





Open Archive Toulouse Archive Ouverte

OATAO is an open access repository that collects the work of Toulouse researchers and makes it freely available over the web where possible

This is an author's version published in: <http://oatao.univ-toulouse.fr/23340>

To cite this version:

Grabot, Bernard  and Aubourg, Gautier  *Méthodes et outils de la performance industrielle au service de la fonction publique*. (2014)
In: 10ème Conférence Francophone de MODélisation et SIMulation, Conception, Analyse et Gestion des Systèmes Industriels, MOSIM'01, 2014, 25 April 2014 - 27 April 2014 (Nancy, France).

Any correspondence concerning this service should be sent to the repository administrator: tech-oatao@listes-diff.inp-toulouse.fr

METHODES ET OUTILS DE LA PERFORMANCE INDUSTRIELLE AU SERVICE DE LA FONCTION PUBLIQUE

G. AUBOURG, B. GRABOT

UNIVERSITE DE TOULOUSE, INPT, LGP-ENIT
47, Avenue d'Azereix, BP 1629, F-65016 Tarbes Cedex
gautier.aubourg@laposte.net; bernard.grabot@enit.fr

RESUME : *La transposition de méthodes d'amélioration des performances industrielles au secteur tertiaire est une démarche entreprise depuis plus d'une trentaine d'année, avec des cibles incluant des entités appartenant à la fonction publique. Cette démarche est cohérente avec des méthodes et réformes cadrant ce secteur d'activité, telles que la NMP (Nouveau Management Public) et la LOLF (Loi Organique relative aux Lois de Finances). Ces pratiques ont été à l'origine d'améliorations dans des domaines transversaux, comme le pilotage de la chaîne logistique du secteur et l'amélioration de la chaîne de valeur, mais restent marginales. L'utilisation de ces méthodes, souvent perçues comme entraînant une diminution du service à l'usager, reste en effet très controversée au sein du secteur public. Cette communication a pour but de mettre en avant l'intérêt que peut avoir le secteur public à s'inspirer des méthodes "industrielles", ainsi que la nécessité de les redéfinir pour qu'elles deviennent pleinement applicables à la fonction publique.*

ABSTRACT : *The transposition of industrial methods to the public started more than thirty years ago. This approach has been formalized through time by methods and reforms such as NPM (New Public Management) and the LOLF (Organic Law on Finance Laws). These practices have initiated improvements in the field of intergation, management and profitability across the entire supply chain sector. The adoption of these methods remains very controversial within the public sector linked to a supposed loss of quality in customer service. This communication aims to highlight the potential benefit of the public sector to build on industrial methods and the need to redefine those tools to become fully applicable to the public service.*

MOTS-CLES : *Fonction publique, Supply Chain Management, performance, ressources humaines, formation*

KEYWORDS : *Public service, Supply Chain Management, performance, human resources, training.*

1 INTRODUCTION

L'application du concept de « performance » au secteur public date des années 1980. A cette époque, de nombreux pays durent surmonter des crises financières, et le secteur public s'intéressa aux pratiques d'amélioration du milieu industriel. Ce fut ainsi le début de l'utilisation dans le public d'outils jusque là réservés au secteur privé. Ces méthodes ont reçu un accueil plutôt mitigé au sein des services publics : il est en effet difficile, dans un secteur centré sur le service à l'usager, de travailler avec des critères financiers comme préoccupations principales. Ce point délicat est à l'origine de certains freins à la généralisation des méthodes industrielles au sein de la fonction publique.

Le NMP (Nouveau Management Public) regroupe divers outils des années 1960 visant à une harmonisation de la gestion publique. Cette méthode a pour objectif d'améliorer la productivité du secteur public, par un management fortement calqué sur celui du secteur privé (Amar et Berthier, 2007). Ce type d'action débouche sur une réorganisation qui fut bloquée pendant de longues années à cause de réticences internes. Le caractère péjo-

ratif du concept de « productivité » pour des acteurs exerçant une activité « sociale » ne favorise en effet pas la diffusion de méthodes qui semblent centrées sur des critères de rentabilité. A travers une communication plus affinée, le concept commença cependant à être accepté au début du XXI^e siècle. La notion d'évaluation du service client par des indicateurs reste néanmoins délicate, de par la difficulté de mesurer les diverses facettes des activités opérationnelles de la fonction publique. Cette méthode est donc principalement utilisée dans les hauts niveaux du secteur public.

Dans les années 90 est apparu le concept du "Supply Chain Management" (SCM). Les chaînes logistiques sont des réseaux d'organisations reliées par des flux remontants et descendants qui produisent de la valeur sous forme de produits et de services délivrés aux clients (Martin, 1992). Le SCM définit ainsi la coordination et l'intégration de toutes les activités nécessaires à l'élaboration du produit ou service, en fournissant un avantage concurrentiel. Ceci inclut des activités de gestion, d'approvisionnements, de gestion des stocks, d'entrepôtage et de définition du service client (Romero et al., 2003). L'approche « supply chain » met donc en valeur la dimension inter-organisationnelle du management.

Dans son acception la plus étendue, le Supply Chain Management fait appel à un large panel de méthodes visant :

En phase de "conception" de la chaîne logistique :

- à définir un macro-processus d'élaboration de produits ou de services,
- à définir un partage des tâches entre activités réalisées en interne et activités réalisées par des partenaires,
- à identifier puis sélectionner des partenaires,
- à contractualiser la relation.

Puis, en phase opérationnelle :

- à définir des processus d'échange précis (informations, matières),
- à instrumenter la relation (systèmes d'informations),
- à mesurer la performance de la chaîne et à déclencher une démarche d'amélioration permanente.

Le SCM s'appuie en partie sur l'automatisation des processus. Les outils de SCM sont donc très corrélés aux ERP (Enterprise Resource Planning) des entreprises pour la gestion automatisée des processus. Grâce à eux, il est possible d'obtenir une traçabilité des produits permettant de remonter jusqu'au fournisseur de chaque élément constituant le produit fini (Christopher, 1999). Il est d'autre part maintenant considéré que le partage d'information, la planification collaborative, la coopération et le partenariat stratégique à travers l'ensemble du réseau logistique sont des conditions pour former des chaînes logistiques plus efficaces et réactives (voir par exemple une récente revue de la littérature sur ce thème dans (Arkan et al., 2012)),

Dans le processus d'optimisation globale de la chaîne logistique, on parle de plus en plus de coût total de possession (Total Cost of Ownership - TCO). La prise en compte de cet indicateur conduit à interfacer ou à intégrer de nombreux outils couvrant des domaines variés de la chaîne logistique (planification, fabrication, transport, système d'information,...). Dans ce contexte, le SCM ne peut se contenter d'une vision statique : ses activités doivent être revues en permanence pour s'adapter aux nouvelles contraintes économiques ou légales (conditions du marché, gains de productivité face à la concurrence, etc.). L'utilisation d'indicateurs doit donc permettre de mesurer la performance des différentes organisations et de piloter l'activité selon les objectifs principaux du métier. Ces indicateurs sont utilisés pour le stock, l'approvisionnement, la production, le coût, le plus important étant sans doute le taux de service client. Dans ce contexte, des référentiels comme SCOR proposent des processus "standards" de définition et de gestion de chaîne logistique, couplés à des panels d'indicateurs permettant de mesurer la performance (SCOR, 2008).

En 2001, la réforme LOLF (Loi Organique relative aux Lois de Finances) avait pour objectif d'évaluer les résultats de la politique en place vis-à-vis du budget de l'Etat. La LOLF, basée sur les principes de la NPM, présente de fortes similitudes dans la gestion par indicateur financier avec les modes de gestion du privé, et en particulier avec

celles du Supply Chain Management (Brocas et Lenep, 2010). La LOLF étant une extension du NPM, elle a néanmoins rencontré des difficultés similaires. Il peut en effet y avoir des réticences importantes à appliquer la notion de performance à des activités perçues comme ayant une dimension sociale, dont la "productivité" peut paraître difficilement quantifiables, voire peu pertinente. On peut considérer que le secteur public reste globalement dubitatif face au jugement d'une activité de service via des méthodes purement techniques apparemment dénuées de la prise en compte de tout facteur humain, même si des certifications comme le label Marianne, qui commence à se répandre, intègrent des méthodes et outils issus de la performance industrielle¹. Bien que ce type de pratique émerge depuis quelques années, la méfiance du personnel public a à notre avis freiné le développement de ces méthodes. Actuellement, l'utilisation d'indicateurs pour le pilotage des activités est souvent cantonnée au niveau des Directions ; or, sans la participation de l'ensemble de la chaîne logistique, les informations sont souvent erronées et rendent le système peu fiable.

Sur la base d'audits réalisés dans une grande entité du secteur public, cette communication a pour objectif de présenter les axes d'améliorations possibles pour adapter l'utilisation des méthodes industrielles dans le secteur public. Ces audits ont été réalisés au sein d'une Communauté Urbaine, qui constitue un terrain privilégié pour montrer la mixité des objectifs de telles structures. Ces structures présentent en effet une dimension économique classique (productivité de l'argent investi) mais aussi des attentes "citoyennes" liées au service à l'utilisateur, le tout dans une large étendue d'activités, et avec une grande hétérogénéité de ses systèmes d'informations. Cette étude a pour but de fournir de premiers éléments de réponse aux questions suivantes : quelles sont les attentes et contraintes d'une Communauté Urbaine ? Quelles connaissances des techniques de gestion/amélioration industrielles a une telle entité ? Les compétences nécessaires à l'utilisation de telles méthodes sont-elles présentes ? Comment introduire les outils et méthodes de la performance industrielle dans le secteur public sans dénaturer ses fonctions ?

2 SUPPLY CHAIN MANAGEMENT : ATOUTS ET DEFANTS POUR LE SECTEUR PUBLIC

Depuis le début du XXe siècle, le déploiement de méthodes d'amélioration de la performance industrielle a démontré le potentiel de ces méthodes au niveau des gains dans la performance économique mais aussi au niveau du service client. La timide apparition de méthodes issues du Supply Chain Management dans le secteur public depuis une dizaine d'années a néanmoins montré les limites d'une application directe de ces méthodes. Plusieurs "points durs" peuvent en effet être

¹ <http://www.boutique-certification.afnor.org/certification/label-marianne>

identifiés, au point que l'on peut se demander si ceux-ci sont réducteurs. Dans la partie suivante, nous identifions les contraintes liées à l'application de ces méthodes, pour tenter d'apporter de premiers éléments de réponse à cette question.

2.1 Les techniques industrielles appliquées à la fonction publique

Un premier élément déterminant est que le Supply Chain Management est basé sur le pilotage des activités par des indicateurs mesurables et quantitatifs. Cependant, identifier des indicateurs de pilotage exploitables au niveau du service attendu et dispensé aux citoyens est une tâche périlleuse, de par la difficulté de quantifier une grande variété de services clients. La diversité des clients et des services nécessite donc une analyse approfondie de la notion de service client dans le service public, accompagnée d'une remise en cause de définitions couramment admises dans le privé. Le secteur public a une obligation morale mais aussi pénale à satisfaire tous ses usagers avec justice et équité. Contrairement au privé, le secteur public est en effet sur ce point régi par un cadre juridique précis. Les agents publics sont en particulier soumis à des obligations légales donnant un droit de recours aux usagers contre les institutions (Warin, 1999). La complexité de la notion de service public ne réside toutefois pas uniquement dans la diversité des activités et de la réglementation. A notre époque, le service aux usagers doit en effet être personnalisé. Ceux-ci sont en effet devenus de plus en plus exigeants, et souhaitent avoir un service adapté à leurs attentes. Les usagers de la fonction publique étant très hétérogènes, l'identification des attentes, puis la définition des services à proposer, sont des défis majeurs.

Dans un contexte industriel, le secteur automobile est celui qui a le plus développé la différenciation retardée pour répondre à ce type de problématique. Il s'agit de concevoir des produits dont la personnalisation se fait à un stade tardif de la production, par combinaison de variantes de composants standards (Danjou et al., 1999). Un mode de gestion similaire des services, qui fait encore l'objet d'une littérature marginale, permettrait la définition d'une base commune de communication en vue d'une gestion plus efficace. Cette démarche de gestion par différenciation retardée nous semble novatrice dans un cadre de service public, et devrait donner lieu à une étude approfondie.

Un deuxième point est celui du pilotage de la structure. Le large spectre d'activités qui définit la fonction publique rend délicat la standardisation du pilotage dans ses organisations. Chaque service est garant d'une production de produit ou service à l'utilisateur, ou de la fourniture d'un support à d'autres entités (ce qui justifie l'analogie avec les chaînes logistiques industrielles). Chaque mode de gestion doit donc être en adéquation avec un type de production donné, dans un contexte où certains processus peuvent être clients les uns des autres, et sont

donc amenés à collaborer (Bureau, 2010). Une standardisation des processus, du type de celle obtenue à l'aide de référentiels comme SCOR, faciliterait la communication et/ou la réactivité de la chaîne globale, mais doit rester compatible avec un mode de gestion personnalisé par service. Une collaboration basée sur le respect des spécificités est donc indispensable pour intégrer une gestion de type "Supply Chain Management" et pérenniser la chaîne logistique globale du secteur public.

Ces obstacles se sont avérés importants dans le passé. Les réticences des gestionnaires et des acteurs des différents services de la fonction publique ont souvent bloqué le déploiement de nouvelles méthodes de management dans ce domaine (Salais, 2010). Ces résistances sont à notre avis principalement dues à la transposition maladroite de méthodes du privé, sans un réel travail d'adaptation. Dans le privé, la valeur commune qui rassemble les acteurs est en effet la nécessité de profit et de rentabilité, permettant seuls de garantir la pérennité de l'entreprise. Dans le public, la valeur commune partagée par tous les collaborateurs réside dans l'importance du service rendu, la nécessité d'une utilisation optimale des ressources n'étant qu'une contrainte, il est vrai de plus en plus pesante. Partant de ce constat, la transposition des outils du privé sans une adaptation préalable ne permet pas d'obtenir des améliorations reconnues par ses acteurs. L'implantation de méthodes industrielles d'amélioration de la performance dans des environnements à critères "sociaux" dominants (liés à l'humain, aux associations, au service à l'utilisateur) est mal perçue : des concepts de base comme l'évaluation des performances ont en effet un caractère péjoratif, et donnent une vision de système intrusif et contraignant peu en prise avec les spécificités du domaine. Définir ce que pourrait être une gestion "sociale" de la performance doit être un travail collégial impliquant tous les participants du processus. Lors de la mise en place de la LOLF, le secteur public a dû revoir tout son système de pilotage et le baser sur les indicateurs de coût encore méconnus par les acteurs. Mettre en place de tels changements nécessite l'adoption de nouvelles pratiques et de nouveaux modes de travail. Or, la résistance au changement est un frein à la généralisation des méthodes dans les services. La modification du mode de gestion et l'arrivée de nouveaux outils impactent directement l'environnement de travail du personnel. Le changement est d'ailleurs reconnu comme un des premiers facteurs de résistance dans la gestion de projet. Cependant, le manque d'implication des acteurs dans la définition des nouvelles techniques de gestion n'est pas le seul point bloquant : le manque de confiance et la difficulté à mettre au point des indicateurs de pilotage traduisant des valeurs partagées y participent.

La politisation du secteur public engendre d'autre part le cloisonnement des services, ce qui ne privilégie pas la collaboration au sein du réseau interne de la fonction publique. L'intégration des entreprises et de leurs compétences dans les années 1980 a pourtant initié le décloi-

sonnement ayant permis l'avènement des méthodes industrielles collaboratives que l'on connaît aujourd'hui.

2.2 Similitudes entre le public et le privé

Comme expliqué ci-dessus, il existe des similitudes entre les problématiques du secteur industriel privé et du secteur public. Un travail conséquent a par exemple déjà été entrepris sur les apports possibles des techniques issues du milieu industriel au milieu hospitalier (implantation des ressources, ordonnancement, simulation par exemple). Le secteur hospitalier fut aussi à notre connaissance le premier secteur public à étudier et prendre en compte des techniques issues du SCM dans sa gestion. Cette démarche, qui remonte déjà à plusieurs années, a vu le jour simultanément dans différents pays. Cette adaptation des pratiques continue actuellement, avec des applications souvent dédiées à la gestion des ressources critiques. Récemment, les hôpitaux ont ainsi accueilli un nouvel acteur dans leur gestion opérationnelle : le « bed manager » (Cieslik, 2013). Le « bed manager » a pour mission de coordonner les flux de patients à travers l'hôpital, avec une vision très inspirée des techniques collaboratives de gestion de chaînes logistiques industrielles. Son rôle est en particulier d'intégrer les prévisions du taux d'occupation des lits dans la gestion quotidienne, ainsi que de diriger les flux en interne. Plusieurs hôpitaux ont essayé la démarche et ont constaté une réelle valeur ajoutée à leurs services.

Certains aspects du fonctionnement organisationnel d'une industrie diffèrent peu de ceux d'une organisation hospitalière : toutes deux se composent de plusieurs services communs aux problématiques semblables (achat, approvisionnement, magasin, DRH, maintenance...). Les divergences reposent sur la nature de la "production" (difficulté d'avoir des prévisions et donc de définir une chaîne de production adaptée dans le milieu hospitalier) ainsi que dans la communication, qui se veut préventive dans le milieu hospitalier, alors que le privé utilise la communication pour vendre un produit (Pouvorville, 1998). La structure organisationnelle n'est donc pas intrinsèquement bloquante par rapport à l'intégration dans le milieu hospitalier de compétences mises en jeu dans le SCM. Cependant, la nature des services pouvant différer, les forces et faiblesses des services dans la mise en place du SCM seront exploitées autrement. Des études ont démontré le gain important dû à l'introduction de la dimension logistique dans le milieu hospitalier, qui représente jusqu'à 46% des dépenses effectuées (Landry et Beaulieu, 2001).

Le SCM a aussi joué un rôle important dans la modélisation des processus en vue de la construction de l'hôpital d'Estaing. Pour obtenir un tel résultat, un travail d'adaptation des méthodes de la SCM a été mené à bien, et a débouché sur une méthode dénommée "Supply Chain Hospitalière" qui a permis d'identifier la conception, l'organisation et l'implantation de cet hôpital (Chabrol, 2005).

La grande distribution se prête à un parallèle avec le service public, par sa complexité vis-à-vis de sa chaîne (nombre d'acteurs, de produits, de services...), son réseau (implantation et nombre de magasins) et par la diversité de sa clientèle. Ces deux secteurs ont également la particularité d'avoir des clients qui peuvent également devenir acteurs au cours du processus, ce qui est plus rare dans le monde industriel. Les clients du service public ou de la grande distribution jouent un rôle important dans les processus. Par exemple, les habitants d'une agglomération interviennent dans le processus de gestion des déchets par le tri, le stockage et la mise à disposition selon un planning défini par le service de la commune. Dans la grande distribution, le client intervient aussi dans les processus, par la préparation de commande, la sortie magasin, le transport, etc. Le cas du distributeur Carrefour, en mutation perpétuelle depuis sa création, permet de comprendre les points essentiels à développer pour obtenir une chaîne logistique performante (Cammann et Livolsi, 2009). Ces diverses mutations ont permis à Carrefour d'acquiescer une forte maturité dans sa chaîne logistique globale. Son réseau national joue d'ailleurs un rôle important dans sa réactivité, par l'intégration de ses établissements (au contraire de Leclerc, fonctionnant suivant un système de franchise). Cela nécessite un système de communication rapide et fiable, permettant une réactivité accrue et un meilleur service au client final.

Ces deux cas montrent les avantages possibles de la mise en place de principes issus du SCM dans le secteur public. L'importance d'une redéfinition des outils pour s'adapter l'activité est dans les deux cas primordiale. Les méthodes industrielles ont été amplement testées et validées dans le privé, et formalisent une base de travail solide pour proposer des "méthodes candidates". Le secteur public doit donc s'inspirer des outils existants dans le privé pour créer ses propres moyens de gestion. Comme le démontre le cas Carrefour, il est nécessaire de perpétuellement chercher à améliorer les processus en place dans une démarche d'amélioration continue.

3 MISE EN PLACE D'UN "PUBLIC SUPPLY CHAIN MANAGEMENT" (PSCM)

Nous avons longuement présenté les apports potentiels et limites du Supply Chain Management dans le secteur public. L'intérêt de l'implantation de tels outils ou méthodes étant à notre avis clair, nous allons analyser dans cette partie les moyens permettant de s'affranchir des limites et points bloquants à l'intégration des outils et méthodes de la performance industrielle dans le secteur public.

3.1 Identification d'un périmètre à l'application des méthodes industrielles

Sachant que les sites de production privés et publics ont de nombreux points communs et qu'il existe des outils apportant une base solide de travail, un travail de modé-

lisation des processus sera un préalable nécessaire pour intégrer le SCM dans la fonction publique. Devant la nécessité d'intégrer les acteurs de terrain, une intégration par une approche ascendante (« Bottom-up ») semble être la plus en adéquation avec la synergie recherchée. Une Communauté Urbaine est le maillon final de la chaîne entre l'Etat et le citoyen. Une telle entité publique nous a donc semblé être un point de départ idéal pour une première validation des hypothèses qui sous tendent notre démarche.

Toute démarche d'amélioration s'appuie sur une analyse de l'existant. Pour visualiser la Chaîne logistique au sein de la Communauté Urbaine considérée, trois services représentatifs ont été audités. Une brève présentation des principes du SCM à leurs directions respectives a tout d'abord permis de susciter l'intérêt des managers, bien qu'ils n'aient pas de connaissances préalables sur ce domaine. La stratégie mise en place par la hiérarchie publique via la NPM et la LOLF ne s'est en effet pas étendue jusqu'à la gestion des communautés. Malgré ce constat, nos audits, basés sur des questionnaires de maturité classiques (Référentiel "Supply Chain Masters" conçu par Thierry Jouenne en 2007 pour les entités de 10 à 250 collaborateurs, ce qui correspond à la taille des services audités (Jouenne, 2007)), ont mis en évidence les éléments de base d'une bonne gestion de la chaîne, par une moyenne de 1,3/4 (Aubourg, 2013). Les questionnaires du référentiel Supply Chain Masters sont basés sur 25 axes évalués durant l'audit. Ces 25 thèmes sont classifiés et codifiés dans la "roue Supply Chain Masters" (voir Figure 1).

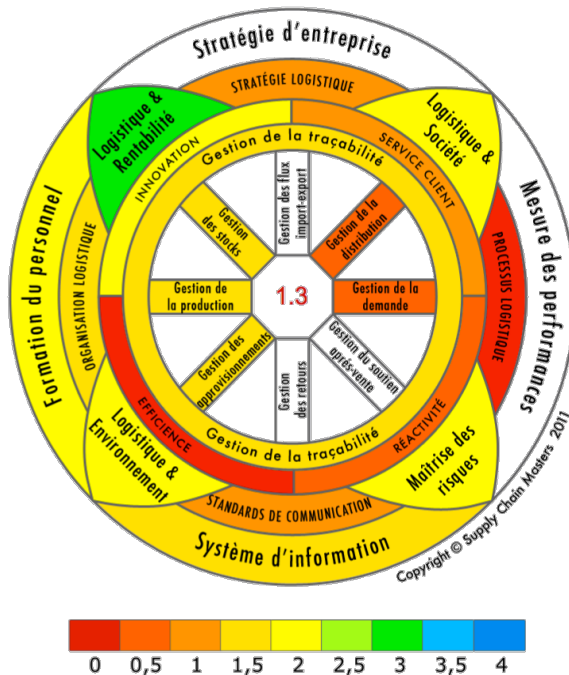


Figure 1 : « Roue supply chain masters » du service mécanique (Jouenne, 2007)

Cette constatation renforce l'idée de l'intérêt d'une intégration des outils et méthodes de la performance industrielle par une approche ascendante.

Toute démarche d'amélioration débutant par une analyse de l'existant, l'implantation de la méthode nécessite la modélisation des processus actuellement en place, pour permettre une compréhension globale des interactions entre les services de la Communauté Urbaine, ainsi qu'avec ses interlocuteurs externes, en liaison avec toutes ses activités. De cette modélisation découlera la définition de nouveaux processus et le choix d'un système d'information, colonne vertébrale d'une chaîne logistique efficace. Cette modélisation des processus est capitale pour visualiser les actions dites sans valeur ajoutée, le concept de SCM reposant sur l'élimination du superflu. Par contre, la notion de "valeur ajoutée" doit être redéfinie pour prendre en compte la dimension du "service" inhérente au service public. La LOLF avait été basée sur un pilotage par indicateurs occultant l'importance des outils mis au point dans le secteur privé. Ces outils nous semblent susceptibles d'apporter une amélioration notable, facilement perçue par les acteurs, à l'ensemble des processus. Le gain apporté au quotidien par l'utilisation de tels outils devrait ainsi donner une légitimité à une démarche de type "SCM" aux yeux des acteurs, et sera fédérateur pour le déploiement de ce nouveau mode de gestion.

3.2 Structuration organisationnelle de l'accompagnement au management

Redéfinir des modes de travail utilisés depuis des années est une tâche délicate et demande une gestion et un pilotage quotidien. Dans le passé, les managers n'ont pas toujours pris part à la mise en place de nouvelles pratiques, par manque d'implication et peur du changement. De plus, les valeurs que véhiculaient ces méthodes n'étaient pas en adéquation avec les valeurs communes des services, avant tout construites autour du service client, une valeur "sociale". La transposition du Supply Chain Management sans adaptation et implication des équipes dans son intégration ne peut donc fonctionner, et la méthode doit être revue dans son ensemble pour intégrer les valeurs partagées de l'établissement. Ces valeurs communes font d'un groupe une "équipe" et permettent d'obtenir le meilleur de cette équipe. Partager les valeurs de son établissement présente en effet un caractère fédérateur. L'établissement doit donc mener des activités en accord avec une ligne de conduite reflétant ses valeurs. Il est difficilement concevable de dispenser des actions sociales comme des services et ne pas intégrer cette dimension "sociale" au sein de son propre service. De nouveau, un exemple industriel peut être éclairant sur ce point: dans un esprit éthique, le groupe Danone a vendu en 2000, la société Kronenbourg, souhaitant recentrer ses activités sur la branche de l'alimentaire. La filiale de la bière ne connaissait pourtant pas de crise et représentait 12 à 13% de la marge du groupe, mais Danone souhaitait

se recentrer sur des valeurs de "santé par l'alimentation" (Pons, 2000).

Un préalable à la mise en place des concepts de SCM au sein d'un service est de nommer un "pilote". Le service d'amélioration continue n'a pas encore d'existence au sein de la fonction publique, alors que ce type de cellule permet par essence d'améliorer l'intégration entre les différents services, ainsi que d'arbitrer entre les intérêts de chacun (typiquement entre production et ventes dans le cas industriel). Le pilote est garant de la ligne directrice instaurée par la direction. Il aide les services à atteindre les objectifs actés conjointement par l'accompagnement dans sa recherche de performance.

Les Communautés Urbaines sont constituées de services de tailles variables. Il ne s'agit donc pas d'intégrer une équipe SCM par service, mais une cellule qui siègerait au sein même de la Communauté Urbaine (Rouquet, 2009). Son rôle serait d'accompagner le management des services, de mettre en place un système d'amélioration continue ainsi que d'effectuer une veille sur les avancées technologiques et les améliorations du système d'information.

Dans un contexte de gestion "sociale", le management doit être en accord avec les attentes des collaborateurs. L'intégration de facteurs de motivation et d'un management positif sensibilisera l'ensemble de la chaîne. Les acteurs ont en effet besoin de retrouver la reconnaissance perdue avec la dégradation de l'image de la fonction publique. De plus, l'une des raisons pouvant expliquer la non-participation des opérateurs aux principes du nouveau management est l'interprétation des concepts en cours dans le secteur privé, certains étant perçus comme agressifs et péjoratifs. Démystifier et redéfinir le vocabulaire du privé par des formations permettrait de rebâtir une valeur commune de travail, à travers un langage commun permettant une meilleure communication. L'inconnu fait peur car il se prête à toutes les interprétations. Or, aujourd'hui, très peu d'opérateurs sont familiarisés avec le langage de la performance, même adapté au cadre spécifique du service public.

3.3 Gains attendus par le Supply Chain Management « Public »

La démarche du SCM a comme objectif de créer une synergie au sein de la fonction publique tout au long de sa chaîne logistique. Pour cela, le management a besoin d'une information centralisée, mais d'une communication distribuée permettant de coordonner l'activité de tous les acteurs individuels. La complexité des activités mises en jeu démontre en effet l'obligation d'un management personnalisé par service. Sur le modèle de la production personnalisée retardée, la création d'un management personnalisé au service permettra la communication à travers un réseau commun et partagé d'information, avec en bout de chaîne des indicateurs de pilotage personnalisés au service. La base commune d'information sera, pour les hauts niveaux hiérarchiques,

un moyen de contrôle sur la tenue des objectifs globaux, mais aussi un moyen d'animation d'initiatives individuelles. Tout comme l'intégration des outils, le flux d'information doit être à la fois ascendant et descendant dans la chaîne : descendant pour la planification et la coordination assurant le respect des objectifs globaux, mais ascendant pour la remontée des avis individuels permettant de constituer un référentiel partagé, et pour les informations de suivi et de remise en cause des objectifs.

Une partie importante de la complexité de la transposition des méthodes de SCM à la fonction publique réside dans la redéfinition du service client. Il est nécessaire de disposer d'indicateurs différents en fonction du service, de l'activité et du niveau du service dans l'organigramme de la fonction publique. Le management différencié "au service" prend dans ce contexte tout son sens. Aujourd'hui, dans un monde en perpétuelle mouvance, l'utilisateur est de plus en plus exigeant et il devient nécessaire d'avoir un service personnalisé. Une activité menée au plus proche du citoyen est donc indispensable. Il est difficilement possible de mettre en place tels quels les modes de fonctionnement du secteur privé pour combler les attentes des usagers. Le gain de productivité attendu devrait cependant permettre de dégager du temps pour accompagner les citoyens durant leurs démarches.

Le sentiment d'équité est d'autre part primordial et doit rester une valeur importante dans le secteur public. La personnalisation ne pourra donc se développer que dans un cadre d'égalité. Il est aussi important de rappeler que l'utilisateur est également acteur dans le processus. Il est donc nécessaire d'intégrer l'utilisateur à la définition des nouveaux processus participant à l'amélioration du service rendu. Des méthodes comme le « Category Management » utilisées par le distributeur Carrefour sont sans doute de bonnes bases de travail pour identifier et créer un nouvel outil en cohérence avec les activités du secteur public.

Par la mise en place d'un management participatif et un système d'information transversal, la méthodologie recherchée devra apporter de la réactivité dans les services (Morana et Paché, 2000). Cela engendra la diminution d'itérations et améliorera le temps de production de toute la chaîne. La mise en pratique d'outils et méthodes de production industrielle devra améliorer les postes de travail tout en réduisant leur pénibilité (voir le "5S" industriel). Les gains de productivité devront impérativement se faire dans un cadre de maintien du service, et d'amélioration du bien être au travail. Le but du Public Supply Chain Management vise donc à développer les trois axes suivants : la réactivité par rapport aux besoins de l'utilisateur, la productivité ainsi que le bien être au travail.

Dans un secteur politisé, il est important de rappeler que l'objectif n'est pas en priorité de « dégraisser » les effectifs, ce qui pourrait être mal perçu par les citoyens. Rappelons que l'un des premiers indicateurs dans le secteur

politique sera les élections... Par contre, le citoyen exprime dans son vote les idées qu'il souhaite voir appliquer, et non leurs modalités d'application. Le rôle du Supply Chain Management Public sera de permettre l'application des idées votées avec la réactivité nécessaire et à moindre coût.

4 CONCLUSION

Au regard des points discutés tout au long de cette publication, nous pensons disposer des premières pistes qui permettront de définir une place au concept (adapté) de SCM dans la fonction publique.

Dans le passé, nous avons pu voir que l'implantation de méthodes comparables n'a pas toujours été suivie et accompagnée, creusant le fossé entre le privé et le public, en particulier dans l'esprit de l'usager. La non concordance entre la culture du privé et celle du public débouche sur la nécessité d'un travail d'adaptation important ; sous la contrainte d'agir rapidement, cette transposition n'a pas toujours été menée à son terme, ce qui a abouti à de nombreux blocages.

La mise en place des méthodes et outils industriels dans certains services de la fonction publique a toutefois démontré l'intérêt d'entreprendre cette démarche. Le parallélisme qui a été établi entre le milieu hospitalier et certains milieux industriels est également valide avec les autres services et/ou fonctions de la fonction publique. Le défi est toutefois, dans un contexte de crise profonde, de concilier amélioration de la productivité et préservation du service aux usagers.

Ces constats nous confortent dans la place que pourrait avoir le domaine de la Supply Chain dans la fonction publique. Nous devons cependant réinterpréter les erreurs du passé pour restructurer les attentes du secteur public et créer des outils et méthodes spécifiques qui répondront mieux aux exigences du public. L'importance de redéfinir un management "adaptatif" et une ligne de conduite en accord avec les activités exercées est également primordiale pour fédérer les collaborateurs aux projets. L'appropriation est en effet le point clef de l'efficacité de ces méthodes. Pour rallier les acteurs de la chaîne à cette mutation, il sera aussi nécessaire de démystifier et d'adapter les terminologies du privé, éveillant souvent la méfiance des acteurs du secteur public. Des sessions de formation apporteront une base commune et un langage commun à l'ensemble de la chaîne, favorisant la synergie entre les services et métiers.

Les concepts liés au Supply Chain Management gagnent du terrain depuis de nombreuses années, et ne devraient pas cesser de se développer dans notre environnement. Dans notre monde actuel, la recherche de gain et de productivité, en particulier permises par le SCM, est omniprésente et incontournable. Le monde industriel utilise ces pratiques depuis des années et se détache ainsi d'un secteur public souvent considéré comme "à la

traîne". Le secteur public se doit de rattraper son retard en la matière, sous peine d'une menace de privatisation largement en cours à l'étranger comme en France. Pour se faire, le secteur public va en particulier devoir intégrer les compétences nécessaires au SCM dans ses services et dans les différents niveaux de sa chaîne globale.

REFERENCES

Amar A., et Berthier L., 2007. *Le Nouveau Management Public : Avantages et Limites*, Gestion et management publics.

Arkan, A., et Hejazi S.R., 2012. Coordinating orders in a two echelon supply chain with controllable lead time and ordering cost using the credit period, *Computers & Industrial Engineering*, 62, p. 56-69.

Aubourg G., 2013. *Audits Supply Chain management Communauté Urbaine de Toulouse Métropole*, Communauté Urbaine Toulouse Métropole.

Brocas A.-M. et von Lennepe F., 2010. Contrepoint : de l'utilité (et des limites) du recours aux indicateurs pour le pilotage des politiques publiques, *Revue française des affaires sociales*, 1-2, p. 149-160.

Bureau D., Mougeot M., Studer M., 2010. Mesurer la performance de la gestion publique à la lumière de l'analyse économique, *Revue française des affaires sociales*, 1-2, p. 89-89.

Camman C., et Livolsi L., 2009. Le category management, un vecteur de transversalité ? Le cas du groupe Carrefour, *Management & Avenir*, 24, p. 146-162.

Chabrol M, Féniès, P., Gourgand, M., Tchernev, N., 2005. Un environnement de modélisation pour le système d'information de la Supply Chain : application au Nouvel Hôpital d'Estaing, INFORSID.

Christopher M. L., 1992. *Logistics and Supply Chain Management*, London: Pitman Publishing.

Christopher M. L., 1999. Les enjeux d'une Supply Chain globale, *Logistique & Management*, 7(1).

Cieslik M, Legendre M., de Decker L., Berru T. G., 2013. Bed manager ou coordonnateur de parcours de soins. *Geriatr Psychol Neuropsychiatr Vieil*. 11(4).

Danjou F., Giard V., Le Roy E., 1999. Analyse de la robustesse des ordonnancements/ré-ordonnancements sur ligne de production et d'assemblage dans l'industrie automobile. *GREGOR*, IAE de Paris, 5.

Jouenne T., 2007, Référentiel Supply Chain Masters, Disponible en ligne : <http://www.supplychain-masters.fr>.

Landry S. et Beaulieu M., 2001. La logistique hospita-

lière : un remède aux maux du secteur de la santé? », *Gestion*, 26, p. 34-41.

Morana J., et Paché G., 2000. Supply chain management et tableau de bord prospectif : à la recherche de synergies, *Logistique & Management*, 8 (1), p 77-88.

Pons F., 2000, *Danone raccroche la «Kro». Kronenbourg, Kanterbrau cédés au britannique Scottish & Newcastle. Libération économie*, 21 Mars.

De Pourville G., 1998. Quelques aspects théoriques et pratiques sur la mesure de la performance hospitalière, *Ruptures, revue transdisciplinaire en santé*, 5(1), p. 99-105.

Romano P., 2003. Co-ordination and integration mechanisms to manage logistics processes across supply networks, *Journal of Purchasing and Supply Management*, 9 (3), p. 119-134.

Rouquet A., 2009. Piloter des supply chains : Quels enjeux inter-organisationnels et réticulaires ?, *Management & Avenir*, 24, p. 20-31.

Salais R., 2010. Usages et mésusages de l'argument statistique : le pilotage des politiques publiques par la performance, *Revue française des affaires sociales*, 1-2, p. 129-147.

SCOR, 2008. Supply Chain Operations Reference Model: version 9.0. Supply Chain Council Inc. Disponible en ligne : <http://www.supply-chain.org>.

Spalanzani A., 2012. Histoire du Supply Chain Management. <http://blogs.upmf-grenoble.fr/alainspalanzani/2012/09/05/histoire-du-supply-chain-management/>

Warin P., 1999. La performance publique : attentes des usagers et réponses des ministères. *Politiques et management public*, 17(2).