

LES PRATIQUES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES EN FAVEUR DE LA COHÉSION SOCIALE ET TERRITORIALE : VERS UNE TRANSFORMATION DE L'ACTION PUBLIQUE LOCALE

DÉCEMBRE 2022



QUAND LES TALENTS
GRANDISSENT,
LES COLLECTIVITÉS
PROGRESSENT

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS	4
I. QUELS ENJEUX POUR LES SERVICES PUBLICS LOCAUX ?	6
Des enjeux prioritaires perçus par les acteurs comme de plus en plus interdépendants	6
Une convergence des enjeux autour des questions de transitions	7
Deux grandes tendances d'évolution dans la conduite de l'action publique locale : « l'aller-vers » et « le faire avec »	7
II. TROIS GRANDS ENSEMBLES DE PRATIQUES POUR AMÉLIORER L'ACTION PUBLIQUE LOCALE	10
1 ^{er} axe - Renforcer la proximité avec l'utilisateur, améliorer et simplifier l'expérience des usagers dans leur lien au service public	11
Quelles solutions mises en œuvre ?	11
Quels facteurs de réussite ?	12
Quels freins ?	13
2 ^e axe - Élaborer de nouveaux modes de coopération avec les habitants et les autres acteurs du territoire pour co-construire des réponses adaptées aux enjeux de cohésion sociale et territoriale, et de transformation de l'action publique	14
Quelles solutions mises en œuvre ?	14
Quels facteurs de réussite ?	16
Quels freins ?	17
3 ^e axe - Favoriser une plus grande transversalité au sein des organisations	19
Quelles solutions mises en œuvre ?	19
Quels facteurs de réussite ?	20
Quels freins ?	21

III. UNE ÉVOLUTION DES FONCTIONS INTERNES DES COLLECTIVITÉS POUR TRANSFORMER L'ACTION PUBLIQUE LOCALE	22
La fonction pilotage	22
La fonction innovation	25
La fonction management	27
La fonction d'accueil et de relation à l'utilisateur	30
Les fonctions supports	32
IV. SYNTHÈSE DES ATTENTES D'ACCOMPAGNEMENT DANS LA PROFESSIONNALISATION DES AGENTS	41
Synthèse des attentes de formation exprimées.	41
Synthèse des conditions nécessaires à la mise en oeuvre de situations apprenantes.	43
V. CONTRIBUER À LA DYNAMIQUE DE TRANSFORMATION EN COURS : QUELLES PRÉCONISATIONS POUR LE CNFPT ?	46
1. Relayer auprès des collectivités et des agents territoriaux, les effets transformateurs des enjeux de cohésion sociale et territoriale sur l'action publique locale	46
2. Renforcer l'offre de service sur les compétences nécessaires à la transformation de l'action publique locale	46
3. Déployer des modalités de conception et de mise en œuvre de l'offre de service qui favorisent des logiques d'alliance et d'intelligence collective	47
4. Développer les situations d'apprenance dans une dimension collective et territoriale	47
5. Prioriser des publics cibles	47
ANNEXE 1 - TABLE DES FOCUS ET RÉFÉRENCES INSPIRANTES	49
ANNEXE 2 - BIBLIOGRAPHIE	50
ANNEXE 3 - ACTEURS ASSOCIÉS À L'ÉTUDE	52

AVANT-PROPOS

Du fait de leur intervention dans la plupart des domaines qui régissent la vie quotidienne des populations, les collectivités territoriales sont confrontées aux mutations profondes de la société : nouvelles formes de pauvreté et d'exclusion sociale, vieillissement de la population, fragilité du lien social, questions du vivre-ensemble, étalement urbain, disparités territoriales et désertification des territoires ruraux, difficultés d'accès aux services publics, adaptation aux changements climatiques, érosion de la biodiversité, etc.

La réduction et la résorption des facteurs d'inégalités, de fragilités et de rupture dans la façon de faire communauté entre individus et de garantir un développement équilibré et durable des territoires renvoient à des problématiques de cohésion sociale et territoriale.

Ces questions de cohésion, présentes à l'échelle européenne dans l'acte unique européen de 1986 et dans le traité de Lisbonne en 2008 (lequel ajoute le volet de la cohésion économique), s'imposent comme des préoccupations majeures et constituent des enjeux stratégiques pour la conduite de l'action publique locale.

Aux fractures sociales et territoriales, s'ajoutent des crises multiples (démocratique, écologique et plus récemment sanitaire) qui imposent aux collectivités locales une réactivité, une adaptation constante de leurs modes d'action et de leurs réponses aux citoyens.

Ce contexte durable est animé par des mouvements de fond et des temps d'accélération liés à la gestion des crises et de risques multiples. Au-delà des réponses correctives et d'une posture réactive de l'action publique, ce contexte amène-t-il à **une transformation durable du service public local et de ses modes de conduite ?**

Cette transformation impacte-t-elle l'offre de services publics elle-même et ses modes de mise en œuvre ? Par ailleurs, dans quelle mesure cette transformation impacte-t-elle les métiers et les activités des agents territoriaux ? Génère-t-elle des besoins nouveaux de compétences ?

La problématique de cette observation questionne **un possible « renouveau » du service public local**, à travers :

- l'offre de service public en tant que telle ;
- les modes de conduite de l'action publique locale ;
- l'évolution des compétences et des besoins de formation des agents territoriaux.

En associant très largement des acteurs des collectivités territoriales, des représentants institutionnels, des experts d'horizons divers sur ces problématiques, l'ambition de cette étude est de croiser différents points de vue et analyses pour **mettre en lumière leur perception sur le lien entre les enjeux de cohésion sociale et territoriale et les grandes tendances de transformation de l'action publique. Elle présente la façon dont ils définissent ces enjeux et les priorisent. Elle donne des illustrations d'évolutions de pratiques professionnelles qui, selon eux, constituent une adaptation à ce contexte.**

Sur cette base, l'étude a également pour objectif de donner des repères sur les attendus et les besoins d'accompagnement des collectivités et des agents pour **nourrir les réflexions du CNFPT sur son positionnement et l'évolution de son offre de formation.**

MODALITÉS D'ÉTUDE

Cette étude est une réalisation du service prospective recherche du CNFPT. Elle est inscrite au programme d'études 2020-2021 du CNFPT.

Sa réalisation s'appuie sur une soixantaine d'entretiens semi-directifs réalisés entre juin et décembre 2021 auprès de responsables et d'agents territoriaux : DGS, responsables de l'action sociale, de la cohésion urbaine et du développement territorial, de l'innovation ou de la transformation publique, ainsi que des responsables RH. Ont également été auditionnés des représentants institutionnels et des experts de la transformation de l'action publique locale.

Pour poursuivre ce travail d'investigation par des temps d'échanges collectifs, 3 ateliers ont été organisés avec une cinquantaine de participants :

- un atelier de diagnostic (novembre 2021) ;
- un atelier consacré à l'identification des besoins d'accompagnement et de formation (décembre 2021) ;
- un atelier avec les représentants des organisations syndicales membres des instances paritaires du CNFPT (mars 2022).

La réalisation d'étude a été placée sous l'égide d'un comité de pilotage interne au CNFPT réunissant :

- les Instituts nationaux spécialisés d'études territoriales (INSET) de Nancy et d'Angers, chargés respectivement du chef de filât sur la « Participation citoyenne » et la « Cohésion sociale et territoriale » ;
- la Direction générale adjointe en charge du développement et de la qualité de la formation (DGA DQF), direction des partenariats, des territoires et de l'innovation ;
- la Direction générale adjointe en charge de l'évolution des compétences et des métiers (DGA ECM).

À l'appui des analyses qui suivent, la rédaction du rapport inclut :

- des focus sur des démarches et projets cités lors des entretiens ;
- des références inspirantes extraites des ressources documentaires ;
- des encadrés avec quelques exemples des formations proposées par le CNFPT en 2021 et 2022 ;
- des extraits d'entretiens. Les propos des acteurs sont repris anonymement et les verbatim sont indiqués en italique dans le texte.

Nous remercions les représentants des collectivités, des établissements publics, des institutions et organisations pour leur participation à la réalisation de cette étude et pour la qualité de leur contribution.

I. QUELS ENJEUX POUR LES SERVICES PUBLICS LOCAUX ?

Les entretiens et les échanges lors des ateliers se sont attachés à interroger les acteurs sur les évolutions du service public local en lien **aux enjeux de cohésion sociale et territoriale**.

Volontairement, il n'a pas été posé en préalable une définition et un périmètre de ces enjeux. Et cela pour deux raisons :

- d'une part, ce n'est pas l'objet premier de cette étude que de produire une analyse sur la cohésion sociale et territoriale en elle-même. **La focale d'étude est d'observer ce qui résulte de ces enjeux du point de vue des acteurs rencontrés, ce qu'ils produisent en termes de pratiques, de mise en mouvement et de transformation de l'action publique locale ;**
- d'autre part, il était important de laisser ouverte et libre, **l'expression d'une diversité d'acteurs sur la perception qu'ils avaient de ces enjeux de façon à favoriser l'émergence d'une vision partagée.**

Les évocations spontanées sur **ce qui fait enjeux de cohésion sociale et territoriale** renseignent ainsi sur les problématiques qui font l'objet d'une attention prioritaire dans les évolutions du service public local.

DES ENJEUX PRIORITAIRES PERÇUS PAR LES ACTEURS COMME DE PLUS EN PLUS INTERDÉPENDANTS

Parmi les problématiques perçues comme prioritaires par les acteurs rencontrés, figure en premier lieu celle du **vieillessement de la population** qui décline elle-même, des enjeux multiples :

- les conditions d'accès aux soins ;
- le soutien à l'autonomie et le maintien à domicile ;
- la prise en compte du vieillissement dans les politiques d'habitat, de mobilité, d'aménagement des espaces urbains...

Selon eux, cette évolution démographique pose des exigences particulières pour renforcer ou maintenir la cohésion sociale et territoriale. Ils considèrent que dans un contexte où, tendanciellement, les gens vivent plus longtemps et en meilleure santé, la contrainte qui pèse sur les collectivités est forte. Bien que les enjeux identifiés ne relèvent pas tous des compétences des collectivités, ils estiment que ces dernières devront continuer à adapter, à l'avenir, leurs services publics locaux aux besoins des seniors qui augmentent en nombre et qui recouvrent une pluralité de situations. Comme pour d'autres publics, cette adaptation

devrait aller de pair avec une attention portée à l'individualisation des modalités de prise en charge.

Un autre enjeu majeur, du point de vue de ces acteurs, concerne **la lutte contre les vulnérabilités sociales, économiques mais également psychologiques et de santé**. Cette lutte porte sur la mise en place de réponses adaptées et globales pour prévenir les situations de rupture dans le parcours de vie des personnes. Elle vise également à réduire **la fracturation au sein de la population et l'isolement de catégories de personnes plus nombreuses et plus diverses**.

Ces vulnérabilités se posent de manière différente selon les territoires et rejoignent les enjeux de cohésion territoriale. Parmi les publics prioritaires vis-à-vis de cet enjeu, on compte :

- **les personnes isolées et en situation précaire** (et notamment certaines personnes âgées, les jeunes, les femmes...)¹ ;
- **les publics jeunes**. « *C'est certainement la population qui a été la plus touchée par la crise sanitaire. Et cette crise, au-delà de les avoir exacerbées, a surtout révélé des situations de précarité qui étaient déjà criantes.* » ;
- **les personnes privées d'emploi ou en difficulté d'insertion** et plus particulièrement les personnes **allocataires du RSA** ;
- **les personnes en situation de souffrance mentale ou de handicap** ;
- **les migrants, les mineurs isolés**.

Les acteurs interrogés intègrent dans cet enjeu de vulnérabilité, **les objectifs d'inclusion qui concernent une diversité de politiques publiques**. Dans un contexte de dématérialisation croissante des services, la problématique de la **fracture numérique et de l'inclusion numérique des usagers, les questions de médiation numérique et d'accès au droit**, constituent aujourd'hui un véritable objet de politique publique pour de nombreuses collectivités. Plus globalement, le **bien-être des habitants et le vivre-ensemble dans des logiques inclusives sont des enjeux fréquemment mentionnés**. L'amélioration du cadre et de la qualité de vie est une attente (une exigence aussi vis-à-vis des pouvoirs publics) de plus en plus prégnante.

Parmi les enseignements de cette étude, la perception des enjeux de cohésion sociale et territoriale recouvre de multiples poli-

1. 10 ans d'observation de l'isolement relationnel : un phénomène en forte progression - [Les solitudes en France](#) - édition 2020 - Fondation de France, CREDOC, décembre 2020

tiques publiques locales et induit une approche croisée, transversale et territoriale entre ces politiques. Les acteurs ont insisté sur **la tendance à une plus grande interdépendance entre les différentes politiques publiques dès lors qu'elles visent à répondre aux enjeux de cohésion sociale et territoriale.**

Les liens entre elles « se potentialisent » et s'amplifient mutuellement comme dans le chaînage des problématiques entre « santé-logement-emploi-isolement »² ou dans les exemples ci-dessous :

- la recherche d'une **meilleure accessibilité aux services publics en général** et, plus globalement, **aux services de proximité** (médecines de ville, commerces, offres et équipements culturels, sportifs...) mobilise à la fois les politiques d'aménagement, de mobilité et d'accompagnement social notamment, et fait naître de nouvelles réponses telles que le déploiement de lieux hybrides de convivialité, de socialisation, de télétravail. Le rôle joué par ces tiers lieux dans la vitalité des territoires a souvent été souligné. Ils favorisent la rencontre et la coopération, les expérimentations et la créativité, développent des formes d'apprentissage par le faire. Les vertus attribuées à ces lieux sont nombreuses. Ils sont appréhendés comme des lieux stratégiques de récréation du lien social et d'engagement citoyen ;
- l'accès à des **logements de qualité** (respectueux notamment des normes environnementales et énergétiques pour lutter contre la précarité énergétique) ;
- le développement des **mobilités** pour en faire un outil d'égalité entre les territoires, d'insertion et d'accès à l'emploi ;
- l'accès à une **alimentation saine** et de qualité, privilégiant les **circuits courts et la valorisation d'une agriculture responsable** ;
- l'accès et la couverture territoriale en services de **santé dans un contexte de désertification médicale sur certains territoires** ;
- **la lutte contre l'insécurité et un égal accès de qualité aux services d'assistance et de secours.**

Sur ces enjeux, les acteurs dressent plusieurs constats :

- Ils imposent une même exigence **de continuité, d'accès, de proximité et de réactivité des services publics.**
- Ils apparaissent de plus en plus maillés aux **enjeux de changement climatique et de préservation de l'environnement.**
- Dans la réponse à ces enjeux, « **la question du comment faire devient aussi importante que celle du quoi faire** ».

UNE CONVERGENCE DES ENJEUX AUTOUR DES QUESTIONS DE TRANSITIONS

Dans le propos des acteurs associés à l'étude, les enjeux de cohésion sociale et territoriale rejoignent rapidement dans leur évocation ceux, plus transversaux, en lien aux transitions : **en particulier, les transitions climatique, écologique et numérique.**

2. L'observatoire des vulnérabilités 2021 : [une société affaiblie par la crise sanitaire](#), CREDOC, mai 2021

Cette approche au prisme des transitions, exprime une conviction des acteurs territoriaux selon laquelle **la réponse aux enjeux de cohésion sociale et territoriale ne peut ignorer les enjeux de la crise climatique et le contexte de défiance démocratique**³.

La contestation des « gilets jaunes » en constitue une bonne illustration en révélant la difficulté de fond à concilier justice sociale et transition écologique, adhésion des populations et confiance des citoyens dans la vie politique et démocratique.

Le caractère croisé et imbriqué des enjeux de cohésion sociale et territoriale avec ceux des transitions, milite en faveur d'une **approche systémique**, pour comprendre leur complexité et pour agir sur plusieurs leviers et variables dans une logique globale.

Bien qu'elle ne soit pas nouvelle, la nécessité de cette approche systémique s'amplifie **et implique, selon les acteurs, de nouvelles manières de fabriquer l'action publique.**

DEUX GRANDES TENDANCES D'ÉVOLUTION DANS LA CONDUITE DE L'ACTION PUBLIQUE LOCALE : « L'ALLER-VERS » ET « LE FAIRE AVEC »

Les personnes interrogées identifient deux tendances de fond dans la conduite de l'action publique locale : « **l'aller-vers** » et le « **faire avec** ». Ces deux modalités ne sont pas nouvelles. Elles s'inscrivent en effet dans la filiation de démarches bien connues des professionnels de l'intervention sociale et de la politique de la ville par exemple.

Il reste que si les acteurs s'y réfèrent, c'est :

- pour désigner un renforcement et une généralisation de ces pratiques, par ailleurs en partie renforcées lors de la gestion de la crise sanitaire liée à la COVID ;
- pour qualifier **la généralisation d'un changement de posture et de stratégie dans la conduite de l'action publique locale.**

« L'ALLER-VERS »

À son origine, « l'aller-vers » est un principe d'action qui renvoie au cœur de métier des professionnels de l'intervention sociale. L'exemple le plus emblématique de ce principe est la visite à domicile ou le travail de rue dans le cadre de la prévention spécialisée qui privilégie une approche extra-muros auprès des populations les plus exclues.

« **L'aller-vers** » se diffuse largement au-delà de l'intervention sociale pour devenir un principe central de l'action publique locale.

UNE « REDÉCOUVERTE » DE « L'ALLER-VERS »

Le regain d'intérêt pour « l'aller-vers », par ailleurs porté et mis en avant par la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté lancée en 2018, s'explique par l'évolution de la question sociale d'une part et les transformations institutionnelles du travail social d'autre part⁴.

3. En quoi les Français ont-ils confiance aujourd'hui ? [Le baromètre de la confiance politique](#) - SciencesPo, CEVIPOF, janvier 2022

4. AVENEL C, [L'aller-vers au cœur des mutations du travail social](#), Revue de droit sanitaire et social, n° 4, mai 2021

En effet, l'évolution des problématiques sociales⁵ a conduit à de nouvelles formes d'inégalités et à un décrochage d'une certaine partie de la population qui n'accède pas ou plus aux prestations qui lui sont destinées.

Dans ce contexte, la montée en puissance de « l'aller-vers » s'est inscrite par réaction. Elle s'est imposée comme une réponse pour lutter **contre les situations de non-recours, contre le sentiment de défiance** des personnes se trouvant confrontées à des dispositifs « en silos ». Elle est également un moyen pour réduire **la distance** entre les administrations et les publics bénéficiaires : distance géographique mais aussi distance vis-à-vis de la qualité du service délivré du fait, notamment, de sa dématérialisation croissante⁶.

RÉINVESTIR UNE RELATION DE PROXIMITÉ

Les démarches « d'aller-vers » tendent aujourd'hui à **se diversifier dans leur nature et dans leur forme** avec, par exemple, le développement des maraudes numériques pour entrer en contact avec le public jeune⁷. **Elles se diffusent auprès d'un public plus large que les seules personnes en situation de grande exclusion.** Elles s'avèrent pertinentes pour toute personne confrontée à des difficultés d'accès aux droits et/ou aux services et pour **les publics dits « invisibles »** qui n'ont pas l'information sur leurs droits, sur les services publics ou qui ne contactent pas ces services.

C'est ainsi que les acteurs s'y réfèrent pour exprimer la nécessité de **rapprocher les services publics**, d'aller trouver les citoyens au plus près de leurs lieux de vie. Ces démarches traduisent la volonté de « **reconquête** » des territoires en offrant un maillage des services plus cohérent et équilibré. Elles visent à **garantir physiquement la présence et l'accessibilité** des services publics.

« L'aller-vers » est un principe qui participe à **la lutte contre le non-recours, au repérage précoce des situations** et à une intervention en amont, plus préventive que curative. « L'aller-vers » réhabilite ainsi **la logique de prévention et de pratiques proactives.**

IDENTIFIER LES INITIATIVES, LES POTENTIALITÉS ET LES RESSOURCES DU TERRITOIRE

Les démarches « d'aller-vers » et le principe de proximité jouent un rôle important pour identifier les signaux faibles et les initiatives, pour appréhender les potentialités et les ressources du territoire.

Lors de la crise sanitaire, « l'aller-vers » a permis de saisir les opportunités, de mettre en valeur et d'accompagner les initiatives solidaires, individuelles ou collectives, qui ont été particulièrement nombreuses pendant cette période inédite.

« L'aller-vers » fait lien et facilite les coopérations **entre acteurs de différentes organisations intervenant dans différents domaines et plus particulièrement :**

5. Liées au chômage de masse, à la transformation de la famille, au vieillissement de la population, à l'effritement du lien social...

6. Défenseur des droits - [Rapport](#) - Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on ? Février 2022

7. [Les maraudes numériques](#), Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion, juillet 2021.
<https://lamednum.coop/actions/les-maraudes-numeriques/>

- dans le champ de l'action sociale et de l'insertion où il est l'occasion d'appréhender le parcours de vie des personnes dans toutes leurs composantes et leur complexité, selon une approche globale. Il privilégie un **accompagnement décroché et un continuum entre différents intervenants** ;
- dans le domaine du développement territorial où il renforce l'ancrage des politiques publiques avec la spécificité des territoires et des enjeux locaux ;
- dans le champ de la santé publique où il permet de déployer des logiques de prévention ciblées et d'aller au-devant des publics éloignés du système de santé.

Ce principe de « l'aller-vers » est aujourd'hui envisagé comme **un changement de posture qui va bien au-delà des seules pratiques professionnelles :**

- il renouvelle ou, en tous les cas, interroge la stratégie de positionnement et de management des organisations ;
- il invite à expérimenter de nouveaux modes de relation, à innover dans les pratiques professionnelles mais également à déployer des démarches plus participatives.

« LE FAIRE AVEC »

UN MAILLON ESSENTIEL POUR CO-CONSTRUIRE L'ACTION PUBLIQUE

« Le faire avec » est une autre tendance de fond dans la conduite de l'action publique locale. Ces deux tendances, « l'aller-vers » et « le faire avec », sont liées. **C'est bien « l'aller-vers » qui favorise « le faire avec ».** « L'aller-vers » est même un préalable pour identifier les ressources et les forces vives du territoire et pour co-construire des réponses en phase avec les besoins locaux.

Les logiques de coopération avec l'ensemble des parties prenantes (citoyens, associations, entreprises et autres acteurs publics) favorisent les solidarités locales, le lien social et permettent d'ouvrir **un dialogue avec les différents acteurs du territoire.**

Elles créent **des dynamiques de mobilisation et d'engagement individuel et collectif** et constituent, en tant que tel, une réponse aux enjeux de cohésion. Elles contribuent en effet à inverser des spirales de désocialisation, d'isolement, de repli et à retisser des liens entre des acteurs qui trouvent un intérêt à agir ensemble pour le bien commun des territoires.

« FAIRE AVEC » POUR RENFORCER LE LIEN DÉMOCRATIQUE AVEC LES CITOYENS/HABITANTS/USAGERS

Les démarches de contribution des citoyens au service public ne sont pas nouvelles. Les concepts de **co-conception et de co-production des services** émergent plus particulièrement lors des années 80 et se retrouvent désormais dans de nombreux dispositifs législatifs et réglementaires.

Au-delà de la prise en compte de l'expérience des usagers à certaines politiques publiques, « le faire avec » contribue au **renouvellement de la démocratie participative et contributive** au niveau local. Il apparaît aujourd'hui incontournable :

- pour répondre à la **crise de légitimité démocratique** et au **sentiment de défiance** des citoyens vis-à-vis des élus et des institutions, évoqués déjà dans de nombreux travaux et analyses et que le récent rapport Bernasconi qualifie de « récession démocratique. »⁸ Les citoyens ne se satisfont plus d'un modèle dans lequel les élus et élus décident seuls et sans rendre compte de leurs décisions. Ils sont de plus en plus en demande pour participer à la vie publique et expriment la volonté d'être impliqués dans les décisions qui les concernent dans leur quotidien ;

- pour répondre à une **volonté d'engagement des habitants dans la vie locale** et dans des actions de proximité et d'intérêt général sur leurs territoires.

Cette volonté d'engagement s'est par ailleurs largement réveillée pendant la crise sanitaire. Le « faire avec » est un levier pour favoriser la recomposition du lien social et les relations de solidarités ;

- pour penser **les conditions d'appropriation et d'usage des services**. « *Il s'agit de passer d'une logique de faire pour qui consiste à décider de ce qui est bien pour les usagers, à une logique de faire avec en essayant de comprendre ce dont les gens ont besoin et comment ils s'emparent de ce qu'on leur propose.* »

Le « faire avec » revient à reconnaître et prendre en compte l'**expertise d'usage**. L'association des usagers à la **co-conception**, la **co-construction** et la **co-évaluation** des services publics est envisagée comme une tendance d'évolution qui doit s'amplifier. C'est une manière de redonner du pouvoir d'agir.

« FAIRE AVEC » POUR FÉDÉRER LES ACTEURS DU TERRITOIRE SUR DES DYNAMIQUES DE COOPÉRATION

Au-delà des habitants, cette « nouvelle » modalité de conduite de l'action publique concerne l'ensemble des acteurs du territoire : acteurs publics (appartenant à différents niveaux de collectivités et à différentes administrations publiques), associations, entreprises...

La préoccupation exprimée est d'agir en cohérence et en complémentarité en considération de l'écosystème territorial, à savoir l'ensemble des parties prenantes ayant intérêt à agir ensemble.

La nécessaire **approche systémique** et le portage de projets sur les enjeux de transition induisent intrinsèquement de faire avec toutes les parties prenantes. « *La question des transitions démocratique et écologique porte d'autres formes de partenariats, d'autres manières de travailler, de piloter et de mettre en place des projets sur un territoire.* »

L'implication de tous les acteurs locaux est envisagée comme un principe indispensable pour fournir les réponses les plus adaptées aux **réalités locales**. « *On ne peut plus décider l'avenir d'un territoire seul.* » La diversité et le croisement des regards, des expertises et des expériences sont sources de richesse et surtout de créativité et d'innovation pour adapter les politiques et les projets à la singularité du territoire.

Le « faire avec » mobilise des principes d'**intelligence collective**, de **gouvernance partagée**. C'est l'idée d'une **communauté de destin**. Le territoire est avant tout appréhendé comme un réseau d'acteurs qui agissent et interagissent afin de s'engager pour le **bien commun**.

Le « faire avec » oblige à dépasser les clivages et les logiques de concurrence pour expérimenter différentes formes d'**alliance** et de **coopération**. Les acteurs ont beaucoup insisté sur la nécessité d'un changement de posture de l'administration publique locale qui ne doit plus se penser comme seule détentrice de l'intérêt général mais plutôt comme un acteur parmi d'autres. En conséquence, elle doit tendre vers une **posture de facilitatrice** pour favoriser les coopérations et animer des projets de territoire.

Répondre aux enjeux des inégalités sociales et territoriales, aux enjeux des grandes transitions, nécessite « **d'embarquer** » **l'ensemble des acteurs** pour apporter des réponses concrètes et « agiles ». « *La coopération et la coproduction sont des facteurs clés d'efficacité et d'action. Il est urgent d'investir et d'agir dans ces champs encore trop timidement explorés, ouverts pourtant depuis 40 ans grâce à des pratiques de participation, de partenariat et d'innovation publique.* »⁹

Selon les acteurs, la fabrique de l'action publique dans une visée transformatrice constitue en elle-même une partie de la réponse aux défis auxquels sont confrontés les territoires :

- elle est une opportunité pour mieux identifier, anticiper et résoudre des problèmes complexes ;
- elle se révèle source d'innovation et d'efficacité ;
- elle contribue à répondre à la défiance démocratique en associant davantage les citoyens.

8. BERNASCONI P., [Rétablir la confiance des Français dans la vie démocratique](#), février 2022

9. Cercle des acteurs territoriaux, [Ensemble et autrement, Crise sanitaire, que ferons-nous de cette épreuve ?](#), mai 2020

II. TROIS GRANDS ENSEMBLES DE PRATIQUES POUR AMÉLIORER L'ACTION PUBLIQUE LOCALE

La réponse aux enjeux de cohésion sociale et territoriale, les solutions recherchées, mobilisent une diversité d'actions et de pratiques pour adapter le service public et l'action publique aux besoins et aux attentes des territoires et de leurs habitants.

Lors des entretiens, les retours sur les démarches et expérimentations mettent en lumière les leviers d'action mobilisés, les facteurs de réussite à privilégier autant que les difficultés rencontrées, et le chemin qui reste à parcourir pour conduire le changement et transformer l'action publique.

Aussi diverses soient les démarches engagées et les pratiques des collectivités, on observe qu'elles convergent majoritairement sur trois axes de progrès.

Ces trois niveaux de pratiques et axes de progrès font écho aux tendances d'évolution des modes de conduite de l'action publique locale à savoir « l'aller-vers » et le « faire avec » (cf. [partie I](#)). Ils s'attachent à :

- **renforcer la proximité avec l'utilisateur, améliorer et simplifier l'expérience des usagers dans leur lien au service public ;**
- **élaborer de nouveaux modes de coopération avec les habitants et les autres acteurs du territoire pour co-construire des réponses adaptées aux enjeux de cohésion sociale et territoriale et de transformation de l'action publique ;**
- pour conduire ces deux premiers objectifs de transformation, **tendre vers une plus grande transversalité au sein des organisations.**

Un atelier a été organisé en novembre 2021 pour aller plus avant dans le récit des pratiques et des actions engagées par les collectivités. Il a réuni des professionnels des collectivités et des représentants institutionnels sur le champ de la cohésion sociale et territoriale et de l'innovation. Cet atelier a permis de **confirmer**

le caractère structurant et stratégique de ces pratiques et de conduire un diagnostic pour identifier :

- les forces et faiblesses des collectivités sur les démarches engagées et leurs pratiques ;
- les conditions de réussite et les freins à ces démarches ;
- les leviers d'actions et les ressources mobilisés tant en interne qu'à l'externe.

La synthèse qui suit reprend pour chaque ensemble de pratiques, la structure du mode d'interrogation et d'animation des échanges que nous avons eu lors des entretiens et des ateliers :

- les actions, démarches, solutions mises en œuvre ;
- les facteurs de réussite ;
- les freins.

Il faut d'ores et déjà signaler que les différents axes de progrès ne sont pas sans lien ni « hermétiques » entre eux. Parce qu'ils participent d'une même mise en mouvement, ils mobilisent des actions communes. Ils partagent parfois les mêmes freins et difficultés de mise en œuvre et les besoins de compétences peuvent être communs à plusieurs axes.

Deux premiers constats s'imposent dans les solutions déployées par les collectivités.

Si certaines collectivités déploient **des stratégies ambitieuses et des projets d'envergure, d'autres expérimentent et avancent pas-à-pas, par itération et essaimage, pour progresser dans leurs pratiques.**

Ensuite, on observe que bon nombre des solutions déployées et de pratiques ne sont pas nouvelles. Pour les acteurs, elles nécessitent alors d'être confortées et étendues à d'autres champs d'action.

1^{ER} AXE - RENFORCER LA PROXIMITÉ AVEC L'USAGER, AMÉLIORER ET SIMPLIFIER L'EXPÉRIENCE DES USAGERS DANS LEUR LIEN AU SERVICE PUBLIC

Si la recherche de proximité, d'amélioration et de simplification de l'expérience usager est un axe qui fait largement consensus, la notion même d'usager fait débat.

Selon les acteurs, cette qualification peut sous-tendre l'idée d'un administré passif, simple consommateur d'une offre de services standardisée et déterminée par l'administration. Ils lui ont préféré le terme d'habitant ou encore de citoyen, qui invite à penser l'usager comme un acteur et un coproducteur du service public. Ce terme est plus à même d'intégrer la diversité et la complexité des situations. Il réfère par ailleurs, à une volonté d'ouverture et de concertation dans la conduite de l'action publique.

QUELLES SOLUTIONS MISES EN ŒUVRE ?

RENFORCER LA PRÉSENCE ET LA PROXIMITÉ DU SERVICE PUBLIC SUR LES TERRITOIRES

Favoriser la proximité et l'accessibilité des services publics est un enjeu majeur pour l'ensemble des collectivités associées à l'étude.

Cette accessibilité s'envisage avant tout à travers **la présence de lieux d'accueil physiques**. « *Un des enjeux auquel nous devons faire face en termes de service public local est l'accès aux services en milieu rural ou dans les quartiers. Bien souvent, il faut plus de 30 minutes pour atteindre une aire urbaine centralisant les différents services (santé, CAF, poste...).* »

Plusieurs acteurs évoquent l'intérêt des espaces France Services et l'importance de **développer plus généralement des lieux d'accueil mutualisés** regroupant plusieurs services.

Il ne s'agit plus de penser en termes de compétences de tel ou tel échelon territorial et administratif, ni de concevoir les services en considération de contraintes internes (organisationnelles, juridiques...) mais de **partir des besoins de proximité de l'usager, de rendre lisible l'offre de service public et d'en faciliter l'accès**.

Dans un même souci de proximité, **de nombreuses collectivités se sont engagées ou réfléchissent à la mise en œuvre de services publics itinérants**. L'objectif est « *d'aller toujours plus près des habitants pour aller au-devant de leurs besoins.* » Il s'agit de faire la preuve de sa présence pour renforcer la relation de confiance entre les citoyens et les institutions, et de lutter contre les phénomènes de fractures identifiées (géographiques, sociales et numériques).

À côté du déploiement **des bus France Services** encouragés par les appels à projet de l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT), certaines collectivités font ainsi le choix de mettre leurs **directions (de l'habitat ou de l'action sociale, par exemple) en mobilité et en itinérance** pour se rapprocher physiquement des populations les plus fragiles ou dites « invisibles ». Sur des domaines sensibles, ces solutions ont pour but de lutter contre les phénomènes d'exclusion liés à une méconnaissance des droits et d'éviter ainsi les situations de non-recours.

Cette recherche de proximité se traduit également par **la création de nouveaux services** (déploiement des vaccinobus pendant la

crise sanitaire, par exemple) **ou d'espaces** favorisant l'engagement dans la vie démocratique locale : le bus citoyen à Nantes, le « parlement mobile » à Bordeaux...

Dans les points de vigilance évoqués, figure le fait qu'il ne faudrait pas qu'un foisonnement d'initiatives nuise à la lisibilité de l'offre de service public sur les territoires et qu'il génère à son tour une certaine confusion pour les usagers.

CONCEVOIR DES LIEUX D'ACCUEIL ET DES SERVICES EN ASSOCIANT USAGERS ET AGENTS

Pour nombre d'acteurs rencontrés, il est nécessaire de prendre en considération **la perception, le vécu et les besoins des usagers**. « *C'est à l'administration de s'adapter à l'usager et non l'inverse.* » ; « *Il faut que l'offre de services rencontre l'usager. Il faut donc penser aux conditions d'appropriation et d'usage des services.* »

Que mettent en place les collectivités pour « **internaliser la complexité administrative** » ?

Un certain nombre de collectivités ont recours aux **pratiques de design de service** pour mieux prendre en compte ce parcours usager ou pour mesurer la complexité perçue et vécue par les usagers à l'occasion de leurs démarches administratives. Certaines font alors le choix d'embaucher directement des designers ou de faire appel à des prestataires spécialisés en design de service. L'acculturation de l'ensemble des agents à ces approches de design et d'expérimentation/capitalisation est un des enjeux relevés par les acteurs (cf. encadré ci-après).

FOCUS

VILLE DE PESSAC : REPENSER LA STRATÉGIE D'ACCUEIL TÉLÉPHONIQUE GRÂCE AU DESIGN

Afin d'améliorer l'accès et la qualité de ses services publics, la ville de Pessac a souhaité transformer son Hôtel de ville en une véritable « Maison du citoyen » réunissant en un même lieu tous les services municipaux utiles au quotidien.

Désignée lauréate du [fonds Mutuelle Nationale Territoriale \(MNT\)](#) en septembre 2021, elle a, dans ce cadre, bénéficié de l'accompagnement d'une agence de design pour repenser l'accueil du public et son accueil téléphonique.

Dans un premier temps, des équipes de l'agence sont venues sur le terrain pendant deux jours pour interviewer agents et habitants au sujet de leurs habitudes, usages et attentes. Une restitution a ensuite été présentée à la ville, mettant en évidence certaines problématiques ainsi que des points forts et des axes d'**amélioration** possibles.

Ensuite, trois ateliers créatifs mixtes rassemblant une soixantaine d'agents et une trentaine d'**usagers**, sur la base du volontariat, ont été organisés afin d'identifier des solutions pour une simplification des démarches.

La quinzaine de personnes membres de l'équipe projet de la ville ont ensuite participé à une phase d'idéation animée par les équipes du Fonds MNT : 7 scénarii de stratégie d'accueil téléphonique ont alors été analysés et le scénario retenu a fait l'objet d'une expérimentation à travers 3 services volontaires.

Source : Entretien DGS et DGA - Ville de Pessac

Certaines collectivités mettent également en place **des ateliers de co-conception** associant agents et usagers pour recueillir leurs attentes et idées (cf. encadré ci-après).

FOCUS

NANTES : UNE MAISON DE LA TRANQUILLITÉ PUBLIQUE CONÇUE AVEC LES AGENTS ET LES USAGERS

La démarche de design de services visait à aller à la rencontre des usagers potentiels de la future Maison de la Tranquillité publique, notamment ceux des quartiers populaires, afin de recueillir leurs propositions concernant ce nouveau service municipal. Les résultats des micro-entretiens et des observations faites lors de patrouilles avec la police municipale ont permis, avec l'aide de deux designers et deux sociologues, de faire émerger une vision d'ensemble. Des rencontres avec les agents des différents services et les partenaires potentiels ont également été menées.

Dans ce cadre, la question de l'accueil et des collaborations interservices furent deux sujets importants. Un travail a aussi été orienté sur la création d'un ensemble structuré et hiérarchisé de propositions concrètes pour que les services de la MTP répondent au mieux aux usagers. Site internet, vocabulaire utilisé, aménagements de certains espaces, postures et outils pour l'accueil mutualisé ainsi que la procédure de recueil des plaintes et des réponses, furent autant de sujets explorés.

Source : [Ma ville tranquille](#) - Nantes et l'agence de design DTA (2017)

ASSOCIER LES USAGERS POUR RENDRE PLUS LISIBLES LES DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

Associer les usagers et les agents permet également de **travailler sur la lisibilité et la simplification des documents administratifs**, ce qui contribue à une meilleure information des usagers et à un traitement plus rapide de leurs dossiers. « *Un langage administratif plus accessible et plus compréhensible permet d'éviter les situations de non-recours aux droits.* » Dans cet objectif, un Conseil départemental a par exemple, organisé un groupe ressource avec des bénéficiaires du RSA pour travailler sur la rédaction et la simplification de ses courriers administratifs.

ALLER AU-DEVANT DES BESOINS DANS UNE LOGIQUE PROACTIVE

L'amélioration de l'expérience usager ne se traduit pas seulement par un travail sur la dimension géographique de l'accessibilité des services. Elle invite également à travailler sur **la dimension relationnelle de l'accessibilité**.

Certaines collectivités favorisent ainsi **des démarches proactives** pour mieux entrer en relation avec les publics et questionner la nature et les attendus de cette relation. « *On ne peut pas attendre que les gens viennent vers nous, sinon, on peut attendre longtemps et il ne se passera rien.* » ; « *Il faut développer l'aller-vers mais il ne s'agit pas de faire semblant, il faut vraiment entrer en relation avec les gens pour comprendre et anticiper leurs besoins.* » ; « *Il s'agit de sortir d'une logique de simple guichet pour être davantage proactif.* »

On voit bien que cet « **aller-vers** » comprend à la fois la recherche d'un rapprochement physique mais également l'anticipation et la prise en compte des besoins des usagers et/ou des situations de non-demande de certains publics, comme l'illustre le témoignage ci-après.

« *La posture historique des maisons départementales de solidarités était construite sur une philosophie de l'accueil public qui se traduisait matériellement par une banque d'accueil. L'idée était d'attendre que les personnes se manifestent et formulent une demande à laquelle on essayait de répondre.*

Pendant le confinement, cette posture a été réinterrogée puisque les maisons étaient fermées, hormis pour les situations d'urgence de protection de l'enfance. Mais ce n'est pas pour autant que les gens n'avaient pas besoin de contact et de soutien de la part des travailleurs sociaux.

De manière spontanée et non pensée, plutôt que les gens viennent à nous, on s'est mis en ordre de marche pour aller vers eux via des contacts téléphoniques, des mails et des visios. Les travailleurs sociaux, déchargés de la charge administrative quotidienne de leur activité, se sont recentrés sur leur cœur de métier : la relation sociale. Cette démarche de l'aller-vers dans un contexte de crise sociale et sanitaire s'est faite de manière spontanée et non pensée, ce qui s'est avéré extrêmement positif. »

Ce témoignage et d'autres retours d'expérience démontrent que « l'aller-vers » et les nouvelles postures des agents publics que cela induit, permettent de mieux répondre aux difficultés des personnes, d'anticiper et de prévenir les situations délicates.

Cette évolution des fonctionnements du service public et de la posture professionnelle des agents contribue à « **réinterroger les évolutions des métiers de la relation à l'usager et les évolutions structurelles de ce que doit être le service public.** »

QUELS FACTEURS DE RÉUSSITE ?

PROMOUVOIR UNE APPROCHE GLOBALE DES PARCOURS DE VIE ET LA COOPÉRATION ENTRE ACTEURS

De nombreux acteurs ont insisté sur la nécessité **d'une approche globale** pour prendre en compte l'intégralité des parcours de vie des personnes (en lien à l'environnement familial, social et professionnel).

Cette approche permet de prendre en compte la complexité et la diversité des besoins pour proposer un parcours cohérent et une continuité des différentes formes d'accompagnement.

Un acteur évoque ainsi la nécessité de « **travailler en réseau** pour éviter qu'une personne soit renvoyée vers de multiples services et agents avant de recevoir de l'aide. Par exemple, on ne commence pas par soigner une addictologie pour ensuite aider à trouver un travail, il faut tout prendre à bras le corps et mener plusieurs accompagnements de front. Il faut travailler ensemble, chacun avec nos compétences pour mettre réellement l'**usager au centre**. »

Cette approche implique **la coopération entre partenaires qui interviennent dans l'enchaînement des accompagnements et services publics auprès d'un même usager, et une meilleure circulation d'informations entre structures, échelons territoriaux et agents de terrain, pour croiser des modes d'intervention et des savoir-faire** spécifiques et complémentaires.

ÉVALUER L'EFFICACITÉ ET LA QUALITÉ DU SERVICE RENDU

L'évaluation est souvent citée comme un maillon indispensable de « l'aller vers » que les collectivités souhaiteraient impulser plus largement. L'amélioration de l'expérience usager nécessite de s'assurer que l'accompagnement proposé a répondu aux attentes en recueillant les retours d'expérience, les avis et les suggestions des usagers et en analysant les difficultés rencontrées. **Sur ces enjeux de cohésion sociale et territoriale comme sur d'autres politiques, les collectivités appellent à déployer des pratiques d'évaluation qui, de façon structurelle, peinent à se généraliser dans la conduite de l'action publique¹⁰.**

FAVORISER L'INCLUSION NUMÉRIQUE DES USAGERS

La simplification des démarches administratives via notamment **la dématérialisation et les e-services**, a de nombreuses fois été évoquée, tout comme **la vigilance à avoir vis-à-vis du tout numérique**.

Pour cette raison, le déploiement du numérique doit tout autant s'accompagner du déploiement de solutions alternatives (contacts physiques et appels téléphoniques). Il doit par ailleurs être couplé à **des stratégies d'inclusion numérique** en direction des publics éloignés des accès et des usages du numérique.

Le risque d'aggravation de la fracture numérique, du fait de la dématérialisation croissante des services, est une problématique partagée par l'ensemble des acteurs rencontrés et les réponses apportées sont diverses : mise en place de programmes spécifiques (cf. encadré ci-après), recrutement de conseillères et conseillers numériques, mise à disposition d'espaces équipés en outils informatiques ou création d'espaces dédiés pour favoriser l'autonomie numérique des usagers.

FOCUS

MÉTROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE : LA FABRIQUE DE L'INCLUSION NUMÉRIQUE

« *La distribution de denrées, pendant le premier confinement de mars 2020, a révélé à l'échelle de la Métropole une fracture numérique beaucoup plus profonde que ce que l'on pouvait imaginer.* » Face à cette urgence, la métropole a engagé, dans une logique concertée et coconstruite, un programme articulé autour de trois axes essentiels : équiper, connecter, accompagner.

Soutenue par la commissaire à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, la Métropole a favorisé la création d'un écosystème associant l'ensemble des acteurs associatifs de la médiation et de l'inclusion numérique du territoire (Emmaüs Connect notamment), des partenaires privés, et les autres directions de la Métropole pour trouver des réponses locales et concrètes afin de réduire ces inégalités (reconditionnement de matériel informatique inutilisé, formation des aidants numériques de proximité : animatrices et animateurs socioculturels, travailleuses et travailleurs sociaux, aides à domicile, bénévoles, etc.) L'objectif visé : toucher 4 000 familles par an.

Source : Entretien Manager cohésion sociale et territoriale - Métropole Aix-Marseille-Provence

CRÉER DES ESPACES DE DIALOGUE ET DE CO-CONSTRUCTION DES SERVICES AVEC LES AGENTS

Ces espaces (au sens de lieux physiques et de temps dédiés) ont vocation à questionner les usages et de **faire « remonter » la parole des agents de terrain**. Ces **espaces d'échange de pratiques, de dialogue et de réflexivité** favorisent l'émergence d'idées. Cette pratique, dès lors qu'elle est « institutionnalisée » et reconnue, crée une ouverture pour rechercher collectivement des solutions innovantes.

Ces espaces de dialogue ont besoin d'être relayés par les différents niveaux de management et par les directions des ressources humaines. Ce relais permet de leur donner du sens à l'échelle collective. Sans ces conditions, cette démarche risque de s'essouffler rapidement et de rester au stade d'une pratique autoproduite par les agents.

QUELS FREINS ?

Hormis le caractère de plus en plus lourd et complexe de certaines problématiques (notamment sociales) qui « naturellement » génèrent des tensions entre le niveau de réponse de l'administration et les attentes des usagers, plusieurs freins ont été régulièrement cités sur cet axe de progrès.

UN MANQUE DE PRÉSENCE PHYSIQUE SUR LES TERRITOIRES

Il a de nombreuses fois été rappelé que l'amélioration du lien à l'usager passe en premier lieu **par le maintien ou à défaut par le redéploiement d'une présence physique sur les territoires**.

10. [Étude : le rôle et les pratiques d'évaluation de l'action publique territoriale](#) - CNFPT, octobre 2018

« Il faut remettre des personnes physiques pour faire le lien avec les habitants. Cette question de la présence physique dans l'espace public est très importante. Ce lien existait avant, on l'a perdu et on voit bien qu'il faut revenir à un contact avec les gens. »

Comme il est souligné par ailleurs, ne pas pouvoir disposer d'agent de terrain et de proximité c'est se priver d'une **capacité de l'administration à mieux connaître les habitants et à capter leurs attentes**.

UN PORTAGE INSUFFISANT DU RÔLE DE RELAIS DES AGENTS DE PROXIMITÉ

Au-delà d'une présence physique, il apparaît nécessaire que les agents de proximité soient en **capacité d'avoir une fonction de relais** de la parole des usagers au sein de leur organisation.

Cette fonction implique :

- qu'elle soit **reconnue (voire valorisée) et portée par des modes de management** permettant de garantir la circulation des informations, la prise en compte de l'expérience des agents et de la parole des usagers par leur intermédiation ;
- des **pratiques managériales collaboratives, un management par la confiance** pour permettre à l'agent d'être force de propositions (temps d'analyse des pratiques, atelier de design thinking...).

UNE DIVERSITÉ D'ACTEURS ET DE DISPOSITIFS : SOURCE DE CONFUSION POUR LES USAGERS

Dès lors que l'on se place du point de vue du parcours de vie

de la personne, il apparaît que son besoin de service public ou d'accompagnement relève simultanément de plusieurs acteurs et dispositifs, y compris d'ailleurs du secteur privé (associations, bailleurs, professionnels de santé, entreprises...).

Cette multitude d'échelons territoriaux et d'acteurs institutionnels peut conduire à un manque de clarté pour les usagers et peut être source d'incohérences dans le traitement de leurs demandes. Malgré les efforts de simplification conduits par les administrations, **la somme des niveaux d'intervention et d'interlocuteurs crée, de fait, de la complexité si leur coordination est imparfaite ou absente**.

UN MANQUE D'ACCOMPAGNEMENT DANS LA DIFFUSION DES PRATIQUES INNOVANTES

Concernant l'organisation et la mise en place d'espaces d'échanges et de créativité, les acteurs observent qu'elles relèvent encore souvent de pratiques spontanées et/ou basées sur la bonne volonté des agents. Selon eux, les managers et les services des ressources humaines ont un rôle à jouer pour **institutionnaliser, impulser et accompagner**, par la professionnalisation des agents notamment, le déploiement de ce type de pratiques.

Sans un réel accompagnement (notamment sur les méthodes d'animation et de créativité) de ces démarches innovantes, elles risquent de s'essouffler rapidement et de dissuader les bonnes volontés à faire collectif sur la réponse aux enjeux d'amélioration du lien à l'usager.

2^E AXE - ÉLABORER DE NOUVEAUX MODES DE COOPÉRATION AVEC LES HABITANTS ET LES AUTRES ACTEURS DU TERRITOIRE POUR CO-CONSTRUIRE DES RÉPONSES ADAPTÉES AUX ENJEUX DE COHÉSION SOCIALE ET TERRITORIALE, ET DE TRANSFORMATION DE L'ACTION PUBLIQUE

Il est unanimement reconnu par les acteurs associés à l'étude, que la réussite des politiques publiques, des dispositifs et des projets de territoire dépend de la capacité des collectivités à mettre en synergie l'ensemble des acteurs locaux et à animer des démarches de coopération.

Sur quelles solutions et pratiques s'appuient les collectivités pour impulser ces nouvelles formes de dialogue, de concertation et de co-construction avec les acteurs ?

QUELLES SOLUTIONS MISES EN ŒUVRE ?

INTÉGRER DANS L'ACTION PUBLIQUE LES INITIATIVES LOCALES EN S'OUVRANT À LA CRÉATIVITÉ ET À L'INVENTIVITÉ DES ACTEURS LOCAUX

L'enjeu de la coopération s'est trouvé amplifié par la **crise sanitaire**. « La crise sanitaire a mis à jour une volonté accrue des acteurs, habitants, associations mais aussi des entreprises pour s'impliquer sur leur territoire. » Les nombreuses initiatives prises lors du premier confinement dans des domaines très divers (santé, éducation, social, numérique...) ont témoigné de

l'inventivité et de la réactivité des acteurs locaux et des habitants. Certaines collectivités constatent que sans cette mobilisation et cette coopération, les administrations n'auraient pas pu répondre aussi rapidement et efficacement à l'urgence des situations et au maintien de la continuité du service aux habitants.

Les demandes de coopération émanant des citoyens eux-mêmes se multiplient à l'égard des collectivités et les amènent à adapter leurs modalités d'action. « La collectivité s'est retrouvée confrontée à un manque d'imagination pour aborder ces initiatives locales. Elle a dû lâcher prise sur sa manière d'envisager ses process d'organisation, entrer dans un mode qui est plus de l'ordre de la confiance envers des collectifs et trouver des solutions opérantes mêlant agents publics et habitants ou collectifs. » Soutenir ces initiatives, implique fréquemment qu'il faille **s'écarter des règles de fonctionnement et des circuits de validation habituels**, « sortir du cadre », « faire preuve d'agilité ».

Ces initiatives portent sur des interactions dans les deux sens : des citoyens qui concourent à l'activité de la collectivité et des agents publics qui s'inscrivent dans l'activité de collectifs de citoyens, comme par exemple :

- le prêt d'un véhicule de la ville à un collectif de jeunes qui avait spontanément proposé d'aller porter des repas ou des courses à des plus âgés ;
- la mise à disposition d'agents auprès d'associations quelques jours par mois par un dispositif de mécénat de compétences¹¹...

La coopération suppose également **un changement de posture** de la part des collectivités. « *Cette période nous a permis de passer d'une logique de coordination des acteurs associatifs à une logique de coopération et de faire ensemble* ». La période singulière de la crise sanitaire met à l'épreuve la nécessité d'un changement de posture pour se positionner non plus en maître d'ouvrage ou en maître d'œuvre unique mais plutôt dans **une posture de facilitateur entre différents acteurs qui coproduisent un service**.

Il reste à voir comment dans la durée et dans le retour à la situation « normale », ces initiatives, ces nouvelles modalités d'ouverture et de coopération avec les acteurs locaux redessineront durablement les modes de décision et d'action. Des questions et des craintes demeurent en effet, sur la **capacité qu'auront les collectivités à capitaliser sur ces innovations et à intégrer des modes « dérogatoires et inhabituels » dans leur droit commun**.

CONSTRUIRE LA FEUILLE DE ROUTE AVEC LES ACTEURS DU TERRITOIRE : CO-CONSTRUIRE UNE VISION STRATÉGIQUE

Sur certains territoires, l'élaboration de la feuille de route d'un projet politique et/ou d'un projet d'administration, constitue également une opportunité pour créer une dynamique de coopération avec les acteurs du territoire (cf. encadré ci-dessous).

Elle se traduit par la mise en place de **diagnostics territoriaux partagés** pour identifier les ressources et les besoins du territoire. Elle permet en outre de ne plus opposer certains sujets de politiques publiques (développement urbain et préservation de l'environnement, par exemple) et favorise une prise de conscience en faveur d'une responsabilité mutuelle.

FOCUS

NIORT : CO-CONSTRUCTION DE LA FEUILLE DE ROUTE « NIORT DURABLE 2030 »

Engagée depuis une dizaine d'années dans une politique très active de démarches structurées autour du développement durable (Agenda 21, Cit'ergie, plan d'action biodiversité...), la ville de Niort a initié, début 2019, une nouvelle démarche de co-construction de sa feuille de route s'inspirant des 17 objectifs de développement durable (ODD) de l'ONU.

Le travail de co-construction a permis d'associer la ville, Niort Agglo, le CCAS et 140 acteurs relais : agents et élus de la Ville de Niort Agglo, des représentants des conseils de quartiers, d'associations, d'entreprises, d'institutions publiques et de chambres consulaires. Quatre ateliers ont été organisés pour partager les points de vue, définir les enjeux prioritaires et construire une stratégie pour y répondre.

Ce [document programmatique](#) a ainsi permis d'identifier 8 grands défis déclinés en 140 actions nouvelles, certaines étant directement issues de la société civile.

Cette synergie public/privé permet d'associer toutes les parties prenantes dans le pilotage de projets interinstitutionnels et intersecteurs qui tracent une vision de ville désirable à atteindre.

Après cette étape de co-construction est venu le temps de la co-mise en œuvre. « *On a désigné à chaque fois un binôme agent public/acteur non public. L'agent doit donc constituer un groupe projet mixte nécessitant une transversalité interne à l'organisation et externe avec les acteurs associés.* »

« *Le métier de chef de projet n'est plus seulement une interdiscipline, s'y ajoute une dimension d'interconnaissance et de co-construction avec les acteurs privés au moment de la conception des projets pour avoir le maximum d'impact durable sur le territoire.* »

Source : Entretien DGS - Ville de Niort

PORTER DES PROJETS DE TERRITOIRE EN TRANSITION

Les expériences de mise en récit du territoire¹² ont souvent été évoquées comme une modalité pertinente pour mettre en mouvement et mobiliser l'ensemble des acteurs locaux.

L'élaboration d'un récit collectif partagé permet de « **promouvoir l'idée de territoires capacitants** ». Par ce fait, il met en synergie l'ensemble des acteurs pour animer une démarche de coopération via la construction d'un cadre cohérent d'action publique. Ce type de démarche « **réunit une communauté d'acteurs du territoire (citoyens, entreprises, acteurs associatifs) pour partager une vision commune et pour s'entendre sur la trajectoire à suivre.** »

Un certain nombre de territoires font aujourd'hui références en matière de mise en récit : Loos-en-Gohelle, Grande-Synthe, Le Mené ou encore Malaunay (cf. encadré ci-après). « *Tous ces territoires ont en commun une transition significative basée sur des principes de concertation avec les habitants et de coopération avec les acteurs locaux.* »

FOCUS

MALAUNAY : UNE VILLE EN TRANSITION(S)

En 2006, la commune de Malaunay (ville de 6 200 habitants en 2^e couronne de Rouen) fait le constat que trois limites sont à prendre en compte dans son développement :

- des limites financières liées à l'existence d'une dette patrimoniale (bâtiments mal entretenus engendrant une facture énergétique élevée) ;

11. Cf. le dispositif de mécénat de compétences dans la partie dédiée à la [fonction ressources humaines](#).

12. [La mise en récit\(s\) de vos projets de transitions](#), CERDD, 2021 ; [Porter un projet de territoire en transition](#), CLER, mai 2021

- des limites sociopolitiques liées à un coût résidentiel important et très problématique pour des ménages subissant le coût des énergies fossiles ;
- un plafond environnemental du fait notamment du changement climatique et de l'appauvrissement de la biodiversité.

Afin de répondre à ces différentes questions, un comité citoyen réunissant agents et élus est mis en place. Et en 2010, une candidature est faite pour le programme Cit'ergie de l'ADEME qui récompense les collectivités engagées dans une politique climat-air-énergie ambitieuse. Le label Cap Cit'ergie est obtenu en 2013, puis le label Cit'ergie en 2016.

Cette démarche systémique a permis de structurer l'action de la commune. Élus et agents ont notamment bénéficié d'un plan de formation dédié, à travers le déploiement d'une cinquantaine d'actions de formation organisées les premières années sur le management et les questions énergétiques.

Depuis lors, ce sont près de 250 actions qui ont été menées pour réduire la facture énergétique de la commune mais aussi pour accompagner les habitants dans la transition écologique.

Comme Loos-en-Gohelle, Grande Synthe et Mené, Malaunay est devenue un symbole d'une ville en transition et tente d'essaimer sa démarche via la [Fabrique des transitions](#) (fondée en 2019, cette démarche en réseau ambitionne de déployer une ingénierie systémique des transitions dans les territoires).

Afin de faire vivre cette « intelligence territoriale de la transition systémique », la ville de Malaunay travaille aujourd'hui à une « cartographie du systémique » pour faire apparaître les effets systémiques, les bénéfices croisés et multiples de certaines initiatives pour le territoire, ses habitants et les agents de la collectivité.

Source : Entretien DGS - Ville de Malaunay et présentation lors du Carrefour de la Fonction publique (12/05/2021)

QUELS FACTEURS DE RÉUSSITE ?

PÉRENNISER LES MOYENS DÉDIÉS À LA PARTICIPATION CITOYENNE

Bien que la participation des habitants à la conduite de l'action publique locale fasse l'unanimité, de nombreux acteurs soulignent **son caractère exigeant**. Elle implique en effet la mobilisation de méthodes et d'outils spécifiques, de compétences et, surtout, beaucoup de temps.

« Même s'il y a une volonté forte de départ, il s'avère que concerner, faire participer prend beaucoup de temps et d'énergie. Cela demande de travailler différemment. » ; « C'est avant tout une question de disponibilité et d'argent pour financer cette ingénierie de la participation citoyenne, ce qui est par ailleurs compliqué pour les petites collectivités. »

Pour pérenniser cette pratique, certaines collectivités se dotent de compétences en interne (services spécialement dédiés, chargés de mission...). C'est ainsi qu'émergent **de nouveaux métiers ou fonctions liés au pilotage et/ou à l'animation de démarches participatives** (cf. encadré ci-après). Les services et agents dédiés

à la participation ont souvent également une mission de transfert des pratiques et des postures auprès des autres services pour favoriser la diffusion d'une **culture du dialogue citoyen au sein de l'organisation**.

FOCUS

CASTELNAU-LE-LEZ : LE RECRUTEMENT D'UNE CHARGÉE DE MISSION DÉDIÉE À LA PARTICIPATION CITOYENNE

Afin de répondre à l'ambition de la nouvelle équipe municipale, la collectivité a fait le choix de recruter une chargée de mission participation citoyenne directement rattachée à la direction générale.

Une enquête a été réalisée pour recueillir le point de vue des citoyens au sujet de la vie locale et pour mieux prendre en compte leurs attentes en matière de participation citoyenne.

Suite à cette enquête, une [charte de la participation citoyenne](#) a été élaborée avec, pour finalité, de définir un cadre de travail commun et de fixer des engagements réciproques entre la municipalité, les citoyens, les associations et les autres acteurs du territoire.

Cette charte définit différentes modalités de coopération allant de l'information des habitants à la co-construction de politiques publiques. Il est ainsi prévu que les habitants puissent participer à la prise de décision en siégeant par exemple dans des instances de pilotage, des jurys, des ateliers de travail...

Cette charte s'est notamment traduite par la mise en place d'ateliers mensuels de co-construction des mobilités douces ainsi que par la mise en œuvre d'un groupe de travail sur l'aménagement d'une école associant les parents d'élèves et la mise en place d'un budget participatif.

Source : Entretien DGS - Ville de Castelnau-le-Lez

D'autres collectivités font appel à des prestataires extérieurs spécialisés dans l'animation de collectifs citoyens ou experts en intelligence collective. Ils sont alors chargés de composer des panels de citoyens représentatifs, d'organiser la logistique des rencontres, de faciliter l'animation des débats...

Dans tous les cas, solution interne et/ou appel à des prestataires, il s'agit de mobiliser des compétences spécifiques pour garantir la qualité et la pérennité du processus de participation telles que :

- **savoir chercher les publics « à bon escient »**, de simples affiches annonçant une réunion publique ne suffisent plus ;
- **savoir mobiliser les publics en développant une communication attractive** avec une pluralité de modalités : réunions publiques, rencontres, ateliers, visios pour ceux qui ont moins de temps. « Il faut articuler plusieurs modes de participation qui vont permettre d'aller à la rencontre d'une diversité de population. »
- **savoir créer les conditions d'un dialogue citoyen constructif** : « Il s'agit de réussir à embarquer les gens et de les engager vers un objectif commun en s'appuyant sur des outils spécifiques. » Il faut également recourir à des outils et des supports spécifiques pour favoriser la co-conception et la co-construction (outils collaboratifs, supports visuels...).

Agent(s) dédié(s) aux démarches de participation et/ou recours à un prestataire, il apparaît nécessaire dans tous les cas, de **créer un espace de médiation** pour que la participation et la co-construction puissent s'engager.

UNE NÉCESSAIRE SENSIBILISATION PRÉALABLE DES ACTEURS

Les acteurs ont souligné la **difficulté de faire participer les citoyens à la construction de nouvelles solutions** et de les inciter à s'engager dans des initiatives locales sans un travail de sensibilisation préalable. « *Il est important de faire passer le message aux citoyens que ce sont eux qui ont une partie de la réponse et qu'ils peuvent se mobiliser pour contribuer à la résolution du problème.* »

L'intérêt des actions d'information et de sensibilisation à destination des habitants et, plus largement de l'ensemble des acteurs du territoire, réside dans le fait de **développer leur responsabilisation et de favoriser leur pouvoir d'agir**. Pour cela, « *il est nécessaire de pouvoir apporter des bases théoriques au citoyen pour qu'il comprenne l'environnement dans lequel il agit, le cadre de ce que l'on attend de lui, le rôle contributif qu'il peut avoir.* »

LA MISE EN PLACE DE TIERS-LIEUX POUR FAVORISER L'ENGAGEMENT CITOYEN ET LES DYNAMIQUES TERRITORIALES

L'accompagnement à la création de tiers-lieux ou le soutien au développement de lieux hybrides (cf. encadré ci-dessous) ont également été identifiés comme des leviers de coopération avec les acteurs du territoire¹³.

Ces lieux permettent aux personnes de se croiser, de faire connaissance et d'échanger des idées et/ou des projets. Ces **espaces publics inclusifs** deviennent ainsi des espaces privilégiés pour favoriser la créativité et les projets collectifs d'habitants/citoyens au bénéfice du territoire.

FOCUS

CASTELNAU-LE-LEZ : DES MAISONS DES PROXIMITÉS AU SERVICE DE PROJETS CITOYENS

Après l'ouverture d'une première Maison des proximités en 2017, cinq maisons sont aujourd'hui réparties sur le territoire de la ville. L'une d'entre elles, labellisée France Services, permet aux administrés d'accéder aux informations des services de l'État.

« *Conçues à la fois comme des tiers-lieux et des lieux d'information et d'émergence de projets de terrain* », elles proposent un bouquet de services très large allant de l'information sur les services de la commune à l'organisation d'activités intergénérationnelles, d'inclusion numérique, de soutien scolaire, d'activités associatives, culturelles, sportives mais également démocratiques (mise en place de budgets partici-

patifs). L'une d'elles a permis de finaliser un projet de jardin partagé de 7 000m².

Pour que les gens aient envie de venir, « *elles ont été aménagées comme des espaces de coworking avec une vraie exigence qualitative (tables centrales qui permettent de faire du travail collaboratif, espaces dédiés aux associations, ordinateurs et tablettes en libre accès...).* »

Ces espaces sont animés par des animateurs et animatrices socioculturelles et des techniciennes et techniciens en intervention sociale et familiale.

Source : Entretien DGS - Ville de Castelnau-le-Lez

UNE CONNAISSANCE APPROFONDIE DES ACTEURS ET DE L'ÉCOSYSTÈME LOCAL

Les acteurs observent la nécessité d'une **connaissance approfondie de l'écosystème territorial** en préalable aux liens de coopération dans les territoires. Si cette connaissance peut passer par le recours à certains outils comme la cartographie des réseaux et des acteurs, c'est bien souvent la qualité du lien et des interactions avec les acteurs qui crée la condition essentielle de leur coordination.

À l'inverse, les « méconnaissances réciproques » et l'absence, en interne à l'organisation, d'une capacité à gérer les projets complexes et à **jouer le rôle d'ensemblier** pour favoriser la constitution d'une communauté multi-acteurs, sont des freins essentiels aux coopérations.

« *Il faut des fédérateurs, des facilitateurs, des personnes pour réaliser des diagnostics territoriaux selon une approche globale, des personnes qui conçoivent et portent des projets en ayant cette capacité de décloisonner les spécialités de chacun.* »

QUELS FREINS ?

LES LIMITES DES DISPOSITIFS DE PARTICIPATION CITOYENNE

- **Le risque de sur-sollicitation des habitants**

L'une des limites des dispositifs de participation réside dans le **risque d'une « concertation à tout va »** : « *Il faut faire attention au cumul des consultations sur un temps trop court. À force de sur-stimuler les citoyens, ces derniers risquent de se lasser. Ce risque est encore plus important s'il y a un manque de communication entre les différents échelons qui mettent en place des dispositifs de concertation. Il faut que la concertation fasse sens pour les citoyens et faire attention aux consultations de façade où les citoyens ne sont pas vraiment écoutés.* »

Une participation qui ne serait qu'un faire-valoir sur le plan de la communication risquerait d'avoir un **effet démobilisateur durable et peu propice à la mise en place de réelles démarches de conception ou de co-construction de projets**.

13. Horizons publics, [Tiers-lieux : quand les pouvoirs publics s'en mêlent...](#), hiver 2022

• « *Ce sont bien souvent toujours les mêmes qui participent* »

Veiller à une certaine **représentativité** est apparue comme une difficulté récurrente des dispositifs de participation. Ils se heurtent toujours à des limites bien connues :

- soit ce sont souvent les mêmes personnes qui participent aux différents dispositifs et qui, parfois, se retrouvent par le fait, associées à des sujets qui ne les concernent pas directement ;
- soit encore, les dispositifs ne parviennent pas à mobiliser certaines catégories de citoyens, notamment les jeunes, qui sont fréquemment sous-représentés.

UNE PARTICIPATION DES HABITANTS QUI BOULEVERSE L'ORGANISATION DES SERVICES ET LA LÉGITIMITÉ DE L'EXPERTISE DES AGENTS

« *Pour les techniciennes et techniciens, il est parfois difficile d'accepter que les initiatives viennent des citoyens. Des agents ont même refusé certains projets estimant que cela remettait en cause leur propre savoir-faire. Ils se sentaient dépossédés de leur expertise, dévalorisés.* » ; « *Que l'usager soit décideur ou non est une question très clivante parmi les agents de la collectivité.* »

L'association des habitants dans la conception des politiques publiques et dans la conduite des projets nécessite de convaincre les agents du bien-fondé de ce type de démarche qu'ils peuvent percevoir de prime abord comme **une remise en cause de leur expertise**.

La coopération et la participation amènent **un changement de culture et donc de posture de la part de l'administration et de ses agents**. Dans ce changement, il est question de rompre avec une sorte de primauté de l'expertise technique et de reconnaître la valeur de l'expertise d'usage des citoyens. La coopération, la co-construction, impliquent d'accorder **un rôle complémentaire à ces deux expertises**, dans une relation non concurrentielle, car ne relevant pas des mêmes légitimités.

Cette transition nécessite une vigilance accrue sur le ressenti des agents et un accompagnement :

- dans une visée pédagogique, pour expliquer le **sens et les bénéfices à attendre d'un partage des rôles et de l'expertise** ;
- sur un plan managérial, pour préciser et clarifier le **périmètre « de légitimité et de compétences »** d'acteurs aux statuts et aux profils différents ;
- sur le plan de la professionnalisation, pour former les agents à ces **nouvelles pratiques de co-construction de projets multi-acteurs**.

UN ÉQUILIBRE DÉLICAT À TROUVER AVEC LA LÉGITIMITÉ DU POUVOIR DE DÉCISION DES ÉLUES ET ÉLUS

Sur le plan, cette fois, de la légitimité politique, les démarches et les pratiques de terrain montrent que **les élus et élus s'interrogent sur les modalités de partage du pouvoir de décision avec les habitants**, en particulier au vu des difficultés à assurer une certaine représentativité des habitants impliqués dans les démarches de participation.

Ce partage peut être perçu comme une nouvelle contrainte supplémentaire, **un facteur de complexité dans le processus décisionnel, voire aussi comme une remise en cause de leur mandat fondé sur le principe de la démocratie représentative**. « *Il y a*

un équilibre à trouver entre l'expertise technique des agents et l'expertise d'usage de l'habitant mais il faut également prendre en considération l'expertise et la vision de l'élu ou élue qui complète le triangle et qui peut lui aussi se sentir dépossédé de la décision lorsque l'on est sur des dispositifs de participation. »

UN DÉFICIT D'INGÉNIERIE TERRITORIALE, NOTAMMENT DANS LES PLUS PETITES COLLECTIVITÉS

Si les programmes gouvernementaux sont envisagés comme des opportunités pour favoriser la coopération entre acteurs locaux¹⁴, il s'avère toutefois que ces appels à projet se heurtent à un **déficit d'ingénierie dans les collectivités**, notamment pour les plus petites d'entre elles.

« *La capacité de réactivité des petites collectivités face à la multiplicité des programmes est souvent handicapante par rapport aux collectivités qui disposent du personnel formé et qui sont en capacité de monter rapidement des projets nécessitant des compétences sur le plan financier et en matière d'appels d'offre.* »

Le système des **appels à projet est ainsi envisagé comme pénalisant** pour les plus petites communes car peu en phase avec les moyens à leur disposition sur des domaines où, par ailleurs, la mutualisation entre communes est encore peu développée.

FAIRE COLLECTIF : UN PROCESSUS QUI S'INSCRIT DANS LA DURÉE

Les démarches de coopération s'inscrivent sur le **temps long** et supposent, pour cela, de réunir certaines conditions. Parmi les points de vigilance ou les écueils à éviter figurent la nécessité :

- qu'elles soient **formalisées dans leurs intentions et leurs modalités** dans la conception puis dans la conduite des projets ;
- qu'elles puissent bénéficier d'**un portage continu et dans la durée** afin qu'elles ne relèvent pas d'un « processus intermittent » ;
- qu'elles **prennent corps dans les pratiques professionnelles** : « *les agents sont très pris par des logiques de déclinaison de programmes et ont peu de temps pour faire du lien, pour créer des dynamiques collectives et pour faire vivre des processus de coopération.* » ; « *Prendre le temps des rencontres et des échanges permet de favoriser une interconnaissance ; ce qui est une condition préalable aux liens de coopération.* »

14. Les programmes d'action développés par l'ANCT tels que [Action cœur de ville](#) ou [Petites villes de demain](#) ont également été évoqués comme des opportunités pour favoriser la coopération avec les acteurs locaux.

3^E AXE - FAVORISER UNE PLUS GRANDE TRANSVERSALITÉ AU SEIN DES ORGANISATIONS

La thématique de la transversalité des organisations revient de manière récurrente dans les conditions d'amélioration du lien à l'usager (axe 1) et dans l'élaboration des modes de coopération sur les territoires (axe 2).

Une ligne de partage apparaît assez clairement dans le récit des pratiques des collectivités. Alors que certaines évoquent un déficit de transversalité au sein de leur organisation du fait d'un fonctionnement en silo (cloisonnement entre directions, entre services ou entre les élus et les équipes opérationnelles), d'autres mentionnent que les efforts déployés et les actions mises en œuvre pour favoriser ces rapprochements et cette plus grande collaboration commencent à porter leurs fruits.

Que ce soit en creux ou en plein, cette transversalité demande à être développée entre politiques publiques d'un côté et dans le fonctionnement même de la collectivité (entre élus et services, entre services) d'un autre côté.

QUELLES SOLUTIONS MISES EN ŒUVRE ?

LA STRUCTURATION D'UNE FONCTION INNOVATION AU SEIN DES COLLECTIVITÉS

La transversalité ne se décrète pas, elle nécessite d'être **impulsée, soutenue et animée**. À ce titre, la présence d'une direction ou d'un service en charge de la modernisation ou de l'innovation au sein de la collectivité apparaît comme un premier levier en faveur d'une plus grande transversalité.

Bien souvent directement rattachés à la direction générale, ces services interviennent en appui des autres directions métiers. Ils bénéficient d'un positionnement transverse et d'une vision d'ensemble pour observer et analyser les process, identifier les éventuels dysfonctionnements, impulser et outiller la mise en œuvre de nouvelles pratiques et méthodes.

Parfois, c'est même cet objectif de transversalité qui motive la création d'une entité en charge de l'innovation. « *En interne, il s'agissait de favoriser des modes de coopération et une transversalité qui n'existaient pas dans l'organisation qui était jusqu'alors très pyramidale et hiérarchisée.* »

Une collectivité explique comment le déploiement d'une démarche innovante de prospective territoriale a permis de faire travailler ensemble les différentes directions de la collectivité, favorisant ainsi **une prise de conscience collective des interdépendances et des nécessaires interactions** entre elles. « *Cela permet de ne plus réfléchir à de simples problématiques par exemple d'urbanisme ou d'habitat mais, de manière plus globale et transverse, d'anticiper sur ce qui apporte du bien-être aux habitants.* »

Enfin, un autre acteur explique comment le service innovation a permis de créer les conditions d'un dialogue entre services en « *créant des espaces pour que les agents puissent partager leurs expériences, croiser leurs regards et s'enrichir mutuellement.* »

Au final, « *ces services jouent un rôle d'incubateur afin d'impulser des dynamiques de transversalité dans une organisation qui*

est encore très habituée à travailler en silos. » Ayant vocation à apporter des outils, à diffuser des savoir-faire et des conseils aux autres directions, ces entités jouent ainsi des rôles de fédérateur, de facilitateur et d'animateur, ce qui engendre plus de fluidité au sein de l'organisation et favorise le décloisonnement entre services.

LE RECOURS AUX DÉMARCHES QUALITÉ

Le management par la qualité a également été cité comme un **facteur important de transversalité** au sein de l'organisation. Fondée sur la gestion par les processus, l'approche qualité permet de **réduire ou d'abolir les frontières internes de l'organisation et les logiques de silo**. « *Le management par la qualité oblige à développer des process qui sont régulièrement interrogés incitant à une auto-évaluation en continu. Il permet d'apporter une approche transverse. La transversalité est en même temps un outil et un objectif dans ce type de démarche.* » (cf. encadré ci-après).

« *Nous avons développé un process qualité offre de services qui, pour l'instant, est piloté par la direction générale. Il mobilise l'ensemble des ressources internes, transversalement à la structure hiérarchique et fonctionnelle. Le fait est que le chef de projet a toute latitude pour animer les projets, ce qui permet de faire travailler les équipes ensemble et de les motiver.* »

Certains acteurs ont toutefois soulevé la limite des démarches qualité. En particulier, elles sont ciblées sur les processus et la satisfaction des usagers et n'ont pas a priori vocation à interroger la stratégie des politiques publiques et leur interaction. « *Si, dans le cadre d'une démarche qualité, la transversalité devrait être au cœur, ce n'est pas toujours évident et ce notamment, parce que la démarche qualité n'englobe pas la stratégie des politiques publiques.* » ; « *Lorsque nos études aboutissent à des recommandations, elles ne sont que rarement croisées avec des objectifs politiques.* »

FOCUS

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES DU BASSIN DE POMPEY : UNE DÉMARCHE QUALITÉ POUR RÉPONDRE À TROIS OBJECTIFS DE PROXIMITÉ, D'EFFICACITÉ ET DE LISIBILITÉ

La collectivité est entrée dans la démarche qualité avec une certification ISO 9 001 et 14 001 il y a une dizaine d'années. Ces normes sont un support pour mettre en place un système de management de la qualité et de l'environnement qui repose sur le pilotage régulier des activités et leur amélioration continue. En 2017, la communauté a relancé cette dynamique avec :

- un périmètre de certification élargi aux nouvelles compétences de la communauté de communes (gestion de l'espace public, restauration...) et en lien avec l'évolution des outils de pilotage ;
- un Système de management qualité (SMQ) intégré qui comprend la gestion des risques Santé sécurité au travail (OHS 18 001).

Cette démarche porte sur l'ensemble des métiers et des missions de la Communauté de communes, organisés en trois grandes familles :

- l'offre de services aux usagers dans toute sa diversité : accueil des enfants, apprentissage de la natation, propreté de l'espace public, amélioration de l'habitat, transports... ;
- les projets menés pour préparer l'avenir : développement de l'offre sportive, schéma d'implémentation de la petite enfance, Plan local d'urbanisme Intercommunal... ;
- les travaux (bâtiments et infrastructures) pour construire et aménager durablement le territoire : rénovation des routes, construction d'une zone d'activités, d'une cuisine centrale, d'un pôle aquatique...

Source : Entretien DGS - Communauté de communes du Bassin de Pompey

naturels, la lutte contre le changement climatique, la gestion durable des ressources et l'adaptation au changement climatique ;

- critères sociaux : les représentants du CCAS, de la Direction générale adjointe (DGA) de la solidarité et de la cohésion sociale, de la direction du développement social urbain et de la mission « égalité des droits » ont défini quatre familles de critères sociaux (la réduction des inégalités sociales, la contribution à la mixité et à l'inclusion, la participation à l'équilibre territorial et l'encouragement à la participation des usagers et l'implication citoyenne).

Les projets ayant les plus hauts scores environnementaux et sociaux ont ainsi été retenus dans la programmation pluriannuelle d'investissement (PPI), à contrario ceux ayant les plus faibles scores ont généralement été écartés.

Source : Entretien DGS - Métropole de Clermont-Ferrand

DES OUTILS POUR ANALYSER LES POLITIQUES PUBLIQUES DE MANIÈRE SYSTÉMIQUE

Un certain nombre de **méthodes et d'outils de pilotage** sont mobilisés en faveur d'une culture partagée et d'une plus grande transversalité dans les organisations. Ces outils permettent à la collectivité de se doter d'une grille de lecture commune et de **structurer des modes d'action porteurs de transversalité dans la durée**.

Ces outils de pilotage concourent à **une analyse systémique des politiques publiques, des projets** et des investissements associés. À ce titre, l'évaluation socio-environnementale d'une programmation pluriannuelle d'investissement est un exemple de démarche innovante permettant une appréhension des enjeux environnementaux et sociaux de manière transverse entre élues et élus, et techniciennes et techniciens (cf. encadré ci-dessous).

FOCUS

MÉTROPOLE DE CLERMONT-FERRAND : CONSTRUCTION D'UN PLAN PLURIANNUEL D'INVESTISSEMENT (PPI) VERT ET SOCIAL

Une méthode inédite a été mise en place pour prioriser les choix d'investissement en fonction de leurs impacts écologiques et sociaux. Cette démarche « *a permis d'embarquer l'ensemble des directions et des équipes administratives et de réaliser un travail approfondi avec les élues et élus pour les mobiliser sur les enjeux environnementaux et sociaux de manière concrète.* »

Cette méthode d'évaluation socio-environnementale de la programmation pluriannuelle d'investissement initiée en 2020 et intégralement développée en interne, s'est traduite par la mise en place d'une double critérisation des investissements à travers un système de cotation :

- critères écologiques (issus de la méthode produite par l'Institut de l'économie pour le climat) à travers quatre dimensions : la préservation de la biodiversité et des espaces

Le **marketing territorial** apparaît également comme un outil pertinent pour encourager le développement d'une approche transversale.

« *Ce n'est pas une approche projet d'administration ou projet de territoire mais plutôt une logique marketing qui sous-tend l'ensemble de nos politiques publiques. À la suite d'une réflexion collective sur notre marketing territorial, un label particulier haute qualité de ville a été défini. Il permet de faire travailler ensemble les professionnels en charge des questions sociales et les professionnels en charge de l'aménagement du cadre de vie et de la ville.* »

QUELS FACTEURS DE RÉUSSITE ?

« IL FAUT VOIR GRAND ET COMMENCER PETIT »

Comme pour d'autres démarches mobilisées en faveur d'une amélioration de l'action publique, un portage continu par la direction générale s'impose comme une condition essentielle de réussite pour tendre vers des organisations et des modes de fonctionnement transversaux.

Il s'avère que cette transversalité peut également naître d'expérimentations à petite échelle qui, une fois capitalisées, permettent d'insuffler une dynamique vertueuse. **Idéalement portée par une stratégie managériale, la transversalité naît aussi de projets s'inscrivant dans une méthode de pas-à-pas.**

« *Des travaux dans une école ont été l'occasion d'engager un projet interservices associant la direction des bâtiments et la direction de l'éducation mais également des enseignants et des parents d'élèves. Ce projet de portée modeste a favorisé l'apprentissage de la transversalité. Il a permis aux agents impliqués de connaître les contraintes de chaque direction et de travailler en coopération avec les habitants.* »

« *Les départements et les communes les moins dotés de crédits sont souvent ceux qui ont été les plus créatifs, qui ont le plus innové. Ils vont puiser dans leurs politiques culturelle, sportive,*

pour en faire des leviers d'inclusion et travaillent en partenariat (CAF, Sécurité sociale, Pôle emploi et d'autres). »

FAVORISER LES ESPACES D'INITIATIVE ET DE CRÉATIVITÉ DES AGENTS

Certaines collectivités ont pris conscience de la nécessité de savoir prendre des risques pour tester et expérimenter des solutions.

Cette prise de conscience passe par une reconnaissance par l'organisation et les niveaux managériaux d'un **droit à l'essai et/ou à l'erreur** (certains acteurs ont parlé aussi de « transgression autorisée »). Cette légitimité est un facteur clé dans la réussite des démarches d'innovation.

Sur un autre plan, l'**intrapreneuriat** qui associe sur un temps limité et sur un objet précis des agents de différents horizons professionnels, est une pratique qui se déploie dans les collectivités sur le modèle des start-up initiées par l'État. *« Cette pratique a pour objectif de prototyper des solutions sur un temps court, de transformer l'approche managériale, de créer plus de lien en interne mais aussi entre la collectivité et le territoire. »*

Dès lors qu'elles sont reconnues et institutionnalisées, ces pratiques créent en quelque sorte **des espaces de légitimité**, véritables espaces d'incubation pour la recherche de solutions nouvelles.

QUELS FREINS ?

UNE RIGIDITÉ DE L'ORGANISATION ET UN FONCTIONNEMENT EN SILO

Malgré les discours visant à promouvoir un management plus matriciel et horizontal, les acteurs qui ont contribué à l'étude perçoivent que **les pratiques peinent à évoluer**.

« On parle de management plus transversal avec un effacement de la ligne hiérarchique mais on crée dans le même temps des strates supplémentaires dans le process de décision. On reste dans les anciens processus décisionnels qui sont peu motivants pour les agents. »

« Les directions travaillent encore fréquemment en silos et dès qu'il est question d'un projet transversal à plusieurs directions, cela s'avère très complexe car les méthodes et les outils n'existent pas. »

« Les manageuses et manageurs restent centrés sur leur périmètre d'intervention, ce qui ne favorise pas une culture de la transversalité et de l'intersectoriel au sein de la collectivité. »

Des axes de progrès se dessinent toutefois : *« Il y a des poches collaboratives qui se créent dans les interstices, que les gens arrivent à creuser dans le château hiérarchique mais la volonté d'une approche transversale ne se traduit pas encore vraiment dans l'organisation. »*

La gestion de la crise sanitaire a, semble-t-il, fait évoluer favorablement les approches. Elle a notamment permis d'introduire plus d'agilité au sein des organisations en donnant davantage d'autonomie aux agents, en faisant émerger des espaces d'initiatives et en renforçant l'efficacité d'une approche transversale dans les réponses de l'administration.

UNE DIFFICILE CONCILIATION ENTRE LE TEMPS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET LE TEMPS DE L'ACTION PUBLIQUE

Les processus de transformation s'inscrivent dans la durée. Or, **plusieurs temporalités sont en tension et restent difficile à articuler et à concilier** :

- temporalité des politiques publiques et des stratégies versus demande de réactivité et d'immédiateté dans les services quotidiens à la population ;
- temps du mandat versus temps de mise en œuvre des projets ;
- temps de l'expérimentation versus temps d'intégration des projets et des pratiques dans le « droit commun » de l'organisation.

De possibles décalages peuvent produire, dans certaines démarches, des incompréhensions, des discontinuités dans le portage des projets et un manque d'articulation entre les élus et l'administration.

Sur un autre plan, les enjeux perçus par les élues et élus et la dimension politique des projets sont parfois insuffisamment pris en compte. Ce point de vigilance est revenu plusieurs fois comme un possible frein des approches systémiques et transversales.

III. UNE ÉVOLUTION DES FONCTIONS INTERNES DES COLLECTIVITÉS POUR TRANSFORMER L'ACTION PUBLIQUE LOCALE

Le récit sur les pratiques mises en œuvre par les collectivités et leurs retours d'expérience montrent que les fonctions internes évoluent. **Certaines d'entre elles apparaissent à la fois impactées et mobilisées pour impulser et/ou accompagner la transformation de l'action publique locale** en réponse aux enjeux de cohésion sociale et territoriale.

C'est plus globalement l'ensemble « des mises en mouvement » liées aux autres transitions (numérique, environnementale, énergétique...) qui impacte et transforme différentes fonctions dans les collectivités territoriales.

La présentation qui suit ne prétend pas à l'exhaustivité. Le choix a été fait d'analyser les fonctions les plus fréquemment mentionnées par les acteurs associés à l'étude.

LA FONCTION PILOTAGE

Les activités de pilotage sont largement mises à contribution pour **impulser et accompagner la transformation de l'action publique locale**.

C'est d'ailleurs pourquoi certaines d'entre elles feront l'objet d'un développement spécifique (cf. notamment à ce titre la fonction management, la fonction ressources humaines et la fonction finances publiques).

Nous nous focaliserons ici sur les pratiques et les outils d'aide à la décision les plus fréquemment cités qui, selon les acteurs interrogés, nécessitent la professionnalisation des agents territoriaux.

ÉVALUER SON ACTION : UN PROCESSUS D'AMÉLIORATION CONTINUE

« *Un levier incontournable de l'évolution de nos services publics locaux est l'évaluation.* » ; « *Chaque mesure que nous prenons, chaque service que nous mettons en place a un impact sur les habitants. Il faut évaluer cet impact.* » ; « *L'évaluation est un levier incontournable car la société évolue plus vite que les mandats et leurs élus. L'évaluation permet de proposer des politiques publiques plus en phase avec les enjeux contemporains et prégnants de nos territoires.* »

L'objectif de l'évaluation est de savoir si les initiatives mises en place produisent ou non les effets escomptés, de s'assurer que les actions conduites ont des effets positifs au regard d'objectifs préalablement définis pour les pérenniser le cas échéant ou, au contraire, y mettre fin.

RÉFÉRENCE INSPIRANTE

CONSEIL DÉPARTEMENTAL DE L'ISÈRE : UN COMITÉ PERMANENT D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

En 2016, le Conseil départemental de l'Isère a mis en place un dispositif interne d'évaluation des politiques publiques. Cette démarche repose sur la constitution d'une équipe administrative composée de deux agents à temps plein et l'installation d'un comité permanent dans lequel siègent des élus et élus de la majorité et de l'opposition.

Ce comité, qui se réunit une fois par trimestre, a contribué à ce que la culture de l'évaluation progresse au sein de la collectivité. L'évaluation a notamment permis de mesurer l'efficacité de l'intervention du Département dans le champ de la prévention de la santé publique et de veiller à sa cohérence en interne (avec les autres politiques publiques) et en externe (avec les actions d'autres institutions et partenaires). Cette pratique de l'évaluation a ainsi favorisé une plus grande transversalité au sein de l'organisation et permis d'améliorer la coopération avec les autres acteurs du territoire.

Source : « Au Département de l'Isère, l'évaluation des politiques publiques porte ses fruits », Le courrier des maires, 18/01/2022

Du point de vue des acteurs associés à l'étude, le bilan sur les pratiques d'évaluation est assez critique. Il fait apparaître :

- **une culture et des pratiques d'évaluation encore peu développées** au sein des collectivités. « *Ces pratiques sont encore insuffisantes pour porter les transformations attendues. Il faudrait une intégration plus rigoureuse de l'évaluation dans la conduite de l'action publique.* » ;

- **des évaluations encore trop souvent ponctuelles et partielles**, déployées uniquement sur certains dispositifs. « *L'évaluation des politiques publiques est un enjeu important mais c'est souvent compliqué à installer et pas toujours bien vécu par les équipes car assimilé à du contrôle.* » ;

- **des pratiques insuffisamment outillées** notamment sur le recueil et le traitement des données. « *Dans les faits, on aimerait bien poser des indicateurs dès le début de la mise en place d'une politique, mais cela se passe rarement comme ça. Le plus souvent, il n'y a pas eu de suivi sur la durée donc on passe beaucoup de temps à rechercher les données. On essaye de poser des jalons après-coup mais cela implique une tâche de suivi supplémentaire pour les équipes opérationnelles. Cela marcherait si on avait les moyens d'automatiser la récupération des données, ce qui n'est pas le cas. On choisit un petit nombre d'indicateurs qui vont permettre de mesurer l'impact mais c'est compliqué.* »
« *L'administration est une grosse machine avec une forte inertie et les outils informatiques d'évaluation ne suivent pas toujours, la collectivité connaît des déficiences dans ce domaine.* »

>> FORMATION

L'évaluation des politiques publiques : quelques exemples de formations proposées par le CNFPT

- L'approche générale de l'évaluation de l'action publique locale (1 jour)
- Mesurer l'impact des politiques publiques (2 jours)
- La performance des politiques publiques (2,5 jours)
- L'évaluation ex-ante des impacts de projets : aide à la décision (2 jours)
- La capitalisation et la mobilisation autour de l'évaluation des politiques publiques (2,5 jours)
- Les fondamentaux de la démarche d'évaluation des politiques publiques (2 jours)
- Co-conception évaluation des politiques publiques (4 jours)

AVERTISSEMENT : cet encadré et les suivants dans le rapport d'étude, n'ont pas d'autre vocation que d'illustrer à partir de quelques exemples les formations proposées par le CNFPT en 2021 et 2022 sur telles ou telles thématiques. Le nombre d'exemples est volontairement limité pour en faciliter la lecture. L'énumération des formations n'est pas exhaustive et ne restitue pas la totalité de l'offre du CNFPT.

PILOTER PAR LA DONNÉE

Les usages de la donnée contribuent au pilotage de l'action publique locale et aux process de transformation avec deux finalités principales :

• la donnée permet **une connaissance fine de la singularité des enjeux et des besoins du territoire**. Elle est une ressource qui diversifie différents modes de connaissance, de recueil d'information et de diagnostic qui ne s'appuient pas uniquement sur l'expertise de quelques spécialistes en interne.

• elle est **un élément de mesure** :

- **sur la façon dont les usagers utilisent le service public**,
- **sur l'impact des réponses apportées par l'administration**,
- **sur le niveau de fonctionnement** d'un service.

La production et le traitement automatiques de la donnée sont des évolutions qui font **gagner en efficacité, en termes de gestion, et en réactivité, en termes de pilotage**. « *Le traitement automatisé de la donnée permet des gains de productivité importants pour les services car la donnée se met à jour en continu, elle ne demande plus de longues opérations de traitement qui se soldaient au final par des résultats par ailleurs très vite obsolètes.* »

En conséquence, les données constituent pour les collectivités (et pas uniquement pour les plus grandes), **un outil d'aide à la décision qui objective les problématiques territoriales et éclaire les arbitrages**. Le fait de pouvoir disposer de données territorialisées peut faire émerger des connaissances inédites sur un territoire, favoriser la simplification de démarches administratives, contribuer à améliorer et adapter les services aux habitants ou à en inventer de nouveaux.

« *La data est un carburant phénoménal pour faire évoluer les politiques publiques locales* » ; « *Grâce à la donnée, on a une vision 360° du territoire (...)* Ces données permettent d'orienter les choix, de rééquilibrer avec équité par exemple l'attribution de subventions... et ces outils offrent une vision consolidée et en temps réel. »

La data ne peut toutefois être envisagée comme la seule source de connaissance pour rendre compte des réalités. L'appréhension de la qualité de la relation de service est par exemple difficilement réductible à un jeu de données. « *Les gens ne sont pas que des masses de données. Concernant l'accueil, les postures attendues "d'aller-vers", les sourires, les attentions... tout cela, on ne peut pas les mettre dans des bases de données et pourtant, ce sont des choses essentielles.* » La data est donc à envisager comme **un outil parmi d'autres** et peut difficilement se substituer à des outils de diagnostic qualitatifs apparaissant plus adaptés et pertinents, notamment pour recueillir le ressenti des citoyens.

La collecte, l'analyse et la diffusion des données impliquent des moyens humains et des compétences spécifiques qui sont à l'origine de **tensions dans le recrutement de profils spécialisés**.

« *Afin d'intégrer cette logique data, le service s'est étoffé. Il est passé de 2 à 7 personnes, avec des emplois tremplins notamment. C'était le seul moyen d'avoir de la donnée qui soit fiable.* » ; « *Afin de répondre aux besoins et aux attentes des élus en matière de données, nous avons recruté des géomaticiens, des spécialistes de la donnée géographique et de la cartographie. Il s'agissait d'avoir des généralistes de la donnée avec un profil similaire à des data scientist.* »

Intégrer la donnée comme une ressource dans la conduite de l'action publique ne passe pas seulement par des recrutements. Certains acteurs insistent sur le fait que le pilotage par la donnée implique **d'acculturer l'ensemble des agents aux enjeux et aux usages de la donnée**.

>> FORMATION

L'usage des données : quelques exemples de formations proposées par le CNFPT

- La gouvernance numérique et l'ouverture des données dans la relation de la collectivité aux citoyens et usagers (3 jours)
- La conduite de projet open data ou l'ouverture des données en collectivité territoriale (2 jours)
- Sensibilisation aux usages de l'information géographique (2 jours)
- L'exploitation des données à travers le prisme de l'innovation (2 jours)
- Mettre en œuvre une gouvernance efficace au service d'une démarche « Data » (2 jours)

ÉCLAIRER LA DÉCISION PUBLIQUE EN S'APPUYANT SUR L'EXPERTISE SCIENTIFIQUE

Un certain nombre d'acteurs ont souligné l'intérêt de **mobiliser la recherche pour enrichir la réflexion des collectivités et pour éclairer leurs décisions publiques**. « *Il faut admettre que l'on n'est pas sachant sur tout et qu'il est possible de se faire aider par des spécialistes afin de produire des politiques publiques plus pertinentes et efficaces.* » ; « *La méthode scientifique favorise le débat et la controverse au sein de la collectivité* » ; « *Quand on propose des terrains de recherche à des scientifiques, ils apportent des éléments d'analyse qui permettent de mieux agir et de mettre en place des réponses opérationnelles qui sont centrées sur les besoins et qui dépassent les impensés de l'action publique.* »

Les liens avec le milieu de la recherche apportent **un regard extérieur « distancié », « neuf » et « décalé »**, particulièrement fécond, qui favorise une réflexivité et une prise de recul sur l'action menée. « *Il faut réintroduire du doute chez les décideurs politiques et encadrants.* » Cette approche réflexive et parfois « dérangement » conduit à **se décentrer et à innover sur la manière d'appréhender une problématique territoriale et de concevoir une politique publique**.

Plusieurs modes de coopération sont mis en œuvre par les collectivités pour tisser des liens avec le milieu de la recherche : dispositifs de recherche-action, appels à projet, recrutements de doctorants dans le cadre de conventions CIFRE (cf. la fonction ressources humaines)¹⁵.

DÉPLOYER DES DÉMARCHES DE PROSPECTIVE TERRITORIALE

« *Les enjeux du réchauffement climatique comme les enjeux de démographie du territoire ne peuvent se dispenser d'une réflexion et de projections sur un temps long.* »

Penser les impacts des transitions sur un territoire implique de **définir des stratégies d'action sur la durée à partir de différents scénarii**. À ce titre, le recours à des démarches d'anticipation ou de prospective territoriale engagent les acteurs pour « *imaginer*

le futur du territoire », « *élaborer un récit de territoire pour un futur souhaitable* », « *se mettre d'accord sur une trajectoire et des actions à mettre en œuvre.* »

La prospective est une opportunité pour développer une approche systémique et globale des problématiques et des dynamiques territoriales. « *La prospective permet non pas de réfléchir uniquement à des problématiques isolées par exemple d'urbanisme ou d'habitat mais, de manière plus globale, d'anticiper sur ce qui apporte du bien-être aux habitants et sur ce qui peut entrer en ligne de compte quant à la qualité du cadre de vie.* » Les collectivités, les acteurs du territoire, parfois avec l'appui de l'État, déploient ces démarches prospectives. Les [Fabriques Prospectives](#) sont l'une des offres de service de l'ANCT qui ouvrent la possibilité à des territoires d'être accompagnés, individuellement et collectivement, afin de travailler sur une transition d'intérêt territorial (écologique, démographique, économique...).

💡 RÉFÉRENCE INSPIRANTE

MAUGES COMMUNAUTÉ : MISE EN PLACE D'UN CONSEIL PROSPECTIF TERRITORIAL

Installé depuis le 29 juin 2021, le conseil prospectif, émanation des conseils de développement, se présente comme un laboratoire d'idées ayant vocation à révéler les tendances émergentes et les attentes sociétales.

Réunissant des citoyens et des acteurs locaux du territoire (chefs et cheffes d'entreprise, présidentes et présidents d'associations...), ses travaux sont complémentaires des expertises techniques et répondent à une volonté d'associer la société civile à la conduite des affaires publiques. Le conseil prospectif peut ainsi être consulté sur l'élaboration du projet de territoire, la conception et l'évaluation des politiques locales de promotion du développement durable ou sur toute autre question relative au territoire de Mauges Communauté.

Les membres se réunissent 2 à 3 fois par trimestre en assemblée ou en groupes de travail. Des visites sur le territoire et en dehors du territoire ainsi que des auditions d'experts, d'élus ou d'acteurs du territoire sont régulièrement organisées.

La première saisine du CPT a eu pour objet le changement climatique. Dans le cadre de son avis, il devait notamment répondre aux questions suivantes :

- quel est le rôle des différents acteurs dans la filière des déchets ? ;
- quelle est la place de la collectivité territoriale au sein du cycle de vie d'un produit ? ;
- quels moyens incitatifs préconisés pour diminuer et valoriser les déchets ?

Source : [Le Conseil prospectif territorial](#), Mauges Communauté

15. INET, ETS, [La boîte à outils sur les partenariats pouvant être développés entre le monde de la recherche et les territoires](#), décembre 2019

>> FORMATION

Prospective territoriale : quelques exemples de formations proposées par le CNFPT

- La prospective territoriale (3 jours)
- La prospective, un outil au service du management territorial stratégique (3 jours)
- La veille, l'observation et la prospective du développement urbain : méthodes et outils (3 jours)
- Observation du tourisme et démarche prospective (3,5 jours)

LA FONCTION INNOVATION

Les défis auxquels sont confrontées les collectivités imposent la recherche de nouvelles solutions qui passent bien souvent par de nouveaux modes de faire, des pratiques expérimentales, le recours à de nouveaux outils... Cette fonction spécifiquement dédiée à l'innovation n'existe pas dans toutes les collectivités ou, tout du moins, n'est pas toujours reconnue ou identifiée comme telle.

Toutefois, de manière plus ou moins structurée, ces nouvelles pratiques infusent dans les organisations et participent largement à la transformation de l'action publique.

LE PORTAGE DE LA FONCTION INNOVATION : UNE DIVERSITÉ DE PRATIQUES

La nécessité et la volonté de trouver de nouvelles solutions, d'inventer d'autres manières de faire pour produire des services et concevoir des politiques publiques sont unanimement partagées. **Les conditions de portage et de mise en œuvre de cette ambition s'avèrent toutefois très diverses.** Les pratiques peuvent se regrouper selon les catégories qui suivent.

- Certaines organisations donnent à cette fonction une certaine matérialité et visibilité en la structurant à travers **la création d'une direction, d'une mission ou d'un service dédié**. D'une collectivité à l'autre, l'intitulé de cette entité diffère sensiblement. Selon les priorités identifiées, elle peut être couplée au dialogue citoyen, à la prospective, au numérique, à la modernisation ou à la transformation de l'action publique. C'est ainsi que l'on trouve des directions de l'innovation et de la participation citoyenne, des délégations à l'innovation et à la modernisation de l'action publique, des missions innovation et transition numérique...

L'objectif de ces entités est de **venir en appui des autres directions métiers en leur proposant de nouvelles méthodes et outils, une prise de recul**. « *Ce service joue aujourd'hui un rôle d'incubateur afin d'impulser des dynamiques dans la collectivité.* »

Les acteurs constatent des différences d'ambition. Si, en général, l'innovation est bien l'objectif premier de ce type d'entité, parfois la mise en œuvre d'une plus grande transversalité semble primer sur la recherche d'innovation afin de décloisonner les services, de gagner en flexibilité et surtout en transversalité (cf. encadré ci-après).

Selon un acteur, responsable innovation, la finalité ultime de ce type d'entité serait d'œuvrer à sa propre disparition ! L'enjeu, à terme, est en effet que l'ensemble de l'organisation intègre pleinement et durablement les pratiques de l'innovation dans son fonctionnement.

RÉFÉRENCE INSPIRANTE

CONSEIL DÉPARTEMENTAL DU CALVADOS :

« LE MOT D'ORDRE DE LA DIRECTION DE LA MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE (DMAP) : LA TRANSVERSALITÉ ! »

Créée en 2014, la Direction de la modernisation de l'action publique est aujourd'hui composée de 12 personnes. Directement rattachée à la Direction générale des services (DGS), elle agit tel un cabinet de conseil interne et évolue en permanence en fonction des besoins des différentes directions métiers. Ses domaines de compétences sont extrêmement variés : évaluation de dispositifs et de politiques publiques, formation sur des outils d'animation de groupe, dématérialisation de processus et de démarches usagers, assistance sur les outils numériques, appui sur des méthodes agiles...

Source : [La direction de la modernisation de l'action publique - L'offre de service de la DMAP](#)

- Selon la taille de la collectivité, cette fonction peut également être assurée par **une seule personne, un chargé de mission innovation ou un designer** appelé ponctuellement en renfort par tel ou tel service pour un accompagnement méthodologique ou la mise à disposition d'outils.
- D'autres collectivités font le choix de faire appel à **des experts externes** (agences de design, consultants en innovation publique, experts de la consultation citoyenne) chargés de les accompagner pour expérimenter de nouvelles voies. Le recours à des tiers peut s'expliquer par la recherche de compétences spécifiques encore peu répandues dans les collectivités (cf. la fonction ressources humaines). Le fait de passer par des compétences en externe, nécessite toutefois que les agents territoriaux soient quelque peu familiarisés avec ce type de pratiques, que ce soit pour la rédaction du cahier des charges ou pour pleinement tirer profit de la prestation fournie. « *Il faut former les agents à identifier les endroits ou les objets pour lesquels ils peuvent faire appel au design et à définir le cahier des charges de la commande.* »
- Des collectivités se dotent **d'équipements innovants dans une approche intégrée** : laboratoires d'innovation, fablabs ou incubateurs de projets... Ces espaces d'échange à l'initiative des collectivités, ont alors pour but d'impulser des stratégies d'innovation sur les territoires en s'appuyant sur les ressources locales.

Indépendamment de ces modes d'organisation, **l'innovation est parfois conduite en dehors de toute structuration**, à la marge et dans une certaine confidentialité, voire « clandestinité », par des agents dont ce n'est pas l'activité principale mais qui ont une certaine appétence et intérêt pour les pratiques d'innovation. Ce potentiel de créativité des agents ne peut toutefois se « libérer » sans **une reconnaissance institutionnelle et un cadre légitimé** (cf. la fonction management).

LA FONCTION INNOVATION : DES OBJETS PLURIELS

Au regard des choix stratégiques de la collectivité et/ou des orientations politiques, les finalités des démarches sont multiples.

Certaines initiatives concernent principalement **les habitants/citoyens** telles que la mise en œuvre de dispositifs de participation citoyenne ou visant la mobilisation des habitants dans des projets de territoire.

D'autres concernent plus particulièrement **les bénéficiaires des politiques publiques ou encore les usagers des services** (révision d'un formulaire administratif, co-construction de dispositifs publics...).

Le troisième type de démarches concerne plus spécifiquement **le territoire** (accompagnement d'un projet multi-acteurs, réaménagement d'un quartier...).

Enfin, des pratiques sont relatives **au fonctionnement interne** de la collectivité (réorganisation d'un service d'accueil, coopération entre plusieurs services pour piloter la mise en œuvre d'une politique publique...).

Ces différents objets et champs d'application sont en lien et en communication. Quelles que soient les initiatives, elles conduisent le plus souvent à repenser les processus organisationnels. Certaines collectivités considèrent par ailleurs que l'évolution des modes de fonctionnement internes constitue un préalable indispensable à toute innovation.

UNE CULTURE DE L'INNOVATION À CONSOLIDER

Quelles que soient les pratiques et modalités sur cette fonction, s'impose dans les retours d'expérience, la **nécessité de diffuser une culture de l'innovation** au sein des organisations et de **professionnaliser, voire d'initier, les agents à ces méthodes et outils**.

« Les agents publics n'ont ni la culture de l'innovation, ni la culture du projet. Ils ont besoin de se former à des outils et à des méthodes d'innovation et à des postures spécifiques (le design thinking, par exemple) pour pouvoir se positionner comme des acteurs crédibles et efficaces de l'écosystème entrepreneurial du territoire. » ; « Les compétences sont encore insuffisantes en design thinking, en méthode de communautés pour favoriser un engagement des citoyens et des autres acteurs autour d'un projet spécifique. »

Pour favoriser la diffusion de ces nouvelles méthodes, il semble important de **veiller à les mettre en œuvre sans laisser à penser que l'innovation se suffit à elle-même et qu'elle est une fin en soi**. *« Il est important de mettre en œuvre les principes de l'innovation publique sans que cela fasse peur. Donc, on évite ce terme pour ne pas perdre les agents dans des théories ou des notions trop conceptuelles. » ; « On fait un peu de design mais sans le dire, on utilise des nouvelles méthodes agiles mais sans les afficher. Car les gens se lassent de toutes ces tendances notamment portées par les labos d'innovation. Il s'agit d'être vraiment en prise avec la réalité de terrain et la réalité des collègues. » « On évite les discours un peu jargonneux de l'innovation et de la transformation car cela n'incite pas les agents à adhérer à ce type de démarches. »*

PROFESSIONNALISER LES DESIGNEUSES ET DESIGNEURS AUX SPÉCIFICITÉS DU SERVICE PUBLIC LOCAL

Les méthodes issues du **design de service** font aujourd'hui l'objet d'un intérêt grandissant de la part des collectivités¹⁶.

En effet, ces méthodes viennent répondre en de nombreux points aux préoccupations des collectivités :

- immersion/observation pour mieux comprendre les besoins et les usages ;
- co-conception/co-construction associant les usagers et/ou les agents et permettant, à travers des méthodes d'intelligence collective, de réfléchir à la proposition de nouvelles solutions ;
- expérimentation/prototypage afin d'entrer dans des processus d'amélioration continue.

Les écoles de design¹⁷, convaincues que la sphère publique locale constitue un débouché prometteur pour les jeunes designeuses et designers (encouragées également par l'engagement militant d'agences de design telle que [Vraiment Vraiment](#) ou par des acteurs tels que [La 27^e Région](#)) tendent à faire évoluer les programmes pédagogiques et favorisent des partenariats et des collaborations avec le secteur public local (cf. encadré).

RÉFÉRENCE INSPIRANTE

SAS :

UN PROGRAMME DE FORMATION D'ACTEURS DE L'INNOVATION SOCIALE PAR LE DESIGN

« [Strate Action Sociale](#) » proposé par l'école de design [Strate](#) est un programme de six mois qui permet aux étudiants (12 candidats par promotion) d'explorer les problématiques liées aux politiques publiques en s'immergeant au sein d'une collectivité locale. La formation se base sur les méthodologies du « design » pour coconstruire, avec tous les acteurs locaux des projets « *frugaux et circulaires ancrés sur des réalités de terrain et répondant aux besoins réels des administrations et des territoires.* »

Source : « [L'innovation publique doit construire un imaginaire commun](#) », Profil public, mai 2021

Lors d'une [conférence sur le design des politiques publiques](#)¹⁸, de jeunes designeuses et designers témoignaient ainsi de leurs difficultés à s'intégrer et à faire reconnaître la spécificité de leurs pratiques. Ils pointaient un certain nombre de manques dans leur cursus de formation concernant notamment le fonctionnement général d'une administration publique locale et une acculturation insuffisante aux spécificités de leur environnement de travail. Dans le même temps, ils pointaient la faible sensibilité des

16. [Chantiers ouverts au public](#), ouvrage collectif de La 27^e Région, orchestré par Pauline Scherer, La documentation française, 2015 ; les articles issus de la [revue Sciences du design](#) publiée depuis 2015, notamment WELLER J.-M., PALLEZ F., [Les formes d'innovation publique par le design : un essai de cartographie](#), Design et Innovation publique, 2017

17. On peut notamment citer ici [Strate, l'école de design Nantes Atlantique](#), l'ENSCI qui a créé avec l'ENA, Sciences Po et l'École polytechnique une chaire Innovation publique, [l'ENSAD](#)

18. [Designer des politiques publiques. Nouvelles générations ! Comment former les futurs designers pour l'action publique ?](#), 5 avril 2022

agents territoriaux à ces pratiques et leurs difficultés à s'extraire d'une vision « solutionniste » du design.

RÉFÉRENCE INSPIRANTE

DESSEIN PUBLIC :

LE RÉSEAU DES DESIGNEUSES ET DESIGNEURS INTÉGRÉS EN COLLECTIVITÉS

Fondé en 2020, ce réseau, qui compte aujourd'hui une soixantaine de designers et designers professionnels dont 36 en poste, a vocation à mettre en lien ces designers et designers pour échanger et partager des pratiques, faciliter la montée en compétences, faciliter l'intégration des nouveaux designers et designers dans leur collectivité, mutualiser et capitaliser sur des projets, des expériences et des formations, valoriser et promouvoir le métier de designer ou designerneuse intégré.

Source : [Dessein public](#)¹⁹

La pratique professionnelle du design a évolué au contact de l'action publique. Elle s'est intéressée aux espaces, aux services, pour enfin s'intéresser aux politiques publiques en tant que telles. « Pour que le design des politiques publiques soit opérant, il faut le faire intervenir dans le cadre d'un réel projet de transformation publique, porté politiquement et stratégiquement »²⁰. Si les conditions de portage restent variables, les pratiques de **design des politiques publiques tendent à progresser**.

Comme pour d'autres métiers et fonctions émergents dans les collectivités, les recrutements sur cette fonction sont en **tension**. Ces nouveaux profils de designers-facilitateurs-chargés d'innovation doivent pouvoir trouver dans les collectivités **des carrières et des perspectives professionnelles attractives**. Pour favoriser l'accueil de ces nouveaux profils, l'une des conditions serait que les concours d'accès à la Fonction publique territoriale puissent intégrer ces nouveaux champs de compétences.

>> FORMATION

Fonction innovation publique : quelques exemples de formations proposées par le CNFPT

- Fabrique à projets de l'innovation publique (7 jours)
- Les politiques publiques : innovation et interactions (3,5 jours)
- L'imagination et l'innovation au service de l'action publique locale (2,5 jours)
- Sensibilisation à l'innovation sociale (1,5 jour)
- Le champ des possibles et les pratiques innovantes (4 jours)

Itinéraire : L'intelligence collective et la créativité au service de l'innovation publique.

Méthodes

- Innovation et facilitation (2,5 jours)
- La création artistique au service de l'innovation publique (1 jour)
- Élaborer et piloter une démarche d'innovation territoriale (3,5 jours)
- Accompagner des projets d'innovation-transformation par la théorie U (11 jours)
- Parcours : l'exploitation des données à travers le prisme de l'innovation (7 jours)

Les pratiques de design

- Design de service et design de projet (4 jours)
- Le design de service public : vers de nouvelles démarches participatives (3 jours)
- Design thinking, approches participatives et démarches innovantes en collectivité territoriale (5 jours)
- La co-conception des politiques publiques avec le design de services : la démarche (2,5 jours) et l'expérimentation (3,5 jours)
- Le design thinking ou comment élaborer des projets innovants en pluridisciplinarité et centrés sur les usagers
- La posture de facilitateur et facilitatrice en co-conception, porter l'approche de design thinking dans ses projets et son organisation (3,5 jours)

Approches métiers

- Les services nouveaux et innovants en bibliothèque (2,5 jours)
- L'innovation en établissement culturel (3 jours)
- Vers de nouvelles politiques publiques innovantes en santé environnementale (2,5 jours)
- La créativité et le travail social collectif au service de l'accompagnement des personnes (4, 5 jours)

LA FONCTION MANAGEMENT

« Gérer l'incertitude et la complexité », « tolérer l'ambiguïté », « valoriser l'expérience et la créativité des agents », « laisser la place à l'innovation », « traduire l'expertise des agents de terrain en politiques publiques. » : la fonction management cristallise de nombreuses attentes pour impulser et accompagner la transformation de l'action publique locale.

S'ADAPTER À UN CONTEXTE COMPLEXE ET INCERTAIN

Les administrations publiques locales sont confrontées à **des changements rapides et exponentiels**, à la gestion de crises multiples, à l'anticipation de risques de fractures (sociales et territoriales), au renouvellement permanent des attentes des citoyens...

De ce fait, la fonction management des collectivités inscrit son action dans un contexte « complexe », « incertain », « volatile » et « ambigu » en référence à l'acronyme VICA (volatile, incertain, complexe, ambigu) largement repris en management pour convaincre les encadrants d'un nécessaire changement de posture et de stratégie.

L'adaptation à ces changements permanents nécessite **une capacité d'anticipation, une meilleure réactivité, une plus grande**

19. « Designer intégré en collectivité : un métier qui se structure », Horizons publics n°25, janvier/février 2022

20. [Contribution de La 27^e Région](#) aux Assises du design, 2019.

« agilité » selon le terme consacré. « *Les leviers pour manager dans l'incertitude sont bien plus les soft skills que les hard skills. Les projets d'innovation ne tiennent pas tant aux compétences techniques de management pur et dur qu'aux capacités à tolérer l'ambiguïté, à réagir à l'incertain, à communiquer, à savoir être dans l'empathie, etc.* » ; « *Plus que des compétences, il s'agit de développer des postures.* »

TIRER LES LEÇONS MANAGÉRIALES DE LA CRISE SANITAIRE

Il est communément reconnu que la crise sanitaire s'est accompagnée d'une évolution des pratiques managériales (plus d'autonomie laissée aux agents, pratiques managériales plus horizontales...).

Le management à distance a imposé **une culture du résultat et de la confiance** qui interroge une culture administrative et hiérarchique encore largement présente. « *Pendant cette crise, on a pu observer la capacité d'agilité de l'organisation et on a tout intérêt à faire perdurer cette dynamique.* »

La pérennisation de ces pratiques est un véritable enjeu (comme le confirme le dernier baromètre des pratiques managériales²¹) alors même que la transformation de la culture managériale prend du temps (cf. encadré ci-dessous).

RÉFÉRENCE INSPIRANTE

VILLE DE CALUIRE-ET-CUIRE : INTRODUIRE LE MANAGEMENT DE LA SUBSIDIARITÉ

Lors d'un long travail de co-construction débuté avec l'ensemble des services en 2016, la ville a élaboré une charte managériale en septembre 2021 et vient de finaliser son projet d'administration à horizon 2026 en posant comme base d'organisation le principe de subsidiarité. Selon ce principe, la responsabilité est déléguée à l'échelon le plus adéquat. Parmi les valeurs mises en avant dans cette charte : bienveillance, intelligence collective, solidarité, droit à l'erreur...

Une première session de travail sur le management de la subsidiarité a été engagée par La 27^e Région en février 2022 afin de documenter et de favoriser les expérimentations dans d'autres organisations publiques. (Cf. le blog [Capacités publiques](#))

Source : « [Les grands principes du management, selon Caluire-et-Cuire](#) », La Lettre du cadre, 26/09/2021

Parmi les pistes à explorer et/ou à consolider peuvent être consignés :

- « la mise en acte réel » d'un **management plus transversal** ;
- le développement des pratiques managériales plus **collaboratives** et le renforcement du management par la confiance favorisant la reconnaissance de l'engagement des collaborateurs ;
- la consolidation du **management par projet** ;
- le soutien aux dynamiques d'**intelligence collective** ;
- le développement de nouvelles postures « *le management de demain doit être en capacité de créer du lien, de sponsoriser ses*

collaborateurs, de motiver, de protéger ses collaborateurs quand ils se trompent. »

MANAGER L'EXPÉRIENCE USAGERS ET L'EXPERTISE DES AGENTS DE TERRAIN

Parmi les évolutions de cette fonction, figure **la capacité de l'organisation et des niveaux managériaux à prendre en compte la parole des usagers et l'expertise des agents en prise directe avec les réalités du terrain.** « *Il y a un gros travail d'acculturation des équipes sur des postures plus horizontales et collaboratives mais aussi et surtout sur la valorisation et la reconnaissance de la parole des usagers.* »

Prendre en compte la parole et l'expérience des usagers tout comme celles des agents de terrain suppose d'évoluer vers un **management « ascendant »** qui favorise l'expression, la circulation de l'information et le réemploi effectif de ces ressources dans l'ingénierie des projets. Pour aller dans ce sens, des collectivités ont mis en place des temps d'échange et des ateliers de design thinking avec les agents pour co-construire des solutions, faire de l'analyse de pratiques et des retours d'expérience (cf. encadré ci-après).

Ces évolutions tendent vers un **management participatif** qui vise à intégrer chaque agent dans les réflexions et qui suscite en retour une meilleure compréhension et une plus grande adhésion aux prises de décision. Valorisant l'engagement des agents, il favorise par là-même la reconnaissance au travail et renforce le pouvoir d'agir des agents.

RÉFÉRENCE INSPIRANTE

RÉGION ÎLE-DE-FRANCE : LES AGENTS PRENNENT LA PAROLE

Afin de mettre en avant les initiatives internes, le pôle RH de la région Île-de-France a mis en place un rendez-vous mensuel baptisé « Vue d'ici ». Ce dispositif de conférences organisées à l'auditorium du Conseil régional permet aux agents qui portent des projets de venir les présenter sur scène. Ce retour d'expériences permet de donner la parole aux porteurs de projets et de mettre en avant une parole libre, proche du terrain.

Source : « [La région Ile-de-France poursuit une transformation RH en profondeur](#) », Acteurs publics, 12/04/2022

VALORISER LA CRÉATIVITÉ ET LE DROIT À L'ESSAI-ERREUR

« *On ne pourra pas innover dans les politiques publiques si on n'innove pas en même temps dans notre façon de les mettre en œuvre. Le manager ou manager doit inciter les agents à sortir des cadres.* »

Pour que les agents se sentent autorisés et encouragés à expérimenter des voies nouvelles, **la fonction managériale doit devenir un soutien en facilitant et en déterminant le cadre de la prise de risque**, le droit à l'essai-erreur et, possiblement, le droit à l'échec.

21. [Baromètre sur les pratiques managériales](#), La Lettre du cadre territorial, novembre 2020

Ces évolutions impliquent une ouverture des pratiques managériales et l'**acquisition d'une palette toujours plus large de compétences, en particulier de savoir-être et de savoirs relationnels** : écoute, communication, empathie, leadership, animation de l'intelligence collective²².

« La vraie question est : qu'est-ce qui va permettre à mes agents de faire des pas de côté tout en gardant ma responsabilité de responsable public ? De quoi suis-je garant ? De la norme, de la gestion des ressources, de la performance uniquement ? Est-ce que je suis garant d'une performance humaine qui va faire que des collectifs seront capables de proposer des solutions atypiques mais efficaces ? Comment, au final, créer un cadre et des postures qui vont encapaciter les agents publics et les managers à prendre des initiatives innovantes ? »

DÉVELOPPER L'INTRAPRENEURIAT PUBLIC : VERS UNE NOUVELLE FORME DE MANAGEMENT DE PROJET

Les dispositifs d'intrapreneuriat public déjà évoqués dans la partie précédente, sont **un mode d'organisation autant que de management de projet** de plus en plus expérimenté par les collectivités (cf. encadré ci-après). « Ce dispositif permet d'impulser une nouvelle approche managériale et d'embarquer les intrapreneurs et souvent leur entourage professionnel direct, pour diffuser au sein de la collectivité une nouvelle façon de fabriquer des politiques et des services publics²³. »

Pour les manageuses et managers, cette nouvelle approche implique de s'inscrire dans **une posture de facilitateur et de sponsor** afin de libérer la créativité des agents et de créer un cadre propice à l'expression d'idées et de solutions innovantes. L'intrapreneuriat nécessite un portage fort et une importante mobilisation de la fonction RH²⁴.

RÉFÉRENCE INSPIRANTE

PAU : UNE BULLE D'INNOVATEURS

Sous l'impulsion de la déléguée générale en charge de la transformation et de l'innovation, une communauté d'innovateurs, la Bulle des Innovateurs, a vu le jour au sein de l'agglomération de Pau.

Ce programme d'intrapreneuriat visait à libérer du temps et des ressources afin de permettre à des agents volontaires, aux profils variés, de porter des projets innovants pour améliorer certains processus ou la qualité d'une prestation de services aux habitants. D'un point de vue managérial, ce programme a permis de faire évoluer leurs méthodes grâce à des cycles de formation intégrés au programme.

Des deux promotions d'agents intrapreneurs de 2019, sont nées des initiatives sociales comme Pau Partage (lutte contre

l'isolement des personnes âgées), ID Quart (application de concertation citoyenne), Simone & co (accès à l'hygiène pour les femmes en situation de précarité), Poubelles Battle (outil d'accompagnement au compostage en logements collectifs) ou encore Histologe (contrôle technique des logements indécents).

Source : Entretien Pau et [Entre impact territorial et management 2.0 : l'intrapreneuriat en collectivités](#), Make Sense, 05/05/2021

>> FORMATION

Fonction managériale : quelques exemples de formations proposées par le CNFPT

Le management des transitions

- Cycle supérieur de la transition (7 modules, 15,5 jours)
- L'émergence du cadre numérique et agile (2,5 jours)
- L'adaptation des territoires aux changements climatiques (1 jour)
- Les communs : une dynamique au service de la transition écologique et sociale (3 jours)
- Les enjeux managériaux des transitions numériques (1 jour)

La complexité et l'incertitude

- Le management dans la complexité et l'incertitude (3 jours)
- Redonner sa place au bon sens dans un contexte complexe et incertain (1 jour)
- Management et complexité (4 jours)

La transversalité

- L'approche systémique du management (3 jours)
- Le management stratégique de la transversalité (3 jours)
- Le management organisationnel de la transversalité (2 jours)
- Le management transversal : l'efficacité des processus de travail en collectif (2 jours)

Le management de l'expérience usager

- La participation des personnes accompagnées : un enjeu managérial pour les acteurs de l'action sociale (3 jours)

Le management innovant

- L'innovation sociale, un levier d'action et de management pour agir autrement et collectivement (2,5 jours)
- L'innovation managériale : développer son agilité dans une dynamique collective (3,5 jours)
- Management de l'innovation et conduite du changement (5 jours)
- Le management innovant, réinventer son management (2 jours)
- Les techniques de créativité pour animer différemment son équipe (2 jours)
- Les soft skills au service de votre performance et celle de votre organisation (1 jour)

22. [Les soft skills pour innover et transformer les organisations](#), France stratégie, mai 2022

23. [Entre impact territorial et management 2.0 : l'intrapreneuriat en collectivités](#), Make Sense, 05/05/2021

24. [Donner un cadre aux initiatives par l'intrapreneuriat : cap sur des programmes inspirants](#), Capacités publiques, 03/03/2022

Intelligence collective

- Faciliter et animer un groupe défi, en intelligence collective: design thinking (2 jours)
- Des outils d'intelligence collective au service d'une culture commune (2,5 jours)
- La facilitation à l'intelligence collective pour les managers (3 jours)
- La cohésion d'équipe et l'intelligence collective (2 jours)
- Développer un management collaboratif et innovant grâce à l'intelligence collective (webinaire)
- Intelligence collective : démarche essentielle pour fédérer les équipes et conduire les projets ? (webinaire)

Fonction managériale : quelques exemples de formations proposées par le CNFPT

LA FONCTION D'ACCUEIL ET DE RELATION À L'USAGER

Expression physique de la proximité des services publics, interface privilégiée entre le public et l'administration, première étape dans le parcours de l'utilisateur, la fonction d'accueil et de relation à l'utilisateur est un sujet de préoccupation majeur pour les collectivités territoriales.

Au carrefour de multiples évolutions (sociétales, technologiques, relationnelles, comportementales...), cette fonction est fortement sollicitée comme vecteur d'adaptation et de modernisation du service public. Le positionnement de « l'utilisateur au centre » contribue par ailleurs à transformer continuellement les processus d'organisation et l'ensemble des métiers au contact du public.

DES AGENTS DE PLUS EN PLUS POLYVALENTS

Afin de rapprocher les services publics des citoyens et pour permettre l'accès à un bouquet de services au sein d'un même espace, des lieux publics d'un nouveau type ont fait leur apparition sur les territoires. C'est le cas des Maisons de Services Au Public (MSAP) dès 2016, peu à peu remplacées par les **Maisons France Services** (MFS) à partir de 2019²⁵.

Alors que les MSAP proposaient un niveau de service et regroupaient des services publics pouvant varier d'un lieu à un autre, le label « France Services » vise l'harmonisation du dispositif en imposant la présence permanente de deux agents d'accueil polyvalents et **un socle de services publics communs relevant de 9 opérateurs** (impôts, Pôle emploi, CAF, CNAV...).

Les collectivités ayant la charge de ces espaces peuvent également proposer des services complémentaires relevant de leur champ de compétences (inscriptions scolaires, service social...).

Cette évolution des lieux d'accueil impacte fortement le métier d'agent d'accueil. L'approche de la fonction d'accueil ne semble plus pouvoir se satisfaire d'une vision réduisant l'utilisateur à une somme de demandes individuelles à traiter. Cette fonction évolue pour mieux **prendre en compte la diversité et la complexité des situations des personnes et pour proposer des réponses**

personnalisées. « L'objectif d'un accueil de qualité est d'avoir une vision à 360° et de désiloter les approches pour envisager les besoins des habitants dans leur globalité. »

Pour les agents, **cette nécessaire approche globale** implique :
 - la mobilisation de **connaissances générales et administratives dans de nombreux domaines** et dans un contexte normatif changeant ;
 - **un changement de culture et de posture** dans lequel le maître mot semble être celui de polyvalence. « Il s'agit de sortir d'une logique de simple guichet, d'être davantage proactif, ce qui implique une professionnalisation de la relation centrée sur la polyvalence. »

Dans cette fonction d'accueil et de relation à l'utilisateur, il ne s'agit plus seulement de maîtriser l'acte technique de renseigner le public ou de pré-instruire une demande sur le plan administratif mais tout autant d'**appréhender globalement la demande d'un utilisateur, d'identifier ses besoins, de l'accompagner dans le traitement de sa demande et de faire le lien avec les interlocuteurs compétents.**

Au regard de la polyvalence requise et de la complexité des missions, **le profil et le besoin de qualification des agents d'accueil évoluent.** « Même si je ne sais pas comment on va les rémunérer, il est fort probable qu'il y aura de moins en moins d'agents de catégorie C » ; « Le métier d'accueil devient de plus en plus pointu. Il faudrait privilégier un niveau de qualification plus élevé. »

LE DÉFI DE L'INCLUSION NUMÉRIQUE

Afin d'offrir de nouveaux moyens d'accès aux services publics et de simplifier l'accès aux informations et aux documents administratifs, les organisations se sont largement appuyées sur la dématérialisation de leurs procédures et services. Mise en œuvre à marche forcée, parfois sans réelle considération des pratiques et des usages, cette **dématérialisation tend à amplifier le phénomène d'exclusion numérique des publics les plus fragiles**²⁶.

Par ce fait, l'ensemble des métiers au contact du public sont impactés par cette numérisation croissante (agents d'accueil, travailleurs sociaux, agents de proximité...)²⁷.

Alors **qu'ils sont parfois eux-mêmes confrontés à des difficultés dans leurs pratiques numériques**, les agents en « première ligne » sont fortement sollicités pour accompagner les utilisateurs. La fonction de médiation numérique fait ainsi aujourd'hui partie intégrante de la fonction d'accueil et contribue même à la **transformation des métiers.** « Les écrivains publics sont devenus écrivains administratifs et numériques et il a fallu les former sur l'ensemble des démarches qu'ils peuvent réaliser sur Internet pour le compte des utilisateurs. »

26. Défenseur des droits, [Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on ?](#), Février 2022. Selon le dernier baromètre du numérique publié par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP) ([Baromètre du numérique - Édition 2021](#)), 35 % des Français éprouvent au moins une forme de difficulté qui les empêche d'utiliser pleinement les outils numériques et Internet

27. CNFPT, [Les impacts de la transition numérique sur les métiers territoriaux](#), octobre 2021

25. Mises en œuvre conjointement par l'État et les collectivités locales, 2 197 espaces France Services sont aujourd'hui répartis sur l'ensemble du territoire national (mai 2022) : cf. [carte](#).

Certaines collectivités font également le choix de recourir à **des personnels dédiés au conseil et à la médiation sur les usages numériques**. Cette tendance s'est trouvée confortée à travers le déploiement de 4 000 conseillères et conseillers numériques France services sur l'ensemble du territoire et de l'outil [Aidants Connect](#) créé dans le volet « inclusion numérique » du plan de relance²⁸.

L'inclusion numérique comprend ainsi deux niveaux d'action, lesquels portent sur l'accompagnement des usagers autant que des agents territoriaux éloignés du numérique. Elle comprend un troisième niveau et enjeu qui concerne **la conception des outils et services**, pour faire en sorte que ces derniers soient adaptés au niveau de maîtrise réelle des usagers et des professionnels qui les utilisent.

Dans ce cadre, certaines collectivités prévoient **le recours à des UX²⁹ designers spécialistes de l'expérience utilisateur ou des UI designers** (User Interface Designer) qui réfléchissent aux spécifications des interfaces produits. Si ces métiers ne sont pas nouveaux, ils commencent à faire leur apparition dans certaines administrations publiques locales qui laissaient auparavant la gestion des interfaces utilisateurs aux éditeurs de logiciels ou à des prestataires (cf. encadré).

RÉFÉRENCE INSPIRANTE

DES UX DESIGNERS POUR ADAPTER LES SERVICES DÉMATÉRIALISÉS

Le Département d'Ille-et-Vilaine est la première collectivité à avoir embauché un UX designer en 2019. L'objectif était de concevoir des interfaces numériques centrées sur l'expérience utilisateur. Selon la directrice générale adjointe à la transformation, la volonté est également d'étendre cette approche de design à tous les services et pas seulement aux services en ligne.

Le Département de la Seine-Saint-Denis a embauché, en janvier 2020, deux jeunes titulaires d'un master en UX design et design de produits pour trois ans. Pour la directrice de la mission « Innovation territoriale », l'objectif visé est de permettre l'acculturation des agents à ces nouvelles pratiques numériques.

Source : « [Un expert au plus près des besoins des usagers](#) », La gazette des communes, 22/10/2020

L'AGENT AU CONTACT DU PUBLIC : PORTE-PAROLE DES HABITANTS

L'agent au contact du public est le **premier niveau d'écoute des attentes et des besoins des habitants**. C'est par lui que la parole du terrain peut remonter pour mieux circuler au sein de l'organisation. « *Qui est le plus en capacité de comprendre et de mobiliser le public que les acteurs de proximité ?* » ; « *Les agents au plus près des réalités de terrain, sont les plus à même de réfléchir aux solutions ou aux modes de relations qui peuvent être proposés.* »

Dans un contexte de transformation de l'action publique qui tend à laisser plus de place à la co-conception et à la co-production des politiques publiques et des dispositifs, l'agent chargé de la relation aux habitants est **un véritable relais de la parole des habitants**. La question de ce relais et de cette présence physique « du service public » se pose avec acuité dans les espaces publics et notamment, en milieu rural et dans certains secteurs, comme les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Ce rôle de relais implique :

- pour les agents de proximité, **des capacités à analyser les besoins exprimés par les usagers**, pour qu'ils soient ensuite « convertis » en demandes sociales, voire en dispositifs ou politiques publiques ;
- pour les encadrants : **une capacité à reconnaître ces pratiques axées sur l'écoute des habitants et la remontée d'informations** alors même qu'elles s'inscrivent, bien souvent, dans des temps longs.

Ces pratiques ne peuvent se satisfaire de solutions toutes faites. Elles s'appuient bien souvent sur des méthodes de design (cf. fonction innovation/modernisation) et ne peuvent être encouragées que par la mise en œuvre d'un management basé sur la confiance, l'écoute et favorisant la participation des agents et des citoyens (cf. fonction management).

>> FORMATION

Fonction d'accueil et de relation à l'utilisateur : quelques exemples de formations proposées par le CNFPT

Organisation de l'accueil

- Initier une démarche qualité dans un service d'accueil du public (3,5 jours)
- La méthodologie de projet de guichet unique au sein d'une collectivité territoriale (3,5 jours)

Espace France Services

- L'accompagnement des usagers par le chargé d'accueil d'une MSAP ou MFS (4 jours)
- France Services : Coordination socle métiers avec préfecture et opérateurs (1,5 jour)

Les tiers-lieux

- Création et animation d'un tiers-lieu (2 jours)
- Les tiers-lieux : une façon de repenser ou remodeler les usages culturels et l'action publique ? (1,5 jour)

Approche générale de l'accueil et de la relation à l'utilisateur

- Les enjeux du non-recours aux droits et aux services publics (6 jours)
- L'accueil et l'orientation du public en petite collectivité (2 jours)
- L'accompagnement des citoyens et des usagers dans leurs démarches quotidiennes (2 jours)
- Accueil des usagers dans le respect des principes du service public (4 jours)
- L'adaptation de son accueil à certaines situations sensibles (5 jours)

28. [Circulaire du 21/01/2021](#) précisant la mise en œuvre du volet « inclusion numérique » du plan de relance

29. UX : acronyme anglais, en français : expérience utilisateur

- Professionnalisation des agents d'accueil - 2 modules (4 jours)
- L'accueil du public en grande précarité (2 jours)
- L'accueil des personnes en situation d'exclusion (2 jours)

Diagnostic expérience usager

- Dynamiques territoriales et expérience usager (2,5 jours)
- L'immersion dans son contexte et celui des usagers (3 jours)

Accueil et numérique

- L'accès simplifié aux services publics en ligne (3 jours)
- L'accueil numérique en collectivité (1 jour)
- Comment accompagner aux démarches en ligne sans faire à la place de ? (1 jour)
- L'accompagnement des publics dans l'utilisation des outils numériques à l'accueil (2,5 jours)

Inclusion numérique

- L'inclusion numérique : entre accès aux droits et risque de fracture (3,5 jours)
- L'inclusion numérique dans l'accompagnement social : enjeux, outils et évolution des pratiques (4,5 jours)
- Travail social et accompagnement des usagers vers l'autonomie numérique (4 jours)

Accueil en bibliothèques

- L'accueil des publics en précarité en bibliothèque (2 jours)
- Accueillir le public dans les nouveaux modèles de bibliothèques (2 jours)

Accueil dans le secteur social

- Accueil des publics en difficulté (pour secrétaires médico-sociales) (3 jours)
- Accueil social de premier niveau au sein des territoires de solidarité (4 jours)
- L'accueil du public de culture différente en secteur social (2 jours)

Échange de pratiques

- MFS Échanges de pratiques (0,5 jour)
- Retour sur expérience - Accueil en collectivité et gestion des situations de conflit (2 jours)
- Retour d'expériences : la mise en place d'un guichet unique (1 jour)

LES FONCTIONS SUPPORTS

Chargées d'assurer la continuité du fonctionnement des administrations publiques locales, les fonctions supports ont été le plus souvent tournées vers des problématiques internes de gestion.

Les évolutions du service public invitent ces dernières à davantage s'ouvrir sur leur environnement territorial. Elles semblent même pouvoir jouer **un rôle prépondérant dans la transformation de l'action publique locale**.

Dans certaines collectivités, ces fonctions sont d'ores et déjà particulièrement sollicitées pour **soutenir ou impulser le changement**. En se mettant au service du pilotage de l'action publique locale et des directions opérationnelles, leurs missions, comme

les pratiques professionnelles qui les sous-tendent, peuvent s'en trouver largement impactées.

LA FONCTION RESSOURCES HUMAINES

La fonction ressources humaines est, de loin, celle qui a été la plus souvent citée pour accompagner la transformation de l'action publique. Du fait de ses missions en matière de recrutement et de développement des compétences, elle participe largement à accompagner la conduite du changement. À travers la mobilisation de certains dispositifs RH, elle apparaît par ailleurs (et de façon nouvelle) comme un levier pour encourager de nouveaux modes de coopération avec les territoires.

DÉVELOPPER LA MARQUE EMPLOYEUR POUR DIVERSIFIER LES RECRUTEMENTS ET ATTIRER DE NOUVEAUX PROFILS

Plusieurs collectivités ont témoigné de leurs difficultés pour attirer des candidats à même de soutenir la transformation de l'action publique locale. **Certains profils sont fréquemment en tension** et notamment :

- des profils de développeur ou développeuse, et de designer ou designeuse qui soient en capacité d'impulser des projets innovants, « *de comprendre les enjeux de l'administration mais également de mettre en œuvre des méthodes de design thinking, de prototypage rapide...* » ;
- des profils experts du numérique du fait, notamment, de la concurrence existant avec le secteur privé.

Pour y remédier, l'intérêt de déployer **une stratégie de marque employeur** a souvent été évoqué. Communiquer sur les potentialités offertes par le service public local permet en effet d'élargir et de modifier la cible des candidats.

Pour accompagner la transformation de l'action publique, la marque employeur met en avant plusieurs principes parmi lesquels :

- une fonction publique qui doit **refléter la diversité de la population**³⁰ afin d'assurer une plus grande proximité et une meilleure compréhension des attentes et des besoins des habitants. La prise en considération de cette problématique de la diversité est par ailleurs en train de monter en puissance sous l'impulsion de politiques publiques dédiées au niveau national et local, et de la mobilisation de certaines associations, notamment de jeunes fonctionnaires³¹ ;
- **une féminisation des effectifs**, notamment de la population cadre (mais également des élues et élus) est également pointée comme pouvant faire bouger les lignes³². « *La féminisation permet de mieux appréhender la question de la cohésion sociale. La féminisation des organes politiques permet d'avancer sur ces questions. Cette introduction des femmes dans les instances de décision oblige à des discussions qui n'avaient*

30. À ce sujet : Le [Label Diversité](#) dans la fonction publique ; [La Prépa Talents](#) en quelques mots ; [Rapport de Yannick L'Horty](#) sur les discriminations dans l'accès à l'emploi public - Juin 2016 ; [Dossier de presse](#) : Comité interministériel du handicap - Février 2022

31. [La Cordée](#), association de promotion de diversité sociale dans les secteurs public et parapublic.

32. La dernière édition du rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes montre une progression lente mais constante du nombre de postes d'encadrement supérieur occupés par des femmes dans la fonction publique (34 % fin 2019 contre 26 % en 2014). Et la part des femmes parmi les élues et élus locaux progresse également pour atteindre presque 42 % en 2021 selon la Direction générale des collectivités locales ([DGCL](#)).

- peut-être pas lieu avant.* » ;
- **une diversité de métiers dans la territoriale.** La marque employeur est envisagée comme un vecteur pour attirer des profils plus jeunes vers les métiers territoriaux qui, par méconnaissance, souffrent d'un défaut général d'attractivité³³. Il s'agit ainsi d'entrer en résonance avec les aspirations des nouvelles générations envisagées comme plus sensibles à certaines thématiques (contribution à la satisfaction de l'intérêt général, préservation de l'environnement, solidarité...) et donc plus motivées à s'engager professionnellement sur ces sujets ;
 - **une fonction publique territoriale et des collectivités innovantes.** La communication sur des projets innovants ou singuliers peuvent ainsi participer à l'image de marque, à la « réputation » de l'organisation et attirer de nouveaux talents.

Le déploiement d'une stratégie de marque employeur conduit la fonction RH à être davantage présente sur les aspects de communications interne et externe impliquant notamment l'usage de nouveaux outils et supports tels que les réseaux sociaux.

RÉFÉRENCE INSPIRANTE

LE CURIOUS LAB' : ATTIRER DE FUTURS ACTIFS VERS LES EMPLOIS DES COLLECTIVITÉS

Ce [laboratoire d'idées](#), né en mars 2019 sous l'impulsion du Département des Hauts-de-Seine puis des Yvelines, participe à la modernisation des services publics locaux en s'appuyant sur la contribution d'étudiants issus de cursus extrêmement variés (ingénierie, management, digital, commerce, géopolitique, design...).

Aujourd'hui, ce sont près de 400 étudiants qui ont participé à des réflexions collectives pour trouver des solutions et renouveler des stratégies locales dans des domaines très divers : fablab public à Sceaux, fluidité de la circulation de marchandises à Levallois-Perret, télétravail à Meudon, marché solidaire à Châtenay-Malabry, inclusion numérique des personnes âgées à Courbevoie... Au-delà du fait de favoriser le développement de l'intelligence collective au sein des services, ce programme permet d'attirer de futurs actifs vers des emplois de collectivités que les jeunes, souvent, méconnaissent.

Source : « [Le Curious Lab', l'intelligence collective des étudiants au service des communes](#) », La Gazette des communes, 20/07/21

ACCOMPAGNER LA MONTÉE EN COMPÉTENCES NUMÉRIQUES DES AGENTS

Du fait de la dématérialisation des process et services, l'accompagnement de la fonction RH est très attendu pour que soit mieux prise en compte la transformation digitale de l'environnement de travail des agents.

Comme il a été évoqué sur la fonction d'accueil et de relation à l'usager, l'accompagnement de la fonction RH cible en particulier les **agents en contact direct avec les habitants** (agents d'accueil, secrétaires de mairie, travailleurs sociaux...) et vise à les professionnaliser sur les aspects de médiation numérique en direction des usagers.

Sur cette catégorie d'agents et de métiers, un autre axe d'accompagnement concerne également le **manque de compétences numériques ou les situations d'illectronisme** de certains d'entre eux. « *Le problème est que cette fracture numérique touche aussi certains de nos agents de catégorie C, alors qu'ils sont censés aider les usagers. Il y a donc un gros enjeu de montée en compétences que l'on doit prendre en considération.* »

Comme le montre l'étude récemment conduite par le CNFPT³⁴ sur ce sujet, un nombre important de métiers et d'agents (notamment sur la filière technique) doivent être accompagnés sur **les fondamentaux en matière d'outils et d'usages numériques**. « *Tous les postes nécessitent maintenant une compétence basique en informatique (...). Le département forme énormément les agents dans ce sens : des campagnes de communication et des démarches sont mises en place pour accompagner les agents au quotidien dans leur montée en compétences numériques.* »

L'ensemble des collectivités partage cet objectif de lutte contre la fracture numérique présente au sein de la population des agents. Le numérique est un sujet primordial pour les services RH qui, au-delà de l'envoi en formation des agents, peut également se traduire par le recrutement de **médiateurs numériques en interne**.

ACCOMPAGNER L'ÉVOLUTION DE LA FONCTION D'ACCUEIL : UN POINT DE VIGILANCE POUR LES SERVICES RH

La dématérialisation des démarches administratives, la numérisation de l'environnement de travail et la polyvalence toujours plus grande des tâches **complexifient les activités des métiers de l'accueil et de la relation à l'usager** (cf. partie précédente sur la fonction d'accueil et de relation à l'usager).

Cette tendance conduit à **une exigence croissante de qualification sur cette fonction** qui reste pourtant encore fréquemment la destination des agents en reclassement et à bas niveau de qualification. « *Ces agents ne disposent pas toujours des compétences adaptées et ils ne sont pas toujours bien préparés à la complexité des situations à gérer. Ce qui tend par ailleurs à les fragiliser davantage.* »

À l'instar de ce que pointe un récent rapport de l'Observatoire de la Mutuelle nationale territoriale (MNT)³⁵, les services RH ont un rôle à jouer pour mettre en place de véritables **stratégies d'accompagnement et des parcours de formation** afin que les fonctions d'accueil ne soient plus une affectation par défaut des personnes en mobilité professionnelle et/ou en reclassement. « *Dans le cadre d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, il faut donner une nouvelle impulsion à ces métiers.* »

DES DISPOSITIFS RH AU SERVICE DES PROBLÉMATIQUES TERRITORIALES

La fonction RH est également attendue pour impulser et accompagner des dynamiques d'innovation et de nouveaux modes de coopération avec les territoires.

34. CNFPT, [Les impacts de la transition numérique sur les métiers territoriaux](#), octobre 2021

35. Observatoire MNT Social et territorial, [Pour un accueil expert - De la relation usagers dans les services publics locaux](#), Cahier n°25, Mars 2021

33. LAURENT P., DESFORGES C., ICARD M., [L'attractivité de la fonction publique territoriale](#), janvier 2022

À ce titre, le **mécénat de compétences** est un dispositif qui permet à une collectivité de mettre à disposition un agent, sur son temps de travail, au profit d'une association du territoire (cf. encadré ci-dessous).

Ce « *temps de travail réinventé* »³⁶ est l'opportunité pour les agents et les collectivités, de **mieux connaître et de nouer des liens plus forts avec les acteurs et les habitants du territoire**. La loi 3DS, dans son article 69 et selon des modalités d'application prochainement précisées par décret, prévoit l'élargissement à titre expérimental des possibilités de mise à disposition de fonctionnaires dans le cadre du dispositif de mécénat de compétences.

RÉFÉRENCE INSPIRANTE

LE PROGRAMME « AGENT.E.S SOLIDAIRES » EN SEINE-SAINT-DENIS

Le Conseil départemental de la Seine-Saint-Denis recourt au mécénat de compétences depuis octobre 2020 dans le cadre du programme « *Agent.e.s solidaires* ». Ce programme vise à poursuivre des initiatives solidaires engagées par des agents lors du premier confinement.

Confrontés à la fermeture de leur service ou dans l'impossibilité de venir travailler, certains agents s'étaient spontanément proposés pour venir en aide à des associations de quartiers. Pour que ces initiatives spontanées se prolongent, le département a choisi de proposer un cadre collectif afin d'encourager ces pratiques.

Aujourd'hui, une soixantaine d'agents de la collectivité mènent des actions de volontariat dans des associations du territoire jusqu'à 2 jours par mois.

Source : [Promouvoir le mécénat de compétences dans la fonction publique](#), visioconférence ([replay](#)), 10/02/2022

Les **Conventions industrielles de formation par la recherche (CIFRE)** par lesquelles un jeune chercheur est embauché pour une durée de 3 ans afin de réaliser une thèse en rapport avec l'activité de l'employeur sont un autre dispositif promu par les directions ressources humaines.

Cette modalité et ce lien avec le milieu de la recherche donnent la possibilité aux collectivités de s'ouvrir à d'autres approches en sociologie, en innovation ou en design (...) et d'approfondir des thématiques aussi diverses que la participation citoyenne, l'alimentation durable ou la prévention des déchets³⁷.

Dans le même esprit, le dispositif **Volontariat territorial en administration (VTA)** a été lancé par le Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales en avril 2021. Ce contrat de mission pour jeunes diplômés, d'une durée de 12 à 18 mois, permet d'apporter un soutien aux territoires ruraux en matière de développement et d'ingénierie.

LA FONCTION JURIDIQUE

La transformation de l'action publique locale se traduit par la mise en œuvre de nouvelles pratiques qui viennent questionner les habitudes et les cadres traditionnels de gestion. La définition du cadre réglementaire d'intervention et la prévention des risques juridiques liés à ces pratiques impliquent **la connaissance et l'anticipation de nouvelles problématiques juridiques**.

SÉCURISER LES PRATIQUES DE DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE

Les dispositifs de démocratie participative se déclinent sous diverses formes : référendums, consultations citoyennes, budgets participatifs, fonds de participation, régies de quartiers... Leur mise en œuvre questionne les règles encadrant la prise de décision mais également, dans le cas des financements participatifs, la réglementation budgétaire et comptable des collectivités. Les professionnels de la fonction juridique doivent donc **veiller à ce que la collectivité se prémunisse de certains écueils et limite le risque juridique**³⁸.

Si certains dispositifs présentent une certaine souplesse, d'autres ne peuvent s'affranchir d'un certain nombre de conditions relatives à leur faisabilité réglementaire, à la qualité des personnes sollicitées, aux conditions d'organisation ou de vote, etc.³⁹ « *Faire de la participation citoyenne ne s'improvise pas* » et nécessite la **connaissance de techniques et la sécurisation du cadre de mise en œuvre**. La méconnaissance et une maîtrise peu assurée des enjeux et des risques juridiques de la démocratie participative limiteront de toute évidence l'engagement des collectivités sur ces dispositifs.

ENCADRER LE PARTAGE DES INNOVATIONS PUBLIQUES

Un projet innovant développé par une collectivité peut intéresser d'autres organisations publiques⁴⁰. Toutefois, la réutilisation d'une innovation, fruit de l'idée d'un agent, d'un service ou du travail collaboratif entre plusieurs parties prenantes (habitants, associations, acteurs privés ou autres entités publiques) peut s'avérer compliquée si **les conditions juridiques de cette réutilisation** n'ont pas été envisagées en amont du projet (droit de propriété intellectuelle vs licence libre, brevet d'invention dans le cas d'une innovation technique, etc.).

ACCOMPAGNER LA PRATIQUE DES COMMUNS

La transformation de l'action publique s'accompagne de **l'émergence du mouvement des communs**. Pour répondre à des enjeux démocratiques, sociaux ou écologiques, ces communs se traduisent par une ouverture de la gestion des ressources aux citoyens. Par ailleurs, les collectivités, et encore plus depuis la période de crise sanitaire, sont sollicitées par des habitants qui souhaitent contribuer à des actions d'intérêt général.

L'invention de ces nouveaux cadres d'action n'est pas, là encore, sans interpeller la fonction juridique sur **les conditions régle-**

36. Selon l'expression de Stéphane Troussel, Président du département de la Seine-Saint-Denis dans le cadre d'une [matinée visant à promouvoir le mécénat de compétences dans la fonction publique](#) (10/02/2022).

37. [1 000 Doctorants pour les territoires](#), plateforme mise en relation entre acteurs publics et jeunes chercheurs

38. « [Démocratie participative : cerner les enjeux juridiques avant de se lancer](#) », La gazette des communes, 13/10/21

39. « [Référendum et consultation du public : oui mais en respectant la loi](#) », La gazette des communes, 20/10/21

40. Futurs publics, [Ensemble, accélérons !](#), décembre 2015

mentaires de leur mise en oeuvre (cf. encadrés ci-après) et sur la définition d'un montage juridique approprié et sécurisé.

RÉFÉRENCE INSPIRANTE

VERS UN DROIT DES COMMUNS ?

Depuis 2017, La 27^e Région se questionne sur la manière dont le mouvement des communs transforme l'action publique. En septembre 2020, avec l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) et l'association France Tiers-Lieux, elle a lancé une démarche de créativité réglementaire « Juristes embarqués » autour des lieux créateurs de communs. L'objectif est double : acculturer les acteurs publics et directions juridiques et participer à la réflexion sur l'aménagement de nouvelles marges de manœuvre pour les communs dans le droit et dans la loi.

Le [résultat de ce travail](#), récemment publié, identifie et analyse les expérimentations et pratiques juridiques innovantes des communs.

Source : [Juristes embarqués](#), La 27^e Région

RÉFÉRENCE INSPIRANTE

GRENOBLE : UN NOUVEL OUTIL JURIDIQUE AU SERVICE DES COMMUNS

Afin d'impliquer toute personne volontaire et d'encourager ses habitants à initier des projets d'intérêt général, la ville de Grenoble a adopté un pacte de coopération en mars 2022. Ce nouvel outil juridique vient encadrer et sécuriser la coopération entre l'administration et les personnes bénévoles (objectifs poursuivis, durée de la coopération, modalités pratiques et responsabilités respectives).

Ce pacte s'est appuyé et a revisité un ancien dispositif peu utilisé jusqu'à présent : la convention type du collaborateur occasionnel bénévole du service public.

Source : « [La quatrième dimension de la participation citoyenne](#) », Grenoble en commun, 28/03/2022

GARANTIR LA PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES

L'essor des modes de participation citoyenne s'est accompagné d'un accroissement de l'offre en services numériques associés. Si l'ergonomie de ces outils peut séduire les collectivités, ils n'en sont pas moins développés par des entreprises commerciales dont les prestations et les coûts ne sont pas toujours très lisibles (formules d'abonnements pouvant par exemple s'étendre sur plusieurs années, conditions de cession des données...). **Veiller à appliquer les règles de la commande publique à ces nouvelles prestations de service**, est un nouveau point d'attention des juristes des collectivités locales⁴¹.

Le recours accru à ce type d'outils et à l'ensemble des technologies de la civic tech induit un **renforcement des conditions de détention, de protection et d'usage des données**. Les habitants ne peuvent être envisagés comme de simples et passifs « générateurs de données »⁴².

Sur un autre plan, la législation évolue. La loi 3DS ouvre de nouvelles possibilités d'échanges de données entre administrations, dans une logique proactive (informer le citoyen de ses droits dès lors que le traitement de ces données aura montré qu'il est susceptible de bénéficier de certaines prestations) et dans une logique d'échanges d'informations entre acteurs accompagnant les personnes dans leur insertion.

Les collectivités doivent s'assurer que la collecte et le traitement des données soient conformes au Règlement général sur la protection des données (RGPD) et à la loi Informatique et Libertés. En garantissant un environnement de confiance respectueux des droits et libertés des individus, les collectivités peuvent ainsi contribuer à la **promotion et au renforcement de l'engagement citoyen à l'échelle locale**.

>> FORMATION

Fonction juridique : quelques exemples de formations proposées par le CNFPT

- Les enjeux juridiques des nouveaux modes de participation citoyenne (2 jours)
- Journée d'actualité sur les enjeux juridiques de la participation citoyenne

LES FONCTIONS ACHAT ET FINANCES

La commande publique joue un rôle moteur dans l'économie des territoires tout comme elle est déterminante dans la préfiguration des projets publics. Aujourd'hui, ces fonctions s'affirment comme des leviers majeurs pour **favoriser des modèles de développement territorial écologiquement et socialement responsables** mais également pour **piloter des dynamiques de transition** au bénéfice des territoires et de leurs habitants.

UNE COMMANDE PUBLIQUE AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL

Compte tenu du poids des investissements et des dépenses locales, les collectivités exercent un réel pouvoir d'influence pour accompagner la transformation des modes de conception et de production des biens qu'elles achètent auprès de leurs prestataires. La commande publique peut ainsi « **servir d'accélérateur puissant de transformation sociale et territoriale.** »

La « commande publique responsable » ou l'achat « durable » sont loin d'être des principes et des pratiques nouveaux. Depuis plus de vingt ans, ils sont fortement encouragés à travers les évolutions du Code du marché public et les incitations de l'Europe et

41. « [Comment appréhender la démocratie participative en tant que juriste](#) », La gazette des communes, 22/09/21

42. DE MESNARD A., [La Smart city à l'épreuve du RGPD : l'ambivalence d'une participation citoyenne « mise en vitrine »](#), Revue des droits de l'homme, n° 21, 2022

de l'État. La loi « Climat et résilience »⁴³ a par ailleurs récemment ajouté une pierre à l'édifice en indiquant que « *la commande publique participe à l'atteinte des objectifs de développement durable, dans leurs dimensions économique, sociale et environnementale.* »

Selon le dernier baromètre de l'Observatoire des achats responsables (Obsar)⁴⁴, **l'achat public responsable est un principe largement partagé par les acteurs publics mais c'est un levier encore insuffisamment mobilisé**⁴⁵. De plus, il existe encore de fortes disparités d'acculturation selon les territoires et selon les champs d'action publique⁴⁶.

Il persiste **un décalage entre la dimension sociale et la dimension environnementale**. Les acheteurs tendent en effet à se focaliser sur la spécification de clauses environnementales visant la réduction des déchets et de l'énergie. Ils sont moins engagés sur des objectifs tels que la promotion de l'économie circulaire locale ou de l'économie sociale et solidaire dans les marchés publics (via des clauses sociales et des marchés réservés pour favoriser la création d'emplois à destination des publics fragiles, par exemple). Dans son article 35, la loi « Climat et Résilience » d'août 2021, fixe de nouvelles obligations aux acheteurs publics pour imposer la prise en compte de considérations relatives au domaine social et à l'emploi.

Il faut aller plus loin et **mieux outiller les acheteurs publics**. « *Un cahier des charges a un vrai sens politique* ». « *Traditionnellement, la commande publique est garante de la procédure mais le sujet n'est plus celui-ci. Il s'agit aujourd'hui de développer un achat responsable en matière d'environnement et d'insertion.* »

Des pistes restent à explorer comme le montrent notamment les travaux de La 27^e Région, relatifs au recensement des initiatives françaises et européennes dans ce domaine⁴⁷. **L'usage stratégique des achats publics**, en s'appuyant sur l'écosystème local peut, par exemple, favoriser la relocalisation et la production de richesse au bénéfice du territoire et de ses habitants. Une autre piste consiste à chercher des **modes innovants de commande publique**.

C'est par exemple ce qu'ont fait les villes de Rennes (cf. encadré ci-après) et celles de Wigan et de Preston en Angleterre⁴⁸. Ces initiatives encouragent les acheteurs à transformer leurs pratiques. Elles révèlent surtout comment **la fonction achat des collectivités peut être mobilisée pour lutter contre les vulnérabilités locales et renforcer la résilience des territoires**.

43. [Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets](#) (les ambitions concernant la commande publique se retrouvent en majorité à l'article 35 du texte final)

44. OBSAR, [13^e baromètre Achats responsables](#), février 2022

45. [Comment financer la transition écologique dans les collectivités locales ?](#), Étude AFL / INET, juin 2021

46. CASALS J., [Commande publique responsable : les pistes pour aller plus loin](#), Millénaire 3, 10/11/2021

47. BOIS-CHOUSSY S., [Relocalisation au service de la transition... Quels leviers ?](#), La 27^e Région, 16/12/2020

48. BOIS-CHOUSSY S., [Le Community Wealth Building en Grande-Bretagne : la résilience par la relocalisation de l'économie](#), La 27^e Région, 08/06/2020

RÉFÉRENCE INSPIRANTE

RENNES : L'ACHAT PUBLIC AU SERVICE DES TRANSITIONS

Confrontée à l'impossibilité d'introduire une clause de localisme dans ses marchés publics pour approvisionner ses cantines scolaires, la ville a su maîtriser juridiquement l'interdiction du critère géographique.

Dans son marché expérimental monté en 2015, la collectivité, au lieu d'utiliser une formule interdite telle que « achat d'un produit issu du territoire rennais », a indiqué « achat d'un produit garantissant la qualité de l'eau potable du bassin rennais ». Grâce à une utilisation ingénieuse de ses marchés publics, la ville a ainsi mis l'achat public au service de la préservation de la qualité de l'eau, de pratiques agricoles plus durables et respectueuses de l'environnement et d'une alimentation de qualité dans ses cantines scolaires.

Cette démarche, initiée par la collectivité Eau du Bassin rennais, est par ailleurs aujourd'hui animée et relayée par plus de 60 partenaires dans le cadre du label « [Terres de sources](#) ».

Source : [Quand la protection de l'eau se transforme en repas de qualité pour les écoliers](#), Villes contre multinationales, Observatoire des multinationales, février 2020

DU BUDGET VERT À LA COMPTABILITÉ ÉCOLOGIQUE ET SOCIALE

Les outils de gestion et de mesure comptables peuvent également être repensés pour faire face aux défis des transitions écologique et sociale sur les territoires.

L'outil budgétaire est d'ores et déjà utilisé par certaines collectivités pour mieux **mesurer leur engagement dans une trajectoire de transition écologique** et arbitrer leurs choix budgétaires en faveur de projets plus vertueux.

De nouvelles méthodologies comptables tendent également à se diffuser. **L'évaluation « climat »** du budget, élaborée par l'Institut de l'économie pour le climat (I4CE)⁴⁹ mise en œuvre par quelques grandes métropoles comme Lille et Strasbourg et **le budget « vert » ou le budget « carbone »** permettent de mesurer les émissions de gaz à effet de serre, directes ou induites, associées à chaque ligne budgétaire⁵⁰. La communication sur ces « budgets climat » sert par ailleurs à sensibiliser les habitants sur le changement climatique (cf. encadré ci-après).

49. Cette méthodologie permet de passer au peigne fin l'ensemble des dépenses de fonctionnement et d'investissement pour voir si elles répondent aux objectifs fixés par la taxonomie européenne qui recense les éco-activités compatibles avec les engagements de neutralité carbone de l'UE. Cette méthodologie implique une catégorisation des dépenses.

50. INET - [Le budget vert, un outil d'analyse au service de la transition climatique ?](#) Guide de mise en œuvre, avril 2022

💡 RÉFÉRENCE INSPIRANTE

ISSY-LES-MOULINEAUX : LA PROMOTION DE SON BUDGET CLIMAT

Pour intéresser concrètement ses habitants à l'écologie et inciter à évoluer vers des pratiques éco-responsables, la ville a adopté en février 2021 son premier budget climat. À travers une web série « [Agir pour le climat, Ca commence par Issy](#) », dix épisodes, dont le premier consacré à la notion de bilan carbone, ont ainsi été publiés depuis le printemps 2021.

Source : « [Les ambitions pas-à-pas de la communication numérique](#) », Cap'Com, 17/03/22

Le prisme de la transition écologique n'est pas le seul qui rentre en ligne de compte dans les budgets des collectivités. [La ville de Pessac](#) passe au crible des 17 objectifs de développement durable (ODD) reconnus par l'ONU, chaque ligne budgétaire de son plan pluriannuel d'investissement. Au-delà de l'aspect environnemental, ce sont des problématiques de santé, d'alimentation ou encore de lutte contre les discriminations qui sont ainsi prises en considération dans la révision des projets d'investissement année après année.

Afin de mieux prendre en considération les externalités négatives non prises en compte dans les comptabilités traditionnelles, des chercheurs travaillent actuellement à bâtir **une comptabilité écologique et sociale** pour intégrer la préservation du capital social et du capital naturel (comptabilité CARE : Comptabilité adaptée au renouvellement de l'environnement).

Des pistes concrètes d'appropriation et d'expérimentation de ces nouvelles approches comptables sont testées à l'échelle de plusieurs territoires dans le cadre du programme « Nouvelles mesures » impulsé par La 27^e Région (cf. encadré ci-dessous).

💡 RÉFÉRENCE INSPIRANTE

NOUVELLES MESURES : TRANSFORMER LES OUTILS DE GESTION POUR PILOTER LES TRANSITIONS

Nouvelles mesures est un programme expérimental intercollectivités, initié par La 27^e Région. Il vise à décrypter collectivement des modèles alternatifs de comptabilité et à expérimenter de nouvelles approches comptables pour soutenir les acteurs publics face à leur responsabilité écologique et sociale.

Ce programme pilote poursuit quatre objectifs :

- la sensibilisation des acteurs publics à des modèles de gestion compatible avec le vivant ;
- l'expérimentation de nouvelles comptabilités écologique et sociale ;
- l'invention de nouvelles formes de gouvernance ;
- l'essai de scénarios pour inspirer la transformation du cadre législatif.

Source : Présentation du programme [Nouvelles mesures](#) et voir « [Une comptabilité écologique et sociale pour intégrer ces dimensions au capital](#) », La Gazette des communes, 03/02/2022

D'autres formes de budget responsable sont expérimentées tel que le budget sensible au genre qui vise à mesurer si les différentes lignes budgétaires favorisent l'égalité femmes-hommes ou accroissent les inégalités. La rénovation de l'éclairage public pour renforcer le sentiment de sécurité de certaines rues très fréquentées par les femmes sera par exemple appréhendée comme une dépense favorable (cf. encadré ci-après).

💡 RÉFÉRENCE INSPIRANTE

DES COMMUNES S'ESSAIENT AUX BUDGETS GÉNÉRÉS

Le budget sensible au genre existe depuis les années 1980 et a été développé dans de nombreux pays tels que l'Australie, le Royaume-Uni ou encore l'Islande. Encore assez peu usité en France, il permet d'analyser le budget sous le prisme des inégalités femmes-hommes.

En mars 2021, les villes de Lyon et de Rennes l'ont adopté afin de mieux identifier la part de la dépense publique en lien à l'égalité. À Lyon par exemple, cela a permis de repenser le réaménagement des équipements sportifs qui sont bien souvent plus fréquentés par des hommes. À Rennes, cela s'est traduit par la mise en place d'indicateurs pour voir dans quelle mesure les subventions octroyées aux associations bénéficiaient aux deux sexes de manière égalitaire. Plusieurs villes se sont aujourd'hui engagées dans cette réflexion comme Montreuil, Brest et Paris.

Source : « Comme Rennes, la ville de Lyon va adopter un budget généré : voici ce que cela signifie », Ouest France, 11/03/2021

LE BUDGET : UN VECTEUR DE PARTICIPATION CITOYENNE

De plus en plus de collectivités invitent leurs habitants à s'exprimer sur leur politique budgétaire (cf. encadré ci-dessous) ou à s'associer aux débats et aux choix sur les projets et les financements prévus dans le cadre des budgets participatifs.

Après s'être développés de manière assez confidentielle au tournant des années 2000, **les budgets participatifs connaissent un regain d'intérêt** depuis les élections municipales de 2014⁵¹. Selon la plateforme [lesbudgetsparticipatifs.fr](#), 170 démarches ont été comptabilisées en 2020. Le plus souvent, elles concernent des projets d'aménagement de proximité visant l'amélioration du cadre de vie ou la préservation de l'environnement mais elles peuvent également avoir pour objet des projets favorisant le lien social sur le territoire (création d'espaces de coworking ou de lieux dédiés à l'accueil du public...).

51. « [Gestion municipale : le développement des budgets participatifs](#) », Vie publique, 12/12/2019

Créés au début des années 2000 dans le cadre de la politique de la ville, les **Fonds de participation des habitants (FPH)** sont un autre dispositif financier destiné à soutenir des initiatives portées par les habitants en faveur de la cohésion sociale dans les quartiers⁵².

RÉFÉRENCE INSPIRANTE

MILLAU : DES CITOYENS AUDITENT LE BUDGET DE LEUR COMMUNE

Afin d'associer plus étroitement ses habitants au processus de décision, la ville de Millau a confié l'analyse de ses finances publiques à 19 de ses habitants.

Tirés au sort, ces citoyens ont participé à plusieurs réunions conduites avec l'aide d'une agence spécialisée en participation citoyenne et d'un cabinet d'analyse financière.

Formés aux b.a.-ba des finances et de la comptabilité publiques, les participants ont ainsi pu prendre conscience des contraintes de la commune et faire part de leurs priorités. Pour l'adjoint en charge de la démocratie et de la citoyenneté, cette démarche de transparence explique certainement le succès rencontré par la votation citoyenne dédiée à l'utilisation du budget d'investissement qui s'en est suivi.

Source : « [Première en France, les citoyens auditent de budget de la ville](#) », La Gazette des communes, 24/02/2022

>> FORMATION

Fonctions achat et finances : quelques exemples de formations proposées par le CNFPT

- Achats et marchés publics responsables (2 jours)
- Les clauses environnementales et sociales dans les marchés publics (2,5 jours)
- L'intégration de clauses sociales dans les contrats de la commande publique (1 jour)
- Les pratiques et méthodes de l'achat innovant (2 jours)
- La promotion et la mise en œuvre d'une démarche de circuit court (2 jours)
- Le budget participatif comme outil d'un investissement partagé et citoyen (2 jours)
- L'économie de la fonctionnalité et de la coopération (2 jours)

Webinaires et évènementiels :

- L'achat de denrées alimentaires : les marchés publics au service de la qualité et de la proximité
- Les filières courtes et les modèles économiques responsables
- Les politiques publiques en faveur de la relocalisation des filières de production

LA FONCTION COMMUNICATION⁵³

La communication publique pose les jalons d'un dialogue citoyen, premier pas de la participation voire de l'engagement des habitants dans la co-construction de l'action publique locale. **Une communication plus inclusive et mieux ciblée est bien souvent un gage de réussite des dispositifs.** « *L'échange d'informations entre les pouvoirs publics et les citoyens et le dialogue qui s'ensuit sont des volets essentiels de la gouvernance démocratique, et ils jouent un rôle crucial dans l'amélioration de l'action publique.* »⁵⁴

LA COMMUNICATION AU SERVICE DE LA TRANSPARENCE DE L'ACTION PUBLIQUE LOCALE ET DE L'ENGAGEMENT CITOYEN

Au niveau local, les informations permettent de donner **une vision claire et cohérente de l'action publique**. Ainsi, la communication peut être mise au service des citoyens pour mieux faire connaître la collectivité territoriale (ses missions, ses compétences...), pour délivrer une information plus transparente sur les programmes publics mis en œuvre et les processus de décision (cf. encadré ci-dessous).

RÉFÉRENCE INSPIRANTE

CLERMONT-FERRAND : MISE EN PLACE D'UN « OBSERVATOIRE DES ENGAGEMENTS »

À travers la mise en place d'un « Observatoire des engagements », la ville a communiqué l'état d'avancement des engagements pris sur l'ensemble de ses politiques publiques auprès d'un panel de citoyens. Cette communication a imposé aux différents services un travail non négligeable de vulgarisation et d'explicitation des différentes contraintes, techniques, réglementaires et juridiques s'imposant à la collectivité.

Source : Atelier du 07/12/2021

Le développement du pouvoir d'agir citoyen participe activement à la qualité du lien social sur un territoire. L'information est bien souvent essentielle pour sensibiliser les citoyens, pour les inciter à s'engager et à participer à la vie locale. Selon la dernière édition du [baromètre de la communication locale](#), près de **7 Français sur 10 considèrent que l'information locale émise par leur collectivité contribue à l'animation de la démocratie locale** (+12 points depuis 2018). **67 % des Français déclarent que l'information locale émise par leur collectivité les amène à modifier certaines de leurs habitudes** (tri des déchets, économies d'énergie...) et leur permet un meilleur usage des services publics.

La communication est **un moyen pour faire connaître plus largement les possibilités** d'engagement liés à l'organisation de consultations ou de dispositifs de participation citoyenne. À cet

52. [Fonds de Participation des Habitants \(FPH\) - Chartres Métropole \(chartres-metropole.fr\)](#)

[Fonds de participation des habitants - Grenoble.fr](#)

[Le fonds de participation des habitants \(valdereuil.fr\)](#)

[Fonds de participation des habitants : le contrat de Ville accompagne les projets - Ville de Givors](#)

[Lorient.bzh : Fonds de participation des habitants](#)

53. Étude CNFPT, [La communication publique territoriale](#), septembre 2017

54. OCDE (2021), [La communication publique - Contexte mondial et perspectives - Synthèses](#)

effet, les collectivités adaptent leurs canaux et supports de communication pour davantage susciter l'implication des habitants dans la vie de leur territoire (cf. encadré ci-dessous).

💡 RÉFÉRENCE INSPIRANTE

UNE COMMUNICATION ORIGINALE POUR PLUS DE TRANSPARENCE



Afin de faciliter l'inscription des habitants sur les listes électorales, la ville de Lille a misé sur une [communication originale et décalée](#) s'inspirant des « mèmes » très en vogue sur les réseaux sociaux.

Le Département du Val-de-Marne a, quant à lui, présenté son budget 2021 [sous forme de story](#) de façon humoristique, quiz, mèmes et gifs à l'appui.

LA COMMUNICATION : UNE OPPORTUNITÉ POUR AMÉLIORER L'OFFRE DE SERVICES PUBLICS

Lorsque les habitants réagissent à l'information fournie, qu'ils expriment leurs préférences ou leurs sources de préoccupations via les réseaux sociaux, les portails officiels ou des moyens plus traditionnels (téléphone, courriers), ce sont autant **d'opportunités pour les collectivités territoriales d'adapter leurs politiques publiques et d'améliorer la qualité de leurs services publics.**

Les commentaires et retours des habitants constituent **des indicateurs sur le niveau de service de la collectivité** (cf. encadré ci-après). Ils constituent tout autant **de nouveaux modes d'interpellation qui obligent les collectivités à plus de réactivité et à des réponses de l'administration en « flux tendus. »**

💡 RÉFÉRENCE INSPIRANTE

DÉPARTEMENT DE LOIRE-ATLANTIQUE : UNE COLLABORATION RÉUSSIE ENTRE LES SERVICES COMMUNICATION ET AIDE SOCIALE À L'ENFANCE

Afin de mieux accompagner les jeunes de l'ASE dans leur passage à la majorité, le service communication a proposé une démarche de design de service en travaillant directement avec les jeunes concernés. Cela a abouti à la création d'une application répertoriant l'ensemble des contacts et informations utiles, qui permet aux jeunes de joindre directement éducateurs ou autres professionnels. Cette application, fruit d'une collaboration entre deux services, permet ainsi de garder un lien avec l'institution.

Cette réactivité dans le lien aux citoyens et la logique de l'habitant au centre, conduisent à **un partage de la fonction communication** dans les organisations territoriales, entre plusieurs entités, et à une **déconcentration des fonctions de communication et de veille sur les réseaux** placées directement auprès des directions fonctionnelles.

FAVORISER L'ACCÈS AUX DROITS : POUR UNE COMMUNICATION INCLUSIVE

Les plateformes numériques offrent de nouvelles possibilités pour entrer directement en relation avec des auditoires diversifiés.

Pour autant, ces modes de communication laissent encore de côté des publics éloignés des usages numériques mais aussi des modes de communication traditionnels. Afin de lutter contre les phénomènes d'exclusion et les situations de non-recours aux droits, c'est **l'ensemble des supports et canaux de communication qui doivent être repensés, diversifiés, pour évoluer vers une communication inclusive** en embarquant notamment les questions de médiation numérique (cf. encadré).

💡 RÉFÉRENCE INSPIRANTE

GIGNAC-LA-NERTHE : UNE COMMUNICATION EN FAVEUR DE LA CO-CONSTRUCTION D'UNE POLITIQUE MUNICIPALE DE LA JEUNESSE

Pour faire face aux impacts de la crise sanitaire sur la vie des jeunes, la ville de Gignac-la-Nerthe (près de Marignane dans les Bouches-du-Rhône) a mis en place un dispositif d'écoute à destination des adolescents de la commune : [« Ma ville à mon écoute »](#).

En partenariat avec différents partenaires (CAF, CCI, collège) et via la mobilisation d'agents de plusieurs services (éducation, restauration, culture, environnement et communication), la ville a créé un questionnaire diffusé par le biais des réseaux (Instagram en particulier) pour sonder leur moral et recenser leurs besoins.

Source : Campagne de la ville de Gignac-la-Nerthe, février 2021

LA COMMUNICATION SUR LES RÉSEAUX SOCIAUX : UN RISQUE POUR LA QUALITÉ DU LIEN AVEC L'ADMINISTRATION ?

La désinformation sur Internet a pris une telle ampleur ces dernières années qu'elle fragilise le lien social. Le phénomène de fake news, traduction d'une crise de confiance politique, constituerait même une menace pour le débat démocratique⁵⁵. La communication publique, en contribuant à établir une relation de proximité et de confiance avec les habitants, en luttant contre la désinformation et la més-information des habitants/citoyens, joue **un rôle crucial dans la réduction de cette défiance démocratique.**

55. BAOUARD R., [Les fake news menacent-elles le débat public ?](#), Vie publique, 18/10/2018

Pourtant, le développement des réseaux sociaux expose directement les collectivités (elles aussi) aux critiques et commentaires quant à la qualité d'un service, quant à des orientations politiques et des choix de gestion. « *C'est le déversoir du mécontentement des usagers* ». Encouragés par l'anonymat, les propos, parfois sans filtre, tendent à se durcir.

Une fausse information, la mise en cause de tel élu ou de tel agent, une mauvaise note attribuée sur Google Maps... tout cela alimente les phénomènes de défiance. « *Une personne a été recrutée spécifiquement pour répondre sur les réseaux sociaux. Elle a été rattachée directement au cabinet du maire car les réponses apportées par le service communication ne lui convenaient pas. Elles manquaient de spontanéité ou étaient jugées peut-être trop administratives.* »

Le besoin de modération, de médiation et de réactivité a amené les collectivités à développer une **fonction de community manager** (ou animateurs de communauté web).

>> FORMATION

Fonction communication : quelques exemples de formations proposées par le CNFPT

- La communication et la démocratie de proximité (3,5 jours)
- La définition d'une stratégie de communication sur les réseaux sociaux (2 jours)
- L'utilisation des réseaux sociaux et le développement de communautés numériques (3 jours)
- L'animation des communautés sur les réseaux sociaux (3 jours)

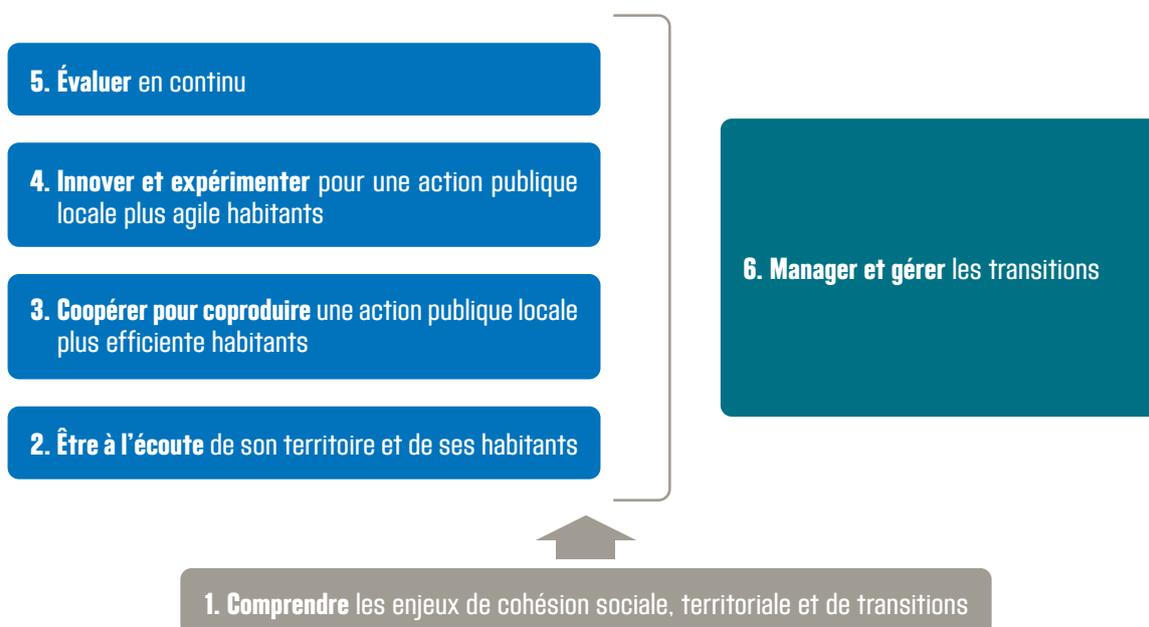
IV. SYNTHÈSE DES ATTENTES D'ACCOMPAGNEMENT DANS LA PROFESSIONNALISATION DES AGENTS

À la suite du premier atelier diagnostic de novembre 2021, un second atelier s'est tenu en décembre 2021 avec les mêmes acteurs pour mettre en débat leur perception sur :

- les besoins de compétences, d'accompagnement et de formation des agents territoriaux pour conduire les démarches d'amélioration de l'action publique ;

- les situations concrètes qui leur sont apparues comme particulièrement porteuses d'un apprentissage collectif.

Les besoins de compétences exprimés, ajoutés à l'évolution des fonctions internes et des métiers qui leur sont liés (cf. partie III), convergent vers six grandes finalités schématisées ci-après.



Selon ces finalités, les compétences attendues et les besoins de professionnalisation des agents territoriaux nécessitent, pour les acteurs, un accompagnement qui relève :

- de la formation elle-même en termes d'objectifs et de contenus ;
- des conditions et des modalités nécessaires à la mise en œuvre de situations apprenantes.

SYNTHÈSE DES ATTENTES DE FORMATION EXPRIMÉES

Les attentes de formation sont reprises par finalité.

1. COMPRENDRE LES ENJEUX DE COHÉSION SOCIALE, TERRITORIALE ET DE TRANSITIONS

Objectifs

- Comprendre le contexte dans lequel s'inscrit l'action publique à travers une **approche systémique des grands enjeux** en lien avec les transitions climatique, écologique, sociale, territoriale,

numérique : il s'agit de mieux appréhender toutes les dimensions de ce qui participe au bien vivre-ensemble sur les territoires.

- **Questionner ses représentations et les trajectoires territoriales au regard des changements globaux** et selon une approche prospective.

- Favoriser une conduite des **politiques publiques sur un mode transversal et intersectoriel**.

- Réinvestir ce qui fait le **sens et les valeurs du service public**.

Attentes de formation exprimées

- Formations de sensibilisation aux grands enjeux et à l'articulation des transitions entre elles pour mieux comprendre et appréhender le contexte dans lequel s'inscrit son action. Ces besoins de formation sont identifiés comme un **socle de savoirs fondamentaux** et concernent **l'ensemble des agents**.

- Formations permettant de se construire une **grammaire commune**, notamment sur les notions d'**incertitude**, de **prospective**, de **résilience**, de **sobriété** ou encore de **frugalité**...
- **Formations métiers revues à travers le prisme des transitions** (action sociale et environnement, santé et numérique...). Il s'agit de pouvoir faire un lien direct entre les changements globaux et ses pratiques professionnelles.

2. ÊTRE À L'ÉCOUTE DE SON TERRITOIRE ET DE SES HABITANTS

Objectifs

- Appréhender la **singularité de son territoire** pour mieux adapter les réponses aux réalités locales : connaissance fine des ressources (écosystème territorial), des enjeux et des besoins spécifiques du territoire.
- **Mettre en récit le territoire** en identifiant ses évolutions, ses forces et ses faiblesses dans la durée (révéler et valoriser l'histoire du territoire et imaginer un futur souhaitable).
- Favoriser une **culture de l'écoute**, de la **transparence** et de la **consultation** qui re-légitime l'action publique vis-à-vis des citoyens et accroît la pertinence des dispositifs publics.

Attentes de formation exprimées

Être à l'écoute du territoire :

- **Méthode de réalisation d'un diagnostic territorial** et/ou de **mise en récit du territoire** pensé et co-construit avec l'ensemble des parties prenantes mobilisant notamment les **méthodes prospectives** comme outils d'aide à la décision.
- **Méthode du travail en réseau et en particulier de réalisation d'une cartographie dynamique** des différents acteurs du territoire, qui soit intégrée aux processus de l'activité de chaque acteur et qui permette une **qualification des interrelations**.
- **Outils de production, de recueil et démarches de traitement des données territorialisées** : usage des outils d'analyse de big data et d'Interface de programmation d'application (API)⁵⁶ pour mieux connaître les ressources de son territoire et comprendre les comportements des usagers.

Être à l'écoute des habitants :

- **Méthodes « d'aller-vers »** (au-delà du domaine social) et **outils d'administration proactive** (notamment via les échanges de données entre services publics) pour réduire le non-recours aux droits et être en relation avec les publics dits « invisibles ».
- **Maîtrise des outils et des usages du numérique** pour l'ensemble des agents et notamment ceux au contact du public, afin d'investir plus avant leur capacité à conduire une médiation numérique en direction des usagers.
- Démarches et outils pour développer une **communication publique inclusive et tous publics** favorisant le **dialogue citoyen** (information et recueil de besoins).

- **Outils** pour développer **l'écoute des habitants et des acteurs locaux** (immersions de terrain pour explorer la question du ressenti et de l'émotion, conférences de consensus, études qualitatives, enquêtes, baromètres, consultations en ligne...).
- Professionnalisation des agents de proximité à la **médiation** et professionnalisation de la fonction de **relais de la parole usager**.
- **Analyse des pratiques réelles et des usages** (recours aux méthodes de **design de service**, aux enquêtes qualitatives/quantitatives/d'observation et aux **sciences comportementales** pour comprendre plus finement les comportements réels, la demande sociale et la manière dont les usagers réagissent à des politiques publiques et/ou à des dispositifs).

3. COOPÉRER POUR COPRODUIRE UNE ACTION PUBLIQUE LOCALE PLUS EFFICACE

Objectifs

- Créer à l'échelle d'un territoire (envisagé comme une communauté d'acteurs) les conditions d'**une gouvernance favorable à la coopération entre acteurs**.
- **Développer des « environnements capacitants »** favorisant le pouvoir d'agir des différentes parties prenantes (services publics, habitants, secteur associatif, milieu économique...).
- Enclencher et animer des **projets qui mobilisent et fédèrent l'ensemble des acteurs locaux** (ex. : mise en mouvement autour de **projets de territoire en transition**).
- Inciter et favoriser la **participation des habitants** à la conduite de l'action publique, **soutenir et intégrer les initiatives locales dans la stratégie et la réalisation de l'action publique**.

Attentes de formation exprimées

- Compréhension des enjeux et des **dynamiques de coopération** ; professionnalisation de la **fonction de facilitateur ou d'animateur de territoire**⁵⁷ : compétences spécifiques en montage de projets complexes et innovants et compétences spécifiques d'animation de réseaux.
- **Sensibilisation de l'ensemble des agents aux enjeux, méthodes et dispositifs de la participation citoyenne et de la coproduction du service public avec les habitants et acteurs du territoire** ; formation à destination des professionnels de la participation.
- **Dispositifs juridiques de la démocratie participative, de la coproduction du service public avec les habitants et les autres acteurs (habitants coréalisant le service, agents intervenant dans des associations, consortium d'acteurs, communs numériques...)**
- Professionnalisation des agents pour mettre la **communication publique** au service de la **transparence**, de la **proximité** et de **l'engagement citoyen**.

56. [FranceConnect et les API FranceConnectées](#)

57. Cf. le [programme de \(dé\)formation](#) du [Collège des transitions sociétales](#)

- **Méthodes et outils de facilitation et d'intelligence collective** pour participer/animer des groupes multi-acteurs.

- Méthodes du mode **projet** et usage des **outils collaboratifs**.

- **Postures de coopération** (posture individuelle/savoir-être, posture collective) : former les agents amenés à réaliser le service public avec les habitants (chantiers coréalisés avec les habitants par exemple), favoriser l'**interconnaissance**, développer une **culture du risque** qui incite à « sortir du cadre ».

4. INNOVER ET EXPÉRIMENTER POUR UNE ACTION PUBLIQUE LOCALE PLUS AGILE

Objectifs

- Promouvoir et essaimer la **culture de l'innovation** pour une action publique plus efficace, plus **agile**, pouvant s'adapter plus facilement aux incertitudes et à la gestion de crise, prenant en compte les spécificités des territoires.

- Innover et expérimenter sur un mode partagé entre acteurs pour **produire de nouvelles solutions** et rendre l'**action publique plus agile**.

Attentes de formation exprimées

- Sensibilisation de l'ensemble des agents aux démarches d'innovation (incubation de projets, intrapreneuriat, méthodes collaboratives...) et professionnalisation d'**une fonction innovation** au sein des collectivités.

- Sensibilisation aux **pratiques et aux outils de l'innovation** pour être en capacité de co-construire des prototypes, de mener des expérimentations et une démarche itérative (rigueur méthodologique et outils).

- Formation au **design de politique publique** pour remettre les besoins des usagers et des agents au cœur de l'action publique (professionnalisation du métier de designer ou designeuse en collectivité, formation à la création et à l'animation d'un laboratoire d'innovation/incubateur de projets).

- **Connaissance des acteurs et méthodes pour développer les partenariats dans le domaine de l'innovation** : recours à des laboratoires d'innovation, lien avec le milieu de la recherche (comment croiser les regards et faire un « pas de côté »), lien avec le monde économique...

5. ÉVALUER EN CONTINU

Objectifs

- Envisager l'évaluation comme un **outil essentiel du pilotage des politiques publiques**. Il s'agit de renforcer le déploiement d'une action publique locale s'appuyant sur la preuve de son efficacité.

- Envisager l'évaluation comme un outil essentiel à la **mesure de l'efficacité et de la qualité du service rendu** pour favoriser une amélioration en continu des politiques publiques (détecter les dysfonctionnements, prioriser les actions d'amélioration).

- Évaluer les expérimentations pour permettre le **passage à l'échelle** et les **dupliquer**.

Attentes de formation exprimées

- Développement d'une **culture de l'évaluation** au sein de l'organisation et professionnalisation d'une fonction d'évaluation et de pilotage par la donnée.

- **Méthodes d'évaluation** et construction d'**indicateurs quantitatifs et qualitatifs**.

- Conduite des **RETEX** (retours d'expérience) pour valoriser l'expérience acquise dans la gestion des événements futurs.

- **Capacité à s'entourer et à élargir son expertise** : recours à des experts de l'évaluation des politiques publiques, à des chercheurs.

6. MANAGER ET GÉRER LES TRANSITIONS

Objectifs

- Développer les **pratiques et outils pour piloter les transitions sur les territoires**, renforcer sa capacité à **s'adapter dans un contexte d'incertitudes et de crises**.

- **Renouveler les modes de management** (management de l'innovation, management collaboratif, management transversal) pour favoriser l'autonomie, la **responsabilisation et la créativité des agents**.

- Innover dans la **gestion des ressources humaines** : **diversifier les recrutements**, recruter des profils spécifiques ou des métiers émergents (designers, étudiants-chercheurs, spécialistes de la donnée...), **favoriser des dispositifs innovants** (mécénat de compétences, intrapreneuriat public...), s'appuyer sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences pour **accompagner l'évolution nécessaire des métiers**.

Attentes de formation exprimées

- **Management des transitions**.

- **Management par projet** avec la prise en compte et la promotion de dimensions telles que la créativité, l'innovation et l'intelligence collective.

- **Management et organisation de l'innovation** (management et organisation du travail propice à l'innovation : autonomie, valorisation de la prise de risque, le droit à l'essai/erreur...).

- **Nouveaux outils de gestion et d'essaimage des outils existants** (exemples : modèles de comptabilité alternatifs, dispositifs « proactifs » d'accès aux droits, communs numériques, échanges de données entre acteurs, PPI, recours à des démarches qualité...).

- **Développement d'une marque employeur** permettant d'attirer des profils émergents du type des designeuses et designers (exemple : recrutement de doctorants dans le cadre de convention industrielle de formation par la recherche, recrutement dans le cadre de contrat d'apprentissage...).

SYNTHÈSE DES CONDITIONS NÉCESSAIRES À LA MISE EN ŒUVRE DE SITUATIONS APPRENANTES

Lors du deuxième atelier de décembre 2021, les participants ont été invités à réfléchir et à débattre sur ce qui leur semblait relever de situations apprenantes emblématiques et réussies dans la conduite des projets engagés sur les trois axes d'amélioration de l'action publique locale (cf. [partie II](#)).

Les items et conditions suivantes ont été identifiés lors des échanges.

Diversifier les formats

Au-delà des stages traditionnels, les professionnels ont largement exprimé le **souhait d'avoir accès à une pluralité de dispositifs**. Ils mentionnent notamment que certains sujets ou problématiques peuvent se satisfaire de dispositifs plus souples et plus courts :

- **des webinaires** sur des questions d'actualité ;
- **des MOOC** notamment en lien avec les transitions faisant intervenir des experts et des chercheurs mais également des témoignages et retours d'expérience de professionnels.

Favoriser des dispositifs s'appuyant sur l'expérience et les situations professionnelles

L'acquisition de compétences en situation a de nombreuses fois été évoquée pour pouvoir développer un apprentissage à partir **des retours d'expérience et de la réflexivité sur les pratiques professionnelles**.

Dans ce cadre, les **formations-actions** sont plébiscitées car elles privilégient l'apprentissage par l'expérience, l'acquisition de connaissances et de savoir-faire situationnels directement ancrés sur les pratiques professionnelles et les contextes locaux.

La réflexivité favorise un processus d'apprentissage individuel et collectif par :

- la combinaison de l'expérience vécue avec l'action présente ;
- l'analyse de ce qui a plus ou moins marché ;
- la confrontation entre les savoirs théoriques et les situations réelles de travail.

Pour les acteurs, le rôle du CNFPT est bien de garantir un continuum entre formation et expérience soit dans une même unité de temps soit encore dans une alternance avec, par exemple, le recours à des formations-actions sur la durée ou des démarches d'accompagnement de projet.

Favoriser la mixité des publics en formation

Les formations multi-acteurs favorisent le partage des visions, des vécus et des perceptions. Des formations associant des acteurs d'horizons divers ont été expérimentées en particulier sur le champ des politiques sociales et ont fait la preuve de leur efficacité⁵⁸. Ce type de démarche place chaque participant en coproducteur de connaissances et de changements et crée **les conditions d'un processus de co-construction des savoirs à l'échelle du collectif**.

En fonction des objets, **ces formations et ateliers collaboratifs** mobilisent et associent des publics très divers : élus, agents territoriaux, représentants des administrations de l'État, représentants associatifs, usagers...

Pour le CNFPT, la mixité des publics en formation fait écho aux travaux en cours sur les modalités de formation et sur les situations d'apprenance. Cette question impacte directement la conception des formations (modalités et contenus) pour intégrer cette mixité comme une situation d'apprenance en tant que telle.

Pouvoir s'inspirer

Les participants ont souvent évoqué le **souhait d'avoir une meilleure visibilité sur les initiatives et les expériences réussies** pour pouvoir s'en inspirer.

La formation joue **un rôle « moteur de cette intelligence collective »** ; « *Il faut constituer des groupes territoriaux avec les mêmes préoccupations. La formation pourrait être un soutien à travers un accompagnement méthodologique pour faciliter les échanges et le partage de pratiques.* »

Des **voyages d'étude** (y compris à l'international) et des **échanges avec les acteurs des territoires** sont des modalités inspirantes et l'occasion de pouvoir développer **des logiques de tutorat ou de consultance entre pairs**.

Favoriser l'échange entre pairs et le travail en réseau

La gestion de la complexité, l'idée également que les solutions les plus efficaces reposent sur **des logiques d'information et d'expertise croisées, sur la mise en commun de contributions plurielles, sur la capitalisation** (...), tous ces éléments militent en faveur de la **mise en réseau** pour :

- coproduire de la connaissance ;
- partager et avancer sur des problèmes communs ;
- s'inspirer de nouveaux modes d'action, s'outiller à travers l'apprentissage de nouvelles méthodes et approches ;
- favoriser la coopération entre acteurs et la recherche d'une co-construction des projets.

Le travail en réseaux devient **une modalité incontournable de production de l'action publique et un pilier dans la structuration de « communautés apprenantes »**.

Ces temps de mise en réseaux, vécus également comme des temps de formation, sont plébiscités par l'ensemble des acteurs associés à l'étude.

Le CNFPT a plusieurs fois été cité dans la capitalisation et le partage de ces pratiques d'échange et de mise en réseaux. En effet, l'Établissement pourrait avoir un rôle moteur et fédérateur dans le développement de cette intelligence collective, soit en accompagnant soit en initiant des communautés apprenantes dans les territoires.

S'ouvrir au milieu de la recherche

Les liens avec le milieu de la recherche (universités, laboratoires, grandes écoles, entreprises...) ont souvent été évoqués comme un levier d'accompagnement des actions menées et des formations en cours.

58. Cf. formations proposées par ATD Quart monde dont plusieurs sont animées en partenariat avec le CNFPT

Les voies pour développer des liens et des coopérations sont multiples : accueil de stagiaires ou de chercheurs en Convention industrielle de formation par la recherche (CIFRE), partenariat avec une chaire universitaire ou un laboratoire de recherches, commande de travaux de recherches, participation de chercheuses et chercheurs à des formations-actions en interne...

les conditions de l'écoute et du dialogue entre différentes parties prenantes (...), toutes ces conditions vertueuses contribuent à construire **un système de valeurs dans la conduite de la transformation publique.**

Le lien à la recherche est une opportunité pour se mettre en mouvement et en questionnement sur la production d'une expertise et de ressources singulières issues d'un croisement entre le savoir-faire collectif des acteurs du territoire (fondé sur leur mise en réseau) et celle des chercheuses et chercheurs.

La coopération avec le milieu de la recherche est l'occasion de **se décentrer** par rapport à une expertise professionnelle, d'accueillir des réflexions, des approches, des modalités de connaissance renouvelées. Ce lien enrichit la perception des problématiques et permet des interventions « augmentées ».

Assurer un accompagnement sur mesure

L'ensemble des retours sur les démarches et les pratiques met en avant les bénéfices d'un **accompagnement in situ en appui aux projets, au plus près des contextes locaux et des réalités de terrain, prenant en compte la particularité des dynamiques engagées et des jeux d'acteurs. C'est bien la prise en compte du local dans toute sa systémie qui est elle-même une ressource formative.**

Si les formations « standards » ont du sens dans un continuum d'apprentissage à une échelle généralement individuelle, la conception des contenus et des modalités de formation et d'accompagnement doit pouvoir s'adapter à la singularité des besoins à une échelle collective.

Cette question est centrale : le **renouvellement de l'action publique locale appelle aussi une ré-invention des modalités de formation et d'accompagnement** à l'instar de ce que le CNFPT développe sur les territoires (formations en intra, communautés apprenantes, réseaux, universités de l'innovation...).

Les collectivités et les institutions associées à l'étude se sont par ailleurs montrées très désireuses de participer, à un moment ou à un autre, aux étapes des processus de conception des formations et de pouvoir servir de terrains d'expérimentation à des modalités d'accompagnement innovantes.

Savoir rester modeste et avancer pas-à-pas...

Cette condition ne peut être ignorée tant beaucoup d'acteurs ont mis en avant ce **principe d'action**. Il faut sans doute lier ce principe à d'autres très proches qui prennent plus d'importance dans les transformations en cours : **la sobriété, la frugalité, la recherche de pragmatisme et de bon sens, l'essai-erreur...**

S'inscrire dans une trajectoire claire, lisible par tous les acteurs, mobiliser les forces vives du territoire sur des objectifs à la portée de tous (méthode des objectifs SMART⁵⁹), rechercher des intérêts partagés, miser sur le collectif, avancer pas-à-pas en favorisant

59. Objectifs SMART : spécifiques, mesurables, acceptables, réalistes, temporaires.

V. CONTRIBUER À LA DYNAMIQUE DE TRANSFORMATION EN COURS : QUELLES PRÉCONISATIONS POUR LE CNFPT ?

À l'issue de cette étude, les constats, les tendances, les principes d'action partagés lors des échanges et travaux menés avec les participants, mettent en résonance les réflexions du CNFPT sur son accompagnement vis-à-vis des enjeux de cohésion sociale et territoriale et de transformation de l'action publique locale.

Il faut fortement insister sur le fait que la transformation de l'action publique locale, les principes qui l'animent et les trois ensembles de pratiques déployées par les acteurs ([partie II](#)) renvoient par symétrie aux mêmes logiques de transformation dans la façon dont le CNFPT accompagne les collectivités dans un objectif d'amélioration continue :

- placer l'utilisateur au centre pour améliorer le service public de formation des collectivités et des agents territoriaux ;
- développer des dynamiques de coopération et de co-production dans la conception et la mise en œuvre des offres de formation ;
- adapter l'accompagnement et les formations au plus près des spécificités des territoires et des attentes des acteurs ;
- favoriser une approche transversale et intersectorielle dans les contenus de formation mais aussi dans l'origine des publics accueillis en formation.

Les résultats d'étude et les axes de progrès ci-dessus peuvent donner lieu **aux préconisations suivantes quant au positionnement du CNFPT.**

1. RELAYER AUPRÈS DES COLLECTIVITÉS ET DES AGENTS TERRITORIAUX, LES EFFETS TRANSFORMATEURS DES ENJEUX DE COHÉSION SOCIALE ET TERRITORIALE SUR L'ACTION PUBLIQUE LOCALE

- Développer les approches systémique et prospective pour comprendre les enjeux et le sens de l'action publique vis-à-vis des sujets de société et des grandes transitions : écologique, énergétique, numérique, sociale et solidaire, territoriale.
- Développer la transversalité, l'intersectoriel, l'inter-institutionnel, l'inter-acteurs dans la compréhension globale des enjeux et dans la conception des politiques publiques locales.

- Être en veille et en anticipation sur des thèmes émergents dans la fonction publique territoriale et sensibiliser les agents à ces approches :

- Le design actif⁶⁰, les sciences comportementales, le « Care⁶¹ », le biomimétisme, les modèles de perma-organisation...

- Élaborer une doctrine du CNFPT et consolider un système de valeurs et de principes attaché à la transformation de l'action publique locale : la sobriété, la soutenabilité, la frugalité, la recherche de pragmatisme et de bon sens, la coopération, le droit à l'essai-erreur, la facilitation, l'écoute et le dialogue, les logiques participatives et inclusives...

- Valoriser le positionnement du CNFPT et communiquer sur la diversité de son offre en matière d'innovation.

- Développer un marketing de l'offre de formation du CNFPT sur la transformation de l'action publique.

2. RENFORCER L'OFFRE DE SERVICE SUR LES COMPÉTENCES NÉCESSAIRES À LA TRANSFORMATION DE L'ACTION PUBLIQUE LOCALE

- Recourir à une approche systémique des enjeux du territoire :
 - la gestion de la complexité et de l'incertitude ;
 - les méthodes et les différentes formes de coopération, d'animation de l'écosystème territorial, d'intelligence collective ;
 - le management des transitions.

- Accompagner les démarches d'« aller-vers » et de « faire avec » :
 - les méthodes de participation citoyenne et de co-production du service public avec les habitants ;
 - la professionnalisation de la fonction d'accueil et de relation à l'utilisateur ;
 - la posture et l'éthique des agents en relation avec les usagers (notamment les métiers de l'action sociale).

- Favoriser l'essaimage des méthodes d'innovation et d'expérimentation :
 - le design de service ;

60. <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/guide-design-actif-749>

61. <https://www.cairn.info/revue-etudes-2010-12-page-631.htm>

- les méthodes de conduite de projet créatives et innovantes (dont l'intrapreneuriat, les tiers-lieux, les communs) ;
- le pilotage par l'impact (pilotage par la donnée, management de la donnée).
- Accompagner l'évolution des pratiques managériales :
 - le management de l'incertitude ;
 - le management de la facilitation ;
 - le management en appui à l'évolution des pratiques et des postures professionnelles ;
 - le management de la créativité.

3. DÉPLOYER DES MODALITÉS DE CONCEPTION ET DE MISE EN ŒUVRE DE L'OFFRE DE SERVICE QUI FAVORISENT DES LOGIQUES D'ALLIANCE ET D'INTELLIGENCE COLLECTIVE

DANS LES MODALITÉS DE CONCEPTION/CO-PRODUCTION DE L'OFFRE :

- Développer les liens entre le CNFPT et le milieu de la recherche dans les étapes de conception des formations, dans l'expertise sur les politiques publiques, la production de ressources et l'appui aux projets.
- Renforcer les partenariats et la co-production dans la conception et la mise en œuvre des formations : réseaux professionnels, experts, collectivités et agents, réseaux institutionnels...
- Capitaliser et valoriser les démarches d'innovation et d'expérimentation déjà menées par le CNFPT au niveau national et territorial ([Riposte créative territoriale](#), Universités de l'innovation, accompagnement des projets des collectivités réalisés dans une approche innovante...).

DANS LES FORMATS DE L'OFFRE :

- Développer et adapter une gamme d'offre de services : formations, évènementiels, formation- action, formation recherche, intra, inter collectivités, mise en réseau multi-acteurs, appui aux projets (co-conception, animation...) :
 - « personnaliser », « dé-standardiser » la conception et la mise en œuvre de certaines formations ;
 - décliner et adapter des contenus et des modalités de formation selon différents formats en fonction des échelons de programmation (national, régional, départemental, intra), des publics cibles et des situations (formation-action, immersion, MOOC, évènementiel...);
 - croiser les échelles et les acteurs dans la conception des contenus et des modalités de formation (Inset, délégations régionales, antennes) ;
 - développer les démarches d'appui aux projets dans des contextes variables ; prendre en compte la spécificité des territoires, des attentes des acteurs et des situations de travail.
- Adapter les dispositifs de formation dans un principe d'« aller-vers » : formation hors les murs, co-construction, participation des personnes accompagnées/bénéficiaires/usagers du service public, formation inter-fonction publique, inter-institutions...
- Poursuivre l'expérimentation de nouvelles modalités d'accompagnement des collectivités à l'échelle des territoires.

- Renforcer les complémentarités et les coopérations Inset/délégations régionales/antennes, dans la production de formations en intra.

4. DÉVELOPPER LES SITUATIONS D'APPRENTISSAGE DANS UNE DIMENSION COLLECTIVE ET TERRITORIALE

- Développer des modalités de formation basées sur l'intelligence collective, les retours d'expérience, la réflexivité sur les situations et pratiques professionnelles.
- Favoriser la fédération des acteurs sur des dynamiques de réseaux et de communautés apprenantes.
- Définir un cadre d'action permettant de proposer des formations multi-acteurs.
- Promouvoir, capitaliser et faciliter les coopérations entre recherche et collectivités territoriales.
- Favoriser une veille et la remontée d'informations sur les situations d'apprentissage dans les territoires pour enrichir les contenus de formation (réingénierie des dispositifs).

5. PRIORISER DES PUBLICS CIBLES

Au regard de la nécessité d'une approche globale, transversale et systémique, pour répondre aux enjeux de la dynamique de transformation en cours, c'est l'ensemble des métiers territoriaux qui sont impactés par de nouvelles pratiques dans la conduite de l'action publique locale.

C'est à l'échelle de l'ensemble des agents de la fonction publique territoriale qu'il conviendrait d'ancrer un socle de compétences à partir des objets cités dans les points 1 et 2 des préconisations.

Il est cependant possible d'identifier **des métiers plus impactés, les plus en capacité également de porter un effet transformateur** pour lesquels une offre de service ciblée pourrait être déployée :

- **les métiers en lien au pilotage et aux fonctions managériales** car ils sont garants des conditions d'impulsion, de portage, de déploiement, d'évaluation des dynamiques de transformation ;
- **les métiers de l'accueil et de la relation aux usagers**, y compris dans les domaines du sport, de la culture, de la lecture publique (...) pour développer les démarches « d'aller-vers », de médiation et d'inclusion en direction des publics éloignés des services publics ;
- **les métiers chargés de la conception des politiques publiques et des projets** : chef ou cheffe de projet, designer ou designeuse, chargé de développement ;
- **les métiers des affaires juridiques** : acheteur ou acheteuse public, responsable et conseiller ou conseillère juridique ;

- **les métiers de la fonction ressources humaines**, pour anticiper et accompagner les impacts des transformations en cours sur les collectifs de travail et sur les besoins de compétences des agents ;
- **les encadrants dont ceux de proximité**, en relais des agents de terrain pour animer le dialogue et favoriser l'innovation et la co-construction de services avec les agents.

À terme, d'autres métiers seront à inclure dans l'accompagnement à la professionnalisation des agents sur cette dynamique de transformation. Ce sont notamment **les métiers de l'action sociale** pour lesquels ces problématiques ont une certaine antériorité et **les métiers des interventions techniques** dont certains sont en interface avec les usagers (agent de propreté des espaces publics, agent de déchèterie, jardinier ou jardinière...).

RÉCAPITULATIF DES PRÉCONISATIONS

1 RELAYER LES EFFETS TRANSFORMATEURS DES ENJEUX DE COHÉSION SOCIALE ET TERRITORIAL

- **Développer les approches systémique et prospective** sur les enjeux de l'action publique et des grandes transitions : écologique, énergétique, numérique, sociale et solidaire, territoriale
- **Développer la transversalité, l'intersectoriel, l'inter-institutionnel, l'inter-acteurs** dans la compréhension globale des enjeux et dans la conception des politiques publiques locales
- **Valoriser et communiquer l'offre du CNFPT** en matière d'innovation et de transformation de l'action publique

2 RENFORCER L'OFFRE DE SERVICE SUR LA GESTION DES TRANSFORMATIONS

- Développer les approches systémiques **des enjeux de territoire** : gestion de la complexité et de l'incertitude, modes de coopération, management des transitions
- **Accompagner les démarches « d'aller-vers » et « de faire avec »** : participation, relations à l'utilisateur
- Favoriser l'essaimage des **méthodes d'innovation et d'expérimentation**
- Accompagner **l'évolution des pratiques managériales**

3 DÉPLOYER DES MODALITÉS DE CO-PRODUCTION DE L'OFFRE DE FORMATION

- Développer les **dynamiques de co-production de l'offre** de formation : lien avec la recherche, partenariats, inter-acteurs
- Développer les démarches **d'appui aux projets à l'échelle des territoires**
- **Diversifier les formats et modalités d'offre** de formation

4 DÉVELOPPER LES SITUATIONS D'APPRENTISSAGE DANS UNE DIMENSION COLLECTIVE ET TERRITORIALE

- Développer des modalités de formation basées sur **l'intelligence collective, les retours d'expérience, la réflexivité**
- Favoriser les **formations multi-acteurs, les dynamiques de réseaux et les communautés apprenantes**
- Promouvoir, capitaliser et faciliter **les coopérations entre recherche et collectivités**
- Assurer une **veille sur les situations d'apprentissage dans les territoires**

5 PRIORISER DES PUBLICS CIBLES

- Sensibiliser **l'ensemble des agents à la modernisation de l'action publique**
- Déployer une offre de service ciblée en direction des **métiers les plus impactés et les plus en capacité de porter un effet transformateur** (pilotage, management, conception, relation à l'utilisateur et accueil, encadrants de proximité...)

ANNEXE 1 - TABLE DES FOCUS ET RÉFÉRENCES INSPIRANTES

1	Focus - Ville de Pessac : repenser la stratégie d'accueil téléphonique grâce au design	11	22	Référence inspirante - Grenoble : un nouvel outil juridique au service des communs	35
2	Focus - Nantes : une maison de la Tranquillité publique conçue avec les agents et les usagers	12	23	Référence inspirante - Rennes : l'achat public au service des transitions	36
3	Focus - Métropole Aix-Marseille-Provence : la fabrique de l'inclusion numérique	13	24	Référence inspirante - Issy-les-Moulineaux : la promotion de son budget climat	37
4	Focus - Niort : Co-construction de la feuille de route « Niort durable 2030 »	15	25	Référence inspirante - Nouvelles mesures : transformer les outils de gestion pour piloter les transitions	37
5	Focus - Malaunay : une ville en transition(s)	15	26	Référence inspirante - Des communes s'essaient aux budgets genrés	37
6	Focus - Castelnau-le-Lez : le recrutement d'une chargée de mission dédiée à la participation citoyenne	16	27	Référence inspirante - Millau : des citoyens audient le budget de leur commune	38
7	Focus - Castelnau-le-Lez : des maisons des proximités au service de projets citoyens	17	28	Référence inspirante - Clermont-Ferrand : mise en place d'un « Observatoire des engagements »	38
8	Focus - Communauté de communes du Bassin de Pompey : une démarche qualité pour répondre à trois objectifs de proximité, d'efficacité et de lisibilité	19	29	Référence inspirante - Une communication originale pour plus de transparence	39
9	Focus - Métropole de Clermont-Ferrand : construction d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI) vert et social ...	20	30	Référence inspirante - Département de Loire-Atlantique : une collaboration réussie entre les services communication et aide sociale à l'enfance	39
10	Référence inspirante - Conseil départemental de l'Isère : un comité permanent d'évaluation des politiques publiques ..	22	31	Référence inspirante - Gignac-la-Nerthe : une communication en faveur de la co-construction d'une politique municipale de la jeunesse	39
11	Référence inspirante - Mauges Communauté : mise en place d'un conseil prospectif territorial	24			
12	Référence inspirante - Conseil départemental du Calvados : « le mot d'ordre de la Direction de la modernisation de l'action publique (DMAP) : la transversalité ! »	25			
13	Référence inspirante - SAS : un programme de formation d'acteurs de l'innovation sociale par le design	26			
14	Référence inspirante - Desein Public : le réseau des designeuses et designers intégrés en collectivités	27			
15	Référence inspirante - Ville de Caluire-et-Cuire : introduire le management de la subsidiarité	28			
16	Référence inspirante - Région Île-de-France: les agents prennent la parole	28			
17	Référence inspirante - Pau : une bulle d'innovateurs	29			
18	Référence inspirante - Des UX designers pour adapter les services dématérialisés	31			
19	Référence inspirante - Le Curious Lab' : attirer de futurs actifs vers les emplois des collectivités	33			
20	Référence inspirante - Le programme « Agent.e.s solidaires » en Seine-Saint-Denis	34			
21	Référence inspirante - Vers un droit des communs ?	35			

ANNEXE 2 - BIBLIOGRAPHIE

- [ADCF, Construire la performance des services publics locaux](#), Livre blanc, septembre 2020
- ADGCF, [Le service public de demain : comment réussir à transformer la relation aux usagers ?](#), août 2019
- AFIGESE, Transformer l'action publique, quels impacts pour les managers ? 2015
- AFL / INET, [Comment financer la transition écologique dans les collectivités locales ?](#), juin 2021
- ALGAN Y., MALGOUYRES C., SENIK C., Territoires, bien-être et politiques publiques, Notes du CAE, n° 55, janvier 2020
- ANCT, Les conseils citoyens : un levier au service de la participation des habitants, octobre 2021
- ANSA, Vers une action publique éclairée par la preuve, mars 2021
- ARCEP, [Baromètre du numérique - Edition 2021](#)
- Association des administrateurs territoriaux de France, [Penser le monde d'après](#), juin 2020
- AVENEL C., « [L'aller-vers au cœur des mutations du travail social](#) », Revue de droit sanitaire et social, n° 4, mai 2021
- BAOUARD R., [Les fake news menacent-elles le débat public ?](#), Vie publique, 18/10/2018
- [Baromètre sur les pratiques managériales](#), La Lettre du cadre territorial, novembre 2020
- BEHARD, DELPIROU A., Après la décentralisation : 15 propositions pour refonder l'action territoriale, Terra Nova, janvier 2021
- BERNASCONI P., [Rétablir la confiance des français dans la vie démocratique](#), février 2022
- BOIS-CHOUSSY S., Le Community Wealth Building en Grande-Bretagne : la résilience par la relocalisation de l'économie, La 27^e Région, 08/06/2020
- BOIS-CHOUSSY S., Relocalisation au service de la transition... Quels leviers ?, La 27^e Région, 16/12/2020
- CASALS J., Commande publique responsable : les pistes pour aller plus loin, Millénaire 3, 10/11/2021
- Cercle de acteurs territoriaux, [Ensemble et autrement, Crise sanitaire, que ferons-nous de cette épreuve ?](#), mai 2020
- CEREMA, [Une boussole de la résilience pour l'adaptation des territoires](#), juillet 2020
- CEREQ, La transformation inachevée de la formation dans la FPT, Laurence Durat, « Formation emploi » n°155, mars 2021
- CEVIPOF, En quoi les Français ont-ils confiance aujourd'hui ? [Le baromètre de la confiance politique](#) - SciencesPo, janvier 2022
- CGET, Rapport sur la cohésion des territoires, juillet 2018
- CITP, Action publique 2022 - Notre stratégie pour la transformation de l'action publique, 29 octobre 2018
- CLER, La transition énergétique territoriale créatrice de valeur(s) et moteur de développement, juillet 2020
- CNFPT, [Étude sur le rôle et les pratiques d'évaluation de l'action publique territoriale](#), octobre 2018)
- CNFPT, [La communication publique territoriale](#), septembre 2017
- CNFPT, [Les impacts de la transition numérique sur les métiers de la fonction publique territoriale](#), novembre 2021
- [Comment appréhender la démocratie participative en tant que juriste](#), La gazette des communes, 22/09/21
- Conseil d'État, Améliorer et développer les expérimentations pour des politiques publiques plus efficaces et innovantes, octobre 2019
- Cour des comptes, L'accès aux services publics dans les territoires ruraux, mars 2019
- DE MESNARD A., [La Smart city à l'épreuve du RGPD : l'ambivalence d'une participation citoyenne « mise en vitrine »](#), Revue des droits de l'homme, n°21, 2022
- Défenseure des droits, [Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on ?](#), février 2022
- [Démocratie participative : cerner les enjeux juridiques avant de se lancer](#), La gazette des communes, 13/10/21
- DITP, Les citoyens acteurs du service public : quelles initiatives pour les associer davantage ?, avril 2019
- [Donner un cadre aux initiatives par l'intrapreneuriat : cap sur des programmes inspirants](#), Capacités publiques, mars 2022
- DUFREGNE J.-P., MATTEI J.-P., Rapport d'information sur l'évaluation de l'accès aux services publics dans les territoires ruraux, octobre 2019
- Entre impact territorial et management 2.0 : l'intrapreneuriat en collectivités, Make Sense, mai 2021
- Fabrique Spinoza, Quel avenir pour le service public ?, juillet 2011
- Familles Rurales, IFOP, Territoires ruraux : perceptions et réalités de vie, janvier 2021

- FFB, Le retour du local, Constructif, n° 55, mars 2020
- Fondation de France, CREDOC, 10 ans d'observation de l'isolement relationnel : un phénomène en forte progression - [Les solitudes en France](#), édition 2020, décembre 2020
- France stratégie, [Les soft skills pour innover et transformer les organisations](#), mai 2022
- France stratégie, [Soutenabilités ! Orchestrer et planifier l'action publique](#), mai 2022
- Futurs publics, [Ensemble, accélérons !](#), décembre 2015
- GEORGESCU I., MAZOUZ B. (coord.), La gestion des innovations territoriales à l'aune des impératifs de performance publique, Revue Finance contrôle stratégie, N° 7, janvier 2020
- [Gestion municipale : le développement des budgets participatifs](#), Vie publique, 12/12/2019
- HORGUES-DEBAT J., La proximité : une autre logique pour les services publics, GREP, Pour, N° 196-197, janvier 2008
- Horizons publics, « [Designer intégré en collectivité : un métier qui se structure](#) », Horizons publics n° 25, janvier/février 2022
- Horizons publics, L'expérimentation publique dans tous ses états, Revue n° 22, septembre 2021
- Horizons publics, Prospective territoriale : construire l'avenir des territoires, HS, Hiver 2021
- Horizons publics, [Tiers-lieux : quand les pouvoirs publics s'entendent...](#), hiver 2022
- Horizons publics, Vers des partenariats public-communs ?, Revue n° 21, mai-juin 2021
- INET, ETS, [La boîte à outils sur les partenariats pouvant être développés entre le monde de la recherche et les territoires](#), décembre 2019
- INET, [Le budget vert, un outil d'analyse au service de la transition climatique ?](#) Guide de mise en œuvre, avril 2022
- Institut Montaigne, ELABE, Baromètre des Territoires 2019 : la France en morceaux, février 2019
- Institut Paul Delouvrier, Les services publics vus par les français et les usagers, décembre 2020
- L'observatoire des vulnérabilités 2021 : [une société affaiblie par la crise sanitaire](#), CREDOC, mai 2021.
- La 27^e Région, [Nuancier de formation pour une action publique ingénieuse](#), novembre 2015
- La 27^e Région, Vraiment Vraiment, Partie prenante, IPR, [Élus/Élues en transition, onze façons de les accommoder](#), 2021
- La 27^e Région, Vraiment Vraiment, Partie prenante, [Réflexes publics](#), novembre 2020
- [La mise en récit\(s\) de vos projets de transitions](#), CERDD, 2021
- LAURENT P., DESFORGES C., ICARD M., [L'attractivité de la fonction publique territoriale](#), janvier 2022
- Métropole de Lyon, Mon travail et nous, avril 2021
- Ministère des Affaires Sociales et de la Santé et Direction générale de la Cohésion Sociale, La participation des usagers dans les politiques sociales, septembre 2016
- OBSAR, [13^{ème} baromètre Achats responsables](#), février 2022
- Observatoire de l'Éthique Publique, La digitalisation du service public : Pour une éthique numérique inclusive, octobre 2021
- Observatoire MNT Social et territorial, [Pour un accueil expert - De la relation usagers dans les services publics locaux](#), Cahier n° 25, mars 2021
- Observatoire social territorial, [Élaborer les politiques publiques avec les usagers et les agents : vers une dynamique de co-construction](#), juillet 2019
- OCDE, [La communication publique - Contexte mondial et perspectives - Synthèses, 2021](#)
- OFFNER J.-M., Les territoires de l'action publique locale : Fausses pertinences et jeux d'écart, Revue française de science politique, Science Po, Vol. 56, janvier 2006
- OURAL A., L'innovation au pouvoir ! Pour une action publique réinventée au service des territoires, avril 2015
- PERONA M., SENIK Claudia, Le bien-être en France : Rapport 2020, CEPREMAP, février 2021
- PISANI-FERRY C., France Services : Des lieux au service du public dans les territoires, Terra Nova, avril 2021
- [Porter un projet de territoire en transition](#), CLER, mai 2021
- Queyroi Y., Favoreu C., Maurel C., Carassus D., Marin P., L'innovation territoriale : caractérisation, processus, déterminants et effets, CNFPT, Cycle des DGS, Strasbourg, juin 2018
- [Référendum et consultation du public : oui mais en respectant la loi](#), La gazette des communes, 20/10/21
- SHERER P. (coord.), [Chantiers ouverts au public](#), La documentation française, 2015
- The Shift project, [Décarboner l'Administration publique](#), avril 2021
- Vraiment Vraiment, Leçons jaunes pour la transformation publique, décembre 2018
- Vraiment Vraiment, Mutation écologique, métamorphoses de l'action publique, novembre 2020
- WELLER J.-M., PALLEZ F., [Les formes d'innovation publique par le design : un essai de cartographie](#), Sciences du design n° 5, 2017

ANNEXE 3 - ACTEURS ASSOCIÉS À L'ÉTUDE

Nous souhaitons remercier l'ensemble des acteurs associés à cette étude, pour leur coopération et pour leurs contributions lors des entretiens et des ateliers.

ACTEURS DES COLLECTIVITÉS ET ÉTABLISSEMENTS PUBLICS TERRITORIAUX

- CAESM Com d'Agglo Espace Sud Martinique, NARFIN Jocelyne, DGA
- Centre communal d'action sociale d'Angoulême, AIBOUT Kadija, Directrice
- Centre de gestion de l'Aude, BRUNEL Serge, Président
- Centre de gestion de l'Isère, FORTOUL Pascal, Vice-président
- Communauté d'agglomération Pau Béarn Pyrénées, DUBOIS Pauline, Directrice des solidarités et de la santé
- Communauté de communes Bugey Sud, PILLOUD Maria, DRH
- Communauté de communes de Parthenay-Gâtine, DE OLIVEIRA Alcino, DGS
- Communauté de communes du Bassin de Pompey, POIROT Martine, DGS
- Communauté de communes Erdre et Gesvres, GARNIER Dominique, DGS
- Communauté de communes Lamballe Terre & Mer/Ville de Lamballe-Armor, LECOURT Arnaud, DGS
- Commune de Agglo Bourges, CHOCHOY Alexandra, DGS
- Commune de Baugé en Anjou ROUX Bénédicte, DGS
- Commune de Clermont-Ferrand, COLOMBEAU Jean-Damien, Directeur du développement social et urbain
- Commune de Clermont-Ferrand, COLOMBEAU Jean-Damien, Directeur Innovation & Participation
- Commune de Clermont-Ferrand, FROMENT Agnès, DGS
- Commune de Creil, CAILHOL Magali, Directrice de la vie associative/Animatrice e-communauté CNFPT vie associative
- Commune de Dijon, PERES Marie-Thérèse, Directrice petite enfance
- Commune de Malaunay FUSSIEN Laurent, DGS
- Commune de Mérignac, FOUCHER Sylvain, Directeur de la cohésion sociale et territoriale
- Commune de Mérignac, GRONDIN Stéphanie, DGA Pôle Territoires et vie locale
- Commune de Montceau-les-Mines, ROUX Cyril, Chargé de mission GPEEC
- Commune de Montceau-les-Mines, ROUX-AMRANE Christelle, Maire adjointe en charge des RH et du dialogue social
- Commune de Nancy GEORGE Sylvie, Responsable service à l'utilisateur et démarche qualité
- Commune de Niort PAULMIER, Bruno, DGS
- Commune de Noisy-le-Grand COYBES Claire, Responsable du service stratégie, innovation publique
- Commune de Paris FOMPEYRINE Noémie, Responsable Résilience, Prospective, Recherche
- Commune de Paris, KNAFOU Louise, Stagiaire
- Commune de Pessac, BREGEON Yvan, DGS
- Commune de Pessac, LEREBOURG Aurélie, DGA
- Commune de Pessac, PABOEUF Nelly, DGA acteurs du territoire
- Commune de Villefranche-sur-Saône TEILLARD David, Directeur accueil relation usager
- Commune du Lamentin GUILLAUME Jean, DGS
- Commune et agglomération Pau Béarn Pyrénées, AMBROSINI Thierry, Délégué à l'innovation
- Commune et CCAS de Castelnau-le-Lez, DE MONTREDON, Séverine, DGS
- Commune et Eurométropole de Strasbourg, RENON Maud, Directrice solidarités, santé, jeunesse
- Conseil départemental d'Eure-et-Loir, QUENTIN Patricia, Cheffe du service de l'emploi et des compétences
- Conseil départemental d'Eure-et-Loir, RICHARD Annabelle, Responsable RH
- Conseil départemental d'Eure-et-Loir, VENARD Philippe, DRH
- Conseil départemental de la Manche, LEBLOND Clervie, Responsable formation
- Conseil départemental de Seine-Saint-Denis, AUTEFAGE Flora, Cheffe du service social
- Conseil départemental de Seine-Saint-Denis, PREAUD Martin, Chef de projets innovation territoriale
- Conseil départemental des Alpes-Maritimes, TEIXEIRA Christine, DGA Chargée du développement des solidarités humaines
- Conseil départemental du Calvados, BRUN Amélie, Directrice de la modernisation de l'action publique
- Conseil départemental du Calvados, BUNEL Margaux, Responsable du pôle recrutement et GPEEC
- Conseil départemental du Tarn-et-Garonne, DELPECH Françoise, Directrice cohésion sociale

- Conseil départemental du Val-de-Marne, JUMEAUX Wandrille, Responsable RH
- Conseil départemental du Val-de-Marne, LAPORTE-PHOEUN Nadia, Directrice de l'autonomie
- Conseil régional des Hauts-de-France, BLOMME Virginie, Chargée de mission à l'aménagement des territoires
- Conseil régional des Hauts-de-France, COMBARY Aude, Chargée de mission à l'aménagement des territoires
- Conseil régional des Hauts-de-France, TOMMASSI Virginie, Chargée de mission à l'aménagement des territoires
- Conseil régional des Hauts-de-France, VANDERRUSTEN Mathilde, Responsable du service aménagement et appui aux territoires
- Conseil régional du Grand-Est, CAMBON Clément, Délégué à l'innovation et à la modernisation de l'action publique
- Eurométropole de Strasbourg, POINSOT Éric, Chargé de mission Prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violent
- Métropole d'Aix-Marseille-Provence, CALIFANO Rehda, Manager cohésion sociale et territoriale
- Métropole du Grand Nancy, COSTANTINI Sanaz, Responsable recrutement formation
- Labo'M21, CHABAUD Julie, Responsable mission Agenda 21
- Les développeurs associés, DEJOUR Valérie, Consultante et co-gérante
- MakeSense, BOCCARA Gabriel, Directeur du développement
- Ministère des solidarités et de la santé, Direction générale de la cohésion sociale, JUMEL Jérôme, Adjoint à la directrice générale de la cohésion sociale, chef du service des politiques sociales et médico-sociales
- Observatoire de l'expérimentation et de l'innovation locale, BOUILLANT Nicolas, Directeur
- Patrick Norynberg, faire la ville autrement, NORYNBERG Patrick, Formateur consultant/animateur e-communauté CNFPT vie associative
- Profil public, BERGER Sigrid, Fondatrice
- Territoires Citoyens Conseils, VALLANCE Denis, Président
- The Shift Project, DELCAYROU Laurent, Chef de projet résilience des territoires
- Ti-Lab Bretagne, VALLAURI Benoît, Responsable
- UNADEL, CARBASSE Philippe, Responsable du carrefour des métiers du développement territorial
- Vraiment Vraiment, ALIX-TABELING Grégoire, Designer associé

ACTEURS REPRÉSENTANTS DES INSTITUTIONS, ORGANISMES ET OPÉRATEURS

- CLER Réseau pour la transition énergétique, REGNIER Yannick, Responsable
- Fonction Publique du 21e siècle, BRANDO Tony, Vice-président
- Fonction Publique du 21e siècle, FORA-PORTHAULT Johanne, Membre du comex
- ADF, RACHEDI Nadia, Médecin coordinatrice du groupe technique santé
- Association Française du Conseil des Communes et Régions d'Europe (AFCCRE), MOREUX Christophe, Directeur pôle territoires et cohésion
- Association Le Lierre, VANSAINGELE Sabine, Membre
- CESE, Section de l'aménagement durable des territoires, ESCH Marie-Odile, Chargée de mission
- Commission Nationale du Débat public (CNDP)/LDA Conseil, DEJOUR Valérie - Garante inscrite sur la liste nationale de la CNDP/Consultante et co-gérante
- DITP, ROUGE Camille, Chargée de mission
- Envirobat Occitanie, DEVERS Philippe, Administrateur/Shiftteur
- Fabrique des Transitions, PERDRIGEAT Julian, Délégué général
- Fonction Publique du 21e siècle, BRANDO Tony, Vice-président
- Fondation Jean-Jaurès, WARNANT Achille, Doctorant en géographie à l'EHESS
- La 27^e Région, VINCENT Stéphane, Directeur général

REPRÉSENTANTS DES ORGANISATIONS SYNDICALES ET MEMBRES DE LA COMMISSION PROSPECTIVE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU CNFPT

- CFDT, FIORENTINO Jacqueline, Secrétaire fédérale
- CFDT, GRESSET Monique, Secrétaire fédérale
- CGT, CHESA Muriel, Représentante
- CGT, COUDERC Christophe, Président de la Commission prospective
- CGT, DE CARLOS Jesus, Co-secrétaire de l'Union Fédérale des ingénieurs, Cadres et Techniciens (UFICT) de la Fédération CGT des services publics
- CNFPT, FUGIER Sylvie, Chargée de mission
- FO, BROU Hélène, Présidente du Conseil National d'Orientation du CNFPT

ACTEURS DU CNFPT

- Délégation Occitanie, TANCHOUX Jacques, Conseiller formation
- DGADQF, Mission des dynamiques et des coopérations territoriales, CHELIN-ALLANIC Pascale, Cheffe de projet
- DGADQF, Service de l'innovation publique collaborative, ALIX Bernard, Chef de projet
- DGADQF, Service de l'innovation publique collaborative, BARTHET Diane, Techno-pédagogue

- DGADQF, Service de l'innovation publique collaborative, CHO-KROUN Sylvie, Designer de service, cheffe de projet Innovation
- DGADQF, Service de l'innovation publique collaborative, HUGOT Ophélie, Responsable de service
- DGAECM, Direction de projets relative aux grandes mutations, LABREVEUX Jérôme, Chef de projet développement durable
- DGAECM, Service action européenne et internationale, KORB Andreas, responsable de service
- DGAECM, Service prospective et recherche, SPITZ Didier, Responsable de service
- Direction générale, JUAN Gwénaëlle, Directrice de projet
- INET, BAUCHET Guillaume, Directeur adjoint formations
- INET, CAZAUNAU Isabelle, Conseillère formation/Référente innovation projets transversaux
- INET, SCHWARTZ Christian, Directeur adjoint
- INET, STUDER Audrey, Responsable nationale de spécialité finances
- INSET Angers, LEROUX Marion, Directrice
- INSET Angers, ROBICHON Nathalie, Cheffe de service de spécialité santé publique
- INSET Dunkerque, BETREMIEUX Marie, Responsable nationale de spécialité habitat et politique de la ville
- INSET Dunkerque, DECROOCQ Laurence, Responsable nationale de spécialité développement économique / développement des territoires
- INSET Nancy, BARTH-HAILLANT Carole, Cheffe du service de spécialité démocratie, citoyenneté et éthique publique
- INSET Nancy, PORNET RIVOIRE Dominique, Directrice CNFPT
- INSET Nancy, RAMELLI Ambroise, Responsable national de spécialité citoyenneté et vie associative
- INSET Nancy, RINNERT Anne, Responsable nationale de spécialité éthique publique
- INSET Nancy, WILCKE Agnès, Conseillère formation

RETROUVEZ L'ENSEMBLE DES ÉTUDES SUR
WWW.CNFPT.FR

Publication réalisée par la direction générale adjointe chargée de l'évolution des compétences et des métiers -
direction études et coopérations internationales

Directeur de la publication : François DELUGA / Co-directeur de la publication : Laurent TRIJOLET

Rédacteurs en chef : Christophe LEPAGE, Didier SPITZ

Réalisation d'étude : Flavie CANTET cheffe de projet, service prospective recherche

CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE
OBSERVATOIRE DE L'EMPLOI, DES MÉTIERS ET DES COMPÉTENCES DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE
80, RUE DE REUILLY - CS 41232 - 75578 PARIS CEDEX 12
TÉL. : 01 55 27 44 00 - FAX : 01 55 27 44 01
WWW.CNFPT.FR
