

Note de synthèse soulevant un problème d'organisation ou de gestion rencontré par une collectivité territoriale :

*Vous venez d'être recruté (e) comme directeur(trice) général(e) des services d'une commune de 40 000 habitants. La maire, récemment élue, vous explique qu'elle a fait campagne en promettant une nouvelle manière de faire de la politique, axée sur la coopération et la participation.*

*Elle vous demande de lui faire des propositions concrètes en ce sens, tant vis-à-vis des citoyens, usagers et partenaires qu'au sein des services municipaux, en privilégiant les mesures génératrices de gains à identifier dans les différents domaines, compte tenu de la contrainte financière forte qui pèse sur la ville, et en étant réaliste quant aux conditions de réussite.*

le (la) directeur(trice) général(e) des services  
Commune de X

A X, le 07/10/2014

Note à l'attention de Madame le Maire

objet : propositions opérationnelles en faveur de la coopération et de la participation vis-à-vis des citoyens, des usagers et des partenaires ainsi qu'au sein des services municipaux.

Les entretiens territoriaux de Strasbourg organisés l'hiver dernier ont mis l'accent sur le développement de la coopération au sein des territoires.

La coopération et la participation sont des leviers puissants de modernisation de l'action publique, lorsque cela ne vient pas concurrencer les services publics existant, mais compléter, voire prolonger leurs missions.

Vous souhaitez connaître les mesures opérationnelles que vous pourriez mettre en œuvre dans le cadre de cette action politique renouvelée, tout en ayant une mesure de leurs gains et de leur coût. Aussi, la présente note propose :

- I. de favoriser le développement local en engageant la ville dans une relation partenariale avec les acteurs privés.
- II. d'encourager l'efficacité et l'efficience de l'action communale en développant la coopération avec les autres collectivités locales
- III. d'augmenter la productivité, la créativité et la motivation des agents en adoptant une stratégie en faveur du travail collaboratif dans les services.

I. Favoriser le développement local en engageant la ville dans une gouvernance contributive intégrant les acteurs socioéconomiques du territoire

A. Réorienter l'action communale d'une logique de prescription à une logique d'animation

L'attractivité d'un territoire se mesure au dynamisme de son réseau associatif et à la vitalité de ses entrepreneurs.

Cette vitalité, déjà existante, est parfois dispersée et mal coordonnée. La collectivité peut aussi avoir tendance à privilégier des relations ponctuelles avec ces acteurs. Cela se traduit par une moindre performance économique (moindre innovation) et par des liens sociaux plus distendus.

Afin de renforcer le dynamisme économique du territoire, la commune gagnerait à s'investir sur les thématiques où ces acteurs sont impliqués, mais aussi de revoir son rapport avec eux. Aussi, il convient :

- de renforcer l'action de la commune autour des questions de développement durable (satisfaction des besoins sociaux avec prise en compte de leur coût environnemental) et de l'économie sociale et solidaire (ESS : secteur économique reposant sur les principes de solidarité et d'utilité sociale).

Par exemple en développant une ressourcerie pour donner une seconde vie aux objets, ou encore en développant une pépinière d'entreprises ou un espace de consorting où les entrepreneurs pourraient travailler à leurs projets dans un environnement convivial et stimulant.

- de réorganiser les rapports de la commune avec ces acteurs en adoptant un rôle d'initiateur et d'incubateur d'innovation, plutôt qu'un rôle de prescripteur. Par exemple, en constituant un cadre favorable au développement de l'ESS : organisation de petit déjeuner thématique ou d'un club « responsabilité sociale et environnementale » de l'entreprise favorisant les contacts informels, voire création d'une maison de l'ESS. L'objectif est de développer la logique partenariale public/privé, mais aussi de susciter l'envie de faire (via des appels à projet), de valoriser ces actions en leur donnant une visibilité et enfin de favoriser les pratiques collaboratives autonomes entre citoyens en créant des pôles territoriaux de coopération économique (PTCE).
- d'investir le champ de la finance solidaire et privée : Pour financer ces projets, la commune peut se tourner vers des fonds de financement solidaires comme la NEF. Elle peut aussi chercher à diversifier ses sources de financement en ayant recours au mécénat, aux partenariats ou encore à la publicité. De même pour favoriser le dynamisme local, la commune peut chercher à financer les projets à forte valeur ajoutée sociale et environnementale portées par ces acteurs. Par exemple, en créant une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) pour structurer ces initiatives.

#### B. Prendre en compte les coûts et limites de la gouvernance contributive.

La coopération avec les citoyens et les acteurs socioéconomiques a toutefois ses limites. Tout d'abord elle peut susciter un désir de participation, qui peut ensuite aller à la volonté de pouvoir codécider. Les élus pourront ainsi se sentir dépossédés d'une partie de leurs prérogatives. D'autre part, il est possible en sens inverse que les acteurs privés et les citoyens ne s'emparent pas de ces outils participatifs et que la participation soit limitée. Enfin, il faut prendre en compte que les modes participatifs de décision sont lourds à organiser, comme le montre le grenelle des mobilités organisé à Bordeaux, ce qui suppose à la fois un investissement en temps et en argent de la commune, tout en allongeant le circuit de la décision, la rendant moins rapide.

La gouvernance contributive présente aussi des risques juridiques et financiers. Ainsi, l'engagement de la commune au sein d'une SCIC est plafonné à 20% du capital. D'autre part, le recours aux partenariats doit être concilié avec le droit de la concurrence.

#### II. Encourager l'interterritorialité en renforçant la coopération avec les autres collectivités locales autour de projets communs.

##### A. Favoriser les partenariats avec les autres collectivités pour faire gagner l'action publique en performance.

Le maintien de la clause générale de compétence pour chaque niveau de collectivité, ainsi que la mobilité des citoyens qui s'affranchissent des barrières administratives, incitent les collectivités à coordonner leurs actions pour mieux répondre aux besoins des citoyens sur une large variété de thématique (logement, emploi, vie quotidienne), et cela à moindre coût.

Pour renforcer l'efficacité de ces actions et favoriser l'innovation publique, il convient donc de renforcer la coopération verticale (entre collectivité de rang différent) et horizontale (même niveau). Cela peut se faire via :

- de la coopération informelle (rencontre, réunion)
- de la coopération formelle (signature d'un contrat, adoption d'un schéma)
- de la coopération intégrée (en créant une structure).

Cette coopération peut permettre d'offrir des solutions novatrices à un coût plus faible, comme le projet UTOPIA à Thionville. Elle peut aussi prendre la forme de mutualisation de services, notamment dans le cadre de l'intercommunalité, afin de réduire les frais de gestion. Enfin, cette coopération peut se faire par l'échange de bonnes pratiques, en inscrivant la collectivité à un réseau de collectivités, comme dans le cas des TIC.

**B. Prendre en compte les risques juridiques et politiques de ces coopérations entre collectivités.**

La coopération entre collectivités suppose une volonté politique forte de la part des parties prenantes. En cas d'alternance, ces coopérations peuvent se voir fragilisées. La coopération, si elle est trop rigide, peut se traduire par une tutelle de fait d'une collectivité sur les autres, ce qui est contraire à la libre administration des collectivités. Il convient de privilégier alors un fonctionnement avec un chef de file, plus souple.

**III. Adopter une stratégie en faveur du travail collaboratif au sein des services municipaux.**

**A. Déployer les outils et pratiques collaboratifs dans les services.**

Le déploiement de la coopération et de la participation intéresse aussi le fonctionnement des organisations et donc l'administration communale. Selon une étude du cabinet McKinsey, l'adoption d'outils collaboratifs peut augmenter la productivité jusqu'à 25%. Cela favorise aussi la motivation, la reconnaissance des agents et leur créativité.

Pour ce faire, il est possible d'adopter des outils comme les serveurs partagés, le planning partagé. Il convient surtout de revoir le management pour qu'il soit plus participatif, favorise le travail en groupe en mode projet et les échanges de bonnes pratiques. Toutefois, l'adoption d'un réseau social apparaît trop coûteux (acquisition et maintenance) pour notre commune, il convient de favoriser plutôt l'accès à l'intranet à la mise en œuvre d'une plateforme collaborative.

**B. Identifier les obstacles à la mise en œuvre d'un management et d'outils participatifs.**

Les nouveaux outils informatiques participatifs peuvent présenter des risques de sécurité informatique sur lesquels la DSI doit travailler.

Les nouveaux modes de management peuvent provoquer une résistance des cadres attachés à leurs prérogatives (management autoritaire). Il convient de les accompagner pour qu'ils laissent leur autonomie aux agents.

Il apparaît donc que la commune peut renforcer la coopération et la participation en interne et en externe. Elle dispose des outils pour jouer un rôle moteur en ce domaine et mener une politique novatrice.