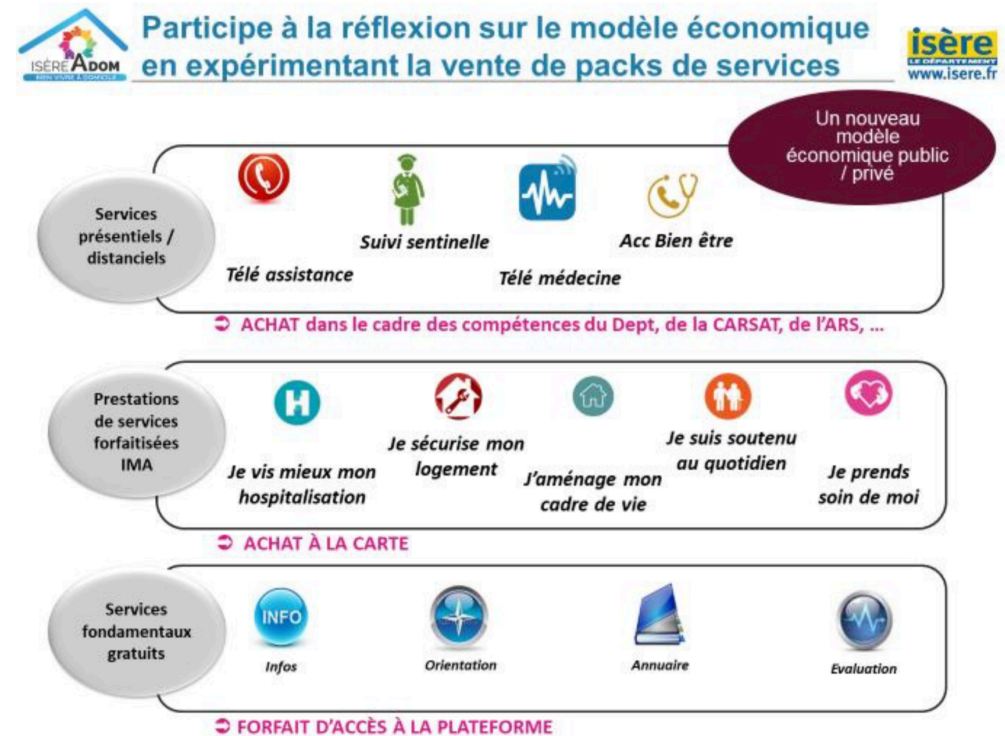
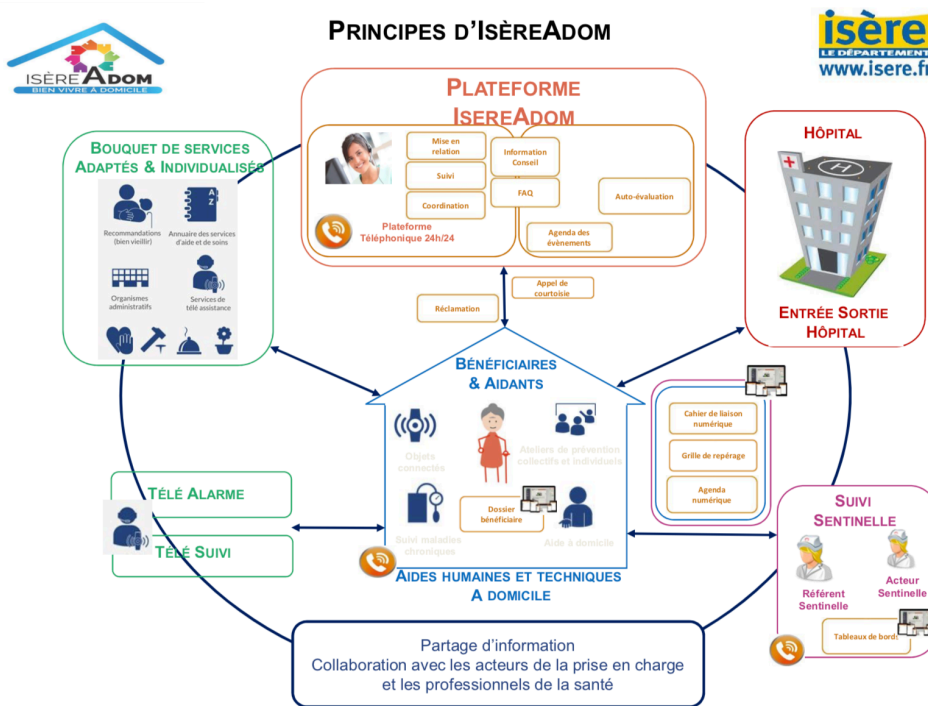


Source : Projet « Glob » - Ville de Bordeaux

3) Plusieurs pistes d'innovations managériales

3.2) Vers des managers « anticipateur » / « inventeur »

Exemple d'innovation stratégique :



3) Plusieurs pistes d'innovations managériales

3.2) Vers des managers « anticipateur » / « inventeur »



Exemple : Le laboratoire d'ingénierie et d'innovation sociale

- **C'est quoi ?** : un moyen
 - ✓ D'**expérimenter** des projets en interne, de **porter** des projets innovants,
 - ✓ De **réfléchir** sur le digital et l'action sociale,
 - ✓ De **questionner** les dispositifs et interroger leur modèle économique,
 - ✓ De **révéler** des talents et les accompagner dans leur développement,
 - ✓ De **développer** la culture de l'innovation et l'esprit d'entreprendre
- **Avec qui ?** :
 - ✓ La **ville** et l'**Agglo**
 - ✓ 2 personnes en lien avec les autres directions
- **Comment ?** :
 - ✓ Participation à une **projet européen** sur l'analyse des besoins sociaux
 - ✓ Participation à la création de **start-up du Civic Tech Social**

3) Plusieurs pistes d'innovations managériales

3.2) Vers des managers « anticipateur » / « inventeur »

Exemple : Le Lab 06



- Accompagner des projets : *ateliers de créativité, de simplification de processus administratifs, accélération de projets innovants*
- Assurer une veille numérique et construire des partenariats avec d'autres acteurs publics ou privés
- Faciliter l'appropriation de nouvelles méthodes de travail : design de service, agilité... en devenant un lieu de formation action
- Sensibiliser sur les enjeux du numérique



**SOCIO-CONNECT
LEARNING CENTER**

Expérimentation



Usagers

Intelligence collective

3) Plusieurs pistes d'innovations managériales

3.3) Vers des managers « accompagnant » / « participatif »

- Des **facteurs méthodologiques importants** : une **perspective technique, rationnelle et matérielle** de l'innovation (communication, participation des acteurs, démarche planifiée et organisée)
- Un **changement « capacitant »** (Suarez, 2016) :
 - permet le **dialogue** et le **transfert** du changement dans les pratiques de travail,
 - permet la stimulation de variables individuelles par la **réinvention** et la réappropriation de l'activité de travail
- Les **modalités du changement** sont plus importantes, ou du moins ont plus d'impacts, que le changement lui-même (Crozier, 1991)
- Nécessité de favoriser une « **médiation collaborative** » (Gilbert, 2013) dans la réalisation du changement



L'innovation managériale dépend du process mobilisé. Tout changement **se pilote** et nécessite une participation des acteurs concernés.

3) Plusieurs pistes d'innovations managériales

3.3) Vers des managers « accompagnant » / « participatif »

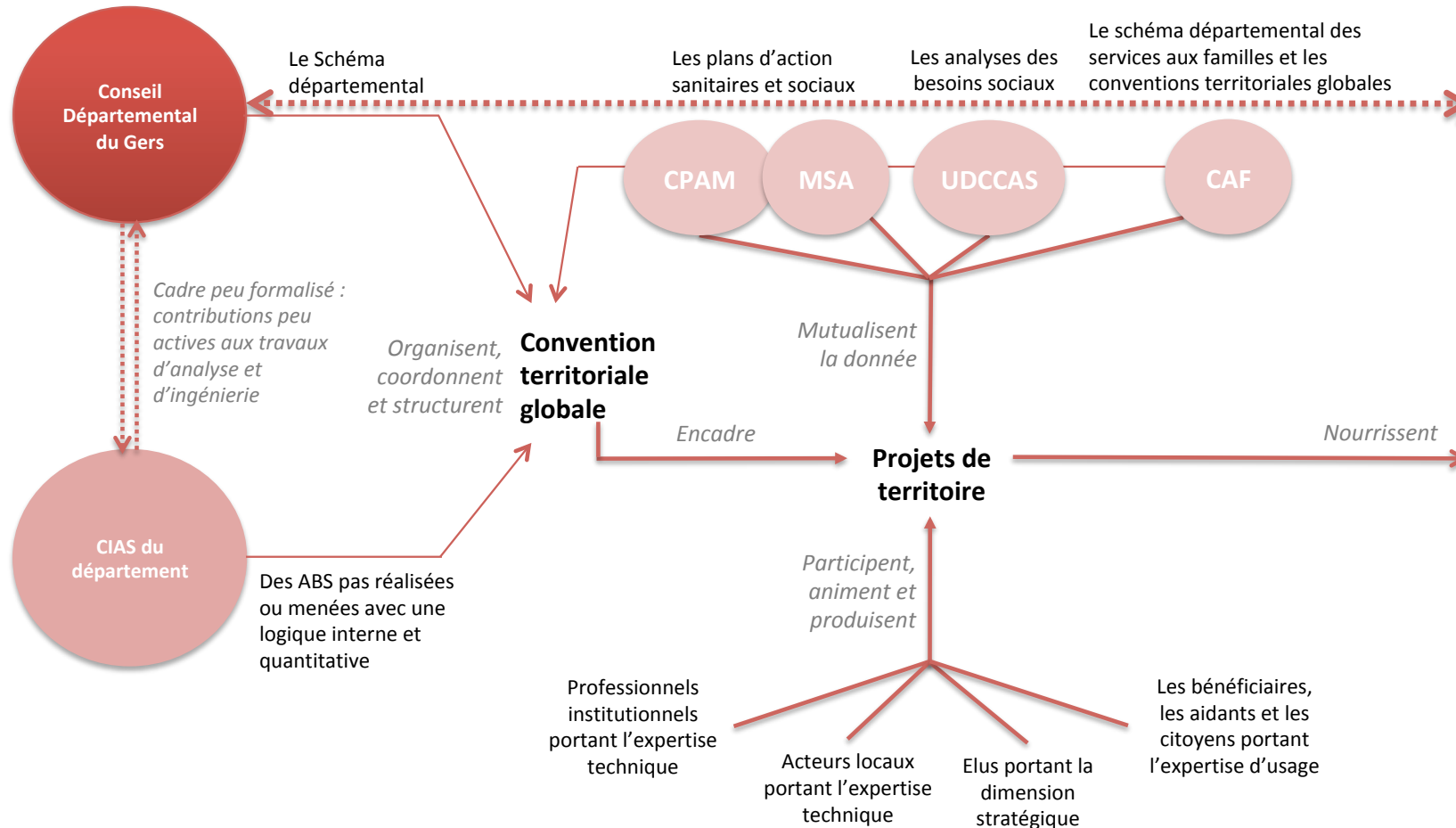
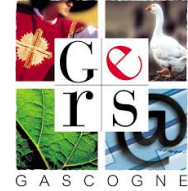


La mise en place d'une politique sportive en tenant compte des usages

3) Plusieurs pistes d'innovations managériales

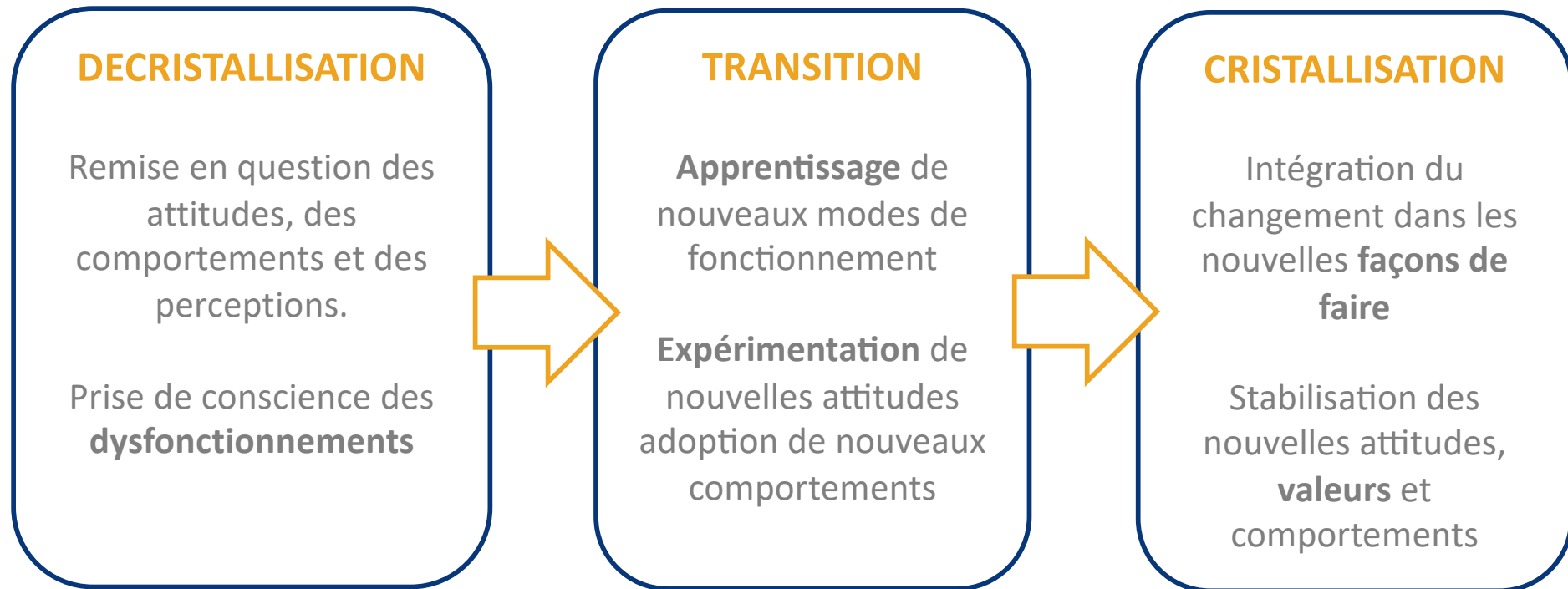
3.3) Vers des managers « accompagnant » / « participatif »

Exemple : La Convention Territoriale Globale Gersoise des Solidarités



3) Plusieurs pistes d'innovations managériales

3.4) Vers des managers « apprenant » / « optimisateur »



L'innovation managériale ne se résume pas à l'invention. Le changement des pratiques et des modes de fonctionnement doit se situer **sur le long terme**

3) Plusieurs pistes d'innovations managériales

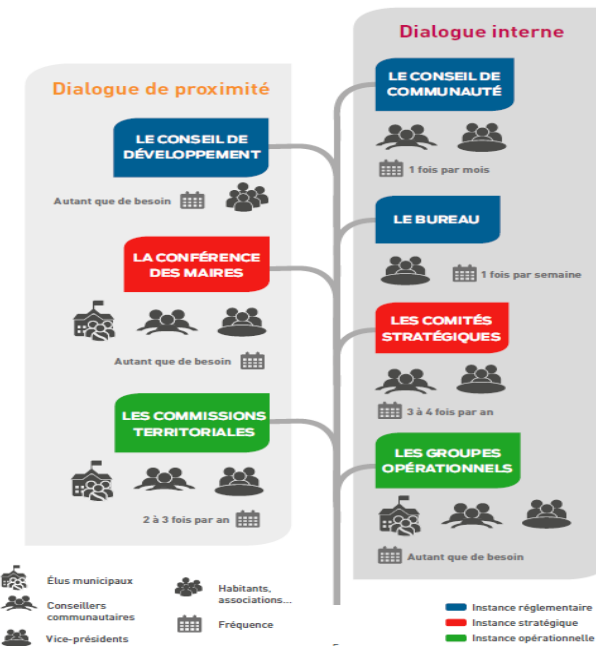
3.4) Vers des managers « apprenant » / « optimisateur »

Exemple : Gouvernance et pilotage au SICOVAL



- **C'est quoi ?** : un moyen
 - ✓ D'innover/coopérer/faire participer/informer/valoriser avec comme préoccupation l'**usager au centre**
 - ✓ D'**aider à la décision** pour la collectivité
 - ✓ De **valoriser** l'image du Sicoval
 - ✓ De **renover la gouvernance**
- **Avec qui ?** :
 - ✓ **Élus et cadres** (COPROJ, COFIL)
 - ✓ **Bénéficiaires**
- **Comment ?** : depuis 2015
 - ✓ **Gestion de la relation à la population**
 - ✓ **Ouverture des données, Civic Tech**
 - ✓ **Rénovation de la gouvernance** locale
 - ✓ **Segmentation** stratégique / évaluation

Cartographie des acteurs du Sicoval



3) Plusieurs pistes d'innovations managériales

3.4) Vers des managers « apprenant » / « optimisateur »

Exemple : La mise en œuvre d'une carte stratégique



- **C'est quoi ?** : un moyen
 - de mettre en œuvre le projet politique des élus et suivre les objectifs fixés,
 - de mesurer l'efficacité de l'intervention publique,
 - de rationaliser l'organisation de la collectivité et améliorer la qualité des prestations,
 - de placer l'agent au cœur du processus d'amélioration,
- **Avec qui ?** : élus, agents (cadres et non cadres)
- **Comment ?** :
 - Une démarche d'amélioration continue et permanente,
 - Une segmentation et un suivi d'indicateurs,
 - Une institutionnalisation forte (suivi régulier, revue de direction, revue d'encadrement, communication interne, entretiens annuels agents, un SID, etc.)

Pour faire une comparaison sur l'année précédente, veuillez cocher le bouton ci-contre

Pour faire une comparaison sur le mandat en cours (2014), veuillez cocher le bouton ci-contre

Coût par place au Multi-Accueil		Coût d'un élève sur le temps périodaire		Coût d'entretien des espaces verts	
Subvention de la ville communale à l'agencement		Dépenses de fonctionnement périodaire (hors restauration)		Budget de fonctionnement par m ² d'entretien	
2017	2016	2017	2016	2017	2016
4 127 €	4 333 €	789 €	754 €	0,51 € / m ² / an	0,52 € / m ² / an
-4,98 %		+4,64 %		-1,92 %	
Appels téléphoniques reçus		Appels téléphoniques perdus		Réclamations reçues	
Nombre d'appels reçus en Mairie dans l'année		Pourcentage d'appels perdus en Mairie dans l'année		Pourcentage de réclamations sur les demandes enregistrées	
2017	2016	2017	2016	2017	2016
70 270 appels	60 945 appels	0,62 %	0,67 %	2,34 %	3,43 %
+15,27 %		-7,46 %		-31,78 %	
Bilan carbone		Pistes cyclables			
Calcul de la consommation de CO ₂ de notre parc automobile		Nombre de kms de pistes cyclables			
2017	2016	2017	2016		
136 232 kg de CO ₂	135 734 kg de CO ₂	22 km	24,4 km		
+0,37 %		+7,84 %			

3) Plusieurs pistes d'innovations managériales

3.4) Vers des managers « apprenant » / « optimisateur »



Exemple : La relecture des politiques publiques

- **Questions posées ?** : que développe-t-on ? Qu'arrête-t-on ? Que devons nous faire différemment ? Que continuons-nous à faire ?
- **Démarche transversale** : ville, CCAS, Métropole
- **Méthode** : ouverte / collaborative, élus/agents, métiers/support, mode projet, rapide (6 mois) mais dans le temps long (dés 2000), en transversalité
- **Outils/résultats** : diagnostic (FFOM), segmentation stratégique (priorités, politiques, axes d'intervention), arbre à objectifs, indicateurs d'évaluation, budget par politiques publiques, SIAD, proposition d'action par axes d'intervention (économies / développement de recettes, réorganisation, réorientations stratégiques)

Sensibilisation aux démarches d'innovation publique dans les collectivités

*« Comité des managers »,
24 septembre 2019, Orléans*



David CARASSUS

Professeur des universités
Directeur de la Chaire OPTIMA

david.carassus@univ-pau.fr