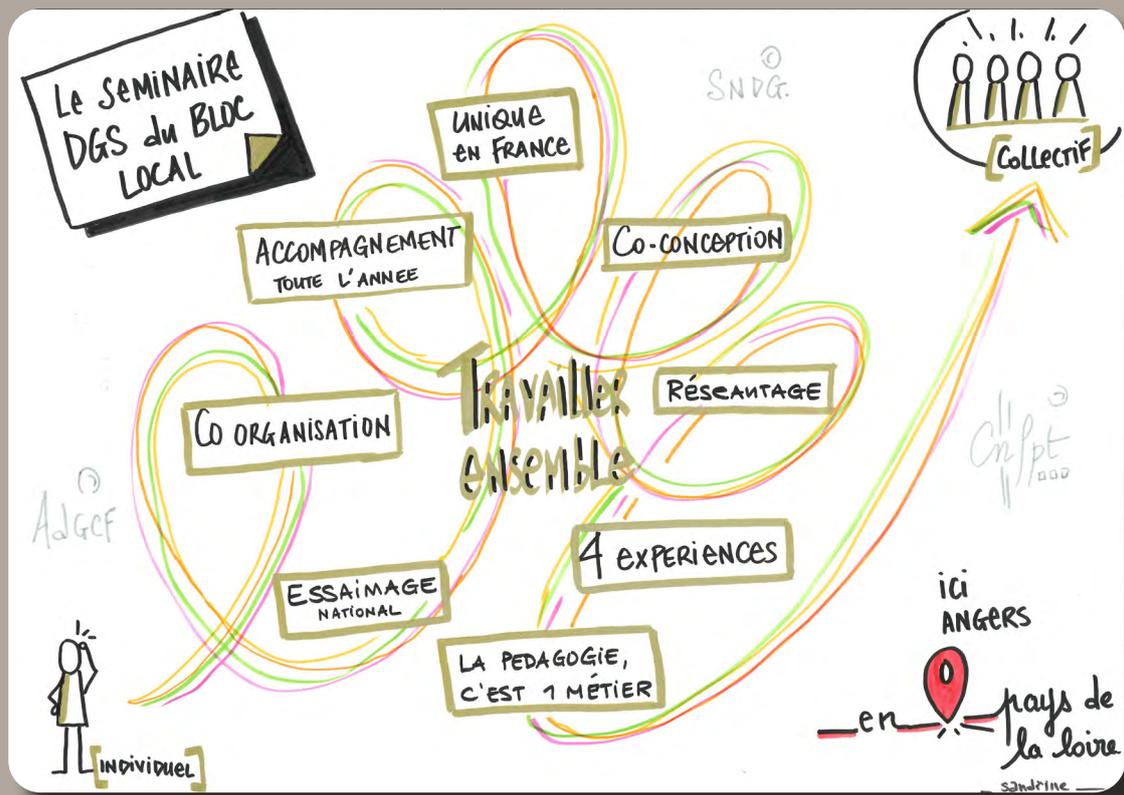


CONSTRUIRE ENSEMBLE UN PROCESSUS COOPÉRATIF POUR SON TERRITOIRE

SYNTHÈSE ET ENSEIGNEMENTS

DIDIER LOCATELLI, expert en stratégies territoriales
JÉRÔME GROLLEAU, sociologue-consultant



EN PARTENARIAT



Délégation des Pays de la Loire
INSET d'Angers

POURQUOI CE SÉMINAIRE ?

En novembre 2017, le CNFPT et les représentations régionales du SNDGCT et de l'ADGCF Pays de la Loire ont proposé aux directions de communes et d'EPCI d'approfondir la question du «travail ensemble» mettant au centre la question des usagers des services publics locaux.

En novembre 2018, le déroulé du séminaire s'est concentré sur la notion de CoDir (Collectif de Directions) de territoire à l'échelle du territoire intercommunal : pour quoi faire, avec qui, comment.

A l'issue de ce séminaire, 4 territoires ont souhaité être accompagnés par le CNFPT pour les aider à, selon les situations, construire /asseoir /amorcer /structurer des démarches de «Collectif de territoire».

Ces expériences, à des stades divers, ont servi

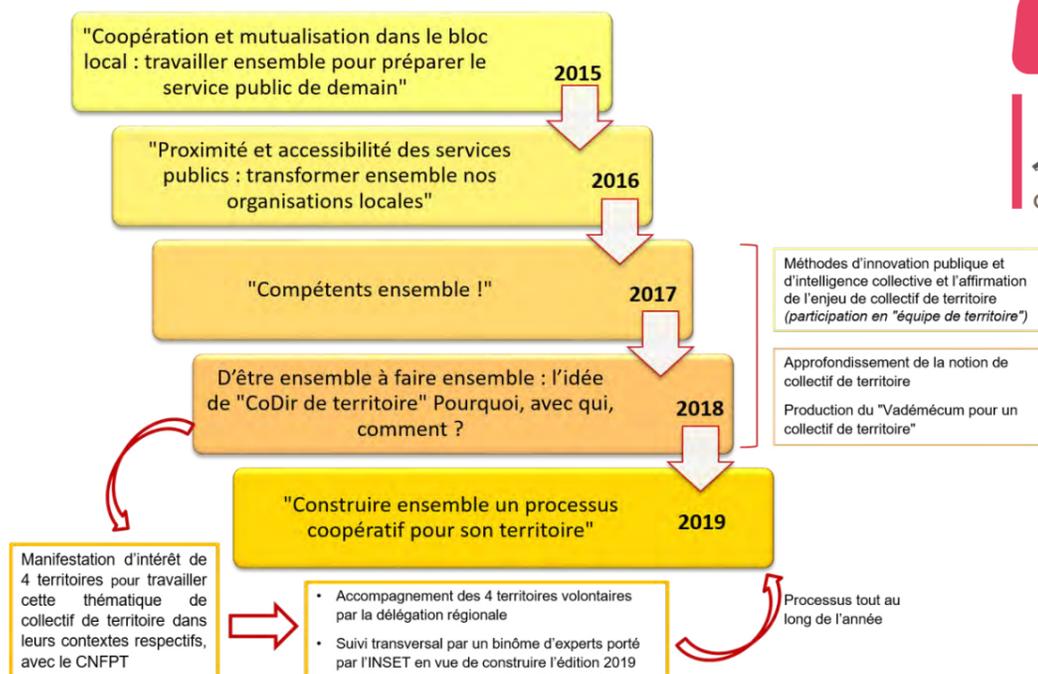
de support à l'édition 2019 du séminaire. Les retours et témoignages des 4 territoires ont nourri les débats et les échanges. L'objectif était de produire une somme de contenus et de méthodes pour inspirer les participants :

- pourquoi une coopération entre collectivités du bloc local s'impose-t-elle ?
- quels enseignements tirer des expériences accompagnées ?
- quel processus envisager selon les situations ?

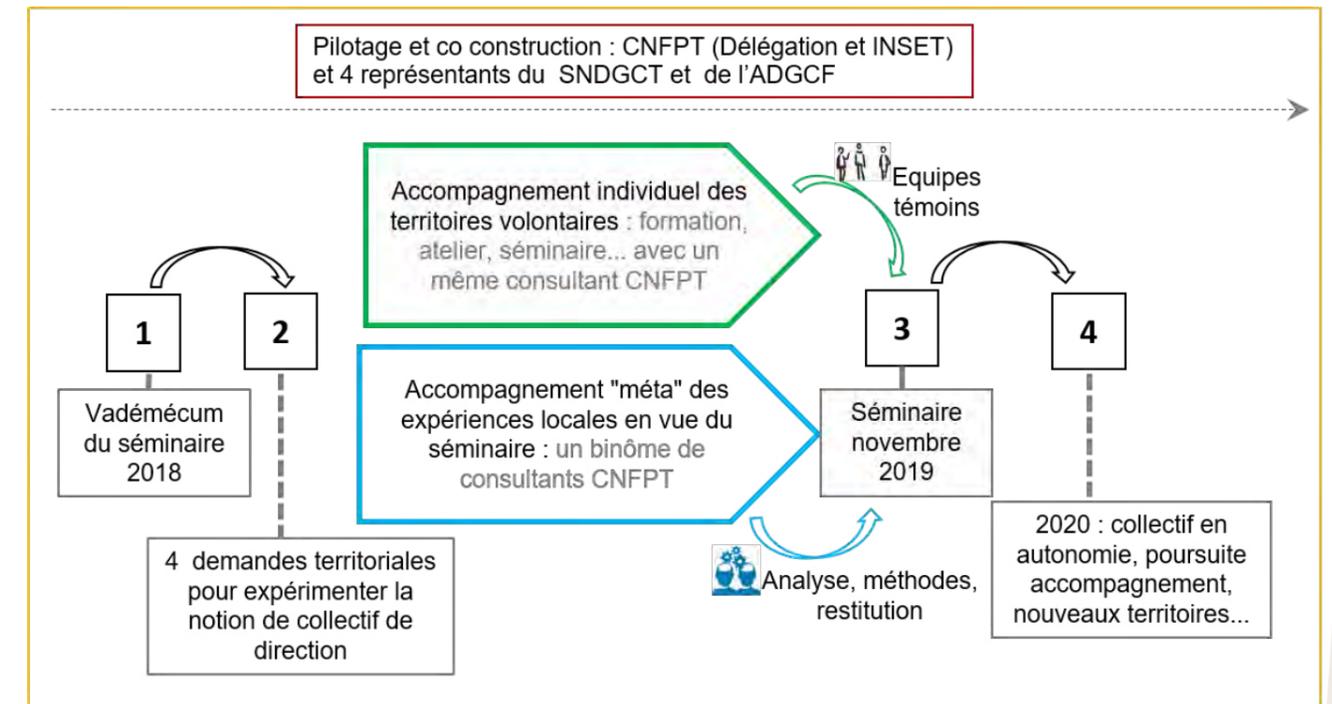
Articulé avec le support de restitution de l'édition 2018 (vadémécum), ce document s'appuie sur ces travaux collectifs et propose :

- des repères et messages clés sur le « pourquoi un bloc local coopératif »,
- la présentation des expériences accompagnées pour inspiration à partir de leurs particularités et leur contexte,
- une proposition de « chemin » sur le « comment faire ».

La chronologie du Séminaire des directions du bloc local pour la mobilisation des "équipes de territoire" de l'évènementiel au processus



LA MISE EN ŒUVRE DE LA DÉMARCHE EXPÉRIMENTALE



DEUX MESSAGES CLÉS EN INTRODUCTION

Le collectif de territoire est bien un lieu stratégique d'un «agir autrement» supposant de repenser et de reconfigurer les places, les modalités de relations, de pouvoirs et de responsabilités entre les uns et les autres comme les principes guidant l'action.

La coopération n'est pas un objet en soi. Elle vise à coproduire et à améliorer des politiques publiques comme à renforcer les capacités d'agir du bloc local.

SOMMAIRE

P.6 DES REPÈRES ET MESSAGES CLÉS SUR LE POURQUOI UN BLOC LOCAL COOPÉRATIF ?

P.16 LA PRÉSENTATION DES EXPÉRIENCES ACCOMPAGNÉES, LEURS PARTICULARITÉS, LEUR CONTEXTE... POUR S'INSPIRER

P.24 UNE PROPOSITION DE « CHEMIN », SUR LE COMMENT FAIRE

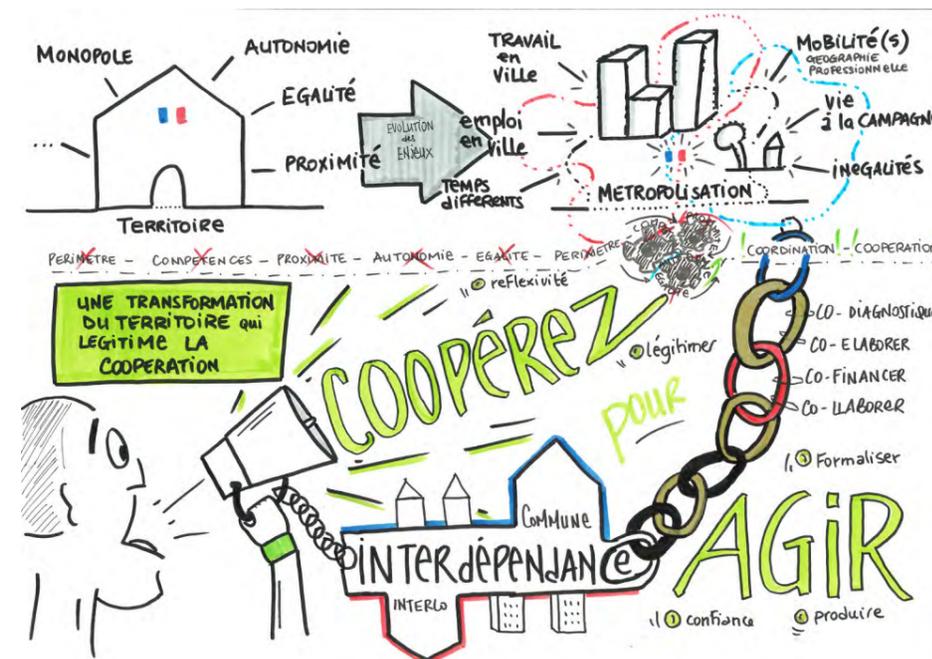
P.39 CONCLUSION



PROGRAMME

- 8h30-9h Café d'accueil
- 9h15-10h45 **Conférence en dialogue, échanges et débats**
avec Didier LOCATELLI, expert en stratégies territoriales
Jérôme GROLLEAU, sociologue-consultant
Jonathan JUNG, consultant en management
- 11h-12h30 **Ateliers « Histoires de territoire d'expériences collectives »**
(1^{ère} phase)
en prolongement de l'édition 2018 du séminaire, 4 territoires partagent leurs expériences accompagnées par la CNFPT dans l'amorce et/ou le développement d'un collectif de territoire
- 14h-15h30 **Ateliers « Histoires de territoire d'expériences collectives »**
(2^e phase)
- 15h30-16h45 **Synthèse partagée : repères pour un processus enrichi de collectif de territoire**
L'analyse des experts : Jérôme GROLLEAU et Didier LOCATELLI
Les principes d'accompagnement : CNFPT et Jonathan JUNG
- 16h45-17h **Et demain sur mon territoire ?**
Temps réflexif, personnel et/ou collectif par territoire pour capitaliser, envisager les conditions d'appropriation et de mise en œuvre d'un processus collectif de territoire selon les contextes
- 17h Clôture et perspectives

Préconisation : venir en « collectif de territoire » (communes et EPCI)



RESSOURCES

Jérôme GROLLEAU



Introduction

Didier LOCATELLI



Un monde territorial local en transformation

Jérôme GROLLEAU



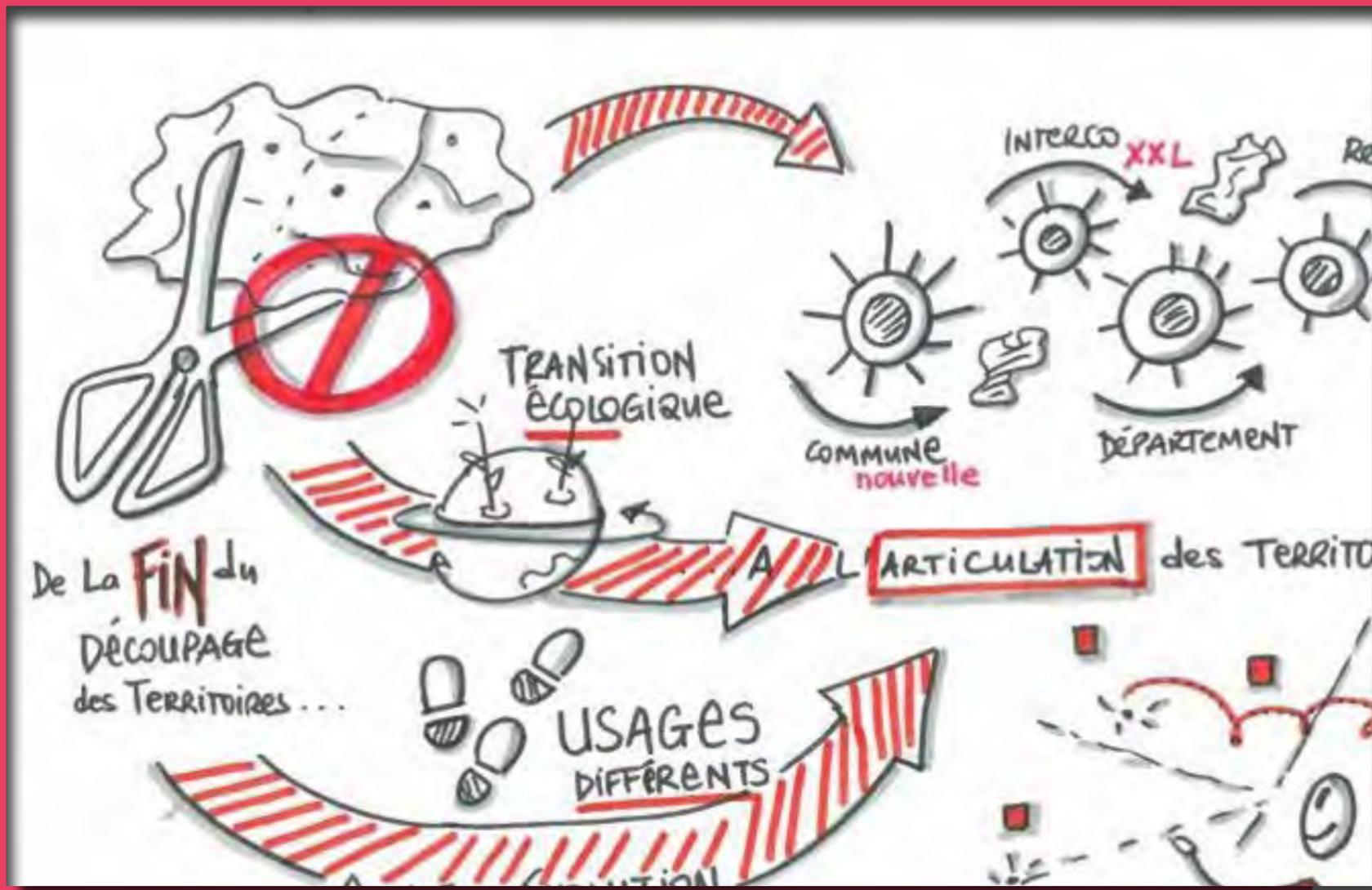
L'agir autrement de la coopération

Jonathan JUNG



Repères des principes d'accompagnement

REPÈRES ET MESSAGES CLÉS SUR LE POURQUOI D'UN BLOC LOCAL COOPÉRATIF ?



**LA NÉCESSITÉ DE REPENSER
L'ACTION DANS UN MONDE
D'INTERDÉPENDANCES**

UN MONDE D'INTERDÉPENDANCES

La réflexion intervient dans un **contexte marqué par une triple prise de conscience** :

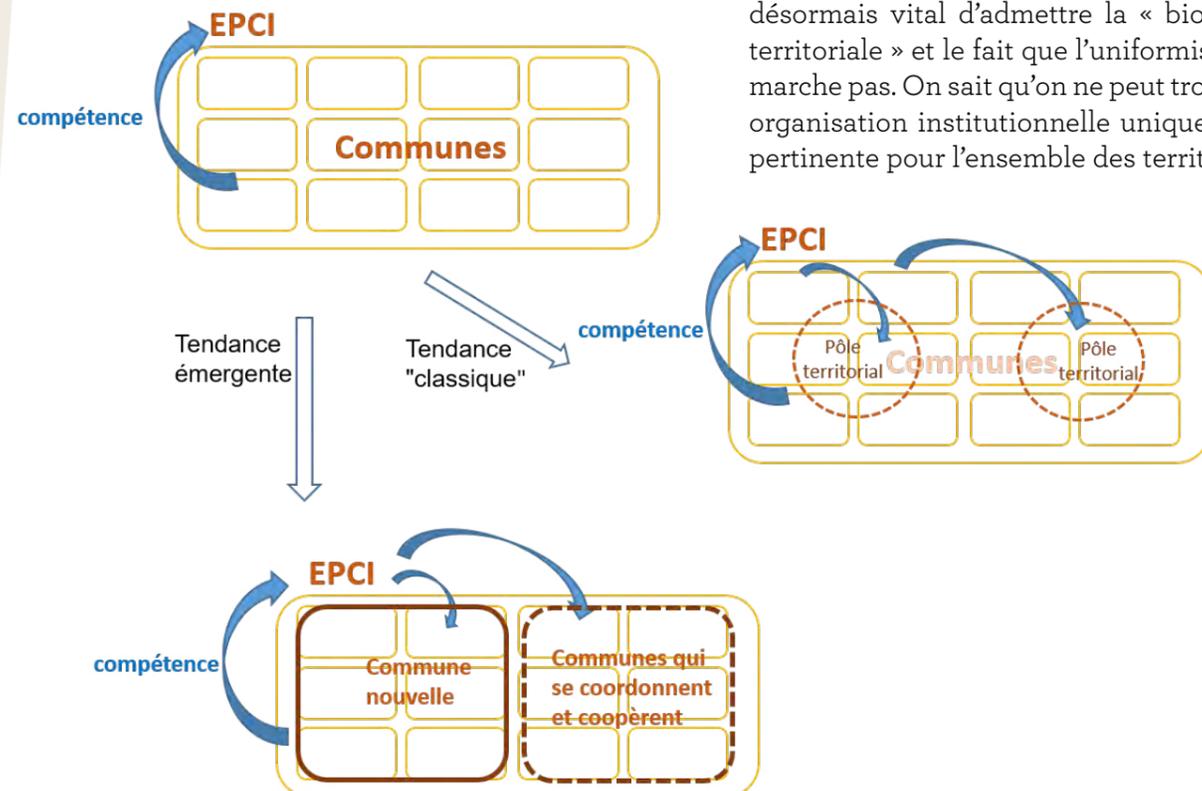
1 On arrive aux limites d'une logique dans laquelle chaque territoire, chaque collectivité produit de la politique et des services publics de manière autonome sans se préoccuper de ce que font les autres territoires et les autres collectivités.

L'émergence de systèmes territoriaux dans lesquels les territoires sont désormais fortement interdépendants révèle la dimension multi-scalaire de la plupart des enjeux. Elle pose la question de la mise en dialogue des territoires, de l'organisation des coopérations horizontales et verticales entre les communes et leur EPCI, voire entre les communes, et de la production des politiques publiques en réseau.

2 On arrive à la fin d'un cycle initié par la loi Chevènement et qui s'est traduit par une dévitalisation continue des communes et une logique de dessaisissement progressif des compétences communales au profit des EPCI.

On a pu penser que le stade ultime de l'intercommunalité serait la «supracommunalité» et la disparition des communes. On n'en est plus très sûr aujourd'hui et, en tout cas, on a la conviction que ce n'est pas le modèle unique et que, même dans les systèmes les plus intégrés, on a besoin d'un échelon de proximité. Deux modèles sont aujourd'hui clairement en débat : la territorialisation et la restitution des compétences de proximité aux communes

3 On sait qu'il n'y a pas de modèle unique. Si le récit républicain a traditionnellement combattu la diversité territoriale, il est désormais vital d'admettre la « biodiversité territoriale » et le fait que l'uniformisation ne marche pas. On sait qu'on ne peut trouver une organisation institutionnelle unique qui soit pertinente pour l'ensemble des territoires.



Cette triple prise de conscience ouvre un nouveau paradigme dans la relation EPCI-Communes : **pour l'intercommunalité il ne s'agit plus systématiquement de «faire à la place» des communes mais aussi de «faire avec» voire dans certains cas de « faire faire ».**

Cette affirmation est particulièrement disruptive. Elle marque le passage d'une logique de subsidiarité (on confie l'intégralité d'une politique à l'échelon le plus approprié) à une logique de coopération (on déploie une même politique à différents échelons en maximisant les avantages procurés par chaque échelon).

Pour autant, la coopération n'est pas un processus naturel dans la décentralisation.

- Le logiciel de la décentralisation n'est pas la coopération mais l'autonomie (juridique, organique, fonctionnelle) des collectivités territoriales;
- Il y a également des freins objectifs à la coopération notamment la territorialisation de la fiscalité qui entretient une concurrence artificielle entre les territoires et rend difficile le co-financement de politiques publiques inter territorialisées et le passage à une logique d'accessibilité pour les services publics.

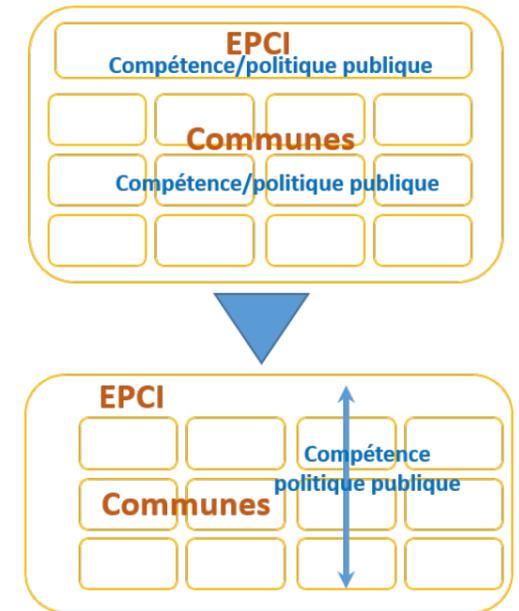
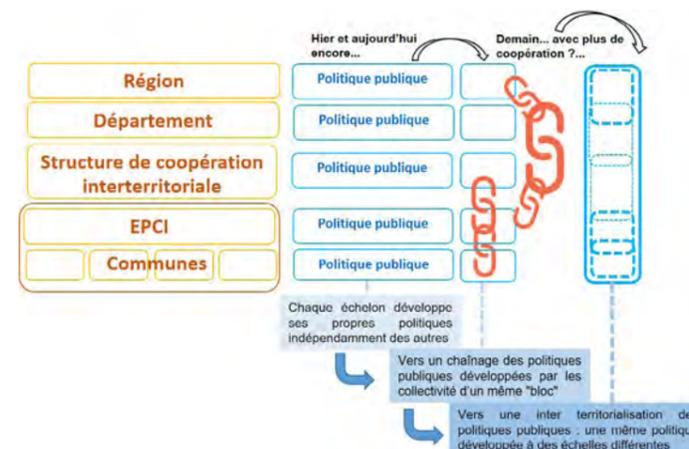
La question fondamentale est celle du comment : **comment les territoires se mettent en capacité de coopérer ?**

Avec une double nécessité :

- sortir d'une logique où le supra se sent légitime à imposer ses vues à l'infra.
- sortir d'une posture où chacun se sent le défenseur de son territoire et le militant de sa strate territoriale.

Avec la coopération, le second principe clé inhérent à la triple prise de conscience est celui de l'expérimentation.

Des relations internationales aux relations entre territoires des Pays de La Loire, l'intensification des flux, des mobilités, des échanges, marque l'entrée dans un **monde d'interdépendances.**



Or, malgré les proclamations affirmées du bloc local, les relations y demeurent dominées par :

- **la dépendance** : celle de la petite commune sous perfusion ayant le sentiment d'avoir perdu la main,
- **la contre-dépendance** : l'un gagne ce que l'autre perd. Soit, le jeu à somme nulle entre territoires,
- **l'indépendance** : chacun son affaire. Ici règne la division du travail. A moi, la stratégie, à toi la proximité, à moi le long terme, à toi le quotidien, à moi les grands projets, à toi les usagers.

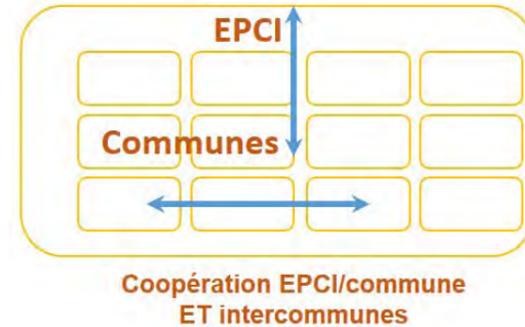
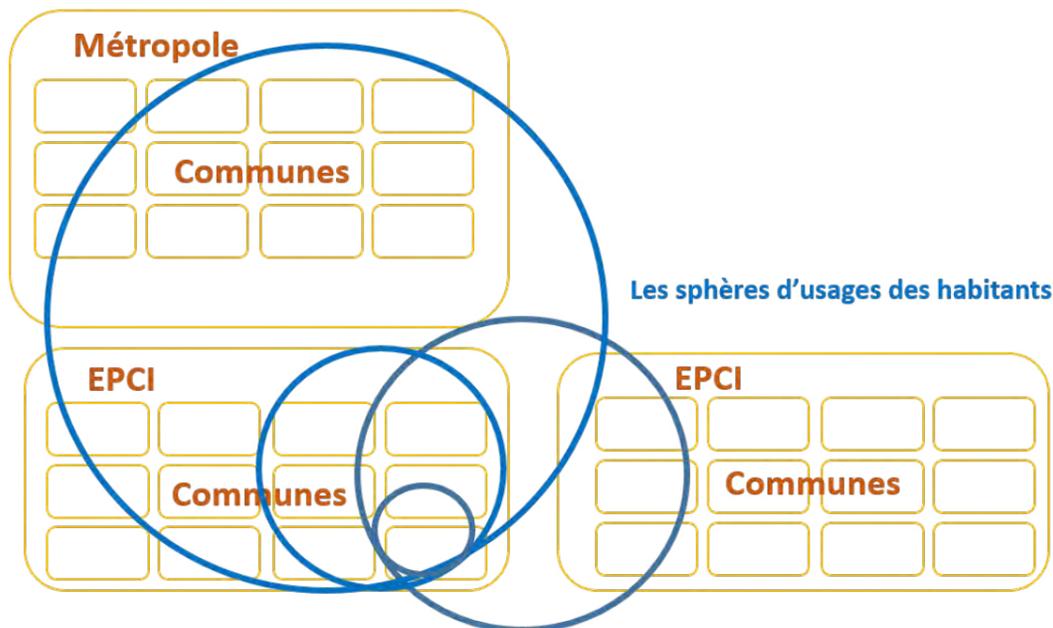
ASSUMER L'INTERDÉPENDANCE

La coopération est la modalité d'action à la hauteur d'un monde devenu interdépendant.

Entrer en coopération suppose donc une interdépendance assumée.

- **Savoir que** mes ressources sont aussi chez l'autre, que ce que je fais l'impacte et que mes habitants sont aussi ses usagers.
- **Reconnaître** que nous avons une histoire commune et des enjeux communs, que nos territoires sont intriqués et nos politiques publiques entremêlées.
- **Prendre conscience** que se coordonner pour que "1+1 fasse vraiment 2" est insuffisant et qu'il est possible d'agir ensemble afin qu' "1+1 soit supérieur 2".

Plus qu'un slogan, le bloc local doit ainsi devenir le cadre dans lequel et avec lequel chacun pense et agit.



EN RÉSUMÉ

CE QUI EST QUESTIONNÉ, C'EST LE FONCTIONNEMENT DES TERRITOIRES... DANS UN CONTEXTE DE TRANSFORMATIONS

RESSOURCES



Consulter "Tout bouge"

1 L'évolution de l'économie territoriale et l'évolution des modes de vie ont considérablement changé le fonctionnement des territoires et renforcé leur interdépendance :

- les territoires ne sont pas des entités autonomes posées les unes à côté des autres mais des éléments de grands systèmes territoriaux avec de puissantes interactions entre les différents éléments du système,
- les stratégies d'implantation des acteurs économiques et les stratégies résidentielles des ménages sont beaucoup plus structurantes du fonctionnement des territoires que les velléités aménagistes de l'Etat et des collectivités territoriales.



2 Ce nouveau fonctionnement des territoires remet en cause de manière radicale certains principes clés de la décentralisation.

Le périmètre :

L'extension des périmètres n'est pas une réponse au grand débordement territorial : on ne peut enfermer les individus dans les territoires et on ne peut que constater que l'intercommunalité est une réponse partielle.

Il n'est pas possible de définir une maille territoriale organisant une juxtaposition exacte entre un périmètre institutionnel et un périmètre fonctionnel.

Les compétences :

On touche aujourd'hui la limite de la volonté de spécialisation des compétences par strates territoriales : dans un système territorial, les enjeux qu'ils soient sectoriels (transport...) ou thématiques (développement durable...) sont nécessairement multi-scalaires.

L'enjeu n'est plus d'empiler des politiques publiques mais d'inter-territorialiser les politiques publiques c'est à dire de déployer une même politique à différentes échelles.

La proximité :

Dans une société organisée en réseau et construite sur la mobilité, est-ce qu'une organisation territorialisée des services publics et construite sur une logique de proximité permet-elle encore de garantir un accès équitable ?

Dans une société marquée par l'individualisation des modes de vie est-ce que le principe d'un service public uniforme a encore un sens ?

L'autonomie :

Chaque strate territoriale ne peut plus se permettre de produire des politiques publiques sans regarder ce qui se passe à côté au-dessous, au-dessus.

La production des politiques publiques inter-territorialisée impose de trouver des processus permettant de co-élaborer, co-financer, co-produire des politiques publiques, sachant qu'on ne peut rester dans une logique dans laquelle l'échelon supra s'estime légitime à imposer ses vues à l'échelon infra.

3 L'entrée dans l'anthropocène⁽⁴⁾ et le rapport dichotomique qui en résulte entre développement et préservation des ressources questionne fortement les stratégies territoriales qui, pour l'essentiel, sont construites sur une logique de croissance.

- Est-ce que, dans un monde fini, tous les territoires doivent, peuvent se développer ?
- Est-ce que la nécessité de construire des modèles de développement plus en lien avec les ressources propres du territoire ne remet pas cause de fait le principe d'égalité entre les territoires ?



⁽⁴⁾ L'anthropocène serait la période durant laquelle l'influence de l'être humain sur la biosphère a atteint un tel niveau qu'elle est devenue une "force géologique" majeure capable de marquer l'écosystème terrestre.

RESSOURCES



Consulter "Tout bouge"

ET CE QUI SEMBLE S'IMPOSER, C'EST UN "AGIR AUTREMENT"

Ces transformations mettent les collectifs de direction et managériaux, les équipes et les personnes face à une situation inédite déstabilisante et constituant ce que l'on pourrait appeler une épreuve sociale.

Et comme toute épreuve :

1 Elle s'éprouve.
En termes d'émotion. Il s'y conjugue en effet une palette d'affects ambivalents : crainte, impuissance, fatalisme peuvent succéder voire co-exister chez une même personne à l'espoir et au sentiment d'un renouveau salvateur.

Mais aussi, physiquement et psychiquement : le nombre et la complexité des dossiers à impulser et piloter s'accroît, notamment chez les personnels de directions, tout autant que la pression et les attentes des élus.

Dans bon nombre de collectivités, la charge mentale est donc forte et la personne du dirigeant fortement mobilisée.

2 Elle nécessite d'être assumée.

L'épreuve demande un "faire face" dépassant le simple accommodement du "faire avec", et donc de prendre en charge la situation et ses réalités telles qu'elles se présentent. Ce passage du subi à l'actif oblige tout dirigeant à se poser une question : que puis-je

entreprendre à partir de cette situation (versus, malgré cette situation) ? C'est la dimension éthique de l'épreuve.

3 Elle appelle à agir autrement.

C'est la dimension pragmatique de l'épreuve. Il s'agit de ne pas seulement s'adapter de manière purement réactive, en faisant "plus ou moins", toujours la même chose, mais en modifiant en profondeur sa pratique. C'est ce que l'on appelle en systémique une transformation de niveau 2.

LA COOPÉRATION, UNE VOIE NÉCESSAIRE MAIS DIFFICILE



Si l'évolution des pratiques est significative, il n'en demeure pas moins que dans de nombreux territoires, la superposition de strates quasi-indépendantes et la perpétuation de pratiques verticales perdurent.

Il est nécessaire sur ce point de prendre toute la mesure du problème. Sans se replier derrière de multiples obstacles pratiques ou ce que l'on nomme parfois comme de mauvaises volontés politiques ou interpersonnelles pouvant traduire une sous-estimation d'une situation non anticipée ou un désarroi face à l'ampleur et la rapidité des changements.

En effet, il s'agit d'apprendre à jouer un nouveau "jeu" nécessitant expérimentation et apprentissage. Cet exercice est d'autant plus délicat que ce jeu est inédit. Ses règles ne sont ni écrites, ni disponibles et en appellent donc à la prise d'initiative et à l'inventivité des acteurs.

De surcroît, il touche à des fondamentaux culturels (principe de souveraineté), aux identités professionnelles et aux compétences, tout en étant contrecarré par une logique institutionnelle fondée sur la répartition des compétences et non leur mise en partage.

Dès lors, emprunter la voie coopérative, c'est conduire un processus long de transformation culturelle et de construction de nouvelles normes professionnelles.

LA COOPÉRATION, UNE MANIÈRE D'AGIR

Coopérer, c'est agir ensemble sur des enjeux et des objets communs. Soit en partageant directement une action, soit en s'organisant pour faire converger des actions. Coopérer, c'est une richesse pour les acteurs, leur action... La production et la gestion des politiques publiques

La coopération présuppose :

- une pleine conscience de l'interdépendance au sein du bloc local,
- une réflexion préalable commune pour co-élaborer l'action et ainsi définir ce que l'on va faire ensemble, le pourquoi et le comment,
- un engagement fort des acteurs. La coopération ne se décrète pas par une autorité hiérarchique, elle s'invente. Une valeur stratégique doit donc être accordée aux liens qui unissent le collectif.

Elle nécessite donc des temps d'échanges :

- pour bien se comprendre, se mettre d'accord, expliciter les désaccords, trouver des compromis...
- pour bien connaître l'autre : ses possibles, ses contraintes, ses intentions, ce qui compte à ses yeux...
- pour autant elle ne se réduit pas à une affaire de bonne volonté. La contractualisation est un outil précieux. Elle garantit ce que l'on peut attendre de l'autre et réciproquement.

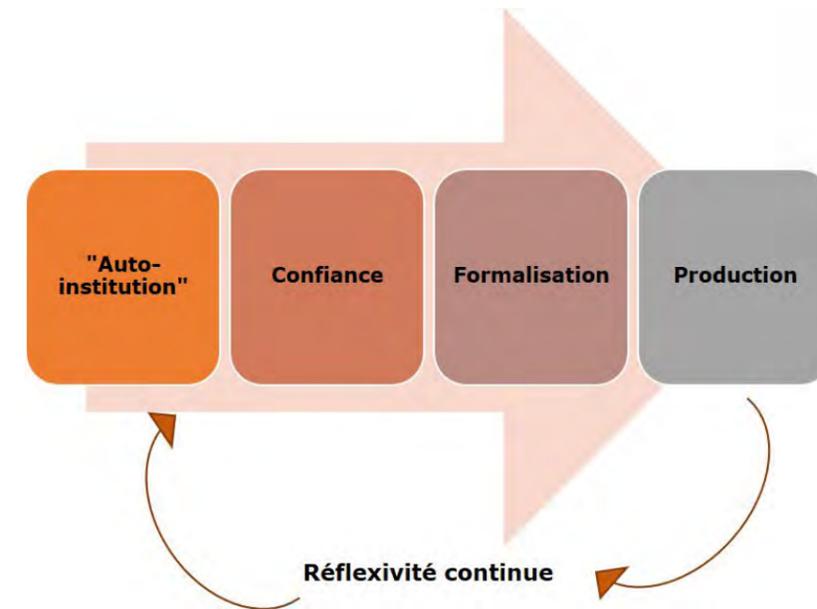
DANS SA FORME PLEINE ET ABOUTIE, COOPÉRER C'EST :

- co-diagnostiquer
- co-élaborer
- co-financer
- co-produire
- co-piloter
- co-évaluer

"La coopération humaine est sans équivalent dans le monde du vivant, parce qu'elle est une quête de connaissance partagée plus qu'une simple collaboration limitée à l'accomplissement en commun d'une tâche nécessaire". ... "la coopération prend donc la forme d'une intelligence collective à but illimité". "En somme, si l'on collabore pour faire, on coopère pour savoir".

Eloi LAURENT, "L'impasse collaborative. Pour une véritable économie de la coopération"

COMMENT COOPÉRER ? QUELQUES PREMIERS INGRÉDIENTS



RESSOURCES

Jérôme GROLLEAU



Le système des relations

COORDINATION versus COOPERATION

Part des séparations , des divisions	vs	Part des intrications , des continuités,
Se pense et se fixe par l'autorité hiérarchique	vs	Se pense et s'invente par les acteurs eux-mêmes (Engagement et réflexion de tous)
Des procédures , circuit d'information, ...	vs	Un processus à initier , à accompagner dans le temps
Eviter les dysfonctionnements	vs	Produire de la valeur ajoutée
Une régulation "classique" de l'action		Une forme de l'Agir... autrement

A man in a light pink button-down shirt is standing in a meeting room, pointing with his right hand towards a whiteboard. He has a thoughtful expression, with his left hand resting on his chin. The background shows a large window with a view of a city and a reflection of another person. The overall scene is brightly lit, suggesting a professional and collaborative environment.

**LA PRÉSENTATION DES
EXPÉRIENCES ACCOMPAGNÉES,
LEURS PARTICULARITÉS, LEUR
CONTEXTE... POUR S'INSPIRER**

PENSER LE TERRITOIRE

PAS DE MÉTHODE UNIQUE MAIS UN ACCOMPAGNEMENT EN FONCTION DU TERRITOIRE

4 situations territoriales et donc 4 démarches d'accompagnement ont différé dans leur fréquence, leurs objets et leur format et la pré-existence ou non de temps collectifs, en fonction de la demande et du besoin des acteurs du bloc local : ici un séminaire, là une journée réseau dédiée ou un atelier de co-construction avec le collectif...

PRINCIPES MÉTHODOLOGIQUES ADAPTÉS DANS LES EXPÉRIENCES TERRITORIALES

CAHIER DES CHARGES

- Expression du contexte et des attentes
- Un groupe de pilotage local (DG interco et quelques DG-SG des communes) interlocuteur du CNFPT et du tiers

OBSERVATION, RÉFLEXIVITÉ DU TIERS, PLANNING DE LA DÉMARCHÉ

- Intervention du tiers
- Facilitation, outils ... pour que chacun définisse "le" territoire pour rendre possible l'émergence/la prise de conscience, de l'histoire, des rapports de force entre acteurs, des échelles territoriales et leurs usagers

TEMPS D'ATELIERS OU DE SÉMINAIRE

- Travail collectif sur le processus coopératif et les postures pour se donner une trajectoire
- Selon les cas, production collective (charte, séminaire...)

RESSOURCES



Consulter un exemple de carte mentale



Consulter le retour détaillé du tiers facilitateur, commun aux 4 territoires

RESSOURCES

Jonathan JUNG



Repères des principes d'accompagnement

PRÉSENTATIONS FLASH DES TERRITOIRES

Caractéristiques

Enjeu

Productions

PAYS D'ANCENIS

Territoire périmétropolitain
20 Communes
68 000 hab.



Fiche expérience

Dynamiser le dialogue Communes-EPCI en sensibilisant tous les acteurs à la coopération

A l'initiative de l'association DGS-SG du Pays d'Ancenis :

3 temps de mobilisation :

- conférence débat de sensibilisation des élus communaux
- formation "facilitation de groupe" par des cadres communes et interco
- avec expérimentation des techniques d'intelligence collective dans séminaire des cadres communes et interco

Impulser des groupes de travail sur thématiques métiers

Futur séminaire : outils et méthodes



Fiche expérience

PAYS DES ACHARDS

EPCI Rétro littoral entre 2 agglos
9 communes
19 000 hab.

Impliquer chacun dans le collectif pour porter une vision commune du territoire
Organiser et animer le réseau

- Réunion avant le bureau communautaire
- Animations tournantes et délocalisées
- Ateliers sur thèmes précis
- "Vis ma vie" DGS-SG
- Messagerie instantanée

+ Perspective de travail Interco-communes sur la compétence enfance jeunesse et le projet de territoire post-mandat



Caractéristiques

Enjeu

Productions

ERDRE ET GEVRES

Territoire urbain, voisin métropole
61 000 hab
12 communes



Fiche expérience

Acter la légitimité du collectif DG comme support de gouvernance technique au service du projet de territoire.

Charte de fonctionnement des DGS

- Articulation gouvernance technique/politique
- Règles de co-pilotage
- Articulation du collectif DGS aux réseaux métiers et projets
- Fiche de poste DGS

Mise en perspective avec le travail engagé au collège des transitions sociétales.



Fiche expérience

PAYS DE MORTAGNE

Territoire semi-rural
28 000 hab.
11 communes.

Amorcer le positionnement du réseau DGS-SG dans le processus de décision communautaire et communale.

Inscription du réseau dans le processus de décision :

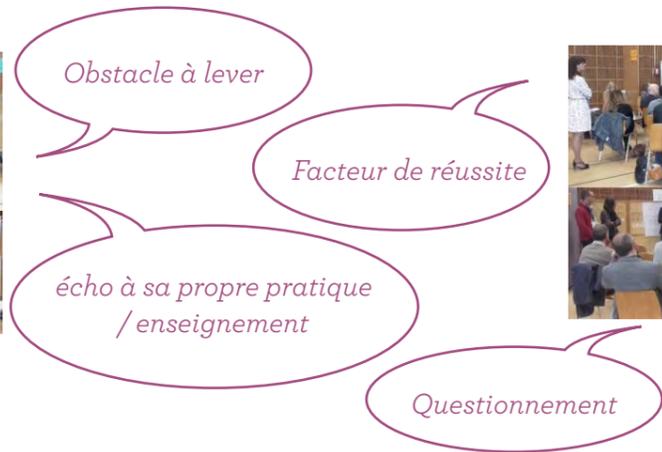
- Réunion DGS calée en amont des conseils communautaires
- Ordre du jour 48 h à l'avance

Prise de conscience de l'hétérogénéité des attentes en fonction des tailles (un nouvel enjeu).

VERBATIM DES PARTICIPANTS AU SÉMINAIRE

LES EXPÉRIENCES COMME SOURCE D'INSPIRATION

A l'écoute des expérimentations et suite à vos débats croisés, ce qui vous semble être un ...



CE QUI RESSORT COMME UN FACTEUR DE RÉUSSITE



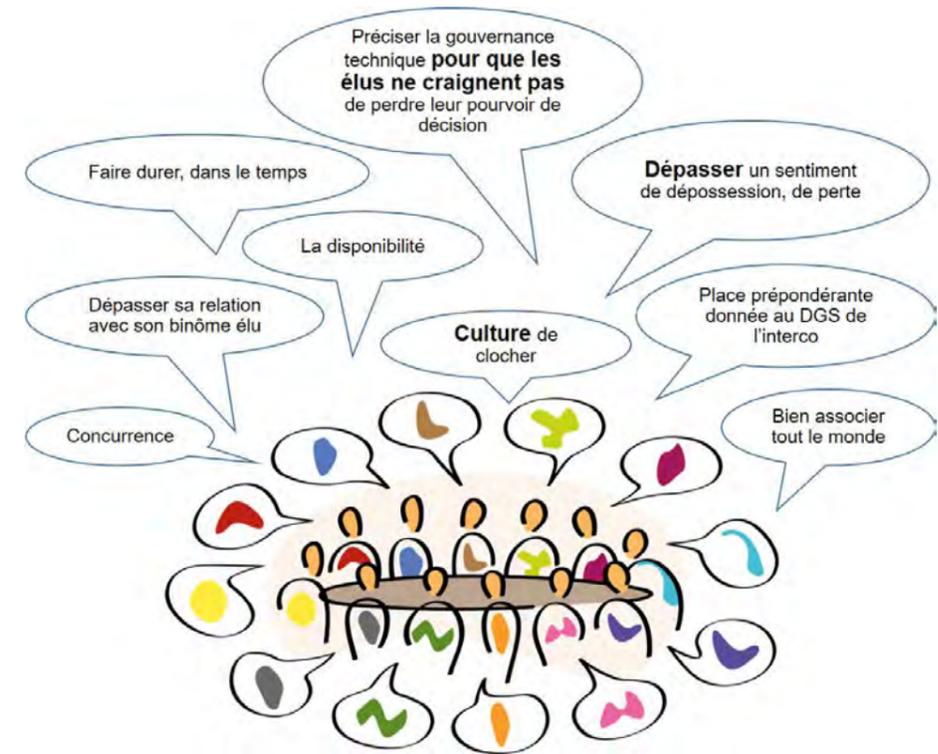
RESSOURCES

Jonathan JUNG

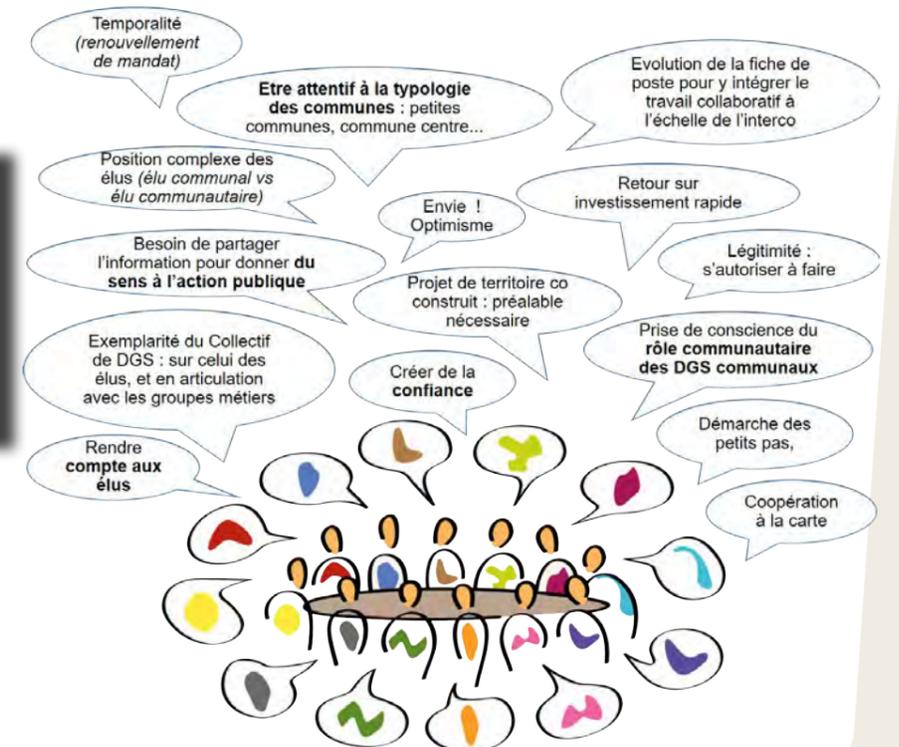
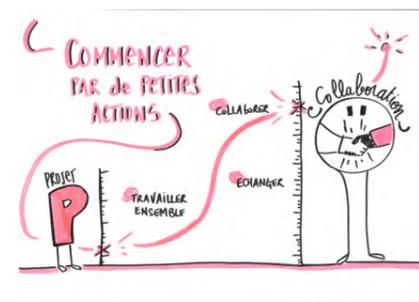


La condition du désir d'expérimenter

CE QUI RESSORT COMME UN OBSTACLE À LEVER



CE QUI EST UN ÉCHO À SA PROPRE PRATIQUE, UN ENSEIGNEMENT



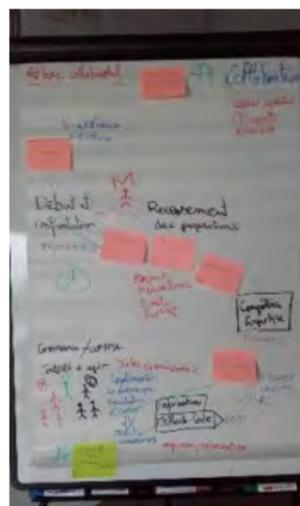
CE QUI RESTE UN QUESTIONNEMENT



LE "BREF" DU RETOUR DU CONSULTANT SUR LES ACCOMPAGNEMENT DE TERRITOIRE

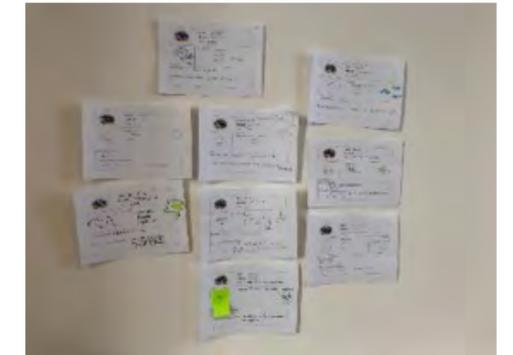
SPÉCIFICITÉS D'UN "CODIR" DE TERRITOIRE (PAR RAPPORT AU CODIR D'UNE COLLECTIVITÉ)

- Une absence de hiérarchie.
- Une liberté de participer ou non au CoDIR de territoire.
- L'influence possible des élus sur le niveau de participation/collaboration des DG/SG.
- Des métiers identiques (avec la différence entre DG et SG liée à la taille de la collectivité).
- La contribution à un "bloc local" dont personne n'a la responsabilité.
- Un retour sur investissement qui a peu de chance d'être équitable.



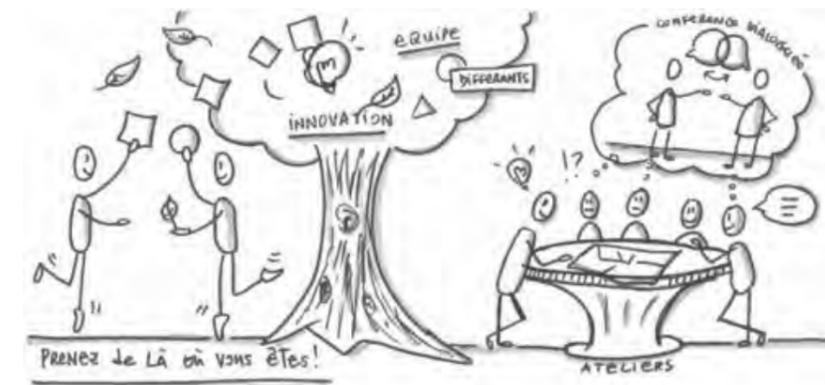
RÔLE DU TIERS

- Mettre à profit une neutralité et une légitimité "au service du" bloc local, d'où l'intérêt que le consultant/coach soit extérieur, missionné par le CNFPT ou une autre entité "neutre".
- Créer un effet d'entraînement par le portage d'un processus.
- Adopter une posture de médiation et de coach d'équipe qui s'avère très vite nécessaire.



PRÉREQUIS

- Un leadership au sein du CoDIR de territoire qui peut tout à fait être "partagé".
- Une adhésion d'une majorité du collectif à développer la collaboration sur le bloc local.



RESSOURCES



Consulter un exemple de carte mentale



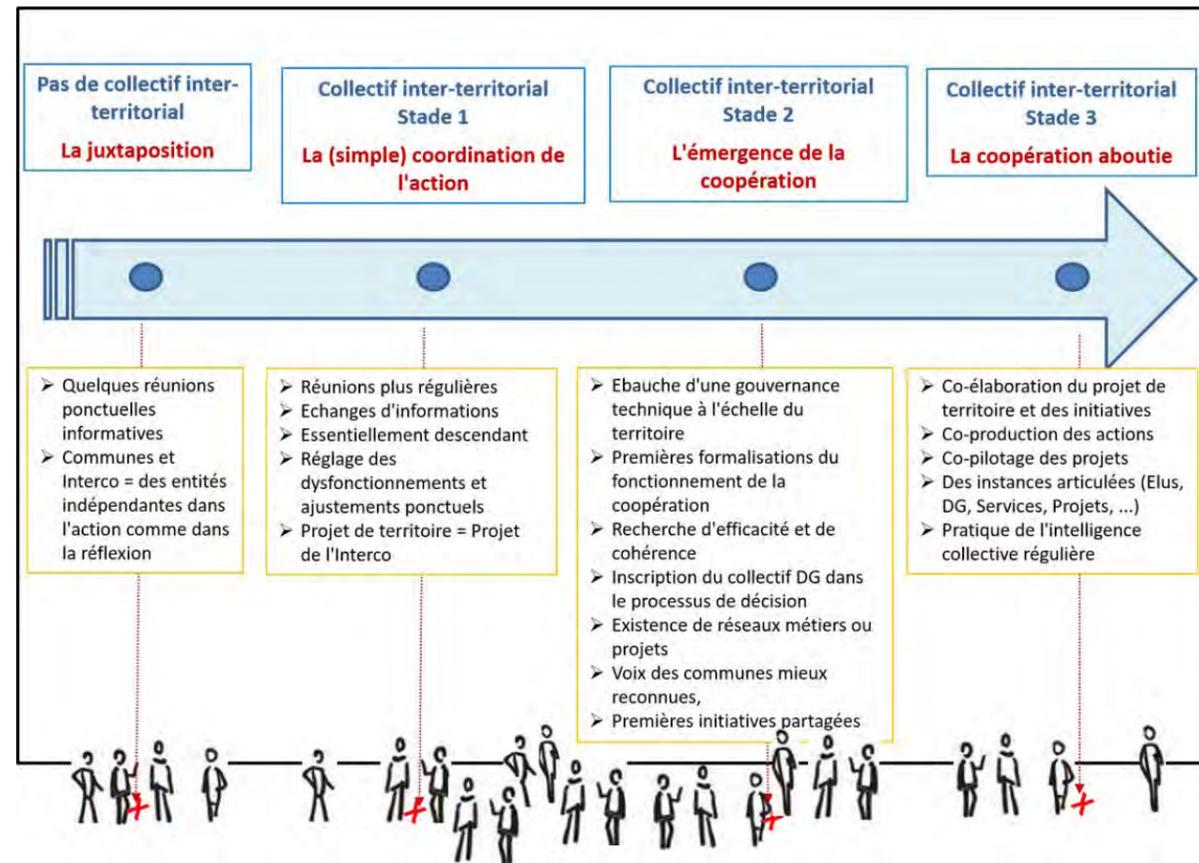
Consulter le retour détaillé du tiers facilitateur, commun aux 4 territoires



**UNE PROPOSITION DE PROCESSUS,
DE "CHEMIN",
SUR LE COMMENT FAIRE**

**LES PRINCIPES ET
MÉTHODES QUI FONT
CONSENSUS**

LA COOPÉRATION : UN PROCESSUS DE MATURATION

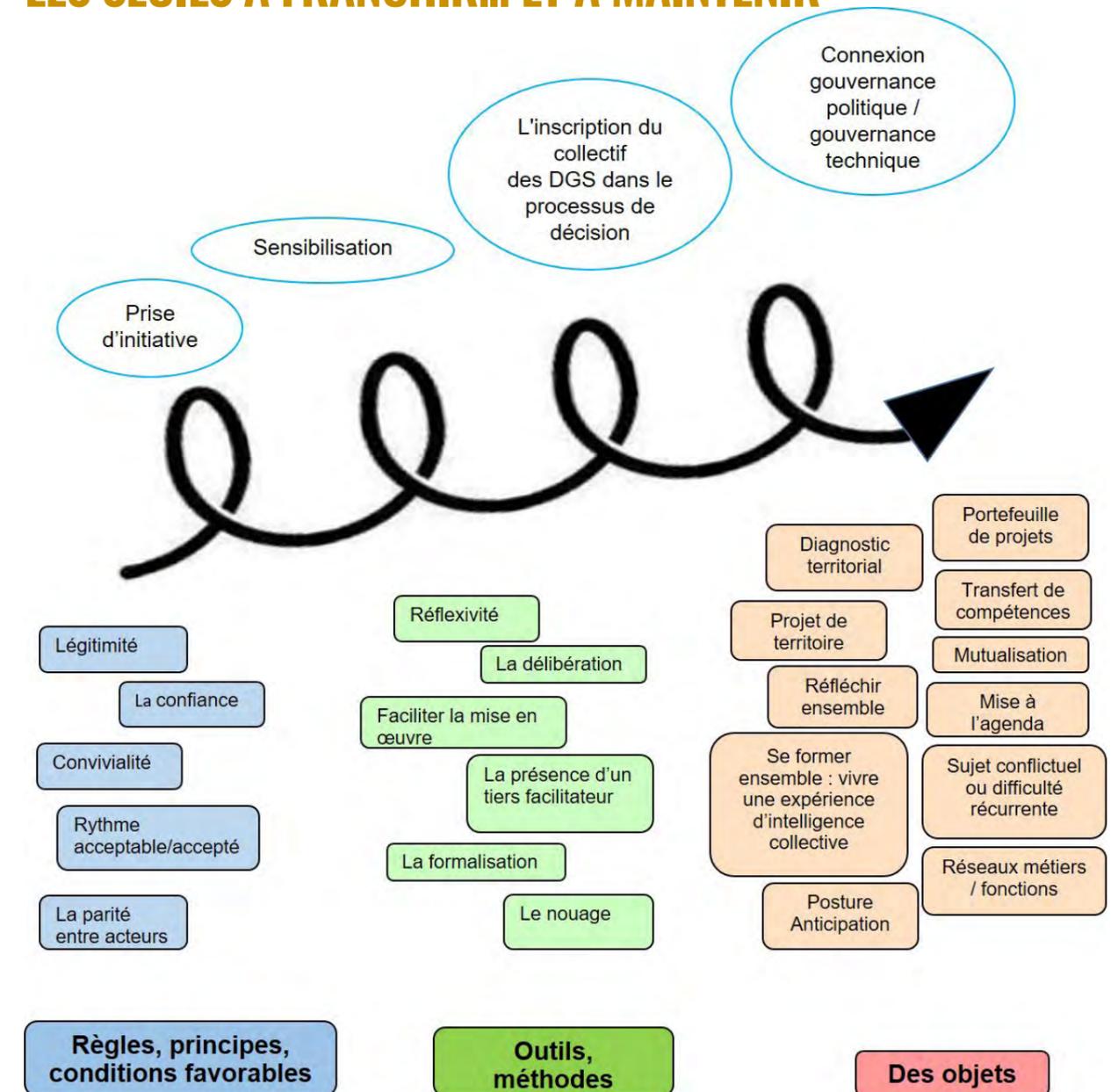


UN PROCESSUS PAR ÉTAPE AVEC DES SEUILS À FRANCHIR : soit un véritable processus "d'engendrement"



Se situer individuellement et collectivement

LES SEUILS À FRANCHIR... ET À MAINTENIR



RESSOURCES



Consulter les 4 fonctions du collectif

LA PRISE D'INITIATIVE

Lever l'obstacle du « procès » en illégitimité.

Bien que la commande politique puisse faire défaut, la prise d'initiative peut néanmoins reposer sur trois sources de légitimité.

- L'évolution du système territorial et des modes de vie vous confère une **légitimité stratégique** : adapter les modalités d'action aux évolutions de l'environnement.
- Votre **rôle de DGS ou de SG** : ce qui se passe à l'interco ou dans les autres communes impacte la vie des habitants et votre territoire. Cela vous regarde. Il est donc de votre responsabilité d'en tenir compte.
- La légitimité que vous donne **le collectif de DGS**. Vous n'êtes pas seul. C'est une communauté professionnelle qui prend l'initiative.

La légitimité n'est pas seulement donnée : elle se conquiert tout autant.

L'autorisation s'obtient si on s'autorise à aller la chercher.

En prenant l'initiative de proposer aux élus un mode de fonctionnement, le collectif de DGS se pose en instance. Il s'auto-institue, en tant que sujet collectif.

Nota bene : Visez l'assentiment des élus plus que leur adhésion. Celle-ci viendra plus tard. C'est un processus.

RESSOURCES



Consulter
"Quelle légitimité" ?

Jérôme GROLLEAU



Enclencher...



LA SENSIBILISATION

Sensibilisation par les discours d'experts auprès des élus et des encadrants des diverses collectivités :

- Contextualiser, mettre en perspective, opérer des distinctions conceptuelles.
- Ouvrir des possibles opérationnels, déstabiliser des schémas de pensée, renouveler ses analyses.
- Légitimer l'action coopérative au regard des évolutions territoriales et sociétales.

La sensibilisation par l'expérience de dispositif d'intelligence collective avec tous les encadrants.

- S'acculturer, expérimenter de nouvelles postures, se rencontrer, éprouver du plaisir à l'échange, découvrir les vertus de la co-construction.

Un levier pertinent pour initier le processus coopératif quand rien ne se passe.

Un levier pertinent pour relancer un processus coopératif qui se grippe et franchir une nouvelle étape.

RESSOURCES

Jérôme GROLLEAU



La prise d'initiative
"s'autoriser à"

L'INSCRIPTION DU COLLECTIF DES DGS DANS LE PROCESSUS DE DÉCISION

Elle consiste à officialiser l'action du collectif des DGS dans la préparation amont des instances de décision des élus, comme dans la possibilité d'émettre un avis technique.

C'est **nouer la gouvernance politique et la gouvernance technique à l'échelle communautaire** et ainsi rompre avec leur déconnexion.

Étape dans le processus de décision, le collectif de DGS est alors légitimé, son rôle devient moins « flottant ». Cela évite que certains se posent la question "destituante" : "Qu'est-ce que je fais là ?".

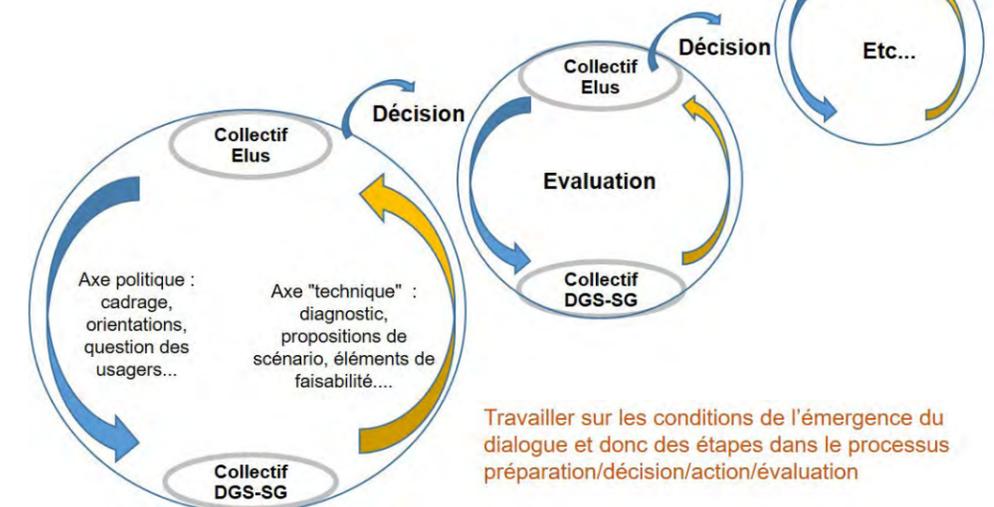
Le DGS-communes acquiert de surcroît une légitimité inter-communale auprès de ses équipes.

Cette inscription dans le processus de décision est donc une clef de voûte de la légitimation du collectif de DGS et une étape déterminante pour s'engager plus résolument dans un processus coopératif.

Cette inscription transpose le modèle du binôme DG-Maire, à l'échelle communautaire (modèle légitime et historique)

Face au collectif DG, se renforce « en miroir » la constitution du collectif élus.

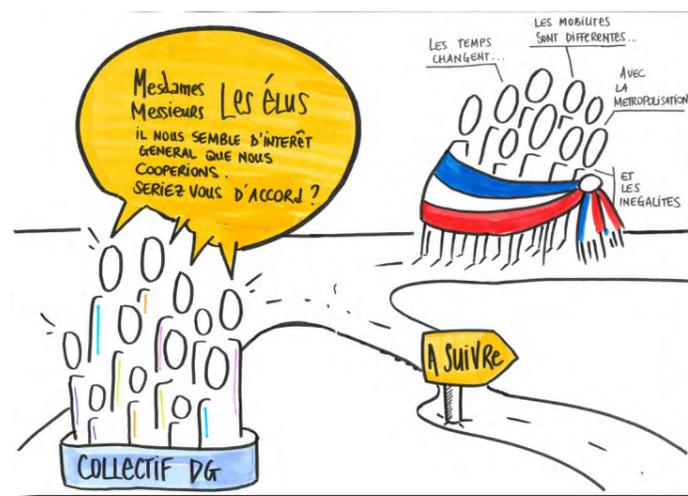
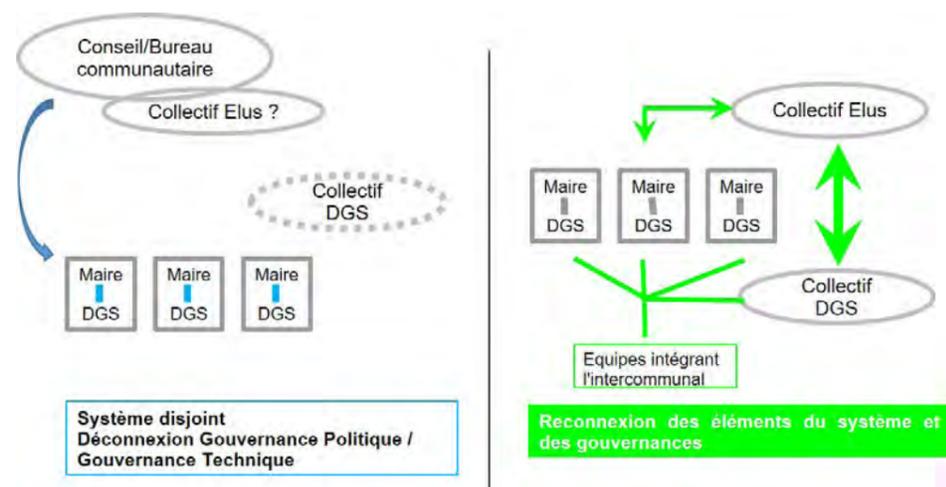
Sur cette nouvelle scène, le DGS se « libère » d'une relation strictement duelle à son élu et des postures qui lui sont associées. Sans compromettre sa loyauté !



Travailler sur les conditions de l'émergence du dialogue et donc des étapes dans le processus préparation/décision/action/évaluation



CONNEXION ENTRE GOUVERNANCE POLITIQUE ET GOUVERNANCE "TECHNIQUE-ADMINISTRATIVE"



LA PARITÉ, UNE PLACE ET UNE VOIX PLUS FORTES DES COMMUNES

C'est un point commun à toutes les expérimentations.

Au cours des accompagnements, les communes ont eu le sentiment **d'acquérir une voix qui compte** et qui s'est trouvée prise en compte au même titre que les autres dans l'élaboration des propositions. Les DGS des communes se sont fait entendre.

Cette parité est nécessaire à la coopération et à l'engagement des différents acteurs. Elle rompt avec la tendance à la verticalisation et au sentiment de déconsidération que les communes pouvaient parfois ressentir.

Pour faire tenir ce corps qu'est le bloc local, chaque partie doit pouvoir prendre part en parole et en acte.

Communes et intercommunalités ne constituent pas deux strates territoriales mais deux expressions de la même strate. Et de manière encore plus impérative que pour la relation avec les autres échelons, la coopération entre ces deux expressions de la même strate est impérative.

RESSOURCES

Jérôme GROLLEAU



Collectif de direction et collectif d'élus

EPCI



Deux expressions du même territoire

RESSOURCES

Jérôme GROLLEAU



La place des communes

Didier LOCATELLI



Du rôle des communes

- **Processus de dé-hiérarchisation.**
- **Remet les acteurs en parité autour de la table de discussion.**
- **Renforce in fine le leadership du DGS de l'interco à l'initiative d'un leadership partagé.**
- **Ne nuit pas à l'arbitrage mais le renforce.**

LA DÉLIBÉRATION

Introduction d'un principe de **pluralité des voix** porteuses de différentes sensibilités, différentes expertises qui s'entremêlent sans que l'une vise à l'emporter sur l'autre. Elle donne du contraste, du relief et permet une plus "haute définition" de la réalité.

Plus loin que la simple discussion et l'échange attentionné : **la délibération.**

Ces voix se frottent les unes aux autres, se confrontent (et non s'affrontent), lèvent des "non-dits", abordent des sujets qui fâchent pour porter plus loin la réflexion et non l'emporter et faire taire.

Elles se confrontent, non pour le plaisir de l'échange, mais in fine pour **décider**, pour identifier les options, les stratégies à mettre en œuvre, nourrir les décisions.

Auto-institution, pluralité, parité, délibération, au cœur de ce collectif se joue ce qui relève du "principe démocratique"

La démocratie n'est pas qu'un dispositif juridico-formel, mais une forme de vie sociale.

RESSOURCES

Jérôme GROLLEAU



Parité et pluralité

RESSOURCES

Jérôme GROLLEAU



Renouveler la délibération (débat avec Dominique GARNIER, DGS d'Erdre-et-Gesvres)

Jérôme GROLLEAU



Des principes démocratiques

Jérôme GROLLEAU



Aborder le sujet qui "fâche"

LA FORMALISATION

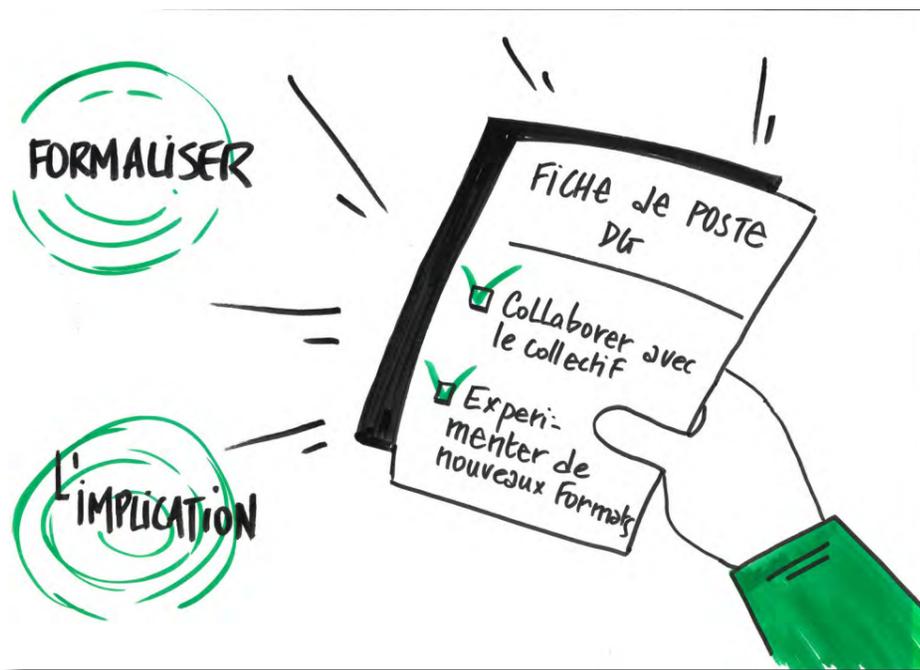
- Charte de fonctionnement co-construite et précisant les rôles, les missions, les procédures...
- Pacte de confiance ou contrat moral explicitant les règles et les modalités relationnelles
- Etapes du processus de décision,
- Règles de circulation de l'information
- Règles de co-pilotage...

Ces formalisations co-produites servent de référence pour agir et de garanties contractuelles sécurisantes. Ce sont **des constructeurs de confiance**.

Cette formalisation ne doit pas pour autant masquer, ni assécher tout l'informel à l'œuvre dans les échanges. Ferment d'une socialité primaire faite de don et contre-don, d'attention, de réciprocité de plaisir partagé, il génère le liant et la vitalité nécessaires à un collectif qui demeure par nature fragile (exemple du "Vis ma vie" entre DGS et SG).

A travers la formalisation :

- **l'instance "collectif DG" prend forme,**
- **le jeu coopératif prend corps par ses règles,**
- **et la transformation culturelle se dote de points d'appuis.**



RESSOURCES

Jérôme GROLLEAU



La formalisation

Jérôme GROLLEAU



L'informel

Jonathan JUNG



De la notion d'équipe



Consulter "Formalisation et dissémination"

EXTENSION DU RÉSEAU, LE PRINCIPE DE NOUAGE

Connecter le collectif territorial de direction aux réseaux métiers, fonctions et projets, via des référents, des revues de projets... entre communes et interco et entre communes.

Développer le co-pilotage, le pilotage alterné.

Conforter et reconnaître les réseaux existants et impulser la création de nouveaux réseaux et leurs connexions.

Nécessité de construire une stratégie de dissémination réticulaire.

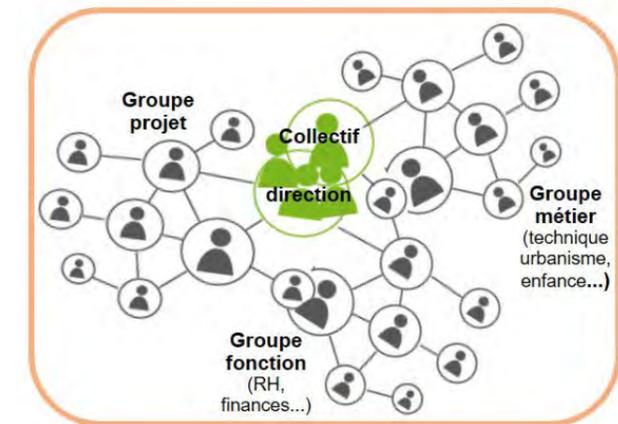
Dans un système interdépendant, les nœuds ou "hubs" sont les points stratégiques à travailler particulièrement.

RESSOURCES

Jérôme GROLLEAU
Didier LOCATELLI



Noeuds et articulations



LA PRÉSENCE D'UN FACILITATEUR

Tous les acteurs des expérimentations louent la présence du tiers.

- Par sa présence, il constitue le groupe comme collectif.
- Par ses modalités d'intervention, il institue un principe de parité entre les acteurs.
- Par ses suggestions et sa posture, il amène le collectif à réfléchir sur lui-même et à élaborer son avenir.

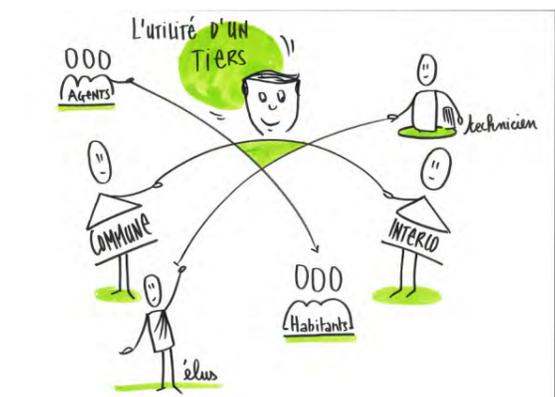
L'intervention d'un tiers permet de gravir une marche. Il "dérange" le système pour le faire évoluer.

RESSOURCES

Jérôme GROLLEAU



L'importance du tiers



LA CULTURE DE LA COOPÉRATION

- La culture d'une organisation n'est pas une abstraction. Ce sont des manières de sentir, d'agir, et de penser, plus ou moins conscientes et intériorisées.
- Les discours "pédagogiques", l'expérience ponctuelle de techniques d'intelligence collective, les séminaires... peuvent être les starters d'une transformation culturelle. Mais, le véritable levier est l'expérience régulière et répétée de nouvelles modalités d'action et de relations. Elle seule permet l'intériorisation de nouveaux schémas de pensée, de nouveaux scripts d'action, de nouvelles sensibilités. C'est donc au travers de dispositifs concrets, intégrés au fonctionnement quotidien de l'organisation, qu'une nouvelle expérience se vit et qu'une nouvelle culture se forge.
- Cela se joue en premier lieu à l'échelle des directions. Mais parler d'une véritable culture implique que tous les composants de l'organisation en soient imprégnés. Elle doit donc se mettre en œuvre au sein des collectifs métiers et projets intercommunaux, comme se développer au sein même des collectivités. C'est en jouant sur ces multiples terrains que la coopération deviendra un trait culturel fort de l'univers territorial.

LES POINTS DE VIGILANCE

car il faut prendre en compte la vulnérabilité inhérente à tout collectif collaboratif

1 Lever régulièrement les non-dits, les malentendus et entretenir la confiance au sein de groupe

- Faire des points réguliers sur le fonctionnement du groupe (dans l'esprit de l'accompagnement).
- Organiser un séminaire annuel avec un tiers extérieur retour d'expérience, bilan et perspectives.
- Varier les modalités de réunions : animations tournantes, travail en atelier thématique, mobiliser les outils d'intelligence collective...
- Favoriser la circulation de l'information (messagerie partagée, groupe What's app...).

2 Atténuer et prendre en compte dans la mesure du possible les difficultés pratiques (temps, déplacement...).

- Une bonne préparation des réunions pour qu'elles soient le plus productives possibles (docs envoyés en amont).
- Des réunions "délocalisées", mobiles.
- Répartir les pilotages (intercommunes) pour limiter une inflation du temps consacré à la coopération.

3 Avancer par étapes, à un rythme soutenable et acceptable.

- Consolider chaque avancée et capitaliser pour franchir une nouvelle étape.
- Tenir compte du niveau d'acceptabilité des élus et de leur crainte de perdre leur pouvoir (donner des gages de loyauté : professionnalisme, transparence, renforcement de leur capacité à décider).

4 Prendre le temps de la réflexivité... pour s'inscrire dans le durée

- La réflexivité est la modalité active et collective de la vigilance et de l'attention que l'on porte à la coopération. Régulièrement, il s'agit de revenir collectivement sur ce que l'on vit individuellement, ce que l'on fait, comment on le fait, ce que cela produit, pour quoi on le fait.
- Ces temps réflexifs où l'on suspend le cours des choses, pour le réinterroger doivent donc être considérés comme faisant partie intégrante du processus coopératif. A ce titre, ils sont mis à l'agenda ou bien mobilisables par les différents acteurs dès que le besoin s'en fait sentir.

RESSOURCES

Jérôme GROLLEAU



De la formalisation à une coopération "normale"

Jonathan JUNG



La durée par la culture de coopération

RESSOURCES

Jérôme GROLLEAU



La nécessaire réflexivité



Consulter "Miroir et transparence"



Consulter "Cadre et règles"

RESSOURCES

Jérôme GROLLEAU



La vulnérabilité vue par...

Didier LOCATELLI



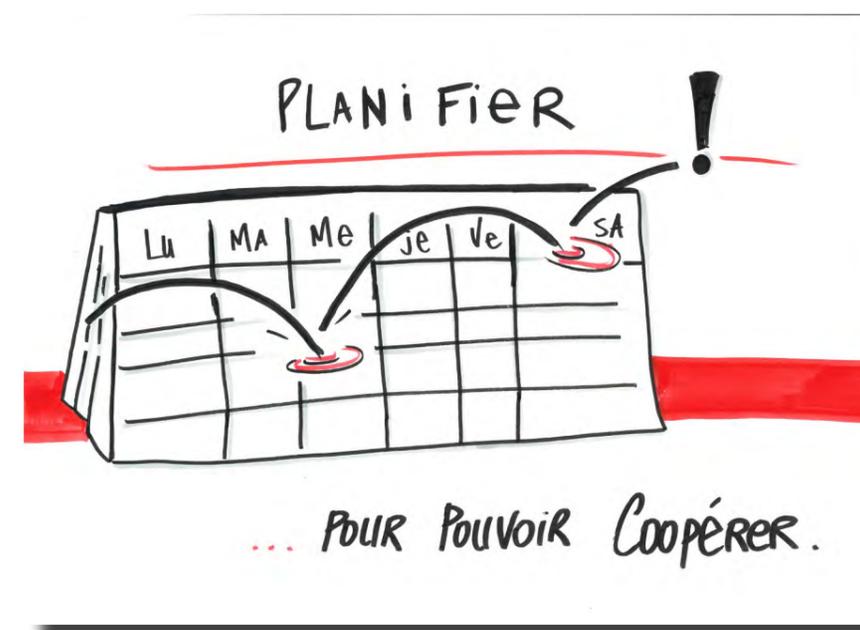
La vulnérabilité vue par...

La réflexivité n'est pas qu'une boucle de sécurité. Par la prise de recul qu'elle suppose, elle est également une modalité d'apprentissage. Via les temps qui lui sont consacrés, l'expérience se formalise, un corpus de savoirs se constitue. Réflexivité et coopération sont intimement liées.

La confiance est un ingrédient majeur du processus coopératif en milieu interdépendant. Elle est par nature fragile.

- En ouvrant son "territoire" à l'autre, chacun se trouve plus exposé.
- Chacun peut toujours craindre de l'autre qu'il instrumentalise la relation coopérative à son bénéfice.

Elle est donc à entretenir en continu.



VERS UNE VISION STRATÉGIQUE PARTAGÉE



1 Etablir un diagnostic territorial

- Différences, liens, discontinuités, interdépendances, au sein du territoire.
- Expériences, usages, besoins, conditions d'existence des usagers.
- Remarque : nécessité d'entreprendre un effort collectif de connaissance des usagers. Ne pas s'en tenir, même si cela est pertinent, qu'aux modalités de participation.
- Dynamiques : démographiques, économiques, habitat, impact de la métropolisation, développement de l'urbanité et des réseaux.

A travailler au regard des principales orientations politiques.

2 Adopter une posture anticipation

- Nombreuses transitions-ruptures à venir et à prendre en compte.
- Démarche Territoire 2030- Collège des transitions.
- Associer les élus à la réflexion (séminaire).

L'enjeu central co-produire un projet de territoire qui soit véritablement le **PROJET DU BLOC LOCAL** et non celui de l'interco.

RESSOURCES



Consulter "Les cercles d'acteurs"



Du projet de territoire (intercommunal) au projet du bloc local

VERS LA COOPÉRATION EN ACTES

1 Mettre à l'agenda les objets de travail les plus pertinents.

- Projets, politiques publiques, sujets qui fâchent, opportunités, relation et information aux usagers, objets-flux (mobilité, réseaux,...).
- Ne pas se focaliser que sur l'interne (QVT, management, mobilité,...).

2 Une étape clef : Réfléchir ensemble.

- **Co-élaboration du diagnostic** : se mettre d'accord sur les caractéristiques de la réalité à affronter, partager les expertises, les analyses, créer un langage commun. Mais aussi expliciter les désaccords éventuels.
- **Co-identification des enjeux** : formuler ensemble ce qui fait enjeu pour l'action commune, c'est déjà le partager.
- **Co-définition du cadre général de l'action commune** : les orientations, le sens, mais aussi le référentiel de l'action : le quoi, le comment, les objectifs.

3 Adopter le mode projet pour la mise en œuvre.

- Un pilotage "plastique" : interco, commune, co-pilotage, alternance.
- Une co-production contractualisée.



Se constituer un "Portefeuille de projets".

Pour faire du bloc local un collectif agissant et améliorant l'efficacité des politiques publiques.

RESSOURCES

Jérôme GROLEAU



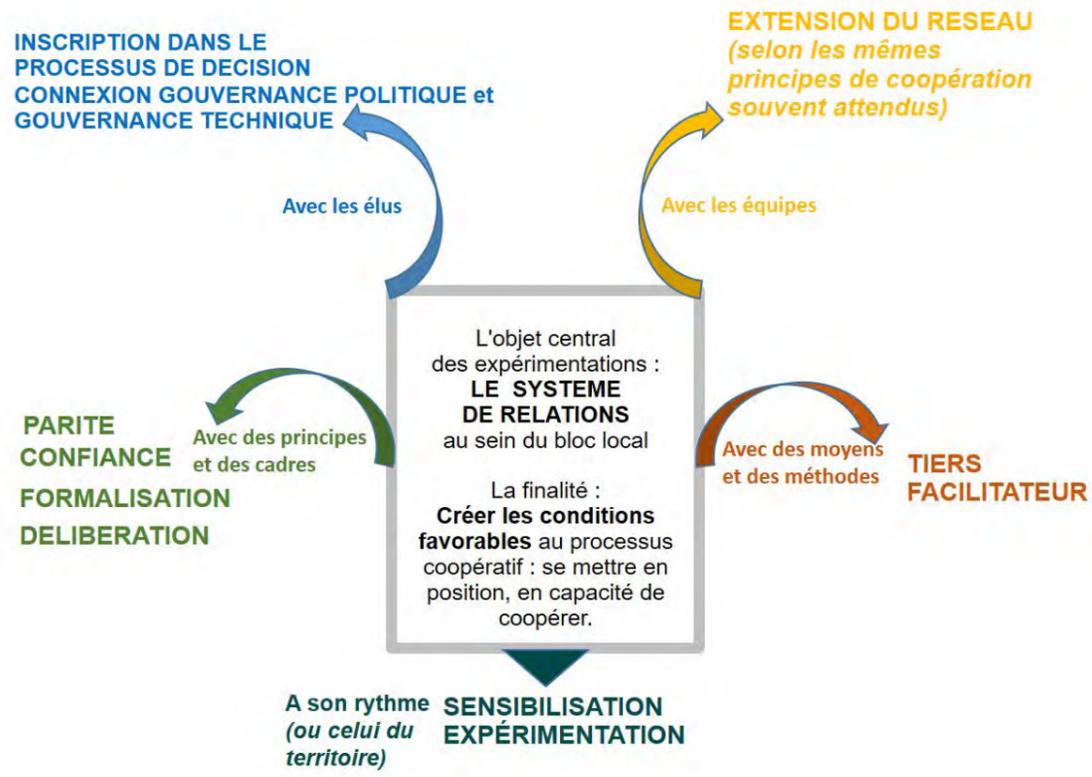
Prendre le temps et s'organiser "avec le retour d'expérience de Frédéric DE KONINCK, DGS de Saint-Jean-Le-Blanc)



Consulter "Opportunités d'agir"



Consulter "Boîte à outils"

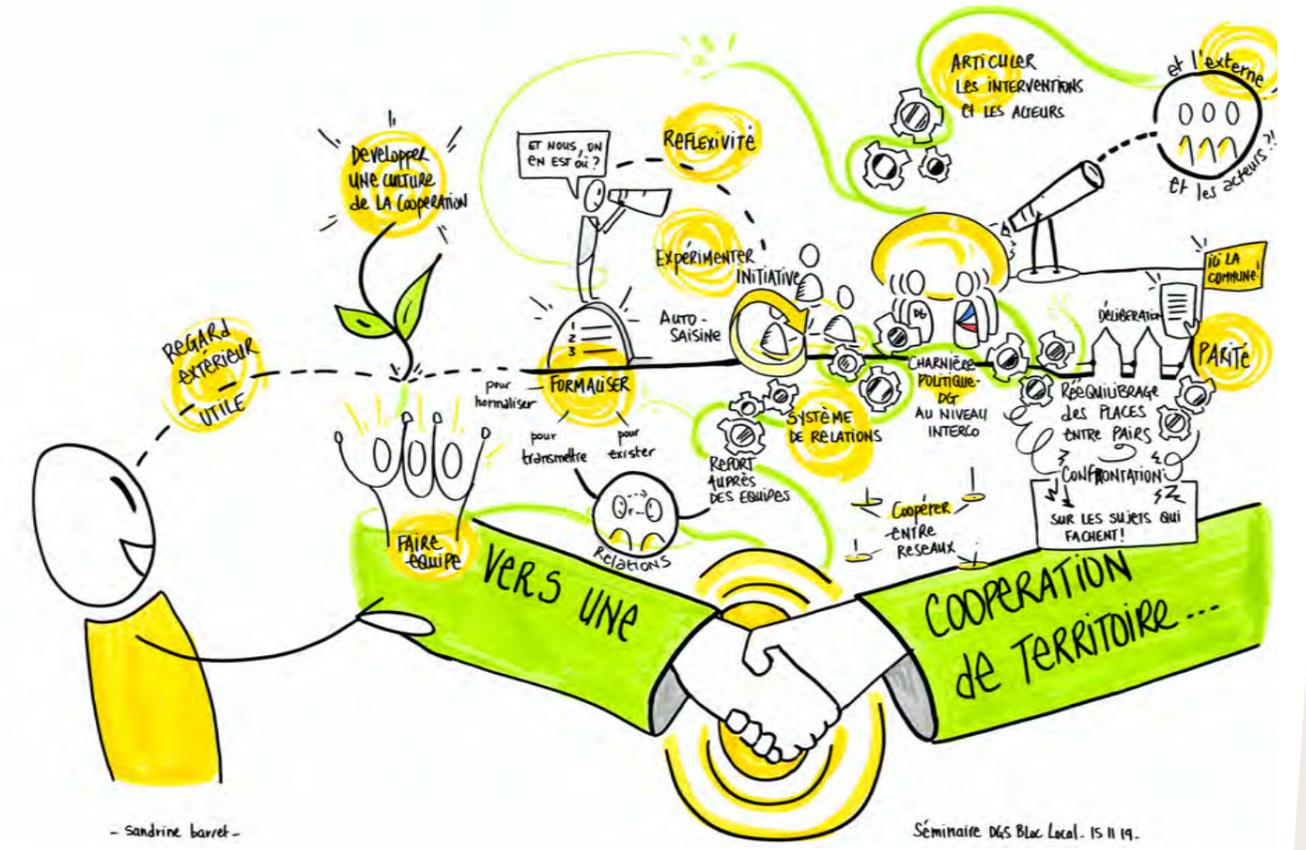


RESSOURCES

Jérôme GROLEAU

Conclusion

CONCLUSION



Développer un processus coopératif, c'est travailler sur trois champs articulés :

- le système de relations : le terreau qui ouvre un potentiel,
- l'action concrète, soit la coopération en acte, qui actualise le potentiel ouvert,
- une vision stratégique partagée qui guide l'action et donne sens au système de relations.

RESSOURCES

Consulter "Animation et production"



Les ressources des dernières éditions du séminaire des directions du bloc local :

2017 : "Compétents ensemble !"

2018 : "D'être ensemble à faire ensemble : l'idée de CoDIR de territoire, pourquoi faire, avec qui, comment ?"

RESSOURCES

Consulter la capitalisation 2017

Consulter le vadémécum 2018

Pilotage de la démarche :
ADGCF : Dominique **GARNIER**, Vincent **LERMITTE**
SNDGCT : Bénédicte **ROUX**, Alcino **DE OLIVEIRA**
CNFPT : Stéphanie **GROSS**, Marie **TAVERNIER**, Bruno **GEMIN**

Dossier réalisé par :
Jérôme **GROLLEAU** et Didier **LOCATELLI**
Stéphanie **GROSS** (*stephanie.gross@cnfpt.fr*)
Bruno **GEMIN** (*bruno.gemin@cnfpt.fr*)
Facilitation graphique : Sandrine **BARRET**
Prises de vues et mise en page : Jonathan **PASSET**

CENTRE NATIONAL DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

DÉLÉGATION DES PAYS DE LA LOIRE
60, BOULEVARD VICTOR BEAUSSIER - CS 40205
49002 ANGERS CEDEX 1
TÉL. : 02 41 77 37 37

INSET D'ANGERS
RUE DU NID DE PIE - BP 62020
49016 ANGERS CEDEX
TÉL. : 02 41 22 41 22

WWW.CNFPT.FR