

L'art du management de
l'innovation dans le service public

L'art du management de
l'innovation dans le service public

| Sommaire |

Préface.....	7
Gilles Bonnenfant, Associé, EUROGROUP CONSULTING	
L'innovation, moteur d'une modernisation durable.....	13
François-Daniel Migeon, Directeur général de la modernisation de l'Etat, ministère du Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'Etat	
Le management de l'innovation et la gestion des ressources humaines publiques... 33	
Jean-François Verdier, Directeur général de l'Administration et de la Fonction publique, ministère de la Fonction publique	
Le manager public au cœur de l'Administration innovante ?	51
Jean-Benoît Albertini, Secrétaire général adjoint, ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration	
Le management de l'innovation au sein du Groupe La Poste, faire face aux mutations entre rupture et continuité	67
Jean-Paul Bailly, Président, La Poste	
L'innovation managériale, comment innover dans l'univers bancaire ?	79
Jean Philippe, Directeur général, Crédit Agricole Mutuel Pyrénées Gascogne	
Management de l'innovation et systèmes d'information dans la transformation de l'Etat.....	103
Jérôme Filippini, Directeur, Adjoint au secrétaire général du Gouvernement	
Comment Microsoft manage l'innovation, contribution au débat.....	127
Nathalie Wright, Directrice de la Division Grandes Entreprises & Alliances, Microsoft France	
Management de l'innovation et transformation des structures publiques	147
Philippe Parini, Directeur général des finances publiques, ministère du Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'Etat	
Au cœur des enjeux du développement durable, une vision du management de l'innovation.....	159
Jean-François Monteils, Secrétaire général, ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement	
L'innovation à la Ville de Paris, partis pris et conditions de réussite	169
Véronique Bédague-Hamilius, Secrétaire générale de la Mairie de Paris	
Le management de l'innovation, un levier capital de la modernisation de l'Etat... 189	
Clément Berardi, Directeur, EUROGROUP CONSULTING	
Biographies	205

Simplification des démarches administratives, qualité des réponses apportées à l'utilisateur, amélioration de l'accueil dans les administrations, prise en compte du développement responsable...

Notre société évolue, de nouvelles attentes et de nouveaux besoins apparaissent.

Les usagers doivent aujourd'hui disposer d'un service public performant, adapté à leurs nouveaux modes de vie et de communication, comme l'atteste le succès des guichets uniques. La demande de lieux « multiservices publics » offrant, dans un même endroit, un accès simple à toutes les informations et permettant d'effectuer l'ensemble des démarches est en effet croissante.

Par ailleurs, et peut être plus que par le passé, l'Administration se trouve en position de devoir « rendre des comptes » de son action et de son organisation interne auprès de la société. Si les principes fondateurs de continuité, de solidarité, de neutralité politique et de sécurité de l'emploi ne sont pas questionnés, nos concitoyens estiment qu'ils ont un droit de regard sur l'emploi des deniers publics.

Pour mieux répondre aux attentes des usagers, des contribuables et plus généralement des citoyens, l'Etat, comme l'ensemble des entités publiques, se doit d'évoluer, de se transformer, de se moderniser, de se réinventer. En ce sens, un mouvement sans précédent de réorganisation a été engagé ces dernières années. Il vise principalement trois enjeux : l'amélioration

de la qualité du service rendu aux citoyens, la motivation et la valorisation des agents publics, la maîtrise des finances publiques. Cette dynamique de changement a été enclenchée, à partir de 2001, de manière progressive et, dès 2006, pour l'ensemble de l'Administration, avec la loi organique relative aux lois de finances (LOLF). La LOLF a introduit de nouveaux modes de gestion basés sur la responsabilisation et le contrôle de la performance, les grands programmes publics n'étant plus dès lors « administrés », mais « gérés ». Dans son sillage, la révision générale des politiques publiques (RGPP) a initié, à partir de 2007, une démarche ambitieuse de modernisation des organisations publiques. Ces réformes, en plus des actions menées au sein de chaque Administration, font chaque jour de la modernisation de l'Etat une réalité de fait, un acquis irréversible.

8

L'enjeu pour les administrations publiques est aujourd'hui de poursuivre les efforts engagés, pour ne pas cesser de progresser. Dans un contexte de pression financière accrue par la conjoncture économique, le management de l'innovation est, nous en sommes convaincus, un des leviers indispensables pour changer en profondeur nos services publics et fédérer les managers publics autour d'un projet collectif.

Dans un environnement professionnel qui devra nécessairement intégrer les contraintes et les exigences d'un développement responsable, la prise en compte des aspirations des collaborateurs à être acteur de cette évolution, pour ne pas dire « révolution générationnelle », nous apparaît comme un fort enjeu d'attractivité des talents et donc comme un des leviers essentiels du management de l'innovation.

En tant que premier employeur de France, l'Etat dispose déjà, avec ses agents, du premier vivier d'idées et de propositions innovantes. A ce titre, il apparaît très bien armé pour affronter le défi de l'innovation.

Toutefois, une idée nouvelle n'existe que si elle est exprimée et l'innovation réside dans la capacité à transformer cette idée en réalisation concrète. Pour que le changement s'opère, dans une dynamique de progrès, les conditions de sa mise en œuvre doivent être créées au sein des organisations publiques. C'est finalement la manière dont l'organisation va gérer, manager sa capacité à innover qui va la rendre innovante.

En effet, la capacité d'innovation d'une organisation est moins une affaire de processus qu'une affaire de culture et d'engagement de chacun. L'innovation requiert, au sein des organisations publiques, une vision et une culture partagées par les porteurs de l'innovation et ne peut se réaliser sans l'envie, l'implication des acteurs publics. La conception et la mise en œuvre d'innovations à forte valeur ajoutée nécessitent ainsi une profonde évolution du modèle managérial, des dirigeants jusqu'aux agents de terrain en contact direct avec les usagers. Le management de l'innovation créera de nouvelles attentes quant au métier et au rôle du manager public.

C'est une réelle opportunité de progrès, car un management de l'innovation efficace constitue, de notre point de vue, la meilleure école de management pour les managers publics. Un dispositif d'innovation participative a un impact positif sur le processus managérial, sur la mobilisation des collaborateurs. Il apporte de nouvelles perspectives aux agents publics. Il stimule les interactions entre les services d'une même

organisation, mais également entre des organisations issues de secteurs différents.

A travers ce recueil, nous avons souhaité vous livrer notre regard extérieur de consultants, et avant tout vous faire partager les analyses et les expériences d'organisations publiques et privées dans le domaine du management de l'innovation. La place de l'innovation est devenue centrale dans la plupart des entreprises privées, qui en font un véritable enjeu concurrentiel, une condition de survie.

Qu'en est-il de l'Administration ? Que recouvre la notion de management de l'innovation pour nos administrations et quelles en sont actuellement les applications concrètes ? Quel est le rôle du manager public dans le processus d'innovation, quelles comparaisons peut-on faire avec les entreprises privées et d'autres administrations étrangères ? Quelles actions mettre en œuvre pour faire du manager public un acteur efficace de l'Administration innovante ? Quelle part d'initiative est laissée aux agents, quelle valorisation de leurs succès, quelle gestion de leurs échecs ? Quelle place pour les usagers et quel dialogue des managers publics avec eux ?

Les questions sont multiples. Elles touchent à la fois à l'attractivité, à l'efficacité des administrations, à leur degré d'ouverture et à leur capacité à se réinventer et à manager les porteurs d'innovation.

Ces réflexions vous sont livrées avec l'humilité du regard externe que porte notre cabinet sur le monde public, mais aussi avec notre croyance et notre engagement dans l'art de la mobilisation.

2012, année où nous publions ce recueil, correspond aux trente ans de notre cabinet. Trente ans d'une aventure entrepreneuriale guidée et animée par des valeurs originales et fondatrices. Parmi elles : la recomposition du lien entre l'individu et le collectif, en n'oubliant jamais le sens des actions, mais également la mobilisation des acteurs à tous les niveaux des organisations ; cela, en considérant que les notions de reconnaissance, de bien-être, d'utilité et de plaisir sont essentielles. Ces valeurs sont ancrées dans notre entreprise et font à la fois notre singularité et notre raison d'être.

Nous pensons en effet que la capacité à innover d'une organisation, qu'elle soit privée ou publique, repose avant tout sur son aptitude à manager le potentiel d'innovation de ses équipes à partir de trois fondamentaux : donner du sens, savoir mobiliser et libérer les pratiques managériales.

Tout d'abord, **donner du sens**. Pour se réaliser et s'inscrire dans le temps, le changement ne doit pas être vécu comme une contrainte, comme quelque chose que l'on subit. Il doit au contraire être présenté comme un projet collectif, porteur de sens, vers lequel tous les efforts convergent.

Savoir mobiliser, ce qui signifie mieux valoriser le risque pris par les porteurs d'innovations, mais également créer des zones d'expérimentations au sein des organisations.

Enfin, manager l'innovation, c'est aussi **libérer et oxygéner les pratiques managériales** : développer la culture de l'innovation au sein des services, encourager les talents, accepter l'échec et capitaliser sur l'ensemble des expériences.

En tant que premier cabinet français indépendant de conseil en transformation des organisations, nous pensons qu'il est de notre responsabilité de participer à la réflexion sur l'évolution du secteur public et de contribuer à faire progresser le management public. Une mobilisation de tous les acteurs au service d'un sens et d'une utilité, c'est ce qui fait notre force, notre singularité et ce qui traduit notre profond engagement pour les valeurs du service public dans le sens de l'intérêt général.

Nous adressons nos plus sincères remerciements aux dirigeants qui ont bien voulu contribuer à ce recueil dans un esprit de libre échange et de regards croisés.

L'innovation, moteur d'une modernisation durable

François-Daniel Migeon

*Directeur général de la modernisation de l'Etat, ministère du
Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'Etat*

I - L'innovation est un impératif pour répondre aux enjeux auxquels l'Administration publique est confrontée

Administration et innovation ont pu longtemps paraître antinomiques. Le caractère immuable des procédures et des habitudes semblait même faire partie de l'identité des services publics. Cette époque est sans aucun doute aujourd'hui révolue. Parce que la réforme de l'Etat est bien réelle et parce que cette réforme est portée par l'esprit d'innovation.

Une nécessité de préparer l'avenir et de résoudre une équation apparemment paradoxale

Dans un monde en pleine mutation, l'Administration se trouve confrontée à des injonctions paradoxales. La réduction des déficits publics est unanimement reconnue comme un impératif pour dégager des marges de manœuvre dans l'action de l'Etat. Dans le contexte de crise que nous traversons, il s'agit plus encore d'un enjeu de souveraineté, mais cette réduction ne doit pas se faire au détriment de la qualité et de l'accessibilité du service public, qui constituent un véritable enjeu de démocratie.

La question de la qualité des services publics a pris une place de plus en plus importante dans notre société, notamment parce que les usagers ont pris conscience de leur triple rôle d'utilisateur, de citoyen et de contribuable. Leurs attentes sont croissantes dans ce domaine. Ils veulent une Administration plus humaine, plus compréhensible et plus attentive à leurs besoins. Même si cette évolution vers un Etat davantage au service des citoyens est essentielle, elle ne peut se faire au détriment des impératifs historiques de régularité, de fiabilité

et de transparence qui sont essentiels et auxquels les agents publics sont fondamentalement attachés.

Enfin, cette transformation suscite des attentes fortes chez les agents qui délivrent le service public. Face aux efforts qui leurs sont demandés, ils attendent de cette nouvelle Administration qu'elle s'appuie sur une fonction publique rénovée, plus ouverte, plus performante et mieux managée, au sein de laquelle la mobilité serait facilitée et la prise de risque valorisée.

L'innovation est une solution comme moteur d'une modernisation durable

Face aux enjeux que représentent ces injonctions, a priori paradoxales, les solutions ne sont pas nombreuses. L'innovation apparaît comme la plus crédible pour préparer l'avenir. Elle permet à chacun, qu'il soit usager, agent, mais aussi entrepreneur, chercheur, de trouver sa place dans la modernisation durable de notre Etat.

Innover, c'est intégrer de la nouveauté dans la gestion administrative et la relation aux usagers

Qu'elle concerne le domaine technique, managérial ou plus simplement le service qui est délivré, l'innovation est une condition essentielle de survie des organisations, y compris publiques. Elle peut concerner une démarche administrative, un processus, un service ou un produit. Cette multiplicité de définitions conduit parfois au raccourci simpliste consistant à limiter l'innovation à la nouveauté. Même si cette dimension est importante, elle ne suffit pas à résumer un projet innovant. Ainsi, l'innovation se distingue d'une invention ou d'une

découverte dans la mesure où elle s'inscrit dans la perspective de son application dans le champ de l'action publique. Elle n'est pas nécessairement synonyme de création ou de rupture : la transformation ou l'adaptation d'une prestation de service ou d'une procédure existante peut être considérée comme une innovation à part entière.

La finalité de l'innovation, c'est transformer l'Administration et améliorer le service

Le caractère innovant d'un projet est indissociable de la finalité poursuivie. En ce sens, un projet conduit dans la sphère publique est innovant parce qu'il a pour but d'améliorer la qualité du service rendu à l'utilisateur, parce qu'il permet de dégager des marges de manœuvre dans l'action de l'Etat et qu'il améliore le cadre et les conditions de travail des agents.

16

Pour innover, il convient de capter le potentiel des différentes sources d'innovation

Pour atteindre ces objectifs, le principal enjeu pour un organisme public repose sur sa capacité à capter le potentiel des différentes sources d'innovation : écouter les usagers, favoriser la participation des agents, tirer parti des nouvelles technologies et développer des partenariats innovants avec les acteurs extérieurs à l'Administration :

- **Les usagers présentent un potentiel important d'innovation.** Les attentes fortes qu'ils ont en termes de qualité de service doivent être un des moteurs d'une Administration innovante. Pour construire des services publics répondant à leurs attentes, elle doit se doter

de dispositifs structurés d'écoute des usagers, reposant sur les techniques d'études quantitatives et qualitatives développées par les instituts de sondage ou sur la constitution de panels d'usagers mobilisables sur les différentes problématiques de l'action administrative. Ces dispositifs d'écoute doivent permettre d'identifier la complexité ressentie par les usagers et d'engager ainsi des mesures de simplification des démarches ou la création de services plus personnalisés. Les usagers représentent donc un formidable potentiel : nous devons avoir le réflexe de les écouter, et de nous en donner les moyens, pour construire un service public qui réponde à leurs attentes.

- **Les agents doivent être au cœur de l'Administration innovante.** Ils sont les moteurs de la mise en œuvre des projets innovants, mais surtout, avec plus de 5 millions de fonctionnaires, l'Administration française est dotée d'un potentiel humain considérable, qu'aucune autre organisation ne peut mobiliser. Dans leur travail quotidien, les agents sont les premiers à pouvoir identifier les dysfonctionnements et les pistes d'amélioration, car ils se trouvent au cœur de la gestion du service public. Certains d'entre eux sont en contact direct avec les usagers et connaissent leurs attentes. Prendre en compte l'avis de chacun est donc une nécessité. Dans une Administration qui innove de manière participative, chaque agent peut proposer des idées, participer à leur mise en œuvre et être valorisé pour ses contributions.

- **Nous devons utiliser au maximum les potentiels des nouvelles technologies.** Dans une société de l'information, l'Administration doit être à la pointe du numérique pour délivrer des services de qualité, accessibles au plus grand nombre et à tout moment. L'émergence de l'Administration électronique traduit bien la réforme profonde qui est à l'œuvre aujourd'hui. En effet, la question est longtemps restée marginale dans notre pays, parce qu'elle impliquait de ne plus seulement penser le service public en termes de présence physique de l'Administration sur le territoire, parce qu'elle supposait que l'on réfléchisse à ce que signifie, dans la France du XXI^e siècle, l'organisation territoriale de l'Etat. Innover nous permet de créer les fondements d'une nouvelle relation numérique entre les administrations et les usagers : plus accessible, performante et collaborative.
- **Enfin, l'Administration doit résolument s'ouvrir sur l'extérieur.** Elle doit développer des partenariats innovants avec l'ensemble des acteurs gravitant dans la sphère administrative : le secteur privé, le tissu associatif, les organisations internationales, nos partenaires européens, etc. L'Administration innovante doit aller plus loin dans la construction des services et être capable de mobiliser rapidement les acteurs les plus pertinents pour répondre à des problématiques spécifiques.
Cette « mise en réseau » doit s'effectuer au sein même de l'Administration par le travail interministériel et par

la facilitation des échanges au niveau le plus pertinent, en particulier entre services publics au niveau territorial.

II - L'innovation est déjà une réalité au sein de l'Administration

L'innovation se traduit concrètement dans les relations avec les usagers

La démarche de modernisation est fondée sur l'écoute des usagers. **L'approche par « événements de vie »** consiste à consulter directement les usagers à partir des événements qui ponctuent leur vie personnelle, citoyenne ou professionnelle et l'ensemble des démarches qui y sont associées. Le point de vue des usagers permet d'identifier les complexités ressenties et leurs principales attentes en matière de service public.

La DGME a structuré un **dispositif d'écoute permanent** des attentes et des propositions des usagers autour de :

- la réalisation d'études et la mise en place d'un panel permanent de plus de 5 000 particuliers ;
- le dialogue avec les représentants des usagers ;
- la possibilité offerte à chaque usager de déposer ses contributions et ses commentaires sur les simplifications possibles des démarches administratives, à partir du site internet participatif « ensemble simplifions ». Depuis son lancement mi-2009, ce site a reçu 340 000 visites et permis de recueillir près de 1 900 contributions.

A partir de cette démarche d'écoute, sont initiées semestriellement des vagues de mesures de simplification répondant aux attentes prioritaires pour constituer un programme de 100 simplifications. A titre d'exemple, plus de 20 millions de personnes peuvent accéder à la demande d'inscription sur les listes électorales, au sein des 2 600 communes ayant adhéré au dispositif offert dans mon.service-public.fr. Les jeunes de seize ans peuvent aujourd'hui effectuer leurs formalités obligatoires de recensement sur le web. En cas de déménagement, tous les usagers peuvent aujourd'hui informer simultanément et gratuitement les douze principaux services publics (assurance maladie, pôle emploi, caisse d'allocations familiales, bureau du service national, services des impôts...) d'un changement de coordonnées (courriel, numéro de téléphone fixe et mobile, adresse postale...). Un Français sur trois ayant déménagé l'a utilisé en 2011 via mon.service-public.fr.

20

Au global, les efforts engagés portent leurs fruits et démontrent l'impact réel des mesures de simplification : depuis 2008, l'évaluation de la complexité des démarches perçue par les usagers particuliers a baissé de 5 points. La complexité ressentie par les entreprises est marquée par une forte baisse de 25 % sur la même période.

Pour aller encore plus loin dans l'écoute des usagers, la DGME a développé une expertise dans **l'analyse des moteurs de la satisfaction**. Ces analyses statistiques permettent d'identifier les critères qui influent sur la satisfaction globale et comment ils peuvent générer satisfaction ou insatisfaction chez les usagers. L'objectif est d'aider les administrations à construire des plans d'action ciblés qui permettent d'augmenter la satisfaction ou de réduire les insatisfactions.

ZOOM sur une méthode innovante

Structuration d'un panel permanent d'usagers – DGME

La DGME s'est dotée d'un panel permanent de plus de 5 000 particuliers. Ce panel est représentatif de la population française en termes de sexe, d'âge, de catégorie professionnelle et de dispersion géographique. Retracer avec eux leurs expériences permet d'identifier la complexité des démarches, les attentes et les priorités d'actions.

En complément, une plate-forme dédiée aux panélistes a été mise en place début 2012. Sur cette plate-forme, les panélistes peuvent dialoguer, échanger et témoigner sur des forums et alimenter les travaux de modernisation.

Un programme de développement de l'innovation des agents est engagé

Pour rendre l'Etat plus innovant, le Conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP) a lancé, en juin 2010, le **Programme « Adm'innov »** de développement de l'innovation des agents dans l'Administration. Le but est de renforcer et catalyser la participation des agents à la modernisation de l'Etat.

Ce potentiel de contribution des agents avait été identifié très tôt dans la fonction publique puisque **l'innovation « participative »** y a vu le jour dans les années 1980 au sein du ministère de la Défense. Chaque année, une mission innovation accompagne les innovateurs du ministère dans le développement et le

financement de leurs projets. Plusieurs ministères ont mis en place des dispositifs structurés de recueil des idées et bonnes pratiques autour de Prix de l'innovation notamment. Les ministères de l'Intérieur (Prix Intérieurêka) et de la Justice (Prix Initiatives Justice), ou encore la Direction de la sécurité sociale (Prix de l'innovation) ont mis en œuvre des Prix pour faire remonter les bonnes idées du terrain et valoriser les agents. Au niveau interministériel, un site collaboratif, ouvert à chaque agent public, a été lancé en 2011 pour engager des campagnes de consultation auprès des agents publics.

Des **démarches de co-création** réunissent simultanément une cinquantaine d'agents et d'usagers pour concevoir ensemble de nouveaux services. Ces opérations permettent de rassembler les différents points de vue et de confronter directement les besoins avec leur potentiel de faisabilité. Le ministère de l'Agriculture, pour la refonte du site « Mes démarches », et la Sécurité sociale, sur la conception du futur espace numérique du « particulier employeur », ont expérimenté cette démarche. Entre 200 et 300 idées nouvelles émergent de ce type d'opération et permettent de nourrir efficacement les travaux des équipes des ministères.

22

ZOOM sur une démarche innovante

Adm'innov, le site des agents innovants

Lancé en septembre 2011, le site collaboratif « Adm'innov » est dédié aux contributions et aux échanges entre agents. Il est ouvert à tous les agents de la fonction publique de l'Etat et aux opérateurs, et fonctionne par campagnes thématiques.

Lors d'une première campagne, les agents pouvaient déposer

des idées de simplification et d'amélioration du service aux particuliers, aux entreprises, aux associations et portant sur les relations entre Etat et collectivités.

Cette campagne a rassemblé près de 2 000 agents et fait émerger plus de 700 propositions. Les contributions sont ensuite analysées par les équipes DGME en partenariat avec les ministères. Une trentaine d'entre elles intègrent un programme de mise en œuvre et les innovateurs sont valorisés.

ZOOM sur une méthode innovante

Co-conception des services en ligne du ministère de l'Agriculture – ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du Territoire

En juillet 2011, une démarche de co-création réunit une cinquantaine d'agents et d'utilisateurs (agriculteurs, vétérinaires, professionnels de l'alimentation, etc.) afin de recueillir plus de 250 idées d'amélioration du portail Internet « Mes démarches ». Le caractère innovant de la démarche repose sur l'association de manière collaborative des agents et utilisateurs, dans un cadre décalé suscitant la créativité, et propice à la prise en compte des besoins des utilisateurs en matière d'amélioration du service.

Le développement de l'Administration en ligne est en marche

Le développement de l'Administration numérique est une priorité du programme de simplification des démarches administratives, en complément des canaux traditionnels de contact avec l'Administration. **80 % des démarches** jugées

prioritaires par les usagers sont désormais disponibles en ligne, comme demander une aide au logement ou encore payer ses factures publiques. En 2007, seulement 30 % des démarches étaient en ligne.

Cette e-Administration est notamment marquée par la création de **portails Internet**. Mon.service-public.fr, le compte personnel des démarches en ligne, a été créé. Depuis son lancement en 2009, 3,2 millions d'utilisateurs ont ouvert un compte leur permettant de se connecter via un point d'entrée unique aux principaux services publics en ligne, de suivre l'état d'avancement de leurs démarches, de disposer d'informations sur mesure et d'un espace de données personnelles.

24 | Pour illustrer l'élan du développement du numérique, on peut citer la mise en ligne de l'application Douanes.fr pour smartphone, qui permet de disposer directement de toutes les informations nécessaires sur les formalités à accomplir ou sur la quantité et le type de produits qu'un usager peut ramener avec lui. TéléPAC, le système de télédéclarations en ligne pour les aides agricoles est utilisé par plus de 50 % des agriculteurs. Le site Admission Post-Bac permet désormais à tous les lycéens de terminale de formuler en ligne leur vœux pour les études supérieures, d'accéder à un conseil d'orientation personnalisé et de disposer, en quelques clics, d'informations non seulement sur les filières conduisant à tel ou tel débouché, mais encore sur l'ensemble des formations qui sont offertes à proximité de chez eux.

Les **technologies** facilitent également le **travail quotidien** de nos agents et permettent de fiabiliser l'action administrative. Les agents du ministère de l'Agriculture utilisent désormais des

tablettes numériques pour faciliter et fiabiliser le recensement agricole à travers toute la France. Ceux de la Police nationale utilisent la modélisation 3D pour les scènes de crime en vue de faciliter le travail de la justice. De nouveaux modes de travail se développent, comme le poste de travail virtuel ou encore le e-learning. L'effort doit continuer, afin de répondre aux défis posés par les nouveaux usages (mobilité, réseaux sociaux...).

ZOOM sur un projet innovant

Application smartphone pour les voyageurs – ministère du Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'Etat – Douanes

Pour informer les usagers en situation de mobilité et diversifier les modes de communication, une application smartphone à destination des voyageurs a été mise en place. Cette application rassemble l'ensemble des informations pratiques et utiles pour un public large – les voyageurs – qui avait de fortes attentes : quelle quantité de cigarettes, quels objets peut-on rapporter ? Quelles formalités doit-on accomplir ? Après plusieurs mois, l'application a été téléchargée plus de 50 000 fois et permet de donner une image moderne et positive de la douane.

Plusieurs coopérations sont déjà nouées avec les partenaires de l'Administration

Les échanges sont continus avec nos **partenaires européens** pour améliorer le fonctionnement des administrations publiques et le service rendu. Nous réfléchissons, par exemple, à la création

de services publics européens à destination notamment des travailleurs transfrontaliers. Les pratiques des administrations étrangères et des entreprises sont d'ores et déjà une source d'inspiration grâce au **benchmarking**, qui se généralise progressivement.

Plusieurs organismes publics ont entrepris de solliciter les acteurs les plus pertinents pour répondre à leurs problématiques propres. La Police nationale organise régulièrement des *speed dating* avec des **PME innovantes** pour résoudre les problèmes auxquels elle est confrontée. Pôle emploi s'est rapproché du **monde de la recherche** en nouant une coopération avec le LINA (Laboratoire d'informatique de Nantes Atlantique) de manière à créer un outil décisionnel d'analyse du marché de l'emploi (technologie du web sémantique), basé sur l'observation des critères de recrutement des entreprises et de leur comportement.

26

Il peut aussi bien s'agir des acteurs associatifs ou des **entrepreneurs sociaux**, qui peuvent constituer un relais efficace pour toucher des populations fragiles. Un partenariat avec Reconnect permet d'inclure dans le parcours de réinsertion des SDF un lien avec l'Administration. Il s'agit de développer une interface spécifique pour les SDF offrant un accès facilité au bouquet de services de mon.service-public.fr (sauvegarde des papiers administratifs, personnels, d'identité).

Des partenariats innovants peuvent également concerner des **Universités** ou des **Écoles**. Celles-ci peuvent apporter à l'Administration une vision renouvelée. C'est dans ce sens, que le « Challenge Administration 2020 » a été lancé pour questionner les étudiants sur les évolutions à engager dans l'Administration.

ZOOM sur une démarche innovante

Le Challenge Administration 2020 – Imaginer avec les étudiants l'Administration de demain

La DGME propose depuis trois ans aux étudiants d'imaginer, par équipes de deux ou trois, des projets innovants pour bâtir un Etat plus simple, plus efficace et plus économe. Les étudiants animent un blog sur Internet et travaillent en co-construction avec des experts de la relation usagers pour analyser l'opportunité et les conditions de mise en œuvre de leurs projets.

C'est de ce travail collaboratif que le site Adm'innov ou Marianne Interactive, le premier *serious game* de l'Administration dédié à l'accueil, trouvent leur origine.

III - Nous souhaitons aller encore plus loin pour ancrer davantage la culture de l'innovation

Nous sommes aujourd'hui à un tournant. Il faut désormais mieux orchestrer ces démarches, favoriser l'émergence de l'innovation et créer les conditions de son ancrage dans les ministères et organismes publics. La réalité et la responsabilité de l'innovation se trouvant « à tous les étages », ce défi est partagé entre décideurs, managers et agents. C'est en ce sens que plusieurs décisions ont été prises pour développer l'innovation.

Favoriser le développement et la diffusion d'une véritable culture de l'innovation

Plusieurs conditions doivent être réunies pour ancrer l'innovation dans les organismes publics :

- D'abord, l'innovation doit **reposer sur une impulsion stratégique lisible et être ancrée dans les valeurs partagées du service public** que sont la fierté, le courage et l'esprit de service. Ce rôle d'impulsion des décideurs publics est majeur. Ceux-ci doivent s'efforcer de donner des objectifs clairs et un sens, d'être garants du cadre d'innovation et de piloter les résultats.
- Opérationnellement, il s'agit de **bâtir des processus et des infrastructures pour innover**. L'innovation doit être organisée avec des dispositifs structurés d'innovation, permettant l'émergence d'idées nouvelles, leur analyse, leur suivi, leur mise en œuvre et leur diffusion. Ils permettent de recueillir, de manière spontanée ou dirigée, les idées ou bonnes pratiques des différentes parties prenantes (usagers, agents, partenaires, etc.) et nécessitent pour leur bonne marche la mobilisation de ressources spécifiques (moyens humains, financiers, techniques).
- L'enjeu majeur consiste à transformer l'idée en réalité opérationnelle. Le recours à des phases d'expérimentation est le plus souvent une garantie pour limiter les délais de mise en œuvre et la concrétisation à grande échelle. Des programmes de suivi de la mise en œuvre des innovations doivent être engagés et associer les différents acteurs de l'organisation. C'est dans cet

esprit que le ministère de l'Intérieur s'est doté d'un comité de suivi pour piloter le déploiement des projets innovants issus chaque année du prix Intérieurêka. Innover, c'est aussi se donner les moyens de dupliquer une innovation existant dans un environnement similaire. Un potentiel important réside dans la diffusion des innovations entre services, entre départements et régions, ou entre ministères. Une adaptation aux spécificités locales ou aux métiers est alors une condition essentielle de succès.

- Enfin, **l'innovation doit être valorisée et les innovateurs doivent être reconnus**. Sur ce point, chaque organisme public doit réfléchir à un cadre permettant de reconnaître la prise d'initiative et les conduites innovantes. Au niveau des prix engagés par les ministères, plusieurs modes de reconnaissance existent. Ils peuvent être financiers (gratification de quelques centaines d'euros) ou non financiers (témoignage de satisfaction du ministre, remise de prix ou trophées...). La reconnaissance symbolique a également des vertus souvent mésestimées, et pourtant elle est un puissant vecteur de fierté et de motivation au travail.

Renforcer le rôle de l'encadrement dans le management de l'innovation

Sur l'ensemble du cycle de l'innovation, depuis l'émergence d'une idée jusqu'à la mise en œuvre opérationnelle, il importe de renforcer le rôle de l'encadrement dans le management de l'innovation. Les managers sont les artisans

de l'innovation : ils peuvent inciter leurs agents à innover, ils ont la capacité de questionner leur environnement extérieur (usagers, partenaires, secteur privé...) et ils sont eux-mêmes des innovateurs en puissance. Une réflexion doit être menée collectivement pour donner les moyens, les outils et les méthodes aux managers pour innover.

L'innovation doit entrer dans le champ de la **gestion des compétences et des carrières** des agents et des managers : au niveau du recrutement, de l'évaluation, de la formation, des promotions, etc. Une première étape consiste à sensibiliser les collaborateurs sur les enjeux de l'innovation. C'est pourquoi, un module de formation « innovation » est en cours d'intégration au cursus de formation de l'École de la modernisation de l'Etat, qui forme les managers aux méthodes de modernisation de l'Etat. La composante innovation doit également être centrale dans les **programmes de développement du leadership** des dirigeants publics.

30 |

Créer des « communautés d'innovation » dans une logique d'innovation ouverte

Pour **soutenir et animer le développement de l'innovation**, des structures d'échanges formels et informels existent et doivent se démultiplier :

- Les « **communautés de pratiques** » favorisent les échanges et le partage de bonnes pratiques entre les acteurs de l'innovation de l'Administration. Ces communautés ont des existences virtuelles et/ou physiques. Au niveau interministériel, une communauté sur le développement de l'innovation réunit, tous les

trimestres, l'ensemble des ministères, les opérateurs sociaux (Cnaf, Assurance maladie, Assurance retraite...), Pôle emploi et plusieurs collectivités (Villes de Paris, Rennes, Besançon...).

D'autres communautés doivent voir le jour, en particulier au niveau territorial, et devenir des lieux d'échanges et de réflexion réguliers entre praticiens des différents organismes publics. Elles permettront de stimuler la production et la diffusion de méthodes et d'outils innovants.

- Un « **Club de l'innovation** », à destination du réseau des décideurs, sera créé. Il se réunit tous les deux mois et permet aux décideurs de l'Administration d'affiner l'ambition en matière d'innovation et de valoriser les initiatives emblématiques issues des travaux des praticiens.
- Les **rencontres entre innovateurs**, enfin, doivent être encouragées. Le ministère de l'Éducation nationale organise les « Journées de l'innovation », qui réunissent les acteurs de l'innovation dans le domaine de l'éducation. L'organisation, le 14 septembre 2011, d'une journée dédiée à l'innovation, le « Carrefour Adm'innov », répond à l'objectif de valoriser les innovations et de favoriser les échanges entre innovateurs.
- Les **échanges avec nos partenaires** extérieurs sont à intensifier : par le *benchmark* avec les administrations étrangères au sein des groupes européens et internationaux, ou encore par la construction d'un

observatoire de l'innovation en partenariat avec l'OCDE au premier semestre 2012. Cette démarche permettra de détecter les innovations, d'analyser leurs facteurs de réussite, de mesurer leurs impacts, d'aider à les diffuser dans l'Administration française.

Le développement de l'innovation est en marche et porte en lui les germes d'une Administration plus efficace, plus ouverte plus humaine, en un mot, pour être au service d'une modernisation durable.

Le management de l'innovation
et la gestion des ressources
humaines publiques

Par Jean-François Verdier

*Directeur général de l'Administration et de la Fonction
publique, ministère de la Fonction publique*

La réforme des processus de gestion des ressources humaines de l'Administration est une thématique incontournable de notre réflexion sur l'art du management de l'innovation et ce, à double titre : elle est à la fois une illustration significative de la transformation importante engagée au sein de l'Administration et un levier majeur de développement des capacités managériales des fonctionnaires et de leur adaptation au besoin d'une Administration en pleine transformation. La réforme des processus de gestion des ressources humaines de l'Administration est donc à la fois objet et sujet du renforcement du management de l'innovation.

Il ne peut y avoir de manager public innovant sans une réflexion et une évolution des processus de recrutement et d'évaluation, sans une modernisation de la gestion des parcours professionnels ni sans un investissement important de la part de l'Administration dans le développement même des capacités managériales des encadrants publics.

Nécessité de mieux valoriser les expériences acquises, généralisation de formations managériales relatives aux projets de transformation, diversité des profils et des parcours, facilitation de la mobilité et décloisonnement, déconcentration des responsabilités managériales sont autant de leviers puissants pour accompagner le manager public sur cette voie difficile mais enthousiasmante qu'est le management de l'innovation.

De la nécessité de faire évoluer les processus RH de l'Administration pour faire du manager public un manager de l'innovation de plein exercice

La modernisation de la gestion des ressources humaines publiques constitue une condition essentielle de la réussite de la réforme de l'Etat, réussite qui passe par l'adhésion et l'implication de la totalité des agents publics.

La rénovation de la fonction publique est en marche depuis plusieurs années. Elle prend en compte le caractère systémique de la réforme de la gestion des ressources humaines (GRH) en agissant sur l'ensemble des volets : recrutement, formation, action sociale, évaluation, rémunération, etc.

Au printemps 2008, le Livre blanc sur l'avenir de la fonction publique préconisait de refonder et simplifier l'organisation statutaire générale pour construire une fonction publique de métiers. Après un cycle de concertation avec l'ensemble des ministères et des partenaires sociaux, le gouvernement a finalement décidé de ne pas procéder à un « big bang » statutaire, compte tenu de sa complexité et de son coût par les effets d'alignement massif à la hausse qu'il aurait générés. Il a, en revanche, décidé d'adopter une démarche plus pragmatique tout en obéissant à une logique « métiers » par la mise en place d'un programme ambitieux de fusion de corps et de mise à disposition d'outils et de méthodes de ressources humaines destinés à développer une approche plus personnalisée de la gestion des ressources humaines.

La valorisation de la carrière des agents passe aussi par une meilleure mobilité, par des programmes de formation adaptés

pour améliorer leurs compétences. La loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels des fonctionnaires donne désormais à chaque agent public un droit à la mobilité et permet à chaque fonctionnaire dont le poste est supprimé de bénéficier d'un accompagnement personnalisé.

Au-delà des mesures déjà réalisées ou engagées, telles que la rénovation du dialogue social, la place des agents non titulaires, la politique salariale, la poursuite de la fusion des corps, l'accompagnement de la réforme de l'Administration territoriale de l'Etat ou encore la gouvernance de la fonction publique, la modernisation de la fonction publique se nourrit des échanges avec les organisations syndicales, les employeurs publics et les retours d'expérience du secteur privé.

I - La gouvernance de la fonction publique : la DGAFP « DRH-Groupe »

La gestion des ressources humaines dans la fonction publique ne se limite pas à l'application des règles statutaires ou à la gestion administrative des personnels ; elle a plus fondamentalement pour objectif de mobiliser et d'adapter aux besoins actuels et prévisionnels les compétences nécessaires aux missions des employeurs publics. Si la LOLF (loi organique relative aux lois de finances) rend indispensable une responsabilisation accrue des gestionnaires, notamment pour la GRH, elle en appelle d'autant plus un pilotage interministériel pour pousser à une approche prévisionnelle et stratégique et traduire les objectifs gouvernementaux essentiels.

C'est dans cette perspective que la Direction générale de l'Administration et de la fonction publique (DGAFP) se positionne comme « DRH groupe » :

- en veillant à la cohérence des politiques RH pour maintenir l'unité de la fonction publique ;
- en s'assurant des conditions effectives du dialogue social ;
- en apportant un appui pour développer les nouvelles approches de GRH ;
- en diffusant de l'information et des connaissances sur les évolutions de l'emploi public et des ressources humaines.

Ce pilotage nécessite une interaction permanente entre objectifs et suivi. Il exige donc un étroit dialogue de gestion entre la DGAFP et les ministères. Ainsi **un dispositif de gouvernance de la fonction publique à quatre composantes** a-t-il été mis en place.

Des conférences annuelles de gestion prévisionnelle des ressources humaines permettent de mieux connaître les orientations stratégiques des ministères, d'assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques interministérielles et de repérer les bonnes pratiques de gestion afin de les mutualiser.

Chaque ministère élabore un schéma stratégique de GPRH autour de thématiques prioritaires comme la rénovation du dialogue social, la construction d'une fonction publique de métiers, la rémunération à la performance individuelle et collective, la promotion de l'égalité dans la fonction publique ou encore la santé et la sécurité au travail.

Des séminaires avec l'ensemble des DRH et des secrétaires généraux, réunis autour du DGAFP tous les deux mois, permettent d'échanger sur les stratégies RH conduites dans les ministères en cohérence avec les orientations interministérielles.

Pour favoriser les partages d'expériences et la meilleure connaissance des réformes touchant à la fonction publique à travers l'Europe, la DGAFP participe activement au réseau européen des administrations publiques (Eupan), qui réunit plusieurs fois par an les représentants des directions homologues des vingt-sept pays de l'Union européenne sur des thématiques diverses telles que la performance de la fonction RH ou le dialogue social.

38

Enfin, l'information sur la fonction publique représente une dimension clé du pilotage. La DGAFP a en charge la diffusion de documents et de données de référence sur la fonction publique. Les principaux thèmes ainsi couverts sont : la transparence de l'emploi public, les entrées et les sorties en termes d'effectifs, les parcours professionnels, les rémunérations et les pensions, les conditions de travail, la santé et la sécurité au travail, le dialogue social et la politique sociale.

II - L'évolution des processus RH par la mise en place d'une gestion plus personnalisée des ressources humaines de l'Etat et le développement de l'approche « métiers »

La réorganisation territoriale de l'Etat, qui s'est traduite début 2010 par la mise en place de directions départementales interministérielles regroupant sous le même toit des équipes issues

de ministères différents, impose un mouvement de convergence et d'harmonisation des règles de gestion des ressources humaines, d'ores et déjà engagé, qui va constituer un puissant levier de modernisation de la gestion des ressources humaines.

Les objectifs stratégiques de la politique de GRH de l'Etat s'articulent autour de quatre axes majeurs : mieux recruter, mieux former, mieux rémunérer et, enfin, mieux accompagner les agents dans la construction de leur parcours professionnel.

Mieux recruter

Une révision générale du contenu des concours a été engagée pour les centrer davantage sur les compétences et aptitudes professionnelles attendues, plutôt que sur des connaissances académiques, et permettre ainsi aux agents de mieux valoriser leur expérience professionnelle : plus de quatre cents concours ont déjà été réformés depuis 2008.

Mieux former

La mutualisation des formations communes à plusieurs ministères constitue une autre priorité. Il s'agit de mettre fin aux redondances constatées dans l'offre de formation continue par les différents services de l'Etat.

Les plates-formes régionales d'appui à la gestion des ressources humaines, mises en place en 2009, ont un rôle de coordination à jouer entre les services pour développer l'offre de formation commune en 2012.

Par ailleurs, l'amélioration de la qualité des formations passe notamment par le développement de la labellisation dans

la filière RH, l'évaluation différée, associant employeurs et opérateurs, et la certification des opérateurs de formation.

Mieux rémunérer

Le suivi individualisé des agents se développe pour instaurer une culture du résultat au sein de l'Administration : la notation est supprimée et laisse la place à un entretien professionnel au cours duquel les résultats obtenus sont évalués et les objectifs fixés pour l'année à venir par le manager de proximité. La rémunération en fonction des résultats se développe dans la fonction publique de l'Etat par l'intermédiaire de la prime de fonctions et de résultats (173 000 couverts en 2013).

Parallèlement, une rémunération à la performance collective a été mise en place en août 2011 (décret du 29 août 2011), qui concernera progressivement l'ensemble des ministères. Son montant dépendra des résultats obtenus collectivement par un service et mesurés au moyen d'indicateurs, et sera identique pour tous les agents.

Mieux gérer et accompagner

La diversification et l'enrichissement des parcours professionnels constituent un enjeu majeur de la rénovation de la gestion des ressources humaines de l'Etat.

Dans cette optique, au-delà de la rénovation du cadre législatif visant à faciliter les mobilités, de nouveaux dispositifs, outils et méthodes de gestion des ressources humaines ont été mis en place pour développer la gestion personnalisée.

Favoriser la mobilité professionnelle des agents

La loi du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique vise à favoriser la mobilité des agents et à rendre les carrières plus attractives. Elle contient des dispositions de plusieurs ordres permettant de décloisonner les corps et les administrations ainsi que de rendre plus effectif le droit à la mobilité des agents publics en créant les conditions d'un meilleur accompagnement sur les plans social et financier. La loi offre ainsi des garanties nouvelles aux fonctionnaires qui souhaitent évoluer dans leur vie professionnelle, tels le droit au départ en mobilité, la possibilité d'être intégré directement dans un autre corps ou cadre d'emplois sans passer par la voie d'un concours ou du détachement, le droit à une intégration après une période de cinq ans de détachement et la reconnaissance mutuelle des avantages de carrière acquis lors d'une mobilité.

Elle crée les conditions permettant d'assurer la continuité et l'adaptabilité du service en autorisant le recours à l'intérim, en offrant un cadre juridique sécurisé aux transferts d'activités et en mettant en place un dispositif d'accompagnement personnalisé pour les fonctionnaires de l'Etat concernés par une réorganisation de leur service.

Poursuivre le programme de fusion de corps

Le nombre de corps dans la fonction publique de l'Etat a déjà fortement diminué : de près de 700 à 380 entre 2005 et 2010, il sera de 330 en 2012.

Parallèlement, des corps interministériels à gestion ministérielle (Cigem) sont créés, à l'instar du corps interministériel des attachés d'Administration, dont le cadre a été fixé par le décret du 17 octobre 2011.

Cet effort doit être poursuivi pour faciliter les mobilités, offrir aux agents des espaces de carrière plus larges et permettre aux administrations de se recentrer sur une gestion personnalisée de leurs agents. L'objectif est de ramener ce nombre à 230 d'ici à 2015.

Généraliser la fonction de conseil mobilité-carrière

Réorienter en permettant la meilleure adéquation possible profil/poste et conseiller tout au long de la carrière sont les nouvelles prestations stratégiques des directions des ressources humaines.

L'ensemble des ministères se dote d'équipes chargées d'assurer ces prestations de conseil en mobilité et en gestion des parcours professionnels.

La DGAFP contribue à la professionnalisation des agents chargés de la fonction de conseil en mobilité-carrière et à l'échange de bonnes pratiques par l'animation du réseau interministériel des conseillers mobilité carrière.

Elle a par ailleurs élaboré, en novembre 2010, une charte de la mobilité de la fonction publique qui marque l'engagement du gouvernement à favoriser la mobilité des agents dans une optique de diversification et d'enrichissement des parcours professionnels.

Les outils :

- **La bourse de l'emploi public**

La mise en place d'une bourse interministérielle de l'emploi public (Biep) en 2008 (www.biep.gouv.fr), offre une meilleure transparence de l'emploi public.

A ce jour, ce sont plus de 40 000 annonces qui ont été publiées par près de 750 recruteurs publics. On dénombre 9 millions de consultations, 60 000 abonnés. En moyenne, 600 annonces sont en ligne chaque jour.

Depuis 2010, chaque région est dotée d'une bourse régionale de l'emploi public.

- **Le Rime**

Le Répertoire interministériel des métiers (Rime) a fait l'objet d'une récente actualisation pour tenir compte des évolutions intervenues depuis sa création en 2006. Résultat d'un travail interministériel intense, la nouvelle version comporte désormais 260 métiers contre 230 dans l'ancienne édition. Le Rime est accessible sur le site de la fonction publique (www.fonction-publique.gouv.fr).

Dans le prolongement de ce travail, toujours pour faciliter les mobilités, la DGAFP a élaboré un dictionnaire interministériel des compétences qui permet de repérer les proximités de compétences entre les métiers de l'Etat.

Enfin, une boîte à outils « mobilité » a été diffusée aux gestionnaires des ressources humaines pour accompagner les agents souhaitant être mobiles.

III - Renforcer la dimension managériale pour en faire un levier de la modernisation du service public

Le management est une dimension centrale des fonctions de direction et d'encadrement, qu'elles s'exercent à un niveau stratégique, opérationnel ou de proximité.

Parmi les priorités qu'elle se fixe en matière de politique des ressources humaines, l'Administration porte une attention particulière au développement des compétences managériales de ses cadres, mais aussi à leur valorisation en termes de carrière et de rémunération.

44 |

Mieux recruter et mieux former les managers

Les chantiers de rénovation des politiques publiques ne seront conduits avec succès que s'ils sont portés par des cadres bien recrutés et bien formés, disposant des qualités humaines et des compétences nécessaires dans le domaine du management et de la gestion des ressources humaines.

La refonte de la formation initiale délivrée par l'ENA vise à renforcer la professionnalisation des élèves. Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2010, leur scolarité est ramenée à vingt-quatre mois et comporte en alternance des périodes d'enseignement et de stages. Ceux-ci sont réalisés en trois modules thématiques axés sur les problématiques de terrain, dont un est consacré à la

gestion et au management public. Les enseignements fondés sur des études de cas et des mises en situation ont été renforcés.

En outre, une réforme des concours d'entrée à l'ENA a été engagée dans le cadre de la démarche de révision générale du contenu des concours. La question des compétences, notamment managériales, attendues des cadres de demain est au centre de la réflexion. Les épreuves d'admission pourraient comprendre la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle pour le concours interne et le troisième concours, ainsi qu'une mise en situation individuelle ou collective.

Par ailleurs, les cadres doivent pouvoir bénéficier aux moments clés de leur carrière d'un accompagnement leur permettant de développer leurs compétences managériales. Pour l'année 2011, les priorités interministérielles en matière de formation continue s'articulaient autour des thématiques de management, en particulier la conduite du changement, et de professionnalisation de la gestion des ressources humaines. L'objectif est de renforcer le rôle managérial des cadres au moyen de formations sur les outils de mobilisation et de cohésion des équipes (projets de service et démarches participatives, notamment), sur l'entretien professionnel ainsi que sur l'entretien de formation.

La Direction générale de l'Administration et de la fonction publique (DGAFP) propose, en lien avec le Secrétariat général du gouvernement, un séminaire de sensibilisation aux responsabilités managériales à tous les directeurs d'Administration centrale nouvellement nommés. De même, elle met en place des stages répondant à des objectifs similaires à l'intention des sous-directeurs et des chefs de service d'Administration centrale nommés pour la première fois dans

ces emplois. Ces formations sont destinées à les accompagner lors de leur prise de fonction et à leur faire partager une culture managériale commune.

En outre, la DGAFP vient de conclure un partenariat avec l'ENA pour faciliter l'accès des cadres supérieurs à un certain nombre d'actions inscrites à son catalogue de formation continue, qui correspondent à leurs besoins spécifiques (gérer le dialogue social, bâtir son projet de service, optimiser le travail avec les consultants, etc.).

Valoriser la dimension managériale dans la carrière et la rémunération des cadres

Plusieurs réformes de l'encadrement ont été mises en œuvre, ou sont sur le point d'aboutir, afin d'améliorer la fluidité des carrières, d'organiser des parcours professionnels motivants et qualifiants. Elles s'inscrivent toutes dans une même logique de reconnaissance des résultats atteints et des responsabilités exercées.

Ainsi, le statut des emplois de direction de l'Administration territoriale de l'Etat, mis en place en 2009, et le statut des emplois de direction des administrations centrales, récemment rénové, reposent sur un dispositif de groupes fonctionnels permettant d'adapter le plus finement possible la gestion de ces emplois, en fonction du niveau des responsabilités managériales et d'expertises qui sont confiées aux intéressés. Leur régime de rémunération, structuré par groupe fonctionnel, a fait ou va faire l'objet d'une revalorisation substantielle.

L'instauration dans le corps des administrateurs civils, puis dans les corps d'encadrement supérieur comparables, d'un grade supplémentaire à accès fonctionnel répond au même objectif de valorisation des fonctions managériales. Ainsi, l'accès au nouveau grade d'administrateur général est désormais ouvert à un nombre contingenté d'administrateurs civils hors classe ayant exercé des responsabilités importantes : emplois à la décision du gouvernement ou de direction, fonctions d'encadrement ou d'expertise de haut niveau. Cette réforme permettra d'améliorer significativement la grille indiciaire des administrateurs civils.

Ces différentes mesures visent à instaurer une gestion des ressources humaines personnalisée où le déroulement de carrière des agents, ainsi que leur rémunération, prennent mieux en compte leur performance individuelle et leurs efforts.

Mieux apprécier la valeur professionnelle des cadres

La rémunération à la performance suppose que celle-ci puisse être mesurée ou observée au regard d'objectifs préalablement fixés. C'est l'une des principales finalités de l'exercice annuel d'évaluation des fonctionnaires de l'Etat, qui est en cours de modernisation.

L'évaluation annuelle se déroule au cours d'un entretien entre chaque agent et son supérieur hiérarchique direct. Il permet de dresser le bilan de l'année écoulée au regard des objectifs assignés. Il est également l'occasion pour le manager de proximité de définir les objectifs de l'agent pour l'année à venir, de faire le point sur les perspectives d'évolution de son parcours professionnel et sur ses besoins de formation. En soi, l'entretien professionnel, parce qu'il est fondé sur le dialogue

et la communication, constitue un acte de management ; il est en tout cas l'expression d'un management par objectifs et, en cela, un outil de motivation et d'engagement réciproque du cadre et de son collaborateur. Le choix de confier la responsabilité d'évaluer les agents à leur supérieur hiérarchique direct manifeste la volonté de déconcentrer les responsabilités managériales jusqu'au plus proche niveau d'encadrement et ce, dans l'ensemble des domaines de la gestion des ressources humaines.

La mise en œuvre, à compter de la période de référence 2012, d'un nouveau système d'appréciation professionnelle des fonctionnaires de l'Etat devrait être l'occasion de faire converger les procédures appliquées dans chaque ministère pour l'encadrement supérieur. Une grille commune d'évaluation des cadres supérieurs de l'Etat vient d'être élaborée ; elle mettra à sa juste place les compétences managériales des cadres dans l'appréciation de leur valeur professionnelle.

Le management dans l'Administration, résolument tourné vers la conduite du changement et la recherche de la performance, doit s'appuyer sur les valeurs essentielles de la fonction publique et prendre en compte les priorités fixées en matière de ressources humaines, comme l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes. Les cadres qui ont la responsabilité managériale de donner du sens aux réformes ont un devoir d'exemplarité en la matière.

Conclusion

La modernisation de la gestion des ressources humaines constitue un puissant levier de la réforme de l'Etat.

Les chantiers engagés sont considérables. Ils impactent à la fois les structures, les organisations et les méthodes de travail. Quelles que soient les grandes orientations politiques qui rythmeront les années à venir dans le domaine de la gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique, ces efforts ne doivent pas être relâchés.

Ils sont la condition indispensable de la réussite et du maintien de la capacité d'attraction du service de l'Etat.

Le manager public au cœur de l'Administration innovante ?

Par Jean-Benoît Albertini

*Secrétaire général adjoint, ministère de l'Intérieur,
de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales
et de l'Immigration*

Trois idées pour introduire notre sujet :

- Traiter d'innovation dans le service public à partir de l'expérience du ministère de l'Intérieur appelle une question préalable : le ministère de l'Intérieur est-il apte à l'innovation, compte tenu de la nature particulière de cette Administration marquée par une histoire multiséculaire et par la dimension régaliennne de ses missions ?

La réponse est sans appel : non seulement ce ministère participe, dans ses différentes composantes, à la modernisation engagée dans toute l'Administration d'Etat, mais il se situe même à la pointe de ce mouvement en étant l'un des plus « modernisateurs », avec 70 mandats de réforme RGPP (révision générale des politiques publiques), dont 95 % sont « au vert », c'est-à-dire réalisés ou en voie de l'être rapidement.

L'évolution de la société, les attentes des citoyens, l'accélération du progrès technologique, les évaluations et contrôles des pratiques administratives, l'obligation d'optimiser l'action sous la contrainte des moyens poussent l'Administration à s'adapter, parfois en anticipation des règles juridiques. Avec plus de 250 000 agents et 25 milliards d'euros de budget, un nombre et une fréquence de contacts avec les usagers du service public (via la délivrance de titres réglementaires notamment) particulièrement importants, le ministère de l'Intérieur n'échappe pas à cette logique. Il a choisi de conduire l'innovation plutôt que de la subir, dans le respect des valeurs fondamentales du service public et de la mission de protection qu'il assure auprès de la population.

Les mandats de réforme issus de la RGPP relèvent davantage de novations techniques et/ou organisationnelles, mais ils contiennent une part d'innovation dans la mesure où ils mettent en place des organisations ou processus nouveaux. Pour le ministère de l'Intérieur, on peut citer en tant que mandats innovants, dans la mesure où ils bouleversent des process et/ou des pratiques :

- *l'intégration de la gendarmerie nationale au ministère de l'Intérieur et les nombreux chantiers de mutualisation avec la Police nationale ;*
 - *la possibilité donnée aux usagers de suivre le déroulement du traitement de leurs plaintes (mandat 701) ;*
 - *la mise en œuvre du système d'immatriculation des véhicules (SIV), du passeport biométrique, du futur permis de conduire (prévu 2013), de la carte nationale d'identité électronique (prévue en 2013) ;*
 - *la possibilité de demande d'inscription en ligne sur les listes électorales ;*
 - *la dématérialisation des déclarations de création, de modification et de dissolution d'association.*
-

- Cette approche, révélatrice de l'ampleur des mutations en cours, ne rend toutefois pas complètement compte de tous les enjeux de l'innovation dans le secteur public. Clarifions certains concepts dont l'usage, parfois indifférencié, peut jeter de la confusion dans les esprits :
 - **le changement** consiste, sur la base de techniques éprouvées, à ajuster l'organisation du travail sans changer les objectifs et méthodes managériales (adaptation des horaires, aménagement des postes de travail...);
 - **la modernisation** permet, quant à elle, d'envisager l'emploi de techniques nouvelles, sans remettre en cause, là encore, les principes managériaux (automatisation de certains procédés de traitement, mise en ligne d'informations...) ; elle vise, par un processus généralement impulsé du sommet, à adapter la structure considérée ou ses modes d'action aux évolutions de l'environnement ;
 - **l'innovation** vise à refonder la gestion publique dans tous ses aspects, sans faire table rase de l'expérience acquise et de la nécessaire continuité du service, mais en réexaminant les principes d'action et les pratiques au nom de l'efficacité (dématérialisation de procédures avec introduction de nouveaux services associés, réorganisation complète de procédures visant le traitement de dossiers sans création de stocks...) et/ou de l'efficacité. Sa forme participative se présente comme une démarche de la base vers le sommet, qui s'appuie sur des solutions concrètes

visant à créer de la valeur ou à répondre à des demandes particulières du public.

- Le principe fondamental qui sous-tend le management des affaires publiques est la notion de service public :
 - le service public, par nature, doit répondre aux besoins de la société ;
 - cet impératif conduit le manager public à adapter progressivement sa réponse aux demandes et contraintes de l'organisation et de l'exercice des missions.

Dans cette définition, **l'innovation irrigue la réforme de l'Etat** et s'exprime à la fois dans les évolutions de la technologie, volet souvent le plus visible, mais aussi à travers les méthodes de travail, la formation des femmes et des hommes, l'organisation des structures et des objectifs. C'est cette diversité et la conjugaison de ces différents volets qui fait de l'innovation, en soi, un facteur de compétitivité et d'efficacité. Mais elle peut également être facteur de tension pour les agents et pour les organisations et impose donc un pilotage, une évaluation et une adaptation continue. Là se situe l'intervention, déterminante, du manager.

I - Le manager public : un rôle central dans la gouvernance de l'innovation

L'innovation est un mouvement continu qui rompt avec la tradition des réformes publiques par à-coups

- Réforme de la loi de finances (LOLF), révision générale des politiques publiques (RGPP), réforme de l'Administration déconcentrée (RÉATE) : depuis le début des années 2000, le secteur public est dans un processus de réforme ininterrompu.
- Le principe d'adaptabilité fait partie des règles juridiques constitutives du service public et l'on peut y voir une incitation puissante pour mettre en œuvre l'innovation. Parallèlement, le caractère traditionnellement « conservateur » des structures administratives nécessite, dans ce contexte de transformation continue, un engagement particulier de la part de l'encadrement, qui doit intégrer l'idée du changement, de la réforme et de l'adaptation et la faire partager aux agents.
- L'innovation n'est pas réservée à un cénacle de « sachants ». Elle doit être partagée, testée, améliorée par les utilisateurs (ex : groupes de travail associant les futurs utilisateurs à AGDREF 2 sur l'aspect fonctionnalités, ergonomie...). Dans cette situation, les agents sont des innovateurs autant que les équipes projet de l'Administration centrale. A défaut, des dysfonctionnements apparaissent dans les nouveaux process.

- Cette dimension est particulièrement prégnante pour une Administration disposant d'un réseau important (préfectures, sous-préfectures), où prévaut une forte déconcentration de gestion responsabilisant les cadres sur des objectifs avec des moyens globalisés.

Le contrôle de gestion s'est développé pour répondre aux exigences de la LOLF et diffuser la culture du résultat bien au-delà de la maîtrise budgétaire au sein de la hiérarchie. A titre d'exemple pour les préfectures, les indicateurs permettant de suivre et d'évaluer la fonction de représentation de l'Etat, la communication, la réglementation, les actions interministérielles, les relations avec les collectivités locales, la sécurité ou le suivi des crédits européens, sont mis en équation. Les préfectures de même strate peuvent comparer leurs résultats et chercher des moyens d'amélioration. Chaque préfecture est dotée d'un contrôleur de gestion placé hors hiérarchie auprès du secrétaire général de la préfecture. Depuis 2010, contrôle de gestion, démarches qualité et réingénierie des procédures sont étroitement associés dans les dialogues de gestion avec l'Administration centrale et au sein des budgets opérationnels de programme.

- Le rôle de l'encadrement, et spécialement de l'encadrement intermédiaire, est donc décisif. Les cadres doivent adhérer à l'esprit de la réforme. La mise en œuvre des seuls principes d'autorité ou d'expertise ne suffisent pas, car l'innovation crée le doute, brouille

les schémas connus, bouleverse la hiérarchie des normes et des valeurs. Parce que l'innovation constitue une « mise en tension » de l'organisation, sécuriser l'encadrement constitue une préoccupation majeure dans le management de l'innovation.

Comment impulser une gouvernance efficace de l'innovation ?

L'innovation vient parfois du « haut », dans une logique « descendante » ; c'est le cas avec la mise en place, à partir de 2009, du système d'immatriculation des véhicules (délivrance des « cartes grises »).

Cependant, parce que le ministère de l'Intérieur est une Administration qui touche de près la vie quotidienne de la population (12 à 13 millions de titres délivrés chaque année), la gouvernance de l'innovation doit conjuguer la reconnaissance de l'initiative avec la garantie de la continuité du service.

Le concours IntériEurêka, mis en place en 2010 comme concours d'innovations ouvert aux agents du ministère en est une illustration...

IntériEurêka est le grand concours national de l'innovation lancé en 2008 par le ministère de l'Intérieur. Tous les agents sont invités à y participer : policiers, gendarmes, agents de l'Administration centrale et des préfectures, sapeurs-pompiers, personnels de la sécurité civile.

L'idée consiste à valoriser et récompenser ceux qui innovent, seuls ou en équipes, au service de la performance professionnelle et de l'amélioration des conditions de travail. Chaque année, le

jury d'IntériEurêka, composé de représentants de l'ensemble des directions du ministère, récompense des lauréats en compétition pour trois trophées : « sécurité », « modernisation et services au public » et, depuis 2010, « adm'innov, prix de l'utilisateur ».

Ce dernier trophée a été créé en partenariat avec la DGME (Direction générale de la modernisation de l'Etat). Il distingue les projets les plus utiles à la modernisation du service public, en les soumettant au jugement d'un panel de 1 800 usagers.

Autre méthode, les ateliers de performance (ADP) de la gendarmerie nationale, en place depuis 2007, permettent quant à eux, par une démarche *bottom up*, de recueillir et de diffuser les pratiques professionnelles éprouvées et de les proposer à l'ensemble des personnels de la gendarmerie.

Le processus itératif est validé selon un cycle annuel, lors d'ateliers réunissant successivement des techniciens et des utilisateurs. Le résultat est édité sous forme de classeurs à fiches et de documents électroniques consultables par tous sur l'intranet de la gendarmerie.

La mise en œuvre des mesures fait l'objet d'un suivi dans le cadre du contrôle de gestion opéré au plan central. Les concepteurs, pour leur part, voient leur démarche récompensée au plan interne.

Dans ces démarches, le manager a un rôle moteur dans l'installation progressive :

- d'une **vision des échéances et du résultat à atteindre**.
Il ne doit pas se « perdre » dans les processus de

concertation, mais identifier priorités et axes de recherche et d'initiative ;

- d'un **climat de confiance** propice entre les agents et la chaîne hiérarchique pour faire émerger les inventions et idées de progrès ;
- d'une capacité à **revisiter les liens hiérarchiques** dans le sens d'un management participatif reposant notamment sur le développement d'une culture d'écoute des managers de proximité ;
- d'un processus d'identification de **hauts fonctionnaires disposant des compétences** d'organisation et de management pour conduire un projet innovant et modifier l'ordre établi ;
- d'une **chaîne hiérarchique organisée pour repérer l'invention**, en évaluer l'intérêt, en vérifier la compatibilité avec les priorités de l'institution et expertiser l'opportunité d'une diffusion.

Le manager doit enfin accepter d'élargir le cercle des intervenants du service public : il n'est pas propriétaire d'un savoir ou d'un domaine de compétence mais garant d'une prestation globale (accueil, traitement de la demande, expertise des situations particulières, prise en compte des remarques, recherche de solutions, efficience, etc.).

II - Le management de l'innovation : les conditions du succès

L'innovation se décline au quotidien dans une multiplicité d'outils qui forgent jour après jour une nouvelle posture de l'Administration.

La clé de la réussite : principes fondateurs

Quatre principes conduisent l'action du manager public dans l'exécution de sa mission de service public :

- **L'adaptation** des moyens mis en œuvre en fonction de l'efficacité maximale recherchée, dans une logique de réduction optimale des coûts. Nous pouvons citer à titre d'exemple la fusion de quatorze corps en un corps administratif unique commun à l'ensemble du ministère pour fluidifier les mobilités et élargir le vivier des recrutements en période de réduction d'effectifs.
- **La sécurité** : l'Etat doit garantir la sécurité dans tous les processus qu'il maîtrise. La future carte nationale d'identité électronique (CNIE), le nouveau système d'immatriculation des véhicules (SIV) ou encore la lutte contre la fraude offrent de nombreux avantages. Toutefois, les bénéfices apportés par ces innovations, et notamment les gains en délai de traitement, ne doivent pas aller à l'encontre du niveau de sécurité des titres (prévention contre la fraude).

- **La proximité** (géographique ou numérique) et la qualité de service à l'utilisateur, qu'il s'agisse de la production de documents sécurisés remis en mairie ou adressés par la Poste, de la mise en place de démarches dématérialisées pour la création d'association ou l'inscription sur les listes électorales, ou encore du déploiement de la réingénierie des procédures (Lean management) pour simplifier et rendre plus efficace le traitement des grandes procédures administratives.

Issue de la méthode Lean, la réingénierie des procédures mise en œuvre depuis 2010 au ministère de l'Intérieur a connu une diffusion régulière, pour concerner aujourd'hui près des trois quarts des départements. Fondée sur une démarche participative, elle consiste à définir des règles de traitement de certaines procédures (naturalisation, séjour, carte grise, passeport, contrôle de légalité...) en recherchant systématiquement, à tous les stades du traitement et de l'organisation, les moyens de simplifier, de sécuriser et de fiabiliser les tâches. L'application de la méthode, sur la base du volontariat, repose sur la mobilisation de 95 animateurs du changement, formés, avec 7 thématiques au menu. On relève dans 11 départements concernés, une réduction des délais de 30 à 80 % pour les CNI et de 20 à 50 % pour les passeports ; dans les 17 autres départements, on constate une baisse de stock de 20 à 90 % et une réduction des délais de 47 à 83 % pour les permis de conduire.

- **La pérennisation de la stratégie d'innovation** et l'affirmation de son importance par la hiérarchie auprès de l'encadrement et des agents sont essentiels pour trouver un « second souffle » au process d'innovation et l'inscrire dans la durée par le recours à la certification/labellisation (Qualipref, Marianne, ISO, etc.).

L'intégration/intériorisation du concept d'innovation dans la gestion publique : créer « l'écosystème innovant »

L'ancrage de l'innovation dans un terreau fertile :

- la **généralisation des technologies de l'information et de la communication** offrent des gains d'efficacité et un service en phase avec les attentes du public en termes de relations plus réactives, plus humaines, plus fluides, plus efficaces. En ce sens, le bouquet de services numériques du ministère de l'Intérieur révolutionne depuis 2009 (il est planifié pour quatre ans, jusqu'en 2013) la délivrance des titres réglementaires en associant la multiplication des points de contact, l'accès en ligne, l'élargissement des services, la sécurisation.
- la **capitalisation** : l'innovation est guidée par le souci **d'améliorer la qualité du service public** à l'égard des usagers et de capitaliser sur les acquis. C'est pourquoi les démarches Qualipref ou la Charte Marianne sont aujourd'hui déployées dans tous les départements et permettent de consolider les acquis de l'innovation.

- **la participation** : l'un des objectifs est de donner la parole aux acteurs de l'innovation et d'être crédible sur le caractère participatif du processus d'innovation. Les cahiers des charges établis par le ministère pour la mise en œuvre des démarches de réingénierie des procédures insistent sur l'importance donnée à la place du dialogue social institutionnel, mais aussi aux échanges de bonnes pratiques au sein des équipes et entre elles.

Quatre pistes de progrès :

- créer une **grille d'analyse et de sélection** des projets au regard de la valeur ajoutée apportée par l'innovation : il s'agit de lier le plus directement possible l'innovation aux constats posés et aux problématiques identifiées, de manière à inscrire l'initiative dans une « circulation » d'idées adaptée au fonctionnement des services ;
- **adresser des signes clairs de reconnaissance et de valorisation**, qui doivent être délivrés dans le cadre de critères précis d'attribution (gratification, lettre de félicitation, remise de prix, communication...) : un domaine où le manager a bien évidemment une fonction centrale ;
- **créer une structure légère de détection, validation et proposition de diffusion** des idées innovantes. La capacité d'une Administration à déposer un brevet pose question ;

- **créer une instance de suivi et d'évaluation des projets distingués comme innovants, distincte de la précédente** : la promotion de l'innovation ne doit pas être limitée à sa conception, mais inclure le suivi de la mise en œuvre pour en consolider les acquis et optimiser la diffusion.

Des points de vigilance :

- **l'innovation est un facteur de stress** : elle perturbe les repères habituels, les habitudes, les organisations parfois. Le manager doit **expliquer le sens** de l'innovation. Une attention particulière doit être accordée au **dialogue social** ;
- **l'innovation ne doit pas méconnaître l'exigence de sécurité** : l'Administration doit garantir à l'utilisateur un service sécurisé. La simplification des procédures, notamment via la dématérialisation, est en soi un objectif ; en revanche, une course sans fin aux délais les plus rapides peut présenter des risques en abaissant le niveau de vigilance sur les risques de fraudes. Ainsi, les procédures liées à la future carte nationale d'identité électronique (CNIE) ou au passeport biométrique doivent intégrer ces préoccupations.

Conclusion

Dans ce contexte de réforme et d'optimisation budgétaire, la première responsabilité du management est de **donner du sens** à la réforme auprès des usagers, des partenaires et des collaborateurs du service public.

C'est pourquoi **l'Etat a besoin de cadres dirigeants, formés à l'innovation**, ouverts au management participatif, riches d'expériences professionnelles multiples, capables de faire adhérer leurs équipes au changement dans une société qui évolue dans son rapport à l'autorité.

En se réformant, **l'Etat innove, beaucoup plus qu'on ne le croit généralement**. Il n'est pas certain que le grand public en prenne la juste mesure et il est bon de le faire savoir.

66

Il faut cependant être conscient que faire « bouger les lignes » nécessite **de réelles capacités de remise en question**, de prises d'initiatives et de dépassement de soi et requiert une faculté de partage avec les collaborateurs. Dans cette entreprise de conviction, les managers de tous niveaux ont besoin de se sentir eux-mêmes accompagnés et soutenus. En ce sens, quels que soient les supports techniques utilisés, l'innovation repose d'abord sur la ressource humaine.

Le management de l'innovation
au sein du Groupe La Poste,
faire face aux mutations entre
rupture et continuité

Par Jean-Paul Bailly,

Président, La Poste

Responsabilité sociétale et environnementale, vieillissement de la population, mondialisation des échanges, banalisation et démocratisation croissante des nouvelles technologies : les individus comme les organisations doivent s'adapter à un monde en profonde mutation.

Parmi elles, la révolution numérique (mobiles, réseaux sociaux, web 2.0, voire 3.0) est une révolution aussi puissante que celle des transports, qui a complètement transformé les communications, les relations entre les personnes et même la vision que l'on avait de la planète. C'est une révolution qui change les attentes et les comportements des clients, qu'il s'agisse des ménages ou des professionnels. Elle modifie aussi les attentes et les comportements des salariés, avec des impacts forts sur les organisations et les outils. Pour La Poste, la numérisation des échanges est une des causes de la baisse du volume des courriers (- 30 % entre 2008 et 2015), mais aussi un vaste champ d'opportunités pour le développement de nouveaux services « tout numérique » ou mêlant papier et technologies.

En parallèle, le vieillissement de la population va révolutionner les années futures. Cela va se traduire par des enjeux de financement, de retraite, de santé, de prévoyance, de dépendance. Mais aussi susciter de nouvelles attentes, auxquelles il va falloir répondre par de nouveaux produits et services pour faciliter le quotidien des seniors et celui de leur entourage.

Face à ces enjeux, il devient vital pour les organisations – entreprises comme administrations – de s'adapter et d'innover, de se réinventer pour offrir des services modernisés.

Innover pour les clients

Depuis le 1^{er} janvier 2011, toutes les activités de La Poste sont soumises à la concurrence. Afin que nos clients nous choisissent plutôt que l'un de nos concurrents, nous devons constamment améliorer la qualité de nos services et proposer de nouvelles offres compétitives.

Pour y parvenir, nous nous appuyons sur deux piliers : la « démarche d'innovation », qui nous stimule et nous pousse à développer de nouvelles solutions, et « l'esprit de service », garant de notre qualité et de la satisfaction de nos clients.

La comparaison est possible avec l'Administration, dont les usagers recherchent également efficacité et qualité du service. L'absence de notion d'offre commerciale et de concurrence au sein de la sphère administrative n'empêche pas, heureusement, la recherche de modernité et d'innovation dans les services proposés aux citoyens. Si nos organisations sont différentes, le Groupe La Poste étant depuis longtemps une entreprise, nous avons encore en commun des valeurs et des missions de service public.

La stratégie d'innovation

Je suis convaincu que l'innovation doit bénéficier d'une impulsion stratégique provenant du top management de l'entreprise. Le développement de l'innovation est donc inscrit dans le projet stratégique du Groupe La Poste, Ambition 2015, avec quatre autres piliers : la parfaite exécution de nos missions de service public, la performance durable et responsable de toutes les activités, l'excellence de la relation de service, le développement de nouvelles activités et de partenariats.

Dire que l'innovation est vitale pour La Poste n'est pas une formule emphatique. C'est une conviction. Mais il faut veiller à ce que le changement soit compris et accepté par tous. Pour cela, il faut donner des repères. Rester soi-même et s'adapter tout en gardant un socle qui ne change pas. Ce sont nos valeurs, nos missions, qui sont parfaitement définies par la loi, et notre modèle social. Ce sont des fondamentaux solides et fermes sur lesquels chacun peut compter. Ce sont des éléments de réassurance absolument essentiels pour la dynamique de l'innovation. Il est bon d'être un peu déstabilisé pour innover, mais il ne faut pas être complètement perdu.

Nous devons ensuite avoir une politique d'adaptation. Savoir ajuster nos activités dans le temps, mais aussi s'adapter au niveau des besoins. La difficulté consiste à faire évoluer l'entreprise tout en continuant à être en phase avec les attentes de nos clients et des différentes parties prenantes.

A La Poste, nous avons conduit de vastes programmes de modernisation, comme la réorganisation complète de notre logistique de courrier. Ce programme a duré sept ans pour un investissement de 3,5 milliards d'euros. Nous avons aujourd'hui l'outil de logistique de courrier le plus moderne d'Europe. Ce fut compliqué dans nos relations avec les territoires, politiquement et socialement, car nous sommes passés d'une organisation avec des centres de tri par département à de grandes plates-formes régionales, dans une logique qui transcendait les frontières administratives traditionnelles. En impliquant en amont l'ensemble des acteurs, nous sommes arrivés progressivement à dépasser les points de blocage pour mener à bien ces adaptations.

L'autre grande adaptation a été l'extraordinaire transfiguration de nos bureaux de poste. Dans les zones rurales, où nous avons innové dans les modes organisationnels avec les municipalités et avec les commerçants, et dans les zones urbaines, avec pour challenge de réduire drastiquement le temps d'attente. L'adaptation a commencé par un ajustement des horaires d'ouverture aux usages de nos clients (ouverture tardive le samedi pour certains bureaux, notamment jusqu'à 20 heures pour les bureaux parisiens). Cette évolution s'est poursuivie par le développement d'un concept innovant, « Espace Service Client », visant à simplifier le parcours client et à mettre au même niveau les postiers et leurs clients. Cette innovation est remarquable dans sa conception, sa mise en œuvre, sa rapidité et dans ses effets en termes de satisfaction client, qui est passée de 50 % à 80 % en trois ans.

Ces modernisations sont un succès, mais il faut aussi préparer l'avenir et par conséquent continuer d'innover, en permanence. C'est ce que nous avons fait avec le lancement de la « Lettre Verte », de l'Internet de la confiance avec « Digiposte », du rôle plus grand des facteurs dans le domaine du service de proximité, de « So Colissimo » dans le domaine du Colis pour accompagner le développement du e-commerce et, bien entendu, de notre activité de téléphonie mobile, qui marche extraordinairement bien puisque nous avons démarré en juin 2011 pour atteindre 600 000 clients en quelques mois seulement. L'innovation est également au cœur du développement et de la diversité de la gamme de La Banque Postale, qui est devenue en quelques années une banque à part entière offrant tous les services aux particuliers, aux personnes morales et prochainement aux collectivités territoriales.

On peut citer également l'innovation dans la logistique urbaine, avec le développement d'une véritable filière véhicule électrique menée par La Poste, ou dans la logistique inversée avec la collecte d'objets en retour pour le compte d'industriels : par exemple, le recyclage des papiers ou peut-être demain des téléphones mobiles.

Il existe de nombreux domaines dans lesquels nous avons une vraie dynamique d'innovation, même si je crois qu'il y a encore beaucoup à faire.

L'innovation par défis

72 | Nous vivons dans un monde contraint, et le grand défi est de faire de ces contraintes des facteurs d'innovation. C'est stimulant, car je pense que l'on est beaucoup plus innovant dans un monde contraint que dans un monde qui ne l'est pas. Dans l'histoire de l'art, ce sont rarement les peintres officiels qui ont été les plus innovants, mais davantage ceux confrontés à de réelles difficultés, et donc amenés à se dépasser et à être ainsi plus créatifs.

Nous sommes nous-aussi partis de nos contraintes pour nous lancer des défis stratégiques, qui constituent de formidables leviers d'innovation.

Dans le cadre fixé par « Ambition 2015 », chacun des métiers du Groupe a développé une formulation forte et claire de son projet, dans laquelle l'innovation ressort comme un axe essentiel.

Le Courrier a pris une ligne directrice qui consiste à « réinventer le courrier », dans une société où les échanges numériques

se développent et où La Poste doit trouver sa place comme opérateur de confiance des échanges numériques et physiques. Il s'agit de concevoir les nouveaux services de demain et de pérenniser l'avenir de cette activité historique.

Le Colis, fortement concurrencé, s'est positionné sur le choix du mode de livraison par le destinataire de l'envoi.

Ces deux activités de flux partagent également le challenge d'atteindre le « zéro émission » de carbone. Un défi qui force à des innovations : sur le plan organisationnel, en terme de partenariats, mais aussi dans le domaine technique, qu'il s'agisse du choix des véhicules, du kilométrage ou encore du remplissage des camions.

L'autre défi de ces activités, c'est de réussir à atteindre le destinataire de l'envoi dès la première livraison. Par l'innovation et la créativité, je suis persuadé que nous parviendrons à relever ce défi.

L'Enseigne (réseau des bureaux de poste) a choisi l'excellence de la relation de service. Sur la base du succès de son spectaculaire changement, il s'agit d'être en phase avec son temps et que les clients se retrouvent dans un endroit moderne où ils ont plaisir à venir, qui leur offre les réponses adaptées à leurs nouveaux besoins.

Enfin, La Banque Postale a pris le parti de se différencier des autres banques dans de nombreux domaines, tels que l'universalité et l'accessibilité de ses services, les garanties ou encore la maîtrise des risques.

L'ouverture et la « co-construction »

Pour favoriser l'innovation, il faut s'appuyer sur une démarche d'ouverture et de coopération. Je suis convaincu que les dimensions d'innovation ouverte, de veille, de concurrence et de coopération sont primordiales.

Ouverture, car il est essentiel aujourd'hui d'être en veille permanente sur les changements de société, les mutations technologiques, les nouveaux modèles économiques et les évolutions des attentes des individus. Les expertises internes sont certes importantes, mais ne suffisent plus à maîtriser les évolutions profondes et très rapides de notre monde aujourd'hui.

Pour développer l'ouverture, il faut être, en permanence, à l'écoute de nos clients mais également regarder ce que font nos concurrents, notamment les entreprises qui ont valeur d'exemplarité en matière d'innovation dans d'autres secteurs d'activités. Il faut aussi se mettre en veille et observer les jeunes entreprises qui travaillent dans notre domaine et sont porteuses d'innovation. A titre d'illustration, nous accueillons, chaque année, plusieurs centaines de PME innovantes pour acquérir les solutions d'une dizaine d'entre elles et investir dans quelques-unes en capital-risque.

La coopération constitue l'un des principaux leviers de l'innovation. La combinaison des savoirs et le travail en partenariat avec des acteurs externes – l'innovation ouverte – ressortent comme des leviers majeurs pour innover davantage, plus vite et en mutualisant les ressources. L'exemple le plus récent est notre partenariat avec SFR dans la téléphonie mobile, avec l'offre « La Poste Mobile ».

La co-construction va encore plus loin en réunissant les parties prenantes dans la conception des futures offres de services. Clients, salariés, entreprises partenaires s'impliquent de la naissance de l'idée au développement du prototype. C'est un modèle auquel je crois beaucoup, particulièrement pour répondre à des besoins complexes auxquels La Poste pourra difficilement répondre seule.

La dynamique de proximité

Les bouleversements du monde font que la confiance dans les institutions s'est écroulée. La confiance dans la politique, dans les élites, dans les experts, dans les syndicats est en chute libre. On observe depuis quelques années un mouvement croissant de défiance des individus vis-à-vis des centres de pouvoir et des grandes organisations. Cela s'explique notamment par une perception de lourdeur, d'inefficacité, de manque de transparence de la part de ces grandes structures, par un sentiment de distance et d'incompréhension des problématiques individuelles et locales.

A l'inverse, la confiance dans ceux qui nous ressemblent se développe. Ce sont les voisins, les amis sur Facebook, les proches, ceux que nous connaissons. La relation de confiance se crée aujourd'hui par la proximité, qu'elle soit physique (le voisinage) ou virtuelle (les amis sur Facebook). Et c'est une thématique porteuse de sens et de promesses pour le Groupe La Poste, qui en a fait son emblème.

Tout cela est d'autant plus pertinent que la notion de proximité et d'accessibilité elle-même a été bouleversée. Elle n'a plus du tout le sens qu'on pouvait lui donner. La mobilité, les moyens de

communication ont considérablement évolué. La proximité est à la fois géographique, physique, économique et relationnelle.

Pour regagner la confiance des individus, les grandes organisations doivent favoriser le développement des initiatives locales. Pour ce faire, elles doivent laisser au management de proximité une marge de manœuvre pour conduire le changement en l'adaptant au contexte local, et promouvoir des centres de proximité pour se rapprocher des clients et des citoyens. Il faut faire confiance au management local et décentraliser la prise de décision pour rendre plus souples les organisations, en écoutant nos clients tant dans nos points de contact que sur les réseaux sociaux.

La posture d'innovation

76

A ce titre, la démarche d'innovation est une combinaison d'orientation stratégique et d'expérimentations locales, à petite échelle, afin d'agir vite et d'avoir rapidement un retour d'expérience. Vitesse et souplesse sont deux critères essentiels dans l'innovation et ne peuvent s'obtenir qu'à travers des structures petites et agiles. C'est la combinaison de ce climat d'innovation managériale, d'ouverture et de confiance qui crée le bon terrain pour l'innovation.

Pour créer ce climat propice à l'innovation au sein de l'organisation, il est primordial d'adopter une démarche managériale permettant de favoriser la décentralisation, les marges de manœuvre, la capacité à prendre des risques et à accepter les échecs. On apprend d'ailleurs bien plus souvent de ses échecs, à condition qu'ils surviennent vite et permettent de rebondir. Ce n'est pas encore fréquent, mais ce sont des

démarches qu'il faut développer pour ne pas prendre le risque de freiner les capacités d'innovation, notamment en ce qui concerne l'innovation locale et de proximité.

Cela est absolument indispensable dans les métiers du service qui sont les nôtres, qui s'exercent en temps réel, souvent avec le client en face de nous. Il faut en permanence réinventer, car chaque situation est unique et nécessite une réponse personnalisée.

En définitive, j'observe que les mutations sociétales qui touchent La Poste impactent également l'Administration. Comme le Groupe La Poste, celle-ci est face à de nombreux défis en matière d'innovation, pour répondre aux exigences de qualité de service des usagers et à leurs propres contraintes organisationnelles et économiques. Le champ des possibles passe par un changement progressif, pour évoluer dans une continuité en maintenant un esprit de service constant, tout en favorisant un esprit d'innovation permanent.

L'innovation managériale, comment
innover dans l'univers bancaire ?

Par Jean Philippe,

Directeur général, Crédit Agricole Mutuel

Pyrénées Gascogne

« Une personne qui n'a jamais commis d'erreur n'a jamais tenté d'innover. »

Albert Einstein

Innovons ! Quoi de plus naturel au moment où le pays prend conscience qu'il s'est laissé distancer ? Alors innovons ! Créons de nouveaux produits et services, travaillons autrement, fabriquons, vendons ! Pour autant, avons-nous vraiment envie d'innover ? Et en sommes-nous vraiment capables ? Ce n'est pas par un claquement de doigts ou une résolution matinale que le sens de l'innovation va soudain jaillir des administrations, des entreprises, de la société comme une nouvelle source qui ne demandait qu'à surgir. Ce n'est pas non plus par des décrets ou subventions, encore moins par des créations de postes « d'innovateurs », qui ont peu de chance de trouver place et écoute dans nos organisations. Quant aux « Comités » ou « Commissions » créés pour la circonstance, on peut se demander s'ils n'ont pas été inventés pour tuer tout germe d'innovation. Alors, comment fait-on ?

Pourquoi la France a-t-elle du mal à innover ?

Les chiffres parlent d'eux-mêmes : la France produit 5,6 % des publications scientifiques mondiales, mais ne détient que 2 % des brevets déposés dans le monde. A l'aise dans les idées et les savoirs fondamentaux, les Français pensent et analysent bien. Ils innoveront peu. C'est parce que, en France, l'académisme prend le pas sur l'application et que les organisations continuent de privilégier la bureaucratie aux dépens du client et de l'initiative. Un « mal français » à l'origine sans doute de maux plus volontiers mis en avant, comme l'inflation de la dette

publique ou la mollesse de la croissance, qui en sont en réalité des symptômes. Alors, si nous voulons guérir de ce mal, il faut commencer par le regarder en face !

La lecture du livre de Pierre Servent, « Le complexe de l'autruche » (éd. Perrin 2011), est édifiante si on veut bien le lire non comme un ouvrage d'histoire et de stratégie militaire (domaine d'expertise de l'auteur), mais pour ce qu'il traite dans le fond : la question de l'innovation en France. On y comprend que la France a toujours préféré une préparation précise des opérations éclairée par ses expériences du passé – et le strict respect des consignes hiérarchiques structurées qui en découlent – à la prise en compte des changements et des réalités nouvelles, donc au détriment de l'innovation. Il est consternant de voir comment un pays en vient ainsi à exceller dans l'art de passer à côté de ses chances, y compris quand l'enjeu est sa propre défense ou la protection de ses vies. Les Français n'ont su anticiper ni l'importance des nouvelles armes en 1870, ni celle de l'aviation en 1940. Au lieu de prendre en compte les notes d'alerte rédigées par des officiers conscients des mouvements de l'ennemi, l'état-major en corrigeait les fautes d'orthographe. Dans les mêmes temps, les armées d'outre-Rhin, issues de peuples à qui est spontanément attribué un sens, maladif jusqu'au comique, de l'ordre et de la discipline, ont su improviser, désobéir et oser des mouvements militaires gagnants sous l'impulsion de généraux visionnaires et pragmatiques. Les raisons de ces rendez-vous manqués sont sans doute celles qui nous font passer depuis quelques années à côté du formidable bond d'Internet. Voilà un domaine où les Français ont pris plus que leur part dans les idées, mais ne parviennent pas à prendre place parmi les majors. Disons-le,

la France est handicapée dans l'innovation par cette forme de conservatisme qui consiste à établir beaucoup de principes et de règles rigides nourris des leçons du passé, au lieu de se mettre en disposition de répondre aux enjeux du présent.

Y a-t-il là une fatalité ? Avons-nous tout simplement peur d'affronter la question parce que notre histoire nous fait redouter l'instabilité, vécue comme générant plus de risques que d'opportunités ? Pourtant, ce divorce entre notre culture nationale et l'innovation interroge tout le monde, entreprises, administrations, organisations professionnelles et syndicales, associations, familles. Et au moment où chacun s'inquiète de ce que sera notre place dans le nouveau paysage mondial, il est essentiel de comprendre tout ce qui nous empêche de concrétiser nos aptitudes et nos connaissances en nouveaux produits, nouveaux services, nouvelles façons de travailler.

Comment innover dans le monde bancaire ?

Dans le fond, cette question du « mal d'innover » se pose-t-elle différemment pour une entreprise et une Administration ? Au-delà des apparences, leurs objectifs ne sont-ils pas les mêmes ? Que ce soit pour le client ou pour l'utilisateur, il s'agit d'offrir des services utiles et pratiques, en phase avec les usages de la société, donc innovants. Ce sera dans le souci de maîtriser pour l'entreprise ses charges, pour l'Administration le budget public. La première cherchera à créer plus de valeur économique et financière, l'autre plus de valeur sociale pour le pays. L'une comme l'autre ont besoin pour cela de libérer leurs organisations de ce qui les freine, dans l'émergence de modèles adaptatifs d'abord, entrepreneuriaux ensuite, qui leur

apporteraient ce que l'on devrait oser appeler aujourd'hui encore le progrès, même si beaucoup n'y croient plus. Il est donc pertinent de considérer que toute démarche d'innovation dans quelque secteur d'activités que ce soit porte en elle des enseignements généraux et utiles pour tous. Je vous propose donc un regard sur les expériences d'innovation managériale dans une banque coopérative du Sud-Ouest de la France, le Crédit agricole mutuel Pyrénées-Gascogne (Gers, Hautes-Pyrénées, Béarn et Pays basque).

Notre banque a pour premier métier celui de « bancassureur », modèle devenu classique dans la banque de détail. Au regard de ses parts de marché très élevées sur son territoire (plus de 40 % en encours gérés), elle a pris le parti stratégique d'innover et de trouver ainsi des relais de croissance. Ce parti pris était aussi celui d'accroître les capacités d'adaptation et de création des femmes et des hommes de l'entreprise, une qualité considérée comme indispensable dans un monde changeant et incertain. C'était encore celui de croire que l'organisation tout entière gagnerait en sens et en dynamisme par une culture de l'innovation qui constituerait pour elle un avantage concurrentiel considérable. Partis pris difficiles, qui nous ont fait parcourir depuis une dizaine d'années une route semée d'embûches. La volonté d'innover remet en effet en cause une grande part du fonctionnement traditionnel de l'entreprise. Rendre les managers acteurs de ce mouvement, révéler les managers innovants et les libérer, sachant qu'eux seuls sont capables de rendre l'organisation innovante, c'est difficile. Difficile aussi de comprendre et de combattre les freins à l'innovation, donc de trouver les moyens de les desserrer. Difficile enfin de persévérer, de tenir le cap sur la durée, de maintenir dans le temps cette tension permanente

entre la nécessité du « bien faire au quotidien » et celle du « faire mieux et autrement demain ».

J'ai pris moi-même le parti de défendre l'innovation dans la banque que je dirige, mais aussi dans la profession bancaire, sous le regard gentiment moqueur de confrères qui m'ont très vite qualifié de « professeur Nimbus », « doux rêveur », « rousseauiste », « Bisounours » ou simplement « original ». Ces mots blessants m'ont appris qu'il n'est pas simple d'innover dans un univers par nature conservateur, le banquier étant par essence un « gardien » qui « conserve » les valeurs et les données. Voilà pourtant une profession menacée par les nouveaux entrants des services en ligne, soumise à la défiance de clients échaudés par les crises, punie par des règles, impôts et taxes contre-productifs pour la plupart, donc proche du bouleversement et contrainte d'innover. Même si les chercheurs observent qu'elle fait mouvement vers un modèle « post-bureaucratique » plus ouvert au management par processus, au fonctionnement en mode projet et à l'approche qualité, la banque hérite d'une longue tradition bureaucratique. Elle reste dans le fond amoureuse des organisations rigides et centralisées. Elle est toujours tendue vers la maîtrise de ses coûts et la centralisation de ses décisions, plus que vers une stratégie entrepreneuriale qui la rendrait pourtant plus créative, plus agile, plus rapide et davantage tournée vers les nouveaux besoins et usages. Or, les banquiers ont de nouveaux concurrents qui évoluent pour la plupart dans l'univers des applications technologiques et sont justement porteurs de ces qualités managériales. Si les banques ne changent pas, elles laisseront (inconsciemment, hélas !) à la seule main de ces nouveaux acteurs un immense avantage concurrentiel.

Il faut donc faire fi de ces réticences et passer aux actes. Nous l'avons fait dans notre banque et sur nos territoires pyrénéen et gascon. Le modèle coopératif a cet avantage de donner aux entités décentralisées une grande capacité d'action et d'initiative. Nos pères fondateurs ont inventé pour cela le coopérativisme, pour responsabiliser les hommes sur leur territoire, pour qu'ils répondent mieux aux besoins locaux, pour qu'ils innoveraient justement. Les générations successives de dirigeants ont eu à cœur de préserver cette valeur. Nous avons donc entrepris d'innover dans plusieurs directions : notre cœur de métier (modes de relation avec les clients, méthodes de management commercial, nouveaux produits et services...), le prolongement de nos métiers (transaction et gestion immobilières, les productions d'énergie complétant nos activités de financeur de l'habitat et de l'agriculture), l'augmentation de notre lien local (usages d'Internet, web 2.0., dans nos relations clients et dans des applications renforçant notre proximité et nos solidarités locales), les relations internes (innovations sociales et managériales).

En quelques années, nous avons développé un réseau d'agences immobilières. Nous avons ouvert intensément le dialogue avec les clients par des blogs et réseaux sociaux animés par les agences et les services. Nous avons mis des simulateurs à disposition des clients et conseillers pour préciser les réponses aux besoins des premiers. Nous avons créé plusieurs services bancaires en ligne originaux : www.tookam.com, résolument solidaire, associant rémunération de l'épargne et aide au secteur associatif ; www.kametleo.com, premier site exclusivement réservé à l'information et à la souscription sur l'investissement socialement responsable (ISR). Nous avons généré de nombreux

projets photovoltaïques en investissant nous-mêmes plus de 80 millions d'euros dans ce domaine et en développant une société de conseil et de maîtrise d'œuvre pour les autres porteurs de projet. Nous avons lancé un service de e-commerce qui permet aujourd'hui à plus de 500 producteurs ou artisans de vendre leurs produits sur la toile. Nous avons ouvert la Banque du tourisme pour les professionnels demandeurs de services bancaires dédiés. Nous avons également créé les www.tookets.com, monnaie solidaire permettant aux entreprises d'associer leurs clients et salariés à leurs aides aux associations, et créé le Livret sociétaire, lui-même générateur de Tookets et qui sert exclusivement à financer les jeunes entreprises. Nous avançons dans le *peer-to-peer* avec www.friendsclear.com, service de crédit aux professionnels associant les épargnants en mode collaboratif. Nous avons également déployé des innovations sociales, comme la réduction des déplacements entre domicile et lieu de travail et la mise en place d'une aide financière pour les collaborateurs qui consacrent du temps aux actions humanitaires en France ou dans le monde. Nous travaillons en ce moment à fonder un institut territorial coopératif qui aidera à la création d'entreprises coopératives. Ces réalisations, et d'autres encore, nous donnent une expérience assez riche dans le management des innovations pour en tirer quelques principes majeurs, pratiques et non théoriques, et à caractère général.

L'innovation commence par l'engagement du chef

Pensez innovation globale. De l'inventaire qui précède ressort que la première caractéristique de l'innovation dans une organisation est qu'elle ne surgit pas d'un métier ou d'un

service, mais fleurit un peu partout. C'est la différence entre une « bonne idée » et une « organisation innovante ». C'est aussi ce qui fait dire aux rieurs : « Ça part dans tous les sens ! ». La similitude est frappante avec ce qu'observent les spécialistes de la vie que sont les botanistes ou biologistes. Les espèces prolifèrent dans certains milieux et sont absentes d'autres. De même, l'innovation est affaire de climat, et certaines organisations y sont propices, d'autres non. Quand le climat est favorable, alors il n'est ni domaine ni métier où il n'y ait matière à innover. Il revient aux dirigeants de travailler sur le climat de leur organisation et de définir les bonnes pratiques culturelles, donc culturelles.

Changez le climat. Nos organisations n'aiment pas l'innovation. Depuis l'origine, ou presque, l'espèce humaine s'en méfie. Accepter de laisser s'exprimer plus de créativité dans des rouages bien huilés est perçu comme une menace. L'innovation, qui naît dans l'incertitude et grandit dans l'expérimentation, emporte en effet une part de risque et nos organisations en ont peur. Parce que les individus qui les composent ont peur de changer, de perdre leurs « bons » repères, de déstabiliser leurs hiérarchies, perturber leurs rituels, menacer leurs compromis, perdre leur tranquillité. Pourtant, en protégeant avec une précaution jalouse tout ce dont elles sont fières et qui les empêche de mieux réussir, nos organisations prennent un risque bien plus grand ! Voilà pourquoi l'innovation est d'abord une affaire de dirigeants. C'est à eux d'inscrire en dur dans leur stratégie la volonté de favoriser l'innovation, de lui faire de la place, si nécessaire de la réhabiliter, et de lui garantir des conditions favorables. Et il ne suffit pas de l'affirmer, car tout corps social est impassible tant qu'il ne voit pas de preuves !

Prouvez le droit à l'erreur. Je me souviens de ce témoignage d'un manager particulièrement innovateur : « Quand le nouveau patron nous a dit : "vous avez droit à l'erreur", je me suis dit "excellent !". Mais mes espoirs sont vite retombés quand il a ajouté : "on n'a droit toutefois qu'à une seule allumette" ». Je parie que, en ajoutant cela, ce patron donnait quitus à un membre de son conseil de direction qui n'avait pas manqué d'expliquer, avec une sereine conviction nourrie par le sentiment sincère de protéger son entreprise, qu'il fallait « rester prudent », « ne pas s'emballer », « travailler avec méthode », « préparer avec précision » et « suivre au jour le jour », autant d'arguments d'une grande sagesse qui s'apparentent au fameux : « Encore un peu de temps, monsieur le bourreau ! ». Le dirigeant doit avoir la lucidité de détecter les expressions de ces « refus » et le courage de prendre lui-même, le premier, des risques, y compris celui de jouer avec les allumettes.

Combattez le complexe du géniteur. Un des grands obstacles à l'innovation dans les organisations est l'attachement quasi-sentimental des managers pour ce qu'ils ont un jour créé. Un de mes professeurs de marketing disait : « Les organisations tombent amoureuses même de leurs monstres. ». Cela peut s'exprimer ainsi : « un outil même obsolète, même inutile et inutilisé, sera respecté et maintenu autant de temps que son créateur sera dans l'entreprise ». Un logiciel performant, pas cher à l'entretien, simple d'utilisation, sera critiqué et refusé si celui qui a développé le logiciel peu performant, instable et coûteux participe au comité de décision. C'est là un poison dans l'organisation, tout le monde le sait, tout le monde le voit et personne n'en parle. Cela s'appelle un tabou. Dans l'inconscient collectif, ce comportement d'entreprise

entre dans la catégorie « respect et loyauté envers le collègue », valeur hautement reconnue dans le monde managérial, placée dans un autre tiroir mental que « l'intérêt de l'entreprise ». C'est au patron qu'il revient de défendre ce second tiroir, cette valeur plus haute encore, d'identifier ce qui freine, d'oser le dire et de trancher.

Protégez les francs-tirés. Ceux qui dans l'organisation ont des idées pour faire autrement ou mieux se partagent en deux catégories : ceux qui n'osent pas et ceux qui osent. Ceux qui n'osent pas comprennent bien les enjeux et l'importance des idées nouvelles, mais ils sont paralysés par la prise de risque et la peur de déplaire. N'ayant jamais rien tenté, ils n'ont pas connu l'échec et sont donc indemnes de reproches. Leur tempérament jugé « sérieux, calme et réfléchi » leur vaut en général de belles carrières. Mais ils sont dans le fond des « renonceurs ». Ceux qui osent, les « innovateurs », avancent en dérangeant les idées convenues, les organisations et parfois les procédures. Ils suscitent craintes et incompréhensions et sont vertement critiqués. Ils cherchent pour réaliser leur projet des aidants qui ne sont quasiment jamais leurs collègues directs ou supérieurs hiérarchiques. Perçus comme des francs-tireurs, ils reçoivent en fait beaucoup plus de missiles eux-mêmes qu'ils n'en envoient, sont plus « cibles » que « flèches » et franchement plus tirés que tireurs. J'aime bien cette phrase d'Estrige : « On reconnaît toujours les pionniers ; ce sont eux qui gisent face contre terre, loin devant vous avec une flèche plantée dans le dos. »

La première innovation est organisationnelle

Expliquez l'innovation. Le premier rôle du dirigeant est d'expliquer pourquoi l'innovation, porteuse de valeur future, détermine l'avenir de l'organisation. Il faut pour cela des innovations réussies, qu'il pourra donner en exemples et qui emporteront la fierté et la conviction du corps social. Il est essentiel pour y parvenir qu'il détecte les personnes les plus sensibles au « besoin d'innovation » dans son cercle rapproché et dans le management, et qu'il les incite à prendre des risques, qu'il soutienne leur action, qu'il les valorise. Cette démarche a toutes les chances d'être perçue comme du favoritisme à l'égard de ceux qui coachent « la danseuse » du patron. D'autant que certains managers qui excellent dans l'art d'exploiter ce qui apparaît comme une faveur sauront décrédibiliser la démarche auprès des autres, pour la plupart prêts à tout croire si cela ménage leur confort et perpétue la routine. Le dirigeant ne doit pas en être dupe et doit persévérer. Puisqu'il sait qu'il faut passer par cette période de suspicion, qu'il continue, qu'il explique et explique encore. Il doit aussi montrer par des décisions symboliques à caractère général qu'il peut lui-même changer les rituels de l'entreprise, les organigrammes, les comités, pour créer des conditions plus favorables.

90

Gouvernez dans l'adversité. Si une innovation est mise aux votes et l'emporte, ce n'est déjà plus une innovation, et donner plus de latitude au personnel pour émettre des idées, changer de pratiques, n'emportera jamais l'adhésion de toute la direction, ni d'une majorité de managers. Ceux-ci ne sont-ils pas managers parce qu'ils ont su justement exécuter mieux que les autres les consignes et respecter les règles ? Du moins

le pensent-ils. Ils se sentent très souvent garants du modèle en place, quand ils n'en sont pas carrément amoureux, et ne peuvent adhérer spontanément au changement. Sauf s'ils comprennent que la valeur « innovation » est une valeur majeure qu'ils ont le devoir de cultiver comme ils respectent la procédure 12B-24 (et suivantes...). Voilà pourquoi on ne peut entreprendre des innovations qu'avec une minorité convaincue et agissante et accepter l'idée que tout commencera par des critiques, voire des rejets, au mieux de l'indifférence. Il faut donc changer nos modes de décision traditionnels qui protègent le *statu quo* et conduisent inévitablement à l'échec tout processus d'innovation.

Réviser les arbitrages. La première des innovations est à la main du dirigeant : elle concerne les instances de décision. Parce que l'innovation ne fait jamais le consensus, les comités et commissions et autres groupes de travail ne sont pas propices, dans leur fonctionnement traditionnel, à accoucher de bonnes décisions. Les plus innovateurs passent très vite pour des « terroristes » qui, décidément « n'écoutent pas ». De comité en commission, les idées les plus belles sont affadies, les mots trop crus sont surcuits, la substance est allégée. Le consensus que ces réunions produisent a de très bonnes chances de ne jamais aboutir à une réalisation. Et si le projet passe ces épreuves sans trop de casse, c'est au moment d'être intégré dans la grande « machine à produire » qu'il sera laminé et dénaturé au grand dam de ses initiateurs qui ne reconnaîtront plus leur bébé. Il faut donc protéger les projets innovants avec le soin que le vigneron consacre aux jeunes plants. Nous avons établi dans notre banque un fonctionnement qui donne au porteur de projet une très grande capacité d'action. Il est responsable de

son projet et présente ses avancées à une instance dédiée qui agit comme un conseil d'Administration, se réunit rarement et a pour mission d'écouter et d'apporter soutien et conseils. Ce « conseil d'Administration virtuel » a le grand mérite de ne pas regarder le projet innovant comme un objet d'arbitrage parmi d'autres, mais comme l'objectif unique de ses travaux. Il va bien sûr être exigeant, « secouer le projet », s'assurer que les risques et opportunités ont été bien cernés, demander un business-plan et le critiquer. Tout cela est utile et même indispensable, mais il va surtout tout faire pour que le projet « sorte », et c'est l'essentiel.

Sachez que vous ne savez pas. Nos organisations raisonnent plus en termes de pouvoir de décision qu'en termes d'efficacité. Cela se comprend. Le cachet du patron ou du conseil de direction ouvre toutes les portes à la moindre feuille de papier. Alors les instances dirigeantes sont saisies de questions sur lesquelles elles sont incompétentes, et elles font ce qu'elles savent faire, ce pour quoi elles sont là, elles arbitrent. Quand elles arbitrent sur la décision de mettre un produit en marché ou d'engager une nouvelle étude, elles sont dans leur rôle. Quand elles arbitrent sur la couleur d'un site Internet, ou sur la taille des caractères d'un document, elles ne sont plus légitimes. S'il faut vraiment changer la couleur du site ou la taille du caractère, alors il faut changer tout de suite le collaborateur. Cette forme « d'abus de pouvoir », beaucoup plus répandue qu'on ne le pense, et plus encore qu'on n'ose le dire, ne se contente pas de retarder les projets et d'en abîmer la cohérence : elle est la négation même de l'innovation.

Etablir les règles du jeu

Osez mettre du jeu. Il faut mettre du jeu dans les rouages de l'organisation pour que l'innovation s'y exprime. Chacune et chacun est capable de proposer des évolutions, des services nouveaux, des améliorations. Il doit s'y sentir autorisé. C'est le rôle majeur de la direction et du management d'accorder cette autorisation, et cela se fait en donnant de l'importance aux idées et suggestions, en les prenant en compte. Sans nier leur utilité, je crois moins aux fameuses « boîtes à idées », qui sont aujourd'hui des « sites d'expression », qu'à l'action directe du manager de proximité. Et, pour que celui-ci joue ce rôle, il doit d'abord, lui aussi, se sentir autorisé à proposer et à agir. Il faut du « jeu ». Il faut accepter que tout le monde ne fonctionne pas pareil, comprendre que c'est une richesse et non un handicap. Il faut aussi accepter la flexibilité des règles et procédures qui, sans cela, deviennent des obstacles infranchissables pour les porteurs de projets innovants. Ceux qui sont les gardiens de ces règles peuvent comprendre que les jalons placés hier ne conviennent pas forcément à un espace qui s'élargit et se transforme, qu'on peut les adapter en respectant leur sens et en préservant leur efficacité. Que la question du « pourquoi ? » est plus importante que celle du « quoi ? », plus importante que les règles et procédures gravées dans le marbre avec leur numéro d'enregistrement. Dans notre banque, les responsables de la conformité, les juristes et les gardiens des procédures sont entrés dans cette démarche, et je constate non seulement qu'ils réalisent mieux leur mission parce qu'ils découvrent des risques « non prévus dans le texte », mais aussi qu'ils deviennent des facilitateurs de l'innovation dans des métiers pourtant réputés hostiles.

Restez maître du jeu. Mettre du jeu, oui, mais en restant maître du jeu. J'ai été surpris en lisant la vie de Steve Jobs, le légendaire patron d'Apple, société exemplaire en matière d'innovation, de voir combien l'homme était exigeant. Laisser les idées naître, suivre les bonnes, mais aussi et surtout être intransigeant sur le travail, la cohérence, la coopération interne. On ne peut pas mettre du jeu sans dire les choses, parfois virilement. Le management innovant exige davantage des managers. Ouvrir les possibles demande d'être plus clair et plus ferme sur les intérêts de l'entreprise, sur les délais, sur la qualité. Contrairement à une idée hélas trop répandue, plus l'entreprise est innovante, moins elle est laxiste et plus l'autorité des dirigeants est nécessaire. Il y a à cela une raison simple : ce ne sont plus la hiérarchie et les règles qui dominent, mais ce qui s'impose quand on les a atténuées, à savoir l'objectif collectif. Les dirigeants, les managers ne peuvent plus se reposer, s'effacer parfois, derrière le jeu de contraintes normées, solides et bien établies qui, d'une certaine façon, dirigent à leur place. Au lieu de leur confier la régulation de leur organisation, ils doivent la surveiller et réguler eux-mêmes dans le respect de l'intérêt collectif et donc du changement et de l'innovation. Autrement dit, la discipline selon l'objectif remplace la discipline selon l'instruction, et cette discipline-là exige beaucoup plus d'engagement de la part des dirigeants.

Jouez interterritorial. Deux notions s'opposent dans toutes nos organisations : le territoire (ma fiche de fonction, mon domaine de responsabilité) et l'objectif (ce que je dois réussir). Celui qui regarde l'objectif est comparable au nomade du désert qui suit l'étoile, alors que celui qui pense en territoire est comme le sédentaire qui cultive son jalon de coton. Les choses étant

de plus en plus interdépendantes et imbriquées, nous sommes poussés à être plus souvent nomades et à marcher de temps en temps dans le champ de l'autre. Les ethnologues savent combien cette cohabitation a été dans l'histoire source de conflits, mais aussi de progrès. Elle induit une confrontation qui n'est pas, dans le fond, un conflit entre les personnes, même si elle s'exprime ainsi, mais une opposition entre le « maintenant » et le « demain », entre « tâche présente » et « changement ». Il est essentiel de considérer cette confrontation comme utile et nécessaire, et de ne pas la dramatiser. Nous pouvons d'ailleurs profiter du passage dans le champ du voisin pour lui parler du ciel et de ce qu'on va faire demain. L'objectif étant plus important que le territoire, les dirigeants doivent le dire et accepter qu'un collaborateur s'investisse dans un projet qui n'est pas a priori de sa responsabilité, tout simplement parce qu'il le fait avancer. L'utilisation croissante des messageries et réseaux sociaux dans l'organisation accélère ce mode de fonctionnement, et il ne sert à rien, comme on le voit ici ou là, de tenter de la contenir. Elle est porteuse de connaissances collectives, de partage d'informations, de coopérations internes, autant de choses utiles. Elle est une alliée pour « casser les silos », « relativiser les territoires », établir une nouvelle vision de la responsabilité qui s'exerce de moins en moins sur un champ bien clôturé et de plus en plus sur l'atteinte d'une cible.

Pas d'innovation managériale sans managers innovants

Faites entrer les entrepreneurs. Pas d'innovation sans entrepreneur. Dès que quelqu'un dans l'entreprise a la volonté de porter un projet et le conduire à son terme, il est entrepreneur. Les entrepreneurs sont partout. Ils sont dans

les entreprises, dans les administrations, dans les familles, dans les rues. Hélas, nos organisations, empêtrées dans un carcan qui standardise les métiers, fige les postes, nivèle les rémunérations, mais aussi néglige les talents dès lors qu'ils ne sont pas « inscrits dans la définition de fonction », ne permettent pas de faire émerger ces entrepreneurs ni de les soutenir. Il est fondamental de faire entrer l'entrepreneur dans l'entreprise, de considérer que des personnes qui agissent en entrepreneurs dans leur famille et dans leur vie sociale sont capables de la même liberté d'initiative dans leur travail, du même sens des responsabilités, et peuvent du coup mieux s'y épanouir et y donner plus d'elles-mêmes. Convaincus que tout le monde, individus et organisation, serait gagnant à cette évolution, nous avons expérimenté plusieurs façons de « faire entrer l'entrepreneur dans l'entreprise » :

- Créer une « start-up en entreprise ». Ainsi la création de www.tookam.com, une belle réussite qui a suscité d'abord la curiosité en interne, puis des réactions de rejet (« Tookam menace notre modèle d'agences physiques »), enfin une attention soutenue des principaux managers quand il s'est agi de reconnaître financièrement les performances de l'équipe. Le regard « depuis dedans » n'accepte pas les exceptions. Pourtant, cette équipe qui a eu carte blanche pour inventer une banque nouvelle a parfaitement réussi. Mais les moteurs de son succès ont été peu reconnus, à savoir sa liberté d'action, sa prise d'initiatives, son acharnement à « ce que ça marche », son engagement permanent dans les prises de parole sur le net et dans les médias. Au contraire, ce sont ses différences qui se sont imposées, à savoir des prétendus

« passe-droits », un soutien appuyé de la direction pour aplanir les difficultés, un intéressement spécifique aux résultats. En bref, dans un processus de changement, l'organisation préfère dénigrer ce qui fait sa réussite que renoncer à ses habitudes. Paradoxal, non ?

- S'associer à des PME locales. Nous l'avons fait avec Immersive.lab ou Gleize Energie Service, deux entreprises dont l'une exerce dans le domaine des nouveaux usages technologiques (mondes virtuels, univers 3D, e-commerce) et l'autre dans la conception de projets et la maîtrise d'œuvre en énergies renouvelables. Là, c'est la coopération elle-même, en travail et en capital, qui a été critiquée. Le corps social regarde tout de suite ce que l'entreprise associée peut gagner dans cette alliance, et le dénonce. On retrouve là une vision traditionnelle qui ne comprend pas le risque pris par l'indépendant, celui de tout perdre ou de gagner beaucoup. Quand il gagne on s'en indigne, quand il perd on se tait. Là encore, le regard se concentre sur ce qui fait entrer dans l'organisation une différence, plutôt que de considérer l'objet même de l'association et ce qu'elle apporte au reste de l'organisation. Pourtant, dans nos deux expériences, la coopération a apporté de la croissance pour notre chiffre d'affaires grâce à la complémentarité des métiers, à la prescription croisée, aux transferts de savoir-faire.
- Installer l'innovation dans le fonctionnement de toutes les unités est assurément la voie la plus porteuse, la plus difficile aussi. Elle consiste à viser que l'esprit

d'entrepreneur soit le plus largement partagé en interne et qu'il soit compris et intégré comme une dimension essentielle de l'engagement professionnel. Nous travaillons en ce moment cette voie et, si nous pouvons le faire, c'est parce que les deux autres ont été explorées et ont créé des tensions favorables au questionnement et au mouvement. Il est, bien sûr, utopique de penser que tous les collaborateurs entreront dans cette démarche et nous savons que ce sera long. Mais nous croyons que la transformation est possible dès lors qu'un salarié sur cinq y aura adhéré, parce que les entrepreneurs (on dit plutôt intrapreneurs) seront par nature plus volontaires, courageux et influents que les autres. Ce qui est essentiel, c'est d'inscrire cette dimension intrapreneuriale dans le métier des managers, de leur donner l'envie et les moyens de l'exercer pleinement.

Suscitez des intrapreneurs. Tout dirigeant le sait, son discours une fois passé au filtre des représentations mentales et des interprétations conservatrices se traduit difficilement en concrétisations visibles des salariés et des clients-usagers. Il ne peut y avoir de changement vrai que si les femmes et les hommes proches des équipes, des clients, du terrain, osent eux-mêmes s'appropriier et porter ce changement. Pour être convaincus et rassurés, et ainsi convaincre et rassurer eux-mêmes, ils doivent percevoir que l'état futur sera meilleur pour eux et leurs équipes que l'état présent. Ce « pour eux » ne doit pas être compris comme seulement « égoïste » car le corps social sait pondérer dans sa perception ce que l'organisation dans son ensemble, dans ses relations avec son environnement, gagnera dans le changement. Les managers, de relais actifs de

l'exécution des directives deviennent alors capteurs actifs des initiatives de terrain. A ce titre, intrapreneuriat et innovation sont indissociables, car on ne peut attendre d'un management qu'il innove s'il n'exerce pas des qualités d'entrepreneur et ne dispose pas des capacités d'initiative et de responsabilité qui en sont l'attribut. Notre vision d'une organisation gagnante est celle d'une organisation où les managers entreprennent et innovent, saisissent les opportunités, créent de nouvelles valeurs, améliorent les modes de travail de leur équipe, mais aussi sont réceptifs aux innovations venues des autres services, les relaient dans leur équipe et les font adopter.

Voyez plus loin que l'invention. L'innovation passe par trois étapes, mais en reste le plus souvent à la première : l'invention et sa première concrétisation. On parle alors d'innovation, mais on ne dépasse pas le stade du prototype qui peut être exposé, admiré, mais qui ne roulera jamais. Il faut pourtant ensuite porter l'invention vers son marché et la faire vivre, et c'est beaucoup plus difficile ! Parce que ceux qui ont conçu l'idée et sa réalisation ont des compétences d'inventeur, pas de vendeur. Parce que le travail de déployer et de gérer est beaucoup moins valorisant, beaucoup plus souterrain, alors qu'il se heurte lui aussi à de très nombreux obstacles. Enfin, parce que la production en volume nécessite une industrialisation qui n'a pas été pensée à l'origine. Voilà pourquoi il faut, dès la première phase, avoir en tête les trois étapes et savoir, le moment venu, changer « d'atelier », passer du mode invention au mode déploiement donc vente, puis au mode gestion donc service après-vente. Les grandes entreprises industrielles connaissent parfaitement les difficultés de ce cheminement, alors que les banques, comme les administrations, n'en ont pas ou peu l'expérience.

Voilà pourquoi certains, et ils sont nombreux, voient dans l'innovation la construction de prototypes condamnés à ne pas aller plus loin que la vitrine et pensent dans le fond : « Voilà du temps et de l'argent gaspillés pour pas grand-chose. »

Déployez l'innovation. La diffusion des innovations dans l'entreprise est un casse-tête. On touche là au grand nombre, au traitement de masse. Seuls les managers peuvent assurer cette diffusion. Il faut pour cela qu'ils aient compris les avantages du changement et expriment le désir de le diffuser dans leur discours, dans l'animation de leurs équipes, dans l'accompagnement des collaborateurs. Cette phase est d'autant plus difficile que celui qui diffuse et propage, contrairement à l'inventeur, n'y gagne pas de lauriers et réalise un travail ingrat puisqu'il consiste à remettre en cause les façons de travailler en faisant la promotion d'un service ou d'un processus qu'il n'a pas lui-même conçu. Nous avons dans notre banque mesuré cette difficulté et décidé, lorsqu'il s'est agi de transformer profondément les modes de travail dans les agences, que les managers eux-mêmes seraient formateurs de leurs équipes. Ils ont été formés pour cela, contraints de s'engager, ce qui les a poussés à aller beaucoup plus loin dans leur appropriation que si nous avions fait appel à des équipes de formateurs spécialisés. Ils sont de plus en mesure d'assurer le « service après-vente » de cette formation puisqu'ils la mettent en œuvre eux-mêmes chaque jour. Le discours managérial est alors complètement cohérent avec le contenu de la formation, ce qui n'est pas toujours le cas quand celle-ci est dispensée dans un autre cadre.

L'innovation managériale a besoin de confiance

L'organisation innovante choisit de vivre sous une tension permanente entre les forces conservatrices et celles de changement. Elle est donc plus difficile à piloter qu'une organisation qui reproduit son modèle sans le mettre en cause. On voit combien innover est compliqué et entraîne bouleversements et ruptures. Il faut vouloir innover et, pour cela, il faut vouloir renoncer, prendre le risque de changer, de heurter, de blesser. Il faut avoir le courage d'avancer parfois seul et sans repère, souvent sous le regard moqueur de ceux qui suivent « la bonne route », celle de l'habitude, embouteillée et donc rassurante.

Pour réussir sur ce chemin, il est un ingrédient indispensable, à la fois pré-requis et condition de réussite, à la fois moyen et finalité, qui s'exprime dans les décisions, les réunions, les messages, dans le quotidien et dans la durée, qui est fragile et malmené sans cesse, renouvelé ou non, ou mal, et qui s'appelle la confiance. C'est l'affaire du premier dirigeant de la cultiver et de la diffuser dans l'entreprise. Il est important de la mesurer, d'en apprécier l'état de santé très régulièrement, ce que permettent notamment les enquêtes internes, qui doivent être fréquentes, analysées, commentées.

L'innovation managériale dépend de cette confiance dont la vigueur est tributaire de deux conditions essentielles : toutes les décisions et actions de l'entreprise doivent être tournées vers le service aux clients et usagers, et les premiers acteurs de ce service, les femmes et les hommes de l'entreprise, doivent eux-mêmes être traités dans l'esprit de dialogue, de pédagogie et de respect qui prévaut à l'égard des clients. La confiance dans l'entreprise se nourrit de la réunion de ces deux dispositions.

Au moment où nous prenons conscience de la fragilité de notre modèle de développement, de la vanité des grands principes de fonctionnement auxquels nous sommes encore tant attachés, n'est-il pas sain d'accepter de mettre plus de « jeu » dans les rouages, de laisser de la place à l'esprit créatif, de se bousculer un peu ? Il faut pour cela changer de regard sur l'individu, lui reconnaître davantage de capacité à être pleinement acteur, à s'impliquer dans son travail ou sa fonction au-delà de sa « définition de poste », à s'intéresser aux « territoires » qui ne sont pas les siens. Voilà une démarche qui n'est pas naturelle pour les dirigeants et les managers, mais qui est indispensable si nous voulons changer. Et c'est plus ce changement-là qui nous fera « sortir de la crise » que l'équilibre des recettes et dépenses budgétaires, pourtant nécessaire.

Management de l'innovation et
systèmes d'information dans la
transformation de l'Etat

Par Jérôme Filippini,

Directeur, Adjoint au secrétaire général du Gouvernement

Vous avez entendu comme moi l'hommage du président Barack Obama à Steve Jobs : « *Il était (...) assez courageux pour penser différemment, assez audacieux pour croire qu'il pouvait changer le monde et assez talentueux pour le faire.* »

Evidemment, notre système administratif ne repose pas sur les mêmes fondements que l'entreprise :

- notre *affectio societatis* (l'intérêt général) et la valeur que nous créons ne se résument pas à des bilans ou à des comptes de résultats ;
- la relation du manager public à son « conseil d'Administration » (le Parlement, le peuple ?) et à sa « direction générale » (l'exécutif politique) ne se compare pas aisément aux « circuits courts » de la responsabilité managériale en entreprise.

104 |

Pour autant, les mots qui caractérisent le profil de Steve Jobs, en tout cas sa part de lumière, car il semble avoir eu aussi une part d'ombre, ne relèvent pas ou ne relèvent plus d'une langue étrangère pour les managers publics : imagination et créativité, prise de risque et recherche de la performance, anticipation, analyse des attentes des clients ou des usagers, capacité managériale à faire des choix, à les assumer, à persuader ses équipes de s'approprier les orientations retenues, à développer initiative et responsabilité au profit de la réussite du collectif, etc.

Et surtout, « du courage, de l'audace, du talent », il en faut sans doute autant aujourd'hui pour tenir son rang de manager au service de l'innovation publique que pour créer de la richesse dans l'entreprise privée.

Innovation : qu'entend-on par là ? Les dictionnaires disent : « capacité à créer de la valeur en apportant quelque chose de nouveau tout en s'assurant de l'appropriation de cette nouveauté ».

Il ne suffit donc pas d'imaginer, il faut créer. Et il ne suffit pas de créer, il faut inscrire dans la durée.

Comment applique-t-on cela au secteur public ?

Créer de la valeur par le management public, qu'est-ce que cela signifie ?

Favoriser l'appropriation de l'innovation dans le secteur public, qu'est-ce que cela signifie ?

I – Créer de la valeur par le management public, cela suppose de « libérer les énergies »

Libérer les énergies, facile à dire, mais les vents contraires peuvent être forts.

Je résumerai cette ambition en quatre mots : décroïsonner, faire confiance, simplifier et anticiper.

Décroïsonner. Les approches transversales, l'interministérialité, le raccourcissement des lignes hiérarchiques sont, plus que jamais, indispensables pour mettre l'Etat en situation de produire toute sa valeur, dans un environnement où la valeur d'une décision ne peut être appréciée « en silo ». Cela suppose de rompre avec les modèles traditionnels de fonctionnement en « tuyaux d'orgue », de favoriser le travail en réseaux, le mode projet, la connaissance mutuelle, la création de synergies et, au bout du compte, la professionnalisation des acteurs.

Faire confiance. C'est sans doute le nerf de la guerre, qui appelle encore une vraie révolution culturelle : orienter, expliquer, transmettre une vision, donner le cap, puis déléguer, faire confiance aux acteurs de terrain, créer a priori les conditions de leur responsabilisation, privilégier la reddition de compte a posteriori plutôt que de superposer, comme nous le faisons encore trop aujourd'hui, les contraintes et les contrôles a priori.

Ensuite, simplifier constamment : inciter à supprimer les procédures redondantes, remettre en cause les habitudes acquises (sans, bien sûr, prôner le changement pour le changement) et valoriser ceux qui apportent des solutions plutôt que ceux qui créent des problèmes. De ce point de vue, nos indicateurs de performance sont encore très imparfaits, ils valorisent l'auto-administration plus que l'impact final.

106 |

Enfin, favoriser la culture de la comparaison (comment font les autres ?) **et de l'anticipation** (notre modèle d'organisation et nos réponses sont-ils durables ?).

Autrement dit, si dans le secteur public l'impulsion dépend de la décision politique, les managers sont évidemment, au travers de leur posture managériale et de leurs actions au quotidien, les principaux acteurs du changement, ce qui implique de leur part de savoir :

- donner du sens à l'action et tenir le cap ;
- faire confiance, motiver et responsabiliser ses équipes ;
- affirmer son sens du leadership.

II – Mais il ne suffit pas d’innover, il faut enraciner l’innovation dans la durée. Favoriser l’appropriation de l’innovation dans le management public, qu’est-ce que cela signifie ?

Bien plus que la qualité des processus, la capacité d’une organisation à innover dépend de la qualité de la ressource humaine sur laquelle elle peut s’appuyer.

En l’espèce, l’Etat peut et doit compter, plus encore qu’il ne le fait aujourd’hui, sur les hommes et les femmes qui le servent. Cela passe par une GRH sans doute beaucoup plus centrée sur la valeur que sur le statut, sur la compétence que sur le corps, sur le potentiel professionnel que sur la seule formation initiale.

Les enjeux de la GRH pour l’Etat tournent autour de facteurs bien identifiés :

- **le recrutement** : il nous faut continuer à recruter les meilleurs, dans les domaines tant administratif que technique, et surtout mettre en œuvre les outils de détection, de sélection, d’orientation, de parcours professionnel ;
- **la formation continue** : la capacité d’innovation est condamnée à l’entropie si nous ne veillons pas à mettre à niveau les compétences et les connaissances, selon un véritable continuum de la formation. D’où l’importance de faire prendre conscience aux cadres supérieurs et dirigeants de l’importance de consacrer du temps, pour leurs collaborateurs et pour eux-mêmes,

au développement personnel et à l'entretien des compétences tout au long de sa carrière ;

- **l'évaluation professionnelle et les outils de la motivation**, afin de dessiner des parcours qui valorisent mieux la prise de risque, et, pour parler comme Barack Obama : « le courage, l'audace et le talent ».

Pour ne pas conclure mais ouvrir les débats riches qui vont suivre, je dirai : « Quoi de neuf ? Le secteur public ! »

Les crises que nous traversons nous rappellent en effet chaque jour que l'Etat a de l'avenir, que l'action publique reste une idée neuve, et que nous avons plus que jamais besoin de managers publics courageux, audacieux et talentueux.

III – L'enjeu de la transformation IT de l'Etat modifie profondément les conditions de l'innovation et de la réforme

Un décret du 21 février 2011 a créé la « Direction interministérielle des systèmes d'information et de communication » (Disic). Placée auprès du secrétaire général du gouvernement dans les services du Premier ministre, cette structure nouvelle, dédiée au pilotage de la transformation des systèmes d'information de l'Etat, naît dans un contexte caractérisé par l'explosion des enjeux « numériques » dans les organisations publiques comme privées.

Pourquoi cette création ? Quelles missions, quels objectifs le gouvernement assigne-t-il à la Disic ? Et quelles seront les conditions de son succès ?

La transformation de l'Etat par le numérique est déjà puissamment à l'œuvre (1), mais la mutation du système d'information de l'Etat sera inéluctablement considérable dans les cinq prochaines années (2). Face à ces enjeux, l'Etat doit anticiper et gouverner la transformation de son système d'information, plutôt que de la subir. A cette fin, il peut désormais s'appuyer sur le pilotage stratégique et opérationnel assuré par la Disic (3).

1 - Les systèmes d'information (SI) sont d'ores et déjà omniprésents dans le fonctionnement de l'Etat

Il suffit de citer quelques chiffres clés pour s'en rendre compte :

- une dépense annuelle supérieure à 3 milliards d'euros ;
- 2 millions d'utilisateurs, autant de boîtes de messagerie électronique, plus de 750 000 postes de travail ;
- plus de 15 000 implantations géographiques ;
- plus de 20 000 agents publics exerçant un métier dans le domaine des SI⁽¹⁾ ;
- plus de 100 centres informatiques principaux, dont 7 supérieurs à 500 m² ; au total, plus de 13 000 m² de « salles blanches » ;
- 6 principaux réseaux informatiques ministériels connectés ;
- plusieurs milliers d'applications métiers et transverses...

⁽¹⁾ Périmètre des SI ministériels, hors opérateurs, hors personnels militaires

Ce système d'information de l'Etat est en profonde mutation, dans trois dimensions :

- la relation de l'Etat avec ses usagers ;
- la collaboration des administrations entre elles et avec leurs partenaires publics et privés ;
- la relation entre l'Etat, ses collaborateurs et ses agents.

Une transformation radicale, et très rapide, de la relation entre l'Etat et ses usagers.

La réorientation de l'Etat vers ses « clients » n'est pas nouvelle. L'idée même que le service public ne se justifie pas par lui-même, mais par les services qu'il rend à ses destinataires, est ancienne.

110 |

Ce qui est en revanche bien plus nouveau, c'est l'ensemble des opportunités technologiques apparues au cours des dix dernières années, la mobilisation croissante de l'outil « numérique », venu progressivement transformer la nature et la qualité du service public et l'Administration elle-même.

Deux illustrations de ce « fait numérique » :

- la télédéclaration de l'impôt sur le revenu : ce sont désormais plus de dix millions de foyers fiscaux qui « télédéclarent » en quelques « clics » leur impôt, en livrant sur ce qu'ils considèrent comme un espace de confiance leurs données fiscales, parmi les plus intimes dans la culture française ;
- le site « mon.service-public.fr », espace virtuel « inductif », construit à partir des démarches que les

usagers considèrent comme fondamentales, parce qu'elles coïncident avec les principaux événements de leur vie : « je me marie, j'ai un enfant, je déménage... ». Le lien entre l'Administration (sur un périmètre d'ailleurs bien plus large que l'Etat) et l'utilisateur est incarné par l'ouverture d'un « compte personnel » (plus de trois millions sont ouverts à ce jour). Conséquence concrète pour les usagers : la baisse de la complexité ressentie est mesurée par les enquêtes de satisfaction.

Dans les deux cas, la relation Etat-usagers est profondément modifiée, d'une façon d'ailleurs ambivalente : elle se dématérialise et se personnalise, elle s'industrialise et s'individualise en même temps.

Une deuxième mutation est déjà à l'œuvre : la relation entre les administrations elles-mêmes.

Entre les services publics, et entre ces derniers et leurs partenaires, rien ne sera désormais plus comme avant : pourquoi ?

L'orientation « client » décrite plus haut vient progressivement effacer les frontières juridiques et symboliques entre les administrations. C'était déjà le cas à l'ère « pré-numérique », avec la mise en place de guichets uniques, communs à plusieurs administrations. A l'ère du numérique, les organigrammes, la complexité interne des organisations publiques, ont vocation à disparaître, ou du moins à s'estomper derrière la prestation de service. Il en va ainsi du « guichet fiscal unique » pour les entreprises, ou encore des sites dédiés à telles catégories d'entreprises (www.pme.service-public.fr).

Mais c'est vrai, plus largement, de la plupart des nouveaux systèmes d'information construits aujourd'hui dans le périmètre des administrations d'Etat : plus aucune grande application de l'Etat ne concerne qu'un seul ministère.

Prenons l'exemple du « système d'immatriculation des véhicules » (SIV), qui a permis de ré-immatriculer en deux ans la moitié du parc roulant français (vingt millions sur quarante millions de véhicules). Derrière cette performance, il y a un système d'information d'une complexité inédite dans l'Etat, qui fait collaborer de très nombreux acteurs publics (préfectures, police, gendarmerie nationale, direction générale des finances publiques, agence nationale des titres sécurisés, agence de traitement automatisé des infractions) avec une quantité d'acteurs privés, désormais « co-producteurs » du service public : plus de vingt mille professionnels automobiles (concessionnaires), mais aussi les notaires, les huissiers, les assureurs, les experts, sans oublier les démolisseurs-broyeurs, autant de parties prenantes intéressées à l'efficacité de ce système d'information.

Cette co-production du système d'information entre administrations, et entre celles-ci et leurs partenaires publics ou privés, n'est pas un fait isolé mais est désormais presque systématique. Ainsi en ira-t-il du futur permis de conduire électronique et, demain sans doute, de la carte nationale d'identité électronique.

Ce qui est à l'œuvre derrière ce fait constitue une transformation profonde.

- **Transformation de l'Administration** : il n'est plus possible pour un service, un ministère, une direction d'Administration de travailler seul ; l'efficacité de son action dépend de la prise en compte des interactions et des contributions, en amont et en aval, au processus que recouvre le service rendu.
- **Transformation des méthodes de travail** : les services doivent travailler en « mode projet », et selon des méthodes matricielles qui gommant les frontières de compétence et les hiérarchies classiques.
- **Transformation de l'attitude managériale**, du sommet à la base : les modes de commandement « de haut en bas » ne sont plus adaptés, et en tout cas ne suffisent plus s'ils ne sont pas relayés et parfois remplacés par des méthodes collaboratives participatives plus horizontales.
- **Transformation, enfin, de la relation entre l'Etat et les autres opérateurs** (établissements publics, collectivités locales), **et de la relation entre l'Etat et les partenaires privés** : ces derniers sont, depuis la naissance de l'informatique, des acteurs incontournables dans la réussite ou l'échec des projets de transformation à forte composante technologique. A l'ère du numérique, l'Etat et les autres administrations doivent apprendre à intégrer dans leur activité les solutions offertes par les entreprises, tout en veillant à ne pas confier à celles-ci la décision sur les objectifs du service public.

Une troisième mutation est déjà profondément à l'œuvre : la relation entre l'Etat et ses collaborateurs

Depuis une trentaine d'années et le développement de l'informatique professionnelle, l'Etat a intégré, tant bien que mal, l'informatique dans sa gestion des ressources humaines, d'abord parce qu'il avait besoin de compétences spécifiques.

Au cours des dix dernières années, il ne s'est plus seulement agi de recruter des ingénieurs et des techniciens dans les filières techniques de l'Administration, en tant que titulaires ou contractuels. L'enjeu est désormais, d'une part, d'apprendre à intégrer des équipes privées dans la production du système d'information public (voir le centre de traitement des amendes à Rennes, ou le futur siège du ministère de la Défense à Balard), mais aussi de parvenir à faire émerger parmi les collaborateurs de l'Etat des profils « mutants », offrant une double compétence « systèmes d'information » et « métier ». L'Etat a besoin d'ingénieurs qui soient aussi de bons managers, et de généralistes qui aient assimilé le pilotage de projet à forte composante technologique.

Mais deux autres évolutions lourdes se font jour, qui commencent seulement à produire leurs effets : d'une part, l'agent de l'Etat, comme celui des autres organisations publiques ou privées, n'est plus seulement l'utilisateur du système d'information interne mais le co-producteur d'un système d'information collaboratif ; d'autre part, l'agent public, comme le salarié du privé, est devenu un consommateur compulsif de technologies à titre privé. Avec deux effets :

- une demande paradoxale : l'agent veut un accès maximal à son espace numérique privé, mais tient

plus que tout à la protection de sa « privauté » électronique ;

- l'agent « consommateur privé » devient « prescripteur » public (d'outils, de technologies, d'usages) : dès lors, la veille prospective, la prescription technique ne sont plus le monopole du directeur des systèmes d'information (DSI) ou de l'ingénieur.

2 - Tout cela est déjà une réalité pour l'Etat, dans l'Etat : le numérique est déjà omniprésent. Mais les mutations à venir, au cours des prochaines années, seront considérables, avec des conséquences profondes pour les acteurs publics

Ce qui s'annonce pour l'Etat est ce qui a commencé dans le privé, avec trois tendances irréversibles

- En premier lieu, l'explosion de la quantité de données numériques produites par l'Administration : ce phénomène recouvre d'abord des enjeux technologiques (compatibilité des données, archivage électronique), mais il comporte également des enjeux métiers considérables : capacité à brasser, à organiser ces données et à ordonner la pensée et la décision publique à partir d'un flot et d'une manne d'informations disponibles dans des proportions exponentielles.
- En deuxième lieu, la remise en cause des hiérarchies, des territoires, des expertises verticales : la relation numérique efface la valeur de l'autorité juridique et atténue le monopole de l'expertise dont pouvaient se prévaloir les services publics. Il n'y a qu'à mesurer d'ores

et déjà l'effet de l'autodiagnostic médical sur Internet, qui fragilise la parole d'autorité des professionnels de santé. De même, les « wikis » et autres moteurs de recherche permettent désormais à l'utilisateur d'un service public d'en savoir très vite beaucoup plus que le porteur d'une politique publique.

- Troisième grande tendance : la « consumérisation » du rapport à la prestation publique, tant pour l'utilisateur que pour l'agent. L'utilisateur veut pouvoir consommer le service public comme une prestation privée : « je veux, un dimanche à 14 heures, réserver un billet SNCF, déclarer mon revenu, acheter un canapé en ligne ou une place de concert, et modifier le contrat de ma femme de ménage ». La distinction s'estompe entre l'achat de prestation privée et l'accès à un service public. Quant à l'agent public, celui qui entre aujourd'hui dans l'emploi public, il est issu de la « génération Y », nativement familière avec les nouvelles technologies. Son rapport avec l'employeur n'a plus rien à voir avec celui qui liait son aîné au service public. Dès lors, comment le motiver et le fidéliser ? Comment l'impliquer dans la production d'un service plutôt que de lui faire appliquer un ordre ? Comment organiser la fluidité entre le « dedans » (le temps professionnel) et le « dehors » (la vie privée) au mieux des intérêts du service et sans porter atteinte à sa privauté ?

- Ecrasement des hiérarchies, effacement des frontières administratives : cela fait longtemps que l'on sait qu'aucune civilisation ni qu'aucune institution n'est immortelle. Aujourd'hui, on peut avoir la certitude que les administrations qui parieront sur le « pré-carré », « l'entre-soi », la protection de leur rente historique sont condamnées. Les services ont l'obligation de s'adapter. Là encore, le fait est à la fois nouveau et très ancien. Ce n'est pas si nouveau, car les grands principes du service public sont la continuité et l'adaptation. En même temps, c'est un grand changement : pour les agents (y compris pour les cadres supérieurs), car il n'y a plus de métier à vie ; et pour les usagers, car l'adaptation du service public aux attentes de l'utilisateur conduit aussi à effacer les repères habituels et à « institutionnaliser le changement ».

Quelles conséquences pour les acteurs du système d'information de l'Etat ?

Les conséquences sont considérables. Quatre obligations impérieuses s'imposent :

- Réduire les coûts récurrents afin de dégager des marges pour l'innovation, l'adaptation, l'alignement sur ces nouveaux enjeux. C'est l'une des raisons de la création de la Disic, petite « DSI groupe » centrée sur la transformation de l'Etat.

- Réduire les coûts et dégager les marges nécessaires à l'innovation, cesser de faire chacun dans son coin. Partager, réutiliser, mutualiser, produire ensemble : faire travailler ensemble les directions des systèmes d'information des ministères, dans une culture commune et surtout sur des plans-projets communs, voilà une autre raison de la création de la Disic.
- Faire naître des compétences « montantes », des acteurs clefs du « troisième type ». La frontière tombe entre les « boss » et les « geeks », entre l'expertise stratégique ou organisationnelle et l'expertise technique. Cela suppose de travailler sur la « pâte humaine » : notre vivier d'ingénieurs et de techniciens informatiques de très grand talent ; notre population de décideurs, de prescripteurs d'aujourd'hui et de demain ; nos grands directeurs de projet de demain.
Dans l'Etat, les projets de transformation à forte composante technologique, qui sont d'une complexité rare (parce que des contraintes maximales s'y cumulent), appellent des profils humains exceptionnels.
- Travailler autrement avec les entreprises : faire émerger les talents de demain, en osant plus souvent parier sur des entreprises avec lesquelles l'Administration n'a jamais travaillé ; et intéresser, plus qu'aujourd'hui, les prestataires de l'Administration à la réduction de la dépense publique, de sorte qu'ils aident l'Etat à investir de façon stratégique.

3 - Face à l'ensemble de ces enjeux, l'Etat doit anticiper et gouverner la transformation de son système d'information, plutôt que de la subir. A cette fin, il peut désormais s'appuyer sur le pilotage stratégique et opérationnel assuré par la Disic

La création de la Disic témoigne de l'attention portée par le gouvernement au rôle stratégique des systèmes d'information et de communication (SIC) dans le fonctionnement de l'Etat, et marque la volonté de mieux maîtriser les enjeux interministériels qui s'y attachent.

Les SIC doivent s'adapter à tous les enjeux liés à la modernisation de l'Etat :

- Chaque activité publique, chaque action de modernisation est aujourd'hui adossée à un système d'information : bien plus qu'une fonction de support, c'est un outil de production, qui délivre des services métiers aux agents et aux citoyens.
- La maîtrise des finances publiques exige un suivi des coûts, des résultats, des principaux projets informatiques afin de ne retenir que les investissements créateurs de valeur.
- La montée générale et continue des menaces sur la sécurité des systèmes d'information nécessite une évolution en profondeur des infrastructures et de leur maîtrise.
- La réussite de la réorganisation territoriale de l'Etat dépend de la qualité des réponses apportées en termes d'infrastructures et de services informatiques.

- Enfin, l'adaptation des ressources humaines aux nouveaux métiers de l'Administration est, elle aussi, tributaire d'une meilleure maîtrise des enjeux liés aux SIC, facteurs d'innovation et d'implication des agents dans la production du service public.

Pour répondre à ces enjeux, la Disic, mise en place en mars 2011, a précisé ses missions et son mode d'organisation.

Les attentes sont considérables.

La création de la Disic vient soutenir les programmes de transformation en cours dans les ministères et conduire de façon coordonnée plusieurs initiatives interministérielles à fort enjeu (réseau interministériel de l'Etat, rationalisation des centres informatiques). Elle doit aussi contribuer à optimiser la dépense informatique dans une logique de retour sur investissement.

Dans ce cadre, la Disic fédère les ministères autour de plusieurs actions clés :

- inscrire les SIC au plus haut dans les agendas ministériels de modernisation (RGPP, RéATE) et tirer parti des technologies pour accompagner et soutenir les programmes de transformation ;
- renforcer la gouvernance SIC des ministères, en accompagnant les processus de décision métier et les choix d'industrialisation de la fonction SIC ;
- passer d'une logique de « dépenses » à une logique « d'investissement » SIC en faisant du système d'information un levier maîtrisé techniquement et

financièrement, qui garantisse un service de qualité à un coût compétitif, aligné sur les priorités métiers et supporté par un management de projet irréprochable (coût, délai, qualité) ;

- investir dans les ressources humaines SIC pour soutenir l'innovation permanente et le développement maîtrisé des métiers (formation, mobilité, parcours professionnels, etc.) sur la base d'une analyse objective du « faire ou faire-faire » et d'une veille sur les usages informatiques des agents et des usagers de l'Etat.

Cette liste n'est bien sûr ni exhaustive ni figée. Elle évoluera dans l'avenir en fonction des attentes du gouvernement, d'un ou plusieurs ministères, ainsi que des contraintes et des opportunités « métiers » et technologiques.

121

Les travaux en cours sont d'une ampleur sans pareil.

Les systèmes d'information et de communication (SIC) sont désormais reconnus comme un élément stratégique de la modernisation de l'Administration. En créant la Disic dans ses missions et format actuels, l'Etat s'est doté d'une direction stratégique de l'informatique de l'Etat afin de réussir la convergence des visions métiers et SIC.

La feuille de route de la Disic, ambitieuse et concrète, comporte trois volets :

- piloter la transformation SI de l'Etat pour aligner les SIC sur les enjeux métiers ;
- mieux investir et réduire les risques ;

- anticiper et innover.

Pour chacun d'entre eux, la vision stratégique est définie et un calendrier des résultats attendus est annoncé.

Piloter la transformation du système d'information de l'Etat

La volonté politique consistant à placer la modernisation des SIC au plus haut dans les agendas ministériels a été réaffirmée à plusieurs reprises au cours des derniers mois (conseil de modernisation des politiques publiques de juin 2010 et de février 2011, conseil des ministres du 25 mai dernier). Sous l'autorité du Premier ministre et de chacun des ministres, les administrations doivent, chacune pour ce qui la concerne, faire des systèmes d'information l'un des leviers et l'un des enjeux de leur action.

122 |

A l'échelle interministérielle, le conseil des SIC et le comité technique des SIC constituent désormais le niveau adapté de décision (respectivement stratégique et opérationnel) en matière de transformation des SIC de l'Etat.

Au cours des prochains mois, chaque ministère devra consolider la gouvernance de ses systèmes d'information, en instituant si ce n'est déjà fait un comité stratégique des SIC, en faisant de son DSI un membre du comité de direction ministériel impliqué en amont dans les décisions métiers, et en intéressant les directions « métiers » aux enjeux des systèmes d'information.

Pour qu'elle évolue et s'adapte aux nouveaux enjeux, la fonction SIC doit être maîtrisée et pilotée dans toutes ses composantes : urbanisation, architecture, domaines fonctionnels, performance financière, ressources humaines, création de valeur, risques... Pour cela, chaque ministère doit s'atteler à cartographier les

enjeux et les risques SIC de son périmètre, en les liant aux politiques publiques et aux fonctions transversales dont il a la charge.

Enfin, le coût de la fonction SIC doit être connu et maîtrisé, pour contribuer à la performance métier et à la création de valeur. Pour justifier ce coût, les ministères doivent disposer des instruments ou dispositifs permettant de le mesurer. De son côté, la Disic doit se mettre en mesure d'auditer les grandes opérations informatiques en cours et à venir.

Mieux investir et réduire les risques liés aux systèmes d'information

Les processus de programmation et de suivi d'exécution budgétaire en matière de systèmes d'information doivent être professionnalisés. Cela passe, en premier lieu, par l'instauration d'un dialogue de gestion interne aux ministères sur le portefeuille des projets, l'allocation des ressources ou les critères d'arbitrage. La Disic contribuera à cette évolution en construisant, avec la Direction du budget, un référentiel des coûts complets informatiques et en identifiant les leviers d'optimisation.

Les grands projets applicatifs doivent être sécurisés, bien avant leur lancement et en cours, s'ils sont déjà lancés. La Disic y contribuera par ses audits et expertises et par l'appui méthodologique qu'elle apportera aux ministères. La procédure d'information et d'avis du Disic, instituée par l'article 7 du décret du 22 février 2011, permettra de sécuriser les décisions de l'Etat sur les grandes opérations à enjeu et de réduire les risques liés aux coûts, aux calendriers et à la qualité des projets.

Enfin, la Disic pourra intervenir, à la demande d'un ministère, pour accompagner la sécurisation d'un projet SIC.

Le patrimoine applicatif de l'Etat, constitué de plusieurs milliers d'applications, doit être réduit et homogénéisé : certains projets pourraient être arrêtés ou mutualisés, les référentiels et standards doivent être partagés et réutilisés, les actifs technologiques les plus coûteux ou les plus rares doivent être mis en commun. La Disic contribuera à l'unification des référentiels techniques, ainsi que, en collaboration étroite avec le SAE, à la définition de solutions d'achats interministérielles.

124 |

L'investissement dans les compétences humaines SIC doit être piloté. Avec les ministères et la Direction générale de l'Administration et de la fonction publique (DGAFP), il s'agit de mieux gérer les parcours professionnels des acteurs clés de la fonction SIC (par exemple, les directeurs de programmes maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre), de créer les éléments d'une filière interministérielle SIC (gestion des compétences, formation interministérielle...), de mieux gérer les contractuels, de maîtriser le recours à la sous-traitance afin de conserver les compétences clés au sein de l'Etat.

Enfin, les opérations majeures conduites par la Disic devront produire des économies substantielles, notamment dans les domaines des infrastructures de transport (réseau) ou des centres informatiques (hébergement).

Anticiper et innover

Devant l'ampleur et l'accélération de la révolution numérique, la Disic doit aider les ministères à mesurer et à intégrer la

contribution potentielle des nouvelles technologies à la réussite de leurs projets de transformation.

Les ministères doivent être éclairés au moment de leurs décisions, et confortés dans la pertinence de leurs choix au regard des évolutions technologiques.

Face aux enjeux métiers de l'Etat, la fonction SIC doit favoriser le développement des nouveaux outils et usages (dématérialisation, Administration électronique, *open data*, mobilité, nomadisme, vidéo, système d'information géographique, etc.) tout en garantissant un niveau de sécurité des systèmes d'information (SSI) adapté aux nouvelles menaces.

La fonction SIC doit répondre aux attentes des usagers, que ce soit en matière d'accessibilité, de simplicité d'utilisation ou de nouveaux services, notamment grâce aux nouveaux outils de communication (*smartphone* par exemple). Elle doit intégrer dans ses réflexions les possibilités offertes par les nouvelles technologies pour rendre les agents acteurs de la transformation en tirant parti des outils collaboratifs.

Plus généralement, la Disic doit favoriser dans les meilleurs délais une réflexion sur l'agent et l'utilisateur de demain : quels outils, quelles règles, quelles actions pour atteindre rapidement la cible d'un Etat « 2.0 » ?

Du point de vue technologique, les méthodes de développement et l'architecture même des systèmes d'information et de communication doivent évoluer pour s'adapter aux principes de réactivité ou de modularité. Le réseau interministériel de l'Etat simplifiera les communications et les développements de systèmes d'information sans contraintes techniques liées à l'appartenance

à un ministère en particulier. Une stratégie de développement d'« informatique en nuage » (ou *cloud*), appliquée aux contraintes et aux prérogatives de l'Etat, devra également être définie.

Enfin, les orientations prises en matière technologique (stratégie logicielle, référentiels d'interopérabilité...) et en matière d'achats (location/achat, modalité d'infogérance...) doivent laisser la place aux entreprises innovantes. La Disic doit favoriser, dans le domaine des SIC, une relation Etat-industriels permettant notamment aux petites et moyennes entreprises d'apporter des nouvelles technologies adaptées aux besoins de l'Administration, et d'accéder à l'achat public.

Quant au volet RH, la Disic doit aider à établir la cartographie des compétences nécessaires aux évolutions des technologies et des usages. Dans les domaines de la formation initiale et continue et des qualifications, des travaux seront conduits pour définir le socle commun des compétences requises et garantir la professionnalisation des agents SIC.

Les enjeux de la révolution numérique ne sont plus seulement, pour l'Etat, des données d'environnement : ils ne sont pas l'arrière-fond, ni l'horizon lointain, de la transformation des services publics, mais bien plutôt les ingrédients actuels et même immédiats de tout le processus de changement à l'œuvre.

Le levier que constitue le système d'information est désormais clairement identifié, au plus haut niveau de l'Etat, comme un facteur clef des réformes en cours et à conduire. La France n'est, de ce point de vue, pas en retard, même si quelques grands Etats l'ont précédée : elle est désormais entrée de plein pied dans l'ère numérique.

Comment Microsoft manage
l'innovation, contribution au débat

Par Nathalie Wright,

*Directrice de la Division Grandes Entreprises & Alliances,
Microsoft France*

Le management de l'innovation est une thématique sur laquelle l'entreprise réfléchit en permanence : pour une entreprise de haute technologie évoluant dans un secteur ultra-compétitif en transformation perpétuelle, innover n'est pas juste essentiel, c'est une condition de survie. Microsoft accompagne également la plupart des Etats dans le monde dans leur volonté de transformation et leurs efforts de modernisation. Il nous a donc paru intéressant, pour ce recueil sur le management de l'innovation, d'illustrer le point de vue de Microsoft au travers de deux prismes :

- le management de l'innovation au sein de Microsoft : en interne, recherche et développement, participation des salariés ; en externe, à l'écoute du marché et des utilisateurs ;
- l'innovation au sein du secteur public, au travers de trois tendances technologiques qui vont, selon nous, permettre d'accélérer le rythme de ladite innovation : la « consomérisation » des technologies de l'information et de communication ; l'ouverture des données publiques ; le *cloud computing* (« informatique en nuage »).

De quoi s'agit-il ? Le management de l'innovation n'est rien d'autre que la mise en place, dans l'entreprise, de dispositifs, d'outils et d'une culture propices à l'émergence d'idées innovantes et, bien sûr, dans leur sillage, de programmes, produits ou processus innovants.

Le succès d'une innovation ne dépend pas seulement de la performance technologique d'une entreprise. L'ensemble de ses ressources (humaines, techniques, financières, etc.) sont

des facteurs clés de la réussite de projets innovants. C'est la manière dont une entreprise ou une Administration va gérer sa capacité à innover qui va la rendre innovante. Par définition, l'innovation se fonde sur une idée originale. Mais elle réside principalement dans la capacité à transformer ces idées et à les mettre en œuvre à grande échelle : c'est bien ce qui distingue l'innovation de l'invention, qui ne verra peut-être jamais le jour en dehors du garage qui l'a vu naître. Pour cela, il existe des méthodes et techniques de travail qui aident en particulier les entreprises, dans toutes les étapes des processus d'innovation, à faire émerger des idées nouvelles, à transformer ces idées en produits ou services, à bien vendre les produits ou services innovants, à améliorer continuellement l'organisation, les processus et à pérenniser l'entreprise.

I - Comment le management de l'innovation est-il mis en œuvre au sein de Microsoft ?

Contrairement aux idées reçues, l'innovation n'est pas installée dans les entreprises du secteur des nouvelles technologies. Il est vrai que les employés de ce secteur ont tous un appétit pour les nouvelles technologies de l'information et l'impact qu'elles peuvent avoir sur notre quotidien à la maison et dans l'entreprise.

Chez Microsoft, la génération, la sélection et la mise en œuvre des idées innovantes peuvent provenir de plusieurs sources et au travers de processus structurés ou non structurés.

En interne, les laboratoires de recherche et développement diffusent les inventions et alimentent les futures innovations

Microsoft est une des entreprises dans le domaine des nouvelles technologies qui investit le plus, avec près de 8 milliards de dollars et des laboratoires de R&D un peu partout dans le monde de façon à garder une proximité avec les différents marchés. De nombreux thèmes de recherche y sont développés par environ 850 chercheurs dans des domaines aussi variés que :

- la communication et la collaboration ;
- l'éducation ;
- les jeux ;
- les sciences sociales ;
- la sécurité des systèmes d'information ;
- la santé et le bien-être ;
- les interfaces hommes/machines, etc.

De nombreuses informations sont publiées dans le domaine public sur le site Internet de Microsoft Research. Les équipes de R&D travaillent sur un horizon de trois à dix ans avec une très grande liberté, en relation proche avec les Universités et avec pour objectif de faire atterrir leurs innovations au sein des divisions produit de Microsoft, en vue de passer à une phase d'incubation et d'industrialisation.

Un exemple récent d'une innovation technologique issue des laboratoires R&D de Microsoft est la technologie Kinect, qui permet grâce à une caméra et à un logiciel de reconnaître les

mouvements du corps. Cette technologie initialement prévue pour des activités ludiques, avec la Xbox 360, a connu un succès phénoménal à son lancement et trouve maintenant de nombreuses applications dans d'autres domaines tels que l'éducation, le secteur hospitalier, les bornes interactives, les soins d'enfants handicapés. La technologie a été rendue publique et a donné lieu à de nombreux développements innovants qui n'avaient pas été imaginés jusqu'alors. Cette technologie va probablement connaître bien d'autres développements vers une expérience de plus en plus immersive pour ses utilisateurs.

Enfin, la R&D communique largement en interne au sein de Microsoft et les employés peuvent à tout moment accéder aux informations et aux équipes de R&D, à travers l'intranet mais aussi via un événement interne, le « TechFest », qui réunit toutes les équipes de R&D pendant trois jours pour une rencontre avec les employés et les cadres dirigeants se trouvant sur le campus principal de Microsoft, à Seattle.

Au cours de cette rencontre, les employés et ingénieurs peuvent rencontrer plus de 300 équipes de recherche, échanger de vive voix, voir des démonstrations, prendre des contacts. C'est à la fois important pour les équipes R&D et pour les employés de voir concrètement les investissements faits pour préparer l'avenir de la société et de voir avancer les prochains grands paris technologiques. Les dirigeants des divisions produit de Microsoft ne manquent pas ce rendez-vous annuel très important et il est courant de croiser, dans les allées de l'exposition, le PDG et des membres du comité de direction de Microsoft en train d'échanger avec les chercheurs sur leurs dernières inventions, qui peut-être deviendront demain les prochaines innovations

de Microsoft. Là aussi, un processus bien huilé permet de gérer un portefeuille de projets conséquent, où chaque équipe de recherche dispose d'environ trois ans pour développer un projet et le faire atterrir au sein d'une des divisions produit.

En interne, chaque employé dans le monde est encouragé à participer

Lancée par Bill Gates, la tradition du « *Thinkweek* » se perpétue encore aujourd'hui. Elle est une source très importante de recueil d'idées. A une période précise de l'année, chaque employé peut ainsi écrire et développer une idée innovante et la soumettre à un jury d'experts. Toutes les contributions sont revues et sélectionnées en fonction d'un certain nombre de critères. Tous les employés, quel que soit l'endroit où ils se trouvent dans le monde, ont accès à toutes les contributions et peuvent les commenter et les noter. Les meilleures d'entre elles (quelques dizaines) étaient auparavant relues directement par Bill Gates durant une semaine de retraite (d'où le terme « *Thinkweek* ») et les meilleures idées étaient ainsi retenues pour des développements ultérieurs. Bill Gates étant maintenant largement occupé au développement de la Fondation Bill & Melinda Gates, ces contributions sont revues par les experts/ingénieurs des principales divisions de Microsoft. Chaque employé (individuellement ou par équipe) peut ainsi tenter sa chance et influencer les futures innovations de l'entreprise. Il y a chaque année plusieurs centaines de contributions de grande qualité. C'est une source importante de motivation des employés de savoir qu'ils peuvent ainsi contribuer à l'évolution des produits et services de l'entreprise.

Un autre processus très largement diffusé consiste dans l'implication des employés pour tester les versions bêta des nouveaux logiciels. Ainsi, chaque employé peut, sur une base volontaire, faire partie des utilisateurs tests des nouvelles versions de logiciels. Un mécanisme très simple permet aux testeurs de poster des remarques et suggestions d'amélioration aux équipes de développement. Chacun peut de la sorte directement contribuer à l'amélioration des produits qui seront ensuite mis sur le marché pour plusieurs millions d'utilisateurs.

Enfin, dans le cadre de processus non structurés, les employés de Microsoft disposent de tous les outils nécessaires pour collaborer et communiquer de façon très efficace et fluide, ce qui facilite et accélère grandement le partage, la génération d'idées, la structuration de groupes de travail virtuels, la recherche et la sollicitation d'experts permettant d'avancer sur des thèmes de recherche ou sur des projets innovants. Il n'y a pas de freins technologiques et l'ensemble des collaborateurs peut, s'il le souhaite, prendre des initiatives innovantes et les développer au sein de l'organisation. Le management encourage largement la prise d'initiatives innovantes, soit au sein de communautés spécifiques, soit au travers de concours internes faisant l'objet d'une large communication, de façon à recueillir un grand nombre de participants, sur la base du volontariat. Le numérique est donc un excellent outil pour promouvoir le management de l'innovation au sein de l'organisation.

En externe, à l'écoute du marché

Enfin, comme toutes les entreprises, Microsoft analyse les tendances et les évolutions du marché et, dans le domaine

des nouvelles technologies, les choses évoluent très vite. Dans des marchés très compétitifs, l'innovation consiste parfois à faire aussi bien, voire mieux, que ses concurrents. Microsoft a relevé à plusieurs reprises ce défi : dans le domaine des interfaces graphiques avec Windows 95, des logiciels d'entreprise avec Windows NT, des moteurs de recherche avec Bing, des consoles de jeux électroniques avec la Xbox 360 et, plus récemment, dans le domaine des Smart Phones avec Windows Phone 7.

Cette approche permet de rester dans le marché tout en apportant des innovations incrémentales pour se différencier des concurrents. Etre le premier à commercialiser une innovation technologique à l'échelle mondiale permet certainement de prendre de l'avance, mais comprend aussi une part importante de risques. Toutes les inventions n'arrivent pas au stade de l'innovation et certaines innovations, aussi géniales ont-elles été, n'ont connu qu'un succès éphémère ou limité dans le temps, mais ont servi à d'autres pour imaginer de nouvelles innovations par la suite. La diffusion des nouvelles technologies au sein du grand public et l'utilisation de l'Internet permettent d'imaginer une accélération des innovations et de leur diffusion dans tous les domaines. Dans ce contexte de foisonnement d'idées, Microsoft veille au respect de la propriété intellectuelle et à sa protection au travers de brevets. Ce processus est également important dans une entreprise où le capital intellectuel est à la source de l'innovation.

En externe, toujours à l'écoute des clients : entreprises, consommateurs, étudiants...

Les produits de Microsoft sont utilisés au quotidien par des centaines de millions de personnes, qui sont autant de sources d'informations pour améliorer les produits. Ainsi, certaines fonctionnalités d'Office sont le résultat d'études poussées sur les usages. Par exemple, l'évolution majeure d'Office 2007 a vu apparaître un changement d'interface graphique permettant d'accéder plus rapidement aux nombreuses fonctions des outils bureautiques. Cette modification majeure a été créée en partant du constat que les utilisateurs avaient du mal à trouver ces fonctionnalités et qu'elles n'étaient que peu ou pas utilisées. Cette écoute permanente des retours utilisateurs est très importante pour les futures évolutions des produits même si elles donnent lieu à des améliorations et/ou innovations à la marge, car il est important de maintenir une continuité dans les usages des produits pour que les utilisateurs puissent s'y retrouver.

Une autre façon de susciter l'innovation à l'extérieur de l'entreprise consiste à cibler des communautés spécifiques. Ainsi, depuis 2003, des centaines de milliers d'étudiants, des quatre coins du globe, tous talentueux, passionnés et dotés d'une imagination sans limite, se lancent un défi incroyable : mettre leur créativité et leurs compétences techniques au service d'une grande cause.

L'« *imagine cup* » est une vraie source d'innovation au sein d'une population d'étudiants de tous horizons, et rencontre chaque année un succès croissant. C'est un bel exemple de management de l'innovation organisé en dehors de l'entreprise,

à travers la fédération d'énergies au sein de communautés ciblées.

L'innovation est ancrée dans la culture de l'entreprise, puisque la vision ambitieuse de départ de Bill Gates et Paul Allen, fondateurs de Microsoft en 1975, visait à installer un PC sur chaque bureau, à la maison et dans les entreprises. Après trente-cinq ans, cette vision est devenue réalité et impacte maintenant plus d'un milliard d'utilisateurs dans le monde.

Depuis, même si le système d'exploitation Windows représente encore une activité importante (environ 27 % du chiffre d'affaires), Microsoft a su se diversifier tant dans le domaine du grand public que dans les logiciels d'entreprise. Le champ d'innovation s'est donc largement agrandi depuis sa création.

136

Ce bref panorama donne une meilleure idée du management de l'innovation au sein de Microsoft. Les entreprises du secteur privé ont largement mis en place des démarches proactives et des processus facilitant l'innovation et la participation des employés à ces processus. Dans les secteurs très compétitifs, l'innovation est une question de survie. Les entreprises qui n'ont pas su se réinventer ou innover au bon moment pour prendre les bons virages technologiques ne pourront probablement pas survivre.

Si l'idée de disparaître n'est pas d'actualité pour les administrations du secteur public, il est certain qu'elles doivent plus que jamais se poser la question du « comment faire plus avec moins de moyens ».

- Plus de services pour des citoyens et des entreprises de plus en plus nombreux (la population continue, fort

heureusement, de croître), de plus en plus exigeants et stressés par leur quotidien et ses contraintes multiples : manque de temps, transports, files d'attentes, impôts et taxes qui augmentent...

- Moins de moyens pour les agents de l'Administration, des effectifs qui vont continuer à diminuer, des technologies qui permettent d'être plus productif mais nécessitent des investissements, une meilleure mesure plus systématique de l'efficacité de l'Administration, plus de transparence sur les engagements de service et la qualité des services rendus, le développement de canaux moins coûteux avec notamment l'utilisation massive des services en ligne.

C'est dans ce contexte contraint que les administrations peuvent promouvoir la génération d'idées nouvelles pour continuer à se réinventer et à se simplifier. L'Administration, dans son ensemble, a énormément progressé ces dix dernières années. La mise en ligne de nombreux services, l'utilisation systématique des canaux Internet, téléphone, courriel va dans le sens d'une simplification et d'un gain de temps pour les citoyens. La mise en œuvre d'organisations transverses comme la Direction générale de la modernisation de l'Etat (DGME) contribue de façon certaine à structurer et favoriser des approches de changement, de simplification et d'innovation.

Si l'Administration a fait des progrès importants au niveau des services aux citoyens et aux entreprises, il reste encore beaucoup à faire pour simplifier le « back office » et les processus internes. Les « tuyaux d'orgues » ministériels, les structures hiérarchiques, les structures et processus budgétaires, les procédures des

marchés publics, les freins aux changements... sont autant de difficultés à affronter pour arriver à ancrer des processus d'innovation durables. L'Administration française ne manque pas d'idées, et elle peut accélérer le développement des futurs leaders entrepreneurs osant prendre des risques pour mettre en œuvre de nouvelles idées innovantes et de visionnaires capables de transformer les opportunités infinies qu'apportent les nouvelles technologies au bénéfice de la modernisation de l'Etat.

II - Quelles sont les tendances technologiques qui vont favoriser l'innovation et son intégration durable au sein des administrations ?

Nous observons trois tendances qui vont favoriser et forcer l'installation de l'innovation grâce au numérique dans le secteur public :

- la « **consommérisation** » des technologies de l'information et de communication,
- une plus grande **ouverture** des données publiques et une **transparence** accrue sur les actions et la performance des administrations,
- l'émergence des technologies de **cloud computing**.

La « consommation » des technologies de l'information et de communication

Les agents de la fonction publique sont maintenant, pour la plus grande majorité et en particulier pour les plus jeunes, mieux équipés en nouvelles technologies de communication tant à

la maison qu'au bureau. Téléphonie mobile, smartphones, téléphonie IP, courriels, messagerie instantanée, partage de fichiers, de photos, de vidéos, réseaux sociaux, commerce électronique... sont autant d'usages qui font partie de notre quotidien, nous font gagner du temps, nous permettent de rester connectés avec nos familles, amis et collègues. Ces nouveaux usages que nous connaissons tous dans notre vie personnelle vont bouleverser les modes de fonctionnement traditionnels des entreprises. Les directions des services informatique ont beaucoup de mal à suivre ces tendances et à proposer à leurs utilisateurs, dans un cadre sécurisé, des solutions grand public au sein des administrations. La mise à disposition de ces outils de communication et de collaboration est un « must » pour les jeunes générations. Si l'on veut libérer les énergies créatrices et capter l'innovation au sein des administrations, la mise en œuvre des bons outils, des processus structurés et de ceux qui le sont moins au travers de réseaux sociaux d'entreprise et autres outils de collaboration, est nécessaire. Des solutions existent pour fournir tous ces services au sein des administrations en toute sécurité et confidentialité.

Les outils seuls ne sont, bien entendu, pas suffisants et l'implication des managers, en partant du plus haut niveau des organisations, est une clé de réussite majeure. Une conduite du changement, une formalisation et un rappel des bonnes règles de communication et de partage de l'information sont toutefois nécessaires. Et si les TIC facilitent et accélèrent la capture, le partage, le développement, la co-création, la diffusion et l'installation d'idées nouvelles dans un objectif d'innovation, ils viennent en complément des bonnes réunions traditionnelles de brainstorming et des discussions informelles autour du café,

qui sont souvent de bons moments pour susciter de nouvelles idées.

Une plus grande ouverture des données publiques et une transparence accrue sur les actions et la performance des administrations

Venant des Etats-Unis, la tendance de l'open government s'est révélée peu après la nomination de Barack Obama, notamment avec la publication d'un mémorandum en janvier 2009 invitant l'Administration à la transparence, la participation et la collaboration. Plusieurs initiatives ont permis de mettre en œuvre cette volonté :

- la mise en place de tableaux de bord accessibles en ligne permettant de suivre en détail le plan de secours de l'économie (suivi de « l'investissement d'avenir » américain) : www.recovery.gov ;
- la nomination d'un directeur des systèmes d'information de l'Etat ;
- la mise en ligne et le suivi des dépenses informatiques de l'Etat (représentant près de 80 milliards de dollars) : www.itdashboard.gov ;
- la promotion de l'innovation, avec la présentation de différentes initiatives initiées par l'Administration : www.whitehouse.gov/open/innovations ;
- la mise à disposition des données publiques : www.data.gov

Ce mouvement sensibilise les administrations et ses cadres dirigeants, et les responsabilise sur la bonne utilisation de la dépense publique. Il permet à qui le souhaite de mieux comprendre comment l'argent public est dépensé et comment les projets et réformes avancent.

Dans cette lignée, le mouvement de l'*open data* vise à mettre à disposition les données publiques pour plus de transparence afin de susciter l'innovation participative du secteur privé et d'imaginer de nouvelles applications pour le bénéfice des citoyens et des entreprises. Ce mouvement est maintenant en marche dans plusieurs pays. En France, l'ouverture du service www.data.gouv.fr marque l'engagement du gouvernement pour avancer dans cette direction. Les régions commencent aussi à se lancer dans la libération de leurs données. A titre d'exemple, le conseil général de Saône-et-Loire (71) a ouvert son site fin 2011 et met en place aujourd'hui un concours pour stimuler la création d'applications innovantes.

En termes de participation, le web 2.0 permet de créer des sites beaucoup plus interactifs et engageants pour les citoyens. Ainsi, certaines villes comme Miami (USA) et Southampton (UK) ont développé des interfaces permettant aux citoyens de signaler toutes sortes de problèmes (voirie, graffitis, déchets...) liés à leur voisinage et d'en suivre la résolution par la municipalité.

La ville doit ainsi organiser ses services pour intervenir rapidement, car les délais de résolution sont maintenant suivis, mesurés et partagés avec les citoyens.

Cette ouverture et cette transparence, grâce aux technologies et à Internet, forcent le changement dans l'organisation et les processus de l'Administration et rapprochent les citoyens des administrations dans une relation beaucoup plus engageante. Elles impliquent une meilleure agilité et conduisent à des simplifications des processus et à la mise en place d'idées nouvelles.

L'émergence des technologies de cloud computing

L'« informatique dans les nuages » (en anglais, *cloud computing*) est un concept majeur faisant référence à l'ensemble des technologies et des modèles commerciaux utilisés pour délivrer des capacités de traitement informatique sous la forme d'un service à la demande à travers un réseau, tel Internet. Les utilisateurs ne sont plus propriétaires de leurs serveurs informatiques, mais peuvent ainsi accéder de manière évolutive à de nombreux services en ligne sans avoir à gérer l'infrastructure sous-jacente, souvent complexe. Les applications et les données ne se trouvent plus nécessairement sur un serveur informatique local, mais – métaphoriquement parlant – dans un nuage (*cloud*) composé d'un certain nombre de serveurs distants interconnectés au moyen d'une excellente bande passante indispensable à la fluidité du système.

Dans cette perspective et grâce aux nouvelles possibilités offertes par l'existence d'outils collaboratifs – messageries classiques (boîtes mails) et instantanée (chat, réseaux sociaux), centre de partage de documents, dématérialisation de tous les formulaires et documents, passage au tout IP (communications unifiées, vidéoconférence) –, l'informatique devient une sorte de commodité comme l'eau ou l'électricité.

L'accès à n'importe quel service ou outil peut se faire au moyen d'une application standard ou encore d'un navigateur web. Le *cloud computing*, selon lequel toute l'informatique peut devenir accessible via Internet, constitue une vraie révolution dans l'économie numérique où la France peut jouer un rôle majeur. S'appuyant sur une infrastructure physique et logicielle à l'échelle réellement industrielle, les centrales numériques de calcul et de stockage, qui sont au cœur du *cloud computing*, vont également permettre l'éclosion d'un nouvel écosystème proposant la fourniture de nouveaux services en ligne pour les citoyens, les administrations, l'éducation, la recherche et les entreprises. Ainsi, l'Etat fédéral américain a créé une plate-forme www.apps.gov permettant de référencer les applications utiles aux administrations. Celles-ci sont disponibles via le réseau internet sur la base d'un modèle de paiement à la demande, à l'utilisateur/mois.

Dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques (RGPP), la rationalisation des dépenses de fonctionnement de l'Etat est recherchée, avec pour objectif une baisse de 10 % en trois ans et l'application de nouvelles règles de gouvernance concernant, en particulier, la mutualisation des fonctions support. Le *cloud computing* permet très exactement de répondre à cette nécessité de poursuivre la simplification des relations des administrés avec les services de l'Etat et de rationaliser les moyens déployés à cet effet sans abandonner aucun territoire. Il offre donc une opportunité pour toute l'Administration de revoir son mode d'organisation pour être plus efficace, plus flexible sans abandonner les territoires dans un contexte budgétaire contraint. Si une partie des services publics peuvent être rendus par voie informatique, leur diversité rend aujourd'hui

obligatoire la coexistence de systèmes hétérogènes et complexes à maintenir. Le nuage est une réponse interopérable. Aussi les réformes en cours des administrations centrales ou la fusion d'administrations rendent-elles encore plus pertinent le fait de rendre accessibles ces services, non plus depuis un serveur d'une Administration donnée, mais accessibles à tous depuis Internet grâce au *cloud computing*.

Côté administrations, pour que le passage au *cloud computing* tienne toutes ses promesses de réduction des coûts et de fluidité d'usage pour les agents, il apparaît nécessaire de travailler au préalable, comme c'est déjà en grande partie le cas, dans deux directions :

- la centralisation et l'optimisation des achats de l'Etat, par la mise en concurrence et l'utilisation des meilleurs produits du marché ;
- la concentration des moyens techniques (centres de données) sur un nombre plus réduit de lieux physiques, en virtualisant ses ressources pour une plus grande efficacité et sécurité. Ainsi, l'Etat fédéral américain prévoit la fermeture de près de 40 % de ses centres de calcul dans les prochaines années afin de concentrer et d'optimiser la puissance de calcul disponible dans les centres de calcul restants.

Il est à noter que cette évolution technologique est tout autant au service de l'Etat que de ses agents. Le *cloud computing* offre en effet à l'ensemble des agents une égalité de traitement en matière de services et d'outils informatiques, y compris pour ceux qui n'ont encore actuellement ni compte de messagerie ni

accès aux services informatiques, le tout dans un environnement interopérable et hautement sécurisé. C'est la réduction de la fracture numérique entre agents de l'Etat.

A ce titre, voici quelques exemples de services pour les administrations centrales et locales :

- hébergement d'une plateforme d'échange inter ministérielle ;
- hébergement du moteur de paye des administrations ;
- messagerie commune à l'ensemble des fonctionnaires ;
- offre d'hébergement pour les startups du secteur public ;
- service de streaming applicatif pour toute application utilisée dans le secteur public ;
- solution de gestion de données de santé personnelles ;
- solution packagée de site web pour les collectivités locales (mairies, intercommunalité, etc.) ;
- accès à toute donnée publique (Insee, Credoc, etc.) au travers d'une interface simple ;
- dématérialisation de documents et coffre-fort numérique du citoyen pour les documents officiels ;
- accès pour la recherche à une puissance de calcul important, etc.

Le *cloud computing* est ainsi la promesse de la mise à disposition de nouvelles applications et solutions pour les services publics, à l'attention de l'ensemble des agents et d'un meilleur service

à l'utilisateur. Ces technologies permettent un Etat plus agile, plus économe (car porté vers les investissements plutôt que vers les coûts de fonctionnement), bref un Etat plus moderne et plus innovant.

En synthèse, le management de l'innovation au sein de Microsoft est une réalité grâce à l'implication de tous, grandement facilitée par un accès fluide aux technologies de l'information et de communication, par quelques processus structurés et par des initiatives individuelles spontanées proposées par les collaborateurs et encouragées par l'entreprise.

Le management de l'innovation dans le secteur public est aussi une réalité et l'innovation va probablement s'accélérer sous la pression des contraintes budgétaires, des évolutions technologiques telles que le *cloud computing* et de l'évolution des usages que nous vivons au quotidien dans nos vies privées. Le secteur public sera sans aucun doute bousculé dans ses modes de fonctionnement habituels, mais cette évolution vers une Administration connectée (en interne et vers l'extérieur) est déjà bien enclenchée. Les cadres dirigeants du secteur public devront comprendre l'impact de ces évolutions technologiques afin de les mettre à profit au sein de leurs organisations pour le bénéfice des agents et des citoyens.

Management de l'innovation et transformation des structures publiques

Par Philippe Parini,

*Directeur général des finances publiques, ministère du
Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'Etat*

Dans de nombreuses organisations, un des leviers majeurs d'innovation consiste à transformer les structures mêmes de ces organisations pour les rendre plus efficaces et plus adaptées aux besoins de leurs « clients » et de leurs partenaires. Ces projets lourds d'innovation organisationnelle sont souvent d'une grande complexité car ils imposent aux managers de savoir à la fois donner du sens, maintenir un niveau de qualité de service suffisant durant la transformation, et enfin accompagner progressivement leurs agents vers la nouvelle organisation. Dans ce type de projet, qu'il s'agisse de fusion ou bien encore de mouvement de déconcentration, le management de l'innovation s'apparente à une démarche de conduite du changement. Or, comme nous le savons, les managers, notamment intermédiaires, sont très souvent des acteurs clés de ce type de démarche, à la fois facilitateurs et accélérateurs de la transformation.

148 |

Il est intéressant de noter à la lecture de l'article ci-après relatant la création de la Direction générale des finances publiques (DGFiP), que nous retrouvons, concernant un projet de réorganisation, des facteurs déterminants pour la réussite d'un projet d'innovation : capacité à donner une direction claire, dialogue et concertation avec les différentes parties prenantes, grande attention portée à la phase de mise en œuvre.

La conduite de ce projet de fusion de la Direction générale des impôts et du Trésor public constitue donc une illustration remarquable de bonnes pratiques de management de transformations organisationnelles, transformations de plus en plus souvent nécessaires pour adapter les structures publiques aux enjeux d'efficience et de qualité de service auxquelles elles doivent faire face.

Clés et méthode de la conduite du changement : un exemple tiré de la création de la DGFIP

La mise en place de la DGFIP – issue de la fusion de la Direction générale des impôts et du Trésor public – est sur le point de s’achever.

Au terme d’un processus de près de cinq ans, cette réorganisation administrative, emblématique de la révision générale des politiques publiques et d’une ampleur inégalée dans l’histoire administrative récente, a permis de réunir au sein d’une même direction plus de 120 000 agents et 5 000 services répartis sur tout le territoire.

Une telle réforme nécessitait une préparation et une conduite du changement attentive ; des échecs de précédentes tentatives l’avaient montré. Un soin particulier a été apporté à la méthode, autour du respect de grands principes et de démarches progressives et fédératrices.

La méthode de la réforme : de grandes lignes directrices pour une conduite du changement performante

Pendant toute la période de conception et de mise en place de la DGFIP, la conduite du changement s’est faite dans le respect de quatre grands principes : équilibre, anticipation, transparence, concertation et dialogue.

L’équilibre. La fusion mettait en présence deux anciennes directions dotées d’une histoire propre et d’une identité forte. Aucune n’était légitime à prétendre absorber l’autre : le principe d’équilibre, capital pour que chacun se sente respecté, devait

être évidemment affirmé, mais aussi traduit et garanti par des règles de gestion claires et simples. Il s'est concrétisé à la DGFiP par des choix d'organisation empruntant aux deux anciennes directions (pilotage interrégional repris de la DGI, statut de comptable des « n^{os} 1 » repris de la DGCP...), par une vigilance constante à l'équilibre des nominations, par un souci d'équité envers les personnels en place dans l'élaboration des statuts fusionnés.

L'anticipation. La préparation et l'anticipation sont des facteurs essentiels de la conduite du changement. Les travaux préparatoires ont visé à anticiper la plus grande variété possible de scénarios, et à élaborer des réponses ou des modes opératoires, afin d'assurer une mise en œuvre maîtrisée des réformes et de donner de la visibilité aux personnels. Une organisation en mode projet, des groupes de travail avec le réseau, des démarches d'expérimentation y ont contribué.

La transparence. La conduite du changement a été particulièrement attentive à lever les doutes et à donner de la visibilité aux agents sur les points susceptibles de créer de l'inquiétude. L'examen anticipé et concerté des questions soulevées par la fusion a permis de bannir tout sentiment d'improvisation et de présenter aux cadres et aux agents, en amont et dans le détail, les options prises et les trajectoires définies, sur les sujets consensuels comme sur ceux qui prêtaient à débat. Un travail considérable de communication interne a été réalisé, avec des points d'étapes réguliers pour informer presque en temps réel de l'avancement des dossiers.

La concertation et le dialogue. Ils ont été constants et ont fait l'objet d'une attention particulière. L'ensemble de la conduite de la réforme a été accompagnée par un dialogue permanent et très dense avec les organisations syndicales. Leur association à la réflexion et leur information parallèle à la conduite des chantiers ont été des conditions essentielles d'acceptabilité de la réforme. Les conditions de mise en œuvre de la fusion et d'organisation des nouveaux services ont été soigneusement étudiées avec les spécialistes des deux filières, fiscale et gestion publique. Au total, ce sont près de 250 groupes de travail qui ont été organisés depuis la création de la DGFIP en 2008, représentant près de 2 000 heures de discussions avec les organisations syndicales.

Sur le fondement de ces principes, la mise en place de la DGFIP, de sa conception à sa création juridique, a été préparée avec méthode. Les modalités de la fusion ont été définies et la future direction conçue de l'été 2007 à avril 2008.

Cette période a comporté une phase de réflexion approfondie et d'étude de scénarios au sein du cabinet du ministre (de l'été à octobre 2007) ; celle-ci a permis un examen d'ensemble portant à la fois sur la méthode et les modalités de conduite du changement, ainsi que sur les scénarios envisageables pour la fusion, afin de mettre en œuvre l'orientation donnée par le président de la République dès juin 2007.

Elle a également donné lieu à des rencontres avec les organisations syndicales ministérielles et a été mise à profit pour assurer en amont une information des associations d'élus locaux.

Après l'annonce de la fusion totale, une phase de concertation et d'information (d'octobre 2007 à avril 2008) s'est ouverte. Le ministre, en cohérence avec les principes de transparence et d'anticipation, a présenté dans le détail aux organisations syndicales, aux personnels et aux cadres dirigeants les objectifs assignés à la réforme et les orientations stratégiques retenues pour sa mise en œuvre. Il a également fixé le calendrier général et la méthode, en demandant notamment de préparer soigneusement la mise en place de ces nouvelles structures dans le cadre d'un petit nombre de services préfigurateurs. Il a enfin donné aux cadres et aux agents un certain nombre de garanties propres à leur assurer une visibilité sur l'avenir la plus large possible à ce stade de la réflexion : affirmation du principe d'équilibre, respect des métiers, organisation transitoire en filières, reconnaissance des efforts, et surtout progressivité et dialogue.

152 |

Une fois posé ce cadre stratégique, une phase de préparation opérationnelle et d'approfondissement des questions pratiques, juridiques et techniques s'est ouverte avant la création officielle de la nouvelle Direction. Au sein de l'Administration, 17 ateliers – sur des thèmes allant du choix du nom de la nouvelle entité et de la définition de ses valeurs à l'organisation des structures fusionnées, en passant par le pilotage, l'encadrement ou les fonctions support – ont réuni les spécialistes des deux directions, venant tant du niveau central que du terrain, avec pour ambition de procéder à une analyse fine et préalable de tous les aspects de la fusion.

L'ensemble de ces travaux a abouti à la définition de modalités d'expérimentation et d'un calendrier de mise en

place échelonnée et progressive, fondée sur un large recours à des expérimentations et préfigurations. Les quatre années disponibles, depuis la création de la DGFIP jusqu'à l'horizon fixé pour sa mise en place complète, ont été utilisées pour dérouler de manière cohérente les différents chantiers de la fusion – à partir de la création de l'Administration centrale unifiée, pilote de la réforme, jusqu'à son couronnement par la naissance de l'espace professionnel unifié, en passant par le déploiement progressif des nouveaux services fusionnés sur le terrain.

En ce qui concerne les nouveaux statuts, et plus encore les règles de gestion unifiées qui les accompagnent, de longs travaux préparatoires et une concertation nourrie avec les organisations syndicales ont été nécessaires. Une entrée en vigueur différée au 1^{er} septembre 2011 est intervenue pour les nouveaux statuts, afin de permettre aux intéressés une prise de connaissance anticipée. S'agissant des règles de gestion, là encore, et dans le respect des principes définis plus haut, une entrée en vigueur progressive a été prévue en vue d'assurer pour les agents et les cadres concernés une transition maîtrisée entre leur situation sous l'empire des règles de gestion de leur direction d'origine et leur nouvelle position dans l'espace professionnel unifié de la DGFIP. Ainsi, selon les catégories ou les sujets, un délai de convergence de deux ou trois ans est prévu.

En termes de méthode, ce calendrier assez en aval du processus de mise en place de la DGFIP a permis de n'aborder ces sujets sensibles qu'après la création d'un grand nombre de services fusionnés, et conséquemment après que la fusion, pour bon nombre d'agents, était entrée dans les faits. A défaut d'un

sentiment d'inexorabilité, cet enchaînement des opérations a permis de faire apparaître la fusion des statuts non pas comme un nouvel enjeu de débats dans son principe, mais comme l'aboutissement naturel d'un processus déjà largement entamé et, de fait, socialement accepté.

Une démarche managériale originale : la mobilisation de l'encadrement et des agents autour de l'élaboration d'un document d'orientations stratégiques

L'accompagnement des personnels a été constant tout au long du processus de mise en place de la DGFIP, afin d'assurer la meilleure anticipation et compréhension possible des changements en cours ainsi que l'adhésion la plus large à la réforme.

154 |

La communication interne en amont et pendant la durée de la réforme a bien évidemment fait l'objet d'un soin particulier, avec la volonté de proposer une information régulière et accessible sur les principaux chantiers (création des nouveaux services, évolutions des statuts, des règles de vie quotidienne ou des règles de gestion, etc.) et de relayer les orientations de la Direction générale. Elle a permis à la fois de rassurer les agents et de conforter les repères.

Dans les premiers mois de la fusion, des messages réguliers du ministre ont permis de tenir les agents informés des principales avancées des travaux préparatoires (organigrammes, choix du nom de la nouvelle direction, mesures d'accompagnement social, etc.).

Un certain nombre d'opérations ponctuelles ont par ailleurs été organisées : ouverture à destination des personnels d'un forum d'échange en ligne et d'un site « fusion », organisation d'un « chat » avec le ministre, diffusion d'un livret de présentation de la DGFiP offrant aux personnels un panorama de l'ensemble des métiers et missions de la Direction, etc.

La DGFiP s'est également dotée de différents supports de communication ou relais d'information pérennes (*Intranet Ulysse*, journal interne papier puis en ligne), où chacun disposait d'une rubrique ou d'une séquence spécifiquement dédiée à l'actualité ou aux grands thèmes de la fusion.

L'investissement a également été important en matière de formation des agents, avec la mise en œuvre de plusieurs grands programmes directement liés à la fusion (mise en place du guichet fiscal unifié des particuliers ou renforcement du conseil fiscal aux collectivités locales, par exemple). A destination de l'encadrement de la DGFiP, une « Académie des cadres supérieurs », spécifiquement dédiée, a été créée en 2010 pour favoriser le développement d'une culture commune de l'encadrement des deux filières, mieux mesurer les enjeux liés aux différents métiers et permettre à chacun d'approfondir ses connaissances et ses compétences, notamment dans le domaine managérial.

La contribution des agents à la conduite de la réforme a également été reconnue par diverses mesures d'accompagnement social (revalorisation indemnitaire, possibilité de promotions supplémentaires, etc.), intégralement financées grâce aux économies liées aux suppressions d'emploi.

A côté de ces leviers « classiques », la DGFiP a mis en œuvre une démarche plus originale et innovante impliquant plusieurs milliers de cadres et d'agents. Une fois les grands chantiers de la fusion lancés, il est en effet apparu important de donner à ce nouvel ensemble un cadre commun fixant des valeurs et références communes, ainsi que des orientations stratégiques dans les différents métiers de la DGFiP. Ainsi, parallèlement à la mise en place des nouvelles structures fusionnées et de l'espace professionnel unifié, la DGFiP s'est dotée des moyens de poursuivre durant le temps de la fusion sa réflexion sur les conditions d'exercice de ses métiers.

L'élaboration du document d'orientations stratégiques (DOS), outre son intérêt propre sur le fond, a été également – et presque principalement – un instrument de conduite du changement. Au travers de ses contenus, le DOS a revêtu une forte dimension pédagogique et fédératrice en permettant à l'ensemble des personnels, quelle que soit leur filière d'origine, de conforter leur connaissance et leur compréhension de l'ensemble des missions de la DGFiP. La discussion autour des valeurs, des principes et des engagements professionnels de la nouvelle direction, qui a été conduite parallèlement à la réflexion « métiers », a favorisé l'affirmation de l'identité de la DGFiP aux yeux de ses propres agents.

De plus, le DOS a été préparé dans le cadre d'une démarche progressive et participative qui, pendant presque une année entière, a fait intervenir l'ensemble des acteurs de la DGFiP, en Administration centrale et sur tout le territoire. Durant une première phase, l'Administration centrale et les responsables territoriaux ont conduit une réflexion approfondie autour des

valeurs de la DGFIP et de ses grandes orientations stratégiques, le résultat de ces réflexions se traduisant dans un premier document de travail.

Ce document synthétique a ensuite été soumis, dans une deuxième phase, à la discussion des cadres et des agents. Tous les personnels de la DGFIP qui le souhaitaient ont été invités à enrichir la réflexion par leurs contributions. Des ateliers de travail autour de 19 thèmes, confiés à des animateurs – 1 500 cadres supérieurs volontaires et formés à cette occasion pour la démarche –, ont été organisés localement. 730 réunions ont été tenues dans ce cadre, impliquant plus de 10 000 cadres et agents.

A l'issue de ces sessions locales et de cette phase participative, une réunion de clôture a été organisée dans chaque interrégion, au cours de laquelle le directeur général a pu entendre une synthèse des contributions des ateliers, rencontrer les participants et dialoguer avec eux.

Au terme de ce processus d'élaboration, les plus importantes des propositions formulées ont été intégrées aux orientations « métiers » du DOS, et les agents ont été informés des suites données à chacune des propositions.

L'ampleur de cette réforme nécessitait l'association étroite et permanente des cadres et agents à la conduite de la réforme. Son succès illustre l'importance capitale d'une conduite du changement méthodique et préalablement définie. Il constitue un motif de confiance et d'optimisme pour ceux qui sont attachés à la modernisation de l'Etat et à la performance de l'action publique dans notre pays.

Au cœur des enjeux du
développement durable, une vision
du management de l'innovation

Interview de Jean-François Monteils,

*Secrétaire général, ministère de l'Ecologie,
du Développement durable, des Transports et du Logement*

Le « Grenelle de l'environnement », qui a été initié en juillet 2007, peut être considéré comme une forme innovante d'action publique : quel retour d'expérience peut-on en tirer en termes de management de l'innovation ?

Avant de vous répondre, je dois souligner que je n'ai pas eu la charge d'initier les travaux de lancement du Grenelle de l'environnement. J'étais à l'époque chargé de la réforme de l'Etat et de la fonction publique au sein du cabinet du Premier ministre.

Mon intervention a réellement commencé en 2009, au moment du Grenelle de la mer, qui avait pour vocation de permettre de compléter les engagements du Grenelle Environnement s'appliquant à la mer et au littoral, et de couvrir un champ plus large sur la thématique de la mer et de sa contribution au développement d'activités durables.

Il est important de rappeler que le Grenelle est la conjonction de plusieurs logiques : tout d'abord une logique politique, puisqu'il s'agit de la traduction d'une volonté d'engagement sur le pacte environnemental, logique innovante par sa formule de gouvernance ; mais également une logique d'irruption d'acteurs écologiques dans un mode de fonctionnement administratif qui n'en a pas l'habitude – l'un des éléments fondateurs du Grenelle est l'insertion des ONG dans un débat dit de gouvernance à cinq : l'Etat, les collectivités territoriales, les employeurs, les organisations syndicales de salariés et les ONG.

Dans cette gouvernance à cinq du Grenelle et dans la construction de ce début d'écosystème – thématique également innovante –, il faut donc noter l'irruption des ONG.

Pour autant, le fait de générer de l'innovation n'était pas le but immédiat du Grenelle. Même si cela est entièrement assumé, cela n'était pas affiché comme tel. En premier lieu, il fallait faire en sorte que l'ensemble des parties de la société discute de problèmes d'une telle importance qu'il est nécessaire qu'ils soient débattus, et d'une telle complexité qu'il faut que chacun se les approprie.

Cependant, il est vrai que le caractère propice à l'innovation est d'emblée dans les têtes de chacun. C'est bien parce que l'on met autour d'une même table des gens qui n'ont pas l'habitude de travailler ensemble sur des questions de droit, de règlement, d'organisation que l'on va produire une réflexion nouvelle. Cela rappelle – sous une forme différente – ce que l'on peut faire dans une entreprise avec le système des boîtes à idées innovantes ou des démarches qualité : faire s'exprimer des gens sur des *process* qui sont au-dessus ou à côté d'eux, qu'ils subissent, connaissent ou appliquent dans l'idée que cela va apporter des idées nouvelles à ceux-mêmes qui ont la charge de gérer ces processus. L'objectif étant de sortir les gens de leurs domaines habituels pour créer de l'innovation.

Le deuxième Grenelle, le Grenelle de la mer, a réellement constitué un choc des cultures. On a véritablement eu une prise de pouvoir et des jeux d'alliances qui ont permis d'innover, notamment dans les questionnements que l'on pouvait avoir : quels sont les sujets sur lesquels on a intérêt à travailler ? Faut-il sortir du cadre qui nous a été fixé ? A-t-on intérêt à réfléchir autrement ?

Alors, oui, cette approche collective favorisant la confrontation des idées et des points de vue est un puissant levier de management de l'innovation. Néanmoins, ce dispositif n'a pas été sans défaut. Comme souvent dans un processus d'innovation, l'ambition de départ a été freinée lors de la mise en œuvre. Bien évidemment, cette phase est toujours la plus complexe à mener, mais nous aurions probablement pu faciliter les choses ou améliorer notre capacité à produire les idées générées si nous avions mis dès le départ les acteurs administratifs autour de la table. L'Etat était certes représenté dans le débat, mais essentiellement par la voie politique et non par la voie administrative, celle-là même qui a la charge d'appliquer la décision. On aurait certainement généré plus d'innovations en interrogeant les services sur les « bonnes » politiques. Finalement, il est dommage de ne pas avoir télescopé d'emblée le trublion fournisseur de l'idée – quel qu'il soit, d'ailleurs – avec celui qui met en œuvre. Nous ne pouvons pas nier que cela a parfois donné lieu à des difficultés de mise en œuvre qui auraient pu être évitées si tous les services concernés avaient été interrogés dès la phase de réflexion et de débat.

Un autre aspect sur lequel je souhaiterais revenir est le phénomène naturel d'institutionnalisation. Quel que soit le dispositif que l'on met en œuvre pour favoriser l'innovation et l'émergence d'idées nouvelles, celui-ci ne peut pas échapper, à partir d'un certain temps, à l'institutionnalisation et donc à l'appauvrissement des idées nouvelles et du mouvement. Or, sans idées nouvelles ni mouvement, la capacité d'innovation est très vite émoussée. Je crois que l'avenir et le caractère innovant des organisations publiques ou privées reposeront largement sur leur capacité à être des nœuds de convergence de divers mouvements, comme le fut le Grenelle. En effet, dès lors que

l'on souhaite ne pas sombrer dans cette institutionnalisation, il faut arriver à constituer un écosystème mobile. L'innovation, c'est d'abord le mouvement.

On ne peut pas nier que, dans l'Administration, on se heurte rapidement aux statuts, aux règles de procédures. La RGPP avait d'ailleurs à l'origine vocation à redonner des marges de manœuvre, des espaces de liberté au fonctionnement administratif. Il reste probablement beaucoup à faire sur ce sujet.

Cette question des « organisations en mouvement » est aussi très prégnante concernant les établissements d'enseignement qui sont sous tutelle du ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement. Pour ces établissements, les questions qui se posent sont de même nature : comment les rendre plus innovants ? Comment mettre en place des formations systématiques à l'étranger ? Quels sont les enjeux de demain et comment se positionner sur ces flux d'idées et d'actions ? C'est dans ces établissements que se forme une part importante de nos ressources de demain. Leur capacité à être des vecteurs de transformation et d'adaptation dans le temps est donc essentielle pour notre action.

Le ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement a aussi mené une grande réforme de réorganisation au niveau régional par la mise en place des Dreal : quel retour d'expérience peut-on tirer de ce projet en termes de management de l'innovation ?

Dans le cadre de la réforme de l'Etat, le Conseil de modernisation des politiques publiques a décidé, en décembre

2007, la création d'un échelon régional unifié du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de la Mer : la Dreal (Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement) qui, depuis 2009, remplace la Diren, la DRE et la Drire, dont elle reprend une grande partie des missions. Sous l'autorité du préfet de région, elle pilote les politiques de développement durable résultant notamment des engagements du Grenelle Environnement, ainsi que les politiques du logement et de la ville.

Il y avait une volonté de créer des écosystèmes adaptables et souples. Les structures devaient être plus réactives.

Sur ce point, il est évident qu'il s'agit bien plus de management du changement que de management de l'innovation stricto sensu. Mais, d'une certaine façon, ces deux notions se rejoignent.

164 |

Ces structures régionales ont été mises en place non pas dans l'idée de fusionner les cultures, mais dans l'idée de travailler ensemble. Chacune des structures initiales (Diren, DRE, etc.) avaient des fenêtres, des connexions avec le monde extérieur qui étaient différentes : nous avons œuvré à conserver ces structures ouvertes, pour que l'ensemble de la nouvelle organisation bénéficie aussi des connexions externes préalablement établies. Je crois que cela permet de faire bénéficier à tous d'une plus grande ouverture et, donc, d'une meilleure capacité d'innover. Les structures qui ont été mises en place sont construites pour durer, car elles sont adaptables dans le temps. Peut-être seront-elles obsolètes dans vingt ans, mais, à ce jour, elles sont réussies.

Vu de l'interne, comment cette transformation a-t-elle été vécue ?

La grande problématique du management de l'innovation est, à mon sens, de savoir s'adresser simultanément à chacun des niveaux hiérarchiques.

1 - Le niveau A+ d'un ministère, qui correspond au management supérieur, est souvent le plus facile à convaincre, le plus enthousiaste, celui dont l'intérêt est finalement le plus grand et dont la conscience de l'enjeu est la plus aboutie.

2 - Les niveaux B, B+ et C, qui correspondent à l'encadrement intermédiaire, peuvent aussi être des moteurs du changement, tant la frustration liée au manque de mouvement est souvent palpable. Attachés au service public, ces cadres intermédiaires s'engagent volontiers dans ces transformations, pour autant qu'elles soient bien comprises et bien accompagnées.

3 - Le niveau A, qui correspond à l'encadrement, s'avère finalement être une catégorie trop souvent négligée et qui peut ressentir une réelle déception de ne pas avoir été suffisamment consultée et placée d'emblée dans la boucle de ces transformations. C'est un point d'attention qui ne doit pas être sous-estimé dans ces grands projets de transformation.

Nous avons réalisé récemment un sondage en interne, qui nous a démontré que cette dernière catégorie (les cadres de niveau A) semble être la plus en difficulté vis-à-vis de cette réforme. Je crois que nous nous sommes trop focalisés sur le management intermédiaire, au détriment de cette catégorie, ou tout du moins que nous n'avons pas suffisamment travaillé en proximité avec les cadres de niveau A.

On parle de rétention des talents, de l'importance de les laisser s'exprimer et innover – d'une certaine prise de risques, même – afin que l'Administration demeure attractive... Pouvez-vous nous parler de votre pratique managériale au service de l'innovation ?

C'est une des questions les plus difficiles, la question centrale étant finalement la prise de risques ! Doit-on rajouter dans nos profils RH la pratique de l'innovation ?

La réponse n'est pas évidente, il ne faut pas oublier que le ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement n'est pas un laboratoire d'Université. Le meilleur candidat reste finalement celui qui est connecté à la réalité du ministère. Il ne faut donc pas oublier l'importance du profil métier et de la position managériale qui est demandée.

166 |

Evidemment, il serait pertinent que, dans le cadre d'un parcours professionnel, un manager puisse passer par des postes lui permettant de démontrer ses capacités à prendre des risques et à innover. Mais il faut être clair sur ce point et demeurer réaliste : tous les postes à responsabilité ne permettent pas la prise de risque, et heureusement.

En guise de conclusion, quel mot d'ordre peut-on donner pour renforcer le management de l'innovation au sein de l'Administration ?

Je ne vais pas être original mais j'ai la conviction que notre capacité à manager l'innovation, et plus globalement le changement, repose sur trois réflexes de base.

D'abord, être ouvert, en s'attachant à sortir de son cadre intellectuel. Nous avons naturellement tendance à rechercher

le confort. Il faut savoir s'en défaire et développer l'inconfort, qui est souvent source d'innovation.

Ensuite, être mobile, se déplacer tout le temps, déplacer les sujets que l'on traite, en traiter beaucoup. Etre perpétuellement en mouvement pour favoriser les rencontres et la diversité des expériences.

Enfin, être le plus positif possible en sachant valoriser ce qui marche bien, excuser l'erreur tant qu'elle n'est pas dramatique – manager par le positif pour créer de l'envie et une certaine forme de fierté du travail réalisé.

L'innovation à la Ville de Paris, partis
pris et conditions de réussite

Par Véronique Bédague-Hamilus,
Secrétaire générale de la Mairie de Paris

A la fois commune et département, Paris emploie 50 000 agents, dont 75 % de catégorie C (essentiellement des personnels techniques et ouvriers). Une très large majorité des agents font toute leur carrière au sein des administrations parisiennes et plus de 65 % d'entre eux vivent hors de Paris.

Sur le plan statutaire, la Ville est une véritable fonction publique « à part », alignée ni sur la fonction publique territoriale, ni sur celle de l'Etat. Cette particularité conduit la Ville à adapter en permanence les évolutions statutaires, décidées ailleurs, à sa propre situation.

Spécifique, la Ville est également diverse ; les agents municipaux et départementaux représentent en effet plus de 300 métiers organisés autour de quatre grands pôles : l'espace public, le secteur social et économique, le service aux Parisiens et les fonctions support.

Les réformes engagées ces dernières années sont sous-tendues par un triple enjeu. Il s'agit d'abord de rechercher un meilleur ancrage territorial et une plus grande complémentarité des interventions entre le niveau central et le niveau local. Il s'agit, d'autre part, de rendre le service à l'utilisateur plus simple, plus accessible, en intégrant les nouveaux besoins des Parisiens. Enfin, il convient d'agir avec plus de transversalité entre services opérationnels, en ajoutant à la culture de l'excellence technique celle du projet partagé.

Dans un contexte de crise économique mais aussi d'évolutions sociétales, il est attendu des transformations initiées qu'elles apportent **un triple bénéfice**. D'une part, pour les usagers, en termes d'information et services offerts, pour tenir compte

de leurs attentes et de l'évolution de leurs modes de vie. D'autre part, pour les agents eux-mêmes, en particulier en améliorant leurs conditions de travail ou en leur offrant de nouvelles perspectives professionnelles. Bénéfice, enfin, pour l'Administration elle-même sous forme de gains d'efficacité, en particulier dans le déploiement de grandes fonctions transverses d'expertise (comptabilité, achats, bâtiments, RH, etc.). C'est uniquement en s'appuyant sur ces trois piliers qu'il est possible de conduire avec succès les transformations engagées.

Au plan de la méthode, c'est le pragmatisme qui nous guide. Une fois le cap fixé, ouverture et dialogue sont les maîtres mots ; ouverture pour définir sans préjugé le meilleur chemin pour y parvenir ; mais aussi dialogue, avec l'ensemble des parties prenantes, pour impliquer, à chaque étape du projet, l'ensemble des acteurs directement concernés.

Pour conduire ces changements, nous nous appuyons sur l'ensemble de nos 6 200 cadres. Grâce à un maillage de rendez-vous réguliers, nous veillons à partager avec eux le sens et les contenus des transformations que nous menons. Sur cette base, nous nous attachons à leur exprimer des attentes claires sur ce qui est attendu d'eux et à les accompagner le plus possible dans les responsabilités qui sont les leurs. Enfin, nous favorisons l'animation de la communauté des cadres en soutenant les échanges transverses en son sein, notamment par le biais de l'Université des cadres créée en 2011.

Enfin, il s'agit de donner du sens et des valeurs à notre action. C'est ainsi qu'en 2012, nous conduisons une démarche collective de formalisation de nos valeurs communes, qui constitueront autant de guides pour les pratiques managériales.

Afin d'illustrer ce propos général sur la conduite du changement à la Ville de Paris, j'ai retenu 4 exemples, qui sont issus des 4 pôles constituant notre organisation :

1 - Le projet collectif d'amélioration à destination de l'encadrement du Service technique de la propreté de Paris : le rôle de l'encadrement pour porter le sens du projet et forger le sentiment d'une réussite collective (pôle espace public) ;

2 - La création des circonscriptions des affaires scolaires et de la petite enfance : une source d'innovation au plus près du terrain (pôle services aux Parisiens) ;

3 - La formation des cadres B des centres de services partagés comptables : un accompagnement managérial de la mise en place des nouvelles structures comptables (pôle fonctions supports) ;

4 - Le projet de modernisation du Service d'aide et d'accompagnement à domicile (Saad) du Centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP) : une nouvelle organisation pour offrir un meilleur service aux usagers (pôle économie et social).

1. Le projet collectif d'amélioration à destination de l'encadrement du Service technique de la propreté de Paris (pôle espace public) : le rôle de l'encadrement pour porter le sens du projet et forger le sentiment d'une réussite collective

LE CONTEXTE

En 2008, la Direction de la propreté et de l'eau a souhaité rénover les modes de management au sein du Service technique de la

propreté de Paris (STPP). Ce service a pour mission d'assurer la collecte des déchets ménagers et le nettoyage de l'espace public. Il s'appuie sur un effectif global de 6 200 agents, dont environ 5 000 éboueurs. Cet effectif induit un encadrement très présent : 80 cadres supérieurs, 350 cadres intermédiaires et 600 cadres de proximité.

Le « projet collectif d'amélioration » avait pour objectif de répondre de façon plus pertinente aux problématiques professionnelles quotidiennes rencontrées par l'encadrement et de réviser certaines pratiques managériales aujourd'hui dépassées ou inadaptées aux personnels recrutés (génération Y). Cette démarche s'est ancrée dans une volonté collective d'améliorer le service rendu aux Parisiens dans l'exécution des missions quotidiennes, d'améliorer la réactivité et l'adaptation du service face aux évolutions des usages de l'espace public. Elle doit s'achever début 2013.

173

LA DEMARCHE

Au cours du second semestre 2008, un diagnostic a mis en exergue un certain nombre de dysfonctionnements : un processus d'intégration trop sommaire ; un système de sanctions pas toujours adapté ; une communication trop faible entre agents et encadrement ; un mode de management trop pyramidal, directif, voire « caporaliste » ; un manque ressenti des pratiques communes ; une incompréhension, parfois même des réticences, face aux demandes de la Direction perçues comme répétitives et souvent inutiles.

Faire adhérer les cadres

De mars 2009 à décembre 2010, des actions d'accompagnement/

formation à l'attention des 300 cadres du STPP (cadres A et personnel de maîtrise) ont été menées. Ce dispositif s'est voulu « sur mesure », en réponse aux besoins, attentes et difficultés signalés par les cadres. Les sessions de formation ont mélangé, par petits groupes, les différents niveaux hiérarchiques et ont privilégié l'échange, la confrontation de situations professionnelles vécues entre collègues et/ou avec la hiérarchie, pour trouver, ensemble, des solutions opérationnelles communes. Sans oublier un espace de libre parole, de mise en scène des difficultés, des écueils, blocages ou freins que l'encadrement peut rencontrer au sein de la structure. Les trois modules de formation ont été clôturés par un séminaire d'évaluation du dispositif.

LES AVANCEES

174 |

L'importance du collectif

Un « référentiel du management », sur lequel tous les encadrants peuvent désormais s'appuyer, a été rédigé. C'est un texte court, de quelques pages, qui présente le socle de valeurs communes, partagées par tous, ainsi que des règles de conduite à respecter lors de situations clés. Il est opposable à tous et engage chacun autour des notions de respect, de confiance, de bienveillance, de responsabilité, d'exemplarité ou encore de bien-être au travail. Pour partager cet acquis et diffuser les valeurs au plus près du terrain, 600 encadrants de proximité, au contact quotidien des éboueurs, bénéficient actuellement d'une formation. Lancée à mi-2011, elle doit s'achever au cours du premier trimestre 2013.

Cette démarche s'attache à inscrire l'action de chaque agent dans une perspective collective, autour du service aux usagers, en valorisant la contribution de chacun et en participant à l'amélioration des conditions de travail de tous.

Un management adapté

La Direction a également développé de nouveaux processus de fonctionnement. Elle a revu ses modes de gestion des sanctions disciplinaires, en instituant notamment des entretiens individuels qui permettent de remettre chacun face à ses responsabilités. De même, elle a recréé des liens entre services supports et services opérationnels (rendez-vous réguliers ; adaptation des supports de communication à la nature des messages, etc.). Le management mis en place permet de réduire les délais d'intervention, d'être plus réactifs, de mieux satisfaire les Parisiens tout en proposant des modes de gestion plus adaptés aux attentes des agents.

La clarification managériale a également été bénéfique aux agents. En effet, une plus grande formalisation des attentes managériales a permis de lever un certain nombre de quiproquos. Par ailleurs, le développement de cette culture managériale a favorisé une meilleure écoute des agents, renforçant de ce fait leur sentiment d'une considération accrue.

Plusieurs sujets relatifs à l'amélioration des conditions de travail, comme la question de l'adaptation des dotations vestimentaires, sont venus nourrir le dialogue social. En ce sens, la démarche conduite au sein du STPP a contribué à renforcer en interne la culture du dialogue et du respect mutuel.

LE SUIVI

L'évaluation de la performance de ce dispositif a lieu à chaque étape. Elle vise à mettre en exergue les changements perçus au sein de la Direction et du Service, au regard du diagnostic initial. C'est également le moyen pour la Direction de connaître quels axes doivent encore être améliorés dans sa gestion managériale des équipes. Sur le modèle de la « roue de Deming », c'est-à-dire une alternance de phases de projet, de développement, d'évaluation et d'ajustement, la mise en œuvre du PCA constitue un levier d'amélioration constante des pratiques managériales. Faire en sorte que le management de plusieurs milliers d'agents ne se réduise pas à une gestion de masse de dossiers administratifs. Parvenir à insuffler du sens et le sentiment d'une réussite collective, suppose, *sine qua non*, une implication très forte des équipes de direction, un travail parfois direct avec les équipes de terrain, une écoute permanente des ressentis et une volonté très marquée de persévérer quand le poids des habitudes ralentit le renouvellement des mentalités. La reconnaissance des évolutions accomplies cimenter le mouvement en cours.

176 |

2. La création des circonscriptions des affaires scolaires et de la petite enfance (Caspé) : une source d'innovation au plus près du terrain, utile aux usagers, aux personnels et, in fine, aux contribuables parisiens

LE CONTEXTE

Depuis plusieurs années, la Ville de Paris s'est engagée dans une politique volontariste d'accroissement, d'amélioration, de diversification et de territorialisation de l'offre d'accueil collectif

dans le domaine de la petite enfance. Afin d'accompagner le programme de croissance de l'offre, un projet de direction, élaboré avec l'ensemble des personnels, a été adopté en 2010 et un dialogue social régulier et approfondi a été organisé avec les organisations syndicales. Il est apparu indispensable de développer la capacité de la Direction des familles et de la petite enfance (DFPE) à agir au plus proche des territoires et des quelque 450 établissements gérés, en déconcentrant une partie de l'activité de ses services.

LA DEMARCHE

Plutôt que de mettre en place un réseau dédié de circonscriptions territoriales de la petite enfance, le choix a été fait de s'appuyer sur le réseau existant des circonscriptions des affaires scolaires qui assurent le pilotage des 660 écoles parisiennes. Ainsi sont nées, au premier semestre 2011, les trois premières circonscriptions des affaires scolaires et de la petite enfance (Caspe), dans les 20^e, 6^e et 14^e, 5^e et 13^e arrondissements. Dirigées par un chef de Caspe relevant hiérarchiquement de la Direction des affaires scolaires (Dasco) et de la DFPE, elles permettent une mutualisation de plusieurs fonctions communes aux deux directions, comme l'approvisionnement. A terme, dix Caspe permettront de piloter l'ensemble des établissements des affaires scolaires et de la petite enfance du territoire parisien.

LES AVANCEES

Un partage des pratiques professionnelles

Le développement des interactions locales entre les équipes des affaires scolaires et celles de la petite enfance est une

178 | source riche d'innovations professionnelles. Ainsi, du travail commun entre les coordinatrices des établissements de la petite enfance et les équipes responsables des activités périscolaires, elles-mêmes en contact avec les personnels de l'Education nationale, sont nés de nombreux projets de passerelles entre les univers de la petite enfance et l'univers scolaire et périscolaire. Elles permettent notamment de mieux accueillir les tout-petits en centre de loisirs et de favoriser le passage, souvent difficile, du monde de la petite enfance à celui de l'école maternelle. Des échanges sur les bonnes pratiques en matière de gestion des approvisionnements ou d'organisation des activités de nettoyage, menées par un nombre comparable d'agents dans les crèches, les écoles maternelles et les écoles élémentaires (près de 1 500 agents dans chaque secteur) permettent également à chacun de s'enrichir en bénéficiant de l'expérience de ses *alter ego*. Cet enrichissement mutuel est salué par les personnels des Caspe, qui se sont tous portés volontaires pour rejoindre les nouvelles circonscriptions.

Une meilleure gestion de proximité

L'amélioration de la gestion de proximité des équipements est en outre très appréciée des mairies d'arrondissement, des chefs d'établissement et des équipes. Les Caspe permettent en effet de résoudre rapidement des difficultés techniques sur un équipement en faisant réaliser rapidement les petits travaux urgents, ou de donner un conseil avisé sur un choix d'approvisionnement, dans des domaines variés comme le mobilier ou les jeux. Les personnels des crèches peuvent également bénéficier de visites de terrain des équipes des Caspe en charge de leur gestion des ressources humaines. La gestion

des remplacements de courte durée est ainsi facilitée. Enfin, cela permet de développer un meilleur suivi sur les questions de formation ou de parcours de carrière, mais aussi d'apporter aux agents toute l'information nécessaire sur les questions qu'ils peuvent se poser dans les domaines statutaires ou de temps de travail.

Le développement des initiatives territoriales

La création d'une synergie entre les différents acteurs de terrain permet de développer les initiatives territoriales. Les mairies d'arrondissement et les conseils de parents ont désormais dans les Caspe un interlocuteur unique, capable de leur proposer une réponse territoriale globale, indispensable pour, par exemple, mettre au point et dialoguer sur une stratégie de regroupement des enfants dans certaines crèches lors des périodes de vacances d'été, sur les questions de politique de restauration ou encore sur le développement des politiques favorisant les passerelles entre univers de la petite enfance et univers scolaire.

179

3. La formation des cadres B des centres de services partagés comptables : un accompagnement managérial de la mise en place des nouvelles structures comptables

LE CONTEXTE

Les trois centres de services partagés comptables (CSP) ont été créés au sein de la Direction des finances afin de réduire les délais de paiement des factures, améliorer la performance collective et renforcer le professionnalisme de la filière comptable au sein de la Ville. Mis en place entre janvier

2010 et janvier 2011, ils assurent aujourd'hui le traitement de l'ensemble des factures pour les directions de la Ville. Composés de quarante-cinq à soixante-cinq agents, les CSP sont organisés en unités opérationnelles de douze à quinze agents, dotés chacun d'un responsable « cadre B ». Ces cadres B sont donc investis d'une mission essentielle, l'encadrement de proximité des agents, particulièrement importante dans un contexte de forts changements.

L'une des caractéristiques de ces CSP est de reposer sur un encadrement spécialisé, possédant de vraies marges de manœuvre vis-à-vis des équipes (évaluation des agents et notation de premier niveau, gestion des congés). Si ces encadrants intermédiaires sont des experts du métier comptable, ils ne sont pas tous rompus aux exercices managériaux. D'où l'idée d'accompagner la mise en place de ces structures par des actions de formation au management.

180 |

LA DEMARCHE

Trois sessions de deux jours de formation, espacées de quatre à cinq semaines, ont été organisées. Elles ont été suivies d'une demi-journée de restitution deux mois après la fin du cycle. L'originalité a été de les mener en parallèle de la constitution des nouveaux services, afin d'éviter que les problématiques exclusivement opérationnelles ne prennent le pas sur les enjeux de management.

La formation a été élaborée « sur mesure » pour répondre aux problématiques rencontrées. Pour cela, le formateur s'est d'abord rendu dans les CSP afin de connaître les outils de pilotage dont les encadrants de proximité disposent et de proposer des thèmes en étroite connexion avec leur métier et

leur rôle, tels que la communication managériale, le travail en équipe, la fixation des priorités, la notion de performance et ses modalités d'évaluation ; ou encore les manières d'encadrer dans un contexte de conduite du changement, de surmonter les résistances éventuelles, d'accompagner les agents.

Un autre parti pris a été de mener les sessions sans la présence de la hiérarchie, afin de faciliter la prise de parole, tout en proposant des moments d'échanges et de dialogue avec elle. Ces temps ont permis de faire passer des messages, notamment après chaque session. Ceci fait partie des modalités qui ont été très appréciées.

LES AVANCEES

Une cohésion d'équipe

Les formations ont permis de créer une cohésion d'équipe dans un double contexte : mise en œuvre d'une réforme ambitieuse correspondant à des changements culturels très forts dans les pratiques administratives et changement d'affectation des agents qui, issus de directions opérationnelles, doivent s'intégrer au sein de la Direction des finances.

Un échange des pratiques managériales

L'articulation étroite entre formation au management et données métier a été un des points clés du succès de la démarche. Elle a favorisé les échanges pratiques sur l'organisation du travail des agents et le pilotage de l'activité, la logique de délégation, le contrôle a posteriori, l'interaction avec les cadres A, l'appropriation des éléments de reporting, etc.

La création d'un encadrement intermédiaire

Jusqu'à la création des CSP comptables, l'encadrement intermédiaire était inexistant à la Direction des finances, où les fonctions d'encadrement étaient exercées par des cadres A. Les CSP, en testant ce nouvel échelon d'encadrement, ont constitué une sorte de « laboratoire » et ont fait évoluer le rôle d'autres cadres B de la Direction vers ces fonctions.

LE SUIVI

Ces formations managériales ont été considérées par leurs bénéficiaires comme une réussite dans le cadre des retours d'expérience et des bilans effectués. Reconduites en 2011, elles se poursuivront en 2012 par des pratiques régulières d'échanges professionnels entre les encadrants intermédiaires des CSP comptables, notamment lors d'ateliers sur différents thèmes comme la dématérialisation globale. Ces formations collectives vont désormais au-delà de l'aspect managérial et découlent de l'esprit d'équipe initialement instauré.

182 |

4. Le projet de modernisation du Service d'aide et d'accompagnement à domicile (Saad) du Centre d'action sociale de la Ville de Paris (CASVP) : une nouvelle organisation pour offrir un meilleur service aux usagers

LE CONTEXTE

Décidée par le Maire de Paris en 2010, la réforme du Saad s'inscrit dans une politique municipale volontariste en direction des personnes âgées, favorisant la qualité de vie nécessaire au bien-vieillir.

Jusqu'alors, le soutien à domicile, organisé par les vingt sections d'arrondissement, souffrait d'un manque de coordination, d'une activité insuffisante au regard du nombre d'aides à domicile (339) pourtant investies, d'un émiettement des ressources sur les territoires, et enfin d'un déficit de stratégie. Pourtant, malgré ces faiblesses et dans un contexte de plus en plus concurrentiel, le Saad tient une place prépondérante sur le territoire parisien. En outre, depuis 2008, son intervention auprès d'un public de plus en plus dépendant prend le pas sur celle tournée vers un public encore autonome. A partir de ce diagnostic, les orientations retenues pour améliorer l'activité de ce service s'articulent autour de trois axes :

- améliorer l'identité du Saad sur le territoire parisien, en créant six plates-formes territorialisées tout en déterminant une stratégie de communication appropriée pour accompagner ce projet ;
- développer l'activité du service pour prendre en charge un public plus dépendant, souvent isolé familialement et ce, en fin de journée, les week-ends et jours fériés ;
- optimiser les moyens et les ressources nécessaires à la gestion de ce service en créant des équipes gestionnaires expertes dans le domaine, tout en mettant à leur disposition des outils de gestion plus modernes (logiciel métier et télégestion, portable).

LA DEMARCHE

Une implication forte des acteurs internes

Pour élaborer le projet, le chef de projet s'est appuyé sur des groupes ressources internes, impliquant une grande diversité d'acteurs du CASVP, de la Direction générale aux professionnels du Saad, en passant par l'ensemble des services techniques.

Les groupes métiers ont ainsi contribué à la définition des principes d'organisation du futur Saad en plates-formes territorialisées ainsi que des modalités de son fonctionnement pour offrir aux parisiens âgés une intervention 7 J/7, 365 J/365 et de 8 h à 20 h en semaine et de 10 h à 19 h les week-ends et jours fériés.

Un dialogue social constructif

Une attention particulière a été portée au temps nécessaire à l'échange avec les partenaires sociaux ainsi qu'à la communication interne en direction des agents concernés (publication d'une newsletter à chaque étape majeure du projet). Le partage du sens du projet, sa vocation sociale et le maintien d'un service public pour des personnes âgées et/ou handicapées de plus en plus fragiles et isolées, ont permis d'aboutir à un dialogue social constructif et pérenne qui se poursuivra jusqu'à l'ouverture des six Saad territorialisés, programmée de janvier à juin 2012.

La formation pour accompagner le changement

En parallèle d'un changement d'organisation, le plan de formation du Saad a été actualisé au regard des enjeux du projet. Des formations plus techniques seront dorénavant proposées, comme l'aide à la toilette, l'aide à la prise de repas pour les agents sociaux, ainsi que des formations spécifiques en management et gestion pour les équipes territorialisées.

Pour démarrer les Saad territorialisés, une formation à l'accompagnement au changement est programmée à chaque ouverture de plate-forme. Animée par un psychologue du travail (prestataire extérieur), ces séances concourent à la construction du travail en équipe, à l'analyse des risques et à leur meilleure maîtrise.

LES AVANCEES

Une mission sociale en résidence service

Les sections d'arrondissement chargées de la gestion de l'aide à domicile jusqu'au démarrage progressif des plates-formes ont adopté des plans particuliers d'organisation pour que les prestations contribuant au maintien à domicile puissent être intégrées aux services instructeurs et afin de coordonner leurs relations avec les plates-formes territoriales. Les responsables de service instructeurs des sections d'arrondissement sont également sensibilisés à la conduite du changement, et des procédures précises de fonctionnement entre l'arrondissement et les territoires regroupés ont été établies dans la perspective de maintenir la qualité du service à l'utilisateur.

Un guichet unique

La création des six Saad territorialisés a eu comme effet de redéfinir les missions des accueils des personnes retraitées ou handicapées en section. Outre l'instruction d'aides légales comme l'APA et d'aides facultatives comme les aides aux logements ou à la santé, les Saad auront à instruire les aides à la personne (pédicure, téléassistance, portage de repas), instruites jusqu'à présent par les soutiens à domicile, et resteront une porte d'entrée pour obtenir l'intervention d'une aide à domicile (instruction d'une pré-demande).

Ces changements permettent de créer un guichet unique pour l'utilisateur dont les besoins varient dans le temps.

Des travailleurs sociaux spécialisés

Faisant suite à un rapport de l'Igas mettant en valeur l'accroissement de la précarisation du public âgé accueilli en résidence services (vingt-trois établissements du CASVP), il est apparu nécessaire de créer une équipe de travailleurs sociaux spécialisée dans le suivi social de ces résidents. Cette nouvelle mission a été confiée au bureau de la vie à domicile afin de consolider le bien-être et l'accompagnement par le SSIAD et le Saad de ce public plus fragile, souvent en situation précaire avec des vulnérabilités sociales, mais aussi sanitaires.

La nouvelle identité du Saad : Paris domicile

186

Symbolique du changement conduit, la dénomination **Paris domicile centre** s'est substituée aux Saad des six premiers arrondissements, lors de l'ouverture de la première plate-forme Saad en janvier 2012.

Finalement, quelles innovations fonctionnent à Paris ?

- Celles qui respectent l'humain dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation. Ainsi nous sommes soucieux que chaque réforme réponde conjointement à trois enjeux majeurs : travailler sur les économies budgétaires, renforcer le service à l'utilisateur, apporter des améliorations aux agents notamment en termes de conditions de travail.
- Celles qui associent les agents aux nouveaux projets en leur en expliquant la finalité. Il faut avoir le courage de les écouter et de les mettre à contribution.

- Celles qui sont portées par la communauté des cadres. La confrontation des cultures en interne, entre ingénieurs, administratifs, sociaux, etc. est un facteur extraordinaire d'innovation.
- Celles qui laissent de la liberté et de l'autonomie au terrain. Les idées innovantes viennent plus souvent des situations concrètes que des systèmes centralisés.

Pour être porteuse de changement, l'innovation doit être appropriée par les acteurs chargés de la mettre en œuvre. Ainsi, notre enjeu essentiel est qu'elle soit directement portée par les agents sur le terrain. Favoriser une telle appropriation passe par de la conviction, de l'explication, de la pédagogie... et prend donc du temps. Le processus d'innovation est d'abord un processus d'investissement.

Le management de l'innovation,
un levier capital de la
modernisation de l'Etat

Par Clément Berardi,

Directeur, EUROGROUP CONSULTING

Quel décideur n'est pas aujourd'hui sensibilisé à la nécessité d'innover ? Combien de colloques, combien d'ouvrages n'invitent-ils pas les décideurs publics – garants d'une politique industrielle renforcée – et les décideurs privés à développer plus que jamais une politique d'innovation adaptée aux enjeux du XXI^e siècle ? Les entreprises privées savent depuis longtemps que, sans innovation, l'obsolescence de leur modèle économique est rapide et que ce mouvement s'accélère face à la mondialisation et à son lot de concurrence exacerbée. Qu'en est-il des administrations ? Sont-elles, elles aussi, de plus en plus contraintes à s'engager sur la voie de l'innovation, au risque sinon de s'affaiblir ? Nous pensons que oui car, face aux multiples défis auxquels elles sont confrontées, les administrations doivent rompre de nouveau avec les schémas d'hier. Nous disons « rompre de nouveau » car l'histoire de l'Etat est intimement liée à celle de sa réforme : pas d'Administration sans transformation, hier comme aujourd'hui. Cependant, en ces temps d'incertitudes et de craintes pour l'avenir, la capacité d'innovation dont saura faire preuve l'Administration est déterminante : il est aisé de se passer d'un grand nombre de biens de consommation, même les plus innovants, mais il ne peut y avoir de société prospère sans une école, une police ou un hôpital performants, performants parce qu'adaptés aux nouveaux besoins et aux nouvelles opportunités, performants parce qu'ayant trouvé la capacité de faire mieux avec moins, performants parce que porteurs d'un avenir plus prospère pour l'ensemble des citoyens. Certes, la modernisation de l'appareil administratif français est engagée depuis longtemps, mais, face aux multiples défis qu'il doit affronter, la question du management de l'innovation demeure d'une brûlante

actualité. Les managers publics se doivent aujourd'hui d'initier, de mobiliser et d'accompagner de multiples actions de transformation afin de dynamiser les résultats de leur équipe, pour leur propre satisfaction comme pour celle des usagers.

Quels sont les trois défis majeurs qui imposent le management de l'innovation comme un sujet prioritaire dans l'agenda des décideurs publics ?

Premier de ces défis, adapter les services publics à la demande et à l'émergence de nouveaux besoins des usagers. Le manager public doit impérativement être en capacité d'identifier ces évolutions et d'y répondre. Cette posture impose une écoute attentive des nouvelles attentes et une adaptation régulière des pratiques opérationnelles des agents.

Deuxième défi, et pas des moindres, répondre à la pression financière sans précédent qui pèse sur l'Administration. Face à la contrainte qui va durablement limiter ses moyens, l'Administration doit impérativement mener une réflexion sur les modalités mêmes de l'action publique. Non pas uniquement à travers une politique de réduction des moyens, mais à travers de nouveaux modèles d'organisation et de fonctionnement qui préservent l'essentiel : la qualité du service public partout et pour tous. Là encore, il faut faire appel à l'innovation pour réinventer l'écosystème administratif et apporter des solutions nouvelles dans un environnement budgétaire très contraint.

Troisième défi, remobiliser les fonctionnaires et redonner du sens à l'action publique. Il nous paraît essentiel de regarder l'action publique non pas seulement à travers la réduction de la dépense ou de l'augmentation des moyens, mais d'abord

comme une action moderne, voire avant-gardiste, préparant nos concitoyens au monde de demain et sachant les protéger face aux nouveaux risques (obsolescence rapide des savoirs et des compétences, sécurité, crise environnementale et sanitaire, nouveaux conflits, compétition mondiale, pour n'en citer que quelques-uns). Les décideurs publics ont l'impérieuse nécessité de faire du management de l'innovation un axe central de la mobilisation des fonctionnaires pour les inciter à inventer et à construire l'Administration de demain.

De nombreuses administrations ont déjà engagé des initiatives innovantes. Notre propos n'est donc pas d'appeler au grand soir de l'innovation pour l'action publique, mais d'inviter les décideurs politiques et administratifs à changer rapidement de posture afin d'encourager, de susciter et de favoriser les initiatives individuelles et collectives. La conviction que nous partageons avec les différents contributeurs de cet ouvrage est que la capacité d'innovation de l'Administration repose très largement sur la mobilisation des managers publics et leur maîtrise de cet art difficile mais nécessaire qu'est l'art du management de l'innovation.

Management de l'innovation : de quoi parle-t-on ?

L'innovation publique peut se comprendre comme la traduction concrète d'une idée nouvelle, qui améliore substantiellement la réalisation des services publics, voire permet d'en créer de nouveaux ou d'enrichir le service rendu, dans une logique d'efficacité et de réussite pour les agents publics et de création de valeur pour les usagers.

Le management de l'innovation vise à bâtir des écosystèmes efficaces permettant de générer et de traiter des idées nouvelles ainsi que d'assurer la mise en œuvre des transformations souhaitées.

Quelles questions, alors, le management de l'innovation soulève-t-il dans la pratique quotidienne du manager public ?

Le secteur public, et notamment le monde des trois fonctions publiques (fonction publique d'Etat, fonction publique hospitalière et fonction publique territoriale) se singularise à la fois par une pratique ancienne de l'innovation (la mise en place de l'Etat administrateur et les grands projets de l'Etat planificateur ont impliqué l'émergence de nombreuses innovations) et par une difficulté à innover liée à la taille des organisations en présence : les idées nouvelles doivent briser plusieurs plafonds de verre avant d'être jugées pertinentes, d'être expérimentées et d'être finalement déployées.

Les nombreuses initiatives mises en place récemment dans les administrations (les boîtes à idées des agents, les challenges de l'innovation, les trophées divers...) ont toutes pour fonction de casser les hiérarchies, de créer un appel d'air et de fournir des solutions pour contourner la difficulté liée à la taille.

Ces initiatives questionnent le management quotidien au sein du secteur public : puisque l'innovation publique semble être suscitée par des voies de côté pour être efficace, quelle est la place du manager public dans le management de l'innovation ?

Il est nécessaire à la fois de guider le manager public dans son rôle de manager de l'innovation et de bâtir autour de celui-ci un écosystème favorable à l'innovation.

Comment guider concrètement le manager public dans des démarches d'innovation ?

Il s'agit, en premier lieu, de donner au manager public le goût d'innover, de susciter l'innovation. Ce goût est indissociable de la question du sens de l'innovation et de son impact réel. Le moteur central de l'innovation est bien la perspective de produire un service de meilleure qualité, pour les usagers, les agents et les contribuables.

Or, l'attachement aux valeurs du service public constitue un élément important de mobilisation des agents publics sur lequel capitaliser pour agir au plan managérial. Le manager public dispose donc d'outils, pour autant que le sens de l'innovation soit bien relié, au sommet de la hiérarchie administrative, avec les valeurs phares du service public.

194 |

Le management de l'innovation conçu comme système de management doit également être guidé par une vision long terme de ce que doit être l'Administration, le rôle qu'elle doit jouer, la valeur ajoutée qu'elle doit apporter. Sans vision, pas de sens, pas de lien entre les valeurs et le but à atteindre.

A partir de cette vision, chaque Administration doit être en mesure de définir des territoires d'innovation prioritaires qui permettent de concentrer les énergies créatives et de relier le processus d'innovation à la vision des dirigeants.

Il est indéniable que dans le contexte actuel de contrôle fort de la dépense, l'opportunité de faire autrement pour retrouver des marges de manœuvre est un moteur puissant d'innovation.

A la question du sens succède celle des marges d'action. En effet, l'innovation suppose un environnement propice à son développement. Les managers publics disposent-ils aujourd'hui des marges d'action nécessaires au développement de l'innovation ?

Ces marges d'action peuvent être juridiques (des cadres d'expérimentation propices à la mise en place d'innovations), managériales (le manager public est-il considéré comme un échelon digne d'innover dans son service ou comme un simple relais managérial chargé de faire appliquer les décisions qui ont été prises au-dessus ?) ou même financières (des fonds dédiés au financement de l'innovation pourraient concrètement aider à faciliter l'émergence de projets, qui demandent un investissement minimal pour donner tout leur potentiel).

Une fois restauré le sens de l'action et les marges d'action nécessaires acquises, des appuis très concrets peuvent être trouvés.

Il s'agit notamment de prodiguer au manager les outils susceptibles de stimuler ses troupes, de maintenir l'équilibre entre l'animation des projets et la gestion de la vie quotidienne des services. La sphère publique peine aujourd'hui à proposer à ses managers des lieux appropriés d'échanges et de formation où ils puissent partager leurs projets d'innovation, réfléchir à la mise en place de stratégies, tester des logiques d'organisation articulant les équipes quotidiennes et des équipes projet dédiées. Ce besoin de formation touche aussi à la gestion du risque, avec la nécessité de donner aux managers l'assurance que le droit à l'erreur est possible pour peu que l'audace engagée ait été mesurée. Enfin, des appuis doivent également être trouvés pour

permettre au manager de communiquer sereinement auprès des différentes parties prenantes des actions innovantes qu'ils souhaitent mettre en place, de façon à les valoriser et à diffuser l'information.

L'enjeu principal consiste à piloter l'écosystème de l'innovation pour qu'il soit absorbable par l'organisation et équilibré dans ses différentes dimensions. Pour l'usager, l'innovation mise en œuvre ne doit pas remettre pas en question les éléments clés constitutifs du contrat de service initial, et doit lui apporter une réelle plus-value. Au plan de la performance opérationnelle, l'innovation doit améliorer la rapidité ou la qualité du traitement. Au plan des agents, l'innovation doit apporter des améliorations simplifiant la vie des agents au quotidien, leur permettant de constater une évolution tangible et positive de leurs conditions de travail. Au plan financier, enfin, l'innovation doit avoir un impact positif sur le budget à moyen terme.

Peut-on définir un écosystème favorable à l'innovation dans l'Administration ?

Dans le secteur public comme dans le privé, toute dynamique d'innovation suppose une circulation de l'information, des échanges, des essais et des itérations.

Or, le manager public se retrouve trop souvent dans une situation d'« isolement » face aux problèmes qu'il rencontre et aux questions qu'il se pose. L'enjeu de l'ouverture, c'est de renforcer l'orientation des équipes vers toutes les parties prenantes de la chaîne de valeur de production de leur service, d'intégrer, au bon niveau, les expertises internes et externes, les points d'appui et contributions des agences partenaires, de

maintenir une veille vis-à-vis des administrations innovantes d'autres pays.

A ce titre, il est observé que les échanges se développent (mise en place notamment au niveau européen de structures de partage d'information publique et de retours d'expérience sur des démarches positives), mais restent encore rares entre les différentes administrations intervenant sur un même secteur ou sur une même zone géographique. Cet élément peut être lié à un effet de culture, les administrations n'ayant parfois pas l'habitude de se tourner vers l'extérieur pour améliorer leurs pratiques (cet effet allant en s'atténuant, toutefois). Peut-on envisager une stratégie d'innovation commune à plusieurs administrations intervenant sur le même territoire, sur les mêmes publics, ou sur des problématiques génériques ?

L'ouverture au secteur privé, au-delà d'une réflexion commune à développer, peut permettre au manager public d'observer et de tester des pratiques susceptibles d'appuyer le développement d'un management efficient de l'innovation, dans une dynamique où beaucoup reste à créer : définir des modalités et instances d'échange et de réflexion commune : rencontres, groupes de réflexion, club locaux, réseaux sociaux... ; c'est aussi ouvrir le cadre de gestion des ressources humaines à une logique favorisant l'innovation, et pas seulement la stabilité des structures administratives, dans le respect des principes fondamentaux du service public en termes de recrutement, formation, valorisation et gestion des carrières.

Recrutement : la capacité à appréhender l'innovation fait-elle partie des points examinés lors des oraux de concours ? Sans faire du manager public un « innovateur » en tant que tel, s'assure-

t-on qu'il disposera de la capacité à piloter le changement et à susciter l'innovation au sein de ses services ?

Formation : comment renforcer les compétences du manager public en matière de pilotage des transformations ? Peut-on mettre à sa disposition des outils favorisant l'innovation ?

Valorisation : comment valoriser les collaborateurs innovants ? Rémunération variable, formation, évolution de carrière, amélioration des conditions de travail : parmi ces leviers de valorisation, lesquels sont pertinents pour l'Administration concernée ? L'ouverture au secteur privé doit permettre de se poser les bonnes questions, sans impliquer de calquer des schémas impropres à l'adaptation au secteur concerné.

Gestion des carrières : dans quelle mesure encourager les prises de poste sur des projets de transformation opérationnelle ? Faut-il responsabiliser davantage les managers sur la mise en œuvre des projets et développer les expérimentations locales soumises à évaluation ?

Comment renforcer le management de l'innovation dans le secteur public ?

Le renforcement du management de l'innovation passe par des actions à différents niveaux, mais également par une évolution culturelle du secteur public.

S'appuyer sur les fondamentaux du management et faire de l'innovation une priorité managériale

La dynamique de modernisation impulsée dans la sphère publique depuis dix ans a mis sur le devant de la scène une

ressource rare et pourtant essentielle dans la conduite de transformations ambitieuses et de grande ampleur : le « manager public ».

Confrontées aux enjeux majeurs soulevés par la gestion de grands projets transverses, les administrations mettent en œuvre des efforts considérables pour cerner, développer et valoriser les qualités et compétences essentielles des managers responsables de ces projets.

Dans cet environnement, la capacité à mobiliser et à constituer des équipes avec des collaborateurs ayant démontré leur excellence opérationnelle, mais aussi avec des managers ayant su prendre des risques et faisant preuve de créativité et de capacités d'adaptation, est une condition de développement de l'innovation.

De même, si le rôle des managers publics de haut niveau est d'assigner des objectifs stratégiques à leur organisation, il conviendrait de définir, pour chaque Administration, une réelle ambition en termes d'innovation en réaffirmant au plus haut niveau politique et administratif la nécessité de moderniser le service public et en clarifiant au sein de chaque Administration les territoires prioritaires d'innovation. Chaque Secrétaire général pourrait ainsi définir trois ou quatre thématiques d'innovation qui seront encouragées et soutenues avec volontarisme sur une durée d'au moins trois ans.

Cette définition d'une feuille de route devrait être accompagnée d'une clarification, pour chacune de ces thématiques, des objectifs, en nombre limité et évaluables dans le temps, qui permette, a priori, de préciser le sens des innovations souhaitées

(gains économiques, nouveaux usages, meilleure qualité de service rendue au citoyen, nouveaux services...) et, a posteriori, de qualifier l'impact des projets d'innovation mis en œuvre, notamment auprès des usagers/citoyens.

Enfin, la communication sur les résultats atteints auprès des agents, des partenaires et des usagers permettrait d'entretenir une tension positive sur cet objectif d'innovation.

Continuer à adapter les processus de gestion des ressources humaines

Les processus de gestion des ressources humaines intègrent aujourd'hui très peu le management de l'innovation, au niveau tant du recrutement que de la formation ou de la gestion des compétences. Le cadre de gestion des ressources humaines, structurant, pourrait créer un écosystème favorable à l'innovation.

Dès le recrutement des agents, une plus grande prise en compte des capacités de management de l'innovation des candidats aux concours de la fonction publique. Il s'agirait de valoriser l'aptitude des candidats à manager dans des environnements incertains et de prendre en compte leur faculté de remise en cause personnelle ou encore leur capacité à manager des équipes composées de collaborateurs aux sensibilités différentes.

Sur le plan de la formation, qu'elle soit initiale ou continue, le développement de modules dédiés au management de l'innovation et au pilotage des projets de transformation pourrait apporter une aide concrète, des méthodes et des réflexes aux managers publics, qui se trouvent parfois démunis. L'objectif

serait d'apporter des éléments de réflexion et des réponses à la thématique particulière de l'innovation dans le secteur public et aux compétences requises.

Sur le plan de la gestion des compétences, une condition du développement du potentiel d'innovation des administrations consiste dans la valorisation plus grande des expériences significatives de transformation dans le parcours d'un futur dirigeant de l'Administration. La capacité éprouvée à mener avec succès un projet en matière d'innovation devrait constituer une brique de base complémentaire à l'aptitude à gérer un service. Le passage successif d'un poste de gestion à un poste de projet pourrait garantir une respiration dans les carrières.

Sur le plan du management des connaissances, la pérennisation d'un mouvement d'innovation pourrait être soutenue par la mise en place de dispositifs de type « club des managers de la transformation » permettant la valorisation, le développement du réseau et le partage d'expériences des futurs haut-cadres dirigeants de l'Administration.

Faire confiance, se faire confiance et accepter la prise de risque

Le développement de l'innovation passe, enfin, par une évolution de la culture de l'Administration. Si l'objectif premier de l'action administrative est de conduire et d'exécuter les politiques publiques en conformité avec les normes qui les encadrent, une place plus grande à la prise de risque, encadrée, pourrait permettre d'oxygéner les pratiques :

- développer de réelles zones d'expérimentation pour les managers publics, dans le respect des contraintes ;

- accompagner les équipes engagées dans la conduite de projets d'expérimentation des pratiques innovantes ;
- valoriser cet engagement, que l'expérimentation soit un succès ou un échec. Les actions de valorisation possibles sont la rémunération, la formation, l'amélioration des qualités de travail, le parcours professionnel, la communication... ;
- favoriser, dans le management opérationnel, le questionnement régulier, voire la remise en cause de pratiques quotidiennes qui relèvent plus de l'habitude que des contraintes réglementaires ou des nécessités de service. Tester, durant un laps de temps défini, d'autres façons de faire et évaluer en fin de période les résultats obtenus sur différents critères préétablis tels que la qualité de service, le coût ou la qualité de travail pour le fonctionnaire.

Repenser les lieux et les outils de travail

La performance des équipes, leur capacité à développer une créativité dépendent également du cadre physique et opérationnel de travail : l'ergonomie des lieux de travail, à travers l'organisation des postes de travail, des salles, la mise à disposition de ressources, l'organisation d'outils de partage, l'installation de dispositifs permettant de capter les suggestions des agents.

Les entreprises les plus innovantes de distinguent par l'attention portée à l'organisation des lieux de travail, et la recherche de l'environnement le plus propice. Aujourd'hui, une réflexion de ce type a-t-elle été menée au sein de l'Administration ?

Favoriser l'ouverture vers le monde extérieur

Les modèles d'innovation dans le secteur privé font une place importante à l'apport de connaissances et d'expériences venant de l'extérieur : qu'ils s'agissent d'autres univers, disciplines ou horizons géographiques. L'échange, la confrontation, la comparaison, la projection et l'adaptation sont des éléments majeurs du processus d'innovation.

Pour favoriser et organiser cette ouverture, il serait opportun de créer, au sein des différentes administrations, des lieux physiques dédiés à l'innovation et à la transformation du secteur public, accessibles à l'ensemble des managers publics, de mettre en place, sur le modèle des laboratoires et des studios d'innovation des grandes entreprises privées, des lieux physiques et virtuels dédiés à l'innovation et à la transformation publique.

La vocation de ces laboratoires de l'innovation et de la transformation publique, véritables lieux de re-création de l'action publique, est de proposer :

- un espace de travail, d'échanges, de rencontres et d'ouverture sur le monde extérieur associant des universitaires, chercheurs, associations d'usagers, administrations étrangères, ou encore des entreprises privées ;
- un atelier de recherche sur le management de l'innovation ;
- un laboratoire pour tester des pratiques et des outils ;
- une « boutique de services » pour les managers présents et pour les visiteurs ;

- un lieu à disposition des managers publics pour organiser eux-mêmes des séminaires, des rencontres, des formations dédiées à la transformation et à l'innovation.

Ces laboratoires pourraient être accessible en ligne et proposer notamment un suivi en temps réel des travaux et des rencontres, voire des plateformes collaboratives virtuelles.

Ces priorités doivent permettre aux managers publics d'être porteurs de sens, d'oxygéner leurs pratiques managériales et de devenir des acteurs clés de la mobilisation de l'ensemble des parties prenantes qui font l'efficacité et la qualité du service public. Cet appel au développement du management de l'innovation au sein de l'Administration reste par définition ouvert. Nous sommes convaincus que ces priorités d'action, par nature mobilisatrices, sont à la portée de l'Administration française.



Biographies

Jean-Benoît Albertini, Secrétaire général adjoint, ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration

Préfet, ancien élève de l'ENA (promotion Liberté, Egalité, Fraternité, 1989), Jean-Benoît Albertini est depuis juin 2010 secrétaire général adjoint du ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration et directeur de la modernisation et de l'action territoriale au sein du même ministère.

Après avoir occupé plusieurs postes en Administration territoriale et le poste de Secrétaire général de l'ENA, il devient en 2002 conseiller technique au Cabinet du Premier ministre (Jean-Pierre Raffarin) pour l'aménagement du territoire et les collectivités locales puis directeur du Cabinet du secrétaire d'Etat à l'aménagement du territoire (Philippe Briand puis Frédéric de Saint Sernin) d'avril 2004 à mars 2005. A cette date, il intègre la DATAR (Délégation interministérielle de l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale) comme Directeur, adjoint au délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale. Il est nommé préfet du Territoire de Belfort en décembre 2008.

Il est par ailleurs coordonnateur des enseignements d'Administration territoriale à l'ENA.

Jean-Paul Bailly, Président, La Poste

Jean-Paul Bailly a consacré l'intégralité de sa carrière au Service Public en participant au management et à la direction de deux grandes entreprises publiques, la RATP puis La Poste.

Entre 1970 et 1977, Jean-Paul Bailly exerce plusieurs responsabilités au sein de la Régie Autonome des Transports Parisiens (RATP). En 1978, il prend la direction de la Coopération technique française à Mexico. En 1982, il rejoint à nouveau la RATP, où il est notamment Directeur du Département du matériel roulant autobus, Directeur du Métro et du RER et Directeur du Personnel. En 1990, il est nommé Directeur Général Adjoint de la RATP puis Président Directeur Général en 1994. Il y met en place un dispositif d'« alarme sociale », visant à favoriser le dialogue avec les organisations syndicales et réduire la conflictualité dans l'entreprise. Entre 1997 et 2001, il assume parallèlement la Présidence de l'Union Internationale des Transports Publics (UITP).

En 2002, Jean-Paul Bailly est devenu Président du Groupe La Poste. Depuis 2006, il est également Président du conseil de surveillance de La Banque Postale. Avec le changement de statut de La Poste, société anonyme depuis le 1^{er} mars 2010, il en est désormais le PDG.

Diplômé de l'Ecole Polytechnique et du MIT, membre du Conseil Economique, Social et Environnemental depuis 1995, Jean-Paul BAILLY est Officier de la Légion d'Honneur et Commandeur de l'Ordre National du Mérite.

Il est par ailleurs Président du réseau associatif Entreprise & Personnel et membre des Conseils d'Administration de

GDF-Suez, d'Accor, d'Edenred, de CNP Assurances, d'IMS-Entreprendre pour la Cité, de la Fondation du Collège de France, de l'Unicef France et de Sciences-Po Aix.

Véronique Bédague-Hamilius, Secrétaire générale de la Mairie de Paris

Véronique Bédague-Hamilius est Secrétaire Générale de la Ville et du Département de Paris depuis mars 2008.

Elle est Directrice des Finances de la Ville et du Département de Paris de février 2002 à mars 2008. Elle est diplômée de Sciences-Po Paris, de l'ESSEC et est sortie en 1991 de l'ENA au ministère de l'Economie et des Finances, où elle a commencé sa carrière au sein de la direction du budget.

208 |

En 1994, elle est recrutée comme économiste au Fonds Monétaire International (FMI), où pendant trois ans, elle participe à des missions d'audit et de programme en Afrique, au Moyen-Orient et en Asie.

En 1999, elle rejoint le cabinet de Laurent Fabius, Ministre de l'Economie et des Finances.

Tout au long de sa carrière, elle se passionne pour le management public, dont elle a découvert toute la diversité au FMI.

Cette expérience l'a conduite à porter la LOLF au cabinet de Laurent Fabius et à faire de la performance l'axe de la réforme de la direction des finances parisienne.

Clément Berardi, Directeur, EUROGROUP CONSULTING

Diplômé de l'IEP de Paris, Clément Berardi est Directeur chez EUROGROUP CONSULTING. Il est en charge de l'innovation.

Acteur très engagé de l'équipe secteur public d'EUROGROUP CONSULTING, il intervient sur des missions de prospectives stratégiques auprès de nombreuses filières et conseille depuis plus d'une dizaine d'années des organisations privées et publiques dans le cadre de leurs projets stratégiques et leurs démarches d'optimisation d'organisations.

Spécialisé dans le domaine de l'innovation il a accompagné plusieurs grands groupes dans la définition et la mise en œuvre de leur stratégie d'innovation. Il a dernièrement mené une étude auprès d'une cinquantaine de grandes entreprises sur les « dynamiques de l'innovation ».

Il a par ailleurs travaillé sur les relations entre capacité d'innovation et espaces de travail et l'application de la « pensée design » au monde des organisations.

Gilles Bonnenfant, Associé d'EUROGROUP CONSULTING, membre du Comité Exécutif, Responsable Secteur Public

Ingénieur diplômé de l'Ecole Nationale Supérieure d'Arts et Métiers, Gilles Bonnenfant est responsable des activités publiques, parapubliques et industries réglementées. Il anime la practice public sector and healthcare au sein du réseau européen d'EUROGROUP CONSULTING. Par ailleurs, il est à l'origine des Rencontres de la Transformation Publique® organisées depuis 2009 en partenariat avec la Direction Générale de l'Administration et de

la Fonction Publique et l'Association des anciens élèves de l'ENA (le management des seniors dans la fonction publique (2009), le management des hauts potentiels dans la fonction publique (2010) et le management de l'innovation dans le secteur public (2011). Ces rendez-vous annuels, qui rassemblent des dirigeants du public et du privé, ont pour ambition de proposer des pistes d'actions pour transformer le service public.

Spécialiste de la stratégie, de l'organisation et de la conduite du changement depuis plus de 20 ans, pour des clients à la fois privés et publics, il accompagne les grands programmes de transformation des administrations et des établissements publics et est ainsi au coeur des problématiques de la réforme de l'Etat. Il a été membre du jury tour extérieur 2011 des administrateurs civils.

210 |

Expert auprès des bailleurs de fonds (BM, BAD, UE, MCA), il intervient auprès des gouvernements étrangers sur les réformes de gouvernance et de politiques publiques.

Jérôme Filippini, Directeur, Adjoint au Secrétaire général du Gouvernement

Ancien élève de l'ENA (promotion Victor Schoelcher), de l'IEP de Paris et de l'Ecole normale supérieure, il est aujourd'hui directeur, adjoint au secrétaire général du Gouvernement. Il est également Directeur interministériel des systèmes d'information et de communication (DISIC) de l'Etat.

Il commence sa carrière en tant qu'auditeur à la cour des comptes, puis devient Secrétaire général adjoint en 1999. En 2001, il est Secrétaire général, sous-préfet de l'arrondissement

chef-lieu de la préfecture du Tarn-et-Garonne. En 2003, il intègre la direction de la logistique de la préfecture de police en tant que chef des services généraux, puis en tant que Sous-directeur de l'Administration et de la modernisation.

Au ministère de la justice, en 2006, il est Sous-directeur de l'organisation et du fonctionnement des services déconcentrés de l'Administration pénitentiaire. Puis, il est avocat général à la cour des comptes en 2007.

En 2009, il prend le poste de Directeur des systèmes d'information et de communication au ministère de l'Intérieur, de l'Outremer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration.

François-Daniel Migeon, Directeur général de la modernisation de l'Etat, ministère du Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'Etat

François-Daniel Migeon est un ancien élève de l'Ecole Polytechnique et de l'Ecole nationale des ponts et chaussées.

Il est aujourd'hui Directeur général de la modernisation de l'Etat.

Son parcours atteste d'une expérience diversifiée et d'une double culture publique et privée. En effet, il commence sa carrière comme assistant chef de projet à la Banque mondiale (1992-1993), puis devient au ministère de l'Equipement chef du service grands travaux à la direction départementale de l'équipement du Loiret (1994-1997) puis chef du bureau des opérations autoroutières à la direction des routes au sein de l'Administration centrale du ministère de l'Equipement (1997-1999).

En 1999, il rejoint une première fois le cabinet McKinsey & Company pour y exercer dans le domaine de l'industrie (1999-2004).

En 2004, il revient dans la sphère publique pour être nommé, conseiller technique au cabinet du Ministre en charge de la réforme de l'Etat, puis, en 2005, délégué à la modernisation de la gestion publique et des structures de l'Etat, service du Premier ministre. En 2006, il retrouve le cabinet McKinsey & Company avant d'être nommé Directeur général de la modernisation de l'Etat au ministère du Budget en novembre 2007, pour piloter la mise en oeuvre de la révision générale des politiques publiques.

Jean-François Monteils, Secrétaire général, ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement

Auditeur, puis Conseiller référendaire à la Cour des comptes (1^{ère} chambre) de mars 1993 à août 1997, il devient attaché financier à l'Agence financière pour l'Allemagne, les Pays-Bas et les pays nordiques auprès de l'ambassade de France en Allemagne (Bonn-Berlin) de septembre 1997 à février 2000.

Il est nommé Sous-préfet de Saintes (Charente-Maritime) en mars 2000 et occupe cette fonction jusqu'en octobre 2003.

Il est ensuite Secrétaire général pour les affaires de Corse (Ajaccio) de novembre 2003 à juillet 2007, Conseiller pour la réforme de l'Etat et la fonction publique au cabinet du

Premier ministre de juillet 2007 à avril 2009, Conseiller pour le développement durable, la recherche et l'industrie au cabinet du Premier ministre d'avril 2009 à juillet 2010.

Depuis juillet 2010, il est Secrétaire général du ministère de l'Ecologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, haut fonctionnaire de défense et de sécurité du ministère.

Philippe Parini, Directeur général des finances publiques, ministère du Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'État

Ancien élève de l'ENA, diplômé de l'IEP Paris et ayant obtenu une licence de droit public de l'Université de Paris I, Philippe Parini est le Directeur général des finances publiques.

213

Il a débuté sa carrière en tant qu'Administrateur civil au ministère de l'Economie et des Finances (Direction du personnel et de l'Administration de 1977 à 1992), puis a été Directeur du Personnel et de l'Administration du ministère de l'Economie et des Finances en 1993. Par la suite, il est devenu trésorier-payeur général des Hauts-de-Seine en 1998 et Secrétaire général du ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie en 2002.

Après avoir exercé la fonction de Receveur général des Finances, Trésorier-payeur général de la région Ile de France, Philippe Parini a assuré la coordination de la fusion de la Direction générale des Impôts (DGI) et de la Direction générale de la comptabilité publique (DGCP). De cette fusion est née la direction générale des finances publiques (DGFP).

Jean Philippe, Directeur général, Crédit Agricole Mutuel Pyrénées Gascogne

Jean Philippe est Ingénieur agronome (INA Paris Grignon). Il a travaillé deux ans au développement agricole et rural en Centrafrique avant d'entrer en 1980 au Crédit Agricole de l'Ariège comme chargé d'affaires en agriculture. Sa carrière au Crédit agricole l'a conduit en Afrique (Cameroun), puis à Paris (Inspection Générale Groupe), avant de rejoindre les Caisses régionales de Perpignan, Nîmes, Orléans, et Pau où il est Directeur général depuis 2003. Il est également président de Bankoa en Pays Basque espagnol et de FIA-NET Europe qui a créé Kwixo en 2011. En 1981, il a présidé une des premières radios libres agréés en France. Il est l'auteur de plusieurs ouvrages, le dernier sur le mutualisme bancaire, où il défend sa vision des entreprises coopératives et de l'usage des réseaux sociaux au service de ce modèle.

214

Le Crédit Agricole Mutuel Pyrénées Gascogne, une des 39 Caisses régionales du Groupe, exerce dans le Sud-ouest de la France (Gers, Hautes-Pyrénées, Pyrénées-Atlantiques), et en Espagne avec sa filiale Bankoa. Il se distingue par une organisation innovante qui lui a donné un rôle de pionnier dans l'ouverture de la banque aux assurances, à l'immobilier, aux services de e-commerce. Sous son impulsion, est né en 2011 Tookam, l'agence en ligne au ton décalé, Kam et Léo, pour la promotion de l'Investissement Socialement Responsable (ISR), les Tookets, monnaie solidaire, et des espaces 3D à l'usage des entreprises. Ce sens de l'innovation se retrouve dans les engagements et les modes de communication vis-à-vis des clients et des salariés, et a permis depuis 2007 des

extensions de métiers dans les Energies renouvelables et les usages d'Internet notamment.

Jean-François Verdier, Directeur général de l'Administration et de la Fonction publique, ministère de la Fonction publique

Ancien élève de l'ENA (promotion Condorcet, 1992), Jean-François Verdier est aujourd'hui Directeur général de l'Administration et de la Fonction publique.

A sa sortie de l'ENA, il choisit la Préfecturale et devient Sous-préfet de Montmorillon (1993-1995). Chef de cabinet au ministère des PME en 1995, il rejoint le cabinet du Président de l'Assemblée Nationale Philippe Séguin en 1996.

Chargé de mission au Commissariat Général du Plan (1997-1998), il est nommé Secrétaire général de la Préfecture de Haute-Corse en 1998. A son retour de Bastia en 2001, il occupe successivement le poste de Sous-directeur au ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement puis celui de Directeur de cabinet ministériel (à la Famille puis aux PME et enfin à la Fonction publique). De 2006 à 2009, il exerce les fonctions de Directeur des personnels et de l'adaptation de l'environnement Professionnel à Bercy.

Jean-François Verdier est notamment membre du jury du «DRH de l'année» (L'Express-Le Figaro) et co-fondateur de l'Association de réflexion pour l'emploi public.

Nathalie Wright, Directrice de la Division Grandes Entreprises & Alliances, Microsoft France

Elle a occupé différents postes de management au sein de grandes organisations anglo-saxonnes du secteur des nouvelles technologies. Ses expériences lui ont permis d'acquérir de fortes compétences commerciales et marketing sur le segment des PME-PMI, du secteur public et des grands comptes en France et à l'international. Avant de quitter AT&T où elle occupait le poste de Présidente pour la France en charge des activités France, Europe du Sud et Moyen Orient, elle dirigeait les activités commerciales de MCI-Worlcom. Elle a débuté sa carrière chez Digital puis chez Newbridge Networks.

216 |

Elle est par ailleurs très impliquée dans des actions relatives à la place et à la promotion des femmes, membre du *Women in Leadership Foundation* et co-responsable du groupe de travail « *Women* » à la Chambre de Commerce Franco-américaine (AmCham).

Elle est aujourd'hui Directrice de la Division Grandes Entreprises & Alliances de Microsoft France.

| Remerciements |

Nous adressons nos plus sincères remerciements à la Direction générale de l'Administration et de la Fonction publique ainsi qu'à la Direction générale de la modernisation de l'Etat. Leurs contributions, faisant suite à la dernière édition des Rencontres de la Transformation Publique®, ont été essentielles à la publication de ce recueil.

Ces rencontres annuelles⁽¹⁾ ont pour ambition de proposer des pistes d'actions pour transformer le service public. Les conférences précédentes ont traité de thèmes relatifs à l'évolution du management au sein du service public : le management des seniors dans la fonction publique (2009), le management des hauts potentiels dans la fonction publique (2010) et le management de l'innovation dans le secteur public (2011).

Merci aux consultants qui ont participé à la réalisation de cet ouvrage : Andélis Grimmer, Romain Varene et Damien Lenne.

Nous tenons également à remercier les services Marketing et Communication d'EUROGROUP CONSULTING.

⁽¹⁾ Toutes les études présentées dans le cadre de ces rencontres, publiées avec l'Association des anciens élèves de l'ENA, sont téléchargeables sur notre site internet : www.eurogroupconsulting.fr

Conception et mise en page réalisées par :



Mobile : +33 (0)6 31 99 90 32

E-mail : contact@elocrea.fr

Imprimé sur du Rives Traditions Blanc Naturel
par l'imprimerie Grillet

© EUROGROUP CONSULTING - Mars 2012

Groupe de conseil européen et indépendant, EUROGROUP CONSULTING accompagne ses clients depuis 30 ans dans la réalisation de leurs ambitions stratégiques.

EUROGROUP CONSULTING s'investit au côté de ses clients pour leur apporter une expertise à forte valeur ajoutée, qui s'exprime dans nos capacités à :

- **imaginer** les projets et leurs modalités d'exécution dans des contextes économiques et culturels divers,
- **mobiliser** les acteurs de tous niveaux en adaptant au cas par cas nos méthodologies, sans oublier l'influence du subjectif et de l'implicite,
- **retisser** le lien entre l'individu et le collectif en trouvant les repères simples et adaptés, sans oublier le sens de nos actions.

Notre engagement et notre singularité reposent sur l'art de comprendre les enjeux de nos clients, de nous adapter à leur culture et d'anticiper les mutations et les ruptures du monde contemporain.

www.eurogroupconsulting.fr

DGAFP
Direction Générale de
l'Administration et de la
Fonction Publique

dgme
DIRECTION GÉNÉRALE DE LA
MODERNISATION DE L'ÉTAT
www.modernisation.gouv.fr
Générateur de Modernisation Durable

EUROGROUP
CONSULTING

THE ART OF **MOBILIZATION**