

EN PARTENARIAT AVEC


Sodexo

GOUVERNANCE PUBLIQUE
GOUVERNANCE PRIVÉE

**Incompatibilité,
concurrence, ou
enrichissement
mutuel ?**



COLLECTION REPÈRES MUNICIPAUX

Les villes moyennes et leurs intercommunalités



- Vannes Ville adhérente
- Bouges Ville non adhérente
- Communauté d'agglomération
- Communauté de communes
- Communauté urbaine
- Syndicat d'agglomération nouvelle
- Communauté d'agglomération rattachée à une grande ville
- Communauté urbaine rattachée à une grande ville
- Limite de région
- Limite de département





GOUVERNANCE PUBLIQUE GOUVERNANCE PRIVÉE

Incompatibilité, concurrence, ou enrichissement mutuel ?

Ouvrage rédigé par JA Conseil
au 2^e semestre 2007 et réalisé en partenariat
avec Sodexho France et la FMVM

Editorial 5

Avertissement 6

Qu'est-ce que la gouvernance ? 7

Mode passagère ou modernisation véritable
La gouvernance publique
La gouvernance privée

La question de l'intérêt général 17

Missions et périmètres
Modes de gestion
Evaluation et évolution

Collectivités locales et entreprises privées 25

Analogies et différences
Poids économique et social des collectivités locales
et des entreprises
Vers un enrichissement mutuel

Proposition d'actions, d'échanges et de coopération 31

Fiches-actions sur les méthodes
Fiches-actions sur des thèmes d'intérêt commun

Annexes documentaires 41

- Quelques théories de management
- La Direction Générale de la Modernisation de l'Etat (DGME)
- La révision générale des politiques publiques (extraits du discours du Premier ministre, François Fillon)
- Les partenariats publics-privés
- Rennes et les temps de la ville

Editorial

LA Fédération des Maires des Villes Moyennes se veut présente dans tous les débats et réflexions qui concernent les collectivités locales. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons dans le cadre de nos partenariats, une étude sur un thème très contemporain : celui de la « gouvernance » qui a vocation à s'appliquer aussi bien au secteur public qu'au secteur privé. Cependant au-delà de l'analyse du concept qui est intéressante, nous avons souhaité, comme nous le faisons habituellement dans nos publications, proposer des démarches concrètes et utiles pour une gestion modernisée.

L'originalité – en tout cas la spécificité – de ce travail de partenariat tient dans le fait qu'il conduit à rechercher les synergies et les coopérations possibles et pertinentes entre le monde économique local et la collectivité territoriale dans la perspective d'un intérêt partagé.

En effet, les villes moyennes et leurs agglomérations ont vocation à valoriser au maximum les qualités de vie, d'accueil, de dynamisme et d'innovation qui leur sont reconnues et les entreprises de toutes tailles peuvent donc y trouver des conditions favorables pour leur implantation et leur développement réussis.

Ce siècle commençant est, manifestement, celui de bien des changements et donc d'opportunités nouvelles que nous avons le devoir de saisir quand elles sont positives ; il est souvent plus facile de les comprendre et de les évaluer à plusieurs avec des regards différents qui nous enrichissent mutuellement.

« *L'avenir n'est pas celui qu'on attend, c'est celui que l'on fait !* » Nous vous proposons de l'améliorer en partageant nos intelligences, notre savoir et nos expériences au bénéfice de nos concitoyens.

Bruno Bourg-Broc

*Maire de Châlons-en-Champagne
Président de la CA Cités en Champagne
Président de la FMVM*

Thierry Meunier

*Directeur du développement
France – Collectivités territoriales
Sodexo France*

AVERTISSEMENT

La « gouvernance » est un concept à la mode, sinon dans le grand public, du moins dans les cercles dirigeants.

La « gouvernance » a désormais largement remplacé le vocable de « management » ; son succès tient sans doute à ce qu'il paraît « moins limitatif et moins politique » que le mot « gouvernement ». On peut, aussi penser, que l'individualisme et son corollaire, l'affaiblissement de la crédibilité des corps intermédiaires, ne sont pas pour rien dans la recherche de nouveaux concepts de gestion.

Il a semblé intéressant de s'appuyer sur les principes qu'elle préconise pour examiner si cette actualisation de nos modes de gestion publique et privée ne pouvait pas être l'opportunité d'un dialogue renouvelé et fructueux entre les entreprises et les collectivités territoriales.

En effet, si leurs relations sont réelles, elles demeurent souvent limitées à la fiscalité (taxe sur le foncier bâti – taxe professionnelle - versement transport), aux marchés publics et à certaines négociations en matière d'investissement, d'environnement ou d'aides économiques.

Il peut être intéressant en effet, de savoir si la gestion privée peut apporter un plus pour la gestion des collectivités locales, par exemple en termes d'efficacité et de réactivité.

De même la gestion des collectivités territoriales peut-elle enrichir les préoccupations des responsables d'entreprises par exemple en matière de vie sociale, de développement local ou d'environnement ? C'est le propos de ce document qui, au delà de la réflexion, s'efforcera de proposer des pistes concrètes d'action.

Ce travail s'abstient de toute considération partisane, chacun pouvant avoir son point de vue sur la question ; par ailleurs, un certain nombre de documents annexes, parfois inattendus, contribueront à éclairer la réflexion du lecteur et du décideur.

QU'EST-CE QUE LA GOUVERNANCE ?

Définition de la Commission de l'Union Européenne

« Le terme de gouvernance présente une signification polyvalente. Il appartient à plusieurs sciences contemporaines, notamment la science économique et la science politique. Il procède du besoin de la science économique (en ce qui concerne l'entreprise) et de la science politique (en ce qui concerne les administrations politiques) de se munir d'une notion « omni-compréhensive » capable d'offrir une diversité de significations non couvertes par le terme classique de « gouvernement ».

« Le terme de « gouvernance » correspond à la forme dite « post moderne » des organisations économiques et politiques. »

Avis du directeur général de l'Association Nationale des Sociétés par Action (rapport ANSH 2936)

« Une mode contestataire par laquelle l'autorité des chefs d'entreprise était mise en cause par des trublions anglo-saxons relayés par des journalistes ignares et des organisateurs de colloques en peine de sujets ».

Point de vue de Pierre Bourdieu

« Gouvernance est un des nombreux néologismes qui, produits par des « think tanks » et autres cercles technologiques et véhiculés par les journalistes et les intellectuels « branchés », contribuent à la mondialisation du langage et des cerveaux ».

Point de vue de Jean-Pierre Raffarin**(« Pour une nouvelle gouvernance » 2002)**

« Quand la hiérarchie était le lien dominant des systèmes d'organisation, la source de l'action et du pouvoir était évidente : le haut dirigeait le bas. Dans la société complexe qui se construit sous nos yeux, le partenariat, les réseaux et le contrat structurent de nouveaux liens. La compréhension globale de la société ne passe plus par l'idée de hiérarchie, mais par la notion de partage et d'échanges, deux notions qu'il faut intégrer dans l'organisation de l'Etat. »

*« Le mot **gouvernance** n'est pas fait pour se substituer au mot **gouvernement**. Il désigne l'art de gouverner, tandis que **gouvernement** se réfère aux institutions. En France, la **gouvernance**, avec son exigence de lisibilité et responsabilité, peut devenir l'enjeu d'une profonde réforme d'un Etat plus modeste, un Etat dans lequel des agences publiques et privées coopéreraient sur des bases contractuelles en apportant des solutions aux problèmes de l'action publique. »*

Au-delà de la définition technocratique et des points de vue polémiques, derrière le vocable de « gouvernance » peuvent se retrouver les réflexions, les efforts des responsables de la gestion publique et privée pour actualiser et moderniser leurs pratiques afin de tenir compte des évolutions sociales, économiques, technologiques, environnementales et culturelles de nos sociétés contemporaines.

Dans les pages qui suivent nous nous efforcerons d'analyser la genèse et le contenu de ces démarches et de rechercher les aspects positifs pour la gestion stratégique et/ou quotidienne des collectivités locales et notamment les synergies de rapprochements possibles avec le monde de l'entreprise.

1 - La gouvernance, mode passagère ou modernisation véritable ?

Gouvernance, cet anglicisme récent, en fait issu du vieux français, a envahi depuis quelques années nos rubriques économiques, puis les estrades universitaires de management ou de sociologie et enfin nos discours politiques ; le premier ministre Jean-Pierre Raffarin l'avait d'ailleurs officialisé par son ouvrage : « Pour une nouvelle gouvernance, l'humanisme en action » dès 2002.

Le concept qui est évident pour les uns, apparaît ambigu pour les autres, voire suspect pour les troisièmes, fait cependant de plus en plus partie désormais, de notre paysage quotidien.

On peut considérer qu'il est né, dans les démocraties d'une crise de la « gouvernabilité » aussi bien pour les entreprises dans la sphère économique que pour les administrations publiques dans la vie politique.

C'est d'abord aux Etats-Unis que certaines dérives de l'économie libérale ont conduit à la nécessité d'une réflexion nouvelle sur la gestion des entreprises. En effet c'est dans les années 90 que l'économie américaine connaît les excès qui se sont souvent généralisés sur la planète :

- exubérance boursière avec l'apparition et le développement des nouvelles techniques comptables et d'instruments financiers permettant principalement de camoufler l'endettement et de faire ainsi monter les cours de bourse et... les stocks options ;
- déréglementation généralisée, notamment dans le secteur bancaire affaiblissant les mécanismes officiels de contrôle ;
- explosion de la rémunération des dirigeants d'entreprise souvent plus soucieux de leurs intérêts propres que de ceux de l'entreprise voire de la collectivité sur le plan social ou environnemental.

Les scandales - notamment Enron, Andersen ou Parmalat - ont provoqué une crise de confiance à laquelle il a été répondu par des dispositifs législatifs et le développement des principes de la « gouvernance d'entreprise ».

Parallèlement, sur le plan politique, les démocraties occidentales, confrontées à une crise de légitimité de leur personnel politique face à la modernisation, à la montée des individualismes, au poids des prélèvements obligatoires, à la lourdeur de certaines administrations, se voient dans l'obligation de mettre en œuvre des réformes plus ou moins importantes ou visibles, non sans résistance.

C'est ainsi qu'en France en 1982 les lois Deferre lancent la première grande étape de la décentralisation avec une vraie redistribution des pouvoirs aux collectivités territoriales. Le développement des institutions intercommunales, puis la mise en œuvre de la réforme des administrations centrales (création d'une Direction Générale de la Modernisation de l'Etat, procédures d'audits des ministères, création d'agences) et le vote pluraliste de la récente, mais déjà célèbre LOLF (Loi d'Orientation des Lois de Finances), qui impose pour chaque ministère

la définition, l'exécution et l'évaluation de ses missions plutôt que l'actualisation annuelle et « mécanique » des « services votés ».

Mais les collectivités territoriales ne sont pas en reste avec le développement de la « démocratie participative » sous des formes diverses et la recherche constante de la qualité de service, aidées en cela par des organismes de conseil, publics ou privés, et le concours de la normalisation et de ses « labels ».

Ces processus, souvent mal connus, de modernisation de l'Etat, des collectivités territoriales et de l'ensemble des services publics, tendent plus ou moins à se reconnaître ou en tout cas à se positionner dans le concept de gouvernance.

Ainsi dans le monde économique comme dans la sphère politique, la crise de confiance et de légitimité des dirigeants de la part des actionnaires, des salariés, des consommateurs d'un côté, et des citoyens/usagers d'un autre côté a conduit à une réflexion et à des pratiques nouvelles de la gestion qui se veulent davantage fondées sur « l'écoute », « l'implication » et « la participation ».

D'autres concepts novateurs sont venus s'agréger à cette démarche pour l'enrichir et l'élargir tels que le « développement durable », la « responsabilité sociale » et la « responsabilité environnementale » des entreprises. Pour autant cette démarche encore peu connue et « appréciée » du grand public mérite d'être explicitée ; c'est l'objet des lignes qui suivent.

2 - La gouvernance publique

L'OCDE qui a mis en place une « Direction de la Gouvernance Publique et du Développement Territorial » définit comme suit les six principes de la bonne gouvernance :

- *l'obligation de rendre compte*

Il s'agit pour les administrations publiques de montrer en quoi leurs actions et leurs décisions sont conformes à des objectifs précis et convenus.

- **la transparence**

L'action et les décisions des administrations publiques sont ouvertes à l'examen des institutions publiques, de la société civile voire d'autorités extérieures.

- **l'efficience et l'efficacité**

L'engagement des administrations publiques à une production de qualité, notamment dans les services rendus aux citoyens et au respect des choix des responsables de l'action publique.

- **la réceptivité**

Les autorités publiques se donnent les moyens et la flexibilité voulus pour répondre rapidement à l'évolution de la société ; elles tiennent compte des attentes de la société civile lorsqu'elles définissent l'intérêt général et elles sont prêtes à faire l'examen critique du rôle de l'Etat.

- **la prospective**

Les autorités publiques doivent être en mesure d'anticiper les problèmes à partir des données et des tendances observées et ainsi d'élaborer des politiques qui tiennent compte de l'évolution des coûts et des changements prévisibles (sur les plans économique, environnemental ou démographique par exemple).

- **la primauté du droit**

Les autorités publiques se doivent de faire appliquer les lois, les réglementations et les codes en toute égalité et en toute transparence.

3 - La gouvernance privée

Les textes

Ce concept de gouvernance d'entreprise a été développé en France notamment à la suite d'une série d'OPA d'origine étrangère et aussi par les privatisations qui ont provoqué l'arrivée de fonds d'investissement anglo-saxons dont les actionnaires étaient d'une grande exigence en terme de profit à court terme.

Il y a eu une double réponse législative avec la loi NRE (nouvelles régulations économiques) du 15 mai 2001 et avec la loi LSF (loi sur la sécurité financière) du 1er août 2003 malgré des résistances patronales voire parlementaires (n'a-t-on pas dénoncé le risque de « voyeurisme » concernant les rémunérations des dirigeants !).

De ces deux textes législatifs, on peut retenir les points suivants :

- l'obligation de la publicité de la rémunération de tous les mandataires sociaux dans les sociétés cotées et les sociétés qu'elles contrôlent ;
- la publicité des « stocks options » ;
- l'extension de la procédure d'approbation des conventions conclues entre les sociétés et les actionnaires ;
- la faculté pour le comité d'entreprise d'intervenir lors d'une offre publique ou de participer aux assemblées générales ;
- de nouvelles limitations au cumul des mandats des dirigeants de sociétés anonymes ;
- la publicité des « pactes d'actionnaires » ;
- la suppression de l'autorégulation de la profession de commissaire aux comptes et la séparation des activités d'audit et de conseil ;
- l'obligation pour les présidents de sociétés anonymes ou d'entités faisant appel public à l'épargne d'établir un rapport rendant compte des conditions de préparation, d'organisation et de contrôle du conseil d'administration ;
- la reconnaissance du droit d'agir en justice pour les associations minoritaires d'actionnaires ;
- l'obligation de réserver, en cas d'augmentation de capital, une part pour les salariés.

Cependant la loi ne prévoit pas de sanction pénale aux manquements éventuels ; seule l'Autorité des Marchés Financiers « recommande » aux entreprises faisant un appel public à l'épargne, d'appliquer ainsi les principes suivants :

- Le régime de gouvernement d'entreprise doit concourir à la transparence et à l'efficacité des marchés, être compatible avec l'état de droit et clairement définir la répartition des compétences.
- Il doit protéger les droits des actionnaires et faciliter leur exercice :

information pertinente et significative, droit de vote, élection ou révocation des administrateurs, association au partage des bénéfices, participation aux grandes décisions, avis sur la rémunération des administrateurs, approbation de la part de rémunération en actions des dirigeants et des salariés.

- Il doit rendre publics les structures du capital et les dispositifs permettant à certains actionnaires d'exercer sur une société un contrôle disproportionné par rapport au montant de leur participation.
- Les marchés de contrôle des sociétés (OPA, OPE, fusion, cession importante d'actions) doivent fonctionner de manière efficace et transparente.
- Il doit traiter tous les actionnaires sur un pied d'égalité y compris les minoritaires qui doivent disposer de voies de recours efficaces.
- Il doit interdire les opérations d'initiés et les opérations pour compte propre abusives.
- Il doit respecter les droits établis des différentes parties prenantes, qu'ils soient prévus par la loi ou par un accord mutuel ; en cas de manquement, les parties prenantes doivent pouvoir obtenir réparation.
- Il doit permettre le développement des mécanismes de participation des salariés.
- Il doit fournir – si les parties prenantes interviennent dans le gouvernement d'entreprise – des informations pertinentes, suffisantes et fiables en temps opportun (résultats financiers et d'exploitation, objectifs de l'entreprise, constitution du capital, rémunération des administrateurs).
- Il doit prévoir une vérification des comptes annuellement.
- Il doit exiger que les administrateurs agissent en toute connaissance de cause, de bonne foi, avec toute la diligence et le soin requis et dans l'intérêt de la société et de ses actionnaires ; le conseil d'administration doit appliquer des «normes éthiques élevées » et prendre en considération les intérêts des diverses parties prenantes.

La réalité

Elle est nécessairement diverse selon les entreprises, mais il est juste de dire que le concept concerne surtout les grandes entreprises. Dans l'état actuel des choses les PME, qui sont généralement gérées par des « chefs d'entreprise-proprétaires », ne voient guère d'intérêt à modifier leur mode gestion.

Rappelons qu'on distingue deux types d'entreprise : l'entreprise

« moniste » où le pouvoir de direction est unique avec un Président Directeur Général et l'entreprise « dualiste » où les fonctions de direction (avec directoire par exemple) sont dissociées des fonctions de contrôle assurées par un conseil de surveillance.

Ce sont surtout les entreprises « dualistes » qui ont mis en œuvre les nouveaux principes de la gouvernance même si des entreprises « monistes » ont su trouver les adaptations nécessaires.

Dans ce paysage évolutif il est clair que la première priorité mise en œuvre (et mise en avant dans la communication d'entreprise) est celle de la « gouvernance financière » qui s'est traduite par toute une série d'initiatives nouvelles :

- entrée « d'administrateurs indépendants » (c'est-à-dire sans lien d'intérêt avec l'entreprise) dans les instances de direction ;
- meilleure information des actionnaires ;
- application des normes financières internationales IFRS (International Financial Reporting Standard), en français « Normes Internationales d'Information Financière » réservées aux sociétés cotées en Bourse ; elles sont d'inspiration américaine ;
- création de comités spécialisés : comité stratégique, comité d'audit, comité des nominations, comité des rémunérations, comité d'éthique, comité pour l'environnement, etc...

Sans partager le point de vue de certains qui considèrent que « la gouvernance a rendu le pouvoir aux actionnaires », il n'est pas inexact de constater que c'est sur le plan de la transparence et de l'efficacité financières que les efforts ont été portés en vue de la recherche de la confiance et de « la valeur » pour les actionnaires.

En effet, l'aspect « gouvernance sociale » est encore en retrait malgré des progrès imposés par la législation, obtenus par la négociation voire octroyés par les directions. Cette évolution peut se constater dans les divers dispositifs « de partage des bénéfices » même si nous n'en sommes pas encore « aux dividendes du travail ». C'est ainsi que sont développées, au cours des dernières décennies, des formules (plus ou moins encadrées ou contraignantes) telles que :

- l'intéressement,
- la participation,
- les plans d'épargne (plan d'épargne d'entreprise en actions, plan d'épargne retraite collectif etc...),

- l'attribution d'actions (gratuites ou avec décote),
- l'attribution de stock options,
- les fonds communs de placement,
- les primes individuelles et avantages en nature.

Dans certaines entreprises, les salariés détiennent parfois, une part non négligeable du capital et des droits de vote sans être majoritaires.

Le second aspect de la « gouvernance sociale » concerne la participation des salariés aux décisions ou au contrôle de l'entreprise ; sur ce sujet, on peut reprendre la formule d'un spécialiste qui déclarait récemment que « la gouvernance sociale se cherche encore ». Cependant, concrètement des éléments intéressants sont à prendre en compte :

- la présence d'administrateurs salariés dans les conseils d'administration ou de surveillance ;
- la gestion prévisionnelle négociée des emplois et des compétences (GPEC) pouvant déboucher sur « la construction de parcours professionnels individualisés » ;
- une meilleure écoute des salariés sous des formes très diverses (réunions d'expression, enquêtes régulières d'opinion auprès des salariés, expression spontanée des nouveaux embauchés, cercles de qualité, etc.) ;
- un souci de dialogue constant et renouvelé avec les institutions représentatives de personnel (délégués du personnel, délégués syndicaux, comités d'entreprise, Comité d'Hygiène, de sécurité et des Conditions de Travail) pouvant déboucher sur des accords d'entreprise ou de branches.

Outre ces démarches et ces procédures, il convient de souligner l'existence et l'intérêt de dispositifs à caractère social et culturel souvent gérés par les comités d'entreprise (départ en retraite, problèmes familiaux, loisirs, plate-forme de services, etc.).

Enfin, on ne peut passer sous silence les actions et plans de formation qui sont, dans certaines entreprises, particulièrement importants et dynamiques en termes d'évolution de carrière professionnelle.

Mentionnons enfin, les « fondations » réservées aux grandes entreprises et le « mécénat d'entreprise » souvent précieux pour la vie culturelle et sportive locale.

En conclusion, la situation en France n'est certes pas celle de la coges-

tion à l'allemande (1/3 de salariés dans les instances dirigeantes et même 50% si les effectifs dépassent 2000). Ce n'est pas notre culture, mais des changements sont envisageables compte tenu de l'évolution des mentalités des salariés conscients des réalités économiques actuelles et du patronat conscient de la nécessité de valoriser le « capital humain » au même titre que le « capital financier » et de faire la difficile synthèse de ses responsabilités financière, sociale et environnementale.

LA QUESTION DE L'INTERET GENERAL

Il ne semble pas inutile d'évoquer cette question récurrente qui structure bien des débats politiques dans l'hexagone comme au niveau de l'Union Européenne ; elle est préalable d'une part au mode de gestion d'un service public et d'autre part à la mise en œuvre de partenariat public privé ; elle concerne donc aussi notre réflexion sur la gouvernance.

On peut aborder ce thème par cinq questions :

- qu'entend-t-on par intérêt général ?
- quel périmètre pertinent donner à cette notion ?
- quel est le niveau de gestion le plus approprié ?
- quel mode de gestion choisir ?
- quelle évaluation et quelle évolution ?

Ce questionnement est d'abord politique avant de devenir technique ou juridique.

1 – Missions et périmètres

Une considération sémantique d'abord. La France parle de « services publics » ; l'Union Européenne, plus libérale, parle de « services d'intérêt général » et de « services économiques d'intérêt général ». S'il est vrai que la Commission et la Cour de Justice des Communautés Européennes ont quelque peu assoupli leurs positions, elles n'en restent pas moins campées sur leur dogme fondamental de la concurrence généralisée. On a même parlé des « fétichistes du privé » opposés aux « fétichistes du public » !

Extrait du rapport d'information sénatorial du 17 mars 2005, présenté au nom de la Délégation pour l'Union Européenne à propos du « Livre blanc » sur les services d'intérêt général :

« Dans son Livre Blanc, la Commission rappelle d'abord que les services d'intérêt général sont une composante essentielle du modèle européen de la société. Il existe un large consensus quant à la nécessité d'assurer la fourniture de services d'intérêt général de qualité et abordables à tous les citoyens et entreprises de l'Union Européenne. Une conception commune des services d'intérêt général dans l'Union reflète les valeurs et les objectifs de la communauté et se fonde sur un ensemble d'éléments communs dont :

- le service universel*
- la continuité*
- la qualité du service*
- l'accessibilité financière*
- la protection des usagers et des consommateurs.*

La Commission est d'avis qu'un marché intérieur ouvert et concurrentiel, d'une part, et le développement des services d'intérêt général de qualité et abordables, d'autre part, sont des objectifs compatibles. »

Beaucoup pensent néanmoins, que faute de directives-cadres les intentions de la Commission restent surtout déclaratives ; que le libéralisme économique accroît sans cesse son champ d'action et que rien n'avance sur de futurs « services publics européens ».

Quel périmètre peut ou doit-on donner à l'intérêt général ?

L'histoire nous montre à quel point ce périmètre peut-être mouvant. Même les fonctions les plus régaliennes ont connu des fortunes diverses. Ainsi l'armée (ici ou là, hier comme aujourd'hui) a eu ses milices voire ses mercenaires ; la monarchie vendait ses charges de justice il n'y a pas si longtemps ; des infrastructures de communications (et leurs péages) passent du public au privé.

En France l'opinion publique s'est davantage mobilisée pour les yaourts de Danone que pour l'acier d'Arcelor... ! On s'interroge aujourd'hui sur l'eau et l'énergie : biens publics d'intérêt général pour les uns, produits marchands pour les autres.

Bref, au delà des positions extrêmes « tout socialiser » ou « tout privatiser », les clivages persistent entre ceux qui souhaitent que les services publics ou d'intérêt général demeurent parmi les fondamentaux économiques et sociaux et ceux qui pensent qu'ils ne peuvent être que le solde de l'économie privée.

Actuellement, la tendance est plus au rapport de forces qu'au consensus en la matière.

A quel niveau de puissance publique doit-on confier la charge de l'intérêt général ?

Le poids de l'histoire, des usages et de notre culture – malgré les diverses lois de décentralisation – demeurent. Ainsi, alors que la Commission Mauroy (*Rapport de la "Commission pour l'avenir de la décentralisation" : Refonder l'action publique locale – octobre 2000*) envisageait de renforcer les prérogatives des intercommunalités et des régions, c'est le département qui fut le bénéficiaire des nouveautés législatives.

A titre d'exemple de la complexité administrative française, on peut citer les 4 niveaux d'interventions publiques en matière scolaire : les maternelles et écoles primaires pour les communes, les collèges pour les départements, les lycées pour les régions et l'enseignement supérieur pour l'Etat ; ou encore le social qui, d'une manière ou de l'autre, se répartit à des degrés divers à tous les niveaux.

Une part du « malaise civique » provient du fait qu'il y a unicité du contribuable, mais une multiplicité d'intervenants, de décideurs et de budgets. A tel point, d'ailleurs, que les élus et leurs services consomment beaucoup de temps et finalement d'argent en réunions de coordination, en mises en place souvent laborieuse de chef de file ou de comités de pilotage, où chacun défend vigoureusement sa place et ses prérogatives.

Il y aurait dans la suppression de certains doublons et dans la clarification des compétences, des gains de productivité et de lisibilité très significatifs. Encore faudrait-il un minimum d'instruction civique sur la connaissance de nos institutions pour éviter que pour le même problème soient saisis par les usagers, le maire, le conseiller général, le conseiller régional, le député, le sénateur, le ministre voire le président !

Cependant il est juste de dire que dans certains cas des efforts de rationalisation ont été accomplis. Ainsi la logique géographique et hydrau-

lique, a-t-elle été respectée pour les Agences de Bassin, ainsi que la cohérence urbaine pour la mise en place des Autorités Organisatrices de Transport sur des « territoires vécus » par les usagers.

A noter enfin, outre des réflexions politiques lancées par diverses missions, les observations récurrentes du Conseil Constitutionnel sur le découpage des circonscriptions législatives.

A cet égard, si des réformes fortes devaient voir le jour en termes d'aménagement du territoire administratif, l'Etat serait bien inspiré de s'appuyer sur le réseau des villes moyennes centres et de leurs intercommunalités qui structurent pertinemment notre espace hexagonal, mieux que dans la plupart des autres pays de l'Union Européenne.

2 - Quel mode de gestion choisir ?

Sur ce thème, on relira avec intérêt l'enquête à l'initiative de la Fédération des Maires des Villes Moyennes parue en février 2006. Cette étude sur les services publics locaux dans les villes moyennes et leurs intercommunalités souligne quelques points essentiels sur cette question sans doute moins polémique et partisane qu'il pourrait paraître :

- les contribuables – usagers ont un comportement de consommateurs de plus en plus exigeants sur le rapport qualité/prix ;
- les élus font souvent – au-delà du clivage politique – le choix qui dans un contexte donné – leur semble le plus pertinent, ce qui conduit à un véritable pluralisme des modes de gestion.

Rappel des modes de gestion dans les villes Moyennes

Production et distribution d'eau potable

33%	en régie directe ou EPIC
63%	en délégation de service public
3%	en marché public

Assainissement

35%	en régie directe
58%	en délégation de service public
7%	en marché public

Déchets ménagers (collecte)

67%	en régie directe ou EPIC
5%	en délégation de service public
28%	en marché public

Déchets ménagers (traitement)

41%	en régie directe ou EPIC
16%	en délégation de service public
42%	en marché public

Transports en commun urbains

15%	en régie directe ou EPIC
69%	en délégation de service public
15%	en marché public

Restauration scolaire

65%	en régie directe ou EPIC
23%	en délégation de service public
9%	en marché public
3%	en autres modes de gestion

Il convient d'ajouter deux éléments nouveaux, qui pourraient jouer en faveur de la gestion indirecte : la stabilisation (enfin définitive ?) du Code des Marchés Publics et la dématérialisation, c'est-à-dire la numérisation des procédures.

Va-t-on pour autant aller vers cette affirmation : « *Les élus doivent être les barreaux, mais pas les rameurs !* » Cette question reste très ouverte.

3 - La question de l'évaluation et de l'évolution des gestions publique et privée

Il est incontestable que la large opinion publique, au moins, notamment grâce aux médias (journaux, revues, rubriques, émissions, publications à caractère économique) est tenue régulièrement informée des progrès de la gouvernance des entreprises privées, qui bénéficient d'une forte communication.

Par contre, les nombreuses initiatives et les progrès réels concernant la modernisation de l'Etat comme celle des services publics territoriaux sont nettement moins connus et valorisés.

Au titre de ces initiatives, il faut d'abord citer la **LOLF** (loi organique des lois de finances) votée de façon consensuelle en 2001 et entrée en vigueur en 2006. Certains l'ont qualifiée « d'outil de réforme le plus important depuis la décentralisation ». Elle se veut un instrument de contrôle et d'orientation de la performance budgétaire en proposant des

politiques publiques non pas examinées par chapitres, mais par missions réparties en programmes, eux-mêmes subdivisés en actions. Ainsi, le Parlement vote sur la totalité du budget au lieu de reconduire les services votés en ne décidant finalement que sur 6% du budget. Désormais, éclairé par des indicateurs de performance et des évaluations diverses, chaque ministre devient son « propre ministre des finances », qui peut ventiler librement la quasi-totalité de ses crédits, crédits dont il est responsable dès le premier euro. Cette réforme s'est appuyée sur une vaste série d'audits des services centraux notamment qui semblent avoir eu plus d'effets que les recommandations annuelles et pertinentes de la Cour des Comptes.

En second lieu, il faut signaler le cadre d'auto-évaluation de la fonction publique, qui est utilisé dans divers pays et qui se fonde sur trois critères :

- la qualité (satisfaction des usagers),
- l'efficacité (délais, professionnalisation),
- l'efficience (productivité, optimisation des moyens alloués).

En troisième lieu, citons le référentiel Qualiville avec sa certification AFAQ-AFNOR. Cette démarche porte sur les relations quotidiennes des administrés avec leurs services municipaux. Elle comporte les éléments suivants :

- apporter une réponse optimale aux attentes des administrés,
- valoriser le niveau de service de la ville,
- renforcer l'implication du personnel municipal,
- renforcer l'efficacité de l'organisation,
- engager une démarche de progrès,
- véhiculer une image dynamique de la gestion.

En quatrième lieu, la Charte Marianne pour les services déconcentrés de l'Etat. Mise en place en 2004 et largement affichée dans les locaux publics concernés, elle proclame les recommandations suivantes :

- faciliter l'accès des usagers dans les services,
- accueillir d'une manière attentive et courtoise,
- répondre d'une manière compréhensible et dans les délais annoncés,
- traiter systématiquement les réclamations,
- recueillir les propositions utiles des usagers.

En cinquième lieu, la démarche ISO 9001 Management de la qualité. Cette démarche, dont le détail et la certification peuvent être obtenus auprès de l'Afnor, est fondée sur quatre critères principaux :

- la responsabilité de la direction,
- le management des ressources,
- la réalisation du service,
- le processus de mesure, d'analyse et d'amélioration continue.

Au-delà de ces quelques démarches connues, il existe, pour le secteur public comme pour le secteur privé, d'autres approches pour moderniser les services dans pratiquement tous les domaines. Les prestataires de services et les sociétés de conseil en la matière ne manquent pas. Comment ces efforts de modernisation des services publics sont-ils perçus par l'opinion ? L'enquête BVA réalisée à l'initiative de l'Institut Paul Delouvrier - La Tribune - Radio Classique publiée le 18 juin 2007, est très éclairante.

« *Les services publics de mieux en mieux notés* »

Extrait du sondage BVA - Institut Paul Delouvrier - La Tribune - Radio Classique publié dans « La Tribune » du 18 Juin 2007

Tableau 1 – Usagers globalement satisfaits

<i>Services</i>	<i>Juin 2007</i>	<i>Avril 2006</i>	<i>Evolution</i>
Fiscalité	85 %	80 %	+ 5 %
Emploi	54 %	51 %	+ 4 %
Sécurité sociale	86 %	83 %	+ 3 %
Justice	56 %	54 %	+ 2 %
Education	79 %	78 %	+ 1 %
Police	73 %	72 %	+ 1 %
Santé	81 %	85 %	- 4 %
Logement	86 %	/	/
<i>Moyenne</i>	<i>75 %</i>	<i>72 %</i>	<i>+ 3 %</i>

Tableau 2 : Quels services publics doivent faire l'objet d'un effort prioritaire de l'Etat ?

<i>Services</i>	<i>Priorité 2007</i>	<i>Rappel 2006</i>
Emploi	55 %	62 %
Education	43 %	41 %
Santé	32 %	28 %
Environnement	26 %	19 %
Sécurité sociale	22 %	22 %
Logement	22 %	21 %
Police	19 %	16 %
Justice	18 %	19 %
Fiscalité	13 %	12 %

Tableau 3 : Les attentes prioritaires des usagers

<i>Services</i>	<i>Attentes</i>	<i>Jun 2007</i>	<i>Evolution sur 2006</i>	<i>Satisfaits</i>
Santé	La qualité des soins reçus	34 %	+ 3 %	85 %
Sécurité sociale	La rapidité des prestations et du remboursement	25 %	- 2 %	76 %
Education	Communication d'un savoir aux élèves	29 %	+ 2 %	74 %
Fisc	Clarté et simplicité des documents administratifs	29 %	+ 8 %	70 %
Justice	Ne pas se tromper et reconnaître ses erreurs	26 %	=	42 %
Police	Se faire respecter y compris dans les quartiers difficiles	22 %	+ 4 %	41 %
Emploi	Proposer des offres nombreuses et adaptées	34 %	+ 8 %	29 %
Logement	Proposer davantage d'offres et aider plus pour l'accession	28 %	nc	24 %

Ce 6^e « baromètre » nous apporte deux enseignements principaux :

- d'une part le meilleur taux de satisfaction enregistré depuis la mise en place de ces mesures annuelles ;
- d'autre part la demande persistante d'une amélioration des services.

A noter que l'emploi, l'éducation, la santé, l'environnement et la sécurité sociale demeurent les préoccupations prioritaires des français avec aussi la montée en puissance du logement et le satisfecit inattendu à l'égard des services fiscaux, sans doute dû à la mise en place des télé-déclarations et des formulaires pré-remplis.

COLLECTIVITES LOCALES ET ENTREPRISES PRIVEES

Des composantes assez analogues

Il est intéressant de noter un certain nombre de similitudes entre le secteur public et le secteur privé, en particulier sur les éléments qui le composent :

<i>Composantes</i>	<i>Entreprise</i>	<i>Collectivité locale</i>
Externes	Clients	Usagers/Contribuables
	Fournisseurs	Fournisseurs
	Règlementation	Partenaires publics Règlementation
Internes	Le personnel	Le personnel
	Le savoir	Le savoir
	Les équipements	Les équipements
	Les bâtiments	Les bâtiments
	Le conseil d'administration	Le conseil municipal
	Les actionnaires	Les électeurs

Des différences fondamentales

- **la finalité** : la collectivité est en charge de « l'intérêt général » ; l'entreprise est en charge de son objet social et notamment des intérêts privés de ses actionnaires.
- **La pérennité** : la création ou la suppression de collectivités locales sont des événements rares qui touchent jusqu'à la Constitution ; l'entreprise peut naître librement, se développer, se transformer, être vendue ou disparaître.

- **Les dirigeants** : ceux de l'entreprise sont nommés par les propriétaires ; ceux de la collectivité sont investis par le vote des électeurs.
- **La liberté de gestion** : elle est très encadrée pour la collectivité par une réglementation spécifique dans tous les domaines (statut du personnel, marchés publics, etc); l'entreprise est plus libre de ses initiatives.
- **La gestion financière** : celle des collectivités locales est soumise à l'équilibre budgétaire annuel (tout déficit chronique se traduit par une mise sous tutelle préfectorale) ; l'entreprise peut « lisser » ses résultats positifs ou négatifs sur plusieurs exercices.
- **La liberté de choix des fournisseurs** : elle est totale pour l'entreprise dans le cadre de la libre concurrence alors que, même assoupli, le Code des Marchés Publics impose aux collectivités locales des seuils et des procédures plus longues et plus lourdes.
- **Les usagers** : ceux d'une collectivité locale peuvent présenter « l'avantage d'un marché captif » et permanent, ce qui n'est pas le cas de l'entreprise. Ce n'est pas, toutefois, une garantie de confort de gestion, compte tenu des exigences individuelles, du développement des comparaisons et des concurrences entre collectivités et de leur médiation.
- **La gestion du personnel** : le statut du personnel de la fonction publique territoriale est singulièrement plus « structuré » que le Code du Travail et que la plupart des Conventions collectives (notation, évolution de carrière, licenciement...).
- **La présence de partenaires institutionnels extérieurs** : les collectivités locales dépendent, en outre, pour le financement de leur fonctionnement et de leurs investissements des autres acteurs publics : l'Etat avec ses diverses dotations et ses choix fiscaux, les Conseils régionaux et généraux pour leurs subventions ; chacun ayant ses modes décisionnels et ses rythmes budgétaires.
- **La présence d'une opposition organisée** : elle est reconnue dans les collectivités ; cette « richesse » n'existe pas, de façon permanente, dans la gestion des entreprises.

1 – Le poids économique et social des entreprises et des collectivités locales en France

*Le poids des entreprises : (source : Tableau de l'économie française 2006)
(Chiffres arrondis)*

Nombre total d'entreprises : 2 620 000 entreprises

Nombre d'entreprises selon leurs effectifs

0 salarié :	1 530 000
De 1 à 9 salariés :	900 000
De 10 à 49 salariés :	150 000
De 50 à 99 salariés :	15 000
De 100 à 249 salariés :	8600
+ de 250 salariés	5000

Caractéristiques des groupes

	<i>Nombre</i>	<i>Effectifs en millions</i>	<i>Chiffres d'affaires en milliards</i>
Les « microgroupes » de 1 à 499 salariés	29 000	2	495 Mds
Les petits groupes de 500 à 1999 salariés	1300	1,2	303 Mds
Les groupes moyens de 2000 à 9999 salariés	390	1,4	437 Mds
Les grands groupes plus de 10 000 salariés	77	2,9	950 Mds
N.B. Artisanat	830 000	2,3	177 Mds

Le poids des collectivités territoriales

Répartition des communes selon le nombre d'habitants

<i>Population</i>	<i>Nombre de communes</i>	<i>Effectif du personnel</i>	<i>Effectif moyen pour 1 000 habitants</i>
Moins de 500	21 314	3	13,7
500 à 2 000	10 774	11	11,0
2 000 à 3 500	1924	34	13,1
3 500 à 5 000	806	63	15,0
5 000 à 10 000	971	129	18,7
10 000 à 20 000	470	299	21,4
20 000 à 50 000	316	710	23,4
50 000 à 100 000	74	1646	25,1
10 0000 à 300 000	32	2936	19,1
Plus de 300 000	5	18521	22,6

Il est intéressant d'observer une symétrie bien française ente la modestie très majoritaire de la taille de nos entreprises et celle de nos collectivités territoriales de base. Y-a-t-il une corrélation entre les deux ? S'agit-il d'une donnée « culturelle » incontournable des descendants du village gaulois ? A chacun de juger, mais c'est un élément qui compte dans le contexte de la mondialisation actuelle.

Effectifs et catégories de personnels dans les différentes collectivités territoriales

<i>Collectivités territoriales</i>	<i>Effectifs totaux</i>	<i>Catégorie A</i>	<i>Catégorie B</i>	<i>Catégorie C</i>
Région	15 100	29,2 %	17,7 %	53,1 %
Départements	198 000	12,2 %	31,6 %	56,2 %
Intercommunalités	200 000	10,3 %	12,7 %	77 %
Communes	1 094 000	5,8 %	9,7 %	84,6 %
TOTAL	1 800 000	7,6 %	13,9 %	78,5 %

Il est frappant de constater la différence non seulement d'effectifs entre les diverses collectivités territoriales, notamment à l'égard de leurs budgets, mais aussi la différence du taux d'encadrement (presque de 1 à 5) entre les Conseils régionaux et les Communes. Or, les uns et les autres sont soumis à la même réglementation.

Volumes budgétaires des collectivités territoriales (chiffres 2006)

Communes	85,4 Mds d'euros
Départements	58 Mds d'euros
Intercommunalités	21,7 Mds d'euros
Régions	19,5 Mds d'euros
TOTAL collectivités locales	186 Mds d'euros

(dont 40 Mds d'investissement, soit 70% des investissements publics, 10 % économie nationale et 2,5 % du PIB)

Comparaisons fiscales**Ressources des collectivités territoriales françaises (chiffres 2005) :**

Fiscalité locale :	72,5 Mds d'euros
Contribution de l'Etat :	64,6 Mds d'euros

Impôts locaux en Europe : (en pourcentage du PIB)

Danemark	17,5 %
Suède	16,8 %
Finlande	9,2 %
Italie	6,7 %
France	4,6 %
Autriche	4,5 %
Espagne	3,1 %
Allemagne	2,9 %
Royaume-Uni	1,8 %

Il a été souligné plus haut la symétrie entre l'immense majorité des petites communes et la dominante massive des petites entreprises. On peut aller plus loin dans la comparaison.

Il y a en France un nombre modeste de grandes villes et aussi de grands groupes : 5 villes seulement comptent plus de 300 000 habitants ; 57 unités urbaines dépassent le million d'habitants et seulement 77 groupes ont plus de 10 000 salariés. On note également une position médiane des villes moyennes assez analogue à celle des « petits groupes » économiques : 390 villes (banlieue comprise) comptant de 20 000 à 100 000 habitants et 1300 petits groupes ayant de 500 à 2000 salariés.

Au-delà de « l'émiettement » de nos structures administratives et économiques, il est intéressant de noter une autre symétrie : les efforts de regroupement. Volontaires pour les communes avec le développement réussi des intercommunalités, d'une part, voulus ou subis par les entreprises, d'autre part. Chacun souhaitant améliorer la qualité de sa gestion, il est intéressant de rechercher des pistes d'enrichissement mutuel au-delà même des théories à la mode.

3 – Vers un enrichissement mutuel entre entreprises et collectivités

Les analyses contenues dans les pages précédentes conduisent à trois constats :

- les collectivités territoriales, notamment les villes et leurs intercommunalités, sont des acteurs économiques importants aussi bien par leurs budgets annuels (rarement en baisse) que par leur capacité d'investissement et leur rôle dans la création de conditions favorables à la production de biens et de services.
- les collectivités territoriales partagent un certain nombre de traits communs et de préoccupations communes avec les entreprises, ce qui peut être une occasion d'échanges utiles pour tous.
- les collectivités territoriales ont à l'évidence, une finalité, une permanence et une place institutionnelle fondamentalement différentes des entreprises privées. Cependant, un débat ouvert et constructif sur un certain nombre de méthodes de gestion et de thèmes d'action peut, justement, conduire à un enrichissement mutuel.

C'est l'objet des « fiches-actions » qui suivent. Elles peuvent donner aux uns comme aux autres, des pistes de réflexions et d'initiatives nouvelles, même si pour beaucoup de responsables politiques et économiques, les innovations n'ont pas attendu.

Ces « fiches-actions », volontairement présentées de façon simple, sont plus destinées à suggérer qu'à détailler les procédures qui relèvent, à l'évidence, du choix, du style et du contexte de chacun des décideurs.

Toutefois, on sera attentif à faire en sorte, qu'un équilibre pertinent, légitime et utile soit trouvé entre les « partenaires internes » et les « partenaires externes » pour la mise en place, les travaux et le suivi des démarches proposées.

PROPOSITIONS D' ACTIONS, D' ECHANGES ET DE COOPERATIONS

FICHES-ACTIONS RELATIVES AUX METHODES

On constate dans la société complexe et évolutive qui est désormais la nôtre sur les plans juridique, financier, technologique, économique, social voire culturel, un déficit croissant de connaissance mutuelle des réalités que vivent nos concitoyens dans leur vie quotidienne y compris dans le monde du travail. Les suggestions suivantes ont vocation à renforcer la compréhension mutuelle, à créer des synergies et à contribuer à une meilleure cohésion sociale et à une plus grande dynamique économique locale.

Suggestion 1 - *Organiser des réunions d'information/formation mixtes : entreprises et collectivités territoriales*

Présentation commentée et personnalisée, par exemple, de l'organigramme de la structure publique ou privée, d'un nouveau service utile à connaître, d'une nouvelle organisation administrative (cela va être de plus en plus souvent le cas dans le secteur public), d'une (nouvelle) entreprise, d'un secteur d'activités, d'une nouvelle réglementation, etc...

Il est indispensable que les « décideurs » accompagnent leurs collaborateurs pour que chacun dispose d'un niveau égal d'information et de restitution. A cet égard, la remise d'une documentation simple, mais spécifique est toujours utile.

La difficulté réside souvent dans la coordination des agendas, mais il y a beaucoup d'avantages, de temps et de qualités relationnelles à gagner dans cette démarche.

Suggestion 2 - *Organiser des visites d'entreprises et de services municipaux ou autres*

Peu de chefs d'entreprise ou de DRH ont visité, par exemple l'URSSAF locale à laquelle ils cotisent régulièrement ! Comme pour d'autres services leurs relations sont généralement ponctuelles et individuelles et souvent quand des problèmes apparaissent.

Ces visites, relativement faciles à mettre en place, sont complémentaires des « Journées Portes Ouvertes » toujours intéressantes, mais forcément incomplètes voire superficielles et pas toujours pendant des périodes d'activité.

Elles ont vocation à concerner les personnels qui seront amenés à collaborer professionnellement, du cadre au salarié de base ; l'un et l'autre ayant toujours intérêt à connaître les perspectives comme les problèmes de leurs homologues ou de leurs correspondants.

Dans le même état d'esprit on ne perdra pas de vue l'intérêt pour les enfants des personnels publics ou privés de la visite du milieu de travail de leurs parents. Cela existe aux Etats-Unis sous la forme du « Family day ». Il en est de même pour les visites scolaires (primaires, collèges, lycées) pour lequel c'est souvent une découverte concrète du monde du travail, de vocations éventuelles et d'emplois futurs.

Suggestion 3 - *Audition des partenaires économiques*

Au-delà des réunions classiques de concertation diverses sur des projets, des réformes, des évolutions de politique locale ; au-delà des rencontres avec le maire ou ses adjoints spécialisés souvent « à chaud » en cas de problème ; au-delà des rencontres plus ou moins régulières avec les organisations consulaires, patronales ou syndicales, il apparaît utile que des responsables économiques puissent venir exposer leurs activités, leurs préoccupations et leurs perspectives devant la ou les commissions municipales concernées, voire devant le conseil municipal entier en séance privée.

La même démarche peut être mise en œuvre avec les organisations syndicales locales.

Ces rencontres, sur invitation, présentent généralement une plus grande sérénité et manifestent une considération appréciée à l'égard des acteurs du monde économique local.

Suggestion 4 - Audition des partenaires institutionnels (Etat, Région, Département, Europe)

Cela se pratique déjà, mais de manière restreinte informelle ou dans l'urgence. Il apparaît intéressant que puissent être entendus, soit dans un cadre strictement municipal (élus et services), soit dans une configuration élargie à des « partenaires extérieurs » concernés, les autres niveaux de collectivités territoriales et l'Etat pour qu'ils présentent et expliquent leurs orientations, leurs décisions, la nature de leurs interventions, leurs calendriers, leurs projets voire... les problèmes qu'ils peuvent rencontrer.

Beaucoup de temps est ainsi gagné pour tout le monde, de l'énergie économisée, des incompréhensions évitées surtout si l'on se fait présenter les procédures et les interlocuteurs appropriés.

Cela peut être également utile pour soulever les difficultés et pour contribuer à une réorientation d'un certain nombre de politiques publiques. Si le Conseil général est généralement mieux connu par la présence d'élus cantonaux, le Conseil régional plus récent, avec des compétences plus larges et plus nouvelles, est à l'évidence un interlocuteur prioritaire pour les questions d'économie et de formation professionnelle. L'Etat, pour sa part aura à préciser les modalités et les perspectives de son évolution annoncée par le gouvernement.

D'autres services publics ou parapublics seront entendus avec profit : l'ANPE, l'INSEE, la CRAM, l'ARH, la CAF etc... sans oublier les différentes Agences de développement.

Enfin, une présentation des politiques européennes, souvent complexes peut compléter l'information des élus, des partenaires et de leurs collaborateurs. Là, aussi, le souci est celui de l'efficacité partagée.

Suggestion 5 - Organisation de colloques mixtes thématiques

Il s'en fait un grand nombre ; les plus utiles sont ceux qui visent à ouvrir un débat, à accompagner un projet local ou à valoriser une ville ou un secteur d'activité.

Il est important de bien choisir des intervenants qui apportent une vraie plus-value, d'assurer une bonne organisation, une bonne communication locale, régionale voire nationale, en amont et en aval de la manifestation et à ouvrir le plus largement à tous ceux qui peuvent être concernés voire simplement intéressés.

Il n'est pas sans intérêt que des colloques ou conférence de haut niveau soient organisés dans des villes moyennes pour leur donner une image

positive, innovante et dynamique en ne laissant pas le monopole des grands sujets aux grandes métropoles. Dans le cadre de la démarche « gouvernance publique / gouvernance privée » on privilégiera les sujets « mixtes » tels que « l'économie numérique », « l'économie environnementale », « l'économie du sport », « les nouveaux concepts de l'habitat », « les nouveaux métiers » etc...

Des actes bien présentés et largement diffusés sont des supports utiles pour un travail et une communication de fond.

Suggestion 6 - Consultation de « panels » de « clients/usagers »

Cette formule est bien connue des commerciaux du privé pour tester un nouveau produit, relancer un ancien, évaluer un service ou une marque. Nettement plus conviviale et moins onéreuse qu'un sondage, cette méthode est relativement facile à mettre en œuvre. Elle ne saurait toutefois se substituer aux irremplaçables « réunions de quartier », « comités de quartier », et autres « commissions extra-municipales » bien connus des élus locaux.

La principale difficulté réside dans le choix des membres du panel et dans le « professionnalisme » de l'animateur qui doit mettre en confiance et « confiance » les interlocuteurs pour que leur expression soit pertinente et utile. A l'évidence les usagers réguliers, et à fortiori les abonnés, doivent avoir une place dominante dans le « casting ». De même les protestataires et les opposants ne doivent pas être exclus : l'objectif est d'avoir une composition du panel la plus conforme possible à l'état de l'opinion et à ses attentes.

Cela peut être, également, l'occasion de donner la parole à celles et à ceux qui ne l'ont pas ou qui ne la prennent jamais.

Suggestion 7 - Audition de l'ensemble du personnel d'un service

Cela vaut aussi bien pour l'entreprise (droit d'expression) que pour la collectivité territoriale.

Le cadrage de cette réunion doit être clair pour tout le monde. Il ne doit pas s'agir d'une réunion statutaire (comme un CTP), ni d'une rencontre de négociation syndicale (même si les délégués syndicaux peuvent être conviés) ni non plus d'un « récital » du chef d'entreprise ou de son DRH ou encore du maire ou d'un adjoint.

La règle du jeu consiste à donner, voire à susciter la parole du plus grand nombre sur l'exercice de leur profession, le fonctionnement du service, les difficultés et les succès partagés etc.

Si les choses se passent bien – ce n'est pas toujours le cas à cause de la peur de prise de parole par certains ou sa monopolisation par quelques autres – il y a souvent dans ces rencontres une mine insoupçonnée d'informations sur la réalité de la vie quotidienne des personnels, sur leurs idées de modernisation, sur les questions d'équipements et d'aménagement, sur les procédures décisionnelles notamment budgétaires et sur les relations avec l'extérieur, voire avec d'autres services internes.

Il est vrai que cette démarche est consommatrice de temps et qu'elle ne peut être répétée qu'une fois par an au maximum. Elle est cependant très utile pour renforcer la cohésion du service et traduit l'intérêt porté par les décideurs à la parole de chacun. Elle leur permet, aussi, d'expliquer ou de préciser en direct les choix de gestion ou d'organisation et parfois de les faire évoluer à la lumière des suggestions émises.

Suggestion 8 - Organisation de « séminaires » mixtes de personnels spécialisés sur des sujets précis

Notre société évolue sous des modifications incessantes de la législation, de la réglementation, de la jurisprudence, de la technologie et de la normalisation.

Or dans la plupart des entreprises comme des collectivités territoriales, il existe des compétences humaines qu'il pourrait être judicieux d'associer afin d'analyser collectivement le contenu précis et les conséquences diverses (techniques, juridiques, économiques) de ces « nouveautés » et d'en préparer l'application la plus pertinente possible.

Mieux encore que ce travail en aval, ce travail collectif pourrait être d'une grande utilité en amont des décisions. Réfléchir et proposer sur des projets dès qu'ils sont connus et (plus ou moins) mis en débat public permettrait d'alerter, éventuellement, sur les problèmes que pourrait poser tel ou tel choix. Ainsi la « base », les « praticiens » feraient entendre leurs voix relayés ensuite par leurs employeurs et leurs organisations professionnelles pour les uns et leurs associations d'élus pour les autres.

Parmi les exemples venant naturellement à l'esprit et concernant aussi bien le public que le privé, il y a le Code des marchés publics et la normalisation.

Il ne semble pas, en effet, à la lecture des dernières jurisprudences et des récentes déclarations gouvernementales que le Code des marchés soit définitivement (et enfin) stabilisé, il y a donc matière à suivre attentivement tous les développements futurs.

Par ailleurs, l'évolution de la normalisation est une réalité, pas seulement nationale, qui préoccupe les décideurs publics (problèmes de coût et de responsabilité) comme les décideurs privés (validité des appels d'offres, contestation).

Or, et c'est souvent méconnu, la normalisation, sous l'égide de l'Afnor en France, fonctionne sur la base de deux procédures qui permettent d'intervenir : d'une part, chaque norme est élaborée par le biais de « réunions de consensus » ouvertes à tous ceux qui veulent s'y engager ; d'autre part, la norme est soumise à « une enquête publique » désormais accessible par internet (sur le site Afnor) qui permet à tout un chacun de donner son point de vue.

Il y a là une opportunité d'expression pour les spécialistes du terrain qui peuvent peser sur le choix final.

Sans doute, faut-il envisager d'offrir à ces collaborateurs un minimum de moyens et de temps, mais outre l'enrichissement mutuel de leurs métiers, ils gagneront en efficacité par la suite.

Suggestion 9 - *Création de « clubs » mixtes sur des sujets techniques précis*

Il est bien connu que les professionnels spécialistes adorent échanger entre eux, disposer de la dernière information ou du dernier « truc » à la mode entre initiés. Il suffit pour s'en convaincre d'observer le nombre de revues techniques spécialisées dans les kiosques sans oublier internet avec ses « forums » et ses « chats ».

Des expériences – souvent de caractère informel, c'est-à-dire dans le cadre d'une « amicale » sans statut – ont été réalisées, ici et là, en associant des spécialistes du public et du privé autour des mêmes technologies ou secteurs d'activité.

Ainsi des « clubs du numérique », de « l'art floral » et même un « club des professionnels de la maintenance » ! On peut aisément en imaginer d'autres en matière de relations humaines, d'énergies nouvelles, d'environnement etc...

Les expériences, les réussites, les innovations et les bonnes pratiques des uns pouvant encourager celles des autres.

Suggestion 10 - *Associer des personnels de la fonction publique territoriale et des personnels du secteur privé dans les mêmes actions de formation continue*

Sans méconnaître les difficultés liées au mode de financement et de

fonctionnement des différentes structures de formation - principalement le CNFPT pour les fonctionnaires territoriaux et de nombreuses possibilités dans le secteur privé plus ou moins spécialisées selon les branches - il est possible, par le biais d'accords particuliers de faire participer aussi bien des cadres que des techniciens à des formations communes enrichissantes pour les uns comme pour les autres. Avec les mêmes contraintes, il est souhaitable que des stagiaires puissent être accueillis de part et d'autre.

FICHES-ACTIONS RELATIVES AUX THEMES

On serait tenté de dire qu'il existe un nombre quasiment infini de thèmes sur lesquels collectivités territoriales et entreprises peuvent avoir utilité à échanger.

On ne trouvera donc ici que quelques suggestions, qui sont de nature à rapprocher les intérêts, les compétences et les préoccupations des uns et des autres.

Suggestion 11 - *Travaux « d'évaluation urbaine »*

La concurrence infrarégionale, nationale voire européenne des villes entre elles, conduit (et conduira davantage dans l'avenir) à une nécessaire évaluation partagée des forces et des faiblesses de la collectivité territoriale dans toutes ses composantes : habitat, infrastructures, équipements publics, santé, formation, vie économique, vie sociale, vie culturelle, loisirs etc...

Ce travail sera forcément complété par des études comparatives entre villes de la même strate. Même si notre population est parfois réservée quant au « principe de réalité », cette connaissance est la base des bons choix de l'action, fût-elle audacieuse et particulièrement innovante. Ces comparaisons permettent aussi de « pêcher » des bonnes idées ailleurs, d'éviter des erreurs et aussi de valoriser ses propres initiatives.

Suggestion 12 - *Travaux de prospective urbaine communale et intercommunale*

Un certain nombre de dispositifs législatifs et réglementaires, plus ou moins accompagnés financièrement par l'Etat, visent à la mise en place d'une « planification urbaine », mais s'ils sont généralement utiles, ils

sont souvent à dominante foncière, immobilière et assez complets en terme d'infrastructures. Il leur manque souvent cet « aspect visionnaire » de l'avenir et ils sont peu connus du grand public.

Il peut être passionnant de chercher à imaginer sa ville dans 10 ans, dans 20 ans et même davantage en prenant en compte toutes ses composantes.

Ce travail n'a pas qu'un intérêt spéculatif, il peut être particulièrement tonique et susciter des idées et des perspectives nouvelles. Le destin d'une cité comme d'une entreprise n'est pas fixé dans le marbre pour l'éternité. Notre monde en mouvement offre des opportunités qu'il convient de saisir : « l'avenir n'est pas celui que l'on attend, c'est celui que l'on fait ».

Suggestion 13 - *La création d'une « identité collective »*

Dans notre société de l'image, de la communication surabondante conjuguée à un individualisme souvent en quête de repères, la construction d'une identité collective vécue et appropriée en interne, connue et reconnue à l'extérieur contribue à la cohésion sociale d'une ville comme à son rayonnement économique et culturel.

Cette identité construite – ou reconstruite – collectivement, notamment par tous les décideurs, peut se fonder sur son histoire, son urbanisme, sa géographie, son industrie, sa culture etc...

C'est ainsi que certaines villes sont sorties de leur anonymat, d'une crise ou ont corrigé une image négative. Il est évident que cette démarche ne saurait se résumer à une charte graphique et à un logo surtout si ce dernier est particulièrement abstrait.

Suggestion 14 - *La gestion des « temps de la ville »*

Depuis quelques années, la question de l'organisation cohérente des horaires de la vie urbaine est posée avec une acuité croissante due notamment à la désynchronisation journalière et hebdomadaire des diverses activités humaines (*cf le rapport d'Edmond Hervé en 2001*).

C'est ainsi qu'il faut prendre en compte des temps de plus en plus différenciés : les temps de l'entreprise, de l'école, de la vie familiale, des commerces, des services publics, des transports, des loisirs, de la culture, du sport, de la vie civique etc.

Le monde de l'entreprise comme le secteur public sont directement concernés par la recherche de l'optimisation de l'usage du temps, cette richesse à la fois collective et individuelle.

Il est particulièrement intéressant de connaître les problèmes du vécu quotidien des habitants d'une agglomération et d'essayer de trouver des améliorations d'horaires d'accueil ou de travail, de mettre en place des services conformes aux besoins. Certaines villes ont déjà mis en place un « Bureau des temps » pour organiser cette coordination dont les progrès sont particulièrement bien perçus par les usagers.

Suggestion 15 - *L'environnement et le développement durable*

L'environnement est désormais une préoccupation majeure de l'opinion publique qui concerne donc tous les décideurs publics et privés. Les sujets d'intervention sont nombreux : l'air et sa qualité ; l'alimentation en eau ; l'assainissement et le traitement des eaux usées ; la collecte et le traitement des déchets ménagers et industriels et autres pollutions dont le bruit. Au-delà de la réglementation, des concertations et des coopérations entre public et privé sont souhaitables. Compte tenu de l'évolution réglementaire prévisible, les territoires qui auront solutionné leurs problèmes d'environnement auront, à l'évidence, une longueur d'avance en terme d'accueil des populations et des entreprises.

Suggestion 16 - *L'énergie et le développement durable*

Ce thème est également d'une grande actualité. Il concerne tout le monde : vie quotidienne, activités publiques et privées, habitat et déplacements, zones urbaines et espaces ruraux.

De la rationalisation des déplacements au diagnostic thermique individuel ou de toute une ville en passant par l'évaluation des coûts et les évolutions et la diffusion des nouvelles énergies et technologies, c'est un vaste et durable chantier qui s'ouvre.

C'est véritablement une opportunité économique, environnementale et sociale, porteuse d'emplois nouveaux – y compris dans l'artisanat – que les partenaires doivent saisir dans le cadre d'une stratégie concertée et durable.

Suggestion 17 - *Les transports, les déplacements et le stationnement*

Cette question qui a des incidences en termes d'environnement, d'énergie, d'infrastructures et de gestion des temps est généralement plus sensible dans les grandes villes, mais elle a et elle aura de plus en plus d'importance partout. Le monde économique reproche souvent de n'être véritablement associé aux problèmes des transports urbains que par la fiscalité additionnelle du versement transport. Il est important

qu'il soit associé aussi à la définition du service pour un bon fonctionnement urbain global, moderne et intermodal. Là aussi de nouveaux concepts, des nouvelles technologies, une autre organisation des services en lien avec une réflexion nouvelle sur le stationnement sont des thèmes d'échanges et de progrès.

Suggestion 18 - *Le suivi actif de la normalisation*

La normalisation en évolution constante en raison des nouvelles technologies et de l'internationalisation des échanges de biens et de services offre – comme évoqué précédemment – l'opportunité d'une démarche active commune en amont de la publication d'une norme.

Ainsi, il ne s'agira plus d'être « passif » devant une nouvelle « réglementation », mais d'être partie prenante à son élaboration et à sa validation lors de l'enquête publique. Il est à noter que les grandes entreprises et de nombreux secteurs professionnels et l'artisanat se sont déjà organisés au niveau national ou européen pour suivre attentivement tous les dossiers de normalisation qui peuvent concerner leurs professions.

Suggestion 19 - *Participation à la vie culturelle et sportive*

Le monde économique sait bien l'importance des événements culturels et sportifs en terme de communication. La législation sur le « mécénat » et le « sponsoring » a permis d'amplifier leur intérêt et par conséquent leur implication dans ces deux domaines particulièrement fédérateurs d'une collectivité. Cependant, il y a rarement la mise en place d'une stratégie commune valorisante pour tous ; ce peut être un thème intéressant à travailler en commun avec les entreprises et les commerces concernés.

Suggestion 20 - *Suivi des politiques européennes*

Que ce soit sur le plan global ou pour des secteurs particuliers, que ce soit sur les interventions de l'Union Européenne ou sur sa réglementation, il va devenir de plus en plus important d'intégrer cette nouvelle dimension dans les stratégies de chacun. A l'évidence, les Français ne sont pas les plus avancés dans cette démarche. Une réflexion collective sur cette réalité, outre l'intérêt informatif qu'elle peut avoir, serait de nature à éclairer un certain nombre de choix et à s'organiser pour gérer l'avenir plutôt que le subir.



Annexes documentaires

ANNEXE 1 – QUELQUES THÉORIES DE MANAGEMENT

A PROPOS DE LA « SCIENCE ADMINISTRATIVE »

C'est, aujourd'hui, une science en plein essor si l'on en juge par le nombre de publications, de colloques et de rencontres nationales ou internationales sur le sujet.

A l'origine, cette science, notamment en Europe où les Etats étaient très structurés, s'est surtout appliquée à l'administration publique. Cependant, dans d'autres pays d'organisation plus récente, comme les Etats-Unis, la séparation avec le secteur privé y étant moins implantée, une évolution s'est produite conduisant, sur la base d'un certain parallélisme, à des recherches centrées sur le thème de « l'organisation ».

Ainsi, devient-elle « la science des organisations » : elle ne s'interroge plus seulement sur les finalités, les objectifs et les prérogatives de l'administration au service de l'intérêt général, mais désormais sur des questions « nouvelles ». Qu'est-ce qu'une organisation ? Selon quels principes est-elle structurée ? Quels processus s'y déroulent ? Comment rendre son fonctionnement plus satisfaisant et plus efficace ? On passe en quelque sorte des missions externes à l'examen de l'organisation et de la gestion internes. Du coup apparaissent des analogies entre le secteur public et le secteur privé.

C'est ainsi qu'est recherchée « une théorie générale du fonctionnement des organisations de toute nature » au-delà de la spécificité de chaque institution. Aujourd'hui, en simplifiant on peut distinguer 3 courants dans la science administrative contemporaine :

- 1) le courant juridico-politique : dominant en Europe, il se fonde sur une forte tradition de droit public et la spécificité irréductible du secteur public, subordonné au politique et en charge de l'intérêt général.
- 2) le courant gestilogique : à l'inverse du précédent, il se veut pragmatique, recherche la rationalisation et « l'efficacité », transposition de la notion de « profit maximum » du privé ; cette approche, née outre-atlantique, se développe un peu partout en Europe et même dans les anciens pays socialistes ; certains ont même parlé de mimétisme.

3) le courant sociologique : deux branches de la sociologie se sont intéressées à la science administrative , « la sociologie politique » compte tenu de la problématique du pouvoir et « la sociologie organisationnelle » largement nourrie par l'étude du fonctionnement des grandes entreprises.

En tout état de cause ce questionnement sur l'organisation de notre société sera de plus en plus actuel. Il est intéressant de noter, pour le privé comme pour le public, la place essentielle qu'a prise la sociologie dans cette réflexion. Il est vrai que les salariés, à tout niveau, veulent être considérés, reconnus et valorisés d'une manière beaucoup plus forte que dans le passé. On est en train de passer de l'organisation « pyramidale » et autoritaire à une demande d'organisation plus « participative » et en réseaux.

Désormais, pour bien gouverner une entreprise ou une collectivité, il n'est pas inutile de maîtriser le droit, de connaître l'économie et d'avoir quelques compétences en sociologie voire en psychologie ; or nous le savons certaines de ces sciences ne s'apprennent pas dans les livres...

LES 14 PRINCIPES DU MANAGEMENT D'HENRI FAYOL (Ingénieur des mines français 1841 – 1925)

La notion de « management » n'est pas aussi neuve qu'on le croit et parmi les précurseurs de la rationalisation de la gestion figure Henri Fayol, qui fut ingénieur dans les mines de Commentry et de Decazeville avant d'en devenir le directeur général. Il définit le management par 14 principes et 5 éléments.

14 principes :

- 1 la division du travail (la spécialisation augmente la productivité)
- 2 la discipline (les salariés doivent obéir mais les dirigeants doivent assurer une bonne gestion)
- 3 l'autorité (avec son corollaire : la responsabilité)
- 4 l'unité de commandement (chaque salarié n'a qu'un chef)
- 5 l'unité de direction (chacun doit partager le projet de l'entreprise)
- 6 la subordination de l'intérêt particulier à l'intérêt général
- 7 la rémunération (facteur important de la motivation)
- 8 la centralisation ou la décentralisation (selon les cas)
- 9 la chaîne de commandement (hiérarchie nécessaire mais avec une indispensable « communication latérale »)
- 10 l'organisation (aussi bien technique que sociale de l'entreprise)
- 11 l'équité (combinaison de bonnes relations et de justice)
- 12 la sécurité de l'emploi (souci de stabilité et de progression de carrière)
- 13 le droit à l'initiative de chacun (même si cela doit choquer « la vanité personnelle » de certains managers)
- 14 l'esprit de corps (encouragement et culture d'entreprise)

5 éléments :

- a)- Prévoir
- b)- Organiser
- c)- Commander
- d)- Coordonner
- e)- Contrôler

Il est intéressant de noter que ces préconisations ont été publiées en 1916 !

LES 10 PRINCIPES D'OSBORNE ET GAEBLER (1992)

Ces deux économistes très libéraux contestent la conception traditionnelle de la « bureaucratie » étatique et plaident ouvertement pour une « conception marchande de l'administration et invitent l'Etat à suivre les dix principes directeurs suivants :

- 1 - l'état doit « piloter » et non « ramer »
- 2 - il doit responsabiliser les acteurs dans le règlement de leurs problèmes plutôt que de leur fournir directement des services
- 3 - il doit encourager la concurrence plutôt que le monopole dans la fourniture des services
- 4 - il doit se focaliser sur les missions plutôt que sur les règles
- 5 - il doit répondre aux besoins de l'utilisateur plutôt qu'aux exigences de l'administration
- 6 - il doit se concentrer sur les résultats plutôt que sur les moyens
- 7 - il doit économiser plutôt que dépenser
- 8 - il doit investir dans la prévention des problèmes plutôt que dans le traitement des crises
- 9 - il doit décentraliser l'autorité et les pouvoirs
- 10 - il doit régler les problèmes en régulant les forces du marché plutôt qu'en instituant des programmes publics.

Ces orientations radicales ne font pas l'unanimité car elles présupposent que toute gestion privée serait par essence meilleure que la gestion publique ; en réalité, l'une comme l'autre ont leurs atouts et leurs faiblesses, l'une comme l'autre sont perfectibles. A noter la création d'une formule intermédiaire : les agences considérées comme plus autonomes et plus responsables.

LES THEORIES X ET Y DE MAC GREGOR

Ce psycho-sociologue américain a élaboré 2 théories de management : la théorie X (« hard » autoritaire et dure) et la théorie Y (« soft » participative et douce) :

LA THEORIE X

Hypothèses	Les humains en soi détestent travailler et essaieront de l'éviter s'ils le peuvent
	Puisque les personnes ont une aversion au travail, ils doivent être contraints ou contrôlés par le management et menacés pour qu'ils travaillent dur
	Les employés moyens veulent être dirigés
	Les personnes n'aiment pas les responsabilités
	Les êtres humains moyens sont clairs et non ambigus et veulent se sentir sécurisés au travail
Application	Agents de surface. Fabrication de masse. Ouvriers de fabrication
Favorisant	Opérations efficaces à grande échelle

LA THEORIE Y

Hypothèses	Les gens voient le travail comme étant aussi normal que le jeu et le reste. Les humains déploient la même quantité d'effort physique et mental dans leur travail que dans leurs vies privées
	Si les personnes sont motivées, elles adhéreront aux objectifs de l'entreprise ; le contrôle et la sanction ne sont pas les plus productifs
	La satisfaction personnelle est un facteur clé
	Les gens apprennent à accepter et à rechercher les responsabilités
	Les gens sont imaginatifs et créatifs ; il faut utiliser leur ingéniosité
Application	Services professionnels, intellectuels, cadres
Favorisant	Gestion des professionnels, résolution participative des problèmes complexes

LES PRINCIPES DE CLARKSON (2001 / 2003)

Principe n° 1

Les dirigeants devraient reconnaître et contrôler activement les préoccupations de tous les partenaires et devraient convenablement prendre en compte leurs intérêts.

Principe n° 2

Les dirigeants devraient écouter et communiquer ouvertement avec les partenaires au sujet de leurs préoccupations, de leurs contributions et des risques concernant leur participation à la vie de l'entreprise.

Principe n° 3

Les dirigeants devraient adopter des processus et des comportements sensibles aux préoccupations et aux aptitudes de chaque collègue de partenaires.

Principe n° 4

Les dirigeants devraient identifier l'interdépendance des efforts et des récompenses des partenaires et redistribuer équitablement les bienfaits et les charges induits par l'activité de l'entreprise.

Principe n° 5

Les dirigeants devraient travailler en coopération avec d'autres entités publiques et privées pour s'assurer que les risques et nuisances résultant de l'activité de l'entreprise sont réduits au minimum et lorsqu'ils ne peuvent pas être évités, être convenablement rémunérés.

Principe n° 6

Les dirigeants devraient éviter toutes activités qui pourraient compromettre les droits inaliénables de l'homme ou générer des risques inacceptables pour les partenaires concernés.

Principe n° 7

Les dirigeants devraient reconnaître les conflits potentiels entre leur propre rôle et leurs responsabilités légales et morales de préservation des intérêts des partenaires et traiter ouvertement ces conflits.

LES DIFFERENTS STYLES DE MANAGEMENT

Dans un ouvrage publié en 2002, Daniel Coleman, adepte du concept de « résonance » dans les relations entre le manager et le personnel faisant appel à « l'intelligence émotionnelle » distingue six styles de « leadership » :

- 1 – **le style visionnaire** : il a foi en sa vision et communique autour de lui un « rêve » à partager ;
- 2 – **le style « coaching »** : il écoute, conseille, encourage et délègue volontiers ;
- 3 – **le style « affectif »** : amical, il recherche l'harmonie entre tous, remonte le moral et résout les conflits ;
- 4 – **le style démocratique** : sait écouter, travaille en équipe, apprécie les suggestions et pratique la participation ;
- 5 – **le style « méthodique »** : il avance « à pas mesurés », a de fortes convictions mais souffre d'impatience et n'est guère convivial ;
- 6 – **le style « militaire »** : « faites ceci parce que je le veux ! », il joue sur la crainte, pratique un contrôle étroit, rejette volontiers les talents et les initiatives.

Dans la réalité, il n'est pas interdit de penser que selon les circonstances, notamment de difficultés voire de crise grave, le style du « manager » public ou privé puisse changer provisoirement ou durablement. A quel style vous identifiez vous plutôt ?

ANNEXE 2 - LA DIRECTION GENERALE DE LA MODERNISATION DE L'ETAT (DGME)

Cette direction créée le 30 décembre 2005 a pour mission d'aider les ministères à moderniser leurs services dans le prolongement de la réforme budgétaire voulue par la LOLF. Basée à Bercy, elle comprend trois services :

- le service de la qualité et de la simplification
- le service de la modernisation de la gestion publique
- le service du développement de l'administration électronique.

Le premier registre de son action, à savoir la simplification, est appuyé par deux organismes : d'une part le Conseil d'Orientation de la Simplification Administrative (COSA) composé d'élus et de personnes qualifiées et d'autre part le Conseil pour la Simplification du Langage Administratif (COSLA). C'est cette dernière structure qui a commencé à simplifier et à rendre plus attrayants les formulaires à remplir par l'utilisateur. 600 sont prévus mais d'ores et déjà ont été améliorés les documents concernant la Sécurité Sociale, les demandes de cartes d'identité, les demandes de permis de construire etc...

Le second registre vise à la modernisation de l'organisation des ministères notamment à la suite des différents audits qui ont été engagés.

Enfin, le troisième, sans doute le plus avancé et le plus connu concerne le développement de la numérisation des documents administratifs : lois, décrets, circulaires, informations diverses, messageries et procédures « dématérialisées » des marchés publics. Même si les mauvais esprits contestent le « transfert de la charge papier » à la base, il est incontestable que l'accès aux administrations connaît un progrès majeur pour tout possesseur d'un ordinateur.

A noter que cela n'est pas seulement valable pour les administrations centrales mais également pour les services déconcentrés et les collectivités locales elles-mêmes dont les sites sont de plus en plus complets et attrayants et souvent beaucoup plus détaillés que ceux des entreprises.

ANNEXE 3 - LA REVISION GENERALE DES POLITIQUES PUBLIQUES

Discours de François Fillon, Premier Ministre (10 juillet 2007) - extraits.

« Pour moi, il n'y a pas une France du public face à une France du privé, mais une seule France qui marche du même pas, avec les mêmes valeurs, les mêmes ambitions, les mêmes objectifs...

Loin de réclamer le retrait de l'Etat, nos concitoyens restent attachés à sa puissance protectrice et régulatrice...

La nouvelle administration que je veux pour la France, c'est celle qui anticipe les attentes des administrés, quel que soit l'endroit où ils habitent.

La nouvelle administration, c'est celle qui place la simplicité au cœur de son fonctionnement pour éviter que les entreprises ou les administrés, à commencer par les plus fragiles, ne subissent la complexité du langage ou des procédures administratives.

La nouvelle administration, c'est encore celle de l'innovation dans tous les domaines. Dans les moyens de communication les plus modernes, dans l'organisation des services, dans la gestion des équipes, dans les circuits administratifs.

La nouvelle administration, c'est celle qui, loin d'être une entrave à l'expansion économique, est un atout pour la compétitivité de la France aux yeux des investisseurs étrangers...

On ne le dira jamais assez : il n'est plus possible de décréter la réforme. Il nous faut pour la réussir, un mouvement d'adhésion et de confiance...

La réforme de l'Etat ne se résume donc pas à une série de dispositions techniques. Elle ne peut s'accomplir que si les fonctionnaires trouvent dans le processus de changement une nouvelle source de fierté professionnelle et de motivation...

« Un Etat sans moyen de changer se prive des moyens de se conserver » disait-on au 19^e siècle. »

ANNEXE 4 - LES PARTENARIATS PUBLICS - PRIVES

Ordonnance du 17 Juin 2004

« Les contrats de partenariat sont des contrats administratifs par lesquels la personne publique confie à un tiers pour une période déterminée en fonction de la durée d'amortissement des investissements ou des modalités de financement retenues, une mission globale relative au financement d'investissements immatériels, d'ouvrages ou d'équipements nécessaire au service public, à la construction ou transformation d'ouvrages existants ainsi qu'à leur entretien, leur maintenance, leur exploitation ou leur gestion et le cas échéant à d'autres prestations de services concourant à l'exercice par la personne publique, de la mission de service publique dont elle est chargée. »

Cette procédure, différente de la délégation de service public et des marchés publics, a été engagée récemment en France alors qu'elle est davantage développée dans les pays anglo-saxons notamment. Son usage a été encadré par le Conseil Constitutionnel qui entend la réserver « aux projets complexes ou urgents » ; il apparaît que le gouvernement souhaite aller vers un assouplissement pour en généraliser l'usage. Si les avantages sont réels : gain de temps pour la mise en œuvre du projet par l'entreprise privée qui prend à sa charge le financement c'est-à-dire l'emprunt, les inconvénients sont réels aussi : le loyer peut représenter une charge non négligeable pendant une longue durée (15, 20 ans voire davantage), il y a le risque concernant le devenir de l'entreprise sur une longue période et le risque d'un contrat mal négocié et donc plus onéreux que prévu ; c'est la raison pour laquelle le ministère des finances a mis en place une Mission d'appui pour aider et conseiller les contractants.

ANNEXE 5 - RENNES ET LES TEMPS DE LA VILLE

Situation

Depuis de nombreuses années, la ville de Rennes développe un ensemble d'actions visant à renforcer une bonne articulation des temps sociaux et la qualité de vie des citoyens et citoyennes de la ville.

Parmi les actions entreprises et sans rechercher l'exhaustivité, on peut citer :

- l'accueil de la petite enfance en crèches collectives, familiales et parentales ;
- l'aménagement du temps des enfants de 3 à 15 ans pendant la période scolaire et durant les vacances ;
- la mise en place d'espaces sociaux communs et de mairies de quartier, témoins de la politique de service de proximité ;
- l'offre de transports en commun depuis l'ouverture de la ligne de Val en mars 2002) ;
- la diversification des horaires des services culturels ;
- la maîtrise des ouvertures de surfaces commerciales le dimanche ;
- la réduction et l'aménagement du temps de travail au sein de l'administration municipale (35h depuis 1983) ;
- la démarche d'égalité professionnelle entre des femmes et les hommes dans les services municipaux.

La politique intercommunale favorise, par ailleurs, la concertation et la coordination de l'action publique sur l'ensemble du territoire de l'agglomération.

Objectif

Les évolutions des modes de vie – urbanisation, allongement de la durée de vie, mobilité croissante, travail des femmes, diversité des organisations du travail – conduisent les décideurs à mettre en place une politique plus globale des temps de la ville pour :

- lutter contre toute les formes de discriminations (liées au sexe, au lieu d'habitation, au niveau d'étude, au temps disponible) ;
- conduire des politiques publiques favorisant le retour ou le maintien dans l'emploi ;
- développer la démocratie participative et la mise en place de services de proximité ;
- améliorer la qualité de vie dans l'agglomération.

Missions du bureau des temps

- connaître les modes de vie, les besoins et les contraintes en termes de temps des usagers, des employeurs, des salariés et des prestataires de services ;

- concerter en partenariat avec le CODESPAR (instance de concertation et d'aide à la décision de l'agglomération et du Pays de Rennes) les acteurs de l'agglomération pour élaborer des solutions ;
- préconiser des évolutions de service ou des créations ;
- sensibiliser les acteurs qui structurent les temps et la population en général.

Premières actions

- la ville de Rennes, en partenariat avec l'AUDIAR (agence d'urbanisme), le CODESPAR, le CIDF et l'université Rennes 1 est porteuse d'un projet européen EQUAL « Rennes, égalité des temps » ayant pour objet d'agir sur les temps sociaux comme facteur de lutte contre les discriminations qui affectent particulièrement les femmes, agents de nettoyage et cadres : ces deux catégories socioprofessionnelles apparaissant susceptibles d'éclairer la situation de la population en général. Ce projet prévoit des études, des conférences, des rencontres, la création ou l'aide à la création de services nouveaux ;
- la poursuite de l'amélioration de l'accès aux services municipaux ;
- la prise en compte du temps sur le site de la ville de Rennes.

La Fédération des Maires des Villes Moyennes

Association créée en 1988, la Fédération des Maires des Villes Moyennes (FMVM) regroupe les maires des villes centre dont la population est comprise entre 20 000 et 100 000 habitants ainsi que les présidents des structures intercommunales à fiscalité propre qui intègrent une ville moyenne adhérente.

Représentative du cinquième de la population française, la FMVM identifie et étudie les spécificités des Villes Moyennes et de leurs agglomérations, pôles d'équilibre entre les métropoles régionales et les bourgs ruraux.

Organe de réflexion et de conseil, elle est une force de proposition pour la défense et la reconnaissance de ces collectivités. Paritaire dans ses instances de décision, la FMVM est présidée depuis 2001 par Bruno Bourg-Broc, maire de Châlons-en-Champagne, président de la communauté d'agglomération Cités en Champagne.

La Fédération des Maires des Villes Moyennes compte aujourd'hui 171 adhérents.

Le pluralisme politique, la parité de ses instances et la répartition géographique de ses adhérents garantissent la représentativité de la FMVM, qui, conjuguée à son expérience, en fait un interlocuteur privilégié des pouvoirs publics. La FMVM est écoutée et sa démarche est un gage d'efficacité pour les villes moyennes et leurs intercommunalités.

Qu'est-ce qu'une ville moyenne ?

- elle a une population comprise entre 20 000 et 100 000 habitants, ou elle est siège de préfecture avec une population inférieure à 20 000 habitants.
- elle a une fonction de centralité.

Les Villes Moyennes exercent des fonctions diversifiées au bénéfice et au service de leur population, mais aussi d'un bassin de vie, souvent constitué de territoires à dominante rurale. Ainsi, elles jouent le rôle de villes centre d'espaces urbains et ruraux où la qualité de vie représente un facteur fort d'attractivité. Elles sont avant tout des villes à taille humaine très marquées par leur environnement et leur histoire. Territoires d'équilibre, elles permettent une transition cohérente entre les métropoles régionales et les campagnes





FMVM
5, rue Jean-Bart
75006 Paris - France
Tél. : +33 1 45 44 99 61
Fax : +33 1 45 44 24 50
courriel : fmvm@villemoyennes.asso.fr
www.villemoyennes.asso.fr