



Anne-Sophie DOURNES

annesophie.dournes@administrateur-inet.org



Céline MORNET

celine.mornet@administrateur-inet.org



Fanny WIRRMANN-CAMBOULIVES

fanny.wirrmann-camboulives@administrateur-inet.org

COMMUNE DE SAINT-OUEN



**MODERNISATION
DE LA RELATION
USAGERS**

La responsable du projet

→ **Pascale BAYER-VILAIN**

Directrice générale adjointe Famille et population

Mener un projet d'amélioration et de modernisation de l'accueil permet de valoriser la vitrine d'une collectivité auprès de ses usagers. Projet fédérateur, permettant la participation des agents et des citoyens, il insuffle une dynamique positive dans un contexte contraint.

1**REPENSER L'ACCUEIL DES USAGERS
QUESTIONNE LA MISE EN ŒUVRE CONCRÈTE
DU SERVICE PUBLIC**

La ville de Saint Ouen connaît de fortes mutations tant démographiques que politiques depuis la dernière décennie. Démographiques tout d'abord, avec un apport de population conséquent (+20 % à l'horizon 2020), par l'aboutissement d'un projet urbanistique majeur, le quartier des Docks. Politique ensuite, avec le basculement de la collectivité suite aux élections municipales de mars 2014 et l'installation d'une nouvelle gouvernance. Aussi, la nouvelle municipalité a souhaité lancer une réflexion sur les modalités d'accueil, véritable « vitrine » de la ville pour les nouveaux arrivants et pour tous les usagers.

Les objectifs stratégiques identifiés autour de la mission consistaient à conduire une réflexion et la faire partager autour des éléments suivants : la structuration d'une politique d'accueil, la simplification du traitement des demandes des usagers et la clarification des circuits de traitement des demandes.

2

LA MODERNISATION DE L'ACCUEIL USAGERS COMME AMBITION STRATÉGIQUE AU SERVICE DE LA PROXIMITÉ

Le calendrier a été divisé en trois phases qui avaient été identifiées lors de l'élaboration du cahier des charges.

Objectifs opérationnels	Avant - projet	S1	S2	S3	S4	S5	S6	S7	S8	S9
Finalisation de la cible opérationnelle										
Affinage de la commande										
Parangonnage										
Entretiens exploratoires										
Proposition de 3 scénarios										
Participation et affinage des scénarios										
Groupe projet										
Ateliers d'usage										
Enquête usagers										
Choix du scénario										
Méthodologie de la transition										
Entretiens de consolidation										
Rédaction des préconisations										
Rédaction des fiches actions et du « kit projet »										
Présentation en COPIL										
Présentation en groupe projet										

Le diagnostic interne met en évidence des défauts de coordination de la fonction accueil

La ville de Saint-Ouen propose un niveau de service aux usagers qui est globalement satisfaisant : des possibilités de démarches en ligne et un portail famille, une poly compétence des agents dans les domaines des affaires générales et civiles, un service assurant le pré-accueil. Néanmoins, de réelles limites sont à constater : les locaux du Centre administratif de la ville présentent des défauts d'accessibilité et de lisibilité ; la signalétique est inexistante, et le système de gestion des flux est mal exploité. La fonction accueil est éclatée dans l'organigramme, et le pré-accueil n'assume pas ses missions. Enfin, l'absence de procédures et d'outils de communication interne nuisent à la qualité de la réponse donnée à l'utilisateur.

Le parangonnage comme axe de progression

Des entretiens téléphoniques et des visites ont été organisés auprès de 6 communes franciliennes (Issy-les-Moulineaux, Vincennes, Saint-Germain-en-Laye, Bondy, Rosny-sous-Bois, Colombes). Cette démarche a permis de démontrer que la ville de Saint-Ouen se situe dans la moyenne de villes « comparables », mais en décrochage vis-à-vis de villes « exemplaires ». Parallèlement, le groupe s'est appuyé sur des bonnes pratiques mises en place par des collectivités, notamment engagées dans des démarches de certification. Les différents supports mis à disposition par le SGMAP ont été également des exemples inspirants. Le groupe a croisé son regard avec la 27^e région qui conduit une résidence sur l'accueil usagers au sein de la mairie du 19^e arrondissement de Paris.

L'intelligence collective a nourri l'analyse et la prospective

La modernisation de la relation usagers doit être envisagée comme un projet transversal ; mobilisant de nombreux services

opérationnels et les services ressources. Il nécessite également un fort portage politique et administratif. Le groupe projet s'est ainsi attaché à mettre en place les instances de gouvernance et de pilotage nécessaires :

- **Un comité de pilotage (COPIL)** : réunissant le Maire, l'adjointe en charge du projet, la direction générale et la direction des finances ; il est une instance de validation.
- **Un « groupe projet »** : réunissant des référents, des agents d'accueil et des cadres de services opérationnels accueillant du public et de services ressources partie prenante du projet. Il est une instance de participation des agents, garantissant la cohérence des préconisations et l'appropriation du projet par les services.

Le groupe a mené une démarche active d'écoute des services et des usagers : entretiens avec de nombreuses directions, questionnaire réalisé auprès de 100 usagers, séminaire du groupe projet utilisant des méthodes innovantes et participatives (méthode des post-it, customisation...). Enfin, les stagiaires ont proposé aux agents de s'exprimer au cours de « tables créatives ».

Dans tous les cas, la participation des agents a été forte et positive, montrant l'attente des services et leur expertise sur les pistes d'amélioration de la relation usagers.

3

COMMENT CONCILIER MISE EN ŒUVRE CONCRÈTE ET ÉVOLUTION DE L'ORGANISATION : UNE PROPOSITION EN TROIS DIMENSIONS

La proposition nécessite de prendre en compte trois dimensions complémentaires. L'attention peut se focaliser sur la dimension de l'évolution physique de l'accueil, la plus visible directement pour l'utilisateur, il convient de ne pas négliger les aspects organisationnels

et de conduite du changement pour permettre aux modifications de produire pleinement leurs effets et d'être attentifs aux effets de la démarche sur les conditions de travail des agents. Par la complémentarité des dimensions qu'elle sollicite, la modernisation de l'accueil nécessite une forte mobilisation de l'exécutif et de la collectivité. Aussi, le bilan de la démarche peut s'envisager sur trois axes :



L'organisation administrative doit traduire la priorité portée à la fonction accueil

La **création d'une Direction de l'accueil** traduit concrètement dans l'organisation municipale la priorité donnée à la modernisation de l'accueil usager. La réorganisation propose une centralisation des fonctions d'accueil généraliste au sein de la collectivité par la structuration d'une direction unique, regroupant le pré-accueil, le standard téléphonique, le courrier et les moyens généraux. Il a été proposé deux hypothèses d'organisation de la direction, positionnée au sein d'une Direction générale adjointe « population » ou d'une Direction générale adjointe « ressources ». Dans ce cadre, la fonction de pré-accueil évolue vers un primo accueil, capable d'informer et d'orienter les usagers vers les services experts.

La rénovation du centre administratif améliore et rationalise l'accueil des usagers

L'observation active menée sur le bâtiment du centre administratif ainsi que la conduite des ateliers d'usage avec les agents ont permis de déterminer que l'essentiel du bâtiment peut être conservé en sa structure principale. De fortes **évolutions fonctionnelles** sont cependant à apporter pour optimiser l'accueil des usagers :

- ➔ Le rapprochement de tous les services accueillant du public en rez-de-chaussée,
- ➔ La détermination de sens de circulations précises reflétant les « parcours » des usagers,
- ➔ La clarification de la signalétique statique et des informations dispensées par le logiciel de gestion de file d'attente.

La mise en cohérence du partage de l'information au sein des services facilite la communication

Les processus à clarifier pour améliorer l'accueil usager sont essentiellement :

- ➔ des outils de communication interne (liens entre système de téléphonie et affichage de l'organigramme, informations sur les mouvements de personnel...) et d'accueil des nouveaux arrivants ;
- ➔ la mise à disposition d'un espace dédié pour accueillir la base de données sur l'accueil.

Sur le modèle de l'IRIS à Issy-les-Moulineaux (« Information et Réception des Isséens »), un système dédié d'information audonienne doit être élaboré. Il constitue l'outil indispensable pour permettre à tous les agents en charge de l'accueil de disposer des informations utiles pour répondre aux questions récurrentes posées par le public. Afin d'être opérante, cette base documentaire se doit de contenir :

- ➔ les informations relatives aux principales procédures administratives,
- ➔ les modèles standardisés de réponse aux sollicitations des usagers,
- ➔ les activités et manifestations programmées sur la ville.

4

UNE MÉTHODE STRUCTURÉE ET PARTICIPATIVE, APPUYÉE PAR UN PORTAGE FORT

La démarche a été développée au sein du collectif de stagiaires en **mode projet** au travers d'un cahier des charges, puis des points d'étapes réguliers proposant des restitutions intermédiaires. Il s'est agi de produire un pilotage souple, en adaptation constante afin de générer l'adhésion et la participation active de tous les agents, toutes catégories confondues, au projet.

Dans le domaine de la relation usagers, une **méthode d'animation participative** des acteurs a été proposée, afin de faire émerger le sens de la démarche, mais aussi la consolider. Les outils conçus et mis en œuvre (groupe projet, ateliers participatifs, table ouverte créative, enquête) ont permis de mettre en évidence des valeurs et engagements communs forts, partagés par tous. L'association des acteurs de la relation usagers au sein d'un groupe projet permet de faire parler ces acteurs d'une seule voix, tout en respectant leur multiplicité et leurs spécificités. Les modes de restitutions et de diffusion des étapes de travail ont permis l'appropriation des constats et des préconisations par l'ensemble des parties prenantes.

Ces outils sont indispensables pour montrer l'intérêt commun de l'administration (participants nombreux et exprimant leur satisfaction à être associés à la démarche) et du politique (grande implication de l'élue de secteur); Ils permettent d'identifier les grands objectifs et les besoins partagés. Cela dénote également la nécessité de dépasser la commande de départ centrée sur un constat d'image (accueil physique peu avenant) pour interroger l'ensemble de l'organisation.

De notre expérience ressort également l'importance d'un **portage stratégique** pour de tel projet impactant la quasi-totalité des directions d'une collectivité. La définition et/ou l'approfondissement de la commande initiale, les validations intermédiaires sont autant d'étapes indispensables à l'émergence de préconisations solides et pragmatiques à même d'aller au-delà d'éventuelles résistances

au changement.

Pour maximiser la réussite de la démarche, il a été essentiel d'articuler finement les démarches déjà en cours dans la collectivité (modernisation de la téléphonie, modernisation de la gestion des flux) avec le projet collectif, intégrant ces démarches, les extrayant de leur technicité pour les replacer dans une démarche globale, porteuse d'intérêt général.

Si ces conditions doivent être réunies, il faut rappeler l'importance du contexte organisationnel dans lequel la conduite de changement est menée. Ainsi le temps politique et le temps administratif doivent être synchronisés pour permettre la mise en œuvre d'un chantier de modernisation.

Celui-ci, fréquemment appréhendé comme un sujet technique, revêt au final une dimension multiple, avec des effets tant sur la qualité du service rendu que sur les conditions de travail des agents. Il a alors toute sa place dans un projet d'administration, et peut être un élément structurant de la réorganisation d'une collectivité.