

Etude de cas

Les communes bretonnes et les TIC

Emilie Huiban – Observatoire du GIS M@rsouin
janvier 2015

Dans le cadre de la préparation du questionnaire 2013 adressé aux collectivités bretonnes, réalisé par l'observatoire du GIS M@rsouin 5 mairies ont été rencontrées durant les mois de février et mars 2013. L'objectif était d'actualiser nos connaissances sur les réalités en mairie concernant les équipements en technologies de l'information et de la communication et leurs usages.

Cet article vise à présenter et analyser les résultats issus de ces rencontres. L'anonymat des personnes et des structures est conservé. La faible taille du corpus ne permet pas de généraliser les informations produites, mais permet de dégager une première impression de la réalité pratique en mairie.

Nous avons choisi de rencontrer des mairies de communes de 1000 à 2000 habitants, disposant d'un site Web. En effet, la majorité des communes bretonnes (65%) a moins de 2000 habitants et parmi celles-ci 49% disposent d'un site web. La présence d'un site Web est signe d'un certain niveau d'investissement dans l'appropriation des usages des TIC (technologie de l'information et de la communication) par la mairie.

Ce document synthétise les enjeux principaux qui ressortent de ces 5 entretiens. Les entretiens ont fait l'objet d'une analyse thématique et d'un traitement statistique à l'aide d'un logiciel d'analyse textuelle afin d'en déterminer les grandes classes de contenus.

Dans une seconde partie, l'analyse détaillée, thème par thème est présentée.

En termes d'équipement, les mairies rencontrées ont toutes des ordinateurs et un accès à Internet. Pour certains élus, les ordinateurs peuvent être partagés : les élus assurant des permanences ne sont pas présents à leur bureau tous les jours de la semaine, ils s'organisent donc pour utiliser un ordinateur commun. Les mairies sont équipées de logiciels métier, et les salles de réunion de vidéoprojecteur. Un des enjeux en termes d'équipement numérique est celui des écoles où les besoins en matière d'outils numériques performants (ordinateurs, logiciels, imprimantes, tablettes...) pour les activités pédagogiques s'expriment fortement.

On relève que, malgré des efforts observables de dématérialisation, le domaine des procédures administratives reste profondément associé au support papier. Parfois, la procédure n'a de valeur juridique que si elle a été imprimée et signée de manière manuscrite.

A propos du site Web : c'est l'outil numérique développé par les mairies pour informer ses administrés, communiquer sur l'actualité de la commune et orienter vers des services pratiques. Le bulletin municipal reste néanmoins l'outil de communication privilégié des mairies.

Une mairie n'évolue pas dans un environnement territorial cloisonné. Outre ses administrés, elle est entourée d'autres mairies, fait partie d'un EPCI, appartient à un département, à une région. Les mairies s'observent et se comparent entre voisines, entre communes de même taille. Il existerait ainsi une certaine émulation stimulant le développement des équipements et services communaux¹.

¹ Cette thématique fait l'objet d'une publication M@rsouin, également datée de janvier 2015, s'appuyant sur les données de l'enquête quantitative communes et TIC 2013. Voir Huiban, E., 2015, « Étude des effets d'influence sur les choix numériques selon les caractéristiques des communes bretonnes », M@rsouin, <http://www.marsouin.org/spip.php?article602>

L'entourage administratif peut aussi parfois contraindre au développement de démarches dématérialisées. Les mairies ont l'obligation de s'adapter au fonctionnement de leurs partenaires et doivent apprendre à utiliser de nouveaux outils.

Dans toutes les mairies rencontrées, le numérique, au-delà de son aspect contraignant, était perçu comme quelque chose qui s'apprend, qui n'est pas insurmontable et relève de l'adoption de nouvelles habitudes. Bien qu'il y ait un coût d'entrée dans le numérique, les gains perçus sont suffisamment importants pour qu'il y ait une certaine motivation à la formation et à l'usage des technologies numériques.

Certaines mairies sont séduites par ses potentialités et souhaitent en faire bénéficier leur collectivité et leurs administrés. Il est ainsi ressorti un besoin d'adapter les solutions numériques modernes aux besoins des collectivités.

Ces rencontres ont permis d'identifier des indicateurs de développement des TIC afin d'affiner le questionnaire élaboré pour la phase quantitative de l'étude. Les mairies perçoivent des gains potentiels associés aux TIC et ont la volonté de les développer, à la fois pour elle-même et pour les administrés. Enfin ces interviews ont permis de prendre conscience de l'effet de rupture que représente chaque élection municipale dans l'adoption et les usages des TIC en mairie. Chaque élection est un grand moment de la vie municipale et occasionne un renouvellement de l'équipe. Celle-ci peut lancer de nouveaux projets concernant les TIC ou occasionner des changements organisationnels conséquents.

Présentation des 5 personnes rencontrées

- 1) une secrétaire d'une commune d'environ 1000 habitants, la plus petite des communes rencontrées. L'équipe est favorable au développement des TIC mais les moyens disponibles sont assez faibles. Les usages se limitent donc à ce qui leur paraît le plus essentiel et à ce qui leur est imposé par leurs partenaires.
- 2) une comptable d'une commune d'environ 1400 habitants. C'est aussi une assez petite commune à faibles moyens. La principale difficulté exprimée lors de cet entretien est la mauvaise qualité de la connexion Internet de la mairie. Cette situation crée une attente forte de la part de l'équipe en matière de développement des infrastructures. Dans le même temps, l'équipe exprime sa méfiance à l'égard du développement de l'e-administration par crainte de se trouver démunie en cas de perte de connexion.
- 3) un secrétaire général d'une commune d'environ 2100 habitants, favorable au développement des TIC pour sa mairie, mais qui fait face à une équipe d'élus réticente. La période électorale est propice à l'instauration de nouveaux usages en mairie. La population est ici un moteur important pour le développement de services numériques.
- 4) un adjoint au maire d'une commune d'environ 1700 habitants dont l'équipe municipale assez jeune, se dit favorable à développer les usages des TIC au sein de l'équipe et les services administratifs en ligne, mais à la mesure de la demande et des moyens de la municipalité. Ils préfèrent investir de manière raisonnée et être assurés des usages effectifs des outils choisis.
- 5) un chargé de communication d'une commune d'environ 1800 habitants. L'équipe municipale semble technophile, recherchant ardemment des outils répondants à leurs besoins et insatisfaite de l'offre proposée sur le marché. L'interviewé apporte un regard intéressant sur les relations intercommunales et les relations entre communes et fournisseurs.

Après une rapide présentation de l'équipement matériel et logiciel des mairies interviewées, nous présenterons les résultats d'analyse autour de trois thèmes principaux : les facteurs facilitant le développement de l'usage des TIC au sein de la mairie, les freins au développement de l'usage des TIC au sein de la mairie, l'obligation implicite ou explicite à l'équipement qui peut être parfois un frein et parfois un facteur facilitant l'adoption de nouveaux usages.



L'équipement

Matériel

Les mairies ont toutes des ordinateurs. Avant les années 2000, cela concernait avant tout les postes administratifs (secrétariat, comptabilité), cela s'est ensuite diffusé à la majorité des postes en mairie.

« L'informatique date de 1995, on a commencé par ça, au début on avait un seul ordinateur puis on en a mis un dans le bureau des adjoints » (la plus petite des mairies rencontrée, environ 1000 habitants)

Les plus grandes mairies ont connecté leurs postes en réseau afin de partager des documents et de permettre l'accès aux logiciels métiers pour tout le personnel.

« Les logiciels de gestion, de personnel, les payes, ..., tout ce qui est pour l'état civil, tout ça c'est sur le serveur et c'est accessible par le personnel administratif. » (adjoint d'une commune d'environ 1700 hab.)

« Là maintenant tous les documents sont accessibles pour tout le monde » (secrétaire général d'une commune d'environ 2100 hab.)

Les vidéoprojecteurs se sont imposés jusque dans la plus petites des mairies rencontrées.

« On a acheté aussi un vidéoprojecteur (...) on a des fois des intervenants extérieurs qui nous demandent si on a ce genre d'équipement. » (la plus petite des mairies rencontrée, environ 1000 habitants)

Logiciel

Les personnels de mairie rencontrés ne cherchent pas à acquérir les logiciels les plus récents. Ils essaient simplement de se « *maintenir à jour* », par exemple pour leur système d'exploitation, ils ont besoin de quelque chose ayant déjà fait ses preuves, ils doivent être sûr de la fiabilité à long terme et de la facilité d'utilisation. Ils n'hésitent pas pour cela à attendre plusieurs années.

Par exemple, ils décident d'équiper tous les postes encore sous Windows XP de Windows 7 lors de la sortie de Windows 8.

« Mais c'est toujours comme ça, on a toujours une génération de retard. Comme ça les autres essaient maintenant Windows 8, ils essuient les plâtres, et puis nous on récupère un truc qui est valable » (la plus grande commune rencontrée, environ 2100 hab. l'interviewé a des difficultés pour faire adopter de nouveaux usages mais y trouve ici un avantage)

Les investissements dépendent directement des besoins ressentis par la mairie. Pour toutes les communes rencontrées :

« C'est plutôt au coup par coup et en fonction des besoins »

Les facteurs facilitant le développement des TIC au sein des mairies

Equipement – logiciels

Pour les cinq mairies, les logiciels libres sont connus pour leur présence au sein des écoles.

« Les logiciels libres, alors ça c'est souvent installé dans les écoles » (adjoint d'une commune d'environ 1700 hab.)

Le bon niveau d'équipement en TIC des écoles fait partie des objectifs prioritaires des communes. Aujourd'hui, la présence d'ordinateur(s), d'imprimante(s), et d'Internet dans les écoles s'impose. Une mairie a installé une imprimante laser en réseau pour son école primaire, une autre mairie propose des exercices sur ordinateur aux enfants dès la maternelle et a investi dans un tableau numérique. L'équipement numérique du milieu scolaire est ressorti comme quelque chose de primordial pour les communes.



Les logiciels métiers

Présents dans les 5 mairies, ces logiciels semblent devenus impératifs. Souvent les entreprises prestataires fournissent des packages qui comprennent un ensemble de logiciels ainsi que les formations associées.

« C'est plutôt en forfait, c'est-à-dire que tout est dedans. Ce qu'on a c'est la compta, la retraite, les emprunts, les subventions, les payes ; ça c'est logique, l'état civil, les élections, le cimetière, recensement militaire,... » (secrétaire générale d'une commune d'environ 2100 hab.)

« Il y a des journées de formation qui sont prévues au moment de l'installation des logiciels »

Une mairie qui souhaite équiper sa comptable se voit donc proposer des logiciels pour l'ensemble de ses services (agenda, ressources humaines, annuaire interne...).

En plus des équipements internes à la mairie, il y a un certain intérêt pour les outils en ligne.

*« On a les logiciels de gestion quotidiens : cantine, garderie, qui sont des logiciels sur Internet »
(comptable d'une petite commune d'environ 1400 hab.)*

Pour l'ensemble des cinq mairies concernées par notre enquête exploratoire, l'équipement et l'utilisation des TIC ne posent pas problème, le prestataire qui met à disposition des logiciels assurant un service après-vente avec une centrale d'appel qu'il est possible de contacter à la moindre difficulté.

« En général, dans les petites mairies comme ça, on prend quand même l'assistance de manière à pouvoir appeler en cas de problème. Tout de suite, l'assistance, dès qu'on bloque et on ne perd pas de temps quoi » (comptable d'une commune d'environ 1400 hab.)

Les outils de communication

« La communication interne entre maires et adjoints, c'est énormément par mail en fait »

« La communication externe, c'est avec le bulletin et le site Internet »

La communication par mail

Le mail s'est largement démocratisé et fait partie des usages rudimentaires d'Internet

« N'importe comment toutes les communications se font par mail » (adjoint d'une commune d'environ 1700 hab.)

Le principal avantage relevé est qu'il permet de s'affranchir des contraintes horaires.

En interne : *« Par exemple pour les prises de rdv avec un adjoint sur son heure de permanence, je les préviens en avance, bon j'amène ça facilement par mail. (...), ils l'ouvrent quand ils ont le temps, quand ils sont disponibles. »*

Et pour les administrés : *« Les gens qui nous envoient des mails par exemple, ils peuvent le faire le soir de chez eux après leur travail. Il n'y aurait pas ça, bah il faudrait trouver un temps dans la journée pour appeler à la mairie » (secrétaire d'une petite commune d'environ 1000 hab.)*

Un second avantage du mail est qu'il permet souvent de valider par écrit ce qui s'est dit par téléphone.

« Le téléphone c'est de la parole, il n'y a pas de trace, on communique d'abord et ensuite on confirme par écrit en envoyant un mail. » (Adjoint d'une commune d'environ 1700 hab.)

On devine une relation de complémentarité entre le mail et le téléphone et une relation de substitution entre le mail et le courrier. Même si, nous le verrons plus loin, le support papier reste parfois obligatoire pour certaines procédures administratives.



« On reçoit de plus en plus de mails par rapport aux courriers pour traiter les dossiers » (comptable d'une petite commune d'environ 1400 hab.).

La communication via le site

Toutes les mairies rencontrées avaient mis en place un site Internet pour la commune. Pour la plupart, il s'agit avant tout d'un outil de diffusion des informations (bulletin communal, compte rendu de réunion, animations à venir...). C'est le principal outil TIC qui est au service des administrés et non au service du fonctionnement interne de la mairie.

« Le site Internet, c'est plutôt pour l'efficacité de la communication » (comptable d'une petite commune d'environ 1400 hab.)

Certaines mairies souhaitent être autonomes avec leurs outils (téléphone, site, ...) plutôt que d'être dépendantes d'un prestataire :

« Moi je cherche à ce qu'on puisse accéder nous même aux modifications » (adjoint d'une commune de 1700 hab.)

« On peut modifier en passant par une plateforme avec un identifiant et mot de passe » (secrétaire général d'une commune d'environ 2100 hab.)

Pour les 5 personnes rencontrées, le site n'est pas suffisamment tenu à jour. Toutes y ont renseigné des liens vers les services en ligne proposés par le gouvernement et elles apprécient de pouvoir utiliser leur site pour faciliter la gestion des services de crèche et de cantine.

La communication non dématérialisée

« Je pense qu'il y a une culture du bulletin municipal » (chargé de communication d'une commune d'environ 1800 hab.)

Toutes les mairies rencontrées diffusent un bulletin municipal. Il existe au format papier et est téléchargeable sur le site. Une des cinq mairies a mis en place une newsletter associée à un autocollant à poser sur la boîte aux lettres pour ne pas recevoir le bulletin au format papier.

Des personnes éléments moteur du développement des TIC

La population, élément moteur pour le développement du site Internet communal :

Plus la population est jeune et demandeuse, plus la mairie s'équipe.

« Le fait de dématérialiser un maximum et de tout mettre sur le site, c'est un peu imposé par la population en fait. C'est vraiment une demande de la population, et d'avoir un site Internet à jour. » (comptable d'une petite commune d'environ 1400 hab.)

« On a une partie des gens de la communes qui sont partis, ils apprécient de pouvoir prendre des nouvelles de la commune. » (adjoint d'une commune de 1700 hab.)

« On reçoit un rapport de fréquentation tous les mois. Oh il y a du monde qui va dessus. » (secrétaire général d'une commune d'environ 2100 hab.)

Les personnels de mairie savent que le site Internet communal est utilisé, par les associations lorsqu'elles ont une partie du site qui leur est dédié et par les familles pour la cantine entre autres. Néanmoins ils ont des difficultés à évaluer l'impact sur l'attractivité de la commune et sur le tourisme.

De manière plus inattendue, des mairies ont signalé qu'une des motivations à la mise en ligne des actualités communales tenait au fait qu'ils savent que d'anciens résidents de leur commune prennent ainsi des nouvelles régulières.



Les membres du personnel de la mairie :

Dans chaque mairie rencontrée, il y a une personne compétente au niveau de la technique : mise en place d'un réseau informatique, choix du matériel...

*« C'est lui (notre membre du personnel compétent dans le domaine informatique) qui va voir pour ce qui est puissance et... tout ce qui est technique en fait dans le matériel qu'on nous propose. »
(comptable d'une petite commune d'environ 1400 hab.)*

L'ensemble du personnel est avant tout utilisateur et a des compétences liées à son usage. Lors de l'intégration ou du renouvellement des outils (système d'exploitation, logiciels, boîte mail, site Internet, ...), des formations sont souvent nécessaires.

Pour obtenir de nouveaux équipements plus ou moins utiles dans une mairie à faibles moyens, la présence de personnes technophiles et connaisseuses favorise l'équipement en TIC.

« C'est vrai qu'on a notre adjoint qui est très branché informatique, donc lui il pousserait aussi complètement dans ce sens là, donc peut être qu'avec son appui ça passerait. » (comptable d'une commune d'environ 1400 hab. qui n'investit que dans ce qui lui paraît le plus nécessaire, le mieux argumenté, leur problème prioritaire étant le débit insuffisant)

Ces personnes savent plus que les autres trouver les arguments pour justifier les acquisitions, elles connaissent mieux les avantages des différents outils et leur impact positif potentiel sur le travail et/ou la qualité de service de la mairie.

L'influence des communes voisines

Sur l'équipement

Les besoins ressentis par les mairies varient non seulement en fonction des évolutions de la société, mais aussi en fonction de l'équipement des communes alentours. Une des mairies nous dit que lorsqu'ils ont choisi de s'équiper d'Internet « toutes les communes s'équipaient ».

« J'avais une vieille machine à écrire, donc il fallait évoluer au bout d'un moment... ça devenait indispensable par rapport aux évolutions qui se faisaient, donc toutes les communes s'équipaient en Internet, après il fallait suivre » (secrétaire d'une petite commune d'environ 1000 hab.)

Sur le choix du prestataire de service informatique :

Dans les plus petites communes, on peut observer de l'entraide entre communes voisines. Les plus petites mairies s'informent sur les logiciels choisis par les communes à proximité et leur satisfaction afin de les guider dans leur choix.

« C'est nous qui avons consulté des fournisseurs, on a dû en consulter 3 ou 4 à l'époque et, j'avais été voir aussi des collègues dans les autres communes pour voir un petit peu comment ça fonctionnait, quels logiciels ils avaient. En allant voir ce qui se faisait dans les communes à peu près de même taille..., après on avait fait des formations groupées aussi, ce qui nous permettait, quand l'une avait un souci, on appelait » (secrétaire d'une petite commune d'environ 1000 hab.)

Certaines mairies se sont concertées entre elles, avec des mairies voisines de taille similaire. Elles se sont ainsi informatisées et formées en même temps, auprès d'un unique prestataire choisi ensemble. On relève ici une pratique de mutualisation similaire à celle qui peut être réalisée de manière formelle à l'échelle de l'EPCI², mais ici réalisé de manière plus informelle entre quelques communes voisines.

² EPCI : établissement public de coopération intercommunale. Chaque commune est rattachée à un EPCI, celui-ci, par délégation de compétences, peut mettre en œuvre des projets à l'échelle intercommunale.



« Quand on s'est informatisé, on avait dû s'informatiser à trois communes du secteur en même temps » (secrétaire d'une petite communes d'environ 1000 hab.)

On observe des différences entre les mairies, certaines voient les choses en grand et veulent proposer des services équivalents à ceux des grandes villes, elles vont alors choisir un prestataire s'adressant à des mairies de grande taille.

« On avait contacté d'autres mairies en fait, pour savoir ce qu'elles ont comme logiciel, des mairies du secteur quand même, mais après au niveau de la taille,... on a demandé à des communes un peu plus grandes que la nôtre. » (comptable d'une petite commune d'environ 1400 hab.)

Au contraire, certaines mairies de petite taille estiment que les logiciels doivent être à l'échelle de la mairie, elles vont donc choisir un prestataire s'adressant aux petites mairies à faible moyens TIC.

« Il y en a d'autres qui préfèrent des sociétés privées,... chacun choisit.... Ce n'est pas les mêmes logiciels non plus pour gérer une commune de 3000 et quelques ou 5000 habitants, ce n'est pas pareil que de gérer une commune de 500, 1000 ou 1500. » (adjoint d'une commune d'environ 1700 hab. qui préfère ne pas voir trop grand)

« Ça marche bien, c'est suffisant pour la taille de notre commune » (secrétaire générale d'une commune d'environ 2100 hab. qui a des difficultés à faire adopter de nouveaux usages)

« Chaque mairie dans son secteur géographique essaye toujours d'être un peu mieux que les autres. Parfois c'est sur les nouvelles technologies, parfois c'est sur d'autres domaines, mais il y a toujours une petite émulation entre les collectivités. » (chargé de communication d'une commune d'environ 1800 hab. Il croit en l'existence d'une dynamique locale pouvant favoriser le développement de nouveaux investissements dans l'appropriation des TIC)

Les mairies se regardent, s'entraident, il existerait une certaine émulation, plus ou moins importante dans les différents secteurs géographiques.

« Cette histoire d'émulation locale, je crois qu'en fait elle n'est pas là pour récupérer les retardataires, je crois qu'elle est plutôt là pour créer, avec des gens qui vont plutôt en avant. Les collectivités n'aiment pas être prise à défaut en terme d'image, se sentir à la traine » (chargé de communication d'une commune d'environ 1800 hab.)

L'effet mandat

Le renouvellement de mandat peut constituer un nouveau départ pour l'équipe municipale et induire une forte évolution de l'usage des TIC au sein de la mairie.

« Au début de cette mandature ils se sont dit, on va s'assurer que tout le monde a Internet déjà. Puis, même la doyenne du conseil ... elle s'y est mis. » (adjoint d'une commune d'environ 1700 hab.)

« On a acheté aussi un vidéoprojecteur il y a 3-4 ans à peu près, c'était quand la nouvelle équipe municipale s'est installée. » (secrétaire d'une petite commune d'environ 1000 hab.)

A propos de la mise en place d'adresse mail attirées permettant l'usage d'agendas partagés dans une mairie au personnel plutôt non usagers des TIC :

« C'est un truc qu'on mettra directement au prochain mandat, dès les nouveaux élus, au moins on démarre comme ça directement là-dessus et ça sera plus simple. » (secrétaire générale d'une commune d'environ 2100 hab. qui a des difficultés à faire adopter de nouveaux usages)

Cet effet du mandat sur la mise en place de nouveaux usages est apparu dans tous les entretiens menés. Cela peut être le personnel qui saisit l'occasion du changement d'équipe d'élus pour mettre en place de nouveaux usages, ou un nouvel élu qui demande des outils spécifiques, est force de propositions pour la mise en œuvre de projets liés au numérique.... Parfois au contraire, le



renouvellement lié aux élections peut occasionner un ralentissement des investissements dans le numérique en cas de nouveaux élus peu favorables au développement des TIC.

Globalement, il faut retenir que les élections sont un moment fort de la vie communale qui peut entraîner des changements organisationnels avec toujours une volonté de faire plus et de faire mieux - que ce soit dans le domaine du numérique ou dans d'autres domaines – cela en fait un moment favorable à l'acceptation de nouveaux équipements et usages numériques.

Une perception positive de l'utilité des TIC

Nos interlocuteurs ne nous ont pas seulement parlé de leurs difficultés, tous ont également exprimé combien ils appréciaient l'usage des TIC au quotidien car globalement ces outils simplifient leur tâche.

« Le format électronique est plus économique »

« Ça simplifie les démarches »

« Ça simplifie le travail »

« C'est un gain de temps pour nous quoi. C'est vraiment, une meilleure efficacité »

« C'est quand même bien pratique »

« Au moins tout le monde y a accès à tout »

« C'est un gain de temps quand même en général, quand on commence à maîtriser la chose. »

« Sur les copieurs connectés, les matériels connectés, nous on a trouvé ça hyper intéressant. »

Les TIC sont perçues comme utiles, pratiques, faisant gagner du temps et sont considérées comme modernes. Tout ceci est jugé valorisant pour l'image de la mairie.

Une notion d'obligation omniprésente

L'usage des outils numériques paraît indispensable au quotidien des personnels de mairies.

« On sait que c'est devenu indispensable, on ne peut pas faire sans. Donc on y va »

« Si on a plus Internet, on va passer un temps pas possible à chercher des informations à droite, à gauche »

« C'est peut-être le problème de l'informatique, c'est qu'il peut y avoir des aléas un peu bizarres, et c'est vrai que maintenant quand on ne l'a plus on est, on ne peut plus rien faire. »

Revenir au format papier ? :

« Je pense qu'on est un peu tard pour faire marche arrière »

« Revenir au papier maintenant avec le reste du monde qui a Internet, non ce n'est plus possible. »

« Il faut reconnaître que maintenant on est obligé de passer par là »

« On est obligé de dématérialiser »

« On est obligé d'avoir des outils performants »

« C'est un outil maintenant qui est devenu complètement indispensable, incontournable »

« Dès qu'on a un dossier à monter, on doit accéder à Internet »

« Internet, ordinateur, c'est absolument nécessaire »

« De toute façon on se retrouve à un moment où on a plus vraiment le choix »

« On est quelque part obligé de s'adapter »

« De toute manière on n'a pas le choix. »



On trouve dans ces verbatim des notions de retour en arrière, d'adaptation à son environnement, d'étape obligatoire pouvant être contraignante (obligation d'en passer par là), de besoin de performance, de numérique perçu comme indispensable et de résignation face à l'obligation.

Les déclarations sociales :

Les déclarations sociales via la DADS-U³ sont devenues obligatoires. Les logiciels de paie compatibles sont précieux car ils permettent de transférer les données et ne plus avoir qu'à en vérifier l'exactitude.

« Ça passe directement du logiciel paye sur la DADS-U, c'est parti et puis voilà, il y a juste à vraiment contrôler. » (petite commune d'environ 1000 hab.)

Dans ce cas précis, la dématérialisation, bien qu'imposée est très appréciée.

Les personnels de mairies se sentent obligés de s'équiper pour être en accord avec la société, parce que tout le monde s'équipe et que de nouveaux modes de travail deviennent la norme. L'équipement leur permet de répondre à des besoins qui peuvent être personnels (habitude de travailler ainsi) ou organisationnels (outil nécessaire à la communication interne), mais c'est aussi pour répondre aux besoins et attentes de leur population, ou pour effectuer des démarches administratives en ligne lorsque cela leur est imposé (DADS-U, Hélios, marchés publics...)

« Il y a des choses qu'on va être obligé, des choses qu'on va être contraint, par la manière dont notre interlocuteur, le trésor public ou la préfecture, vont nous imposer de faire les choses. »

Les marchés publics dématérialisés:

Concernant les marchés publics, les communes ont obligation de permettre la réponse en ligne, mais ce mode de réponse est très peu maîtrisé et très peu utilisé par les entreprises.

« Pour les marchés, ils peuvent le faire les entreprises déjà, mais elles coincent. Un petit artisan il n'a pas envie de s'embêter avec ça, tant qu'ils ne seront pas obligés de le faire ils ne le feront pas. » (secrétaire général d'une commune d'environ 2100 hab. qui a des difficultés à faire adopter la dématérialisation)

« Ça serait la solution idéale qu'on reçoive directement de façon dématérialisée »

Si à l'heure actuelle, cela ne revêt pas pour eux une grande importance, lorsque les administrations de rang supérieur ou la législation imposera aux mairies de transmettre les documents relatifs aux marchés publics de manière électronique, il sera dans leur intérêt que les entreprises répondent de manière dématérialisée, faute de quoi les personnels de mairie auront à scanner tous les documents ; pour cette raison, cette mairie apprécierait que la dématérialisation obligatoire des marchés publics soit généralisée à l'ensemble des étapes de la démarche.

Les freins au développement des TIC

Si l'usage des outils numériques est indispensable et souhaitable pour certaines démarches, le support papier reste encore parfois impératif. Nous abordons maintenant les différents freins apparus pour ces mairies.

L'aspect bureaucratique

Pour certaines démarches administratives, l'aspect bureaucratique du travail en mairie prend le dessus et le support papier est obligatoire.

« Pour les réunions de conseil on est obligé encore de le faire par courrier parce que il y a des délais de convocation à respecter, donc il est important d'avoir la trace avec cachet de la poste faisant foi. » (secrétaire d'une petite commune d'environ 1000 hab.)

³ Déclaration Automatisée des données sociales unifiée



« Tout ce qui est carte d'identité, parce que là c'est des imprimés spécifiques, il y a les empreintes digitales à prendre, il y a la signature, donc ça obligatoirement aussi c'est toujours en présence physique des personnes » (secrétaire d'une petite commune d'environ 1000 hab., elle apprécie la dématérialisation mais insiste sur la nécessité du maintien du papier pour certaines démarches)

Les personnes réticentes à utiliser le numérique pour certains usages

Dans certaines mairies, le personnel est réfractaire au travail sous forme dématérialisée, ils consultent très rarement leurs mails et ont une préférence pour le travail sur support papier. Les mairies s'adaptent à ces cas particuliers, d'autant plus lorsqu'il s'agit du maire, et communiquent avec ses personnes de manière matérialisée.

« Le maire c'est sa femme qui ouvre les emails chez lui, donc la preuve en est qu'il ne touche pas. Si, forcé, il est obligé de le faire, mais il n'a pas forcément un attrait pour ça. » (secrétaire générale d'une commune d'environ 2100 hab. qui a des difficultés à faire adopter de nouveaux usages)

« Ceux(les élus) qui ouvrent rarement leur boîte mail on est obligé de doubler par une copie du mail dans la case, parce que on a une colonne avec une case par adjoint. Pour le maire et au moins un adjoint on est obligé de sortir le papier, on n'a pas le choix » (secrétaire général d'une commune d'environ 2100 hab. qui a des difficultés à faire adopter de nouveaux usages)

Bien que ce ne soit pas nécessairement un frein à la mise en œuvre des TIC, on relève un certain attachement au support papier. Dans certaines mairies les documents de travail sont systématiquement imprimés, les élus et/ou le personnel ont l'habitude de travailler sous ce format et n'envisagent pas d'utiliser les mêmes documents sur un ordinateur portable.

« Moi j'apprécie plus de travailler sous le format papier aussi oui, je trouve plus pratique pour pouvoir annoter, surligner, pour moi c'est plus facile à ressortir, pour apporter en réunion. » (comptable d'une petite commune d'environ 1400 hab.)

Au contraire dans la mairie aux élus les moins technophiles : « ils subissent plus qu'autre chose » mais pour certains usages comme le mail « ils ont pris le pli ». (secrétaire générale d'une commune d'environ 2100 hab. qui a des difficultés à faire adopter de nouveaux usages)

Le fait d'être familiarisé aux TIC est également un aspect capital, cela augmente considérablement la tolérance à l'intégration de nouveaux outils et diminue la peur que peuvent ressentir les rares personnes encore totalement étrangères à l'informatique.

« C'est vrai que le personnel, il préfère travailler sur papier, il a du mal à se mettre à l'informatique. C'est une peur en fait, de ne pas savoir faire, de ne pas y arriver, alors qu'avec un papier et un stylo on sait faire. » (comptable d'une commune d'environ 1400 hab.)

L'âge est le seul argument utilisé dans les discours pour justifier les freins ou les appréhensions liées à l'usage des TIC ; les plus âgés ayant été formés à d'autres habitudes de travail.

« Il y a plus d'appréhension quand on est plus âgé. » (comptable d'une petite commune d'environ 1400 hab.)

A la question : qui sont les « réfractaires » selon vous ?

« Ça doit être des personnes d'un certain âge qui n'ont peut-être pas voulu s'adapter à un moment donné, mais autrement maintenant, tout ceux qui viennent travailler dans les mairies, ils ont tous fait de l'informatique à l'école. Je pense qu'il n'y a plus ce genre de réticences au niveau du travail informatique. A mon avis ça ne peut être vraiment que des personnes tout près de la retraite qui n'ont pas voulu s'y mettre. » (secrétaire d'une petite commune d'environ 1000 hab.)



*« C'est certains que quand on a du personnel de mairie ou des secrétaires qui sont... qui ne sont pas jeunes (rires), c'était difficile pour certains oui de se mettre à jour, de travailler comme ça quoi. »
(adjoint d'une commune d'environ 1700 hab. au maire jeune)*

Apprentissages

Plusieurs mairies ont évoqué l'importance de la pratique répétée d'un nouvel outil pour se l'approprier. L'usage des TIC représente de nouvelles habitudes à prendre en termes de pratiques. Si l'on reçoit une formation et qu'il s'écoule plusieurs mois avant d'être amené à pratiquer, alors l'apprentissage ne se fait pas.

« C'est une habitude, il faut pratiquer, c'est comme tout. On aura beau apprendre, si on ne pratique pas ça ne sert à rien. » (adjoint d'une commune d'environ 1700 hab.)

L'apprentissage est plus simple et se fait plus naturellement lorsqu'il est progressif.

« Moi j'ai commencé finalement avec ça, donc je n'ai pas connu de gros changements, c'est-à-dire qu'on passe une étape à chaque fois. » (secrétaire générale d'une commune d'environ 2100 hab. qui a des difficultés à faire adopter de nouveaux usages)

Des problèmes techniques

« Quand ça ne marche plus, tout est à changer. C'est la société de consommation » (adjoint d'une commune d'environ 1700 hab. il exprime des réserves sur certains équipements qui ne sont pas conçus pour être réparables)

Parfois il y a des problèmes d'incompatibilité de logiciel, des outils de communication qui ne fonctionnent pas correctement avec certains organismes. L'utilisation de logiciels compatibles entre les structures semble nécessiter un certain encadrement.

« (dans notre EPC) Ils ont des logiciels mac, donc il y a plein de choses qui apparemment ne sont pas compatibles, par exemple au niveau des transmissions de fichiers. » (secrétaire d'une petite commune d'environ 1000 hab.)

Le personnel de l'EPCI, particulièrement technophile, s'est équipé d'ordinateurs Apple, cependant ils n'ont pas anticipé l'incompatibilité entre certains de leurs logiciels et ceux utilisés en mairie. Cela engendre des difficultés lors de la transmission de fichiers.

La mairie la plus au fait des nouvelles technologies est plus que les autres confrontée à des difficultés puisqu'elle met en œuvre plus de projets et est plus exigeante que les autres : les opérateurs de téléphonie ne proposent pas les services qu'elle souhaite, les tarifs sont jugés trop élevés, les produits sont considérés comme étant peu adaptés, le développement d'une solution de transmission automatique et économique du pointage des enfants (à la crèche ou à la cantine par exemple) demande du temps d'investigation pour trouver des solutions adaptées : Les personnels de cette mairie s'informent sur les outils existants, essayent de s'entourer de personnes possédant des connaissances très développées en la matière, observent les mairies de communes plus grandes que la leur ou comptant des élus très technophiles. Ils cherchent plus que les autres à développer de nouveaux usages numériques, mais, de ce fait, rencontrent plus souvent des difficultés.

Un marché inadéquat

En termes de fournisseurs matériel et logiciel s'adressant explicitement aux communes, il y a peu de concurrence, et aussi par conséquent peu de choix.

« C'était les logiciels Magnus qui ont été racheté par Berger Levreault, déjà un concurrent de moins » (secrétaire d'une petite commune d'environ 1000 hab. qui nous parle du peu de concurrence sur le marché des logiciels destinés aux collectivités)



Il ressort un réel besoin d'adapter les outils numériques modernes aux besoins des collectivités. Par exemple, une mairie cherche à développer des outils de GED (gestion électronique des documents)⁴. Ces outils, très développés pour les PME, sont rarement adaptés aux besoins d'une collectivité qui gère des documents forts différents de ceux d'une entreprise.

« Ils ne les développent pas forcément pour les collectivités, donc moi j'ai vu des démonstrations de GED qui n'étaient absolument pas satisfaisantes parce que c'était de la PME. » (commune d'environ 1800 hab. qui cherche des outils numériques adaptés à ses besoins)

Ils aimeraient développer la téléphonie par VoIP⁵ :

« On a besoin d'une prestation téléphonique un peu élaborée,... pour l'instant je n'ai pas de propositions qui correspondent à nos besoins, alors que ça existe sûrement »

Quelques mairies sont insatisfaites des produits qui leur sont proposés en termes de téléphonie mobile, connexion Internet, GED par exemple. Du fait qu'elles ne sont ni des entreprises, ni le grand public, elles ne bénéficient d'aucun tarif préférentiel

« Donc on reste à bricoler avec les produits grand public qui existent. »

Des paradoxes

- La mairie la plus équipée en outils numériques (tablettes, smartphones, projet de GED, appareil photo, ...) valorise l'usage des TIC. Les personnels ne les utilisent pas par obligation, mais parce que cela leur est utile, ils ne peuvent pas et ne veulent pas s'en passer. Les outils TIC font partie du quotidien de l'ensemble des employés de la mairie, ce ne sont pas des outils qu'ils subissent mais des outils qu'ils se donnent beaucoup de mal à choisir pour répondre au mieux à leurs besoins.

Bien qu'ils aient des équipements et les usages très modernes, ils ne se sentent pas innovants :

« On n'est pas précurseur, on est essentiellement consommateurs de nouvelles technologies »

- Une mairie rencontrant des difficultés avec sa connexion Internet s'équipe de services nécessitant une connexion Internet performante ; cela renforce et justifie son besoin d'améliorer sa connexion.

- Dans la mairie où les usages des TIC sont les plus freinés du fait d'une équipe d'élus plutôt réticents, ceux-ci sont finalement très appréciés. Chaque nouvel usage est plus compliqué à faire adopter, il doit être plus argumenté, mieux justifié, et donc plus désiré. Son usage en sera d'autant plus valorisé, optimisé et apprécié une fois adopté.

⁴ La Gestion Électronique des Documents est un système informatisé d'acquisition, classement, stockage, archivage des documents.

⁵ VoIP pour Voix sur IP (aussi connu sous le nom de Téléphonie sur IP, téléphonie Internet) est la technologie qui permet d'effectuer les conversations téléphoniques en passant par Internet ou un réseau informatique.



Conclusion

Dans l'ensemble, pour les cinq mairies concernées par cette enquête exploratoire, les TIC sont appréciées comme un outil au service de leur travail quotidien. Elles ne cherchent pas à s'équiper d'outils à la pointe, mais ce sont bien les besoins identifiés qui dictent les investissements tant matériels qu'en terme d'apprentissage et qui permettent de traduire ces investissements en nouveaux usages numériques. Parmi les usages qui semblent être partagés par ces petites communes : des outils bureautiques, des logiciels métiers, l'usage du mail, pour une part croissante sinon pour la totalité des employés et la plupart des élus.

Le vidéoprojecteur semble devenir un outil d'usage courant et un site Internet communal proposant des informations sur l'actualité et des services en ligne, semblait indispensable aux yeux de ces 5 mairies.

Parmi les établissements rencontrés, les mairies ont des ressources assez faibles en connaissances et en compétences sur les TIC. Le « passage au numérique », n'a pas été évident ; il a demandé des apprentissages et régulièrement des difficultés restent à surmonter. Par exemple, certaines mairies aimeraient développer l'usage des agendas partagés mais cela nécessite l'adoption par tous les membres (élus et personnels).

La conservation d'une trace papier pour certaines démarches reste perçue comme indispensable, d'autant plus qu'il s'agit d'une institution administrative. Enfin, quelques insatisfactions liées aux TIC peuvent être relevées : « *on n'a pas les technologies qu'il nous faut* », « *ici Internet est trop lent* », « *les outils de GED ne sont pas adaptés pour nos structures* », « *avec certains organismes, les échanges dématérialisés ne fonctionnent pas bien* ».

Les cinq mairies rencontrées semblent satisfaites de leur niveau d'équipement et s'efforcent de renvoyer une image moderne, d'une mairie qui vit avec son temps.

Il est apparu que la taille de la commune peut avoir un effet sur les investissements TIC. La taille de la mairie détermine en partie son budget et donc fait varier la nature des projets envisagés (qui doivent être réalistes au regard de la taille de la commune) et la quantité de projets numériques réalisables. Un projet difficile à financer pour une petite mairie peut à défaut être proposé à l'échelle du pays. C'est là que la mutualisation permise par les regroupements communaux en EPCI peut jouer un rôle indispensable, permettant à toute commune, quelle que soit sa taille et ses moyens, de voir mettre en œuvre des projets de grande ampleur sur son territoire (sous réserve de susciter l'intérêt de toutes les communes de l'EPCI).

Ce qui détermine plus encore le niveau d'investissement et d'appropriation des TIC, ce sont les agents et élus, plus ou moins technophiles, porteurs de projets, exprimant des besoins et les attentes perçues de la population, cette perception étant elle-même en partie influencée par ce qui se fait dans les communes voisines.

