



**HAL**  
open science

# La participation pour (r)éveiller le collectif: l'expérience participative dans la fonction publique territoriale

Camille Bonnefoy

## ► To cite this version:

Camille Bonnefoy. La participation pour (r)éveiller le collectif: l'expérience participative dans la fonction publique territoriale. Architecture, aménagement de l'espace. 2021. dumas-03442460

**HAL Id: dumas-03442460**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03442460>**

Submitted on 23 Nov 2021

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

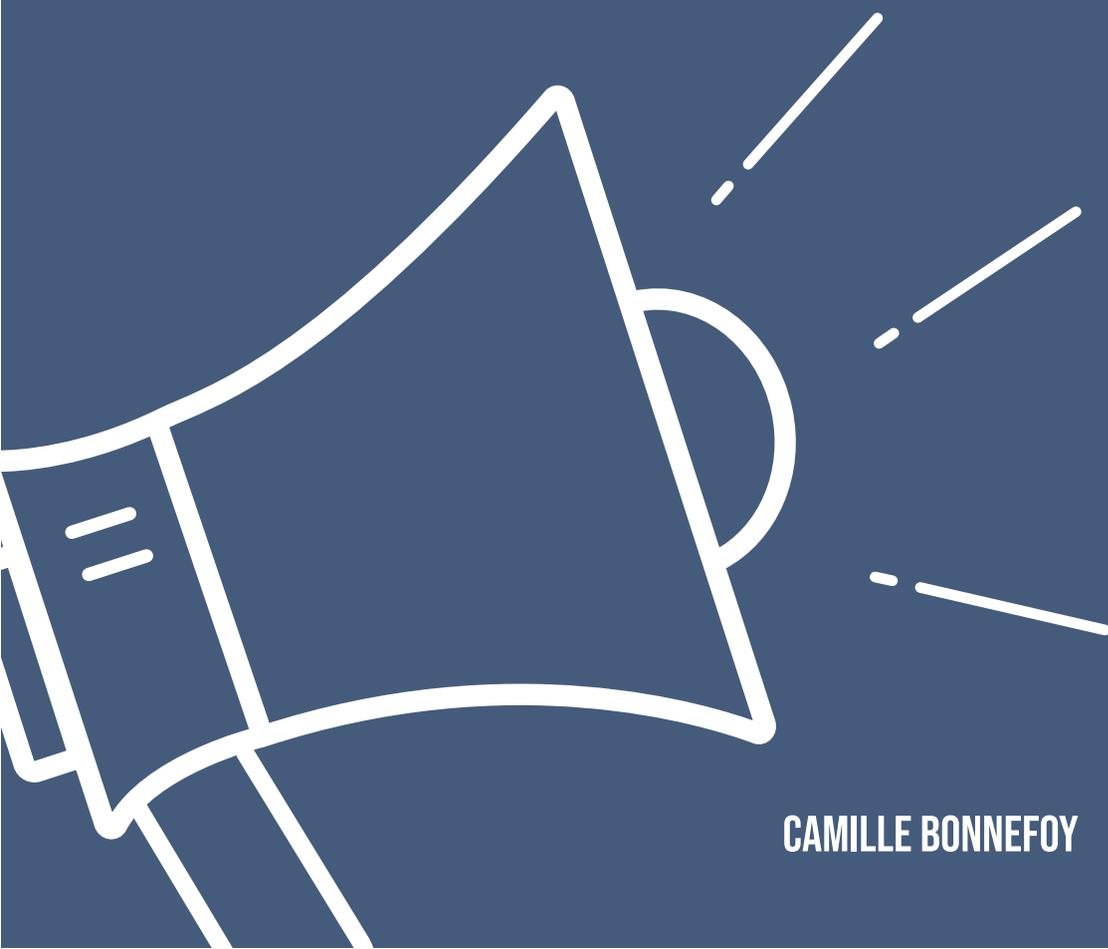
L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

# LA PARTICIPATION POUR (R)ÉVEILLER LE COLLECTIF

L'EXPÉRIENCE PARTICIPATIVE DANS LA FONCTION  
PUBLIQUE TERRITORIALE



CAMILLE BONNEFOY



Mémoire de recherche  
sous la direction de Michela Deni

Université de Nîmes  
Master Design Innovation et société  
Promotion 2020 | 2021



# RÉSUMÉ

Ces dernières années, l'innovation publique est en plein essor dans les collectivités. Les administrations expérimentent de plus en plus des formes d'innovation publique dans leur organisation, tandis que d'autres s'initient progressivement à de nouvelles méthodes participatives. Nous étudierons le contexte spécifique de la ville de Pau mêlée à son intercommunalité (162 000 habitants au total), pour analyser une dynamique de transformation publique et nous verrons également comment d'autres collectivités se font porteuses de projets de démocratie participative et cherchent à augmenter leur action à l'échelle des villes et des communes. Ce rapprochement entre les citoyens et les collectivités locales semble constituer la quête d'une réponse plus efficace et ciblée aux besoins du territoire et de la population. Cette recherche de modernisation de la démocratie contribue à l'amélioration certaine des services publics, mais quelles sont alors les formes que peut prendre l'innovation publique dans une collectivité ? Comment se déroule l'initiation des agents publics aux méthodologies collaboratives et quel rôle le designer a-t-il à jouer dans cette dynamique ? Comment ces nouvelles méthodes transforment les organisations et comment les individus (agents ou citoyens) peuvent-ils s'impliquer dans ces nouvelles pratiques ? Au terme de cette étude, nous chercherons donc à comprendre comment l'expérience participative en collectivité œuvre à l'intérêt général et devient un levier d'action pour favoriser l'amélioration des services publics.

Mots clés :

Participation citoyenne | Design | Innovation publique | Intérêt général | Collectif

In recent years, public innovation has been booming inside local authorities. Administrations are increasingly experimenting with forms of public innovation in their organisation, while others are gradually introducing new participatory methods. We will study the specific context of the city of Pau and its inter-municipality (162,000 inhabitants in total), to analyse public transformation and we will also see how other local administrations are carrying out participatory democracy projects and seeking to increase their action at their level. This rapprochement between citizens and local administrations seems to reflect the quest for a more effective and targeted response to the needs of the territory and the population. This search for democratic modernisation contributes to the improvement of public services, but what forms can public innovation take inside a community? How do public agents learn about collaborative methodologies and what role does the designer have to play in this process? How do these new methods transform organisations and how can individuals (agents or citizens) become involved in these new practices? In this study, we will try to understand how the participative experience in communities works for the general interest and becomes a lever to improve public services.

Key words :

Citizen participation | Design | Public innovation | General interest | Collective

# REMERCIEMENTS

Tout d'abord, je tiens à remercier toute l'équipe de la Délégation Qualité, Innovation, Pilotage et Prospective qui m'a accueillie très chaleureusement avec bienveillance pendant ces six mois et m'a réservé un départ émouvant. Je souhaite remercier particulièrement mon tuteur de stage, Thierry Ambrosini, directeur de la D-QIPP, pour sa confiance et ses connaissances. Je souhaiterais également remercier Marion Haget- Hourmagnou, sans qui ce stage n'aurait pas eu lieu. Je remercie tous mes collègues pour leur disponibilité et leur touche d'humour : Vincent Betriu, Clémence Hiernard, Sabrina Mechin et Matthieu Vitalis-Dumas. Je remercie vivement Isabelle Desii qui m'a apaisé dans cette expérience en collectivité, semée d'embûches et haute en émotion, néanmoins formatrice.

Je voudrais remercier ma directrice de mémoire, Michela Deni pour m'avoir suivi dans l'élaboration de ce mémoire.

Enfin, un grand merci à mes proches qui m'ont apporté un réel soutien de par leurs conseils, encouragements et relectures.

# TABLE DES MATIÈRES

<b>RÉSUMÉ</b>	<b>5</b>
<b>REMERCIEMENTS</b>	<b>7</b>
<b>INTRODUCTION</b>	<b>12</b>
<b>CHAPITRE 1. ÉTAT DE L'ART : L'EXPÉRIENCE PARTICIPATIVE</b>	<b>15</b>
<b>1.1 L'EXPÉRIENCE DE LA PARTICIPATION : TRANSFORMATION DE LA SOCIÉTÉ</b>	<b>16</b>
<b>1.1.1 UN CARREFOUR À L'INNOVATION</b>	<b>16</b>
1.1.1.1 L'innovation sociale	16
1.1.1.2 L'innovation participative	19
1.1.1.3 L'innovation publique	21
<b>1.1.2 LES ENJEUX DE LA PARTICIPATION POUR L'ACTION PUBLIQUE</b>	<b>23</b>
1.1.2.1 La transformation publique	23
1.1.2.2 La démocratie ouverte et gouvernance partagée	24
1.1.2.3 L'intérêt général : responsabiliser les individus	26
<b>1.1.3 COMPORTEMENTS PSYCHOLOGIQUES ET SOCIOLOGIQUES DE LA PARTICIPATION</b>	<b>28</b>
1.1.3.1 Le désengagement dans la société	28
1.1.3.2 La conscientisation du rôle du citoyen	30
1.1.3.3 L'expérience vécue du point de vue de l'utilisateur : A-t-il conscience de participer ?	31
<b>1.2 LES ENJEUX DE LA MODERNISATION DES SERVICES DANS LA COLLECTIVITÉ</b>	<b>34</b>
<b>1.2.1 LES ACTEURS DU CHANGEMENT ET LEURS ÉCHELLES D'ACTIONS</b>	<b>34</b>
1.2.1.1 La structuration de la collectivité	34
1.2.1.2 Les dynamiques et expertises	36
1.2.1.3 Les missions de la D-QIPP	38
<b>1.2.2 LES FACTEURS VARIABLES DANS LES COLLECTIVITÉS</b>	<b>40</b>
1.2.2.1 Les intermédiaires et ressources	40
1.2.2.2 Partager la vision de la participation	41
1.2.2.3 Les fragilités du changement	42
<b>1.2.3 LES MÉCANISMES DES PARTICIPATIONS : REDONNER DES MOYENS D'ACTIONS AUX USAGERS</b>	<b>44</b>
1.2.3.1 Les niveaux d'implications et pouvoirs associés	44
1.2.3.2 La participation : un outil pour la ville	48
<b>BILAN CHAPITRE 1</b>	<b>50</b>

<b>CHAPITRE 2. DESIGN SOCIAL ET EXPÉRIENCE PARTICIPATIVE DANS LES SERVICES DE LA COLLECTIVITÉ</b>	<b>52</b>
<b>2.1 MISSIONS D'ACCOMPAGNEMENTS : TERRAIN ET MÉTHODOLOGIE</b>	<b>54</b>
<b>2.1.1 CONTEXTE ET ENJEUX DES PROJETS DE SERVICES PUBLICS</b>	<b>54</b>
2.1.1.1 Redéfinir les missions d'intendant de site (cas A)	54
2.1.1.2 Une démarche d'appui (cas B)	55
2.1.1.3 Acculturer des directions et les citoyens à la participation par le projet (cas C)	56
<b>2.1.2 LE PROCESSUS PLUTÔT QUE LA FINALITÉ</b>	<b>58</b>
2.1.2.1 L'imprévisibilité de la démarche	58
2.1.2.2 Miser sur un apprentissage actif	60
2.1.2.3 Une démarche de confiance	61
<b>2.2 ADAPTER LA DÉMARCHE PROJET : CONSTRUIRE LE PROCESSUS DE PARTICIPATION</b>	<b>64</b>
<b>2.2.1 CAS A - PROJET D'INTENDANT DE SITE</b>	<b>64</b>
2.2.1.1 Donner la parole : entretien semi-directif	65
2.2.1.2 Synthétiser et cartographier les pistes de travail	66
2.2.1.3 Concevoir l'atelier	68
2.2.1.4 Accueillir et s'échauffer : Brises-glaces et energizers	70
<b>2.2.2 CAS B - PROJET GAMBETTA</b>	<b>74</b>
2.2.2.1 Expliquer la démarche auprès des agents	74
2.2.2.2 Solliciter l'expertise des agents opérationnels	75
2.2.2.3 Synthétiser, restituer, livrer	77
<b>2.2.3 CAS C - PROJET DE LA DAMC (APPEL À PARTICIPATION CITOYENNE)</b>	<b>80</b>
2.2.3.1 Communiquer sur la démarche et maintenir la communication	82
2.2.3.2 Ouvrir la parole : Questionnaire-sondage	83
<b>BILAN CHAPITRE 2</b>	<b>86</b>

<b>CHAPITRE 3. AGIR ENSEMBLE POUR LE COLLECTIF</b>	<b>89</b>
<b>3.1 DIFFUSER LA PARTICIPATION (INVITATIONS)</b>	<b>90</b>
<b>3.1.1 MOBILISER ET SE MOBILISER</b>	<b>90</b>
3.1.1.1 Déléguer les rôles et ajuster les stratégies	90
3.1.1.2 Opération «mobilisation des citoyens»	91
<b>3.1.2 LES INVITATIONS À L'ENGAGEMENT</b>	<b>92</b>
3.1.2.1 Consulter les usagers dans la démarche	92
3.1.2.2 Passer du qualitatif au quantitatif	93
3.1.2.3 Réactiver l'engagement	94
<b>3.2 LE RELAI DE L'INTÉRESSEMENT À L'ACTION : ATELIER DE CO-CONCEPTION</b>	<b>96</b>
<b>3.2.1 DÉCONSTRUIRE LES ACTIONS POUR RECONSTRUIRE LE SERVICE PUBLIC</b>	<b>96</b>
3.2.1.1 Atelier 1. Orientation et communication	96
3.2.1.2 Atelier 2. Permanences et absences	100
3.2.1.3 Retour d'expérience et conclusion	103
<b>3.2.2 OPTIMISER LES DÉMARCHES AVEC L'IMPLICATION DES CITOYENS</b>	<b>104</b>
3.2.2.1 Atelier 1. Ajuster le service d'accueil	104
3.2.2.2 Atelier 2. La question des horaires	106
3.2.2.3 Retour d'expérience et conclusion	109
<b>3.3 UNE COLLECTIVITÉ EN TRANSITION</b>	<b>112</b>
<b>3.3.1 L'ÉCART ENTRE LES DÉCISIONS ET LE TERRAIN OPÉRATIONNEL</b>	<b>112</b>
<b>3.3.2 AMBITIONS PARTAGÉES ET CLARIFIÉES PAR L'ÉVALUATION ?</b>	<b>114</b>
<b>3.3.3 LÉGITIMER L'INNOVATION</b>	<b>115</b>
<b>BILAN CHAPITRE 3</b>	<b>118</b>
<b>CONCLUSION</b>	<b>120</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE   WEBOGRAPHIE</b>	<b>124</b>
<b>TABLE DES FIGURES</b>	<b>132</b>
<b>TABLE DES ANNEXES</b>	<b>136</b>



# INTRODUCTION

Durant mes deux années dans le Master Design Innovation et Société à l'université de Nîmes, j'ai découvert un design centré humain et organisationnel à travers des disciplines comme le design de service, le design social, mais également le design de politiques publiques. Nous allons puiser dans ces disciplines du design tout au long de ce mémoire de recherche au regard des problématiques traitées. Suite à ma formation ainsi qu'aux expériences que j'ai pu mener en partenariat avec la Région Occitanie sur le design des politiques publiques, des interrogations se sont formées et ma curiosité m'a menée jusqu'à ma ville natale où j'ai souhaité m'inclure dans son développement. En tant que designer, nous pouvons tous devenir acteurs d'un changement en nous demandant s'il y a des actions engagées et des projets d'amélioration et d'innovation dans nos villes de résidence. Mais qui sont les acteurs du changement et comment collabore-t-on avec eux ? Sont-ils les Régions, les Départements ou les villes ? L'échelle de la ville ne permettrait-elle pas une plus grande liberté et une proximité avec ses habitants pour les inclure pleinement aux projets ? La collaboration entre les villes et les citoyens ne serait-elle pas la clé finalement du changement et de l'innovation publique ? Au-delà de l'intérêt personnel que j'y porte, ces questions s'ancrent dans la réalité des préoccupations politiques et sociales actuelles. En effet, les politiques publiques encouragent de plus en plus la transparence et l'inclusivité envers les citoyens au travers de démarches participatives. Ces démarches renforcent à la fois l'action publique dans le traitement des problématiques politiques et participent à moderniser les collectivités par l'innovation publique. Cette institutionnalisation de la participation transforme peu à peu la manière dont les collectivités territoriales collaborent avec ses agents en interne, mais aussi avec les citoyens. Les prestations, projets et dispositifs instaurés dans les collectivités évoluent progressivement vers plus de cohérence entre les besoins ou initiatives des agents du service public et les bénéficiaires des services publics (les citoyens). L'ouverture à l'expression permet de mobiliser la population dans un but commun : transformer les collectivités. Nous explorerons donc la question de recherche suivante :

## **L'expérience participative en collectivité peut-elle œuvrer pour l'intérêt général et en devenir un levier d'action ?**

Cette recherche vise à comprendre les enjeux des dispositifs participatifs à l'échelle des communes. La participation se développe avec la modernisation des services publics provoquant de nombreux changements internes complexes dans les organisations. L'expérience de la participation s'opère dans les collectivités avec des méthodes tournées davantage vers la qualité, les rapports humains ou encore le bien-être au travail. Cependant, toutes les collectivités sont hétérogènes, de par

l'organisation de ses agents, de leurs services ou encore de leur propre ligne politique. Nous nous intéresserons donc en particulier au contexte de la commune de Pau en Nouvelle-Aquitaine et à la Communauté d'Agglomération Pau Béarn Pyrénées (CAPBP). Composée de 31 communes, elle organise les services de vie quotidienne pour environ 162 000 habitants et a pour mission de développer la qualité de vie de ses citoyens, mais aussi de planifier l'aménagement du territoire. J'ai effectué mon stage au sein de la Délégation Qualité Innovation Pilotage et Prospective (D-QIPP), chargée d'accompagner les différentes directions des services de la ville de Pau à l'échelle de l'agglomération. L'étroite collaboration entre la commune (collectivité locale) et la communauté d'agglomération (EPCI : Établissements Publics de Coopération Intercommunale) nous permet de comprendre ces deux structures de la fonction publique territoriale comme faisant partie de la même "collectivité", et ce, jusqu'à la fin de ce mémoire. Dans cet environnement tissé de dynamiques complexes, nous étudierons la question de projet suivante :

### **Comment l'expérience de la participation peut-elle favoriser l'amélioration des services publics ?**

Pour traiter ces questions, nous nous appuyerons sur des cas de missions d'accompagnement réalisées à la D-QIPP, ainsi que des projets d'amélioration des services publics qui viendront compléter notre réflexion sur la question de la participation dans la collectivité. Nous verrons comment les agents et les citoyens sont amenés à se mobiliser et s'exprimer, par exemple sur les conditions d'accueil ou de travail. Nous nous interrogerons également sur comment améliorer les prestations de la collectivité grâce à l'implication des parties prenantes, à travers le développement d'une pensée collective.

Ainsi, dans un premier temps, nous commencerons par définir les notions communes à l'expérience participative en collectivité, puis nous aborderons dans un second temps les méthodologies de la participation par le design afin d'améliorer la qualité des services publics de la collectivité. D'abord nous détaillerons les projets de services publics (lié à l'accueil et l'intendance des sites de la collectivité) puis enquêterons auprès des usagers et bénéficiaires par les questionnaires et entretiens afin de ressortir des pistes de travail. Enfin, dans la troisième partie de cette recherche, nous étudierons comment mobiliser les usagers pour mener des ateliers de co-conception. Nous finirons par traiter du fonctionnement de la collectivité en mutation dans des projets de transformation des services et de ses perspectives.



# CHAPITRE 1.

## ÉTAT DE L'ART :

### L'EXPÉRIENCE PARTICIPATIVE

Dans ce premier chapitre, nous commencerons par définir les notions principales découlant de l'expérience participative. Pour cela, nous allons chercher à comprendre l'étendue de la participation dans le champ de l'innovation pour en déceler l'innovation publique. Après avoir identifié les principes de la participation, nous étudierons les acteurs (qui), les enjeux (pourquoi) et les actions menées (comment) par le biais de documentations scientifiques et d'exemples pertinents.

# 1.1 L'EXPÉRIENCE DE LA PARTICIPATION : TRANSFORMATION DE LA SOCIÉTÉ

## 1.1.1 UN CARREFOUR À L'INNOVATION

D'abord, clarifions ce qu'on entend par innovation. Cette dernière se caractérise par l'introduction d'une invention dans un environnement social avec une recherche constante d'amélioration de l'existant. Son caractère opérationnel lui permet une mise en œuvre concrète et immédiate dans le système. Le Manuel D'oslo l'OCDE<sup>1</sup> définit l'innovation comme étant «l'ensemble des démarches qu'elles soient scientifiques, technologiques, organisationnelles, financières ou commerciales qui aboutissent ou sont censées aboutir à la réalisation de produits ou de procédés technologiquement nouveaux ou améliorés» (1997). L'innovation, présente depuis toujours dans notre société, prend donc des formes multiples au cours du temps pour s'appliquer à plusieurs domaines. Alors, pour caractériser et préciser ses différentes formes d'innovations, son champ de manifestation succède régulièrement le terme.

En partant de notre formation en design issue de l'innovation sociale puis en passant par l'innovation participative avec ses méthodes managériales en entreprise, nous tenterons de comprendre l'innovation publique s'installant dans les collectivités. Nous verrons comment les formes d'innovation s'entremêlent autour de l'ambition l'humaniste et se déclinent selon les environnements.

### 1.1.1.1 L'innovation sociale

Notre formation en Master Design Innovation et société nous enseigne les principes de la recherche en innovation sociale. Cultivée par le groupe d'enseignants-chercheurs à Projekt<sup>2</sup>, la pratique du design est éclairée et abordée en tant que discipline scientifique. Comme représentée dans ce diagramme (figure 1), la recherche s'appuie sur des partenaires publics pour traiter un projet. La théorie s'applique à la pratique puis réciproquement, il est possible de tirer parti de l'expérience du projet pour faire avancer la recherche en design. Findeli (2004 : 8-11) propose le terme de «recherche-projet» pour évoquer cette même recherche par le design, lorsque les designers-chercheurs confrontent théorie et expérience. La diffusion des apports liés aux sciences humaines et sociales dans la pratique du design ajoute à ce dernier la dimension éthique (figure 2) ; c'est-à-dire un regard porté aux «acteurs» au sens

---

1 Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) & Eurostat, Manuel D'oslo, p 12. Consulté 08 février 2021, à l'adresse <https://www.oecd.org/fr/sti/inno/2367523.pdf>

2 Équipe de recherche en design et innovation sociale de l'université de Nîmes nommée PROJEKT.

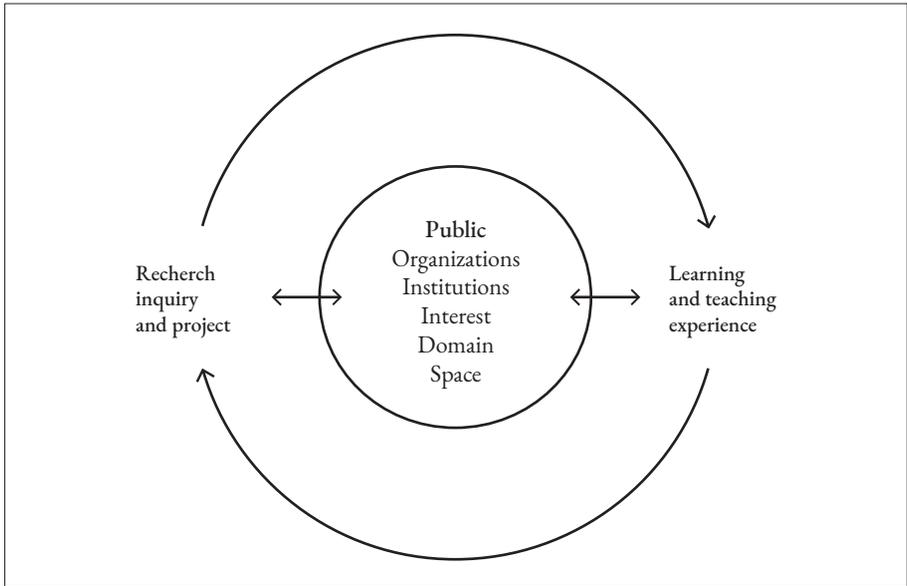


Figure 1. Diagram of the relationship between the research team and teaching activities in the project dans From the specificity of the project in design to social innovation by design - Marie-Julie Catoir--Brisson, Stéphane Vial, Michela Deni, Thomas Watkin, 2016.

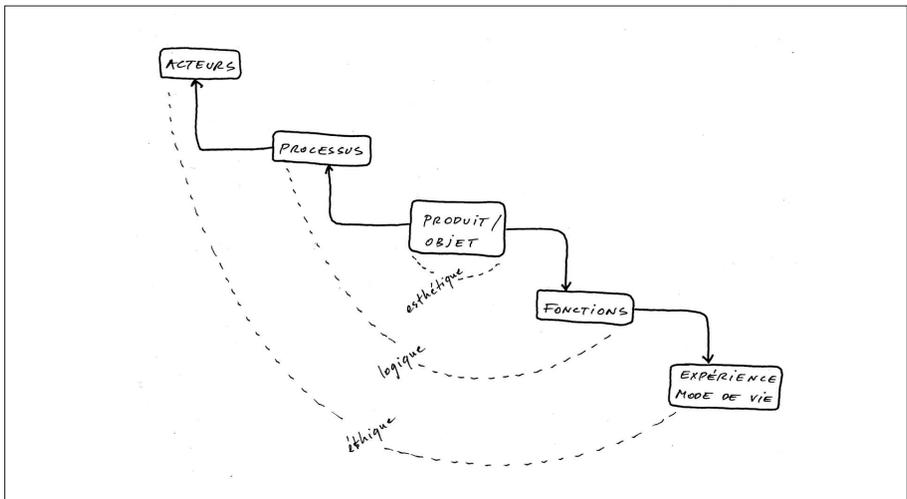


Figure 2. La disparition de l'objet dans le projet en design, Findeli, A. dans la recherche-projet : une méthode pour la recherche en design, lecture «Erstes Design Forschungssymposium», HGK Basel, 13-14 Mai, 2004, p 22.

de parties prenantes gravitant autour du projet et donc à l'expérience qu'ils font du produit, de l'objet ou du service. Des précurseurs comme Charlotte Perriand (s.d.) affirmait qu' «en design l'important ce n'est pas l'objet, mais l'homme» ou encore comme Victor Papanek prônant le changement social montrait déjà la perspective d'un design centré sur l'humain. C'est dans cet élan que nous entendons par le «design», un «design authentique» (Gauthier et al., 2015 : 120-122) qui s'attache «aux relations entre les humains et leurs divers environnements, aux modalités du vivre-ensemble, à l'expression des cultures contemporaines et aux conceptions du bien commun». L'utilisateur est donc placé au centre du dispositif<sup>3</sup> mêlé à d'autres acteurs concernés afin de répondre en communion aux besoins de la société, non résolus marquant alors l'insatisfaction des individus. Dans cet objectif, le designer formé à l'innovation sociale étudie l'environnement avec «empathie professionnelle» (Bason, 2018) et investit le terrain auprès des usagers. En effet, Findeli (2015 : 3) précise à ce titre que le designer :

S'appuie sur l'expérience des bénéficiaires, sur l'expertise d'usage et non seulement sur leur propre expertise de concepteurs. [...] Pour cela, ils et elles mettent en œuvre des ateliers de co-conception (design participatif), où toutes les parties prenantes des projets, usagers compris, sont conviées aux phases de conception [dès le départ des projets].

Pour faire émerger des solutions concrètes et ancrées dans la réalité, des temps d'échanges sont donc organisés. L'individu est, à partir de là, pris en compte dès le début et tout au long du processus en passant par la co-conception, l'expérimentation et l'évaluation de ces nouvelles solutions testées. Dans ces temps de travail couramment appelés «ateliers», les usagers sont invités à collaborer dans ces différentes démarches de projet. L'innovation sociale par le design va permettre de réunir les participants autour de problématiques pour tenter de répondre et de construire des solutions. En effet, l'innovation définie selon Chambon et al. (1982) «n'est pas gratuite, elle est le produit d'un besoin, d'un désir, d'une aspiration, ou, encore, elle découle d'une recherche de solutions à un problème social. [...] Pour les différents auteurs concernés, le local est le lieu par excellence d'émergence de l'innovation sociale». Par ailleurs, Phillips Jr et al.<sup>4</sup>, ajoutent : «la valeur créée revient principalement à la société dans son ensemble plutôt qu'à des particuliers» (2008). La démarche d'innovation sociale intervient de cette façon sur le regroupement d'acteurs impliqués, mais surtout destinés à un ensemble d'individus, de communautés pouvant même aller jusqu'à l'échelle de la société visant le bien-être des individus et des communautés<sup>5</sup>. L'innovation sociale permet alors de poser

---

3 Démarche de design centré usagé (human-centred-design)

4 Directeurs et professeurs du Center for Social Innovation at the Stanford Graduate School of Business

5 TEPSIE, 2014 et OCDE, 2011 in PROJEKT, (s. d.). L'innovation sociale par le design, PROJEKT, EA 7447, Design et innovation sociale. Disponible à l'adresse <https://projekt.unimes.fr/innovation-sociale-design/>

des problèmes de société d'une façon nouvelle (Gisclard, 2020 : 155) ou mettre en place de nouvelles pratiques sociales (Harrison, 2012 : 5) à l'échelle locale avec la participation d'acteurs.

### 1.1.1.2 L'innovation participative

À l'échelle de la communauté, l'entreprise privée a su développer plus rapidement la notion d'innovation, que ce soit pour ses produits et services ou bien pour le bien-être de ses salariés. Voyons maintenant l'innovation tournée vers l'humain et le management dans les entreprises. Généralement investie par les ressources humaines, l'innovation cherche à transformer l'organisation, les missions mais aussi la communication et l'interaction entre salariés. D'abord née dans les entreprises privées des firmes telles que La Poste, Renault et EDF afin de mettre en place un climat favorable pour que chaque employé se sente libre de faire des propositions, l'innovation participative s'étend aujourd'hui aux collectivités et administrations. Par définition, l'innovation participative décrite par Garcia & De Paganow est «une démarche de management structurée visant à stimuler et à faciliter l'émission, la mise en œuvre et la diffusion d'idées dans l'ensemble du personnel» (2012 : 15). Cette démarche managériale d'intelligence collective permet de créer des conditions favorisant l'expression des salariés, mais aussi activant leurs contributions, puisque 76 % des actifs interrogés souhaiteraient que leur entreprise les incite davantage à innover au quotidien<sup>6</sup>. Il s'agit là d'impliquer les salariés à produire des idées, étant donné qu'en France, deux salariés sur trois affirment ressentir le besoin ou l'envie de proposer de nouvelles idées dans le cadre de leur activité professionnelle<sup>7</sup>. La participation ici dans le sens d'«intéressement des salariés aux fruits ou à la gestion de l'entreprise» (CNRTL, s.d.), encourage le salarié à devenir actif pour son environnement de travail, en outre au service de l'intérêt général de l'entreprise et de sa croissance ( Garcia & De Paganow : 15). On retrouve donc comme dans l'innovation sociale cette notion de communauté, d'intérêt général avec le groupe formé d'un ensemble de salariés de l'entreprise. Par ailleurs, nous pouvons constater d'après ces enquêtes l'influence que génère l'expression des salariés via l'innovation participative sur la quête de sens : 70 % des salariés estiment que l'innovation participative permet de donner plus de sens à leur travail, développe leur épanouissement et la qualité de vie au travail (QVT)<sup>8</sup>. Souvent associé à la souffrance et à la contrainte, l'activité professionnelle est peu mise en avant pour l'épanouissement ou la liberté qu'elle procure. C'est la raison pour laquelle la qualité de vie au travail

---

6 Enquête réalisée par Innov'Acteurs et Capitalcom, en 2012 et 2013 dans Muriel Garcia, 2014, L'innovation participative, une évidence 3 incontournables pour développer la créativité des salariés, pp. 16-17. Consulté le 10 mars 2021 à l'adresse : [http://capitalcom.fr/wp-content/uploads/2014/11/LivreBlanc\\_InnovActeurs\\_Innovation\\_Participative\\_2014.pdf](http://capitalcom.fr/wp-content/uploads/2014/11/LivreBlanc_InnovActeurs_Innovation_Participative_2014.pdf)

7 Ibid. pp. 12-13

8 Ibid.

a pris un essor considérable dans les organisations pour accompagner les salariés et agents dans leur métier par l'aspect psychosocial. Dans ce prolongement, Finde-li exprime l'intervention du designer social sur les niveaux matériel, psychosocial, culturel/spirituel dans l'environnement des individus (2015).

Pour comprendre plus précisément les actions de l'innovation participative et donc caractériser la participation dans un environnement de travail, prenons appui sur l'association française : Innov'acteurs à l'initiative d'innovation participative dans les organisations. Nous pouvons discerner 4 aspects (perception et principes) à l'innovation participative à partir de l'analyse du podcast présent sur leur site internet : les interactions humaines, les rouages, les ressources et l'expérimentation. Ces éléments montrent très clairement la porosité avec le design via l'innovation sociale.

- Les interactions humaines, collectif, relation, communauté :  
«confiance, travailler ensemble, partage, reconnaissance, écoute, réseau, mouvement avec les autres, innovation c'est toujours collectif»
- Rouage, élan, engagement, avancer vers :  
«résolution de problème commun, moteur, donne envie d'avancer et suscite un élan, mettre de la couleur dans les services, envies»
- Les ressources, compétences, outils :  
«créativité, potentiel créatif, animation, outils démocratique»
- L'expérimentation :  
«prise de risque, pas avoir peur de l'échec, expérimenter, défi»

À travers ces différents exemples, on peut voir se révéler les grandes lignes d'un processus de projet conduit avec un management similaire au design. Faire appel à l'humain, c'est mettre en lien, réunir des acteurs et créer de l'interaction, de l'échange. Pour animer ces temps collectifs, il faut accorder plusieurs paramètres complexes liés à l'organisation, la motivation, la temporalité, en définitive cela correspond à l'énergie diffusée continuellement pour faire tourner le projet. Les ressources humaines et matérielles sont essentielles pour rendre active la mobilisation des acteurs. Outils et animations vont structurer et guider les réflexions tout en fixant la matière des échanges sur un support. Enfin, le dernier point relève de la boucle itérative : répétition de la méthode d'essai-erreur constituant l'élément clé de l'expérimentation. Ce processus vise à développer une idée, un modèle assez rapidement pour la visualiser, la tester auprès d'utilisateurs afin de l'améliorer, la mettre au défi. Ceci ouvre sur deux aspects de l'interaction humaine : travailler en collectif et solliciter l'expression des individus.

### 1.1.1.3 L'innovation publique

Jusque-là, nous avons pu voir que l'innovation pouvait prendre plusieurs formes et que les croisements des disciplines du management, du design, tendaient tous deux vers la conduite de projet et interrogeant à la fois la qualité de vie au travail et l'implication des individus. Néanmoins, cette délimitation reste poreuse. Ces deux environnements demandent parfois à être croisés et particulièrement dans l'innovation publique que l'on peut considérer comme une entreprise publique travaillant pour l'intérêt de la société. D'elle-même, la participation se déploie dans la société comme outil d'expression pour faire progresser les interactions et la qualité de vie au travail. Développée par l'innovation, la participation chemine dans divers domaines pour se confronter massivement ces dernières années au secteur public et administrations. Si les entreprises privées ont très vite intégré les avantages économiques et humains, les administrations sont plus réticentes à s'engager dans cette voie.

Intéressons-nous enfin au mouvement des administrations du secteur public : l'innovation publique. Cela concerne les services de l'État, opérateurs, collectivités ou encore les hôpitaux. La promotion de l'innovation des services publics a pour but d'optimiser la conception et la mise en œuvre des politiques publiques. Toutes les administrations et l'ensemble du territoire sont concernés. Néanmoins, sa progression est lente et peu homogène. Le service public désignant à la fois la structure et l'activité de la mise en œuvre des politiques publiques, souhaite se transformer pour mieux adapter ses services à la société. De toute évidence, les institutions sont dans un processus de transformation continu où les acteurs apprennent à orienter, influencer et gérer ces transformations (Trosa, 2010). Les innovations menées pour le secteur public désignées comme innovations publiques sont introduites dans les collectivités afin de satisfaire la société et «d'assurer aux services de nouvelles façons d'accroître la qualité de vie des collectivités et des citoyens» (Klein & Harrisson, 2010 in Gisclard, 2020). De plus, grâce aux démarches managériales et au processus de design, des méthodologies intègrent la démarche de pilotage de projet faisant de l'innovation publique «un vecteur de réussite de la transformation de l'administration française dans le cadre de la réforme de l'État». De cette façon, le service public souhaite se moderniser pour adapter son administration à la société.

Lorsque l'on examine attentivement ces formes d'innovations, on peut y voir des similitudes. D'abord, on peut faire un parallèle dans l'approche de «l'innovation anthropo-centrée»<sup>9</sup>, à savoir des transformations qui se concentrent sur l'individu. Nous pouvons donc entendre par «innovation» les différentes démarches et inventions faisant naître du sens et de nouvelles solutions pour parvenir en tant

---

<sup>9</sup> Alessandro Zinna distingue les mutations du design dans une généalogie de la pratique du design depuis la préhistoire jusqu'à l'anthropocène.

qu'individu à s'adapter à l'environnement, ou inversement comme solutions pour parvenir à adapter l'environnement aux individus (Cf. Zinna, 2020 : 6). Nous entendons par environnement dans notre cas, le domaine de la collectivité où l'innovation s'immisce dans le management, le bien-être au travail, la qualité de vie de travail pour les agents mais encore aux qualité de vie, démarches administratives pour les habitants. Plus globalement, l'innovation dans un environnement spécifique s'attachera aux interactions des différentes parties prenantes. Nous pouvons donc constater que les terminologies d'innovation sociale, participative ou encore publique cadrent ces innovations dans leurs environnements d'applications, mais malgré cela partage la méthodologie pour faire progresser les pratiques.

Nous choisirons donc de nommer la participation issue des démarches d'innovation : «expérience participative». Elle désignera d'une part les parties prenantes issues de la collectivité (fonctionnaires) et d'autre part, des parties prenantes civiles (citoyens) sollicités et réunis autour d'une problématique pour un changement managériale et donnant accès à de nouvelles pratiques sociales (Harrison, 2012 : 4 - 5). Ces différents usagers, parties prenantes ou «actants» (cf. Deni, 2021) auront pour but d'apporter des solutions à leur environnement, que ce soit un environnement professionnel ou civique. Ceci définit donc notre emploi de l'expérience participative auprès des actants du service public et questionne alors l'enrichissement de l'institution publique territoriale par l'usage de cette pratique dans un intérêt commun.

## 1.1.2 LES ENJEUX DE LA PARTICIPATION POUR L'ACTION PUBLIQUE

Comme nous l'avons évoqué plus haut, plus l'action publique sera en adéquation avec les besoins des acteurs concernés pour formuler des réponses «construites localement» (Fontan et al., 2004), plus les dispositifs publics répondront efficacement aux besoins et difficultés vécues par les usagers. Par conséquent, les réponses apportées à ces besoins font évoluer leur qualité de vie et leur qualité de travail. Ainsi, pour impliquer les usagers au mouvement, l'État encourage les démarches de participation citoyenne dans les collectivités afin d'être plus transparente et inclusive pour ses citoyens. Le renforcement de l'action publique reste encore un challenge commun à l'État et les collectivités qui voient grandir la défiance des citoyens face à l'institution. Voyons ensemble comment se matérialise la transformation publique sur le territoire français.

### 1.1.2.1 la transformation publique

Dans cette perspective de «politiques d'actions», la France membre du Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (OGP)<sup>10</sup> a lancé pour la troisième année le «Plan 2021-2023» depuis février. Des plans d'actions sont élaborés avec la société civile portée par la Direction interministérielle de la transformation publique (DITP) via le Ministère de la transformation publique. Partenariat pour un gouvernement ouvert est «une organisation de réformateurs à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement travaillant à transformer la façon dont le gouvernement sert ses citoyens» (Open Government Partnership, s. d.). Les collectivités territoriales relaient le gouvernement sur les différentes échelles du territoire afin d'assurer cette continuité d'engagement vers un gouvernement ouvert. Pour agir sur la représentation des institutions envers les citoyens, les collectivités s'associent avec des organismes tels que le Laboratoire Démocratie Ouverte ou encore la 27<sup>ème</sup> Région pour expérimenter sur le territoire à l'échelle des villes et des régions. Travaillant à désinstitutionnaliser l'image de la collectivité pour institutionnaliser la participation des citoyens, les villes intelligentes «Smart City» (Pokore, 2020) émergent dans l'ère du numérique. Les villes intelligentes intègrent la question de participation citoyenne avec les technologies de l'information et de la communication (TIC et NTIC) en utilisant la transparence des données. La qualité des services urbains ainsi que les conditions de vie des citoyens s'en trouvent améliorées par les données publiques récoltées. Les citoyens se rapprochent dès lors des services publics. En revanche, agir pour la transparence de l'action publique nécessite le rétablissement de la confiance des citoyens sur la crédibilité et l'efficacité des collectivités. La ville intelligente appréhendée comme démarche et non finalité en soi, est une manière de «mettre la ville en partage» (Banque des Territoires, 2019). Puisque de plus en plus

---

10 Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (PGO) ou OGP en anglais : Open Government Partnership

d'éléments favorisent la participation des citoyens dans la phase de projets et transformations afin de permettre l'acceptabilité sociale. L'inclusion au sens de «faire figurer dans un ensemble quelqu'un, quelque chose» (Larousse, s.d.) donne également l'occasion aux citoyens de s'exprimer soit par le biais d'outils du numérique ou de dispositifs alliant méthodologies et animation de projet (§ 1.3.2) organisées dans une démarche de participation citoyenne, relevant d'un choix de politiques publiques accès sur la démocratie participative.

### 1.1.2.2 La démocratie ouverte et gouvernance partagée

D'un point de vue politique sur l'organisation sociale, les modes de gouvernances ainsi que les démocraties évoluent. «Nous devons maintenant concevoir une meilleure version de la démocratie : plus ouverte, plus inclusive, avec les citoyens au centre. [...] En regardant le monde actuel, cette pandémie rappelle l'importance de la confiance entre les gouvernements et les citoyens» a annoncé Emmanuel Macron, en septembre 2020 (DITP, 2021). Cette annonce nous rapporte donc l'intérêt des institutions publiques à évoluer dans une démocratie ouverte dans laquelle les villes pourront développer localement cette forme démocratique en expérimentant sur le territoire la transparence et l'inclusion.

Prenons le cas de la commune de Loos-en-Gohelle où la démocratie «système politique, forme de gouvernement dans lequel la souveraineté émane du peuple» (Larousse, s.d.) est mise en avant via la «participation habitante»<sup>11</sup> dans le cadre de conduite du changement de l'action publique. Appelée plus généralement démocratie participative, démocratie ouverte ou encore démocratie directe, en découle une organisation plus à l'écoute des citoyens et plus participative. À l'initiative du maire Jean-François Caron, la ville de Loos-en-Gohelle a été accompagnée entre 2018 et 2019 par le LABO Démocratie Ouverte, la banque des territoires et l'ADEME. Cette commune française située dans le département du Pas-de-Calais inclut les citoyens au fonctionnement de la ville avec au départ un travail de communication.

Outre le «Flash infos», destiné à l'information en temps réel dans les quartiers (travaux, nuisances...), Loos-en-Gohelle dispose d'une lettre mensuelle, «Agir Ensemble», et d'un trimestriel, «Échos loossois», majoritairement consacré à des dossiers thématiques s'inscrivant dans le processus de qualification des acteurs.<sup>12</sup>

Ensuite, dans une transition écologique, démocratique et solidaire, la ville a pour-

---

11 Service communication de la ville de Loos-en-Gohelle. (2011, mars 29). Participation des habitants. Loos-en-Gohelle. Consulté 12 février 2021, à l'adresse <https://www.loos-en-gohelle.fr/loos-ville-pilote/participation-des-habitants/>

12 Ibid.

suiwi ses démarches avec le dispositif «fifty-fifty»<sup>13</sup>, reposant sur les principes suivants : «une idée, un appui de la commune et une convention» (Démocratie Ouverte 2018-2019). Ce programme illustre un principe gagnant-gagnant d'une gouvernance partagée, à savoir la gestion partagée de la commune et de ses habitants sur des actions concrètes mises en place dans le cadre de projets. Cette co-gestion permet d'intégrer et responsabiliser les Loossois (citoyen, groupe d'habitants, association, école, etc.) dans des projets concrets. Quel est le principe de ce programme ? Prenons l'exemple de l'entretien des chemins ruraux, pesant près de 100 000 € pour la ville. En effet, les agriculteurs locaux dégradent la voirie par leurs passages pour travailler dans les champs. En conséquence, la municipalité a décidé de ne plus les entretenir. Seulement mécontents, ces agriculteurs ont décidé de passer avec la municipalité un accord «fifty-fifty» : la ville fournit le matériel tandis que les agriculteurs se charge de l'entretien. En s'associant, une économie estimée à près de 70 000 € a été générée grâce à cet accord et en prime, l'opération des agriculteurs a été valorisée dans la communication de la ville. Ce programme permet donc à la municipalité de fournir le matériel et une assistance logistique, contre la réalisation des habitants dans un acte collectif et solidaire (Jordi, 2016). Loos-en-Gohelle est donc un exemple de démocratie participative territoriale que l'on pourrait aussi nommer de société ouverte<sup>14</sup> sous entendant où la collectivité prône l'autonomie et la responsabilisation des acteurs de son territoire afin de créer une gouvernance agglomérante, ouverte, inclusive et partagée. Enfin, dans l'expérience d'implication et d'inclusion des citoyens en co-gestion avec la ville, Caron J.F. et al. (2020) ajoute dans le retour d'expérience de la commune :

On peut participer de manière passive, alors qu'impliquer requiert une attitude plus proactive. En outre, l'implication permet à chacun de passer à l'action, ce qui constitue une étape nécessaire dans la mise en place du processus de «capacitation».

L'ouverture à la collaboration par l'action des habitants donne l'occasion d'amplifier l'intérêt des habitants à leur territoire en s'impliquant dans les décisions et dispositifs de leur collectivité. Ceci met en évidence d'une part un rapport de confiance: «la communauté ne fonctionnera correctement que si elle se sent en confiance» soulignent Novel & Riot (2012). D'autre part, les échanges entre ces différents acteurs montrent une nouvelle combinaison à la gestion de la ville, augmentant alors le pouvoir d'agir aux habitants (§ 1.1.3.2). Cette collaboration sur cette commune est un exemple significatif d'expérimentation d'actions agissant sur les dynamiques sociales et solidaires formées pour l'intérêt général.

---

13 Ibid.

14 Gouvernement réactif, tolérant et dans laquelle les mécanismes politiques sont transparents.

Société ouverte. (2021). In Wikipédia. [https://fr.wikipedia.org/w/index.php?title=Soci%C3%A9t%C3%A9\\_ouverte&oldid=182350140](https://fr.wikipedia.org/w/index.php?title=Soci%C3%A9t%C3%A9_ouverte&oldid=182350140)

### 1.1.2.3 L'intérêt général : responsabiliser les individus

Ainsi, comme on a pu le voir précédemment, la démocratie participative dans une gouvernance partagée confère aux «citoyens actifs» l'espace pour s'impliquer dans la gestion et projets de la collectivité agissant en communion sur l'intérêt général. L'intérêt général désigne les intérêts partagés par le plus grand nombre d'individus de la société en vue du bien-être de ses membres. La démocratie participative a pour objectif de permettre aux citoyens l'ouverture à l'expression dans un gouvernement ouvert. La participation impliquant activement différentes parties prenantes engendre dans son activité l'expression des acteurs de la collectivité territoriale et citoyens (§1.2.1) dans un agir pour le collectif. L'intéressement des individus ou leur motivation intrinsèque dans un projet alimente de collectif par le partage d'objectifs, d'intérêts communs et d'actions collectives. «Combattre l'individualisme dans une démocratie en incitant les citoyens à participer eux-mêmes à l'administration de leur communauté» (Schnapper, 2014 in Albertini, 2020), conduit à une solidarité sociale émanant lorsqu'un groupe se forme, passant alors d'un agir individuel à un agir collectif. Le laboratoire du Collectif (2019) explique que «l'intention personnelle» de chaque individu sous entendu l'intérêt à entrer dans le projet est mutualisée avec «l'intention de projet» lié à la pertinence de ce qui va être réalisé collectivement pour donner une direction au projet et à «l'intention sociale» correspondant à l'envie de voyager ensemble. Ces 3 niveaux d'intentions forment une cohabitation équilibrée qui permettrait ainsi «motivation, épanouissement et synergie» dans une «mécanique sociale» (le laboratoire du Collectif, 2019). En effet, la participation en psychologie sociale souligne l'idée de dynamique de groupe via l'engagement personnel en tant que membre de ce même groupe. Pour agir dans ce rouage, il est important de clarifier ces différentes intentions pour permettre de responsabiliser et donc se sentir concerné mais surtout de favoriser le dialogue entre les parties prenantes pour faire réagir les individus sur leurs attentes si elles sont méconnues ou mal connues. Du point de vue de l'agent territorial, selon Albertini (2020) «l'agent public doit en outre incarner et promouvoir, par son initiative concrète, sa responsabilité assumée et l'engagement intentionnel qu'il manifeste, un rôle sociétal explicite alliant objectif de cohésion, transmission de valeurs et action citoyenne». De cette façon, les acteurs responsables et motivés se réunissent avec des intentions propres à chaque membre, qu'il reste à éclaircir pour formuler l'intention porteuse du groupe. Maintenant mobilisé pour une même cause, la cohésion de la communauté dans un agir ensemble et la cohérence des actions se verront bonifiées pour une «revitalisation des démocraties»(Albertini, 2014). Il s'agira donc de voir au-delà de la démocratie «un ensemble de procédures pour en faire une valeur mobilisatrice à travers un projet à construire» souligne Albertini. C'est bien l'intention partagée par le groupe qui pourra motiver l'action des membres au travers d'un projet.

Les technologies accélèrent les démarches d'inclusion et de participation pour faire progresser la transformation publique progressant lentement dans la société. L'action publique se voit renforcée par ces transformations engagées et en phase d'expérimentation sur le territoire. Progressant lentement dans les organisations suite à une volonté partagée de confiance et de transparence, la participation nécessite une démarche inclusive. L'intérêt engage donc les individus à se réunir, autant au sens de former une communauté active, qu'au sens d'une mise en commun des forces ou ressources. Toutefois, on pourrait se demander pourquoi la participation suscite si peu d'engagement des habitants du territoire.

## 1.1.3 COMPORTEMENTS PSYCHOLOGIQUES ET SOCIOLOGIQUES DE LA PARTICIPATION

Intéressons-nous alors aux comportements et à l'expression des usagers sous le prisme de la contribution des habitants au territoire pour la société. De nombreuses études étudient l'engagement par la question de désengagement de la société. Il est donc nécessaire de comprendre les tenants psychologiques et sociologiques de l'affranchissement des individus à l'engagement, à la participation et donc aux responsabilités dans la posture du rôle de citoyen pour le territoire.

### 1.1.3.1 Le désengagement dans la société

Il n'existe pas de remède institutionnel pour contrer un manque d'intérêt général ou de désintérêt constaté pour le bien public. Le contexte sociétal étant fragile (défiance, abstention et actuellement par la crise sanitaire), «l'encouragement à la citoyenneté est une démarche nécessaire, positive et fédératrice qui permet aux acteurs (citoyens, municipalité, associations, entreprises) de trouver sa place dans la ville»<sup>15</sup>. C'est dans cette perspective que des actions sur le territoire sont menées par l'association Empreinte citoyenne depuis 2014. Cette dernière œuvre en faveur de la promotion de la citoyenneté, initiatrice de la «Démarche nationale Villages et Villes Citoyennes» avec le label «Ville Citoyenne». Empreinte citoyenne propose sept principes qui caractérisent une ville citoyenne (figure 3). Sans surprise nous y retrouvons les notions définies plus haut de transparence, de collaboration, d'inclusivité, de solidarité, de valorisation mais intéressons nous ici à l'engagement et à la valorisation. Pour qu'une ville soit représentée comme «ville citoyenne» il faut qu'elle soit «engagée» envers une cause et de ce fait, qu'elle réussisse à engager des acteurs dans cette même cause. Pour être plus précis, concernant la commune, cela inclut un engagement des agents de la collectivité et aussi des habitants pouvant, avec un intérêt fort sur le sujet, se rapprocher des actions de manière autonome ou alors être mobilisé. Cependant, contraindre les individus d'une part, ne changera pas leur comportement et d'autre part ne leur fera pas prendre conscience de leur rôle dans la société (Conseil d'État, 1998). En effet, dans ce même rapport public rédigé en 1999, il est explicité que :

C'est en tant qu'êtres autonomes et responsables qu'ils [les citoyens] participeront à la définition et à la mise en œuvre des fins d'intérêt général. [...] À ce stade, la politique tend à rejoindre l'éthique. C'est sans doute dans une éthique de la responsabilité que pourront être recherchées les initiatives, notamment dans l'ordre de l'éducation, propres à encourager des citoyens libres à se réappropriier les valeurs de solidarité, ciment du bien vivre ensemble de la société.

---

15 Empreintes Citoyenne. (s. d.). Ville Citoyenne. Empreintes Citoyenne.

Consulté 24 juin 2021, à l'adresse <https://empreintes-citoyennes.fr/demarche-villages-et-villes-citoyennes/>

En conséquence, s'il n'est pas efficace d'imposer et de contraindre pour faire participer, cependant il est possible d'instaurer un cadre où les initiatives sont valorisées. Nous parlerons plutôt de volontariat dans les démarches d'expérience participative où l'individu «assume les valeurs qu'il a choisies et donne, grâce à ce libre choix, un sens à son existence» (Larousse, s.d.) pour apporter son engagement. La valorisation des citoyens autonomes met en avant par l'engagement la prise de conscience et les responsabilités des participants en tant qu'usagers du territoire. En conséquence, pour agir sur l'engagement des individus, nous comprenons qu'il est important de revaloriser la place du citoyen et d'attirer les usagers sur un ressort psychologique.



Figure 3. Démarche et logo Villages et Villes Citoyennes ( DVVC)- Empreinte Citoyenne, (s.d.). Disponible sur <https://empreintes-citoyennes.fr/demarche-villages-et-villes-citoyennes/>

### 1.1.3.2 La conscientisation du rôle du citoyen

L'engagement pour le collectif induit un changement, une réappropriation de la place accordée au citoyen. Mais alors participer voudrait-il dire apprendre à agir pour le collectif ? Pour vivre en société il faut assimiler les règles de vie en communauté «pour répondre aux besoins sociaux à satisfaire et aux nouveaux enjeux auxquels est confrontée la société. [...] La démocratie repose entièrement sur les individus eux-mêmes et sur leur capacité à assumer leur charge de citoyens» (Rapport d'État, 1999). Mais c'est quoi finalement «être citoyen» ? La citoyenneté s'exprime comme un «idéal type» (cf. Schnapper) de vie en commun où le citoyen s'intéresse au fonctionnement de la commune sur la vie publique et politique.

L'engagement «citoyen» devient la marque de fabrique d'une époque qui entend replacer l'engagement en faveur de causes collectives ou de valeurs civiques au premier rang des valeurs sociales. Le terme «citoyen» ne désigne plus seulement un homme ou une femme sujet et acteur d'un système institutionnel ; il exprime d'abord un comportement qui qualifie les valeurs de la vie sociale. (Conseil d'État, 2018 : 12)

Le citoyen est bien inclus dans un système où il y intègre un rôle bénéfique à la communauté. Néanmoins comme exprimé, le désengagement (§1.1.3.1) fait prendre des mesures nécessaires par les collectivités pour intéresser les habitants, favoriser leur participation et diminuer les tensions entre institution et citoyenneté. En effet, dans ce même rapport du Conseil d'État (2018, 41), il est rapporté que :

Les Français expriment de nombreux souhaits d'évolution de la vie publique. Leurs attentes peuvent se résumer en trois grands axes : restaurer la confiance des citoyens envers leurs représentants, rapprocher les lieux de décision et de vie politique des citoyens, permettre aux citoyens d'être plus fréquemment et plus directement associés aux décisions politiques. Ils sont conscients, enfin, que l'implication des citoyens dans la vie publique exige une éducation et une formation.

Agir collectivement en faveur du territoire et donc de sa qualité de vie, renforce la confiance entre les acteurs et développe la conscience de l'intérêt général pour y parvenir. À cet égard, le rôle de la participation comme «activité coopérative orientée vers la résolution d'un problème» analysé par Fourniau (2012) est une réponse à la gestion de ces transformations. Toutefois comme le souligne Schon<sup>16</sup> :

Nous devons avoir envie d'apprendre. Nous ne devons pas seulement adapter nos institutions à de nouveaux enjeux ou de nouvelles attentes.

---

16 Schon, D. A., *Beyond the Stable State. Public and private learning in a changing society*, Harmondsworth: Penguin, 1973. in TROSA, S. (2010) *L'administration est-elle un acteur de la modernisation ?* Pyramides. *Revue du Centre d'études et de recherches en administration publique*, 19, pp.29-52

Nous devons être capables de mettre en place des systèmes qui s'adaptent d'eux-mêmes, qui soient en mesure de se transformer continûment. Le vrai défi qui se présente à nous, État, administrations, individus est celui de la capacité d'apprendre.

Le design social tente de répondre à cet enjeu de conscientisation et d'adaptation de l'environnement en invitant le citoyen dans un «parcours narratif de l'appropriation»<sup>17</sup>, débutant par «l'explication (et la sensibilisation), pour conduire le bénéficiaire ensuite vers la compréhension, portant à la familiarisation et aboutissant dans l'appropriation». Nous pourrions supposer que la conscientisation du rôle du citoyen dans ce parcours s'imisce entre la compréhension et la familiarisation laissant le bénéficiaire ou l'habitant au titre du citoyen, c'est-à-dire un citoyen informé et conscient de son rôle dans la société.

Nous pouvons aussi nous rapprocher de «l'intermédiation»<sup>18</sup> : produit d'une dynamique collective autour des recherches citoyennes et participative, d'innovation élargie et d'un tiers-secteur scientifique (constitué d'initiatives de la société civile). Elle a pour but de «renforcer les capacités d'action des acteurs par la coproduction et la circulation des connaissances ainsi que leur statut d'initiateurs et de parties prenantes de l'intervention» (Barré, 2020). Cette montée en puissance de la capacitation des citoyens appelée aussi empowerment où la «réappropriation des capacités des individus à un niveau local» (Gisclard, 2020) serait donc une manière de valoriser les usagers dans la démarche d'expérience participative où finalement, les dispositifs de participation mis en œuvre (§ 1.2.3.1) s'inscrivent dans une dimension éducative à la citoyenneté générant des nouvelles dynamiques d'actions citoyennes.

### **1.1.3.3 L'expérience vécue du point de vue de l'utilisateur : A-t-il conscience de participer ?**

Pour expliquer la prudence des usagers face aux questions d'engagement, regardons l'étude du comportement des participants. Dans cette perspective l'objectif est de repérer les effets, la perception et les ressentis de la participation du point de vue de l'utilisateur. Nous prendrons appui sur l'étude de la participation ordinaire qui analyse le vécu du consommateur pour faciliter son adhésion. La participation relève ici des consommateurs de produit, de bien ou de service (dans l'industrie et à des fins commerciales). Malgré cela, nous pouvons en faire un parallèle avec les bénéficiaires et contributeurs des services publics en ce qui concerne la «naturalisation de la participation» des usagers.

---

17 Parcours narratif, colloque L'appropriation sémiotique : l'interprétation de l'altérité et l'inscription du soi, organisé à l'ENS de Lyon les 28 et 29 avril 2016 in Deni 2018, P. Basso Fossali (dir).

18 « L'intermédiation comme démarche », *Cahiers de l'action*, N° 55(1), 2020, pp.7-11.

En effet, décalons notre regard de l'expérience participative liée à l'implication des usagers dans les décisions et co-conception de la ville pour prendre en compte les transformations de la participation dans l'industrie. L'étude de «la participation ordinaire» de Benoit-Moreau et al., (2013) met en lumière la contribution du client-usager dans l'industrie. En effet, notre société a souhaité de «naturaliser» la participation, au sens de familiariser les individus et rendre naturelle l'action de faire soi-même. Le choix du libre-service aux caisses automatiques ou encore le service de la pompe à essence (une personne était chargée de remplir à notre place le réservoir) en sont des exemples. Bien que la participation fut intégrée dans l'expérience du service, parfois au choix de l'utilisateur, parfois en devenant une condition sine qua non au service. Il est néanmoins intéressant de voir que ces changements de services ont changé les habitudes des usagers rendant la contribution à ce même service finalement acceptable. À noter également, que chacun, avec ses motivations et son expérience, va donc appréhender et réagir différemment aux mécanismes d'adhésion de cette contribution. Benoit-Moreau et al. identifient cinq registres de participation (figure 4) : la participation révoltée, la participation idéale de collaboration, la participation en voie d'émancipation, la participation fonctionnelle et enfin la participation résignée; naviguant entre un vécu négatif vers un vécu positif (axe horizontal) et sur l'échelle de réflexivité faible à forte (axe vertical).

Ceci nous rappelle combien la participation peut être complexe, car elle renvoie aux expériences individuelles antérieures et comprend entre autres les motivations, les ressources, l'interprétation de ces individus. Il est donc important d'écouter les réticences et d'en comprendre les causes afin de pouvoir désamorcer l'impression de contrainte et de refus à la collaboration. Ainsi, la participation s'avère plus complexe d'un point de vue du vécu du participant que le simple fait de vouloir changer des pratiques et comportements. Ensuite, l'idée de pouvoir rendre la participation habituelle dans cet environnement industriel nous questionne sur le devenir de la participation dans l'institution publique, car comme nous l'avons compris plus haut, l'expression des usagers dans les collectivités reste encore faiblement investie. Habituer les citoyens à la participation est-il transposable aux collectivités ? L'expérience de la participation en collectivité est-elle acceptée par ces acteurs ?

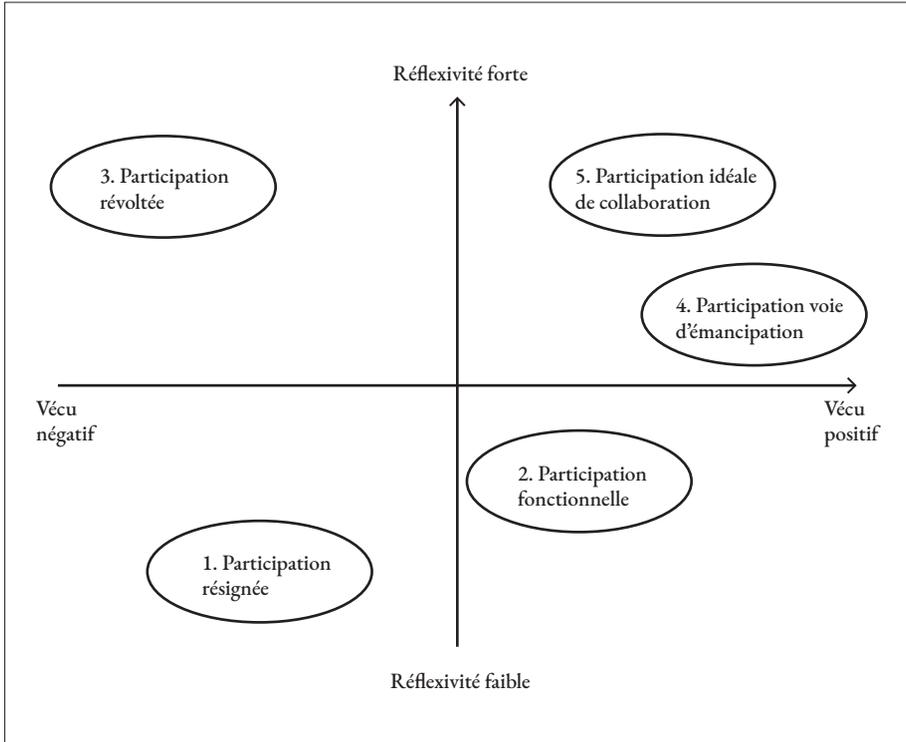


Figure 4. Les cinq registres de la participation Benoit-Moreau, F., Bonnemaizon, A., & Cadenat, S. (2013). La participation ordinaire. *Revue française de gestion*, N° 234(5), pp. 151-166.

# 1.2 LA MODERNISATION DES SERVICES DANS LA COLLECTIVITÉ

Portons maintenant un regard attentif aux acteurs des collectivités territoriales qui tendent vers la modernisation. Déjà amorcées plus haut, des dynamiques sont lancées pour transformer petit à petit les collectivités. Les parties prenantes de l'environnement des collectivités territoriales, ont donc diverses missions pour mener à bien cette activité. Nous chercherons ici à comprendre qui sont les acteurs prônant et diffusant l'innovation publique dans la collectivité de Pau. Quelles sont leurs missions menées dans cette perspective ? Quels freins rencontrent-ils ?

## 1.2.1 LES ACTEURS DU CHANGEMENT ET LEURS ÉCHELLES D'ACTIONS

### 1.2.1.1 La structuration de la collectivité

Les collectivités territoriales sont divisées en trois grandes catégories : les régions, les départements et les communes. Lorsqu'il y a une mise en réseau de communes sur le territoire local, on parle alors de structures intercommunales mises en œuvre au sein d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) avec par exemples les Métropoles, les Communauté d'Agglomérations ou encore les Communauté de communes - dépendent du nombre d'habitants rassemblés par l'intercommunalité (figure 5). La commune et la communauté des communes restent les organisations qui agissent sur le plus petit territoire. Au sein de la fonction publique territoriale dans les collectivités territoriales et EPCI est composée de nombreuses strates hiérarchiques rendant sa structuration complexe de prime abord. Faisons donc le point avec la figure 6 pour comprendre la structure administrative de la collectivité Paloise. Ce schéma nous aidera à identifier de manière simplifiée les imbrications d'acteurs et leurs fonctions au sein de l'organisation. (Pour connaître la structuration complète de la Communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées voir annexe 1).

Ensuite, les missions de services publics sont assurées par les collectivités territoriales, elles poursuivent un but d'intérêt général au nom et au compte de l'État (Le CNFPT, 2014). Le service public traite de tous les aspects de la vie du territoire au plus proche des citoyens. Les services de la collectivité sont régies par des politiques publiques, en revanche, Lascoumes et Patrick (2007) expliquent que :

Les politiques publiques sont une action collective qui participe à la création d'un ordre social et politique, à la direction de la société, à la régulation de ses tensions, à l'intégration des groupes et à la résolution des conflits. [...] Les politiques publiques sont autant des questions de mise en œuvre que des questions de décision. Le terme « politique publique »

est donc aujourd'hui délaissé au profit de la notion d'«action publique» pour prendre en compte l'ensemble des interactions qui agissent à des niveaux multiples.

On peut donc parler d'action publique lorsqu'il y a mise en œuvre de l'action répondant à une démarche collective de traitement de problèmes politiques.

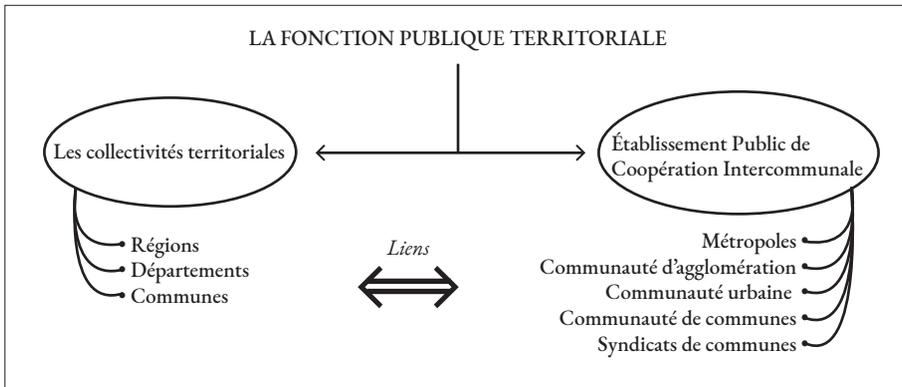


Figure 5. La fonction publique territoriale : les collectivités territoriales et les EPCI. Bonnefoy

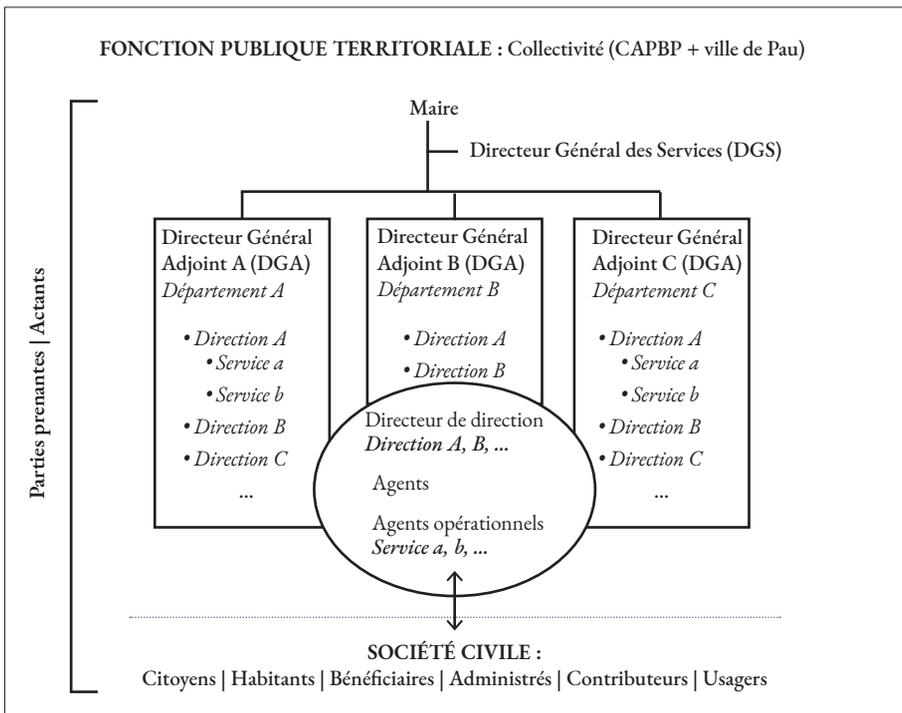


Figure 6. Structuration de la collectivité et parties prenantes du territoire. Bonnefoy

### 1.2.1.2 Les dynamiques et expertises

Dans une organisation très hiérarchisée et rigide, l'administration met en œuvre certains changements pour reconquérir la confiance des citoyens envers l'institution, améliorer l'efficacité des services publics et favoriser l'action publique. Pour cela les collectivités cherchent à mettre en cohérence les actions issues de la démarche d'innovation déjà engagées sur le territoire afin de promouvoir les actions amorcées par différents acteurs à différents niveaux comme on a pu le voir avec la Direction interministérielle de la transformation publique (DITP) au sein de l'État (§ 1.1.2.1), le laboratoire Démocratie Ouverte accompagnant entre autre la commune de Loos-en-Gohelle (§ 1.1.2.2) ou encore l'association empreinte citoyenne (§ 1.1.2.3). Avec une gouvernance ouverte, l'expertise d'usage devient un véritable apport. Cette expertise se situe à deux niveaux : d'une part les bénéficiaires sont les plus à même de s'exprimer sur des sujets qui les concernent entièrement, favorisant alors l'acceptation au changement, d'autre part cette expertise d'usage appuie l'expertise politique (stratégique) et/ou technique en partageant les responsabilités des agents et élus. Car en effet, la problématique du «monopole d'expertise» (Bensoussan et al., 2015 : 2) des strates politiques, habituellement correspondant aux «décideurs» (figure 7) peuvent être valorisées et agrémentées avec l'expérience participative. Seulement, les inégalités sociales dans la participation sur la question de représentativité des participants restent tout de même encore un frein à la participation (Barlet, 2018 : 10).

En conséquence, l'alliance de ces expertises génère une force pour le territoire, en revanche la dynamique dans laquelle la participation se lance est à prendre en compte. Il existe 3 dynamiques de «participations différenciées» (Bensoussan et al., 2015). Premièrement, «les logiques de participation descendante» partent d'initiatives des élus ou de réglementation et ont pour but de recueillir le point de vue des habitants. Ensuite, «Les logiques de participation ascendante» met en avant la mobilisation des groupes d'habitants qui se réunissent, hors institutions sociales pour décider de leur avenir et actions collectives, ceci se rapprochera de l'empowerment. Enfin, les activités menées sur le terrain par des intermédiaires (publics ou sociaux) avec pour objectif de faciliter les interactions entre citoyens et pouvoirs publics seront nommés «logiques intermédiaires».

Les actions initiées par la société civile dites «bottom-up», «ascendante» ou encore «d'empowerment» sous entendent à la fois la conscientisation de leurs rôles de citoyen (§1.1.3.2) et donc la capacité à apporter à s'investir pour l'intérêt du territoire locale. Les citoyens apportent leur expertise d'usage, mais pour se réaliser, cela suppose que les deux autres expertises (stratégique et technique) laissent place aux citoyens pour engendrer des échanges solides.

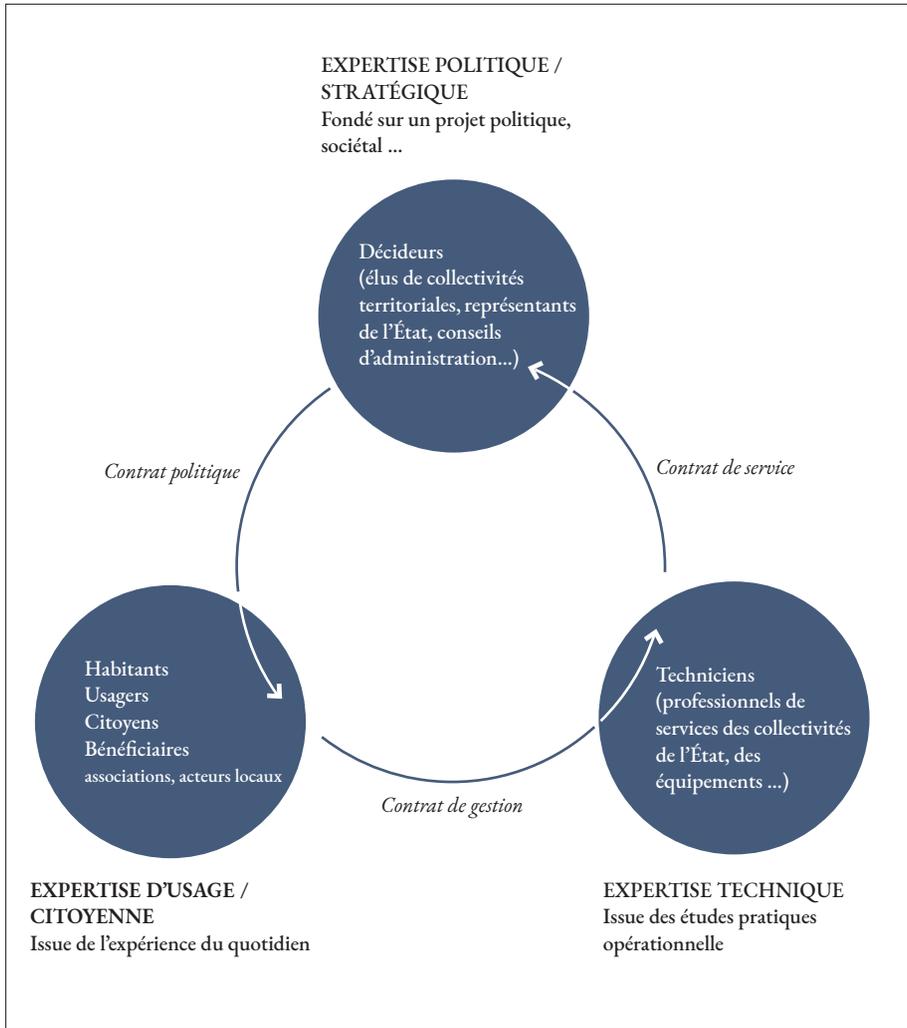


Figure 7. Schéma réalisé à partir du schéma récapitulatif des expertises- Frégali Conseil, (s.d.), à l'adresse : <https://www.fregali.fr/fregaliconseil/accompagnements.html> et Patrick Norynberg (s.d.) à l'adresse : <https://www.patricknorynberg.com/>

### 1.2.1.3 Les missions de la D-QIPP

Dans le cadre de ce mémoire en design, ma recherche s'intéresse aux services publics pour cela mon stage ancre mon terrain d'étude à la Communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées au sein de la Délégation, Qualité, Innovation, Pilotage et Perspective surnommé la D-QIPP. La D-QIPP accompagne les services à l'intrapreneuriat<sup>19</sup>, l'intelligence collective (facilitation), l'intelligence collaborative (méditation) vers une démarche de modernisation des services publiques avec des méthodes empruntés à l'innovation (§1.1.1), d'où ma présence dans son équipe. Mes compétences de designer social et de service se rapprocheront de la facilitation dans leur service. Pour comprendre dans quels dynamiques mes interventions à la D-QIPP se situent, ce schéma (figure 8) propose d'illustrer les rapports qu'entretiennent les différents acteurs et leurs interactions dans un projet de services publics. Le designer ou l'agent facilitateur comme c'est le cas à la D-QIPP n'ayant pas de designer intégré, intervient sur deux strates; soit au sein du service (d'une direction) avec les agents, soit sur la prestation de service. Pour une prestation, les citoyens sont les bénéficiaires et usagers du service public. On peut déjà voir à travers ce schéma, un double enjeu à la participation pour la collectivité : se diffuser en interne et s'ouvrir aux citoyens. L'expérience participative est déjà apprivoisée par la D-QIPP comme outil de pilotage de projet. Ils possèdent des formations et des ressources qu'ils appliquent pour certaines de leurs missions : la qualité (élaboration d'un plan qualité) ; l'innovation comprenant la facilitation, l'intelligence collective, design de service, transformation digitale, management du savoir, bien-être au travail, démarche d'intrapreneuriat ; le pilotage (politiques publiques, système d'information décisionnel, évaluation) et enfin la prospective (prospective organisationnelle, coordination des observatoires). Par exemple, le bien être au travail se concrétise par de la méditation pleine conscience instaurée par Isabelle D., agent au sein de la D-QIPP<sup>20</sup>, se pratiquant sur des sessions généralement collectives, l'accompagnement émotionnel permet le mieux-être au travail des agents, de par les temps collectif, de visualisation ou d'échange. Ces temps sur volontariats sont très appréciés par les agents et par les managers qui y voient une réelle plus value pour le service. L'intrapreneuriat quant à lui, est une autre mission de la D-QIPP qui ouvre aux agents de toutes catégories la possibilité d'entreprendre un projet en plus de ses missions principales. Encadré par la collectivité, l'intrapreneuriat accompagne et finance à la suite d'un jury les projets servant le collectif. L'intrapreneuriat est donc l'action d'entreprendre en intra, au sein même de la collectivité des projets pour la ville, pour son territoire. Ces différentes missions expriment aussi le caractère hétérogène et aléatoire des collectivités car en effet, chaque collectivité structure ses

---

19 L'intrapreneuriat est un ensemble de méthodes et de processus par lesquels une personne vient à entreprendre au sein même de son entreprise. Ainsi, un intrapreneur est à la fois un salarié et un entrepreneur qui développe un projet pertinent pour son organisation. Thevenin-Lemoine, P. (2020).

20 Annexe 2. Équipe de la Délégation, Qualité, Innovation, Pilotage et Prospective (D-QIPP), janvier-mai 2021

directions différemment. Il n'y a pas de modèle idéal, en revanche la structuration et les missions des agents de la collectivités engendre alors des incidences sur les dynamiques et améliorations internes.

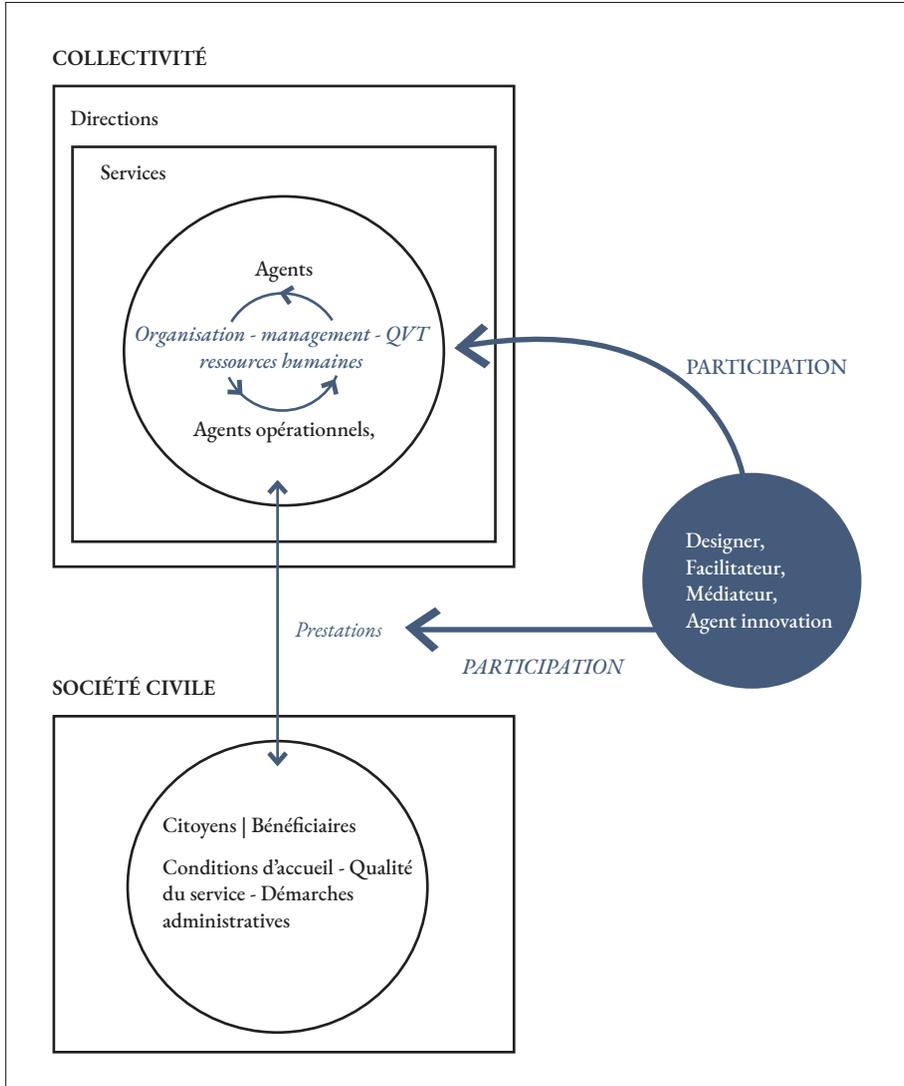


Figure 8. Schéma illustrant les deux typologies d'interventions de mes missions dans la collectivité. Bonnefoy

## 1.2.2 LES FACTEURS VARIABLES DANS LES COLLECTIVITÉS

Travailler dans une administration publique est parfois complexe, cette entreprise est composée de nombreuses directions et services complexifiant la communication entre elles ou même la visibilité sur les actions entrepris. Il est d'autant plus difficile de comparer entre elles les collectivités, même à une échelle équivalente de nombreux facteurs interviennent. Quels sont-ils? La transformation est longue et peu homogène sur le territoire, les colorations politiques influencent également les projets, la structuration de la bureaucratie et sa gestion rendant la collectivité relativement instable.

### 1.2.2.1 Les intermédiaires et ressources

En interne, la collectivité de Pau a su créer par force de proposition de ses agents (de missions, de projets, d'opportunités), offrant de nouvelles ressources et possibilités à la collectivité d'innover et de progresser dans les transformations. Pour aller plus loin, la D-QIPP a souhaité lancer un laboratoire d'innovation publique pour offrir à la collectivité un espace physique et d'accompagnement à la transformation publique : démarches de participation citoyenne et de management interne. La D-QIPP accompagne des services et forme des agents à la facilitation (animation d'atelier), déjà sensible aux réflexions participatives, les managers intègrent les agents au processus de travail toutefois associer simultanément les citoyens aux agents dans le processus du projet reste encore inédit pour la collectivité de Pau. Dans cette perspective, la Direction Vie des Quartiers (DVQ) s'ajoute à l'écosystème des acteurs de la collectivité sur ces questions de participations, de par son échelle en passant du micro au macro entre les habitants (par le biais des managers de quartier) et les commandes politiques. La DVQ fait de la médiation entre les citoyens et la collectivité avec «une réflexion participative permanente pour essayer d'avoir la réponse la plus appropriée possible» . La DVQ et la D-QIPP ont donc tout intérêt à associer leurs forces dans ce projet de Laboratoire si l'expérience participative nécessite l'apport des usagers-bénéficiaires des services de la collectivité. Cette alliance est d'autant plus légitime lorsque l'on sait que :

Officiellement, le métier de fonctionnaire territorial en charge de la démocratie participative n'existe pas. Il n'existe pas plus de définition stabilisée de ces activités professionnelles, que de diplômes agréés ou de catégorie «chargé de mission démocratie participative» dans la grille de métiers publiée par le CNFPT : Centre National de la Fonction Publique Territoriale.(Gourgue, 2012)

Quelles sont les ambitions et stratégies de la collectivité sur ces questions d'expérience participative ? Comment les agents évoluent-ils dans un cadre encore trop peu établi de leur fonction ?

### 1.2.2.2 Partager la vision de la participation

La modernisation des collectivités, l'innovation publique et la démocratie participative sont des paramètres politiques plus ou moins appliqués selon les territoires malgré l'impulsion nationale. Des divergences de point de vue à différentes échelles subsistent : dans un même service, dans la collectivité, entre la commune et l'agglomération, ou encore entre les politiques publiques départementale ou régionale. La cohérence des actions en devient fragilisée. Au sein de l'agglomération, Stéphane T., Directeur de la Direction Vie des Quartiers (DVQ), nous rappelle l'écart de vision au sein de la communauté d'agglomération lors de mon entretien avec lui sur la thématique de participation citoyenne (entretiens complet en annexe 3) :

La DVQ c'est 80 agents, on est 3 milles sur la collectivité donc autant dire que et dans nos 80 agents, je ne suis pas sûr qu'on soit tous convaincu des faits de la démocratie participative. Donc très, très minoritaire ça il faut l'avoir en tête. Vous, avec Thierry A., à la D-QIPP vous êtes un petit village gaulois et nous on est le 2e petit village gaulois quoi. Pour le faire un peu schématique c'est ça.

De plus, faire appel aux usagers à leurs expertises d'usage n'est pas encore une méthodologie validée ou répandue dans la collectivité, ni partagée par tous. Des expériences menées par des agents ont montré que si elles sont forcées, les dynamiques de participation (§1.2.1.2), ne sont alors pas acceptées autant par les citoyens, non engagés ou dans ce cas présent, les élus.

On a tenté à un moment donné d'y aller par la grande porte. On a fait venir un sociologue spécialiste de ces questions-là, on a fait une séance d'acculturation avec les élus. Bon, ça n'a été un échec, mais ça n'a été un grand succès non plus, c'est un peu resté lettre morte, bon voilà. [...] Ce n'est pas le genre de politique publique que l'on peut imposer. Je pense qu'il faut que ça vienne de l'intérieur, que ça soit porté, mais si c'est fait de manière artificielle, à contrecœur ou sans conviction. C'est une politique de sincérité d'abord.

Finalement suite à cette expérience la D-QIPP et la DVQ ont choisis de transformer la collectivité par «une stratégie de petit pas» (Stéphane T.). Pour gérer les tensions entre le pouvoir politique et le pouvoir d'usage des habitants, Stéphane T. relève la question de la confrontation. Faut-il ajourner la confrontation? Alors qu'elle est perçue comme une fatalité ou une impasse, elle pourrait pourtant permettre de résoudre les problèmes par l'échange. Sans oublier que l'objectif d'une démocratie participative, selon Stéphane T. «c'est quand même de satisfaire les besoins du territoire, pas des habitants, du territoire.»

Nous, notre théorie qu'on cherche à démontrer, c'est de dire ce n'est pas si inconfortable que ça [ les zones de conflit] parce que partager la vision d'un territoire, c'est partager aussi les responsabilités, les prises de risque. [...] La démocratie participative ce n'est pas juste la rencontre avec les habitants, c'est aussi la façon dont on structure la proximité, la question de la relation élus-techniciens, les échanges d'informations à ce niveau-là, ça va beaucoup plus loin que la relation avec les habitants. [...] Enfin, ce qu'il faut aujourd'hui pour mission, qu'il faut se fixer si elle est partagée par les hautes sphères, c'est développer une stratégie.

Qui doit mettre en place les stratégies d'action ? Comment réitérer l'expérimentation de la participation dans la collectivité ?

### 1.2.2.3 Les fragilités du changement

Les missions et l'organisation des agents peuvent être réévaluées en fonction des politiques publiques proposées et donc des opérations à mener. Le contenu du métier de fonctionnaire est défini au fur et à mesure de l'exercice impacté par le caractère variable et fragile du processus d'innovation dans le service public (Gourgues, 2012). Missionnée sur le pôle innovation de la collectivité durant mes six mois de stage, j'ai assisté au changement de Directeur Général des Services et Directeur Général Adjoint de la ville de Pau ce qui a occasionné de multiples chamboulements aux missions de la D-QIPP et aussi de ces interventions dans les services allant jusqu'à re-questionner l'innovation et sa validité dans la collectivité ainsi que la restructuration des différentes directions sur l'organigramme (annexe 4). Gourgues précise «pour se maintenir dans l'institution, les innovations participatives doivent donc démontrer en permanence leur pertinence et afficher leur existence au sein même de l'institution» (2012, §36). D'une part, les métiers liés à l'innovation sont alors constamment en changement mais aussi dans une organisation très hiérarchisée où les mobilités des postes nécessitent aux agents une force d'adaptation pouvant déclencher un épuisement. L'implantation institutionnelle encore fragile de la démocratie participative et plus globalement de l'expérience participative permet de comprendre que «le processus d'innovation n'entretient pas de lien systématique et automatique à la reconfiguration institutionnelle. L'innovation peut rester aux portes de l'institution» (Gourgues, 2012, §35). C'est ce qui est arrivé à la D-QIPP en mars, contraignant les agents à mettre en pause leurs activités le temps de décider et remettre en question les missions et ses valeurs générées pour la collectivité (§3.2.3). Comment composer avec les missions existantes des agents qui attendent de développer les dispositifs participatifs dans la collectivité ? Quel type (ou degré) de participation est déjà en place ? Et où se situe la collectivité dans ses actions d'expression ?



### 1.2.3 LES MÉCANISMES DES PARTICIPATIONS : REDONNER DES MOYENS D' ACTIONS AUX USAGERS

La coordination entre directions est établie avec l'évaluation des politiques publiques qui doit maintenir la cohérence des dispositifs. La participation est employée pour récolter des données ou évaluer un service, une idée, un projet. Précédemment, nous avons compris que les transformations dans les collectivités accélèrent les démarches de participation pour augmenter la qualité de vie des citoyens et la qualité de vie au travail des agents. La vision partagée des bénéfices de la participation est encore trop peu répandue, toutefois certaines directions sont enclines aux logiques managériales basées sur le nouveau management ou au service public libéré. On entend par là, impliquer les agents volontaires dans les démarches de projets pour remonter la parole des agents mais aussi parfois lorsque le projet s'intéresse aux bénéficiaires des services publics, d'interroger les citoyens en interactions avec les agents lors des prestations. Dans cette proximité au terrain, la difficulté relève dans l'écoute et la prise en considération du point de vue des usagers pour éviter une démarche «top-down» mais plutôt des agents du terrain vers l'administration dite «bottom up» (Diot-Labuset, s.d. :55). Comment récolter l'expression des usagers en interne auprès des agents et pareillement à l'extérieur de la collectivité auprès des citoyens ? Comment mettre en place la participation, quels en sont les processus et outils ? Découvrons les différentes formes de participation, de degré possible pour mobiliser les usagers pour qu'ils aient l'opportunité d'agir et qu'il est le sentiment d'être actif et sollicité avec sincérité.

#### 1.2.3.1 Les niveaux d'implications et pouvoirs associés

Matérialisée en différentes étapes ou en degrés d'implication, l'expérience de la participation fait varier les interactions, les supports et les modalités de rencontres. Plus l'individu voudrait s'impliquer, c'est-à-dire s'engager et se responsabiliser comme on a pu le remarquer particulièrement dans les recherches précédentes (§ 1.1.2), plus l'individu en question sera inclus dans le processus décisionnel renforçant son pouvoir d'action. Étudions ici les degrés de participation, ce tableau (figure 9) propose de rassembler différentes versions des niveaux d'implications agrémentés des recherches préalables. Les niveaux d'implications sont graduellement représentés, allant de l'information à la co-gestion sur le plan horizontal. Ils représentent la mobilisation des individus dans le processus de participation. Ils sont ensuite mis en relation avec les «pouvoirs associés» : pouvoir de contribution, pouvoir d'élaboration et pouvoir de décision (Diot-Labuset, s. d. :11). Jean-Michel Fourniau, Directeur de recherche en sociologie politique, démocratie participative et débat public souligne :

Il ne s'agit pas de redistribuer du pouvoir entre citoyens et autorités publiques mais de combler la distance croissante entre les élites politiques

et les citoyens en améliorant la communication entre eux. Les dispositifs de participation, quelle que soit leur forme, doivent d'abord permettre d'écouter les gens pour mieux comprendre leurs attentes et favoriser l'autonomie d'expression de tous.

En effet, le «pouvoir» des citoyens est à prendre au sens d'avoir le droit et au préalable la liberté et la possibilité d'agir. Le concept de souveraineté n'émane plus des décideurs ici, mais plutôt met en lumière la montée en puissance du citoyen dans l'action publique. Finalement, les nuances dans les formes de participation montrent que l'utilisateur peut être sollicité à différents niveaux. L'information est associée à aucun pouvoir, c'est dans un objectif de sensibilisation, prévention ou communication que ce niveau est requis comme préalable à la participation. Ensuite, la consultation comme la concertation peut s'apparenter à un pouvoir de contribution, cependant la consultation plutôt concerne plutôt l'expression des usagers qui seront invité à s'exprimer tandis que la concertation est entendu comme un échange entre parties prenantes dans un processus de dialogue. Pour la co-construction que l'on retrouve aussi sous le terme co-production, le but de cette coopération est d'élaborer, construire et produire les prémices d'un projet en faisant ensemble (pouvoirs de contribution et d'élaboration). Puis lorsque les parties prenantes s'accordent sur les décisions, nous pouvons parler de consensus et de responsabilisation avec les pouvoirs de contribution, élaboration et de décision. Ces trois pouvoirs réunis mènent à la co-gestion comme on a pu le voir avec le programme «fifty-fifty» de la ville de Loos-en-gohelle (§1.1.2.2). Pour compléter ces niveaux de participation, je propose de nommer pouvoir d'action, cette mobilisation fédératrice des individus qui accomplissent des actions concrètes pour un projet. Enfin, nous retrouvons deux types de processus, l'un cherche à restituer l'attendre de la collectivité sur le citoyen tandis que l'autre se concentre sur l'apport valorisant le citoyen.

En somme, cette synthèse montre que les collectivités territoriales sont à différents stades de démocratie et gouvernance (§ 1.1.2.2), les collectivités appliquent de manière disparate les niveaux d'implications quand il est question d'expérience participative, impactant directement sur l'intégration des expertises (§ 1.2.1.2) dans les projets d'amélioration des services publics. Il ne faut pas oublier que ces niveaux d'implications sont tirés de la recherche sur la démocratie participative (citoyens-collectivité), et que nous traitons également l'expérience participative, dans l'espace d'un service public (administration - agents opérationnels) comme présenté précédemment dans la figure 8 (§1.2.1.3). L'innovation participative, démarches managériales liées à l'implication des agents vont de pair avec les démarches de participation citoyennes, agents comme citoyens cherchent à s'exprimer, le but étant de leurs donner la parole via des dispositifs participatifs permettant l'inclusion à degrés variables de ces usagers au processus. Nous pouvons donc prendre appui sur

la participation citoyenne pour imaginer ces mêmes degrés de participation dans l'environnement interne. Les niveaux d'implication de participation sont alors employés en fonction du pouvoir accordé par la collectivité dans un projet. On peut alors se demander, comment les dispositifs de participation intègrent-ils les différentes facettes de la participation ?

Les niveaux d'implications	INFORMATION	CONSULTATION
Description. Comment ça se matérialise ?	L'ensemble des citoyens du territoire est informé par la collectivité des projets à venir ou en cours. Préambule aux dispositifs participatifs.	Les pouvoirs publics permettent à la population de s'exprimer sur un projet. Le recueil des données ou avis des habitants passe par des sondages (outils qui n'engagent pas trop de mobilisation).
Pouvoirs associés	0 Pouvoir	
Processus à atteindre (de la collectivité vers le citoyen)	Sensibilisation Prévention Communication	Sollicitation Invitation à
Processus valorisant (le citoyen)	Apprendre S'intéresser	Être conscient

CONCERTATION	CO-CONSTRUCTION CO-PRODUCTION	CO-DÉCISION	CO-GESTION
Un processus de dialogue (échange d'idées et d'arguments) est engagé entre l'expertise technique et/ou politique et les citoyens concernés pour élaborer des pistes d'amélioration sur un projet ou un enjeu défini.	Les parties prenantes de la collectivité participent en intelligence collective autour de la construction, production d'un projet.	Les pouvoirs publics et les citoyens s'accordent sur des décisions.	Accomplir des actions en se mobilisant physiquement pour un projet.
Pouvoir de contribution			
	Pouvoir d'élaboration		
		Pouvoir de décision	
			Pouvoir d'action
Intégration L'échange	Coopération Engagement	Responsabilisation Consensus	Autonomie Acceptation Appropriation Capacitation
Capacité réfléchir collectivement pour élaborer un projet		Partager les responsabilités	Réaliser concrètement une action. Partager les rôles.

Figure 9. Les niveaux d'implications et les pouvoirs associés à partir des éléments recueillis dans Mission Agenda 21, (s. d.) p 10; Direction de la communication du Groupe Banque des territoires, 2018, p7; Diot-Labuset, C., (s. d.), p6 et Service communication de la ville de Loos-en-Gohelle, 2011. Bonnefoy

### 1.2.3.2 La participation : un outil pour la ville

Divers dispositifs participatifs sont conçus et employés en rapport direct avec le niveau d'implication, ce sont des moyens d'interagir et stimuler les usagers pour leur propre intérêt. Contre ces informations récoltées, la promesse est d'en améliorer les services de la collectivité. Pour se réaliser ceci passe par des outils et méthodologies. La banque des territoires a recensé de nombreux outils numériques permettant le dialogue, la cartographie participative mais aussi de générer des signalements ce qui, de toute évidence, facilite l'accès des agents aux informations et ouvre un nouveau canal de discussion entre les citoyens et la collectivité. Les moyens numériques sont grands, allant des applications, en passant par des sites internet, formations en ligne, dossiers méthodologiques pour animer les formats participation ; des cartographies permettant la visualisation de projets, signalements, acteurs du territoire ou encore des sites multi-services proposant le tout en un ainsi qu'un espace de financement et budget participatif. «Tell my city» (figure 10) est une application utilisée par plusieurs villes, développée par Spallian, elle permet de signaler les services de la ville d'une anomalie, d'un danger ou d'une dégradation constatée dans l'espace public. Ce moyen de communication permet également à la ville d'informer les citoyens de projets. À Pau une application similaire nommée «Ma ville facile» a été développée et s'y ajoute un espace pour les démarches en ligne permettant aux habitants de toute l'agglomération Paloise d'accéder aux services centralisés de la collectivité. Elle est également consultable en version web depuis le site de la ville. Pour aller plus loin dans les outils numérique et faire lien avec les projets d'intrapreneuriat évoqués dans les missions de la D-QIPP (§1.2.1.3), le projet de la plateforme ID-QUART propose un outil de «démocratie partagée et augmentée»<sup>21</sup>. ID-QUART propose une application et une méthodologie combinée dans un enjeu pédagogique mise en pratique sur deux thématiques récurrentes dans les collectivités : l'événementiel (spectacles) ou l'aménagement. Par la réalité augmentée, l'intention est de faciliter la visualisation de l'environnement pour matérialiser et communiquer les projets. Comme un jeu de construction, l'utilisateur va faire des choix tout en étant informé du coût que cela représente à chaque choix qu'il fera dans le but de le responsabiliser aux contraintes réelles de la collectivité. Une fois avoir prévisualiser et estimer le coût de cette personnalisation, l'idée est soumise au vote, puis si un projet plaît, il sera retenu et approfondi.

---

21 Entretien avec Marie-Hélène Bru-dure sur le projet monté à la suite de la démarche d'intrapreneuriat (1<sup>o</sup> année) accompagné par Clémence H. (D-QIPP) et Bêta Gouv (réseau des incubateurs de Startups d'État).



Je télécharge  
Je signale  
un problème

Ma Ville  
s'en occupe

[www.saint-medard-en-jalles.fr/tell-my-city](http://www.saint-medard-en-jalles.fr/tell-my-city)

Ayez le réflexe  
**TELL MY CITY®**  
L'application N°1 de participation citoyenne

Figure 10. Application mobile citoyenne: Tell My City, Saint-Médard-en-Jalles. Disponible à l'adresse : <https://fr-fr.facebook.com/ville.saintmedardenjalles/posts/2435588973137830/>

# BILAN CHAPITRE 1

La participation se fraye un chemin pour arriver dans les strates des collectivités publiques. Ce que l'on a défini de l'expérience participative, nous a permis de comprendre qu'à l'image de l'innovation, plusieurs dynamiques et niveaux de participation existent pour répondre aux différents enjeux du territoire. L'application des dispositifs de participation dans le champ de l'innovation publique pour la modernisation des collectivités opère des transformations internes (management, accompagnement, gouvernance) pour accueillir ensuite des méthodes plus ouvertes envers les usagers. La mise en relation, c'est-à-dire l'interaction des parties prenantes, intègre un processus psychologique important dans les projets.

L'expérience vécue, la perception et les intérêts des individus sont à prendre en compte dans les mécanismes de mise en commun pour l'intérêt général. La participation appelle au sens de responsabilisation des usagers, à leur capacité d'action et d'apprentissage dans une prise de conscience de leur rôle pour le territoire. L'expérience participative est donc vécue activement par la réflexion et le «faire» en utilisant des processus méthodologiques et des dispositifs redonnant des moyens d'action et d'expressions aux usagers. Cette démarche valorise les compétences individuelles et sociales, dans l'intérêt du collectif (valorisation, quête de sens, rôles dans la société, apprentissage). Il est donc avantageux d'inclure les différentes expertises pour partager et avoir la capacité de collaborer selon son degré d'engagement et de manière à mettre à profit des responsabilités et décisions co-établies avec la collectivité. L'expérience de la participation en collectivité se situe à deux niveaux : auprès des agents à l'intérieur des services d'une direction et dans le rapport citoyens - agents.

En effet l'institution publique ou du moins les acteurs internes prônant de l'intérieur le changement. Ils mettent en œuvre des projets avec des ressources humaines et matérielles pour répondre plus justement aux besoins des usagers. Malgré la complexité que cela peut générer au sein des collectivités, les fonctionnaires tentent de traduire à leur échelle d'expérimentation les enjeux nationaux de transformation publique pour faciliter et améliorer localement les services publics, la qualité de vie au travail et la qualité de vie des habitants.

On peut retrouver de nombreux outils, méthodologies, applications permettant de diffuser la participation pour mobiliser l'utilisateur à différents degrés (plus ou moins actif), mené par des dynamiques variées (ascendantes, descendantes) et avec une cer-

taine liberté d'échange (plus ou moins de pouvoirs). Après avoir assimilé les enjeux et les potentiels de l'expérience de la participation issus des formes d'innovation ; nous ne nous intéresserons pas à la participation dans le processus de délibération, de nombreuses études existent déjà sur cette question mais préoccupons-nous de la répercussion de l'expérience participative sur l'investissement des usagers pour le collectif. Pour rappel, notre problématique de recherche-projet, questionne comment l'expérience participative en collectivité peut œuvrer pour l'intérêt général et en devenir un levier d'action pour favoriser l'amélioration des services publics ?



# CHAPITRE 2.

## DESIGN SOCIAL ET EXPÉRIENCE PARTICIPATIVE DANS LES SERVICES DE LA COLLECTIVITÉ

Dans ce chapitre nous observerons le terrain pour déchiffrer les fonctionnements de la collectivité de Pau et de ses agents. Nous étudierons ensemble les projets d'amélioration de services publics avec l'apport de la méthodologie du design issue de l'innovation sociale.

# 2.1 MISSIONS D'ACCOMPAGNEMENTS : TERRAIN ET MÉTHODOLOGIE

Quels sont les projets dans la collectivité nous permettant d'expérimenter l'expérience participative ? Dans les projets des services publics, nous construirons les étapes du processus de participation, soit d'engagement des usagers pour le collectif.

## 2.1.1 CONTEXTE ET ENJEUX DES PROJETS DE SERVICES PUBLICS

La recherche par le design appelé aussi recherche-projet (§1.1.1) permet d'étudier une problématique de recherche d'un point de vue scientifique en associant un cadre théorique avec un terrain d'étude. Ici de par mon intégration à la Délégation Qualité, Innovation, Pilotage et Prospective (D-QIPP), nous étudions le territoire Palois. Pour cela, nous prendrons appui sur trois projets auxquels j'ai été missionné durant mon stage à la D-QIPP de janvier à fin juin 2021 pour questionner et expérimenter les questions de recherche-projet amorcées dans ce premier chapitre. Découvrons dès maintenant en détail ces projets répartis en trois cas.

### 2.1.1.1 Redéfinir les missions d'intendant de site (cas A)

Cas A. La D-QIPP a été chargée d'accompagner la Direction Accueil Modernisation et Citoyenneté (DAMC) sur la mission d'intendant de site et plus précisément sur la redéfinition de ses missions. D'abord, qu'est-ce qu'un intendant de site ? L'intendant de site assure l'accueil physique des visiteurs, des agents ou des usagers extérieurs dans les différents sites de la collectivité territoriale. Pour Pau, ces agents sont chargés de la gestion de 3 sites : l'Hôtel de Ville (HDV), Hôtel de France (HDF) et le Centre Technique municipal (CTM). Ces agents d'accueil fournissent les services utiles à la bonne utilisation et au bon fonctionnement des ressources communes tels que les salles de réunion et leurs matériels informatiques, les véhicules (voitures et vélos) ou encore la mise en lien avec les services techniques pour les petits travaux. Par ailleurs, il faut souligner que le contexte de ces chargés d'accueil a été récemment perturbé entre une réorganisation basée sur le principe de séparation des accueils physique et téléphonique, ainsi que les mesures prises en conséquence de la crise sanitaire. L'enjeu de ce projet est de mettre à jour la fiche de poste de la mission d'intendant de site permettant in fine de répondre à certains besoins et opportunités d'améliorations en interne à la collectivité sur ces différents sites. La méthodologie du design de service avec le rapport aux usages a donc toute son importance ici, l'expérience des intendants de site, mais aussi des usagers internes à savoir les agents de la collectivité sont amenés à coopérer à la démarche via des outils, méthodes ou dispositif choisi spécifiquement pour répondre à cet enjeu. Pour répondre à cette commande de mise à jour, la D-QIPP est chargée d'accompagner avec ses méthodes (de facilitation et de design) aux transformations de

l'intendant de site, en commençant par enquêter sur les missions de ce poste. Les postes d'accueil demandent aux agents une certaine mobilité, en effet, ces agents doivent connaître le fonctionnement des services de la collectivité et ainsi s'adapter constamment à leurs interlocuteurs. Adapter le poste d'intendance des sites revient à adapter les missions pour un fonctionnement plus efficace et facilitant l'organisation et ses agents sur site. Quelles sont donc les missions à intégrer, élargir ou à revoir pour faciliter la gestion de ces postes et l'amélioration de l'accueil de la collectivité ?

### 2.1.1.2 Une démarche d'appui (cas B)

Cas B. La Direction Accueil Modernisation et Citoyenneté (DAMC) porte également deux services : d'une part le Guichet Unique (GU) qui a pour but de renseigner et faciliter les administrés concernant les démarches administratives des services de la Mairie comme par exemple la création de certificat, recensement, ou attestation. D'autre part, l'État Civil et Citoyenneté (ECC) est un service de la collectivité où les prestations sont relatives à l'identification administrative d'un individu. Ce service délivre des actes notamment de mariage, naissance, décès. La commande de cette direction a été établie suite au projet de déménagement vers de nouveaux locaux. La réhabilitation d'un bâtiment devait permettre d'accueillir les prestations de ces deux services GU et ECC, actuellement séparés administrativement que physiquement. L'un se situant à l'Hôtel de Ville et l'autre dans des locaux aux alentours. Pour ce faire, un travail a été lancé avec une ergonome<sup>22</sup> et une programmist<sup>23</sup> afin d'adapter les locaux aux contraintes du métier et prestations d'accueil du public et ainsi transmettre un programme détaillé à la maîtrise d'ouvrage et architecte. La D-QIPP a été sollicitée en complémentarité à ce travail afin de fournir un accompagnement envers les agents, qui n'ont pas été mobilisés ou informés jusque-là du projet mais aussi alimenter l'étude de l'ergonome et de la programmist avec l'apport qualitatif des agents avec leurs expertises. L'enjeu commun est donc d'améliorer ici les conditions de travail des agents et d'accueil des usagers. Ce projet que l'on nommera Gambetta, vient chercher comme pour le cas 1 avec les intendants de site, l'expérience et leurs expression par l'échange et l'empathie. Les objectifs à mener pour ce projet Gambetta sont d'abord de communiquer et inclure les agents à la démarche de projet; proposer aux équipes un temps créatif et de réflexion commune ; puis transmettre une vision globale et partagée des agents. En effet, cette démarche qualitative vient croiser les ressentis des deux services en accompagnant le service en interne et permet aussi d'appuyer l'étude effectuée de l'ergonome et de la programmist. Qui plus est, la contrainte de leur calendrier

---

22 Les entreprises et collectivités font appel à l'ergonome pour améliorer leurs performances, concevoir des systèmes de travail et de nouveaux produits, organiser la production, prévenir les risques professionnels. [www.onisep.fr](http://www.onisep.fr)

23 Il intervient en amont, avant l'architecte pour garantir la qualité et la faisabilité d'un ouvrage. Il prend en compte les contraintes (sociales et environnementales, l'utilisation des équipements, les coûts, normes..) et doit répondre aux besoins des utilisateurs. [www.onisep.fr](http://www.onisep.fr).

vis-à-vis du livrable à fournir à ce binôme, m'a amené à intervenir de façon courte et ciblée (3 interventions) auprès des agents du GU et ECC. Dans cette temporalité, nous étions dans l'impossibilité de faire appel aux citoyens dans cette première phase du projet.

### **2.1.1.3 Acculturer des directions à la participation par le projet (cas C)**

Cas C. Un appel à projet s'inscrivant dans les objectifs du cadre national et européen de la participation des citoyens à l'action publique a été lancé fin 2019 par la D-QIPP dans la Communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées (CAPBP). Cet appel à projet diffusé dans les directions de la collectivité vise à introduire des démarches participatives et ainsi expérimenter ou appuyer des actions déjà initiées à Pau et son agglomération. La participation citoyenne vise à soutenir et à accélérer la réalisation de projets innovants proposés par les directions de la collectivité pour une transformation en profondeur. Les bénéfices seront pour la direction demandeuse d'améliorer ses services plus en adéquation avec les besoins des citoyens, parallèlement de créer du lien entre les agents et les citoyens par exemple dans le cadre de signalements ou de propositions de dispositifs. C'est pourquoi, l'inclusion des usagers s'effectuera dès le départ de ces projets, en co-production avec des agents volontaires du service demandeur afin d'établir des solutions ensemble.

En conséquence, ces bénéficiaires ici citoyens Palois vont contribuer à l'expérimentation de la participation dans cinq projets proposés par les directions ayant candidaté via un formulaire lancé par la D-QIPP fin 2020. Ces cinq projets (annexe 5) concernent des thématiques et parties prenantes diversifiées, l'objectif aurait été de proposer des accompagnements personnalisés à leurs besoins pour avancer dans la démarche et de réunir les porteurs de projets pour coordonner des points collectifs et apprendre des expériences des autres. Cependant face au contexte de changement de direction incluant la restructuration des services et mobilités internes et fragilisation de certains services (§ 1.2.2.3), les projets ont été suspendus après avoir commencé certaines rencontres avec les porteurs de projet pour lancer la démarche suite à leur candidature. Nous avons pu conserver uniquement le projet de la Direction Accueil Modernisation et Citoyenneté (DAMC) à nouveau avec le Guichet Unique et l'État-Civil concernant les horaires et ouvertures.

Depuis 2 ans, une ouverture tardive est proposée aux usagers à l'état-civil et au Guichet Unique, le jeudi jusqu'à 18h30. Au vu des chiffres de fréquentation, les agents ont du mal à trouver du sens à cette offre de service. Par ailleurs, sur la maison du Citoyen qui va ouvrir en janvier 2021 au Complexe se pose la question d'une ouverture le samedi matin, compte tenu de la proximité avec les halles. Nous souhaitons donc pouvoir en interrogeant les usagers, savoir si ces offres de service répondent à un réel besoin, s'il faut les adapter. Sont concernés les deux services qui sont en activité d'accueil physique sur la direction et qui reçoivent près de 50 000

usagers paloï et habitants de l'agglo par an.<sup>24</sup>

Même si les autres projets n'ont pas eu l'occasion de poursuivre, les recherches et entretiens ont alimenté les réflexions autour de l'inclusion de volontaires aux projets de la ville, au rapport entretenues entre les citoyens et l'administration, ou encore, à la cohésion entre les services et directions sur l'acculturation des méthodologies de la participation. Selon les projets candidats, le service public et les parties prenantes varient de terrain, cependant, leur candidature marque une considération commune à ces réflexions. Parmi les projets issus de l'appel à participation, les besoins des directions soulignent la question commune : comment solliciter l'avis des citoyens pour mieux adapter le service aux besoins et attentes des services publics ? Et donc, par conséquent, améliorer les services avec la collaboration des bénéficiaires et permettre une dynamique plus transparente et collaborative entre la collectivité et ses bénéficiaires ou administrés.

L'expérience participative prend place dans la transformation de la collectivité en se diffusant dans les directions par la méthode de projet pour explorer les usages, les modes de réalisation des missions ou également de traiter des interactions actives en sollicitant l'expression des parties prenantes. Ainsi, nous pouvons résumer ces trois projets de la manière suivante et nous y référer pour la suite de notre étude :

— Cas A.

Projet intendant de site (questionner les missions d'intendant de site)

— Cas B.

Projet Gambetta (observer les conditions de travail et d'accueil des prestations GU et ECC)

— Cas C.

Appel à participation citoyenne (en particulier avec une réflexion sur les horaires des services GU et ECC)

---

24 Annexe 5. Sophie Lesur Directrice DAMC. Tableau candidature AMI participation citoyenne.

## 2.1.2 LE PROCESSUS PLUTÔT QUE LA FINALITÉ

### 2.1.2.1 L'imprévisibilité de la démarche

Dans cette phase de début de projet, un premier temps de concertation avec le commanditaire et l'équipe projet, si elle est déjà constituée, est préférable au lancement de la commande. Ce temps d'échange permet d'accorder les parties prenantes du projet sur son sens, sur les objectifs et sur le processus à établir. Ces premiers entretiens approfondissent les besoins et attentes de départ du commanditaire sur l'accompagnement, néanmoins en design nous sommes régulièrement attaché à re-questionner le problème initial par l'étude du terrain. Correspondant à la phase 1 du schéma (figure 11), cette immersion dans l'environnement in situ ouvre le processus par l'observation des individus dans leurs environnements avec les réalités du terrain, elle est dite divergente. L'environnement et les relations entre parties prenantes sont essentiels (§ 1.1.1) pour proposer des solutions adaptées et grâce à la collaboration d'acteurs mobilisés et à leurs participations tout au long du processus. C'est d'ailleurs, comme le souligne Michela Deni, «la condition nécessaire à toute démarche participative du design» (2018 : 194). Ensuite, l'enquête mène régulièrement à des éléments imprévisibles et soulève parfois des écarts entre le problème initial et de nouvelles pistes ou problématiques qui entraînent la reformulation de celle-ci et donc ouvre à une nouvelle direction au projet. On peut alors affirmer que mettre en place des démarches participatives demande de la part de l'équipe projet de l'investissement dans une posture active basé sur le partage et nous pouvons également ajouter à cette réflexion, un changement de posture dès la phase d'immersion que Bornand & Foucher caractérisent de «lâcher prise» (2019 : 161). Par conséquent, la collectivité entière doit être prête à piloter et manager un projet autrement, sortir de sa zone de confort et prendre le risque de perturber son organisation. Il s'en va de même pour les membres de cette organisation : commanditaire et agents. En effet selon Novel & Riot (2012 : 194) «il faut également être en mesure d'avancer dans les projets sans savoir à l'avance quelle sera la meilleure solution possible qui sortira du travail collaboratif : il s'agit de faire confiance à la capacité du collectif pour générer lui-même ses propres clé d'innovation, accepter une part de chaos et laisser faire le vivant.» La mise en œuvre d'un projet contient donc une dynamique imprévisible qu'il est important de garder (le fond), en revanche, il est possible de préparer le cadre (la forme) (§2.2) et d'accepter cette part de flou, d'éléments indéterminés moyennant l'engagement de cette démarche participative auprès des participants. Pour ce qui est de la notion de confiance, nous y reviendrons postérieurement (§ 2.1.2.3). Également itératif, la démarche par l'expérimentation fait avancer au fur et à mesure le projet et la réflexion malgré les «zones de turbulences» (Bornand & Foucher, 2019) qui plonge donc les parties prenantes dans l'incertitude du résultat, révèle une démarche de sincérité où le contrôle est relégué au challenge collectif, aux responsabilités partagées par

les expertises. Par ailleurs, «l'appel du design est porté par un désir de faire bouger les lignes, de transformer des services ou dispositifs existants ou d'en créer de nouveaux [...]. [Toutefois] le design ne peut agir sur l'outil qu'à condition d'agir aussi sur la démarche dans laquelle il est mis en œuvre» (Bornand & Foucher, 2019 : 161-164). Ceci nous rappelle combien la démarche projet est nécessaire pour le ressort psychologique des participants et démontre l'efficacité de la démarche de design particulièrement lorsqu'elle occupe le processus d'élaboration. Un processus qui doit mettre en condition la collectivité au changement, au lâcher prise et à l'imprévisibilité, telle est la mission du designer. En effet, le designer (ou agent formé à la pratique du design) occupe une posture neutre et d'un œil neuf en étant extérieur à l'environnement observé, l'analyse restituée génère une observation qualitative et représentative du contexte. À savoir un contexte avec une problématique de départ à traiter ou un projet à solutionner en fonction de la commande. Cette méthodologie de projet met en place un processus qui est méconnu auprès des agents ou des citoyens de prime abord, ce qui demande en premier lieu un travail de communication, d'information autant sur le processus de la démarche que sur ce qu'elle implique comme action, engagement ou investissement des usagers.

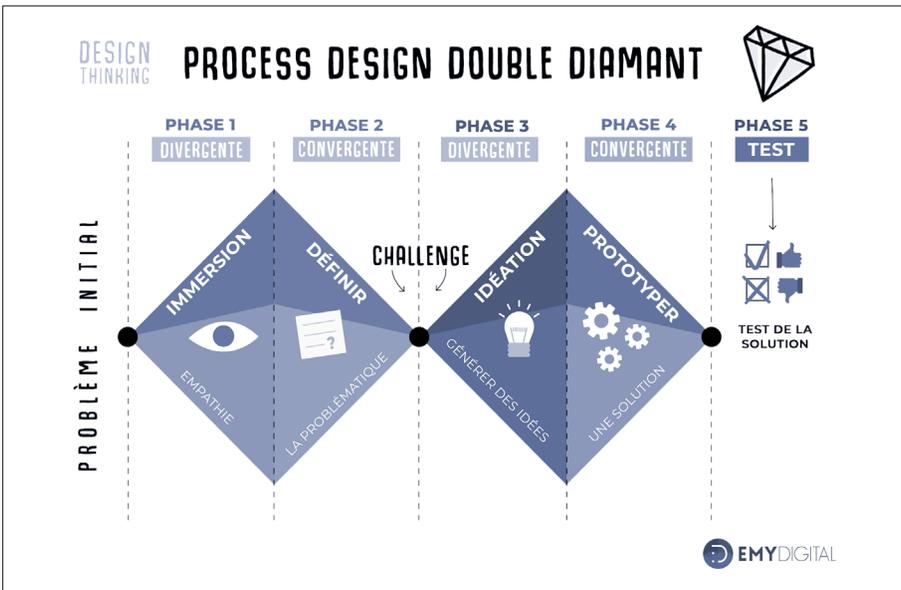


Figure 11. Schéma processus en double diamant issu du Design Council - Emy Digital.  
 Disponible sur <https://www.emydigital.fr/methodes/>

### 2.1.2.2 Miser sur un apprentissage actif

En réponse aux candidatures de la Direction Prévention et Sécurité Publique sur l'appel à projet de participation citoyenne (cas C), j'ai eu l'occasion de découvrir les initiatives de lutte contre le moustique tigre et de sensibilisation aux risques majeurs. Ces initiatives déjà engagées par la collectivité avaient besoin de se développer vis-à-vis des citoyens Palois. Suite aux entretiens avec les porteurs des projets, le rôle d'accompagnement de la collectivité dans le quotidien des citoyens est éclairé avec ces deux exemples. Effectivement, la ville de Pau propose des affiches de prévention pour lutter contre le moustique tigre, cette communication début mars permet d'encourager les bons gestes et de responsabiliser les habitants. Les habitants peuvent agir dans leur espace privé pour réduire le risque de formation de larves. Majoritairement la ponte aurait lieu autour d'objets en plastique et avec de l'eau stagnante comme les bouchons de bouteilles ou les gouttières par exemple. C'est donc dans le milieu urbain et dans les propriétés privées que 80 à 90 % du temps, le moustique tigre pond. Sachant que le moustique ne se déplace pas au-delà d'une zone de 50 m, les gestes de chaque individu peuvent faire la différence et impacter, les voisins, le quartier jusqu'à la ville entière. Laurent G., Chef du Service Communal d'Hygiène et de Santé (SCHS) relève lors de l'entretien de lancement du projet que la difficulté vécue pour l'administré se forme dans l'attente d'action, pourtant la collectivité n'a aucun sur les propriétés privées. «Il [le bénéficiaire] attend que ce soit le pouvoir public qui fasse quelque chose, or, nous sommes impuissants sans eux [les habitants], le moustique vient de chez eux». De plus, c'est en effet les mauvaises informations ou la non-connaissance sur le sujet qui pénalise trop tard les habitants et donc la collectivité. La collectivité a depuis la lutte antivectorielle (lois 2019) un devoir de signalement et communication en cas de risque sanitaire comme la dengue, le but étant ici d'agir en amont. La collectivité propose d'accompagner les citoyens, de transférer ces compétences et connaissances en formant le public pour les rendre autonomes. Conscients du danger, la Direction Prévention et Sécurité Publique souhaite faire appel à la responsabilité individuelle et collective des Palois dans la chasse aux moustiques-tigre. Une première communication à été lancée pour d'or et déjà sensibiliser «les chasseurs de moustique-tigre» (nom donné aux habitants qui chassent les moustiques). Il est intéressant de voir que le nom forme ici une communauté s'activant pour une cause. Nous retrouvons cette même démarche pédagogique avec la thématique des risques majeurs, des interventions ont lieu dans les écoles pour sensibiliser les enfants toutefois, la question qui se posait ici sur la mémoire du risque est plus large, comment maintenir les bons comportements des Palois face que l'on ne voit plus après plusieurs années sans incidents ? Il existe un support disponible au retrait en mairie, ce Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs (DICRIM), destiné à la population recense les risques de la commune et les comportements à adopter. En revanche, c'est à l'initiative de l'habitant que le document est transmis, la collectivité tente donc

dans cette démarche de participation citoyenne de former et sensibiliser les citoyens Palois à la conduite à avoir en cas de danger via des ateliers. En se rapprochant des citoyens, la collectivité cherche à diffuser des enseignements autrement que par la communication papier et générer plus de liens avec ses habitants. Les avantages des ateliers sont les interactions possibles comme tester les connaissances et activer les participants par le faire pour les rendre autonomes (§ 1.2.3.1). Parfois communiquer ne suffit pas, il faut établir un dialogue et entamer un processus pédagogique pour éduquer, sensibiliser et maintenir les connaissances des usagers sur le territoire local. La participation plus largement qu'en impactant le processus, mobilise les parties prenantes (agents comme citoyens) sur un temps d'apprentissage actif. Là où la collectivité employait la participation de consultation, ici la démarche de participation apprenante envisagée par ces deux directions amène le citoyen dans une participation de co-gestion. La collectivité soutient et accompagne ainsi dans un rapport qualitatif et humain les citoyens et prône le collectif. Par ces exemples nous pouvons voir les bénéfices à penser par l'intérêt général, d'abord car cela sert aussi les intérêts personnels des individus, ensuite nous pourrions penser que c'est le rôle de la collectivité de maintenir les connaissances civiques régissant le territoire locale pour la sécurité de ces citoyens. Enfin, la collectivité n'a pas la main mise sur la résolution de ses solutions, elle ne peut qu'accompagner, (in)former ou préserver les connaissances des citoyens Palois.

### **2.1.2.3 Une démarche de confiance**

Avant de pouvoir accompagner les services à se rapprocher des usagers pour améliorer ses services, en termes de conditions de travail, de qualité d'accueil ou de facilitation de prestation ; faisons un point sur l'encadrement de la démarche projet. La posture du designer ou de l'agent formé, externe à la direction commanditaire adopte une posture neutre lors de l'accompagnement des services facilitant alors l'expression des agents ou des citoyens. La «neutralité bienveillante» de l'enquêteur évoqué par Blanchet & Gotman (2010 : 20) est une qualité que le designer détient pour impulser les membres réunis à «s'exprimer, de se dévoiler en privilégiant l'écoute bienveillante donnant lieu à l'inclusion et l'acceptation» (Deni, 2021). Le designer ou l'agent formé comme on peut le comprendre détient donc par dans sa posture de coordinateur ou de médiateur, la capacité à adapter l'environnement et le climat propice à l'échange. De plus, le facilitateur n'a pas d'attente sur les éléments prononcés par les participants réunis. Le facilitateur ne se trouve pas en conflit d'intérêt en étant d'une autre direction donc hors de l'environnement étudié. Bornand & Foucher souligne le fait «que le commanditaire en espère le plus souvent un résultat qui consolidera le sens de l'action d'ores et déjà prévue et entreprise» (2019 : 170). C'est donc dans cette tension que le médiateur doit intervenir, rappeler le processus indéterminé (§2.1.2.1) tout en faisant une médiation entre les usagers et le commanditaire (figure 8). Une tension s'invite alors

autour de la démarche et du terme, soit instauré par l'administration parfois pour confirmer un élément déjà pensé par elle-même, soit perçu par le designer plutôt comme un déséquilibre bénéfique ouvrant aux opportunités (Bornand & Foucher 2019 : 170). C'est pourquoi les agents et les citoyens ne s'investissent pas toujours dans la démarche car ils la pensent non-sincère et ont peur de ne pas être entendus (§2.2.2.1). Les divergences de points de vue sont souvent de mise lorsque l'on a affaire à différentes parties prenantes avec des intentions et objectifs variés, il est donc préférable de lever les doutes sur les intentions de chacun, de partager ses intérêts, en définitive être le plus transparent possible. Michela Deni ajoute que le designer cherche à valoriser la pertinence de chacun des membres présents à «exister en tant qu'actant individuel» (2021). L'intelligence collective est donc l'interaction au sein du rassemblement d'«actants individuels», attaché à un rôle dans un contexte spécifique, ils nourrissent le dialogue autour d'un thème. L'apport de chacun des membres, de chaque expertise, perception partielle et expérience composent le collectif. «Chaque membre trouve un bénéfice à collaborer et sa performance au sein du groupe se trouve bien meilleure que s'il était » (Novel & Riot, 2012 : 188). Alors, un groupe constitué d'individualités, avantage le collectif.

Si l'on revient aux projets, l'organisation du calendrier, essentielle pour réunir les membres, à tendance à se prolonger en fonction des difficultés du terrain. Par exemple pour les trois projets, trouver des disponibilités pour monopoliser les agents opérationnels (cas A : intendants de site, cas B et C : agents d'accueil du GU et ECC) et gérer la logistique de la rencontre. Le contexte sanitaire à impacter la capacité des salles pour le cas B, nous avons dû présenter trois fois une présentation pour permettre un roulement des agents. Pourquoi ne pas utiliser la visioconférence ? Des plateformes ont développé leurs outils numériques, en revanche, on peut se rendre compte de la limite de cette inclusivité, ces mêmes agents ne sont pas obligatoirement formés à ces outils ou n'ont pas sur leur lieu de travail un espace ou le matériel pour réaliser une rencontre virtuelle. Les usagers comme les agents sont inclus au processus et accueillis alors en présentiel dans un atelier conçu et animé pour faire émerger l'intelligence présente dans le collectif et les placer dans une posture active. C'est le rôle du facilitateur, il a pour mission la réalisation de ces ateliers d'intelligence collective, en tenant compte du format, du temps de présence, du nombre de participants et d'autres facteurs essentiels pour mener à bien la session collective. On peut supposer que l'expérience participative s'établit alors aussi dans les regards pluriels et comme pour la question d'engagement et de désengagement, accepter l'échange invite à être attentif au conflit généré par la libération de la parole (Blondiaux & Fourniau, 2011). Le designer cherche donc à propager un climat de confiance pour que la dynamique de groupe se mette en place et quoi de mieux que la médiation pour faciliter l'échange, nous verrons par la suite comment la facilitation peut aider à dé-complexifier et représenter les points de vues et donner du sens.



## 2.2 ADAPTER LA DÉMARCHE PROJET : CONSTRUIRE LE PROCESSUS DE PARTICIPATION

Avec cet éclaircissement sur le contexte des projets et sur le processus à engager, voyons à présent comment mobiliser les usagers pour entreprendre une démarche de projet qui s'adapte aux trois cas énoncés précédemment (§ 2.1.1.3). Entrons dans la dynamique de projet pour construire la participation auprès des agents et des citoyens. Quand et comment faire participer en fonction des projets ? Nous nous appuyerons sur des méthodes variées adaptées aux différents cas présentés, ce qui nous donnera l'occasion d'étudier l'expérience participative sous divers angles. Pour rappel, nous avons deux typologies d'accompagnement de projet (figure 8) mobilisant usagers et bénéficiaires en interne à l'organisation puis d'autre part une ouverture vers la citoyenneté.

### 2.2.1 CAS A - PROJET D'INTENDANT DE SITE

Prenons appui sur le cas A, la D-QIPP intervient ici en vue d'améliorer l'organisation de la fonction d'accueil et d'intendance dans les sites de l'Hôtel de Ville, de l'Hôtel de France et du Centre Technique Municipal (§2.1.1.1). La démarche du design de service la plus adaptée aux demandes de l'exécutif et aux besoins des usagers reprend les phases du double diamant (figure 12). Cette chronologie (figure 13) vous donne un aperçu des grandes étapes de la démarche dans le temps en respectant l'immersion (entretiens), la définition des problématiques (axes), les ateliers d'idéation (ateliers thématiques) et enfin le prototypage avec les tests. La représentation de la démarche projet matérialise le sens par la mise en forme. La représentation du calendrier par une timeline (frise chronologique) pour montrer la temporalité du processus et ses actions mises en œuvre ou à venir est peut-être le premier schéma permettant de nous rattacher au projet, qu'on soit extérieur au projet ou partie prenante. La timeline nous fait suivre le projet, de plus elle formalise les interventions, la prise en considération des parties prenantes entre autres dans ces phases d'analyses, de restitution ou de réunion. La représentation du temps permet d'assimiler et de s'y référer. Depuis l'introduction jusqu'à conclusion du projet, en passant par les étapes du processus itératif, dans toute sa complexité, elle nous sert d'appui. Il faut souligner que les agents sont sollicités à chacune de ces interventions, d'abord par l'entretien, puis au cours d'atelier d'intelligence collective. La timeline est donc une synthèse représentant les complexités liées à la temporalité et aux acteurs.

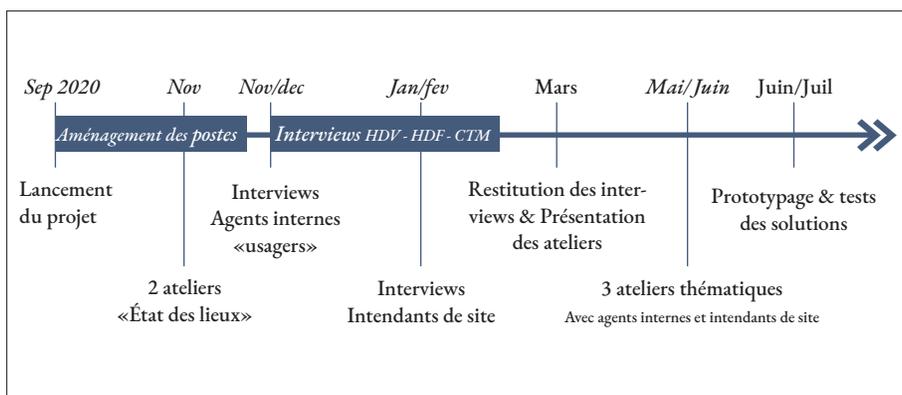


Figure 12 - Timeline Cas A. Intendant de site. Bonnefoy

### 2.2.1.1 Donner la parole : entretien semi-directif

L'expression des usagers interne à la collectivité concerne ici de la gestion des sites. Ce sont assurément les intendants de site directement concernés par leur poste qui sont impliqués dans la démarche projet. Arrivant en début de mission sur le projet d'intendant de site (cas A), j'ai pu m'investir dans la seconde phase d'entretien, en réalisant des interviews auprès des intendants de site (annexe 6). Des premiers entretiens avaient déjà été menés avec une dizaine d'agents de la collectivité volontaire pour participer à la mise à jour de la fonction d'intendant. L'enquête par entretien selon Blanchet & Gotman est «l'instrument privilégié de l'exploration des faits dont la parole est le vecteur principal. [...] Ces faits concernent les systèmes de représentations (pensées construites) et les pratiques sociales (faits expérimentés)» (2007 : 23). Il s'agit dans ce temps d'écoute active de s'appuyer sur les constats des intendants sur l'organisation effective et actuelle des missions et d'en enregistrer les différents points de vue.

La D-QIPP n'ayant pas de designer s'est formée à ces méthodes et emploie trois méthodes complémentaires pour recueillir les données des usagers-bénéficiaires dans ses accompagnements : l'observation (ce qui se passe sur place), l'empathie (vivre l'expérience du bénéficiaire et enregistrer son vécu) et l'interview (raconter son vécu et ses avis). Pour cet accompagnement, nous avons employé l'interview pour observer et dessiner le cadre d'intervention d'un agent d'accueil puis définir quelles sont ses missions et ses difficultés (perçu et rencontré). L'entretien semi-directif propose une trame à l'échange néanmoins, cette méthode laisse libre cours à la parole des agents. Très rapidement une anecdote surgit, c'est donc puisant dans leur souvenir, ou bien en racontant une journée-type que les faits surviennent et nous donne une représentation de leurs missions et problématiques. Les intendants sont mobiles et formés aux trois sites bien différents en termes d'accueil et mission, leur permettant de comparer les expériences sur chacun des sites. Ils ont pu s'exprimer

sur les freins, les émotions et ressentis vécues, et même leur idée d'amélioration. Les entretiens, côté usagers internes à la collectivité et parallèlement bénéficiaires des missions des intendants ont également permis d'identifier les comportements ou missions actuelles et en besoin des chargés d'accueil avec un autre recul, ce qui nous a permis ensuite de conforter ou de renforcer la richesse des données récoltées. Nous avons donc en conclusion interviewé par la méthode des entretiens semi-directifs dix intendants de site que nous avons ensuite croisé avec les dizaines d'entretiens d'usagers internes par la suite.

### 2.2.1.2 Synthétiser et cartographier les pistes de travail

Les entretiens mènent à comprendre globalement l'environnement dans lequel les intendants de site travaillent. Comme on a pu le noter précédemment, l'environnement ou le contexte doivent être étudiés pour introduire un changement adapté. Les entretiens ont généré des données qui nécessitent un traitement, un travail de thématisation et de synthétisation afin d'extraire la matière et de la croiser avec les données des autres usagers et intendants. (annexe 7) D'abord cela permet de garder une trace des entretiens en produisant un document anonyme et livrable au commanditaire. Ensuite, cette synthétisation affine et fait remonter la donnée qui concerne notre objectif et restitue de manière simple et efficace les grandes notions émergentes. Cette restitution que l'on pourrait définir d'intermédiaire prend la forme d'une réunion de présentation avec comme objectif, l'état des lieux sur la démarche et propose de faire un point sur les éléments observés et analysés afin d'informer le commanditaire et de le préparer à la suite.

Par la maîtrise qu'il [le designer] offre des moyens de représentation – et qui permet d'excéder ce que livrerait la simple analyse de ce qui a pu se dire –, le design est ainsi une médiation utile à engendrer du contenu, des insights présents dans l'entre-deux. Le design est utilisé, en quelque sorte, pour détacher de leur gangue des problèmes dormants dans la conversation, Ce modèle de mobilisation du design – centré sur l'extraction de contenu et le détour par l'image médiatrice – s'oppose à un autre modèle dans lequel le design servirait plutôt à « illustrer » une démarche de conception plus classique.<sup>25</sup>

Laurent Duclos, nous l'explique que pour rendre ces éléments compréhensibles, le designer prélève la matière et en fait sa médiation. Il traduit les données par l'image. L'iconisation ou la cartographie mettent en lumière la complexité des données prélevées de manière percutante pour les parties prenantes (Deni, 2021). Nous avons

---

25 INTERVENTION #2 Laurent Duclos, DGEFP. Exploration des Formes d'Innovation Publique par le design. Consulté à l'adresse : <http://fipexplo.fr/>

donc cherché à regrouper les données des intendants et d’usagers internes sur un schéma (figure 13), présentant quatre grands axes à traiter. Dans cette représentation, autour de l’intendant : «agent ressource et vitrine de la collectivité»<sup>26</sup> se dessine d’une part les axes liés aux permanences et à l’orientation tournée plutôt vers les questions d’accueil et de réception. D’autre part, la partie sur les services et l’assistance aborde un troisième axe sur la gestion et entretien des équipements ainsi qu’un axe sur les missions annexes. En somme, ce schéma met en avant les différents sujets et ainsi les pistes de projets et opportunités de travail. Il aide à formaliser l’état des lieux des entretiens mais surtout questionne le commanditaire sur la priorité et le temps accordé à ce projet pour envisager la suite avec la construction des ateliers. Il est évident que nous ne pouvons pas traiter toutes les problématiques. Ici, le commanditaire s’ouvre et s’adapte à l’impulsion des échanges menés, ceci est bien la conséquence d’une démarche sincère en n’étant pas définie d’avance (§ 2.1.2.3). Nous avons eu l’autorisation de traiter l’étendu des sujets en restant ouvert sur le travail à suivre, basé sur ces quatre axes. Néanmoins, avec les contraintes de mobilisation des agents opérationnels, nous avons convenu de resserrer les quatre axes présentés en trois grandes thématiques (figure 14) en répartissant les missions annexes dans l’une des trois thématiques correspondantes, optimisant alors le temps d’atelier en trois sessions.

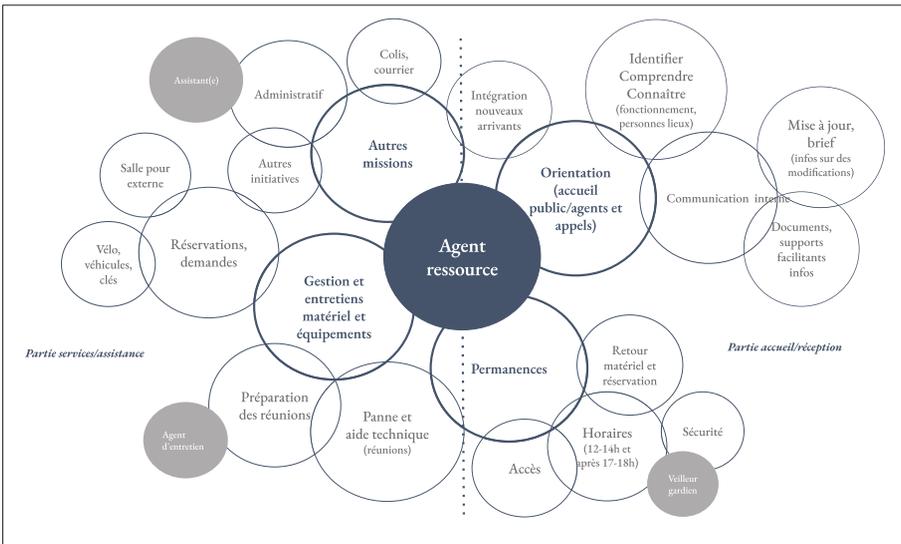


Figure 13. Schéma sujet et axe - intendant site. Bonnefoy

26 Issu d’un entretien, plus d’information en annexe 6

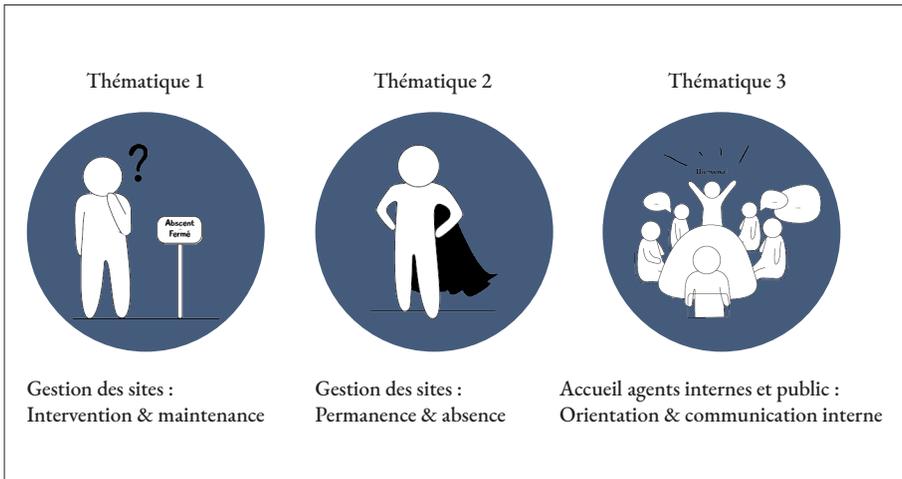


Figure 14. Les trois thématique, diapositive intendant site. Bonnefoy

### 2.2.1.3 Concevoir l'atelier

Ces trois grandes thématiques (figure 14) concernent d'abord la gestion des sites avec la question des permanences et des absences, la seconde se concentre sur les interventions et la maintenance, enfin, la dernière thématique concerne l'accueil au public et aux agents interne à la collectivité sur le sujet de l'orientation et de la communication interne. Tous ces sujets étant très larges et ne pouvant remédier à tout, le but avec ces thématiques est, comme on l'a compris plus haut, de restituer un travail synthétisé, mais surtout de préparer la seconde phase avec les ateliers d'intelligence collective. Trois ateliers seront animés pour traiter les trois thématiques énoncées en sollicitant les agents sur une thématique par atelier. Les intendants de site seront conviés dans ces ateliers ainsi que les agents interviewés dans la première phase. Lors de ces ateliers, nous invitons au mélange de points de vues et par conséquent les expertises d'usage et technique (§ 1.2.1.2). Dans quel but mobilise-t-on les agents internes et les intendants de site ? L'objectif dans ces séances est de laisser les participants «co-sentir» ; Breda et al., emploient ce terme pour décrire la conduite des participants à aller «vers des dimensions objectives, subjectives et collectives, invitant à voir avec un regard neuf, à observer avec un œil neuf la situation» (2017). Les émotions négatives (ressentis, problématiques rencontrées) dans les entretiens ont pour but de faire réagir les participants. Ensuite, l'interaction des échanges permettra de formuler une ou des problématiques dans un second temps puis constituera le cadre aux solutions à imaginer. Des cartes d'aides comme les cartes des émotions seront dévoilées en cas de difficulté, elles reprennent les idées formulées par les interviewés dans les entretiens sur la thématique en question. Enfin, la finalité de cet atelier est de produire des solutions viables, les plus abouties

possible pour pouvoir les mettre en place assez rapidement pour les tester et ainsi les améliorer. En design, on nomme cela le prototypage, c'est donc la conception et réalisation d'une version à tester dans son contexte dans le but de l'optimiser.

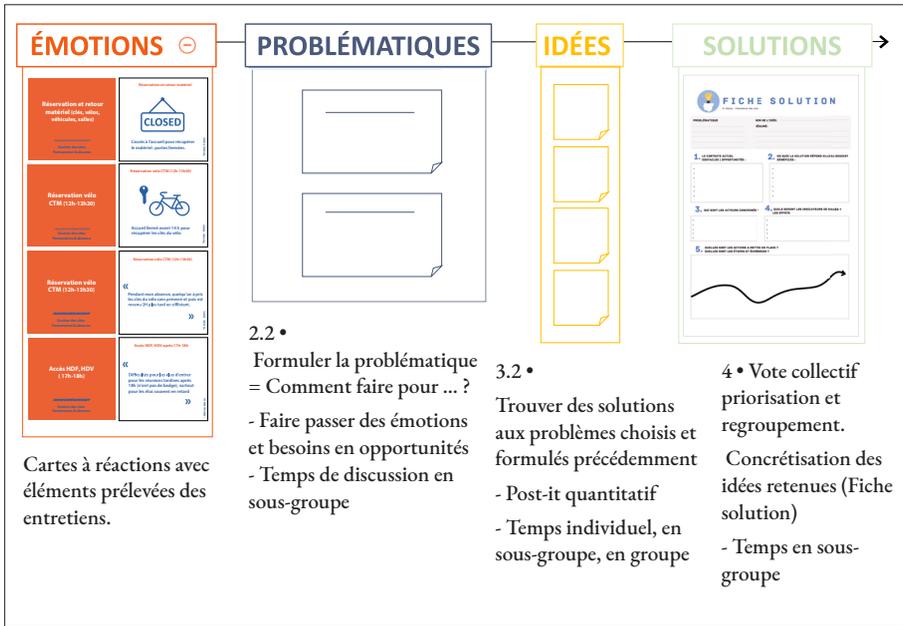


Figure 15. Conception de l'atelier intendant de site. Bonnefoy

La figure 15 propose une représentation des phases méthodologiques de l'atelier. Présentée aux participants, elle montre les objectifs par étapes du processus de conception collective. La matérialisation de ce processus par les supports rassure et guide les participants avec des éléments matériels pour représenter les données (expression, idées, concepts) des membres réunis sur une des questions. Régulièrement, les participants demandent qu'est ce qu'ils vont faire dans cet atelier, ou encore comment vont-ils pouvoir aider. Toutefois, agir par étapes rend accessible aux membres la méthode découpée en phases et amène les parties prenantes à analyser, débattre, concevoir des solutions concrètes de manière collective et collaborative. Il s'agit de mettre en forme les données des interviewés pour faire réagir les participants dans l'atelier, pour cela, la première phase de l'atelier est conçue avec des cartes correspondantes aux données des entretiens. Nous avons réalisé des cartes «émotions négatives» pour en faire des cartes à réactions (annexe 8) matérialisant la parole des agents, le but étant de passer de ces émotions/problématiques vécues en solutions et donc en émotions positives. Le design social encourage l'intelligence

collective en proposant des projets co-construits avec une visée sociale et innovante par la transformation de problèmes en opportunités (Deni, 2021). Ensuite, l'idée sera de les faire travailler en intelligence collective sur la formulation de problématiques à partir des réactions, priorisation et intuition de ces cartes afin de faire émerger des opportunités de travail ou de solutions potentielles à : l'amélioration de la collectivité, des conditions de d'accueil et de travail des agents ; ou encore à la mise à jour des missions des intendants de site. Enfin, à partir de leurs idées, générées individuellement puis réfléchis en collectif (ou sous-groupe en fonction du nombre présent), les participants pourront voter pour une idée à définir plus en détail via une fiche solution (annexe 8), en vue de prototyper et tester la solution en condition réelle.

#### **2.2.1.4 Accueillir et s'échauffer : Brises-glaces et energizers**

Les quatre différentes activités du futur atelier, pensé pour guider pas à pas le participant jusqu'aux solutions, est ponctué d'animation et de méthodologie issues de l'intelligence collective pour maintenir les participants dans de bonnes conditions. Lors des ateliers de co-création, une attention particulière est portée au «cadre de bienveillance» et au «format dynamique» comme le souligne Design et collectivité (s.d.).

Tout d'abord, la session est souvent amorcée par une activité permettant d'accueillir et inclure les participants, les préparer physiquement et intellectuellement à se mettre en condition. En début de session, en fonction des activités prévues, il est possible de démarrer par un temps de concentration pour projeter les parties prenantes dans un environnement précis ; la méditation de pleine conscience est utilisée par la D-QIPP dans ces cas précis. Ou encore l'atelier peut s'amorcer par la technique d'animation du brise-glace permet de «démarrer un temps participatif de manière conviviale et de constituer un groupe soudé» (Démocratie Ouverte, 2019). En introduisant la session de manière décalée et non conventionnelle, les codes de la réunion traditionnelle sont chamboulés et mettent en avant de nouvelles règles. Les participants sont invités à penser collectivement, faire appel à l'émotionnelle et au corps : «l'esprit ouvert, le cœur ouvert et la volonté ouverte, en étant relié au réel» (Scharmer, 2007 in Breda et al. 2017), de façon à laisser place à l'émergence d'émotions, de créativité et d'intuition; conditions propices à l'atelier de co-création. D'autant plus que les démarches d'intelligence collectives avec «la pédagogie du flow, [...] séquences pédagogiques parfaitement ajustées les unes aux autres» (Cristol, 2018) initié par le psychologue Mihaly Csikszentmihalyi, ont pour but de valoriser le flux porteur d'une énergie collective, utilisant le meilleur de chaque compétence individuelle. Les stratégies sont alors mises en place par les facilitateurs comme alterner les temps en sous-groupe, individuel et collectifs ou encore en changeant de configuration en plénière dans les cas de présentation ou de

restitution par exemple. Des règles de bienveillance sont communiquées en amont pour souligner ce changement de cadre et exclure les freins à l'expression, l'exemple du «CQFD» proposé par le Worklab (figure 16) expose les principes suivants:

- de non-censure ou d'autocritique  
et pas de bonnes réponses ou de réponses attendues
- d'abondance d'idées
- de créativité, de lâcher prise
- d'interaction, de partage

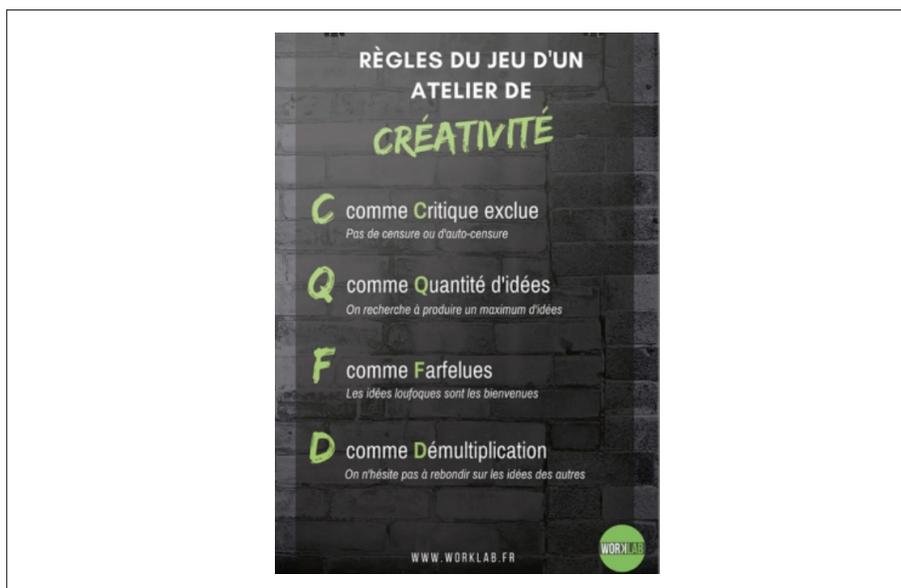


Figure 16. Règle du jeu d'un atelier de créativité, Worklab.

Le facilitateur rappelle donc à tous les participants le respect des règles établies pour l'objectif de l'atelier pour favoriser l'écoute et l'interaction. Afin de mener à bien cet atelier d'intelligence collective, nous avons choisi d'aérer les temps de travail c'est à dire d'espacer les temps de discussion pour la formulation de problématiques, du temps de brainstorming pour la génération d'idées et de l'approfondissement d'une idée à l'aide d'une fiche solution. Ces jonctions auront pour but de préparer les agents au travail de l'étape suivante. Voici le déroulé (figure 17) avec les explications pour chaque temps :

PART	ÉLÉMENTS	MÉDIUM	OBJECTIFS	TEMPS
	Accueil agents	Présentiel		14 h 45
1.1	Brise-glace : <a href="#">la constellation</a> Questions : chocolat, games of thrones, basketball, bronx et à la plage, jardiner, candy crush, prendre l'avion ...		Mélanger usagers internes et agents	14h50
1.2	Restitution présentation	Powerpoint	Extrait de la synthèse des entretiens : permet de faire le lien avec l'atelier	15h
1.3	Atelier : règles et timer		Expliquer le déroulé, donner un exemple pour démarrer + choix de la thématique	15h05
2.1	Energizer : <a href="#">énigmes</a>		S'échauffer le cerveau : changer de point de vue	15h10
2.2	Temps discussion : Formuler la problématique	Cartes émotions Cartes problématiques	Comment faire pour passer des émotions - et besoins en opportunités En sous-groupe : 2 groupes de 3 Éventuellement priorisation	15h30
3.1	Energizer : <a href="#">trente cercles</a>		Echauffer le cerveau : être créatif et produire des idées	15h35
3.2	Temps de brainstorming : Générer des idées	Post-it	Trouver des solutions au problème choisi et formulé précédemment  Temps individuel + temps en sous-groupe + temps en groupe Chaque sous-groupe s'approprie 2 problématiques	15h55
4	Approfondir les idées	Fiche solution	Vote collectif priorisation et regroupement + Concrétisation des idées retenues	16h20
	Remerciement et feedback			16h30

Figure 17. Le déroulé de l'atelier. D-QIPP

Le Brise-glace (ou icebreaker) de la constellation : Des affirmations sont énoncées et les participants doivent se déplacer dans la pièce pour représenter leur assertion. Prenons l'exemple suivant : j'aime jardiner, les participants sont invités alors à se positionner du plus près du centre de la pièce si c'est le cas ou s'éloigner en se rapprochant des murs s'ils n'aiment pas jardiner. Ainsi, nous pouvons nous rendre compte pour chaque affirmation l'échelle d'appréciation en fonction de la distance choisie, indiquant si le participant est en accord ou désaccord. Le brise-glace ouvre l'atelier avec énergie et mobilité tout en faisant connaissance avec les participants. Vis-à-vis de la configuration de la salle de réunion nous laissant peu d'espace, nous avons adapté cette activité en utilisant les marches de l'escalier pour représenter les échelons et non plus du centre vers les extrémités. Toujours avec ce même exemple, si le participant aime jardiner il monterait les marches de l'escalier jusqu'au palier selon ses goûts pour le jardinage.

Le premier energizer : Les énigmes sont employés ici dans un moment de réflexion préparatoire pour amener à décaler le regard par rapport à une situation. Le but étant d'analyser une situation en enlevant les préjugés et en décortiquant les éléments pour pouvoir donner une solution. Si on prend une des énigmes : « Un garçon de treize ans est en voiture avec son père quand ils ont un accident. Le père meurt sur le coup et le fils est transporté d'urgence à l'hôpital. Le meilleur chirurgien de l'hôpital est appelé en urgence pour l'opérer, mais au moment où il entre dans la salle d'opération il voit le garçon et dit qu'il ne peut pas l'opérer car c'est son fils, comment est-ce possible? » Avez-vous trouvé la réponse ? Le chirurgien

s'avère être la mère du garçon. Ici, l'exemple utilise la préconception que l'on a du terme chirurgical au masculin pour brouiller les pistes d'un protagoniste féminin. Ces énigmes échauffent donc de manière ludique le cerveau à l'analyse d'une situation en mettant en garde sur des erreurs possibles d'idée préconçue, mais aussi en plaçant le participant comme enquêteur extérieur à la situation avec une mise à distance - avec un regard plus général sur la situation.

Le second energizer : Pour préparer la génération d'idées, l'energizer «le défi des 30 cercles» propose aux participants de libérer leur créativité en trois minutes environ. L'objectif sur cette feuille représentant 30 cercles est de venir dessiner un élément qui utilise les cercles, ce peut-être à l'intérieur du cercle, en associant plusieurs cercles ou bien en choisissant de sortir du cercle. La consigne doit laisser place à la liberté de sortir du cadre, d'être force de proposition dans un temps court et limité donc obliger les participants à être réactif et inventif. Un tour de table suit l'exercice pour faire lever les participants autours des idées de chacun. Ce défi met en lumière la diversité des idées et de la compréhension de la commande à travers l'audace, le dépassement du cadre souvent rigide, où les idées peuvent être «farfelues» comme présentés dans la règle du jeu du Worklab.

## 2.2.2 CAS B - PROJET GAMBETTA

Pour introduire le Projet Gambetta (cas B), voici les intentions et chronologies du projet présenté dans ce schéma. Avec un calendrier court, nous avons fixé les interventions dès le départ du projet.

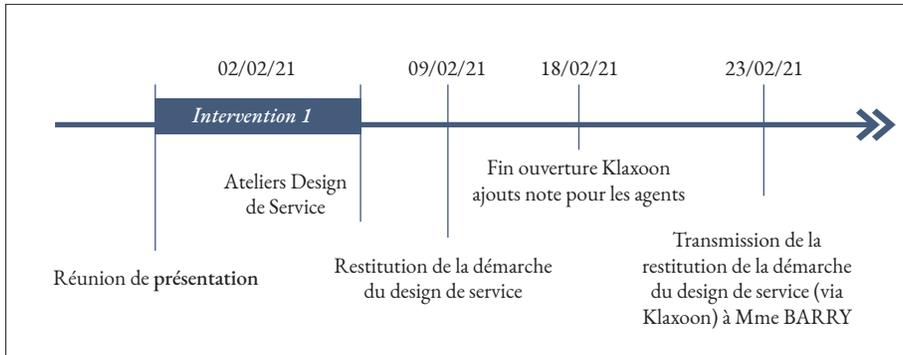


Figure 18- Timeline Cas B. Projet Gambetta. Bonnefoy

### 2.2.2.1 Expliquer la démarche auprès des agents

Mon intervention dans ce projet Gambetta a débuté directement avec une présentation orale de la démarche auprès des agents de Guichet Unique (GU) et de l'État Civil et Citoyenneté (ECC). Avec la présence du commanditaire (directrice de la direction DAMC) et de la coordinatrice du service, nous avons fortement souligné l'opportunité d'améliorer les conditions d'accueil et de travail en sollicitant leurs retours d'expert. Six agents (trois GU et trois ECC) ont été consultés dans l'optique de les faire exprimer sur l'état actuel de leurs missions, leurs ressentis, leurs idées, les éventuels points de blocages afin de prendre en compte ces éléments pour les futurs locaux. Cette présentation faisant le point sur la démarche à savoir le projet, mon intervention avec le design de service et les attendus, s'est conclue par un appel à volontariat pour participer à un atelier de deux heures pris sur leur temps de travail. Cet atelier, constitué de trois agents aux missions diversifiées à pour but de capturer l'état actuel du service en investiguant à partir d'une journée type leurs actions, missions, les problématiques rencontrées et émotions ressenties. Mon rôle étant après de restituer ce travail élaboré avec les agents volontaires pour le présenter aux autres agents du même service n'ayant pas pu participer. Finalement, les deux groupes (service GU et service ECC) ont eu des réactions totalement opposées. D'une part, trois agents ont dû être désignés par leur cheffe de service faute de volontaire après la présentation. Nous sommes confrontés à un premier blocage, tentons d'en comprendre les causes. Les agents très silencieux ont fini par verbaliser leur non-consentement en début d'atelier. Ils ont exprimé clairement leur refus de

participer, d'abord parce qu'ils ont été obligés leur hiérarchie, ce qui questionne les limites du volontariat et comme nous l'avons vu dans le cas du désengagement, les individus ne peuvent pas être forcés (§ 1.1.3.1). Les agents ont également clarifié le fait qu'ils aient des éléments à partager mais qu'ils se répétaient sans cesse sans que rien ne change. Malgré ces réticences de départ liées à la lassitude de participer pour rien (ne pas être écouté et/ou pris en compte dans les décisions), l'atelier à progressivement permis de les interroger sur leurs ressentis, leurs expériences, expertises d'usages. Finalement, le refus catégorique s'est transformé en coopération aux échanges. En somme, intégrer les participants-usagers le plus en amont possible facilite l'acceptation et la sincérité de la démarche, seulement d'un côté, leur expérience de la participation non-actionnable engendre des tensions et rend complexe la poursuite de l'expérience de participation. «La création d'un dispositif participatif se justifie par l'existence réelle ou supposée de points de vue pluriels et institue de ce fait un espace de conflit. La question de l'engagement et de sa poursuite nous invite alors à être attentifs aux effets provoqués par les dispositifs participatifs sur la dynamique des conflits»<sup>27</sup>. D'un autre côté, en étant externe au service, cela garantit plus de liberté aux participants pour s'exprimer et retranscrire leurs retours. L'animateur dans sa posture neutre d'écoute active lève ainsi temporairement les barrières ou tensions sous-jacentes.

#### **2.2.2.2 Solliciter l'expertise des agents opérationnels**

Pour répondre aux objectifs fixés avec le commanditaire, l'atelier fixé à deux heures et avec trois agents par service doit interroger l'expertise des agents pour restituer ensuite ces données qualitatives à la programmiste et ergonome chargées de l'aménagement des futurs locaux. Pour ce faire, nous nous sommes inspirés du Service Blueprint mêlé au parcours utilisateur afin de cartographier les services GU et ECC. Le Service Blueprint considéré comme le plan du service est employé lors de la conception d'un produit UX ou d'un service permettant de représenter l'étendu d'un service et les éléments qu'ils s'y intègrent, il facilite le diagnostic des problèmes d'efficacité opérationnelle. Il reprend l'expérience complète du parcours utilisateur en décortiquant les différents plans suivants : le déroulé par étapes d'une journée type, les interactions effectuées et avec qui, les supports ou interfaces (points de contact), les attentes et opportunités et enfin une courbe de l'expérience exprimant le parcours émotionnel ressentis (figure 19). Tous ces éléments viennent déceler les points forts et ceux nécessitant des améliorations dans ce schéma du service. Si nous avions eu plus de temps nous aurions tenté de déceler le front : partie visible du service (espace agents-bénéficiaire) et le back-office : coulisse du service, invisible des bénéficiaires. La représentation générale de l'environnement de travail de l'agent et des interactions avec l'utilisateur, ajoute en compréhension. Elle est néces-

---

27 LUNEAU, A. (2013). Consulté 16 février 2021, à l'adresse <https://www.dicopart.fr/fr/dico/engagement>

saire pour visualiser les moments problématiques et les opportunités naissantes. Les agents ont pu expliquer le déroulement d'une journée type en pensant à leur poste d'agent mais évidemment aussi aux usagers en interactions avec eux dans les prestations. Concernant le Guichet Unique, les remarques venaient plus ou moins dans la chronologie des prestations et de leur journée type (Customer journey). Tandis que pour l'État-Civil, les missions plus diversifiées, car le service propose plusieurs prestations (mariage, naissance/décès, élection, actes civils) ont été plus complexes à cartographier sur un même schéma. Ceci nous a demandé une adaptation supplémentaire dans ce temps collectif, mais efficacement les rôles trois agents volontaires se sont réparties sur les différentes prestations. Chacune réfléchissait à une prestation et annotait les remarques faites oralement sur un grand format en se passant la parole. Nous avons pu solliciter leur expertise d'usage ou de terrain pour reconstituer le parcours utilisateur et en comprendre davantage les missions et les problématiques rencontrées. C'est avec l'expression des agents, et des interactions que les réponses mises bout à bout permettent de construire l'étendu du service et de leurs missions. Cette méthode permet de monopoliser les agents dans la même séance et offre une dynamique d'échanges abondants tout en gravant par l'écrit les détails. Le support-outil stimule selon les groupes la réflexion avec ce support visuel en train de se former et propose une attitude active en s'emparant des stylos, des post-it, pour inscrire ses propres remarques (verbatim). Les participants s'impliquent donc dans la réflexion et dans le travail d'analyse en produisant ou complétant des supports. L'outil s'adapte ici au degré de participation de l'individu.

Étapes Temps	<div style="display: flex; justify-content: space-between; align-items: center;"> <div style="width: 33%; text-align: center;"><i>Avant</i></div> <div style="width: 33%; text-align: center;"><i>Pendant</i></div> <div style="width: 33%; text-align: center;"><i>Après</i></div> </div>		
	1	2	3
<i>Frontstage</i> Interaction	→		
<i>Backstage</i> Interaction			
Acteurs			
Lieux			
Point de contact			
Attentes & opportunités			
Courbe de expérience			

Figure 19. Conception de l'outil-support de l'atelier Gambetta. Bonnefoy

### 2.2.2.3 Synthétiser, restituer, livrer

Suite à cet atelier, nous avons élaboré une version numérique pour à la fois restituer la représentation du service aux équipes et proposer pareillement le fichier au binôme (programmiste et ergonome). Le contenu des supports généré pendant l'atelier a été retranscrit sur l'outil collaboratif Klaxoon, seulement sur la forme pour permettre sa diffusion et sa clarté tout en gardant les éléments et verbatims (figure 20). Pour le cas du Guichet Unique nous avons remis dans l'ordre chronologique les actions des usagers et des agents : depuis la démarche de rendez-vous en ligne du citoyen, en passant par le pré-accueil, la prestation et en parallèle l'arrivée de l'agent, les parties en back-office et les pauses concernant uniquement les agents.

Nous avons pu ensuite synthétiser les données en les regroupant par catégories (figure 21) et en faire deux synthèses de présentation simplifiées, une pour le guichet unique et l'autre pour l'état-civil (figure 22). Cette synthèse reprend les éléments du support Klaxoon mais est cette fois non plus présentée par temporalité ou mission mais plutôt par catégories les informations, par grandes notions. Par exemple, pour la synthèse de l'état-civil, on y retrouve des points de vigilance sur la facilitation que ce soit des démarches numériques, du matériel, des flux ou encore la confidentialité, la communication, l'accessibilité, la sécurisation, l'organisation de l'espace de stockage et enfin le bien-être au travail englobant l'ergonomie, la convivialité ou la personnalisation de l'espace de travail. Dans chacune des catégories, on y retrouve les points de vigilance perçus par les agents. Cette première partie interrogeait les agents experts de leur service sur les conditions d'accueil et de travail dans un temps très limité, mais prévoyait dans la poursuite de cet accompagnement un travail sur les scénarios pour préparer les agents et les mêler aux propositions qu'aurait établi la programmiste et l'ergonome. Nous aurions pu aussi continuer en interrogeant les usagers sur le projet de déménagement, utilisant ce temps pour annoncer et préparer les agents comme les usagers aux changements.

Finalement, le projet de déménagement a été stoppé quelques mois après ce travail pour des raisons budgétaires (et suite aux changements de DGS). Quelles en sont les conséquences sur les agents qui se sont investis et projetés ? Les services et la direction toute entière ont été très déçus de cette décision, malgré un travail largement amorcé, cette situation montre l'instabilité de la démarche et met en avant la frustration des agents à avoir perdu du temps ou ne pas voir finalement de résolution de problème sur leurs conditions de travail.



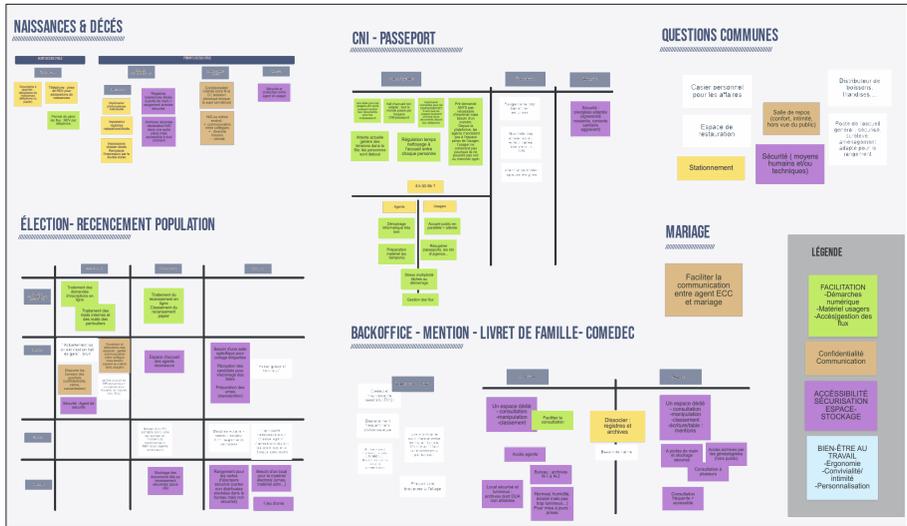


Figure 21. Synthèse Klaxoon, État Civil et Citoyenneté. Bonnefoy

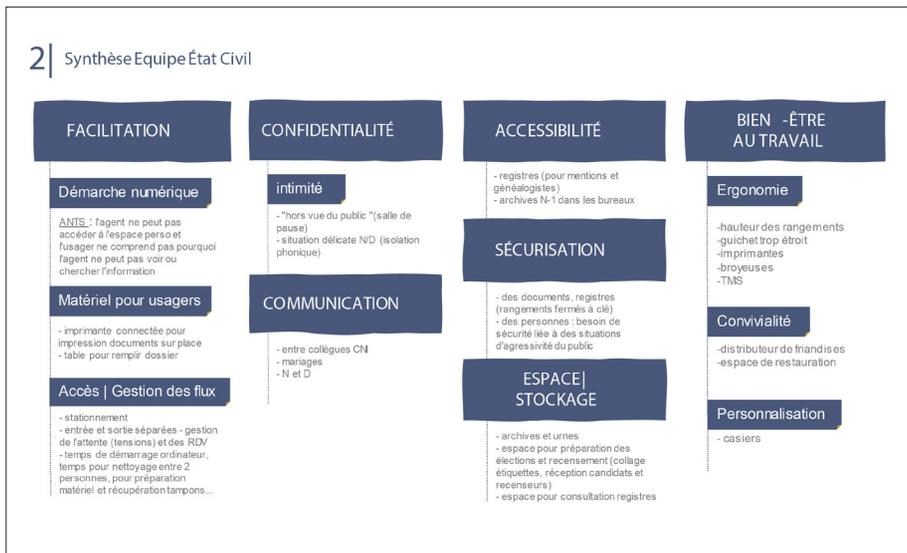


Figure 22. Synthèse État Civil et Citoyenneté. Bonnefoy

## 2.2.3 CAS C - PROJET DE LA DAMC (APPEL À PARTICIPATION CITOYENNE)

Cette fois pour le projet d'appel à participation (Cas C), nous avons choisi d'utiliser la timeline comme guide, outil de restitution du projet. Élaborée sur Klaxoon, elle n'a pas été pensée en amont de la démarche, c'est bien à la fin que la frise a été générée suite aux actions menées. Toujours dans un rôle de médiation, elle est accessible pour le aussi pour l'équipe projet. En effet, elle garde trace de la démarche dans une vision globale avec la possibilité de la compléter. Cet outil nous permet de suivre l'évolution de la démarche et d'en comprendre son évolution, tout en ayant un seul et même support de communication. Nous avons donc sur ce même support différentes informations par interventions (démarche, réunions, questionnaires, actions...). En effet, la communication qu'elle soit interne au groupe projet, diffusée dans la collectivité ou transmise aux habitants, fait partie intégrante du processus. Le partage des informations doit se faire continuellement pour garder à jour un système d'information. Complété au fur et à mesure, il restitue les temps d'échange avec les agents ambassadeurs et symbolise l'avancée de la démarche dans

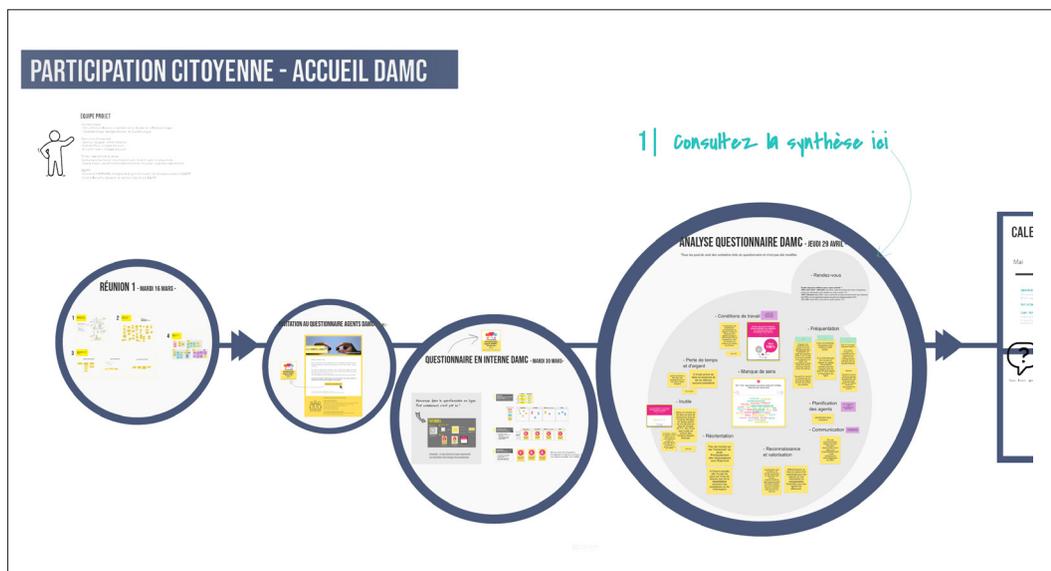
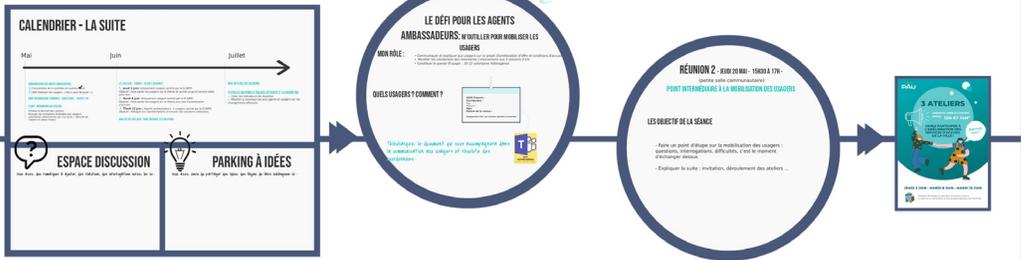


Figure 23. Timeline Cas C, Appel à participation citoyenne. Bonnefoy

le temps. Les logiciels multifonctions comme Klaxoon (dont la collectivité à une licence) a permis de trouver avec la crise sanitaire, des alternatives aux réunions tout en ouvrant la parole à tous sur une temporalité de travail en direct ou en différé (les participants sont en autonomie sur un temps donnée pour s'exprimer). En définitive, la communication et la médiation par les supports graphiques (§ 2.2.1.2), il propose de partager dans un processus ouvert les informations accessibles par tous les membres. Il est possible de compléter, de mettre à jour et de constituer à la fois un suivi des actions et un livrable restituant la démarche, les données et donc de d'appuyer sur la transparence et la communication tout le long du processus.

2 | Et moi dans tout ça ?



### 2.2.3.1 Communiquer sur la démarche et maintenir la communication

Une première réunion nous a permis de lancer ce projet de participation citoyenne lié à l'organisation des prestations sur la question des horaires et plus précisément sur la mise en place de «nocturnes» : ouverture plus tardive que les horaires habituels, mis à l'essai avant la Covid le jeudi de 17h à 18h30. La direction se questionne sur l'organisation de cette nocturne, est-elle nécessaire? Répond-elle vraiment à un besoin des citoyens finalement ? La participation à un double enjeu ici, proposer aux agents d'intégrer l'équipe projet en se portant volontaire, en tant qu'ambassadeur de leurs services. Ils représentent dans leur investissement au projet l'expression de leurs collègues, agents opérationnels des services Guichet Unique et État Civil et Citoyenneté. L'expérience de la participation expérimente non seulement l'intégration d'agents dans l'équipe, mais aussi l'apport des administrés de ces deux services correspondant dans notre cas à tous les citoyens de Pau et de son agglomération nécessitant des démarches administratives. Il était important de symboliser dès le départ la formation de l'équipe afin de mettre tous les intervenants à égalité et de renforcer la transparence de la démarche. La réflexion et les décisions seront dans l'ensemble menées avec eux, ils ne seront donc pas invités uniquement dans la phase de concertation, mais bien présents dans le pilotage de projet. Dans cette première rencontre, nous avons prévu trois temps, un premier pour faire connaissance avec un tour de table, un second sur un pitch du commanditaire afin d'éclaircir le contexte et la commande et entendre le ressenti des agents présents. Enfin le dernier concerne le cadrage du projet en termes de rôles ou compétences à apporter dans l'accompagnement mais aussi un échange sur les contraintes de temps et conditions de réalisation du projet.

En effet, cette réunion projet a permis d'établir un premier bilan sur le contexte, les initiatives et les ressentis collectifs sur ces services publics. Toujours sur l'outil Klaxoon, nous avons pris des notes au fur et à mesure des interactions. En conclusion, ce temps d'échange a permis une mise au point des intentions communes et d'organiser les prémices de la démarche. Nous avons pu trier les retours par catégories pour éclairer et garder une trace des témoignages (figure 24). En partant de la problématique des nocturnes, des précisions ont été données d'après leur expérience et retours des bénéficiaires sur la fréquentation, le flux, les ouvertures, l'organisation et plannings des prestations (temps de la prestation, types de prestation, sur rendez-vous ou non) ainsi qu'une ouverture sur la qualité d'accueil.

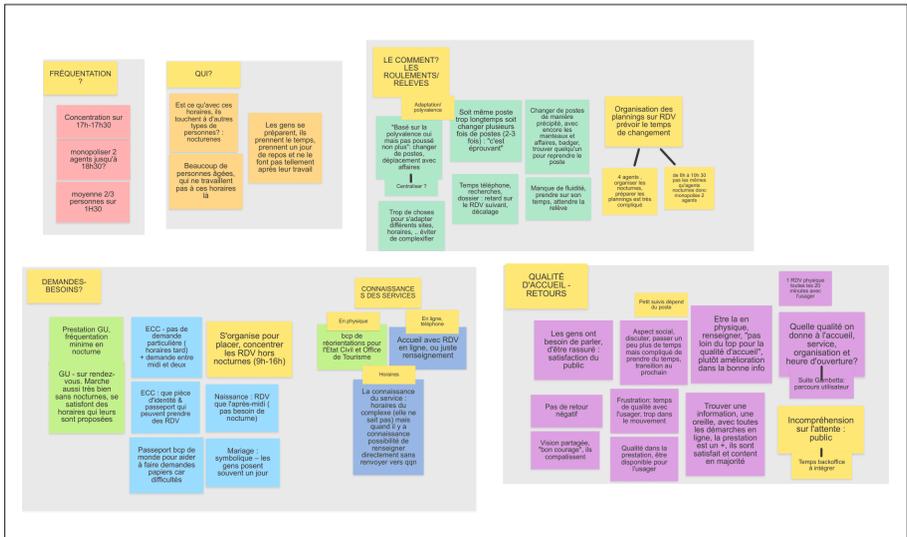


Figure 24. Synthèse de l'échange

### 2.2.3.2 Ouvrir la parole : Questionnaire-sondage

Nous avons ensuite conçu un questionnaire pour alimenter les éléments abordés durant cette réunion d'équipe avec les agents ambassadeurs. N'ayant pas la possibilité de monopoliser les agents des services pour réaliser des ateliers ou des entretiens, nous en avons évoqué les causes plus haut (§2.1.2.1) alors de ce fait, nous avons imaginé un questionnaire-sondage (figure 25). D'après Blanchet & Gotman (2007 : 36-37) :

L'entretien s'impose chaque fois que l'on ignore le monde de référence, ou que l'on ne veut pas décider a priori du système de cohérence interne des informations recherchées. Le questionnaire, lui, implique que l'on connaisse le monde de référence d'avance, ou bien qu'il y ait aucun doute sur le système interne de cohérence des informations recherchées.

En effet, pour récolter les avis et ressentis des agents des services ce questionnaire élaboré sur Klaxoon ouvre la parole aux agents et nous donne des informations (données quantitatives) et précisions (données qualitatives) via cet espace d'expression numérique. Ce projet va directement les impacter, ils ont donc ici la possibilité sans s'engager entièrement de s'exprimer dans cet espace, nous ferons le même processus avec les citoyens. Dans un premier temps, nous formerons un groupe de

travail avec des volontaires hétérogènes dans une démarche qualitative puis nous soumettrons ensuite plus largement les réflexions entamées avec le groupe ceci du côté agents puis des bénéficiaires (habitants de l'agglomération Paloise). Ce questionnaire a été conçu avec des questions ouvertes qui permettent aux clients de s'exprimer librement et anonymement ainsi que des sondages avec des questions fermées, dont les réponses sont prédéfinies. Nous avons aussi cherché à varier l'approche des questions et donc des réponses avec des systèmes de notation variés. En synthèse nous avons pu reprendre leurs réponses pour illustrer les notions traitées. L'enquête est divisée selon les prestations Carte Nationale d'Identité (CNI) - Passeport, élection, État-Civil (mariage, naissance-décès) pour le service État Civil et Citoyenneté (ECC) et enfin le Guichet Unique. Une première partie concerne les généralités dans une question ouverte pour laisser inscrire très librement des remarques et commentaires des agents sur leurs ressentis, leurs activités ou missions ainsi que des anecdotes s'ils voulaient partager là-dessus. La seconde partie leur demandait de voter pour la réponse qui reflétait le plus leur activité par rapport à l'organisation des prestations et demande avec ou sans rendez-vous. Enfin, la troisième partie les interrogeait sur leurs ressentis avec trois systèmes de récolte et visualisation, d'abord avec un brainstorming sur ce qu'ils pensaient de la nocturne (en un mot). Ensuite, le second jugeait sur une échelle de 1 à 5, leur perception des nocturnes ? Puis la dernière question cherchait à approfondir leur point de vue sur les nocturnes : peuvent-elles améliorer leurs conditions de travail et/ou d'accueil ? Globalement la réponse a été sans appel, 100 % des interrogés (15 votes) affirme que la nocturne n'a pas de sens et n'améliorerait pas les conditions de travail et ou d'accueil, suite aux réponses, les agents voient la flexibilité des horaires décalés d'accueil entre autre comme «une perte de temps et d'argent», «inutile» ou «absurde» (figure 26, plus de détail en annexe 9). Un agent exprime dans ce questionnaire cette non-nécessité en soulignant «à l'heure actuelle elle n'a pas de sens, car nous ne faisons que de la réorientation rarement des prestations ou de l'information». De plus, il en émerge un manque de communication sur ces horaires et que les horaires sans coupure le midi sont plus sujet de satisfaction que les horaires décalés. Enfin, les rendez-vous sont facilitateurs pour les services, ils permettent aux agents une répartition des fréquentations et évitent une attente trop importante avec des usagers qui s'impatientent dans la salle d'attente. Indirectement, l'insécurité et l'énerverment ressentis par les agents diminuent et améliorent leur environnement de travail.

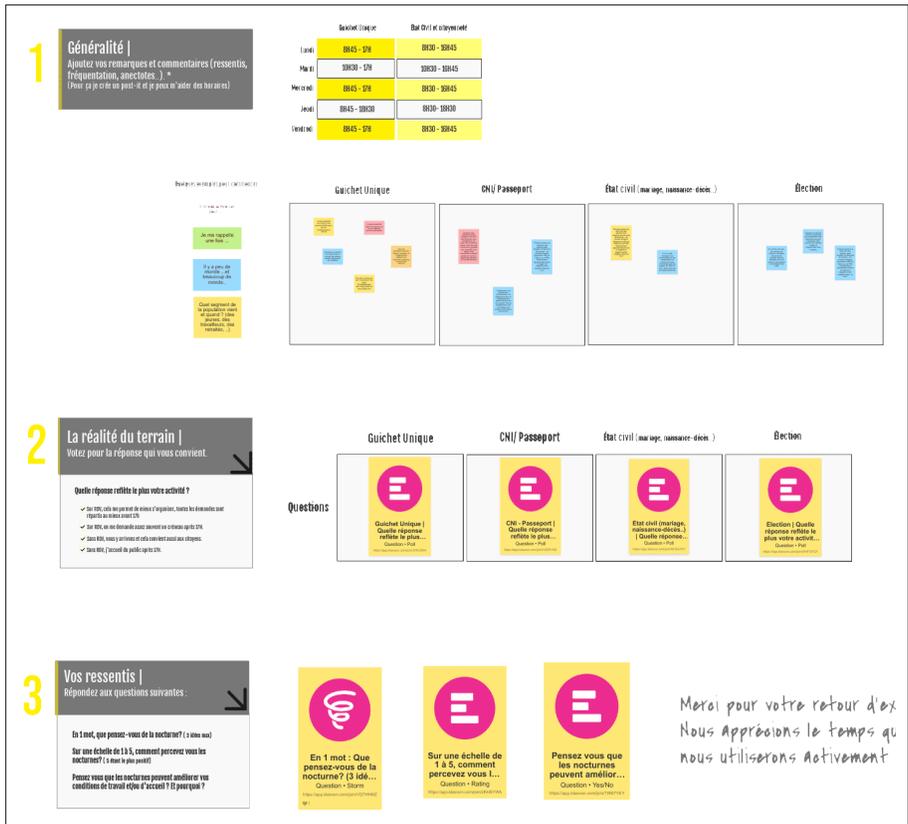


Figure 25. Questionnaire-sondage. Bonnefoy

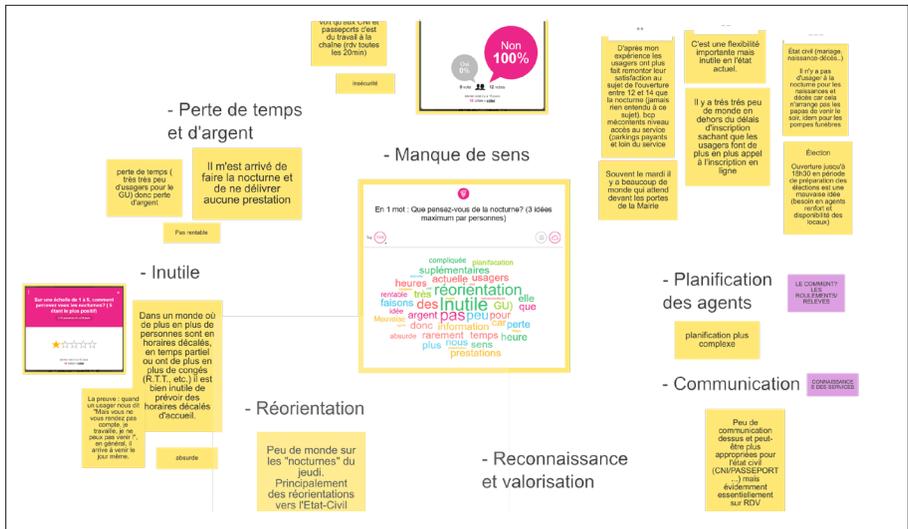


Figure 26. Retours du questionnaire-sondage. Bonnefoy

## BILAN CHAPITRE 2

Dans ce second chapitre, on a pu expérimenter via trois cas la participation pour transformer les services publics de la ville. Comme on peut le constater les méthodologies varient et s'adaptent à l'environnement du projet (contexte, intermédiaire, collectivité, temporalité). De plus, l'expérience participative reste un processus en plusieurs phases d'intervention dans lesquelles les temps d'accompagnement conditionnent la démarche de design. Dans un apport psychologique et social, l'intervention de la Délégation, Qualité, Innovation, Pilotage et Prospective (D-QIPP) ouvre la réflexion des projets d'améliorations des services publics aux agents. En effet, la D-QIPP leur fournit un espace sécurisé dédié à l'expression et à l'action pour offrir un environnement de travail modernisé et plus adapté. L'accompagnement aux projets résout des problématiques d'accueil et d'intendance de site avec les usagers concernés mais sollicite aussi d'autres actants pour enrichir les points de vue. En l'occurrence, nous invitons les bénéficiaires des prestations et missions à savoir citoyens et agents aux projets d'amélioration des services publics.

Tout comme il n'y a pas «d'Usager Modèle»( Deni, 2018 : 192), nous pourrions penser qu'il n'y a pas de participation modèle. En effet, nous nous sommes adaptés aux participants, à leurs interactions et au contexte de la collectivité (en restructuration). Nous avons donc construit et approprié la participation dans des dispositifs, ceci au fur et à mesure de la démarche. Pour autant, l'expérience de la participation qu'elle soit expérimentée par son degré le plus bas : l'information ou jusqu'à la co-gestion doit apporter continuellement de la communication. Cette communication diffuse des informations pour garder une certaine transparence et confiance envers les parties prenantes incluant bien entendu l'équipe projet. De plus, que ce soit envers le commanditaire ou les individus interrogés, une communication synthétique illustre et restitue les données. Cette traduction par la mise en forme dé-complexifie la procédure et rend visible des éléments cachés (les insights). Nous avons pu voir que la méthodologie et les outils du design permettaient d'adapter les objectifs aux individus en valorisant leur expertise. La capacité de l'individu tant à s'investir qu'à apprendre de cette expérience pour devenir une personne-ressource à son échelle, est bénéfique pour l'intérêt général. L'expertise de l'individu est valorisée, sa participation génère du sens en servant ses intérêts et ceux de la collectivité.

Nous avons pour cela utilisé des méthodes de collectes pour relever l'expression des usagers (entretiens, interviews, ateliers). L'intéressement des agents et des citoyens

aux services publics, correspond à faire «un pacte» pour transformer la collectivité. Les agents s'impliquent dans la collectivité en voulant s'approprier leur environnement avec leur expérience du terrain. Ensuite en trouvant un compromis entre les transformations possibles et les solutions à émettre. La transparence de la démarche allie confiance et responsabilité partagée dans l'élaboration du projet. La première étape est donc d'informer sur les démarches initiées pour inclure les usagers volontaires ou justement chercher des volontaires sur ces problématiques. Dans ces temps de présentations, le sens de leur volontariat est valorisé avec des visuels, des timelines, des schémas afin de décortiquer le processus et d'expliquer la démarche. Parfois plusieurs acteurs sont sollicités dans les différents temps de la démarche. Il y a donc nécessité de restituer et établir des livrables restituant les éléments obtenus pour mettre à jour ou maintenir le processus d'échange constructif sans perdre les engagés et les curieux. Comment engager les individus dans l'étendue de la démarche? Comment peut-on mobiliser les parties prenantes? Comment capter et activer leurs intéressements autour d'un projet d'amélioration de service? Comment faire le lien entre les intérêts et motivations personnels pour rejoindre ceux de la collectivité? Comment mêler les intérêts des individus dans des temps collectifs pour établir des solutions viables et mieux acceptées par les différents acteurs? Comment les usagers vont-ils s'approprier les temps de co-conception?



# CHAPITRE 3.

## ACTIVER L'ENGAGEMENT DES USAGERS POUR LE COLLECTIF ET AGIR ENSEMBLE

Nous explorerons maintenant l'expérience participative sous l'angle de l'engagement collectif. L'engagement individuel dans cette partie du projet relève d'une dimension collective. Nous étudierons donc les actions collectives autour des ateliers menées sur les projets de services publics liés à l'accueil et l'intendance des sites (cas A et C).

## 3.1 DIFFUSER LA PARTICIPATION (INVITATIONS)

Sans les parties prenantes la démarche ne peut exister (§ 2.1.2.3), quelles stratégies mettre en place pour intéresser les participants et valoriser leur implication pour le collectif ? Nous chercherons à recruter et inciter les usagers à s'exprimer en vue d'améliorer les services publics avec l'apport de leurs expertises.

### 3.1.1 MOBILISER ET SE MOBILISER

Au vu des projets, l'expérience de la participation touche à la fois les citoyens bénéficiaires du service public mais aussi les agents de la collectivité, en l'occurrence les accueils du GU, ECC ou encore l'intendance des sites. Mettre en place la participation des parties prenantes se conçoit et s'organise en amont et se diffuse dans un canal (mail, téléphone, site internet, print) en fonction du choix de récolte ou mode de participation (§ 1.2.3.2). Avant même de réunir les participants, il faut appeler à la participation et l'encourager avec la communication. Que ce soit de la récolte de données (consultation) ou bien un événement (concertation/ co-construction), la démarche est la même : inviter les individus dans l'expérience de la participation.

#### 3.1.1.1 Déléguer les rôles et ajuster les stratégies

Tout d'abord, nous avons été confrontés dans le projet de l'appel à participation citoyenne (cas C) à la recherche d'usagers volontaires afin de participer aux ateliers. Pour trouver ses citoyens nous avons lancé l'opération «mobilisation» des usagers en physique, installé dans la cour de l'État-Civil nous avons avec les agents ambassadeurs abordé et expliqué la démarche aux citoyens venant pour une prestation. Les usagers les plus intéressés nous ont donné leurs coordonnées dans le but d'être recontacté pour participer à ces temps de réflexion citoyenne. Les citoyens globalement étaient contents de pouvoir s'exprimer ou de voir cette initiative d'amélioration des démarches administratives prendre forme lorsque nous. Avant de mettre en place cette stratégie, nous avons laissé la mission aux agents ECC et GU de mobiliser les usagers pendant leur prestation. En présentant la démarche engagée aux usagers, les agents devaient informer et récolter des volontaires. Cependant, nous n'avons pas pu faire de briefing avant de lancer cette mobilisation, alors pour leur donner le cadre et les informations nécessaires pour diffuser aux usagers nous avons préparé une fiche résumant les modalités. C'est lors de la réunion envisagée pour faire un point intermédiaire sur la mobilisation, que nous avons changé de stratégie de communication car les résultats n'étaient pas concluants. Les agents n'avaient pas le temps consacré à l'explication de la démarche et à l'appel à volontariat. Collectivement nous avons donc mis en place une nouvelle stratégie. Il est intéressant de voir les agents s'approprier et s'adapter d'eux-mêmes à la situation. Nous avons tous convenu la mise en place d'un temps convivial pour recruter les

citoyens. À noter que la période sanitaire empêchait jusque-là les réunions dans les lieux publics, alors nous avons profité de cette autorisation et de l'accord de la direction pour démobiliser les agents ambassadeurs de leur poste afin de les rendre disponibles pour cette opération. Ils ont pu donc se relayer une journée pour cette mission afin de prendre le temps d'expliquer et récolter les coordonnées des citoyens intéressés pour participer à ces temps d'ateliers prévus sur leur pause déjeuner.

### 3.1.1.2 Opération « mobilisation des citoyens »



Figure 27. Affiche appel à participation. Bonnefoy

## 3.1.2 LES INVITATIONS À L'ENGAGEMENT

Les stratégies de communication sont multiples, les supports et interventions peuvent varier en fonction de qui l'on souhaite mobiliser, des moyens mis en place et de la localisation. Avec le recul des trois projets réunis dans cette recherche, on peut s'apercevoir qu'il existe plusieurs enjeux à l'invitation. Voyons maintenant comment les invitations font partie intégrante de la participation.

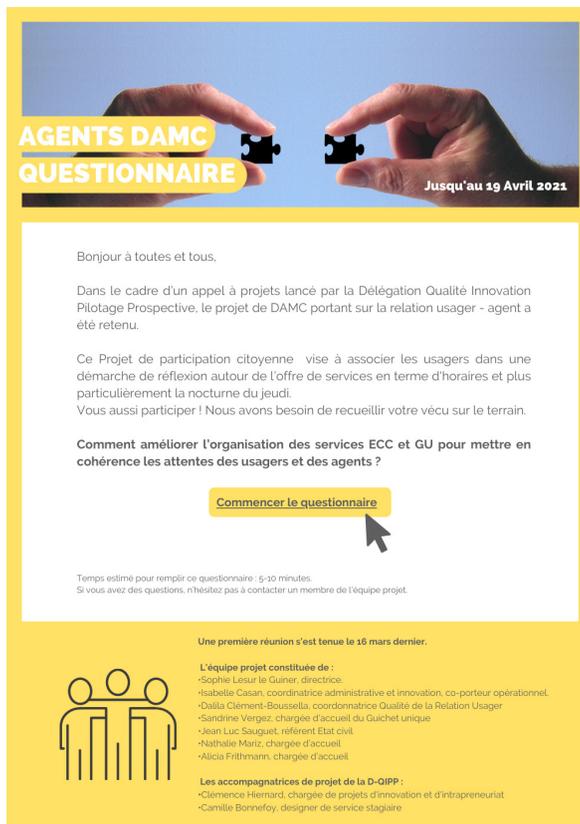
### 3.1.2.1 Consulter les usagers dans la démarche

Premièrement, l'invitation à pour but d'inclure des agents ou des usagers, en revanche le moyen de diffusion et le degré de participation se différencient d'un projet à l'autre. Prenons exemple avec le cas B où les agents non disponibles le jour de l'atelier ont souhaité d'eux même contribuer à l'enquête. Nous avons donc proposé de prolonger l'expression des agents sur le projet Gambetta avec un temps supplémentaire pour les agents souhaitant compléter ou s'exprimer sur ce qui avait été produit par leurs collègues lors de l'atelier (§ 2.2.2.2). L'utilisation de Klaxoon, nous a permis de facilement partager aux agents le support où sont présentées les données générées par l'atelier, à partir de là ils avaient donc la liberté de réagir et commenter les éléments. Un espace (numéro quatre) sur le support numérique Klaxoon leur a été dédié pour apposer leurs remarques dans l'espace GU et ECC. De nouvelles remarques ont émergé soit confortant l'état des lieux de l'atelier soit ouvrant sur d'autres pistes à améliorer dans le processus d'accueil. Par exemple, un agent de l'État Civil et Citoyenneté à penser au gain de temps de l'utilisateur en proposant de rendre accessible les formulaires (dossiers, d'inscription scolaire) depuis un pré accueil. Les agents repèrent d'eux-mêmes les opportunités et réflexion à mener pour rendre plus efficace l'accueil des administrés. En outre, optimiser leurs conditions de travail pour générer une prestation d'accueil qualitative.

Dans un autre contexte, alors que nous cherchions à former un groupe de citoyens volontaires pour mettre en place un atelier sur la question des nocturnes (cas C), toujours avec le GU et ECC, l'équipe projet à été confrontée lors de la mobilisation des usagers (§3.1.2.1) au manque de disponibilité des administrés. L'intéressement était présent pour certains usagers qui se sont proposés à donner leurs coordonnées pour répondre plutôt à un questionnaire, moins contraignant pour leur planning. Nous pouvons considérer à partir de cette expérience, d'une part que la collecte de données via un questionnaire est la procédure standard, connue et normalisée par les citoyens. En ce sens le questionnaire recueille dans une démarche quantitative, l'avis de volontaires sur la question toutefois cela permet t-il réellement aux citoyens de se sentir inclus à la démarche d'amélioration ? Le rapport intermédiaire des agents à la collectivité, ajoute-t-il un sentiment de sincérité à la démarche?

### 3.1.2.2 Passer du qualitatif au quantitatif

Ensuite, nous avons ouvert l'invitation à l'enquête à plus d'usagers, passant alors du qualitatif au quantitatif pour crédibiliser les données récoltées. Pour transmettre le questionnaire (§2.2.3.2) au groupe d'agents nous avons utilisé un support de communication intermédiaire au mail qui expliquait à tous les agents des services du GU et ECC l'intention commune (problématique), le sens de leur participation et enfin présentait l'équipe projet (figure 28). Un lien leur permettait d'arriver vers le board klaxoon où figurait un tutoriel ainsi que les questions et sondages en trois temps. En somme, nous souhaitions les informer de la démarche engagée dans leur service et où leurs collègues agents ambassadeurs étaient présents dans l'équipe pilote. Dans un sens, cela casse la hiérarchie habituelle des projets top-down où les agents sont peu informés et doivent subir des changements, au contraire la démarche à ici intérêt à se diffuser pour préparer les agents aux interrogations et transformations et auxquels cas ils sont les bienvenus pour partager leur point de vue confronter les idées anonymement.



**AGENTS DAMC  
QUESTIONNAIRE** Jusqu'au 19 Avril 2021

Bonjour à toutes et tous,

Dans le cadre d'un appel à projets lancé par la Délégation Qualité Innovation Pilotage Prospective, le projet de DAMC portant sur la relation usager - agent a été retenu.

Ce Projet de participation citoyenne vise à associer les usagers dans une démarche de réflexion autour de l'offre de services en terme d'horaires et plus particulièrement la nocturne du jeudi.

Vous aussi participer ! Nous avons besoin de recueillir votre vécu sur le terrain.

**Comment améliorer l'organisation des services ECC et GU pour mettre en cohérence les attentes des usagers et des agents ?**

[Commencer le questionnaire](#)

Temps estimé pour remplir ce questionnaire : 5-10 minutes.  
Si vous avez des questions, n'hésitez pas à contacter un membre de l'équipe projet.

Une première réunion s'est tenue le 16 mars dernier.

L'équipe projet constituée de :

- Sophie Lesur le Guiner, directrice.
- Isabelle Casan, coordinatrice administrative et innovation, co-porteur opérationnel.
- Daïla Clément-Boussella, coordinatrice Qualité de la Relation Usager
- Sandrine Vergez, chargée d'accueil du Guichet unique
- Jean Luc Sauguet, référent Etat civil.
- Nathalie Mariz, chargée d'accueil
- Alicia Frithmann, chargée d'accueil.

Les accompagnatrices de projet de la D-QIPP :

- Clémence Hiernard, chargée de projets d'innovation et d'intrapreneuriat
- Camille Bonnefoy, designer de service stagiaire

Figure 28. Affiche appel à participation. Bonnefoy

### 3.1.2.3 Réactiver l'engagement

Par ailleurs, la communication en plus d'être nécessaire pour faire le relai entre la démarche établie et l'attente de participation de façon à mener cette même démarche à bien, donne lieu au renouvellement et maintien de l'engagement des agents dans la participation. Les supports de communication divers ont été utilisés pour inviter les participants à la démarche, depuis l'appel au volontariat jusqu'à la rencontre des usagers. Divers canaux et méthodologies ont été investis : présentations orales avec support, mails, stand, SMS, démarchage téléphonique, selon le contexte et les moyens mis en œuvre pour mobiliser. Un travail de répétition de ces systèmes d'information a été engagé parfois tout en même temps ou parfois au fur et à mesure pour informer, proposer, récolter les coordonnées des volontaires, s'assurer de transmettre les détails de l'organisation et enfin rappeler l'événement. En interne à la collectivité, on peut se rendre compte que ce travail est allégé avec la plateforme Teams qui propose de partager un événement dans l'agenda des invités, préalablement vérifier les dates libres, ces derniers peuvent ensuite répondre en «oui», «non» «peut-être» et produit alors des rappels automatiques. Il est donc plus aisé de produire une estimation du nombre de participants s'engageant favorablement pour l'événement et de plus généralement communiquer. Avec un besoin similaire pour prévenir et trouver des usagers motivés et intéressés, une stratégie similaire est élaborée manuellement cette fois. L'avantage est une plus grande liberté dans la forme en fonction de l'outil choisi, néanmoins ceci demande une préparation et logistique supplémentaire à prendre en compte. De plus, contrairement aux agents qui avec l'accord ou une incitation de leur direction se présentent dans les ateliers ou entretiens durant leur service, les administrés quant à eux n'ont pas toujours la disponibilité et le même engagement envers la collectivité. Il est d'autant plus important de bien rappeler les objectifs et répéter les modalités de l'expérience participative. Après l'opération de mobilisation lors de laquelle nous avons recueilli les préférences de disponibilité sur trois dates. Nous avons alors appelé, envoyé des mails et des SMS pour pouvoir s'assurer de leur venue et former un groupe de travail hétérogène avec des usagers de tout âge et de toute situation. La réalité a été plus complexe que prévu, sur une trentaine de personnes volontaires nous ayant donné leur coordonnées, seulement une dizaine a finalement validé leur venue puis, nous avons finalement accueilli entre trois et cinq citoyens aux deux premières dates dont trois mêmes venue au deux ateliers ce qui nous amener à annuler le troisième en raison d'un manque de participant.



## 3.2 LE RELAI DE L'INTÉRESSEMENT À L'ACTION : ATELIER DE CO-CONCEPTION

L'expérience participative, définie au début de ce mémoire a été mise en application sur plusieurs cas dans le second chapitre. Voyons maintenant comment les parties prenantes en intelligence collective s'associent pour agir en faveur des services publics.

### 3.2.1 DÉCONSTRUIRE LES ACTIONS POUR RECONSTRUIRE LE SERVICE PUBLIC : L'INTENDANCE DES SITES

Commençons par les ateliers du projet d'intendant de site. Ces ateliers de co-conception d'intelligence collective se séquent en trois sessions traitant pour rappel des thématiques suivantes :

- Thématique 1 : gestion de sites : permanences et absence
- Thématique 2 : gestion des sites : intervention et maintenance
- Thématique 3 : accueil des agents internes et du public : orientation et communication

#### 3.2.1.1 Atelier 1. Orientation et communication

Dans le chapitre deux, nous avons préparé les ateliers pour le projet d'intendant de site cas A (§2.2.1), c'est le moment de découvrir les solutions et pistes abordées par les intendants au cours de la première session. Comme prévu, une restitution intermédiaire des entretiens a amorcé la session permettant en amont de recontextualiser le projet dans le temps avec la timeline et les ressentis généraux de ce poste au travers des verbatims recueillis lors des entretiens intendants et agents internes à la collectivité. Le déroulement a suivi son cours sur les 1h45 de disponibilité des trois intendantes invités. Ces dernières ont décidé de traiter la thématique numéro trois sur la communication et l'orientation. Avec les cartes à réactions, les intendants ont formulé les trois problématiques suivantes :

- (1) Comment faire pour être au courant de ce qui se passe (sur tous les sites)?
- (2) Comment faire pour aider une personne lorsqu'elle aurait besoin d'informations techniques ? (dépannage lié aux équipements, branchement ou mise en fonctionnement)

### (3) Comment faire pour savoir qui range et désinfecte les salles entre chaque réunion?

Actuellement, une adresse générale est dédiée à tous les intendants, au cours de la génération d'idées, une proposition répondant à la problématique (1) a suggéré la création d'une adresse mail ou d'un canal teams pour chaque site afin de transmettre des informations plus ciblées au site en question et ainsi faciliter l'échange de ces informations en passant par les intendants. Une participante nous a expliqué qu'elle avait dans son ancien travail un carnet de transmission et qu'elle le mettait en place dans ses missions en version papier. Les autres participants ont apprécié l'idée et se sont appropriés l'information en imaginant un carnet de liaison ou de transmission numérique pour partager et mettre en commun des informations, des suivis de mails, savoir qui a lu, répondu ou transmis les informations nécessaires à l'intendant prenant le relais. Microsoft est généralisé dans toute la collectivité comme support de communication et l'utilisation de Microsoft Teams l'est également toutefois tous les agents ne sont pas concernés et en l'occurrence les intendants de site ne sont pas formés à Teams ou Outlook dans leur activité. Les participantes de ce premier atelier y ont vu une opportunité. Pour cela, tous les agents doivent bénéficier d'une formation avant de pouvoir généraliser cet outil numérique pour tout le service. Pour la problématique (2), la formation a été à nouveau formulée à plusieurs reprises pour acquérir des compétences de «technicien» ou d'aide informatique, mais encore une réponse à interroger la forme d'un tuteur référent sur chaque site comme appuis en cas de soucis technique et enfin imaginer que l'organisateur de la réunion doit connaître le matériel et doit savoir s'en sortir sans l'aide des intendants. Les problématiques (2) et (3) cherchent finalement à déterminer le champ des responsabilités au vu de l'intérêt de la collectivité et du respect des agents. Lorsque les agents ne savent pas explicitement qui doit ranger ou nettoyer, ce qui a été proposé est de mettre en place un règlement pour tous (intervenants et participants) dès lors qu'une réunion est programmée puis de rappeler les règles. Les intendants de site ont aussi relevé une autre piste sur la responsabilisation de l'organisateur.

Dans le temps consacré à l'atelier, les trois participantes ont complété une fiche solution (annexe 10) à partir de la problématique : comment faire pour être au courant de ce qui se passe sur tous les sites. La réponse proposée est donc la création d'un outil de communication et plus précisément du carnet de liaison commun dans Teams pour les agents de chaque site. Cette fiche concrétise le projet en cherchant à savoir quelles actions mettre en place à la suite de cet atelier et qui contacter.

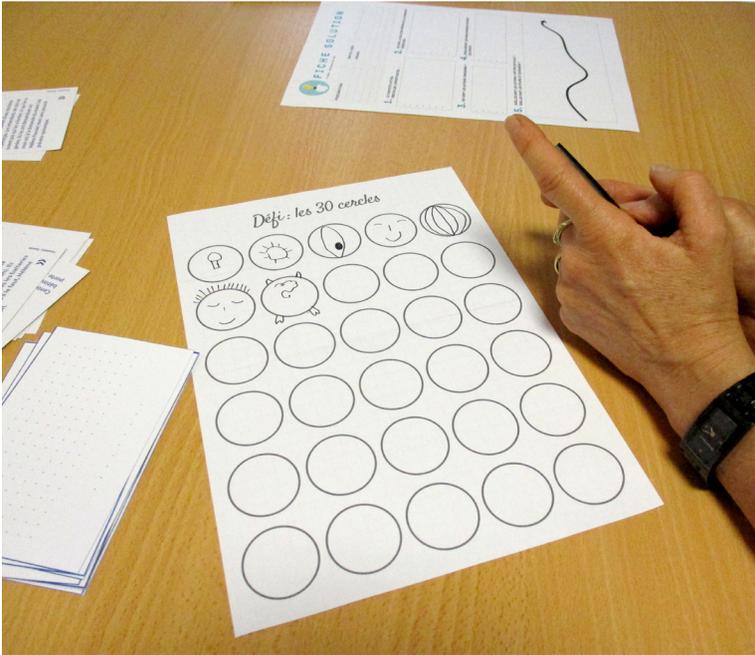
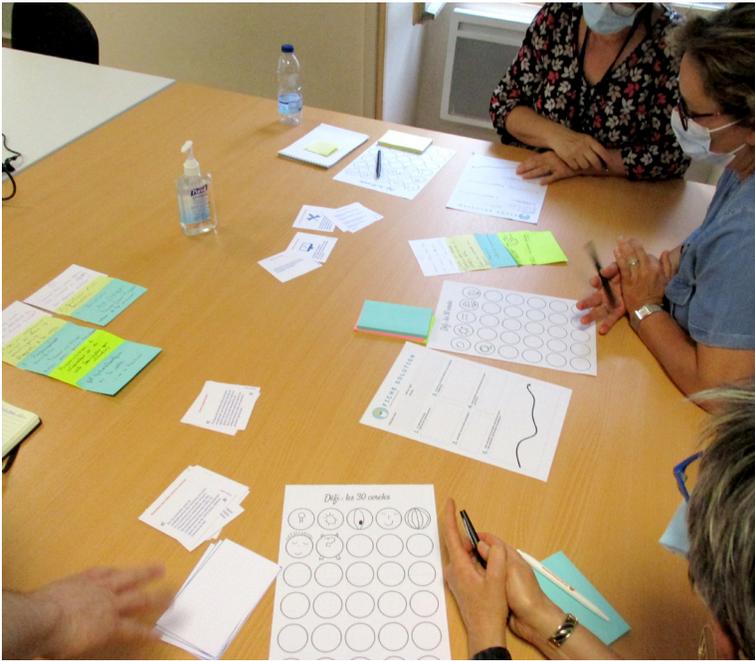




Figure 29. Photographies prises lors de l'atelier 1, projet intendant de site. Bonnefoy, 2021.

### 3.2.1.2 Atelier 2. Permanences et absences

Dans le même déroulé que le premier atelier, celui-ci accueille trois intendants de site et une agente volontaire, ce qui permet de croiser les points de vues (§2.1.2.3) entre les intendants et les bénéficiaires internes à la collectivité des services gérés par les intendants. Nous avons donc repris le même déroulé, seul le brise-glace et le premier energizer ont changé proposant une autre activité tout en gardant le fond du processus. D'abord, toujours dans l'optique de faire connaissance avant de démarrer un petit challenge en binôme a été présenté, la règle est simple : en binôme trouver le plus de points communs dans un temps limité. Voici quelques exemples pour illustrer le challenge : nous portons toutes les deux des lunettes, nous travaillons à la collectivité, nous aimons faire de la pâtisserie. Très rapidement, le but est de former de réunir des personnes ne se connaissant pas et oblige à entamer un échange de questions pour trouver ce qui rassemble et effacer petit à petit les différences hiérarchiques ou de directions. Le brise-glace instaure une «relation d'équivalence» (Diot-Labuset, s.d). Ensuite, nous avons fait l'energizer du rebond destiné à préparer les participantes à l'analyse, nous souhaitons cette fois rappeler par l'activité l'écoute active. En cercle, les individus doivent tour à tour prononcer un mot qui doit suivre le précédent.

Nous avons ensuite traité la thématique 1 sur la gestion de sites liée aux permanences et absences. Voici les problématiques formulées par les agents et leurs réponses associées :

- (1) : Comment faire pour utiliser et accéder au site en dehors des horaires ?
- (2) : Comment faire pour appliquer les règles de «bons-usages»
- (3) : Quelles tâches pourraient être faites pour garantir le bon fonctionnement des ressources (matériel, salle réservable)?

(1) Créer une notification lors de la réservation sur GRR (horaire, code, matériel disponible, eau, ordinateur, public reçu). Informer aux conditions de la réservation, du matériel disponible). S'engager à respecter la réservation et savoir annuler la réservation si besoin.

(2) Faire des rappels aux agents et ceci est possible depuis GRR la plateforme de réservation dès la création d'une réunion et alerte aussi l'intendant pour qu'il vérifie que les membres de la réunion pourront s'organiser pour entrer avant que l'intendant ne parte. Ajouter dans GRR des besoins supplémentaires (espace champ libre à remplir) Mettre en place des conditions, responsabiliser les utilisateurs à se rapprocher des intendants dans le sens d'organisation préalable, mise en contact



Figure 30. Photographies prises lors de l'atelier 2, projet intendant de site. Bonnefoy, 2021.

recommandé pour l'accès après 17h. Imaginer une armoire à clés à l'extérieur du bureau avec accès par badge ou encore une procédure code de secours pour les cas exceptionnels.

(3) Mise en place d'une procédure diffusée lors de la réservation. Afficher également les réservations par jour (salle et vélo) sur les écrans dans le hall (lié à un projet en cours avec la Direction du numérique visant à afficher les horaires de bus ou des actualités de Pauwer intranet de la collectivité).

En conclusion, la facilitation de l'accès pourrait rejoindre l'optimisation de la procédure de réservation des salles de réunions en rappelant et mettant les informations à connaître en amont tout en s'engageant à s'organiser et préparer la salle. Vis-à-vis de l'atelier précédent la partie sur la responsabilisation et le rappel du nettoyage pourrait être inclus dans cette transformation de GRR. En fonction des sites, ce n'est pas toujours la même logistique, ni le même matériel, les participants ont donc recommandé de rappeler par exemple les informations de type : la réservation des salles est dissociée de la réservation des écrans, lorsque cela est en vigueur. Enfin il a été ajouté globalement la volonté de diversifier la communication à différents supports et moment : hall, GRR pendant la réservation, en notification automatique de rappel, sur l'intranet dans les ressources toujours consultable.



Figure 31. Photographies prises lors de l'atelier 2, projet intendant de site. Bonnefoy, 2021.

### 3.2.1.3 Retour d'expérience et conclusion

Les cartes à réactions se basant sur des expériences et émotions vécues relevées durant les entretiens. Comme nous l'avions prévu, cela a fait réagir les participants, même au-delà. D'autres expériences «négatives» dans le sens où l'usager s'est retrouvé dans une situation inconfortable ont été émises. Certaines de ces situations illustrent un problème auquel est confronté soit l'intendant soit un membre de la collectivité sur l'un des sites. Cependant, ces situations ne sont pas à prendre comme des cas uniques, le fait de réunir les parties prenantes nous permet de confronter les points de vue et expérience. Dans ce cas présent, c'est aussi estimer instinctivement (§ 2.2.1.3), ce qui est fréquent, urgent afin de les problématiques rencontrées et les traiter dans ce temps collectif. Le but de la reformulation, guidé va justement approfondir et non pas ré-ouvrir comme on pourrait d'abord penser. En effet, l'idée est d'aider à remonter le processus et donc partir d'une des situations pour remonter vers la cause du problème. Nous utilisons donc la formulation: «comment faire pour» en vue de trouver comment éviter ou faciliter telle ou telle situation, diagnostiquée prioritaire par le groupe. Comme vous l'aurez compris pour concevoir une solution et non pas une solution unique comme pourrait le faire croire le schéma en double diamant (figure 12) la priorisation et les choix intègrent le processus implicite du design (Bornand & Foucher, 2019 : 167). L'analyse du contexte et des missions de la gestion des sites nous a permis de déceler de nouvelles opportunités ou des transformations à intégrer pour ajouter en qualité de communication et de mise en place de procédure responsabilisante pour les deux premiers retours du travail collaboratif. Bien entendu, les deux thématiques sont uniquement présentes pour délimiter et prémâcher les différents axes de travail d'une session en intelligence collective dans un temps relativement court (1h45). En réalité, des solutions ont déjà émergé dès la phase d'entretien, pris en considération dans les cartes d'aide toutefois le processus ici n'est plus individuel mais bien collectif. La construction de l'atelier et les échanges engendrent la mise en commun dans la prise en compte des points de vues d'une part. Elle produit aussi de nouvelles collaborations de projet transversales entre les directions par exemple la mise en place d'un carnet de liaison, ou encore fait monter en compétence les agents avec des formations au numérique. La cohésion dans ces sessions de travail collective implique l'agent et lui donne un cadre valorisant pour l'intérêt des agents et de la collectivité.

À la fin de la session, les agents ont exprimé leur satisfaction, pour un intendant de site, le travail mené «fait avancer le service pour améliorer nos conditions de travail» et d'un point de vue d'un agent interne, cela permet de «mettre le doigt sur des éléments en ayant un regard extérieur».

En termes d'aboutissement, le carnet de liaison a été conçu par les intendantes présentes à l'atelier suite à une intervention d'une légère formation sur les possibilités teams et vont proposer ce carnet pour tous les intendants par la suite.

## 3.2.2 OPTIMISER LES DÉMARCHES AVEC L'IMPLICATION DES CITOYENS

### 3.2.2.1 Atelier 1. Ajuster le service d'accueil

Pour rappel, l'objectif de ce premier atelier citoyen est de recueillir globalement leurs ressentis et expérience des services d'accueil sur les démarches administratives en mairie : GU et d'État Civil et Citoyenneté (ECC). À Pau, les deux services sont dissociés l'un de l'autre en tant que services distincts et sur deux sites différents ECC dans un autre bâtiment à quelques rues de l'Hôtel de Ville. Avec l'opération de mobilisation proposée par les agents ambassadeurs nous avons invité des citoyens volontaires pour cette expérience participative. Cependant nous avons rencontré de nombreux désistements et dans un délai et des conditions difficiles. Ce premier temps d'accueil nous l'avons pensé pour que les volontaires n'aient qu'une trentaine de minutes minimum à nous accorder. Nous avons prévu un atelier créatif à partir de leur expérience vécue, chacun aurait pu proposer leur service d'accueil idéal en se laissant guider par son imagination. Après avoir donné la consigne et les règles de base comme prendre du plaisir à donner son avis, exclure la critique ou l'autocritique et produire des idées, les participants auraient été autonomes en travaillant sur leur projet de service d'accueil idéal (figure 32). Puis de partager leur idée du service idéal avec les présents. Pour cela, les bénéficiaires peuvent prendre appui sur leur expérience et vécu comme le renouvellement d'une carte d'identité (CNI) ou d'un passeport pour ensuite évoquer des points qu'ils changeraient ou bien, les points de vigilance pour transposer ce service public en service idéal. Pour guider les participants nous avons prévu deux outils supports. Le premier pourrait être considéré comme des questions interrogeant le service idéal. Qu'est-ce que ce serait pour eux le service d'accueil idéal, de quoi auraient-ils besoin pour faire leurs démarches, qu'est-ce qui devrait être communiqué et comment puis, comment ça fonctionnerait ou qu'est-ce qu'ils devraient faire comme actions ? Nous avons prévu un second outil, support d'affichage du Worklab que possède la D-QIPP appelé «on continue, on tente, on arrête» (figure 33). Comme annoncé précédemment il faut s'attendre aux imprévues (§ 2.2.1.2), l'animateur doit parfois réagir et adapter l'activité aux conditions changeantes ou aux participants. En définitive, les usagers ont eu du mal à faire appel à leur imagination et se sont concentrés sur l'existant et leur expérience récente d'un renouvellement CNI- passeport, nous avons donc réagi à partir de leur retour oral et écrit sur ce qu'ils ont vécu pour creuser les opportunités d'améliorations (on tente), mettre en avant ce qui fonctionne pour les bénéficiaires (on continue) et stopper ce qui est désavantageux (on arrête). Les retours de ces usagers se mélangent avec certains éléments communiqués par les agents dans le cas B sur l'accueil, l'accès, les locaux, la procédure complexe. Les retours vont donc être profitables à l'amélioration du service public grâce aux rapprochements des citoyens sur le sujet et avant tout à leur contribution. «J'ai fait des photos pour refaire ma carte d'identité dans un photomaton et j'ai finalement appris après qu'il

y en avait un sur place à l'ECC à l'endroit même où on fait les démarches. Ça aurait été pratique de le savoir à l'avance»<sup>28</sup>. Ceci illustre bien des petits ajustements qui auraient tendance à augmenter la satisfaction des usagers dans ces démarches administratives, cela en écoutant et en questionnant l'expérience et le parcours usagé.

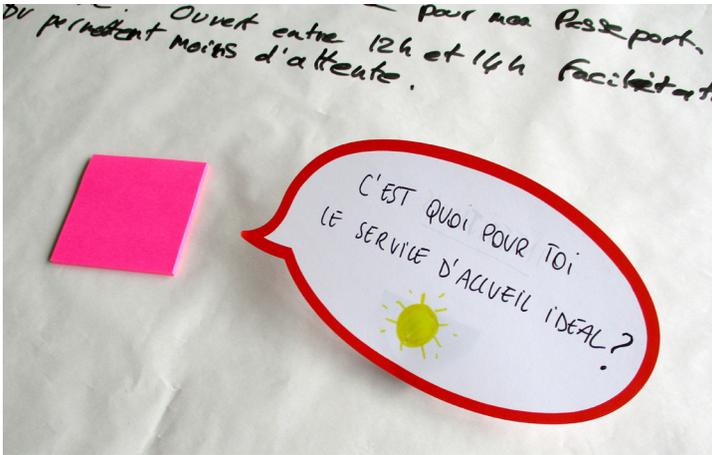


Figure 32. Le service idéal

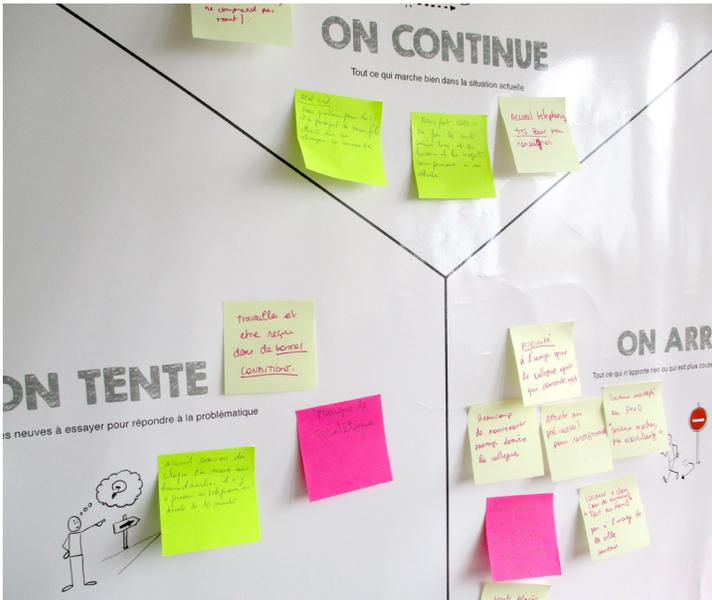


Figure 33. Outil «on continue, on tente, on arrête» du Worklab

28 Issu d'une bénéficiaire pendant l'atelier

### 3.2.2.2 Atelier 2. La question des horaires

Dans ce deuxième atelier, les participants venus à l'atelier dernier et un nouveau volontaire se sont plongés à nouveau dans l'expérience de leur démarche administrative. Nous attendions plus de participants tout en continuant la démarche avec les nous avons essayé de repérer et de les mettre en situation avec un scénario. Le Storytelling outil de projection d'un scénario (Deni, 2021), plonge les participants dans une narration pour les mettre en condition (figure 34). On a pu l'employer ici pour estimer leur fonctionnement et échanger sur la question des horaires (problématique de la commande), tout en mettant en place une autre approche qualitative. Les participants se sont écoutés et ont interagi. La récolte d'informations malgré le peu de présence a montré sa plus-value, sur deux séances entre trente minutes et une heure, a fait ressortir :

- des points positifs sur la prestation (système de rendez-vous, l'accueil, le renseignement, le choix de la procédure en ligne ou non) (figure 35)
- des opportunités d'améliorations ou d'éclaircissements sur (la maison du citoyen, le photomaton, l'outil numérique, l'appel en mairie, la salle d'attente, la communication)
- des pistes à investiguer sur les avantages et inconvénients des horaires des services GU et ECC (horaires standard, entre 12 et 14h, le samedi et en fin de journée)
- la démarche administrative et les options s'offrant aux administrées, expliquées par les usagers et illustrées (figure 36)

Avec le complément de cette séance nous avons pu remonter ces problématiques liées à l'accueil qui n'auraient pas puent sans cette rencontre, être librement investies dans un questionnaire ouvert. À partir de ces témoignages, nous pouvons l'utiliser pour guider un questionnaire diffusé ensuite à un plus large public afin d'obtenir une plus grande quantité de retour, leur demandant une implication moins importante. De plus, les participants présents se sont ouverts au partage d'expérience et ont trouvé un sens à partager leurs ressentis et expériences pour améliorer les démarches afin d'en faire profiter tous les citoyens. Ces volontaires se sont même proposés pour d'autres interventions et comme envisagé dans la commande, engager et «fidéliser des volontaires pour former un groupe d'ambassadeurs citoyens. Le but était d'envisager des sessions avec les citoyens pour traiter des problématiques et peut-être réévaluer régulièrement le service dans le sens d'entendre les retours, satisfactions, attentes, propositions des bénéficiaires.



Figure 34. Storytelling atelier citoyen

## Ce qui est ressorti des ateliers avec les usagers

**La maison du citoyen** 🔍

- Difficulté de lisibilité
- Manque de coordination entre les 3 maisons

**Le photomaton** 📷

- Signalétique car caché depuis la salle d'attente
- Non connaissance de la possibilité
- + Prix plus attractif

**Le numérique** 💻

Pas d'accompagnement sur le numérique : comment bien remplir ? difficultés - pas de notice comme sur le papier

**Appeler** 📞

- Obligation de téléphoner pour comparer et chercher le meilleur délai entre les mairies
- Numéro et horaires peu connus

**Salle d'attente** 🪑⌚

- Communication qui sème le doute dans la salle d'attente (originaux ou copies)
- Plus de communication pendant l'attente

**Communiquer** 💬

SMS "Passeport disponible au retrait, vérifiez si vous n'avez pas besoin de RDV" : confus si l'agent n'a pas précisé oralement qu'il n'en fallait pas

Figure 35. Présentation de la synthèse de l'atelier. (Voir en annexe 11 pour plus d'informations)



Figure 36. Le parcours d'une démarche administrative (faire son passeport). Bonnefoy

### 3.2.2.3 Retour d'expérience et conclusion

Dans un contexte de flottement et d'incertitudes lié à la réorganisation de la collectivité (§1.2.2.3), nous avons été confrontés à plusieurs événements, impactant les projets et les accompagnements. Suite à la volonté du Directeur Général des Services sur les 5 projets ayant répondu à l'AMI (appel à projet sur la participation citoyenne), quatre d'entre eux ont été annulés. Finalement ce dernier projet maintenu de participation à la DAMC a subi lui aussi quelques chamboulements allant jusqu'à sa mise en pause à ce jour. Voyons maintenant les tenants de cette mutation. D'une part, ce projet de participation de la DAMC malgré la commande initiale concernant l'enquête des horaires s'est ouvert aux conditions d'accueil et de travail des agents traités dans le cas B.

Nous avons été confrontés à des bénéficiaires volontaires sur le moment qui finalement se sont désistés. Les citoyens finalement présents ne constituaient pas un échantillon suffisamment représentatif des bénéficiaires. Notre objectif de départ était de réaliser trois ateliers de travail progressif, les deux premiers exclusivement avec les citoyens dans un premier temps sur le service d'accueil, sur la question des horaires; puis un dernier temps d'échange entre citoyens et agents ambassadeurs des services GU et ECC. Seulement suite à ces différents constats définis, nous avons déprogrammé le dernier temps d'échange et commencé à élaborer un questionnaire avec l'aide des informations qualitatives des deux ateliers. En effet, notre objectif était d'abord d'être dans un rapport qualitatif avec les citoyens puis faire ressortir des éléments des bénéficiaires pour orienter et construire le questionnaire et récolter plus de retours. Ensuite, l'avantage que nous avons eu en traitant deux sujets avec la même direction, a été de pouvoir enquêter et comprendre leur terrain opérationnel. En effet, les agents ambassadeurs, les agents des services GU et ECC puis des citoyens volontaires durant les temps de discussion collective ont partagé leurs ressentis au-delà de la question des horaires (commande initiale) de manière naturelle, même lors de l'opération de mobilisation des citoyens. Comment proposer de résoudre cette problématique d'horaire en sollicitant les parties prenantes, si ces dernières sont soumises à d'autres problématiques, incarné par des intentions propres à leurs activités ? Pour les décideurs ce sera la gestion de l'argent, pour les agents: les conditions de travail durant la prestation et pour les bénéficiaires : la facilitation des démarches administratives.

Nous pouvons voir ici un dilemme, si la collectivité est prête à expérimenter de nouvelles méthodes participatives en ouvrant les projets à l'expression des agents et des citoyens, jusqu'où les retours seront-ils pris en compte dans les décisions?



Figure 38. Photographies prises lors des ateliers, projet de participation citoyenne. Bonnefoy, 2021.



## 3.3 UNE COLLECTIVITÉ EN TRANSITION

### 3.3.1 L'ÉCART ENTRE LES DÉCISIONS ET LE TERRAIN OPÉRATIONNEL

On peut supposer que l'arrêt du projet Gambetta qui proposait des perspectives réjouissantes de déménagement dans de nouveaux espaces plus adaptés, à contribuer à la mise en tension des agents. En effet, les agents ont souhaité dénoncer le manque de réaction de la part de la collectivité sur les réparations de matériel, de soucis dans les locaux, impactant à la fois l'accueil des bénéficiaires mais aussi pénalisant le bien-être et les conditions de travail des agents. On a d'ailleurs pu apercevoir les prémices de ces tensions avec l'atelier Gambetta (§2.2.2.2) qui cherchait à retracer les opportunités, problématiques et émotions négatives dans le déroulé des prestations des services d'accueil. Les éléments partagés par les agents montraient des problématiques ou «failles» sur ces mêmes questions. Une réunion avec le DGA et le service a finalement permis de remonter à nouveau les informations de vive voix afin de prendre en compte les remarques des agents pour réagir et réparer ce qui est possible avec les ressources disponibles à la collectivité. Par exemple, il était question dans une première mesure de réparer du matériel comme les stores, le logiciel très lent au démarrage qui décale alors les prestations, ou encore la mise en place d'un double écran pour les agents. Cette solution permet d'éviter l'impression de papiers uniquement fonctionnels pour la prestation qui pourrait être évitée par ce double écran. Avec l'annulation du projet vers de nouveaux locaux plus adaptés (plusieurs fois annoncée et abandonnée), la projection des agents au déménagement laisse la DAMC en attente de solution. Ce projet de déménagement proposait une nouvelle dynamique entre les services GU et ECC. Plutôt que d'abandonner ce travail, nous pourrions imaginer que l'analyse menée avec les agents soit réinvestie dans l'adaptation des locaux et du service. Cela pose question, faut-il attendre un déménagement dans des espaces permettant un réaménagement en profondeur ou bien est-il préférable de favoriser l'adaptation des lieux ? Ceci nécessiterait une meilleure coordination et transparence entre les intentions politiques et budgétaires tout en respectant les initiatives menées précédemment pour éviter un enchaînement d'annulation, générant de la frustration. «Une structure plus horizontale favorise également le passage d'informations entre les employés à différents niveaux et dans différentes fonctions et crée dès lors une main-d'œuvre plus avertie.» Yussof (2005). La non-compréhension se fait ressentir, autant du côté agents où ils n'ont pas de vision systémique de la collectivité et les décideurs qui n'ont pas toujours la vision du terrain. Ce que met en avant Yussof reviendrait à mettre en place une transparence plus marquée entre les parties prenantes de la collectivité. Les questions de hiérarchie et d'autonomie rejoignent finalement le sens de la transparence dans une nouvelle démocratie, plus ouverte.

Suite aux éléments répétés dans l'atelier et contestés par les agents, les démarches

vont se poursuivre accompagnées par les Ressources Humaines pour améliorer les conditions de travail des agents sur leurs postes courant septembre 2021. Ce n'est qu'ensuite que l'ouverture à la participation citoyenne sera réinvestie auprès des bénéficiaires sur les questions d'accueil de manière plus générale et agrémentée du travail qui sera fourni avec les agents. Le projet d'amélioration des services d'accueil du GU et ECC ont donc été chamboulés remettant en question les priorités des problématiques du terrain. En effet, entre le moment de validation de la démarche citoyenne en décembre 2020 et juillet 2021, de nombreux paramètres (§1.2.2) ont fait évoluer les besoins, les attentes, intérêts de chacun et vision de la collectivité. De plus, ceci met en lumière la frustration des agents vis-à-vis du temps consacré à l'expression. En effet, le processus place les agents dans une posture de projection vers le changement, lorsque celui-ci est finalement stoppé dans sa lancée, les agents se retrouvent sans solutions et issus à leurs problématiques. De même, quand le travail fourni n'aboutit pas, le sentiment de frustration des participants se développe - agents comme citoyens - et deviennent alors réfractaires à l'expression car leur confiance en la démarche est abîmée. «Un management participatif crée des attentes qui ne peuvent à terme être satisfaites que par une organisation elle-même participative» soulignent Hervé et Brière dans Riot (2012 : 209). En finalité, la participation selon son aboutissement peut amplifier les tensions ou pourrait devenir un levier à la représentation des agents par le processus d'activation de la parole et d'écoute (ou de communication) en retour. Pourrait-on anticiper certains blocages au projet pour éviter ces tensions? La collectivité est-elle entièrement prête à associer et entendre les retours des agents et des citoyens? Peut-on mettre en place des démarches de participation sans acculturer la collectivité entière en amont et ainsi éviter le découragement des individus ?

### 3.3.2 AMBITIONS PARTAGÉES ET CLARIFIÉES PAR L'ÉVALUATION ?

Malgré les tentatives d'acculturation des élus et des décideurs, comme expliqué par Stéphane T., les acteurs engagés dans cette vision de gouvernance ouverte et d'innovation publique tentent de transformer petit à petit la collectivité. Chacun navigue sans horizon commun ou sans ambitions déterminées et partagées globalement par la collectivité. Les directions construisent des projets ou répondent à des demandes, cependant pour transformer la collectivité et impacter toutes ses strates, faudrait-il plutôt mettre à jour des intentions communes? Mettre en place un programme répondant à l'enjeu de la démocratie participative ? Mis à part les Rapports Annuels, la collectivité de Pau ne possède pas de documents relatant des politiques publiques, intentions communes par thématiques auxquelles se référer lors de décisions ou de mobilité. Contrairement par exemple à la Région et au Département qui possèdent des schémas sur les différentes thématiques traitées par ces collectivités territoriales. Utilisés lors de l'évaluation et appel à projet, les représentations, schémas ou programme offrent alors un cadre d'appui dans un support accessible et partagé. De mon immersion dans la collectivité, j'ai pu m'apercevoir des attentes ou justifications constantes à fournir par les directions, des lassitudes à ne pas pouvoir aller au bout des initiatives lancées par la collectivité sans justification communiquée. En quoi l'évaluation servirait-elle dans notre cas? Complèterait-elle l'expérience participative ? L'évaluation aide à la décision et possède différentes fonctions, comme représentée sur le schéma (figure 39). Asdo études (2018 : 34) propose de classer sur l'axe horizontal l'enjeu de conforter une politique (ou un dispositif, un projet) vers l'enjeu de changer une politique (ou un dispositif, un projet). L'évaluation peut donc posséder plusieurs objectifs. Prenons l'exemple de la stratégie, l'évaluation va faire évoluer l'action publique en tant que dispositif parmi d'autres dans un processus d'amélioration continue, ou encore la transversalité permettant d'étudier la cohérence d'une politique transversale de la collectivité et jouant alors sur la cohérence d'ensemble et la gouvernance. L'évaluation requiert l'expression et la prise en compte de la pluralité des points de vues des parties prenantes, où l'autonomie, la neutralité et la transparence sont alors des conditions de réussite (Asdo études : 42). Ce que l'on peut comprendre de cette étude est que la mobilisation des parties prenantes dans l'évaluation pourrait s'appuyer sur l'expérience participative et vice versa. L'évaluation de politiques publiques est encore très peu développée dans la collectivité, elle est intégrée aux missions de la D-QIPP au sein du pôle innovation et pourrait pourtant contribuer au portage politique en associant les membres de la collectivité et les citoyens dans son approche. Un socle commun pourrait-il clarifier les politiques publiques sur les questions de participation citoyenne ou de culture managériale ? La mise en place d'un support, d'un cadrage conçu collectivement pousserait-il à une vision collective stable et partagée de la collectivité par l'établissement d'un horizon commun aux directions, agissant à l'unisson ?

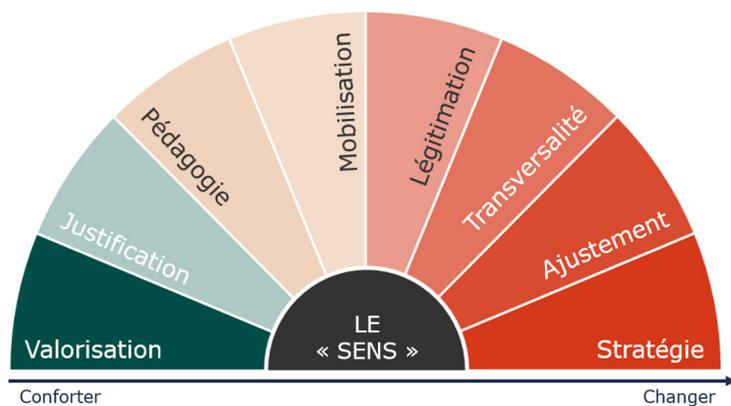


Figure 37. Les différentes fonctions de l'évaluation. Extrait de «Étude sur le rôle et les pratiques d'évaluation de l'action publique territoriale». Asdo études,2018, p34

### 3.3.3 LÉGITIMER L'INNOVATION

L'instabilité de la situation s'est installée dans la collectivité en mars suite au remplacement du DGS occasionnant de multiples bouleversements. La D-QIPP propose plusieurs accompagnements liés comme son nom l'indique à la qualité, l'innovation, au pilotage et à la prospective. La D-QIPP s'est vue dans l'attente de la restructuration, argumenter et légitimer des missions. Les accompagnements aux projets de la D-QIPP ont été stoppés et mis en attente afin de faire comprendre d'abord ce qu'est l'innovation puis d'intégrer ensuite les accompagnements liés (design de service, l'intelligence collective, collaborative (pleine conscience) et l'intraprenariat). Le but étant de chercher quelles sont leurs plus values pour la collectivité.

Nous avons alors analysé, au sein de la D-QIPP, les missions avec des exemples des différents agents de l'équipe, l'objectif étant faire le point pour réaliser un support crédibilisant et synthétisant les initiatives menées jusque-là (figure 38). L'exercice proposait de partir d'exemples concrets (projets, dossiers) pour remonter vers les objectifs, visions et raisons d'être. Les questions formulées sont réparties en 4 axes : les forces, les opportunités, les aspirations et les résultats. Inspirées de la méthode SOAR, ces questions ont pour objectifs d'accompagner dans les réflexions et argumentations actuelles de la D-QIPP. Cette méthode SOAR nous invite à identifier le positif contrairement au SWOT qui se concentre sur les difficultés.

Projet: _____	
<b>Forces</b>	<b>Opportunités</b>
Qu'ai-je apporté au projet? Quel a été mon rôle? Quelles sont les ressources et/ou compétences sur lesquelles je peux m'appuyer pour répondre à la commande? Qu'est-ce qui différencie ou démarque mon travail de celui d'un autre service? (où les missions cohabitent de près ou de loin avec les miennes).	Qu'est-ce que nos commanditaires apprécient particulièrement dans mon travail? Sans ma mission, qu'aurait-il manqué au projet? Sur quels acteurs (externes) puis-je m'appuyer si je ne bénéficie pas des ressources et/ou compétences en interne?
<b>Aspirations</b>	<b>Résultats</b>
Quelle est mon ambition profonde? Quelle est la raison d'être de ma/mes mission(s)? De quelle manière mes missions impactent positivement la collectivité?	Quels sont les indicateurs qui peuvent montrer la réussite de mon rôle dans le projet? Quelles ressources mettre en place pour atteindre mes objectifs?

Figure 38. Analyser la D-QIPP par la méthode SOAR. Bonnefoy

Pour changer notre vision et analyser l'environnement de la D-QIPP. Cet exercice nous a permis d'analyser de manière objective les missions et en définitive lister les ressources de la D-QIPP sur lesquelles s'appuyer pour la crédibiliser auprès des Directeurs (DGS et DGA) et ainsi améliorer le cadrage et l'angle d'approche des missions.

La perception et la légitimité traitée par Boukamel & Emery (2018), nous donne à comprendre trois explications à la «(non-)perception». La première «la (non-)perception du besoin d'innover» nous rappelle que l'innovation dans la collectivité un besoin perçu similairement, ensuite la seconde « la (non-)perception de la nouveauté» soulève la mécompréhension de ce qu'est l'innovation et de ses différentes formes, enfin la dernière « la (non-)perception de l'utilité» marque la perception de l'apport du progrès. Différents événements au cours de ces six mois, nous donnent à penser que nous sommes confrontés à ces trois mêmes problématiques de perception remettant en considération les accompagnements menés jusqu' alors. La restructuration de la collectivité en ce sens, questionne la cohésion entre les directions et la vision globale de la collectivité afin de t'orienter les accompagnements et initiatives vers certaines priorités ou programme politique. Toutefois nous en revenons à l'argumentation et à la transparence des décisions au sens même de la collectivité.

Ce travail préalable d'analyse, nous a ensuite permis de construire une synthèse

de la vision de la D-QIPP, restituant les interrogations sur ce que pourrait devenir la D-QIPP avec des questionnements et des propositions ouvrant l'échange. Thierry A., Directeur de la D-QIPP a pu travailler en parallèle avec le DGA et le DGS sur les propositions d'organisation. En effet nous avons pu nous rendre compte de certaines similitudes avec d'autres directions comme la Direction de Vie des Quartier sur la question de participation citoyenne, mais aussi de la Direction des Ressources humaines traitant des problématiques de management interne, conditions de travail et bien-être des employés, ou encore de la Direction «projets d'innovation territoriale» récemment ajouté pour traiter de l'innovation avec les élus. Travailler ensemble en mêlant son expertise permettrait de lancer majoritairement les démarches, clarifier les rôles des missions d'accompagnement et la place de l'innovation dans le but de faire résonner plus fortement dans la collectivité le changement et l'échange.

## BILAN CHAPITRE 3

Dans cette troisième partie nous nous sommes intéressés à la mise en place des ateliers de co-conception. Jusqu'ici nous avons préparé l'équipe à la démarche (commanditaire, service, agents), enquêté sur l'environnement du projet et extrait la matière des échanges avec les parties prenantes. Ce processus nous permet de concevoir alors des sessions de travail en intelligence collective avec des objectifs clairs dans un déroulé favorisant la communication et le partage. En ayant connaissance du déroulé, nous cherchons à mobiliser les parties prenantes dans l'expérience participative. Comment inviter les participants ?

Les invitations comme on a pu le voir peuvent prendre diverses formes et interactions (en direct, appel téléphonique, mail). Des supports de communication aident à la compréhension de l'information, ils interpellent les passants, rappellent les participants ou encore informent des actions. Cette étape est primordiale car sans participants volontaires, il n'est pas possible de créer de dynamiques pour établir du collectif, du débat, des réactions lors de la production d'idées. Les sessions sont riches en propositions, l'expertise des membres relève de nombreux ajustements montrant bien l'idée que les services publics doivent constamment se mettre à jour et s'adapter. Le designer cherche donc dans l'expérience participative à rapprocher les usagers et bénéficiaires des projets d'améliorations, il propose un cadre de travail guidant les participants à la démarche de projet. Dans un cas, nous avons laissé choisir aux agents la priorité des pistes à résoudre à partir du diagnostic de terrain sur l'intendance des sites. Dans le second nous avons ouvert la réflexion plus globalement au service d'accueil et recruté des volontaires prêts à revenir faire des temps de réflexion.

Ensuite, par cette première expérience de mobilisation, on peut s'apercevoir de certaines contraintes ou paramètres limitants. D'abord nous avons été confrontés aux demandes et autorisations qui nécessitent du temps et des intermédiaires. Il faut donc l'anticiper sinon il y a peu de marge de manœuvre dans les temps imposés. Faut-il obligatoirement associer la Direction Communication dans les projets de participation si l'on part du principe que la communication est primordiale et partie intégrante du processus de participation et que la communication sortante doit passer par ce service? Ceci pose la question de la liberté et marge de manœuvre laissée au designer en collectivité ou aux agents pilotant les projets d'innovation. Ceci rejoint les freins rencontrés sur la cohésion et la transversalité entre les différentes

strates de la collectivité. À ce titre, nous nous sommes demandé dans cette dernière partie, si les changements dans les services publics ne seraient pas à construire avec l'évaluation de la qualité et des politiques publiques.

Enfin, ces situations montrent bien un besoin de clarification des rôles et des missions de chacun pour aller dans le même sens. Ensuite, la question de l'innovation mériterait quant à elle d'être d'abord stabilisée par tous dans la collectivité pour être portée et menée pleinement par la collectivité.

## CONCLUSION

Dans cette recherche nous avons souhaité comprendre comment l'expérience participative en collectivité pouvait œuvrer pour l'intérêt général et en devenir un levier d'action pour favoriser l'amélioration des services publics.

Tout d'abord, nous avons abordé la participation et ses enjeux dans un contexte de modernisation des collectivités territoriales. Dans ce contexte nous avons vu naître des transformations sociales, managériales mais aussi démocratiques résultant d'un effort d'intégration de l'expression des usagers par des méthodes innovantes issues des formes de participation, et nous avons vu que ces méthodes peuvent s'implanter également à différentes échelles de l'organisation publique. Les trois projets présentés dans cette recherche sur l'amélioration des services publics, notamment sur l'accueil et l'intendance, nous ont révélé deux espaces potentiels à la participation dans la collectivité : l'un en interne, directement au sein des réflexions des services entre agents de la collectivité, et l'autre espace situé au moment de la relation entre agents et bénéficiaires (citoyens) lors des prestations de démarches administratives.

La transversalité de cette expérience participative nous a permis de questionner les applications de l'innovation (sociale, participative, publique) dans la transformation publique et de questionner l'engagement des usagers (agents comme citoyens) dans l'action publique. Nous avons vu également que les collectivités territoriales ont chacune leur vision de l'expérience de la participation. Par exemple, les engagements de l'État dans l'action publique diffèrent des actions locales. De plus, nous avons pu remarquer des écarts entre collectivités dans les méthodes et les actions menées sur leur territoire. En effet, à travers plusieurs exemples, nous avons remarqué que certaines organisations tentent d'expérimenter la gouvernance partagée et la démocratie participative pour augmenter la qualité de vie des habitants et optimiser le fonctionnement de la ville grâce à l'implication mutuelle. Toutefois, ces mesures de transformation des organisations manquent encore de crédibilité au sein des décideurs, mais aussi d'opportunités d'être expérimentées pour pouvoir se développer et faire leurs preuves. Ce qui est assez symptomatique de la situation sur le territoire où finalement on ne laisse pas la chance à des alternatives d'émerger. Seules les initiatives pour l'instant émergent, mais il semble qu'elles soient coupées dans leur expérimentation.

Nous avons vu que l'ouverture des collectivités à la participation des ces actants (Maire, élus, DGS, DGA, directeurs, agents de la fonction publique, citoyens...) donnait de la place aux initiatives, aux échanges et aux actions co-gérées et permettait d'augmenter l'engagement des actants pour le collectif. Les actions générées par l'expérience participative répondent à une intention commune, celle de l'intérêt général mis au service du fonctionnement de la ville, l'idée étant que chaque participant soit conscient de son potentiel et de ce qu'il peut apporter. L'expérience participative incite à de nouvelles dynamiques et manières de vivre sa citoyenneté en donnant davantage de moyens d'action aux usagers.

Dans notre cas, l'initiative de la participation est venue d'une initiative de quelques agents prêts à déployer leurs ressources et souhaitant mettre à l'essai les nouvelles méthodes issues de l'innovation publique, sociale et participative avec une volonté de trouver des solutions aux problématiques des services publics.

L'expérience participative puise dans chacune des expertises des parties prenantes à la participation. Nous avons vu que les points de vue peuvent valoriser et donner du sens aux actions ou bien peuvent se confronter et alors produire du débat. Ces réactions sont tant de matières pour le designer à investir, à comprendre et à intervenir en tant que médiateur. Le designer peut ainsi intervenir par des dispositifs participatifs pour récolter l'expression des parties prenantes (questionnaires, entretiens, ateliers) puis il retranscrit leurs échanges et leurs interactions dans un cadre fixé avec des objectifs établis pour faire avancer le débat ou les questionnements.

Toutefois, pour qu'il y ait des interactions cela nécessite de réussir à mobiliser des participants. De par notre expérience à la Délégation, Qualité, Innovation, Pilotage et Prospective (D-QIPP), nous avons pu constater que la participation était organisée au sein de la collectivité dans le but de rapprocher les services publics et les citoyens afin de les sensibiliser (gestion des risques, moustique tigre...) ou de recueillir leurs avis et leurs expériences des services publics (service GU et ECC). Il s'agit donc de créer une interaction avec des citoyens (bénéficiaires) pour qu'ils puissent partager leurs retours d'expérience sur les services fréquentés, mais aussi les améliorations éventuelles qu'ils pourraient suggérer. En s'exprimant, les citoyens activent ainsi le changement vers des services plus qualitatifs, plus accessibles et adaptés aux citoyens. En interne la participation des agents améliore également la communication entre toutes les strates de la collectivité.

Les observations menées dans ce travail de recherche reflètent également la volonté des agents d'améliorer les services publics, mais également de travailler plus proches des usagers. Et le rôle du designer et des agents formés à l'innovation semblent se

dessiner pour développer tout le potentiel de la participation dans le domaine de l'innovation publique, et donc de diffuser et guider ces méthodes comme la mise en capacité (empowerment), la co-gestion ou encore la co-conception.

La démarche participative comme on a pu le constater est un processus qui nécessite des étapes et du temps. C'est une démarche qui dépend de la capacité des agents et des citoyens à pouvoir s'exprimer. Ainsi nous avons pu remarquer que la posture du commanditaire et de l'équipe projet avait son importance dans le déroulement du projet. Et le fait que la participation est encore un processus relativement nouveau, est à prendre en compte lorsqu'on invite à participer. Il faut d'abord déconstruire les préjugés puis être présents pour accompagner les participants dans toutes les étapes du processus en espérant transmettre le goût pour la collaboration.

Par ailleurs, il existe un potentiel jusqu'à présent sous-exploité ou minimisé par la collectivité. En effet, nous avons pu observer que les rapports humains sont importants dans la gestion et dans la pratique des missions de la collectivité. Les agents veulent et ont besoin de percevoir le sens de ce qu'ils font. La communication et les initiatives ascendantes dans les services de la collectivité cherchent à se développer, néanmoins elles restent encore peu valorisées et crédibles dans la vision générale des politiques et des pratiques de la collectivité. Notre regard sur l'expérience participative s'est également affiné au cours de notre expérience en collectivité à la suite de nombreux bouleversements qui nous ont laissés dans l'incertitude et dans l'attente de directives sur nos missions d'accompagnement. Pourtant détentrice de ressources et d'acteurs engagés à de multiples niveaux, la collectivité ne donne pas toujours assez accès à l'expression de ses fonctionnaires et de ses bénéficiaires. Lors de son introduction dans la collectivité, l'expérience participative a inévitablement entraîné des appréhensions, des freins, et des conflits qui peuvent pourtant facilement être déconstruits si les membres de la communauté étaient informés et conscients du potentiel que l'innovation peut apporter à la collectivité, comme des services de qualité, efficace et plus efficaces.

Cette expérimentation de la participation fut menée dans un climat d'instabilité et manquait d'un socle commun d'informations sur la question de l'innovation et sur la démarche qui était menée; ce qui lui a valu d'être régulièrement freinée voir arrêtée. Une instabilité causée également par les mobilités des décideurs au sein des directions. Alors que la participation propose de mettre en commun et de valoriser des ressources, cela pourrait permettre de renforcer la transversalité, la cohésion et les dynamiques d'une solidarité collective.

L'organisation structurée de manière descendante ralentit considérablement la prise de décisions et l'ouverture des différents projets de la collectivité à l'apport de

l'expérience participative dans l'innovation. Toutefois, l'émergence des méthodes du design et de la facilitation pourraient finir par se frayer un chemin dans la collectivité car les directions sont en demande d'améliorations rien qu'au niveau de la cohésion interne, mais également du fait que les agents comme les citoyens veulent être entendus. Le fait d'introduire une culture de la responsabilisation et de la participation semble alors propice à construire une entente collective et à conduire un changement.

Améliorer les services publics reviendrait donc dans un premier temps à adapter l'environnement professionnel des agents et optimiser les démarches ou les dispositifs conçus pour les citoyens. «Le besoin d'associer au management participatif une démocratie participative»<sup>29</sup> se révèle à nous comme une évidence suite à l'expérience du projet d'accueil. La double participation dans la collectivité, qu'elle soit interne sur le management des équipes ou externe via les citoyens bénéficiaires, nécessitera la complémentarité de l'innovation et d'une gouvernance ouverte.

---

29 Hervé et Brière dans Riot (2012, p209)

# BIBLIOGRAPHIE

**ALBERTINI, J.-B.**

2020 « Honneur du politique » et « honneur du fonctionnaire » selon Max Weber : Quels prolongements contemporains pour le service public ? Réflexions d'un manager public. *Revue française d'administration publique*, N° 174(2), pp.529-540.

2014 Démocratie représentative et participation(s) citoyenne(s) : Réflexions et applications pratiques. *Revue française d'administration publique*, N° 150(2), pp.529-541.

**Asdo études**

2018 Étude sur le rôle et les pratiques d'évaluation de l'action publique territoriale. Réalisée pour le CNFPT.

**BARRÉ, R.**

2020 L'intermédiation : Un dispositif de coproduction d'innovations élargies. Synthèse des enseignements des séminaires. *Cahiers de l'action*, N° 55(1), pp. 69-78. <https://doi.org/10.3917/cact.055.0007>

2020 « L'intermédiation comme démarche », *Cahiers de l'action*, N° 55(1), pp. 7-11. <https://doi.org/10.3917/cact.055.0007>

**BASON, C.**

2018 About professional empathy. Dans *Leading public sector innovation, Co-creating for a Better Society*. Policy press, p 154.

**BENOIT-MOREAU, F., BONNEMAIZON, A., & CADENAT, S.**

2013 La participation ordinaire. *Revue française de gestion*, N° 234(5), pp.151-166.

**BENSOUSSAN, B., JAMET, C., & PÉRICARD, E.**

2015 Participation citoyenne et politique de la ville : Vers un renouvellement des pratiques. *Villes au carré*, bulletin n°20.

**BLANCHET A. & GOTMAN A.**

2007 L'enquête et ses méthodes : L'entretien. *Collection : 128*. Paris, Armand Colin.

**BLONDIAUX, L. & FOURNIAU, J.**

2011 Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien ? *Participations*, 1, 8-35. <https://doi.org/10.3917/parti.001.0008>

**BORNAND, E., & FOUCHER, J.**

2019. Faire exister usages et usagers au sein d'un processus de design des politiques publiques. Retour d'expérience. *Ocula*, 20, pp. 157-173. <https://doi.org/10.12977/ocula2019-13>

2017 Entre déviance et normalisation, dynamique de l'innovation publique et implication du designer : retour réflexif sur un cas d'étude. *Sciences du Design*, 5, pp. 85-102. <https://doi.org/10.3917/sdd.005.0085>

**BOUKAMEL, O. & EMERY, Y.**

2018 Les freins culturels à l'innovation dans l'administration publique : spécificités helvétiques. *Gestion et management public*, 6(4), pp. 25-43. <https://doi.org/10.3917/gmp.064.0025>

**BREDA, C., RICHARD, D., & YANAT, Z.**

2017 Design Thinking et Théorie U : Vers une nouvelle ingénierie des espaces de discussion pour développer le mieux-être au travail ? *Management & Sciences Sociales*. HAL.

**CARON, J.-F., PERDRIGEAT, Julian, MATHON, G., & RAYNAUD, A.**

2020 L'implication des citoyens. Retour d'expérience de la commune de Loos-en-Gohelle. *Un référentiel pour faire le point et nourrir l'action*. [Rapport], p. 110.

**CATOIR-BRISSON, M., VIAL, S., DENI, M. & WATKIN, T.**

2016 From the specificity of the project in design to social innovation by design: a contribution. Proceedings of DRS 2016, *Design Research Society 50th Anniversary Conference*. Brighton, UK, 27–30 June 2016.

**CHAMBON, J.L., DAVID, A. & DEVERY, J.M.,**

1982 *Les innovations sociales*. Paris, PUF (Que sais-je ? 2014).

**DENI, M.**

2018 L'intégration de l'utilisateur dans le design social, Stratégies d'appropriation. Dans P. Basso Fossali (dir) *L'appropriation. L'interprétation de l'altérité et l'inscription du soi*, p. 185-198. Limoges : Lambert-Lucas.

2021 La construction de l'actant collectif par le design. Dans P. Basso Fossali (dir) *Créativité sémiotique et institutions du sens. Dans la dialectique entre l'individuel et le collectif*. PU Limoges.

**DIOT-LABUSET, C.**

(s. d.). Démocratie participative : Guide des outils pour agir. [Guide], no 3; *État des lieux et analyses*. Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme (FNH).

**Direction de la communication du Groupe Banque des territoires.**

2018 Guide des outils numériques pour la participation citoyenne dans les collectivités territoriales. [Guide] <https://www.banquedesterritoires.fr/le-numerique-va-t-il-hacker-la-democratie-locale>.

**FINDELI, A.**

2004 La recherche-projet : une méthode pour la recherche en design, *Erstes Design Forschungssymposium*, HGK Basel, 13-14 Mai 2004, pp. 1-22.

2015 Le design social, *Journée SFE (Société Française de l'Évaluation)*, 18-19 Juin 2015, pp. 1-4.

**FONTAN, J.-M., KLEIN, J.-L., & TREMBLAY, D.-G.**

2004 Innovation et société : Pour élargir l'analyse des effets territoriaux de l'innovation. *Geographie, économie, société*, vol. 6, n°2, pp.115-128. <https://doi.org/10.3166/ges.6.115-128>.

**GARCIA, M., & DE PEGANOW, N.**

2011 *Innovation participative. Remettre l'humain au cœur de l'entreprise*, pp. 1-35. Paris : Scrineo.

**GAUTHIER, P., PROULX, S. & VIAL, S.**

2015 Manifeste pour le renouveau social et critique du design. Dans Stéphane Vial éd., *Le design*, pp. 120-122. Paris : PUF. <https://www.cairn.info/le-design--9782130620433-page-120.htm#no1>

**GISCLARD, B.**

2020 L'apport du design social aux politiques françaises de gestion des risques naturels Contribution à une innovation sociale territorialisée. *Ocula*, 21. <https://doi.org/10.12977/ocula2020-47>

**GOURGUES, G.**

2012 Les fonctionnaires participatifs : Les routines d'une innovation institutionnelle sans fin(s). Socio-logos . *Revue de l'association française de sociologie*, article 7. <https://doi.org/10.4000/socio-logos.2654>

**HARRISSON, D.**

2012 L'innovation sociale et l'entrepreneur schumpétérien : deux lectures théoriques. *Revue Interventions économiques*, n°45, mis en ligne le 01 mai 2012, consulté le 24 mai 2019. Disponible à l'adresse : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/1710>

**Labo'M21, LaBase.**

(s. d.) La participation citoyenne. *Cahier du labo'M21*, pp. 1-52. [https://www.gironde.fr/sites/default/files/2019-06/Guide\\_outillage\\_participation.pdf](https://www.gironde.fr/sites/default/files/2019-06/Guide_outillage_participation.pdf)

**LASCOUMES, P. & Patrick L.G.**

2007. *Sociologie de l'action publique* . Edited by François DE SINGLY. Paris: Armand Colin.

**NOVEL, A. & RIOT, S.**

2012 *Vivre la co-révolution. Pour une société collaborative*. Paris : Alternatives.

**PARIS, T.**

2018 La citoyenneté Être (un) citoyen aujourd'hui. *Les rapports du Conseil d'État*. <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/184000629.pdf>

**PHILLS Jr. J.A, DEIGLEMEIER, K & MILLER, D.T.**

2008 Rediscovering Social Innovation. *Stanford Social Innovation review*, vol 6, n°4, pp. 34-43. Disponible à l'adresse : <https://www.researchgate.net/publication/242511521>

**POKORE, A. E.**

2020 La ville intelligente et la question de la participation citoyenne dans les collectivités publiques. *Communication, technologies et développement*, 8, Article 8. <https://doi.org/10.4000/ctd.2958>

**TROSA, S.**

2010 L'administration est-elle un acteur de la modernisation ? Pyramides. *Revue du Centre d'études et de recherches en administration publique*, 19, pp.29-52. <http://journals.openedition.org/pyramides/702>

**YUSSOFF, M.**

2005 Le service public : une organisation apprenante: L'expérience malaisienne. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 71, pp. 497-510. <https://doi.org/10.3917/risa.713.0497>

**ZINNA, A.**

2020 Les conséquences du "quand". Une archéologie du design : De la préhistoire à l'Anthropocène. *Ocula*, 21. <https://doi.org/10.12977/ocula2020-40>

# WEBOGRAPHIE

**BARLET, M., FOYART, P., POPELIN, A., & GOHET, C.**

2018 La participation citoyenne à l'échelle des grandes villes, grandes intercommunalités, métropoles. [Étude]. <https://franceurbaine.org/publications/etude-sur-la-participation-citoyenne-lechelle-des-grandes-villes-grandes>

**Banque des Territoires.** Smart city : L'innovation au service des territoires. (2019, décembre 10) <https://www.banquedesterritoires.fr/smart-city-linnovation-au-service-des-territoires>

**CUPIT, E.** (2018, octobre 25). 4 conseils pour animer un atelier de co-création— Design & Collectivité. Disponible à l'adresse <https://design-et-collectivite.com/animer-un-atelier-de-co-creation/#animer-un>

**CNRTL.** (s. d.). Participation. Définition de participation. Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales. Consulté 24 juin 2021, à l'adresse <https://www.cnrtl.fr/definition/PARTICIPATION>

**CRISTOL, D.** (2018, novembre 19). Les pratiques de facilitation : « les brise-glaces ». Disponible à l'adresse <https://cursus.edu/articles/42200/les-pratiques-de-facilitation-les-brise-glaces>

**Démocratie Ouverte.** (s. d.). Le dispositif « fifty-fifty » de Loos-en-Gohelle – Labo Démocratie Ouverte. Labo démocratie ouverte. Consulté 24 juin 2021, à l'adresse <https://www.labodemocratieouverte.org/fifty-fifty-loos-en-gohelle/>

**Démocratie Ouverte.**(2019) La boîte à outils des Conseils de Quartier. Consulté 24 juin 2021 à l'adresse <https://www.labodemocratieouverte.org/ressources/>

**Direction Interministérielle de la Transformation Publique.** (s. d.). Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques 2020. Consulté 5 mars 2021, à l'adresse <https://gouvernement-ouvert.transformation.gouv.fr/>

**Direction interministérielle de la transformation publique (DITP).** (2021, février 23). Ouvrir l'action publique : Construisons ensemble le Plan d'action « Gouvernement ouvert » 2021-2023 de la France | Modernisation. Modernisation.gouv. <https://www.modernisation.gouv.fr/nos-actions/gouvernement-ouvert/ouvrir-laction-publique-construisons-ensemble-le-plan-daction-gouvernement-ouvert-2021-2023-de-la-france>

**Onisep** (s. d.). Ergonome. www.onisep.fr. Consulté 18 août 2021, à l'adresse <https://www.onisep.fr/Ressources/Univers-Metier/Metiers/ergonome>

**Empreintes Citoyennes.** (s. d.). Empreintes Citoyennes | Encourager la citoyenneté active. Empreintes Citoyenne. Consulté 13 mars 2021, à l'adresse : <https://empreintes-citoyennes.fr/>

**Empreintes Citoyenne.** (s. d.). Ville Citoyenne. Empreintes Citoyenne. Consulté 24 juin 2021, à l'adresse <https://empreintes-citoyennes.fr/demarche-villages-et-villes-citoyennes/>

**FOURNIAU, J.-M.** (2012, avril 1). Démocratie : Effets de participation, la démocratie à l'étude : Millenaire 3, Modes d'action. Millenaire 3. Consulté 12 mars 2021, à l'adresse <https://www.millenaire3.com/ressources/Democratie-Effets-de-participation-la-democratie-a-l-etude>

**GARCIA, Muriel,** 2014, L'innovation participative, une évidence 3 incontournables pour développer la créativité des salariés, pp. 1-23. Consulté le 10 mars 2021 à l'adresse : [http://capitalcom.fr/wp-content/uploads/2014/11/LivreBlanc\\_InnovActeurs\\_Innovation\\_Participative\\_2014.pdf](http://capitalcom.fr/wp-content/uploads/2014/11/LivreBlanc_InnovActeurs_Innovation_Participative_2014.pdf)

**Innovacteurs.** (s. d.). Qu'est ce que l'innovation participative ? Innov'Acteurs. Consulté 20 mars 2021, à l'adresse <https://www.innovacteurs.ovh/linnovation-participative/decouvrir-et-comprendre/innovation-participative/>

**Fégali** (s. d.) Interventions clef en main. Consulté 1 juillet 2021, à l'adresse <https://www.fregali.fr/fregaliconseil/accompagnements.html>

**Jordi.** (2016, octobre 5). La démocratie participative, ça marche ! Le Blog Élues Locales. <https://blog.elueslocales.fr/delegation/democratie-participative/democratie-participative-ca-marche/>

**Laboratoire du Collectif.** (2019, novembre 21). MOOC Gouvernance—Les 3 niveaux d'Intention, de Claire Rosart. <https://www.youtube.com/watch?v=us39Kx-QeRfk>

**Le Conseil d'État.** (1998, novembre 30). Réflexions sur l'intérêt général—Rapport public 1999. Conseil d'État. Consulté 21 avril 2021, à l'adresse : <https://www.conseil-etat.fr/ressources/etudes-publications/rapports-etudes/etudes-annuelles/reflexions-sur-l-interet-general-rapport-public-1999>

**Le CNFPT.** (2014) Fiche 14 Notions clés sur les services publics locaux. Consulté 06 juin 2021, à l'adresse : [https://www.cnfpt.fr/sites/default/files/fiche\\_14\\_vademecum\\_kit\\_elections\\_2014\\_v2\\_18.02.14.pdf](https://www.cnfpt.fr/sites/default/files/fiche_14_vademecum_kit_elections_2014_v2_18.02.14.pdf)

**La rédaction de Vie-publique.fr.** (s. d.). Les nouvelles formes de participation citoyenne. Vie publique. Consulté 5 mars 2021, à l'adresse <https://www.vie-publique.fr/eclairage/273796-les-nouvelles-formes-de-participation-citoyenne>

**La rédaction de Vie-publique.fr.** (s. d.). Les premiers dispositifs de démocratie participative. Vie publique. Consulté 5 mars 2021, à l'adresse <https://www.vie-publique.fr/eclairage/272715-democratie-participative-les-premiers-dispositifs>

**Larousse, É.** (s. d.). Définitions : Inclure - Dictionnaire de français Larousse. Consulté 19 juin 2021, à l'adresse <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/inclure/42278>

**Larousse, É.** (s. d.). Définitions : Démocratie - Dictionnaire de français Larousse. Consulté 12 avril 2021, à l'adresse <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/d%C3%A9mocratie/23429>

**Larousse, É.** (s. d.). Définitions : Engagement - Dictionnaire de français Larousse. Consulté 17 août 2021, à l'adresse <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/engagement/29510>

**LUNEAU, A.** (2013). Consulté 16 février 2021, à l'adresse <https://www.dicopart.fr/fr/dico/engagement>

**Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) & Eurostat,** (s. d.), Manuel D'oslo, p12. Consulté 08 février 2021 à l'adresse : <https://www.oecd.org/fr/sti/inno/2367523.pdf>

**Open Government Partnership.** (s. d.). Accueil. Open Government Partnership. Consulté 5 mars 2021, à l'adresse <https://www.opengovpartnership.org/fr/>

**PERRIAND, C.** (s. d.). Centre Pompidou. Consulté 16 juin 2021, à l'adresse <https://www.centrepompidou.fr/fr/programme/agenda/evenement/cTzXr4>

**Onisep** (s. d.). Programmiste. www.onisep.fr. Consulté 18 août 2021, à l'adresse <https://www.onisep.fr/Ressources/Univers-Metier/Metiers/programmiste>

**Projekt,** (s. d.), L'innovation par le design |PROJEKT, EA 7447 | Design et innovation sociale. Consulté 16 mai 2021 à l'adresse : <https://projekt.unimes.fr/innovation-sociale-design/>

**Service communication de la ville de Loos-en-Gohelle.** (2011, mars 29). Participation des habitants. Loos-en-Gohelle. Consulté 12 février 2021, à l'adresse <https://www.loos-en-gohelle.fr/loos-ville-pilote/participation-des-habitants/>

**Société ouverte.** (2021). In Wikipédia. [https://fr.wikipedia.org/w/index.php?title=Soci%C3%A9t%C3%A9\\_ouverte&oldid=182350140](https://fr.wikipedia.org/w/index.php?title=Soci%C3%A9t%C3%A9_ouverte&oldid=182350140)

**THEVENIN-LEMOINE, P.** (2020, avril 27). Intrapreneuriat : Définition, exemple et compétences. Beeshake. <https://beeshake.com/definition-intrapreneuriat/>



# TABLE DES FIGURES

## 1.1.1.1

Figure 1. Diagram of the relationship between the research team and teaching activities in the project dans From the specificity of the project in design to social innovation by design - Marie-Julie Catoir--Brisson, Stéphane Vial, Michela Deni, Thomas Watkin, 2016 17

Figure 2. Interprétation philosophique du modèle typologique- Findeli, A. & Bousbaci, R., « L'éclipse de l'objet dans les théories du projet en design », The Design Journal, VIII, 3, 2005, pp. 35-49 17

## 1.1.3.1

Figure 3 Démarche et logo Villages et Villes Citoyennes ( DVVC)- Empreinte Citoyenne, (s.d.). Disponible sur <https://empreintes-citoyennes.fr/demarche-villages-et-villes-citoyennes/> 29

## 1.1.3.3

Figure 4. Les cinq registres de la participation. Extrait de «La participation ordinaire», Benoit- Moreau et al., 2013 p.156 33

## 1.2.1.1

Figure 5. La fonction publique territoriale : les collectivités territoriales et les EPCI. Bonnefof 35

Figure 6. Structuration de la collectivité et parties prenantes du territoire. Bonnefof 35

## 1.2.1.2

Figure 7. Schéma réalisé à partir du schéma récapitulatif des expertises- Frégali Conseil, (s.d.), à l'adresse : <https://www.fregali.fr/fregaliconseil/accompagnements.html> et Patrick Norynberg (s.d.) à l'adresse : <https://www.patricknorynberg.com/> 37

## 1.2.1.2

Figure 8. Schéma illustrant les dynamiques d'interventions de mes missions dans la collectivité. Bonnefof 39

## 1.2.3.1

Figure 9. Les niveaux d'implications et les pouvoirs associés à partir des éléments recueillis dans Mission Agenda 21, (s. d.),p.10; Direction de la communication du Groupe Banque des territoires, 2018, p.7; DIOT-LABUSET, C., (s. d.), p.6 et Service communication de la ville de Loos-en-Gohelle, 2011. Bonnefof 47

## 1.2.3.2

Figure 10. Application mobile citoyenne: Tell My City, Saint-Médard-en-Jalles. Disponible à l'adresse : <https://fr-fr.facebook.com/ville.saintmedardenjalles/posts/2435588973137830/> 49

2.1.2.1	Figure 11. Schéma processus en double diamant issu du Design Council - Emy Digital. Disponible sur <a href="https://www.emydigital.fr/methodes/">https://www.emydigital.fr/methodes/</a>	59
2.2.1	Figure 12. Timeline Cas A. Intendant de site. Bonnefoy	63
2.2.1.2	Figure 13. Schéma sujet et axe - intendant site . Bonnefoy	67
	Figure 14. Les trois thématiques- diapositive intendant site - Camille Bonnefoy	68
2.2.1.3	Figure 15. Conception de l'atelier intendant de site - Camille Bonnefoy	69
2.2.1.4	Figure 16. Règle du jeu d'un atelier de créativité, Worklab	71
	Figure 17. Le déroulé de l'atelier. D-QIPP	72
2.2.2	Figure 18. Timeline Cas B. Bonnefoy	74
2.2.2.2	Figure 19. Conception de l'outil-support de l'atelier Gambetta. Bonnefoy	76
2.2.2.3	Figure 20. Retranscription de l'atelier Gambetta. Bonnefoy	78
	Figure 21. Synthèse Klaxoon, État Civil et Citoyenneté. Bonnefoy	79
	Figure 22. Synthèse État Civil et Citoyenneté. Bonnefoy	79
2.2.3	Figure 23. Timeline Cas C. Bonnefoy	80
2.2.3.1	Figure 24. Synthèse de l'échange. Bonnefoy	83
2.2.3.2	Figure 25. Questionnaire-sondage. Bonnefoy	85
	Figure 26. Retours du questionnaire-sondage. Bonnefoy	85
3.1.1.1	Figure 27. Affiche appel à participation. Bonnefoy	91
3.1.2.2	Figure 28. Affiche appel à participation. Bonnefoy	93

3.2.1.1	
Figure 29. Photographies prises lors de l'atelier 1, projet intendant de site. Bonnefoy, 2021	98
3.2.1.2	
Figure 30. Photographies prises lors de l'atelier 2, projet intendant de site. Bonnefoy, 2021	101
Figure 31. Photographies prises lors de l'atelier 2, projet intendant de site. Bonnefoy, 2021	102
3.2.2.1	
Figure 32. Le service idéal. Bonnefoy	105
Figure 33. Outil «on continue, on tente, on arrête» du Worklab	105
3.2.2.2	
Figure 34. Storytelling atelier citoyen. D-QIPP	107
Figure 35. Présentation de la synthèse de l'atelier. Bonnefoy	107
Figure 36. Le parcours d'une démarche administrative (faire son passeport). Bonnefoy	108
3.2.2.3	
Figure 38. Photographies prises lors des ateliers, projet de participation citoyenne. Bonnefoy, 2021	110
3.3.2	
Figure 37. Les différentes fonctions de l'évaluation. Extrait de «Étude sur le rôle et les pratiques d'évaluation de l'action publique territoriale». Asdo études, 2018, p34	115
3.3.3	
Figure 32. Analyser la D-QIPP par la méthode SOAR	117



# TABLE DES ANNEXES

1.2.1.1	<b>ANNEXE 1. ORGANIGRAMME DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION PAU BÉARN PYRÉNÉES, JANVIER-MARS 2021</b>	<b>138</b>
1.2.1.3	<b>ANNEXE 2. ÉQUIPE DE LA DÉLÉGATION, QUALITÉ, INNOVATION, PILOTAGE ET PROSPECTIVE (D-QIPP), JANVIER-MAI 2021</b>	<b>139</b>
1.2.2.2	<b>ANNEXE 3. ENTRETIEN AVEC STÉPHANE T., DIRECTION VIE DES QUARTIERS (DVQ), 24 MARS 2021</b>	<b>140</b>
1.2.2.3	<b>ANNEXE 4. NOUVEL ORGANIGRAMME DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION PAU BÉARN PYRÉNÉES, AVRIL 2021</b>	<b>143</b>
2.1.1.3	<b>ANNEXE 5. CANDIDATURES AMI PARTICIPATION CITOYENNE</b>	<b>144</b>
2.2.1.1	<b>ANNEXE 6. TRAME DES ENTRETIENS SEMI-DIRECTIF : USAGERS INTERNES - D-QIPP</b>	<b>145</b>
2.2.1.2	<b>ANNEXE 7. SYNTHÈSE DES ENTRETIENS SEMI-DIRECTIF, INTENDANTS DE SITE CROISÉ AVEC LES ENTRETIENS USAGERS INTERNES</b>	<b>146</b>
2.2.1.3	<b>ANNEXE 8. ÉLÉMENTS DES ENTRETIENS RÉPARTIS EN 3 THÉMATIQUES ET UTILISÉ DANS LES CARTES À RÉACTIONS</b>	<b>149</b>

2.2.3.2		
<b>ANNEXE 9. RÉPONSES AU QUESTIONNAIRE SONDAGE</b>		<b>152</b>
3.2.1.1		
<b>ANNEXE 10. FICHE SOLUTION - ATELIER INTENDANT DE SITE</b>		<b>154</b>
3.2.2.2		
<b>ANNEXE 11. SYNTHÈSE DE L'ATELIER CITOYEN</b>		<b>155</b>



# ANNEXE 2

## ÉQUIPE DE LA DÉLÉGATION, QUALITÉ, INNOVATION, PILOTAGE ET PROSPECTIVE (D-QIPP), JANVIER-MAI 2021.

### Il était une fois... la "D-QIPP"

Délégation Qualité Innovation Pilotage et Prospective

#### **THIERRY, dit le caribou altruiste**

Cuisinier, curieux, pirate

**Mission : TRANSFORMEUR**

Atout numéro 1 : l'altruisme



#### **CLEMENCE, dit le mouflon captivant**

Sportive, voyageuse, épicurienne

**Mission : INTRAPRENEURIAT**

Atout numéro 1 : la sociabilité

#### **ISABELLE, dit le bélier bienveillant**

Lectrice passionnée, souriante, yoga addict

**Mission : MEDITATION, INNOVATION COLLABORATIVE**

Atout numéro 1 : la bienveillance



#### **CAMILLE, dit la girafe attentive**

Sérivore, créative, pacifiste

**Mission : DESIGN DE SERVICE, INTELLIGENCE COLLECTIVE**

Atout numéro 1 : l'esprit analytique

#### **MATTHIEU, dit l'aigle minutieux**

Geek, connecté, 4.0

**Mission : TRANSFORMATION DIGITALE**

Atout numéro 1 : l'opiniâtreté



#### **SABRINA, dit le bison authentique**

Créative, green addict, empathique

**Mission : INTELLIGENCE COLLECTIVE**

Atout numéro 1 : l'écoute active

#### **VINCENT, dit la luciole ouverte d'esprit**

Gourmand, catalan, psychorigide

**Mission : INTELLIGENCE COLLECTIVE, PILOTAGE**

Atout numéro 1 : l'humour, toujours l'humour



# ANNEXE 3

## ENTRETIEN AVEC STÉPHANE T., DIRECTEUR DE LA DIRECTION VIE DES QUARTIERS, 24 MARS 2021

Comment fonctionne la Direction Vie des Quartiers ?

Quel est le contexte vis à vis de la collectivité sur la démocratie citoyenne ?

C'est un schéma classique assez descendant, souvent le projet se fait dans un bureau, il se fait entre deux personnes et puis après il est parti. Ils ne cohabitent pas, on rattrape des coups parfois. Les projets ne passent pas par la DVQ, la DVQ elle a un regard quartier ou thématique et donc on rattrape des coûts par ce regard porté aux thématiques. Exemple typique, le projet de la monnaie, il y a quelques semaines, là, sur la République (journal), le coup était parti. Les habitants se sont un peu émus du fait qu'il découvrait un projet qui n'avait pas été ni concertés, ni rien. Rétropédalage de la collectivité en décidant d'organiser des temps de concertation et éventuellement à la Vie de quartier qui était sollicitée pour voir comment on peut essayer de mettre les habitants autour de ce projet-là. Mais ça se fait donc à l'envers de ce qui aurait dû être fait. C'est à dire normalement le projet doit être imaginé conceptualisé au départ par la collectivité, du technicien et après on se pose la question méthodologique, on partage ce projet là pour qu'il soit le mieux approprié pendant l'ensemble des acteurs.

En fait, le problème, il est plus conceptuel dans l'approche de la vie de la cité, soit on a un mode de gouvernance qui est descendant, c'est moi qui sais, j'ai été élu pour ça, on m'a recruté parce que j'ai des compétences et je les exerce et je donne à voir au public comment j'ai exercé mes compétences et on me sanctionnera tous les 6 ans éventuellement. Ou alors on est sur une autre logique de dire bon OK on a le programme et les grands axes mais après à l'intérieur de ça on doit construire avec les forces vives habitants, secteur associatif, commerçants, c'est une posture. Nous ce qu'on défend, ce n'est donc pas à l'échelle du projet, c'est à l'échelle de la position générale. C'est de dire que ce modèle ancien de gouvernance a atteint ses limites. Aujourd'hui bah on voit bien, l'élu est remis en question, ça à faire de la sociologie de comptoir, au quotidien la légitimité et de l'élu et du technicien est remise en question. Il suffit d'aller voir dans les réunions publiques pour voir comment on se fait chahuter par le public, à juste titre ou pas d'ailleurs, mais en tout cas, il faut prendre cette question-là, cette défiance-là au sérieux ; parce que sinon si on fait comme si ça n'existait pas, on renvoie les gens vers des impasses et quand ils sont dans les impasses ils se tournent vers des extrêmes. Voilà, moi je pense que la gouvernance de la cité, c'est une question évidemment politique.

Alors nous, notre quotidien à nous c'est de sans arrêt sur du micro ou du macro ramener à cette posture là, en disant Ok, on prend en compte vos envies, votre commande politique, votre commande hiérarchique mais nous on y ajoute une réflexion participative permanente pour essayer d'avoir la réponse la plus appropriée possible. C'est pour ça que les managers animent «les cafés des partenaires», c'est pour ça qu'on organise autant de réunions que de sujets sur lesquels on travaille, en mode transversal. Sauf que, bah voilà, on

est dans des collectivités à proprement dire qui sont organisées de manière très verticale et puis une direction comme la nôtre qui se veut transversale, elles luttent sans arrêt. Et donc il faut changer les mentalités de manière systémique. Et ça, ça va se perdre parce qu'on va avoir des élus, parce qu'on va avoir un directeur général ou direction générale qui va à un moment donné convertir les plus farouches à ces notions-là. Donc c'est un combat à la fois stratégique, politique et pour nous DVQ c'est un combat du quotidien dans, (ce n'est pas péjoratif) «les petits dossiers» qu'on a géré à notre échelle.

La DVQ c'est 80 agents, on est 3 milles sur la collectivité donc autant dire que et dans nos 80 agents, je ne suis pas sûr qu'on soit tous convaincu des faits de la démocratie participative. Donc très, très minoritaire ça il faut l'avoir en tête. Vous, avec Thierry A. (à la D-QIPP) vous êtes un petit village gaulois et nous on est le 2e petit village gaulois quoi. Pour le faire un peu schématique c'est ça.

En tout cas, ce qui m'arrange dans cette histoire-là, c'est que je suis convaincu que tôt ou tard, on devra y passer, plus l'on recule, l'échéance. Au fur et à mesure il y aura de moins en moins d'argent dans les collectivités territoriales et il y aura de plus en plus de besoin à couvert sur les collectivités ou sur une agglo d'une ville comme Pau. Donc l'équation elle est quasi insoluble donc si on n'a pas de modèles alternatifs pour résoudre l'équation, on va être de plus en plus dans des schémas de tension où on va récolter d'un côté du pouvoir politique et du pouvoir technique des habitants. Donc, soit on repousse le moment de la confrontation et elle va être in fine ultra violente, soit on la prend de suite la confrontation en se disant OK il y a peut-être des zones de conflit mais est-ce que ce n'est pas ça la démocratie ? Est-ce que pour autant ça nous met en zone d'inconfort ? Nous, notre théorie qu'on cherche à démontrer c'est de dire ce n'est pas si inconfortable que ça parce que partager la vision d'un territoire, c'est partager aussi les responsabilités, les prises de risque. Ça veut dire quelque part que si on réussit, on réussit ensemble et si on se plante, on se plante ensemble. Pour un élu je trouve qu'aujourd'hui, c'est quand même une sacrée sécurité d'avoir cette posture et finalement, c'est contre-intuitif. Plus je vais partager, plus je vais donner de la co-responsabilité même si au final, c'est moi qui prendrai la décision, parce que c'est vrai j'ai été élu pour ça et plus j'aurais pris attache ou enrichi la réflexion plus ce sera compliqué de venir me reprocher la prise de décision qui aura été finalement quasi collective. C'est vrai pour moi, il y a une forme presque d'incompréhension, je ne vois pas où est le problème finalement, pour moi de ma place si j'étais élu demain, je m'engouffrerais là-dedans parce que ça serait une telle sécurité pour moi que veut dire regardez sur ce projet là on l'a décidé ensemble, qu'est-ce que vous voulez me reprocher.

Avec les nouveaux élus, les jeunes générations d'élus qui arrivent qui voient les choses différemment on a d'autres approches. Et encore on parle au niveau local mais c'est pareil au niveau national. En fait, on a une vraie difficulté. Est-ce parce qu'ils ont tous été formés au même modèle ? L'ancien modèle ne correspond plus, cependant quelque chose extrêmement participatif, outre participative, mais qui du coup est pas du tout opérationnel on va le voir aussi. On va devoir générer aussi beaucoup d'insatisfaction.

Après la méthode, l'important c'est l'objectif. L'objectif est quand même de satisfaire les besoins du territoire, pas des habitants, du territoire. Et ça, il faut être efficace. Parce que

la contrainte c'est quand même un contexte financier d'autant plus drastique, un contexte juridico-technique de plus en plus compliqué. Alors, la marge de manœuvre pour les collectivités est de plus en plus étroite. Il y a de moins en moins de moyens, les attentes des habitants sont de plus en plus grandes, leur connaissance avec les systèmes de data, etc.. il maîtrise beaucoup plus le sujet qu'il y a quelques années. Le champ d'ouverture est impressionnant.

C'est faisable. Oui, il faut quand même une forte intuition, de connexion. C'est vrai que notre Maire n'est pas tout à fait convaincu de ces choses-là. Il viendra sans doute, mais aujourd'hui, il faut arriver à démontrer les choses, je pense. Nous, pour en revenir à la question de base, on est quand même dans une stratégie de petit pas. On a tenté à un moment donné d'y aller par la grande porte. On a fait venir un sociologue spécialiste de ces questions-là, on a fait une séance d'acculturation avec les élus. Bon, ça n'a été un échec, mais ça n'a été un grand succès non plus, c'est un peu resté lettre morte, bon voilà. Donc on a compris que cette entrée là un peu malicieuse, ça ne marche pas, donc là donc, nous, on est plutôt reparti sur stratégie de petit pas. Et puis on essaye comme ça de diffuser de temps en temps. Le travail qui est mené aujourd'hui dans l'organisation, les managers, adjoints de quartier, les instances qui sont en train de se mettre en place. Tout ça, ça y participe

La participation des habitants, enfin la démocratie participative ce n'est pas juste la rencontre avec les habitants, c'est aussi la façon dont on structure la proximité, la question de la relation élus-techniciens, les échanges d'informations à ce niveau-là, ça va beaucoup plus loin que la relation avec les habitants.

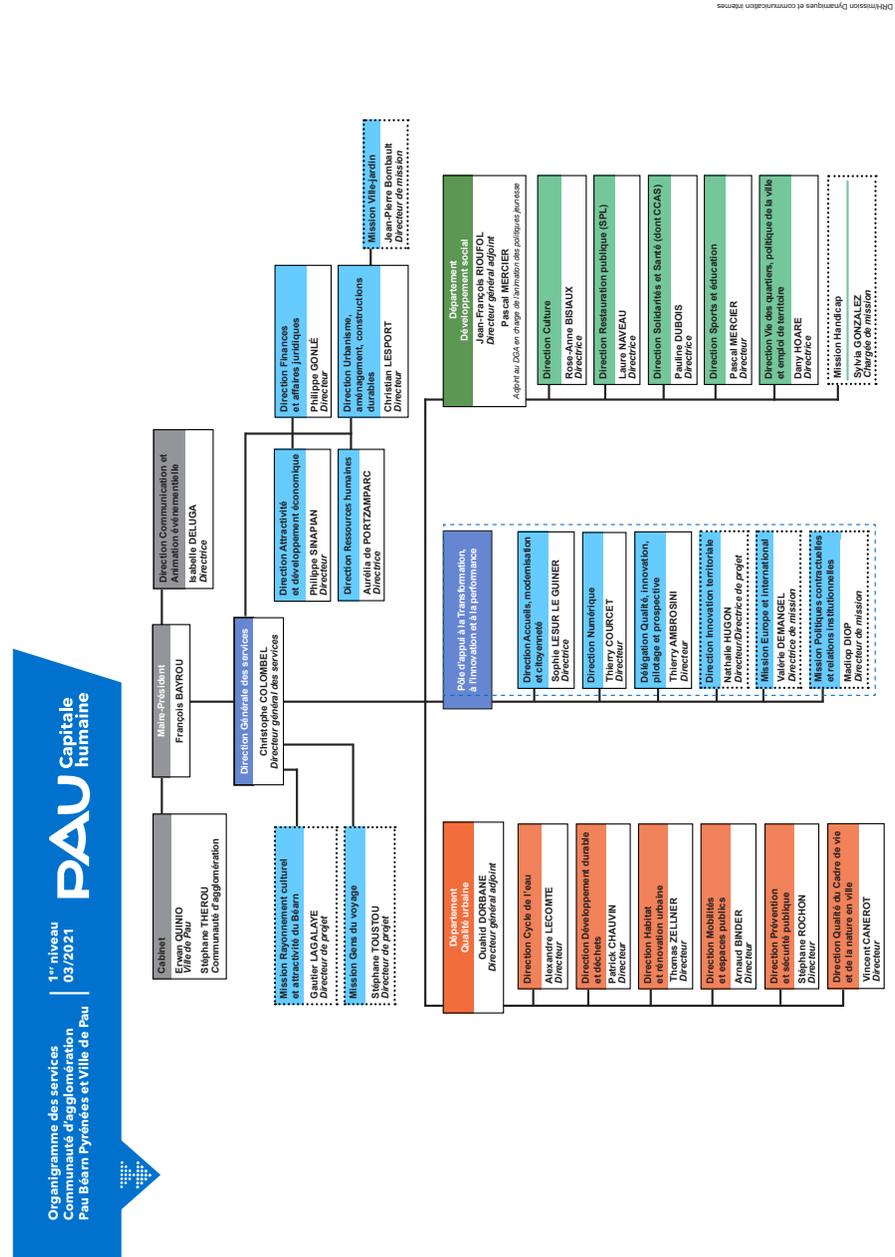
Le contenu c'est presque l'aboutissement d'un parcours, d'un processus. Ce qui est important c'est surtout ce qui se fait en amont, d'abord la réunion publique c'est le moment un peu théâtral, ritualisé, il peut y avoir différentes formes, mais ce n'est pas tant là où le boulot se fait, je trouve, c'est justement dans l'ombre, nous on est beaucoup dans le travail de l'ombre qui ne se voit pas, dans les interstices, de rouage, mise en réseau.. un peu plus de fond

C'est pour ça que je parlais plutôt de posture et de méthodologie que d'instance ou de l'appel à projet de participation (AMI) sont intéressants, c'est un moment de mise en relief sur 5 projets mais ça ne fait pas une politique publique. C'est une entrée qui est intéressante, je ne nie pas, mais si ça peut permettre de défricher un peu c'est très bien. Mais surtout, ce qui est important, ce qu'on construit derrière le défrichage. Sinon c'est 5 directions qui sont un peu envahies en l'état et derrière il n'y a personne pour reprendre la suite.

Enfin, ce qu'il faut aujourd'hui, c'est se fixer la mission, si elle est partagée par les hautes sphères, de développer une stratégie. C'est quoi la politique comme envie de mener en termes de démocratie participative ? Bon, nous, on a quelques idées là-dessus, si on est les seuls à les partager avec nous même ça ne va pas aller loin. Et puis c'est difficile parce que ce n'est pas le genre de politique publique que l'on peut imposer. Je pense qu'il faut que ça vienne de l'intérieur, que ça soit porté, mais si c'est fait de manière artificielle, à contrecœur ou sans conviction. C'est une politique de sincérité d'abord.

# ANNEXE 4

## NOUVEL ORGANIGRAMME DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION PAU BÉARN PYRÉNÉES, AVRIL 2021.



DRH/mission Dynamiques et communications internes

# ANNEXE 5

## CANDIDATURES AMI PARTICIPATION CITOYENNE

### Direction Accueil, Modernisation Citoyenneté

Services concernés: Etat civil et Citoyenneté; Guichet unique.

Comment inclure les citoyens dans la réévaluation de l'offre des prestations ?

Co-construction d'indicateurs (agents et citoyens) à tester dans des scénarios de service.

Proposer des outils ressources afin de mettre en place un processus d'auto-évaluation du service et ainsi garantir que l'offre répond à la demande (fréquence, modalité..)

### Direction Prévention et Sécurité Publique

Comment déployer une prévention sur les larves du moustique tigre, jusqu'au signalement auprès des Palois?

### Direction Prévention et sécurité publique

Comment sensibiliser, informer et réunir les citoyens sur l'enjeu des risques majeurs à Pau?

### Direction Habitat et rénovation urbaine

Comment aménager la place Baudelaire dans une démarche de co-construction avec les différents acteurs locaux ?

### Direction Habitat et Rénovation Urbaine

Comment animer des concertations sur la question des projets urbains à la Maison de l'Habitat et récolter les informations nécessaire à la programmation du lieu et des futures animations ?

# ANNEXE 6

## TRAME DES ENTRETIENS SEMI-DIRECTIF : USAGERS INTERNES - D-QIPP

### 1. INTRODUCTION - APPEL DU CONTEXTE

Cet entretien est réalisé en vue d'améliorer l'organisation de la fonction d'accueil et d'indendance dans les sites de l'Hôtel de Ville, de l'Hôtel de France et du Centre Technique Municipal. Ceci dans un contexte de réorganisation basé sur le principe de séparation des accueils physique et téléphonique.

La démarche proposée pour arriver à une organisation de l'accueil physique la plus adaptée aux demandes de l'exécutif et aux besoins des usagers est le design de service. Il ne s'agit pas de concevoir préalablement l'organisation adéquat mais de s'appuyer sur les constatations de l'organisation effective actuelle, en se plaçant du point de vue du « bénéficiaire » de l'accueil physique, pour l'améliorer. Se placer du point de vue du « bénéficiaire » peut se faire de trois façons complémentaires :

- Observation extérieure de ce qui se passe à l'accueil,
- Empathie, c'est-à-dire, se placer en position de bénéficiaire et vivre l'expérience d'être accueilli, et enregistrer ce vécu
- Interview du bénéficiaire, lui demander de raconter son vécu et ses avis.

Le présent questionnaire est un guide pour l'interview.

En visio, demander à la personne si elle est d'accord pour qu'on enregistre.

### 2. QUESTIONS

- Avez-vous des questions avant de commencer l'interview ?
- Identité :
  - o Nom, prénom
  - o Fonction dans la collectivité
  - o Ancienneté dans la collectivité
  - o Sur une échelle de 1 à 4, comment vous situez-vous en termes d'utilisation des TIC ; 1=le plus de difficultés ; 5=le plus de facilités. Laisser argumenter la personne.
- A quelle(s) occasion(s) sollicitez-vous les agents de l'accueil ? Pour quel(s) usage(s) ? Et comment (être le plus précis possible).
- A quelle fréquence ?
- Pouvez-vous décrire comment ça se passe, pour vous, à partir du moment où vous sollicitez les agents de l'accueil ? (Il faut recueillir à la fois le factuel et le ressenti.)
- Vous rappelez-vous une anecdote en particulier ?
- Avez-vous des besoins, non satisfaits à ce jour, qui pourraient être assurés selon vous par l'accueil ? (Préciser éventuellement la question sur les horaires, si le sujet n'est pas abordé par la personne)
- Avez-vous autre chose à rajouter ?

### 3. CONCLUSION

Remerciements et informer la personne interviewée des suites de la démarche.

# ANNEXE 7

## SYNTHÈSE DES ENTRETIENS SEMI-DIRECTIF, INTENDANTS DE SITE CROISÉ AVEC LES ENTRETIENS USAGERS INTERNES

### 1. PARTAGE DES REPRÉSENTATIONS

#### Valorisation des compétences

- Avoir toujours une réponse
- Trouver des solutions (matériel ou salles déjà pris)
- Accueillir et orienter
- Savoir gérer le public et personnes agressives
- Très bonne connaissance des lieux, personnes et fonctionnement de la collectivité
- Aide technique (visio , branchement,..)
- Appuyer les compétences ( patience, diplomatie, écoute, confiance, relationnel)

#### Valorisation de l'agent

- Avoir des objectifs et des activités clairs et bien définis au départ pour pouvoir se projeter et se fixer ses propres objectifs
- Reconnaissance du travail fournis passe par le sentiment d'utilité dans le service rendu et le regard des agents internes sur les missions d'agent d'accueil.
- Créer et maintenir un lien de confiance agents accueil /agents internes
- Vitrine de la collectivité : fonction fondamentale à mettre en valeur : personne ressource
- Terminologie et distinction des autres fonctions en lien avec eux sur site
- Temps de brief collectif lors de changement mission comme avec la crise sanitaire (mise à jour fiche de poste et aller vers l'acceptation des agents)
- Missions annexe avec parfois plus de responsabilité (administration ou assistant formation)

#### Missions HDF

- Assistance des agents formateurs ( accueil, aide logistique, préparation café, prêt clés, aide session relais agent sur place, récupère feuilles émargement)
  - Récupérer le courrier ( ext)
  - Allumage matériel, téléphones
  - Vérification et ouverture des salles de réunions
  - Traitement mails
  - Accueil public /collègues et orientation visiteurs vers RDV
  - Réception courrier DRH à l'accueil + transmission
  - Réservation véhicule, vérification GRR + Retour véhicules empruntés (classeur +clés)
  - Réception de livraisons
  - Apporter les boissons pdt les réunions
- Débarrasser la salle en fin de réunion
- Assistance et aide au fonctionnement technique et informatique (matériel, occupation des salles...)
  - Service annexe ex : réservation portable GRR, dégrossir boîte mail secrétaire DGS

### Missions HDV (2ème étage)

- Tâches administratives
- Initiatives tâches (trie et création de fichiers)
- Accueil et orientation visiteurs
- Commande, réception, manutention, rangement des denrées pour vins d'honneur
- Garde et prêt de clés, ouvrir des portes
- Appels, faire venir le chauffeur de M. le Maire
- Gestion, préparation, stock et service du café, fruit et bouteille d'eau
- Distribution journaux du jour, récupération journaux veille et classement armoire au 1er étage
- Autres services rendus (comme trouver parapluie)
- Vérification que tout est OK dans la salle de visioconférence
- Désinfecter matériel entre deux conférences
- Mettre chauffage dans salles de réunions
- Installation et rangement fin de réception ou de réunion
- Assistance technique et informatique
- Relais signalement technique (panne ascenseur ..)
- Mise, recharge et enlèvement des batteries dans les micros (salle de visioconférence et la salle des conseils)

### Missions CTM

- Ouverture bureau, coffre
- Récupérer le journal (ext) + monter le journal
- Accueil et salutation collègues et public
- Brief réservation
- S'informer des événements et travaux
- Réception d'appels (noter coordonnées, objet demande..)
- Enregistrer les doléances sur informatique
- Réservation vélo
- Réception courrier
- Appels et enregistrements
- +Vers une autogestion agent batterie et boîte à clés vélo

## 2. IDENTIFICATION DE PROBLÉMATIQUES

### A développer/ se former d'avantage

- Transmission et partage des connaissances et expériences entre collègue
- Gestion de conflit (agressivité, gens du voyage)
- Principes protocolaires à renforcer
- Améliorer l'orientation (appels/ accueil 2 vs 3ème étage HDV)
- Sur les salles de réunions : connaissance de la capacité des salles, garanti du bon fonctionnement des équipements (vidéoprojecteur, machine à café, paperboard..), compétences en numérique et logistique informatique (branchement, code wifi, aide à la connexion, utilisation du matériel ..)

### Systèmes à revoir

- Système de clés ( prêt, réservation, garde)

- Logistique informatique calé et préparation buffet: pavillons des arts
- Permanences les samedis après midi
- Connaissances techniques agents à l'équipement réunion + fiches tutoriel dans les salles?
- Quelques améliorations d'ergonomie au travail (équipements)
- Rééquilibrer la charge de travail et le nombre de postes sur les sites

#### La communication interne

- Appels :mauvais transfert, pas le bon service, transfert quand autre service fermé, transfert direct sans passer par un intermédiaire, prévenir que l'appel est un transfert)
- Manque de retour aux mails envoyés à l' adresse générique «accueil HDF»
- Mise à jour des services + rapidement transmis aux agents
- Support de communication + fournis (informations, organigrammes..)
- Briefs et réunions collectives du service (1fois/mois) Plateforme

#### Cas : absence des agents d'accueil

##### Ça concerne quoi ?

- Réservations (clés, vélos, salles )
- Accès HDF, HDV (après 17 18h)
- Réservation vélo CTM (12 14h)
- Accueils formateurs, agents, élu
- Aide technique et informatique
- Signalement au gardien/ veilleur
- Déclenchement de l'alarme

##### Quelles conséquences ?

- Attente : frustration
- Soucis techniques : pression pdt réunions
- Ronde avant fermeture or il reste encore des agents ou réunions
- Sécurité, accidents et vols

#### Clarté des rôles

- HDF :Agent d'accueil + gardien ?+ employé de ménage
- HDV Agent d'accueil + huissier + veilleur + employé de ménage
- CTM : Agent d'accueil /concierge

##### Distinctions ?

- Agent d'accueil vs employé de ménage (nettoyage cafetières)
- Agent d'accueil vs veilleur (tour des salles)

# ANNEXE 8

## ÉLÉMENTS DES ENTRETIENS RÉPARTIS EN 3 THÉMATIQUES ET UTILISÉ DANS LES CARTES À RÉACTIONS

### THÉMATIQUE 1

Gestion des sites : permanence / absence

--> Apporter plus d'autonomie

- Réservations et retour matériel (clés, vélos, véhicules, salles)
- L'accès à l'accueil pour récupérer le matériel : portes fermées
- La gestion des clés des salles pour le citoyen et associations ?
- Accueil fermé avant 14 h pour récupérer les clés du vélo
- A été appelé un samedi matin pour une association qui avait oubliée de venir le vendredi récupérer les clés de la salle réservée
- "Prendre les clés du vélo sans prévenir et revenir 2H plus tard en sifflotant." CTM
- Réservation vélo CTM (12-13h30)
- Un casier à code avec les clés des salles et matériels réservés
- Il y a une boîte à clé pour remettre les clés des vélos et l'agent gère à son retour le matin.
- Agent qui distribue le matériel ou les clés avant de partir
- Accès HDF, HDV (après 17-18h)
- Difficultés pour les élus d'entrer pour les réunions tardives après 18h (n'ont pas de badge), surtout pour les élus souvent en retard
- "Il arrive parfois que quand je reviens ils ont oublié d'éteindre l'ampli et les micros, cela reste allumé toute la nuit. Ils ont oublié d'éteindre les chauffages, cela reste allumé toute la nuit. La lumière, cela reste allumé- HDF
- "À partir de 16h30 tout le monde s'en va.. A partir de 16h30, 17h cela doit être confié à quelqu'un d'autre."
- Accueil des formateurs, agents, élus
- Les agents d'accueil de l'HDF sont disponibles pour toute assistance logistique au formateur.
- Aide technique et informatique (réunions)
- "Besoin d'aide pour faire visio : avant on pouvait solliciter la DN qui était à l'hôtel de France. Personne n'a pu m'aider."- Usager interne
- Formation des intendants sur comment manipuler les outils numériques (notamment vidéo projecteur) + tutoriel mis à disposition dans les salles
- Sécurité/ Alarmes/ Accidents/ Incidents/ vols
- "Et sachant que s'il y a une réunion à partir de 17h et au-delà de 17h0, avant de partir je dois laisser la deuxième porte du sas ouverte. Je la bloque, cela veut dire que n'importe qui peut rentrer. Il y a un problème de sécurité, c'est essentiellement ça."- HDF
- "Alarme intrusion s'est déclenchée entre 12 et 14 h : émotion -- (ne savaient pas quoi faire) : Idée d'un book avec les procédures
- "Quand M. le Maire n'est pas là, je suis seule dans le bâtiment. Cas de travailleur isolé ? Un jour, j'ai failli tomber dans les escaliers. Si j'étais tombée, qui serait venu à mon secours ?"

- “Dès qu’il y a quelqu’un en congés, ou quelqu’un de malade, voire, pire, les deux, le standard est complètement désorganisé. Si on ne rajoute pas des postes, ce sera moins fluide qu’avant.” - Plateforme
- Des tickets de bus prêtés aux agents. Ont disparu : 100 tickets volés. Ne sont plus à disposition

## THÉMATIQUE 2

### Gestion des sites : Intervention & maintenance

--> Se préparer aux missions technicien informatique /sécurité / sureté /nettoyage

- Sécurité
- Savoir qui est dans le bâtiment en prenant une pièce d’identité peut-être - usager interne
- Organiser la signalétique générale du bâtiment - usager interne
- Quelqu’un occupe la salle que j’ai réservée et l’agent d’accueil me trouve une autre salle (annexe) en appelant la personne qui l’avait réservée et n’est pas venue chercher les clés- usager interne
- Liens et signalement avec agent d’entretien, veilleur, huissier...
- Exemple de dysfonctionnement : présence de fontaines d’eau stockées au péristyle. Les intendants de site ne savent pas qui les a livrées, ni qui les a gérées. Ils les ont descendues au sous-sol, à la demande du maire (via Hélène Pannier) mais sans pouvoir prévenir quiconque. Hdv usager interne
- Demande de clés pour salles en dehors des heures de bureau (2 fois). A été appelé un samedi matin pour une association qui avait oubliée de venir le vendredi récupérer les clés de la salle réservée. - hdv usager interne
- Nettoyage micros et salle entre réunion
- En ce moment, avec la multiplication des réunions en visio, il y a souvent encore des visios à l’heure où les intendants de site terminent leur journée (18h). Ils n’enlèvent donc pas les batteries dans ces cas-là. S’il le faut, Hélène P. le fait.
- Actuellement, qui désinfecte le matériel et le mobilier entre deux vidéoconférences ? Dans le doute, Hélène P. s’en occupe pour l’instant.
- Connaissance et garanti du bon fonctionnement des équipements (micro, adaptateurs, chauffage, vidéoprojecteur, machine à café, paperboard..)
- Compétence en logistique informatique (branchement, code wifi, aide à la connexion, utilisation du matériel)
- Protocoles
- Comment avoir accès au matériel d’entretien ou comment passer un message aux agents d’entretien?
- Disposer d’une procédure pour utiliser le matériel informatique
- Vérifier le stock de papier aux imprimantes
- Centraliser les demandes au service bâtiments (problèmes prises, lumières, porte ..)

### THÉMATIQUE 3

#### Accueil agents interne et public : Orientation & communication interne

--> Être une personne ressource

- Temps d'échange
- Être toujours informée de tous les travaux et de tout ce qui se passe" - CTM
- "On n'a pas de groupe de travail c'est ça qui manque, si on en avait au moins une fois par mois ça serait pas mal mais avec tout le monde." Plateforme
- "On ne sait pas où on va, on ne peut pas se projeter ! On ne nous dit rien on aimerait en savoir un peu plus." Plateforme/HDV
- Pas de retour de l'adresse générique : nécessité de rappeler afin de voir que l'information est passée entre l'équipe du matin et de l'après-midi - Usager interne
- Formations internes
- "Exemple de la prime à l'achat de vélo électrique : les agents du secrétariat du syndicat ont été formés pour répondre à toutes les questions relatives à cette prime"
- Mise à jour des infos sur les services
- "Avec tous les déménagements, compliqué de savoir qui est où mais indispensable pour l'accueil"
- Agents d'accueil / GU : adresse mail groupé : "les agents du GU prenaient des dossiers papier pour la prime à l'achat vélo alors que c'est tout numérique mais ils ne le savaient pas car la communication a été faite seulement aux agents d'accueil"
- Intégration des nouveaux arrivants : site/ fonctionnement/ personnes
- Visite du bâtiment et fonctionnement (stationnement, restauration, clés, horaires)
- Documentation sur la collectivité, organigramme, Intranet
- Informations ? Sur la demande ou réservation de matériel, l'organisation de réunion, envoi et réception du courrier, CASIPP
- «Avec Intranet, on a plein d'informations disponibles mais quand on arrive on est un peu perdu»
- Intendant comme personne ressource
- "la vitrine de la collectivité"
- "Avoir toujours une réponse (on ne renvoie pas vers plusieurs personnes)"
- Identifier et connaître : lieu, fonctionnement, personnes)
- «Les agents ont compris qui j'étais et ce que je faisais au bout de quelque temps», «je ne suis pas allée me présenter»
- Gestion de conflit
- Se sentir utile
- "Ce n'est pas vivant(...) j'ai envie d'aider les gens qui en ont besoin, là, ils n'en ont pas besoin." HDV

# ANNEXE 9

## RÉPONSES AU QUESTIONNAIRE SONDAGE

### 1. GÉNÉRALITÉ | AJOUTEZ VOS REMARQUES ET COMMENTAIRES (RESSENTIS, FRÉQUENTATION, ANECDOTES..).

Pour ça je crée un post-it et je peux m'aider des horaires)

#### Guichet Unique

- Peu de monde sur les «nocturnes» du jeudi. Principalement des réorientations vers l'Etat-Civil
- Je me rappelle une fois je suis arrivé à 8h30 alors que je commençais à 10h15
- Souvent le mardi il y a beaucoup de monde qui attend devant les portes de la Mairie
- Sur les permanences du service scolaire la majorité des usagers qui viennent son pour le paiement cantine
- Il m'est arrivé de faire la nocturne et de ne délivrer aucune prestation

#### CNI - Passeport

- D'après mon expérience les usagers ont plus fait remonter leur satisfaction au sujet de l'ouverture entre 12 et 14 que la nocturne (jamais rien entendu à ce sujet).bcp mécontents niveau accès au service (parkings payants et loin du service
- Il serait bien de prendre en considération la fatigue morale et physique des agent quand on voit qu'aux CNI et passeports c'est du travail à la chaîne (rdv toutes les 20min)
- (CNI/ état civil et élection :)Penser aussi à la sécurité des agents (pas d'agent de sécurité et encore - un bouton d'appel d'urgence relié au CSU et à la PM).Récemment agressivité envers un agent et bagarre entre usagers dans la cour

#### État civil (mariage, naissance-décès..)

- Il n'y a pas d'usager à la nocturne pour les naissances et décès car cela n'arrange pas les papas de venir le soir, idem pour les pompes funèbres

#### Élection

- Ouverture jusqu'à 18h30 en période de préparation des élections est une mauvaise idée (besoin en agents renfort et disponibilité des locaux)
- Il y a très très peu de monde en dehors du délais d'inscription sachant que les usagers font de plus en plus appel à l'inscription en ligne

### 2. LA RÉALITÉ DU TERRAIN | VOTEZ POUR LA RÉPONSE QUI VOUS CONVIENT :

Quelle réponse reflète le plus votre activité ?

- Sur RDV, cela me permet de mieux s'organiser, toutes les demandes sont réparties au mieux avant 17h
- Sans RDV, nous y arrivons et cela convient aussi aux citoyens.

- Sur RDV, on me demande assez souvent un créneau après 17H.
- Sans RDV, j'accueil du public après 17H.

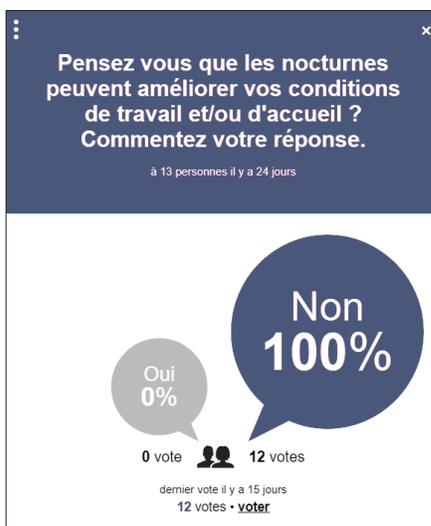
### 3 VOS RESENTIS | RÉPONDEZ AUX QUESTIONS SUIVANTES :

En 1 mot : Que pensez-vous de la nocturne? (3 idées maximum par personnes)- - 14 idées

- Perte de temps (très très peu d'utilisateurs pour le GU) donc perte d'argent en heures supplémentaires
- À l'heure actuelle elle n'a pas de sens car nous ne faisons que de la réorientation rarement des prestations ou de l'information
- Planification plus compliquée
- Absurde1
- Inutile1
- Réorientation1
- Pas rentable1
- Mauvaise idée
- Insécurité0
- Planification plus complexe
- Fatigue des agents
- Peu de monde naissances/décès»

Commentaires :

- Très peu de monde, voir personnes aux naissances/décès
- C'est une flexibilité importante mais inutile en l'état actuel. Peu de communication dessus et peut-être plus appropriées pour l'état civil (CNI/PASSEPORT...) mais évidemment essentiellement sur RDV



# ANNEXE 10

## FICHE SOLUTION - ATELIER INTENDANT DE SITE



**FICHE SOLUTION**  
► Atelier : Intendance des sites

# FICHE SOLUTION

**PROBLÉMATIQUE**  
Comment faire pour être au courant de ce qui se passe sur tous les sites

**NOM DE L'IDÉE:** Outils de communication

**RÉSUMÉ:** Cahier de liaison commun dans Teams pour chaque site

**1. LE CONTEXTE ACTUEL**  
OBSTACLES | OPPORTUNITÉS :

- Manque de formation
- Trouver le temps de se former
- 
- 
- 
-

**2. EN QUOI LA SOLUTION RÉPOND-ELLE AU BESOIN?**  
BÉNÉFICES :

- Être informé
- Être au courant des ≠ informations
- OS chercher
- 
- 
-

**3. QUI SONT LES ACTEURS CONCERNÉS ?**

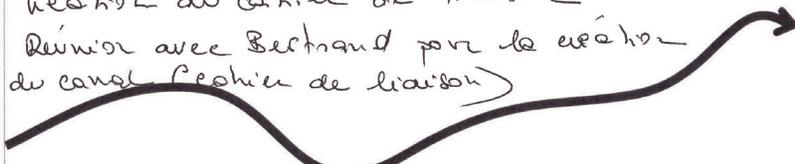
- N°1 (intendants)
- Collègues
- Supérieur hiérarchique
- Informaticien
- Bertrand ?

**4. QUELS SERONT LES INDICATEURS DE SUCCÈS ?**  
LES EFFETS

- 
- 
- 
- 
-

**5. QUELLES SONT LES ACTIONS A METTRE EN PLACE ?**  
QUELLES SONT LES ÉTAPES ET ÉCHÉANCES ?

Demande de formation (tutorat individuel)  
Création du cahier de liaison  
Réunion avec Bertrand pour la création du canal (espace de liaison)



# ANNEXE 11

## SYNTHÈSE DE L'ATELIER CITOYEN

### Les points positifs



#### Le système de RDV

Efficace et moins d'attente



#### L'accueil

Accueil agréable, agents disponibles



#### Se renseigner

Renseignements des agents clairs  
(par téléphone et sur place)



#### Avoir le choix

Possibilité de faire la démarche en ligne

#### AVANTAGES / VERBATIMS

*" Passer aux halles.. commerces, tant que je suis en ville."*

*" Faires les petites courses du matin "*

*" A 10h, je sais que c'est ouvert "*

#### CHOIX

Choix n°1 : le samedi matin

Choix n°2 : entre 12h-14h

Choix n°3 : fin de journée

### Les horaires

#### INCONVÉNIENTS

##### Si 8h45 - 16h45 :

- calquer les horaires administratifs ?
- "horaires batards" : ..h30 plutôt ?
- Harmoniser les 2 services ?
- Mauvaise connaissance GU et ECC différences

##### Si samedi :

"privilégier, prioriser pour éviter saturation et attente  
... faire appel à la bonne volonté des gens"

##### Si 12-14h :

1H de battement trop juste pour venir pendant la pause déjeuner

##### Si fin de journée/ nocturne :

18h30 trop court  
Terminologie impression "20h -23h"  
Ressortir le soir, avec ou sans enfants pas pratique  
Oui mais plutôt aux beaux jours, en été

Prendre en compte le temps du trajet, se garer.





Ces dernières années, l'innovation publique est en plein essor dans les collectivités. Les administrations expérimentent de plus en plus des formes d'innovation publique dans leur organisation, tandis que d'autres s'initient progressivement à de nouvelles méthodes participatives. Nous étudierons le contexte spécifique de la ville de Pau mêlée à son intercommunalité (162 000 habitants au total), pour analyser une dynamique de transformation publique et nous verrons également comment d'autres collectivités se font porteuses de projets de démocratie participative et cherchent à augmenter leur action à l'échelle des villes et des communes. Ce rapprochement entre les citoyens et les collectivités locales semble constituer la quête d'une réponse plus efficace et ciblée aux besoins du territoire et de la population. Cette recherche de modernisation de la démocratie contribue à l'amélioration certaine des services publics, mais quelles sont alors les formes que peut prendre l'innovation publique dans une collectivité ? Comment se déroule l'initiation des agents publics aux méthodologies collaboratives et quel rôle le designer a-t-il à jouer dans cette dynamique ? Comment ces nouvelles méthodes transforment les organisations et comment les individus (agents ou citoyens) peuvent-ils s'impliquer dans ces nouvelles pratiques ? Au terme de cette étude nous chercherons donc à comprendre comment l'expérience participative en collectivité œuvre à l'intérêt général et devient un levier d'action pour favoriser l'amélioration des services publics.