

# Conseil d'Orientation de la Gouvernance Publique



Réunion plénière du 28 juin 2022  
Etude – questionnaire – compte-rendu des travaux

IFGP - Direction des Etudes et Projets  
Georges Sali – [georges.sali@ifgp.fr](mailto:georges.sali@ifgp.fr) – 06 20 93 0049

# Conseil d'Orientation de la Gouvernance Publique

C.O.G.P.

## Compte-rendu des échanges

### PARTICIPANTS

Présents :

- Jean-Paul Huchon, président de l'IFGP
- Dominique Bussereau, ancien Ministre, co président du COGP
- Françoise Gatel, Sénatrice, présidente de la Délégation sénatoriale à la décentralisation et aux collectivités locales
- Marc Le Dorh, responsable de la Délégation sénatoriale à la décentralisation et aux collectivités locales
- Jérôme Briend, chargé de mission à l'ADF
- Florence Baco Ambrass, VP au SNDGCT
- Clément Le Bras-Thomas, VP de l'AATF
- Daniel Keller, président de l'AAE ENA
- Jocelyne Cabanal, secrétaire nationale de la CFDT
- Guillermo Martin, directeur affaires publiques à Sciences Po Executive Education
- Stéphane Privé, Délégué général IFGP
- Georges Sali, Directeur des Projets et Etudes IFGP
- Fabian Gal, chercheur, spécialiste des politiques de cohésion territoriales de l'UE

Excusés :

- Marylise Lebranchu, ancienne Ministre, co présidente du COGP
- Carole Delga (RDF), François Sauvadet (ADF), David Lisnard (AMF),
- Johanna Rolland (FU), Sébastien Martin (AdCF), Christophe Bouillon (APVF)
- Jean-Pierre Raffarin, Philippe Richert, Philippe Laurent, Jean-Christophe Fromantin

## **La réunion est présidée par M. Dominique Bussereau, co président du COGP**

### **Introduction :**

Le président Bussereau donne la parole à Georges Sali pour présenter une synthèse de l'étude des propositions des principaux acteurs de la gouvernance publique réalisée par l'IFGP (voir document *Etude joint*).

Cette présentation propose une série de questionnements soulevés dans les grands chapitres du questionnaire qui leur avait été soumis (voir document *Quelques Questionnements joint*).

Les questions sont issues de l'étude faisant synthèse des réflexions et propositions des principaux acteurs de la gouvernance publique ayant répondu au questionnaire qui leur avait été soumis par l'IFGP

### **Débat :**

Le président Bussereau sollicite les analyses des participants par un tour de table :

**Mme Françoise Gatel** (Sénatrice, présidente de la délégation sénatoriale à la décentralisation et aux collectivités locales)

Il faut construire une relation de confiance entre l'Etat et les collectivités territoriales. L'enjeu est de rendre l'action publique efficace jusqu'au dernier kilomètre.

Les administrations centrales ne comprennent pas l'écosystème des élus locaux. Pour progresser, il faudrait renforcer l'attractivité des métiers de l'administration territoriale afin d'encourager les parcours professionnels Etat / collectivités.

Le découplage de la Fonction Publique Territoriale de celle de l'Etat n'est pas une bonne idée : en contrepartie, il faut faciliter la mobilité entre les deux niveaux d'administrations.

Plutôt que l'autonomie financière, il faudrait réfléchir à un mécanisme permettant à l'Etat de rémunérer à juste hauteur chaque collectivité en compensation d'une politique publique assumée par celle-ci.

La coopération entre collectivités doit être encouragée, permettant un véritable travail en réseau de façon à développer une action publique adaptée à chaque territoire.

Il ne faut plus parler de millefeuille mais plutôt d'organisation territoriale adaptée aux réalités de chaque territoire. Le rôle des communes et de leur Maire doit être reconnu tout en encourageant, si c'est accepté, les regroupements.

Il faut enfin encourager et reconnaître les élus qui font preuve d'imagination et de capacité d'initiatives.

Le statut de l'élu doit être renforcé, notamment s'agissant de la retraite et de la formation.

**M. Guillermo Martin** (Directeur des Affaires publiques à Sciences Po Executive Education)

L'action publique n'est aujourd'hui plus une priorité des élèves en formation initiale de Sciences Po : trois-quarts d'entre eux souhaitent faire carrière dans le secteur privé. Et pour ceux qui ciblent le secteur public, le choix de rejoindre l'administration territoriale est marginal.

Pour les étudiants en formation continue, on constate l'absence de dynamique de formation des cadres dirigeants locaux élus à se former. Il y a certes pas mal d'obstacles techniques à l'accès à des formations de qualité. Mais il faut s'interroger sur les raisons d'une absence de motivation des élus à se former.

Il y a un paradoxe entre l'exigence posée par les citoyens de disposer d'élus compétents et efficaces et la faible attractivité pour les jeunes diplômés à rejoindre la sphère publique.

**M. Fabian Gal** (spécialiste des politiques de cohésion de l'UE)

L'Union Européenne met en œuvre de nombreux dispositifs intéressant les territoires, notamment via les politiques de cohésion. En France, les Régions sont actives pour rendre effectives les programmes proposés par la Commission. Il serait pertinent que les élus locaux soient en situation de mieux comprendre les opportunités offertes par l'Europe et de mobiliser davantage les financements européens.

**M. Daniel Keller** (président de SERVIR – ex AAE ENA)

L'Etat est unitaire mais il est organisé de façon décentralisée. Cela peut laisser le sentiment d'une situation paradoxale car on balance en permanence entre la centralité du pouvoir et l'horizontalité de l'action publique de plus en plus prononcée et même jugée indispensable pour être pleinement efficace.

La situation des finances publiques est très fragilisée et va conduire inévitablement vers une nouvelle organisation de l'action publique au niveau territorial.

Il ne faut pas s'enfermer dans une compréhension excessive du principe de l'égalité posé à l'époque de la Révolution française. Egalité ne veut pas dire uniformité. On doit pouvoir évoluer vers une organisation « à la carte ».

La Haute Fonction Publique représente environ 12 000 personnes en France. Celle-ci doit pouvoir s'adapter à cette exigence de nouvelle gouvernance en s'impliquant mieux dans l'administration territoriale. Le processus mis en œuvre par l'INSP remplaçant l'ENA devrait faciliter une telle évolution.

**M. Jérôme Briend** (chargé de mission à l'ADF)

Il est nécessaire de conserver l'unité de la Fonction Publique. Cela ne l'a pas empêchée d'évoluer et d'innover.

La gestion des ressources humaines dans les collectivités est tout à fait possible. Mais pour éviter les divergences, voire les excès, il faut que l'Etat continue à garantir un cadre de nature à rassurer les agents publics.

Les élus locaux ont un rôle important à jouer vis-à-vis des jeunes générations : ils peuvent assumer la formation au civisme qui est aujourd'hui très insuffisante.

Les collectivités doivent favoriser la diversité des recrutements y compris en misant sur l'apprentissage ouvrant sur des processus de qualification pour conduire une carrière professionnelle.

Le dispositif le plus cohérent et le plus opérationnel semble le couple communes / départements. Ces deux niveaux disposent d'une légitimité particulière liée à leur ancienneté, à leur complémentarité et à la capacité à agir au contact des administrés dans une organisation opérationnelle pertinente.

La mutualisation est certes indispensable mais sans dévaloriser les collectivités dont le rôle, via leurs élus, est souvent décisif pour la qualité des relations aux citoyens. Le tissu des 550 000 élus locaux doit être préservé.

Bien sûr, la question de leur formation est un sujet important qui reste à traiter.

**Mme Jocelyne Cabanal** (Secrétaire nationale de la CFDT)

Il n'est pas étonnant que la question du découplage entre Fonction Publique d'Etat et Fonction Publique Territoriale soit posée. La gestion des ressources humaines dans le secteur public n'est pas très efficace. Pour autant, l'unité de la Fonction Publique garantit la continuité, au sens de continuum, de l'action publique : que celle-ci soit conduite sur le plan national ou aux plans locaux, l'action publique doit rester cohérente. Or, ce sont les agents publics, les Fonctionnaires en premier lieu, qui portent cette unité et cette continuité. Ils contribuent ainsi à la préservation de la cohésion de la société dont l'action publique est un vecteur essentiel. Cela donne un sens profond à l'engagement dans la Fonction Publique qui a peut-être été perdu de vue par les jeunes générations diplômées.

Les coopérations entre collectivités sont indispensables mais elles le sont au sein de l'écosystème dans lequel elles évoluent. Une multitude d'acteurs, de toutes dimensions, sont mobilisables pour contribuer de près ou de loin à l'action publique. Il y a une chaîne de valeur de fait qui doit être mise à jour, assumée collectivement pour la rendre plus performante au service des citoyens.

S'agissant de la formation des élus, le besoin est absolument évident en matière de ressources humaines. Il y a un vrai déficit de la fonction employeur qui est pourtant une responsabilité majeure des élus locaux dans leur collectivité.

**Mme Florence Baco Ambras** (vice-présidente du SNDGCT)

Les DGS du SNDGCT sont très attachés à l'unité de la Fonction Publique. C'est la garantie du maintien d'un service public fort et pérenne. C'est également le moyen de répondre au besoin de reconnaissance des agents publics en compensation des engagements spécifiques qui sont les leurs.

En revanche, il est intéressant d'envisager une évolution de la Fonction Publique sur le critère des métiers vs les corps avec des mécanismes d'évolution de carrière plus souples permettant de mieux reconnaître la qualité du travail fourni.

La gouvernance publique doit intégrer un maximum de démocratie participative dans la construction de la décision publique. C'est la garantie d'une adaptation de qualité aux attentes et besoins des administrés. Le rôle des usagers doit devenir central pour aider à orienter et calibrer les politiques publiques.

La formation des élus est indispensable : les cadres dirigeants administratifs ont besoin d'élus ayant les meilleures conditions d'exercice de leur mandat grâce à l'amélioration de leurs compétences.

Il faut favoriser une réelle complémentarité entre l'Etat et les collectivités territoriales : ni compétition, ni doublon, ni lacunes, ... il faut bâtir une coopération pertinente en termes de moyens et de réalité des territoires. Il faut souligner et rappeler l'importance du rôle spécifique du Maire.

**M. Clément Lebras Thomas** (VP de l'AATF)

Il faut tout d'abord rappeler qu'il y a des choses qui marchent en France... et notamment que l'action publique peut être performante grâce à des coopérations efficaces se traduisant par des réalisations rapides et utiles.

Il faut développer les Laboratoires publics où s'échafaudent, s'échangent, se testent, les idées et actions. Les acteurs publics doivent pouvoir partager les expériences et capitaliser les savoir-faire.

L'AATF est attachée à l'unité de la Fonction Publique. C'est gage du maintien d'un socle commun solide de règles fondées sur des valeurs communes, garantissant la stabilité et la continuité de l'Etat républicain.

Il faut renforcer la cohésion des territoires dans un Etat qui veille à l'égalité réelle entre les citoyens. Les départements ont sans doute un rôle spécifique à jouer à l'heure où il y a des risques de grave désagrégation des liens sociaux. Ils doivent être soutenus dans leurs efforts. La formation des élus est très importante, à l'instar de celle des agents territoriaux. La montée en compétences des deux composantes de l'action publique locale est nécessaire et doit être conjointement encouragée.

Il est aussi pertinent d'aider les élus à assumer leur rôle spécifique qui ne doit pas se confondre avec celui des cadres de leur administration. Ceux-ci ont besoin d'élus ayant une capacité de dépassement des contingences du moment et de dégager des perspectives de moyen long terme pour leur collectivité.

**M. Jean-Paul Huchon** (président de l'IFGP)

Les choses doivent évoluer, la crise croissante de notre démocratie représentative l'impose. Le domaine de la gouvernance publique est un point central à traiter si l'on veut avancer vers une démocratie confiante et une action publique à nouveau efficace et efficiente.

La question de la décentralisation a sensiblement évolué : la répartition des compétences entre l'Etat et les niveaux de collectivités n'est plus le sujet central. Aujourd'hui la coopération est devenue une préoccupation essentielle avec la réduction des pesanteurs des administrations centrales.

Il faut aller vers un modèle où la responsabilité des élus les conduit à une co gouvernance du pays conjointement avec l'Etat, conception à l'antipode du centralisme sans céder au fédéralisme naïf.

Les élus sont les administrateurs des affaires publiques dûment mandatés par les citoyens. Ils ont toute légitimité pour agir, ils en ont la volonté, ils en ont la compétence, ... à condition d'avoir les moyens d'agir.

A cet égard, la formation est un enjeu fondamental : on ne peut pas rester dans un modèle aussi dysfonctionnant.

La Fonction Publique est un atout et, ouverte aux réformes, elle doit demeurer unifiée car elle porte une mission essentielle de défense de l'action publique garante de la cohésion de notre société.

Il ne faut pas s'y tromper : beaucoup de l'avenir de notre démocratie se joue au niveau des collectivités territoriales.

**M. Dominique Bussereau :**

Remercie les participants pour cet échange très riche.

Il propose l'organisation par le COGP d'un colloque sur le thème « *les collectivités territoriales, l'action publique et la cohésion de la société* ». Cet événement pourrait se tenir au Sénat en novembre prochain. Cette proposition sera communiquée à tous les membres du COGP dans le courrier de compte-rendu de la présente réunion.

## Annexe 1 – quelques questionnements

**IFGP**  
INSTITUT FRANÇAIS  
DE GOUVERNANCE PUBLIQUE

**Conseil d'Orientation  
de la Gouvernance Publique**



**Quelques  
questionnements**

24/08/2022

COGP - quelques questionnements

1

**IFGP**  
INSTITUT FRANÇAIS  
DE GOUVERNANCE PUBLIQUE

**Quelques questions**

**Fonction publique territoriale**

- Comment rendre possible un management public efficace ?
- doit-on aller vers une déconnexion de la FP d'Etat ?
- Quels principes en jeu : égalité des parcours, des rémunérations,... ?
- Quels impacts sur les masses salariales et les politiques sociales,... ?
- Quel est l'intérêt ?
- Quels sont les risques ?
- Comment l'organiser ?

24/08/2022

COGP - quelques questionnements

2

**IFGP**  
INSTITUT FRANÇAIS  
DE GOUVERNANCE PUBLIQUE

**Quelques questions**

**Autonomie financière**

- Quel dispositif pour augmenter l'autonomie financière ?
- Faut-il rétablir un impôt type TH pour le local ?
- Faut-il des impôts locaux spécifiques pour les CD et CR ?
- Quelle part des budget financer par l'autonomie financière ?
- Comment influencer les mécanismes des diverses dotations et les dispositifs de compensation et de solidarité ?

24/08/2022

COGP - quelques questionnements

3

 **Quelques questions**

**Regroupements, modes de coopération**

- La coopération : une règle universelle ? Toutes les collectivités intéressées ?
- Quels mécanismes performants de coopération ?
- Des contrats ? Une architecture type ?
- La proximité des Maires vs l'efficacité par les EPCI : quel équilibre ?
- Des EPCI plus performants ?
- Quid de l'expérimentation, de la différenciation,... ? L'atout de la proximité et de la pertinence de l'Action Publique vs la question de l'égalité des citoyens devant le service public ?

24/08/2022 COGP - quelques questionnements 4

 **Quelques questions**

**Le statut de l' élu**

- Sujet sensible préoccupant les élus vs un Etat timide ou hésitant
- Quelle réflexion sur le rôle des élus locaux dans l'appareil institutionnel ?
- Les citoyens sont-ils vraiment réfractaires aux droits des élus ?
- Comment sortir d'un dispositif de formation des élus gravement défaillant ?
- Comment conforter les élus dans leur devoir de gouvernance de leur collectivité ?
- Quelle relation avec une administration territoriale toujours plus compétente grâce à un dispositif de formation organisé et de bon niveau ?

24/08/2022 COGP - quelques questionnements 5

 **Quelques questions**

**Les élus face à la transformation**

- Comment être à la hauteur des attentes des citoyens au quotidien et anticiper leurs besoins futurs ?
- Comment mesurer les impacts des évolutions structurelles des contextes ?
- Comment définir des stratégies de transformation (transitions) et les mettre en œuvre ?
- Comment construire des modèles de développement en coopération avec les différents partenaires institutionnels et autres parties prenantes ?

24/08/2022 COGP - quelques questionnements 6

## Annexe 2 – Etude

# ETUDE

- Analyse des propositions des principaux acteurs de la gouvernance publique
- Premiers éléments clés de réflexion

### Acteurs et institutions sollicités :

- Sénat (délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation)
- Associations d'élus : RDF, ADF, AMF, FU, AdCF, FVF, APVF
- Associations de DGS : SDGCT, AATF
- AAE ENA
- CFDT
- Sciences Po
- Personnalités qualifiées : Philippe Laurent, Jean-Christophe Fromantin

Remerciements à tous les acteurs ayant pris le temps de répondre ainsi qu'aux institutions ayant mis à disposition leurs productions.

Remerciements tous particuliers à Françoise Gatel (présidente de la délégation sénatoriale aux collectivités locales et à la décentralisation), Philippe Laurent, Daniel Keller (AAE ENA), Emmanuel Gros (SNDGCT), Gwenaël Leblong Masclat (AATF).

### Note méthodologique

Note rédigée par Georges Sali, Directeur des Projets et Etudes de l'IFGP

Le présent document est une synthèse de constats et propositions formulées par les principaux acteurs de l'action publique en France.

Les éléments ont été recueillis au cours d'entretiens et de consultations de documents produits par les organisations qui ont été consultées et tiennent compte des réflexions échangées lors de la 1<sup>ère</sup> réunion du COGP qui s'est tenue en septembre 2021.

La note n'a pas de caractère d'exhaustivité bien qu'elle recense un large spectre de propositions. Ces dernières peuvent parfois se révéler contradictoires voire certaines iconoclastes...

La note ne produit pas en elle-même un programme global et cohérent de propositions d'évolution du modèle de gouvernance de notre pays notamment s'agissant de la gestion des territoires.

Elle a juste pour objet de susciter la discussion entre les membres du COGP, de laquelle pourrait se dégager des orientations d'évolutions faisant l'objet d'un consensus.

## Cadre n°1 : La question du cadre légal de l'action publique locale

- ⇒ quelles réformes pour une vraie décentralisation ?
  
- Fonction Publique et gestion des RH
  - ⇒ besoin de souplesse pour pouvoir mettre en œuvre une politique managériale publique de nature à libérer et mobiliser les potentialités des agents publics ; le statut a déjà beaucoup évolué mais insuffisamment ; aller plus loin : supprimer les corps de l'administration pour s'orienter vers la notion de métiers ;...
  - ⇒ envisager un découplage de la FPT de la FP d'Etat et réserver le statut de la FP aux agents de l'Etat ; organiser une coordination des employeurs publics locaux et organiser de façon autonome la négociation avec les partenaires sociaux ;
  - ⇒ assurer la liberté du recrutement par les collectivités territoriales permettant l'embauche de personnels venant du privé et libre recours aux contrats de travail ;
  - ⇒ Le management public doit prendre en compte la volonté des agents d'être des acteurs reconnus dans leur service, comme spécialistes de leur domaine et comme participants à l'amélioration des prestations aux usagers ; la question du sens de son action au travail compte autant que la question des rémunérations
  
- Les budgets et l'autonomie financière (et fiscale ?)
  - ⇒ besoin de garantir effectivement les ressources financières des collectivités territoriales et d'assurer leur prévisibilité (droits pourtant déjà garantis par la Constitution) ; la tendance actuelle à la diminution de l'autonomie financière est unanimement contestée : les collectivités territoriales doivent avoir un pouvoir de pilotage de leurs ressources fiscales gage de leur liberté d'administration ;
  - ⇒ la suppression de la TH crée les conditions d'une déconnexion entre citoyens et leur collectivité ; cela sera très préjudiciable à l'attachement des citoyens à l'action publique locale ; il y a un risque d'affaiblissement du consentement à l'impôt ce qui serait dangereux pour la cohésion de la société, la stabilité des institutions et à terme représenterait un élément supplémentaire de remise en cause de la démocratie
  
- Les regroupements, les modes de coopérations,... (risques de concurrence ?)
  - ⇒ Il est indispensable de construire des coopérations entre collectivités pour conduire plus efficacement des politiques publiques ; il est quasiment impossible d'agir seul
  - ⇒ idées de contrats entre collectivités territoriales, de délégations ciblées et transitoires, de collectivités territoriales leader,... y compris avec les services de l'Etat local
  - ⇒ nécessité de travail à plusieurs niveaux de collectivités pour mener des projets cohérents, adaptés aux territoires concernés, permettant d'éviter les logiques de compétition entre territoires (prise en compte des différents schéma de cohérence)
  - ⇒ importance du maintien des communes qui conservent le lien direct et immédiat avec les citoyens
  - ⇒ attachement à la coopération intercommunale qui permet la mutualisation des moyens et l'accès à des prestations pour les petites communes ;

- Les méthodes de coopération
  - ⇒ nécessité d'accepter des modalités différentes de coopérations selon les conditions objectives des territoires (montagneux, maritimes, frontaliers, ruraux, grandes agglomérations, banlieues,...)
  - ⇒ proposition de constitution de pôles ressources et compétences au niveau des Départements ou des EPCI à disposition des communes en ayant besoin ; besoin de compléter le dispositif prévu par l'Etat (ANCT) par un dispositif maîtrisé par les collectivités elles-mêmes
  - ⇒ penser des mécanismes permettant aux élus des petites collectivités de pouvoir participer concrètement et d'être audibles (vs les grandes collectivités territoriales) dans les comités, conférences, conseils,... organisant le travail en commun
  
- La relation à l'Etat (administrations centrales et déconcentrées)
  - ⇒ Débat sur la nature de la décentralisation :
    - lever un malentendu : le pouvoir est unitaire en France, l'intérêt général est défini au niveau national ; les collectivités territoriales n'ont qu'une autonomie de gestion sur des compétences spécifiques ; la seule concession de l'Etat concerne l'autonomie fiscale
    - pour autant, l'Etat central est en grande difficulté et compte beaucoup sur la gestion locale qui est plus efficace et efficiente dans de nombreux domaines
    - l'Etat central conserve l'essentiel du pouvoir tout en ayant moins de comptes à rendre en direct aux usagers ce qui ne facilite pas la relation entre décideurs des administrations centrales et ceux des collectivités territoriales
  - ⇒ Les organisations d'élus ne demandent pas plus de transferts de nouvelles compétences mais sont demandeuses de clarification Etat/collectivités territoriales et entre les niveaux de collectivités territoriales ; augmenter les compétences transférées risque à nouveau d'accroître la complexité du modèle d'administration territorial voire le millefeuille
  - ⇒ l'Etat doit se concentrer sur ses compétences régaliennes et rester dans un rôle de stratège et prescripteur des politiques publiques sans pour autant démultiplier à l'excès les normes et instructions
  - ⇒ l'Etat doit mettre fin aux doublons des compétences : lorsque les collectivités territoriales disposent des compétences requises pour la mise en œuvre d'une politique publique, l'Etat ne doit plus maintenir en doublon ses propres personnels et services
  - ⇒ deux approches différentes sur le champ des compétences des collectivités territoriales : demande de compétence générale rétablie pour toutes les collectivités ou demande de clarification par l'Etat des compétences confiées à chaque niveau de collectivités territoriales (« définir clairement qui fait quoi »)
  - ⇒ volonté d'un partenariat équilibré avec l'Etat ; besoin d'un Etat local solide avec un Préfet disposant d'un réel pouvoir de décision et s'appuyant sur des équipes performantes travaillant avec les équipes des collectivités territoriales dans une approche de complémentarité des compétences et capacités d'actions
  - ⇒ L'aide de l'Etat aux collectivités territoriales ne doit pas être conditionnée à des choix de développement définis au niveau central : les programmes BDT, ANCT, DITP,... sont souvent orientés sur des priorités et un cadrage déterminés en central se traduisant par des appels à projets et AMI ; perçus comme « à prendre ou à laisser » par les collectivités ;
  - ⇒ l'Etat serait-il tenté de considérer les collectivités territoriales comme des organismes de sous-traitance pour ses politiques publiques ? (cf. agences, filiales,... ?)

## Cadre n°2 : La question de la qualité de la décision publique

- ⇒ Comment aider les élus locaux à améliorer leurs compétences ?
  
- Le statut des élus
  - ⇒ Plusieurs propositions avancées notamment pour améliorer la protection sociale , limiter la mise en cause de la responsabilité pour fautes (ex : défaut d'action ou non-respect de normes,...)
  - ⇒ pas de réflexion de nature à qualifier clairement le rôle de l' élu (exemple d'évolutions : pourquoi l' élu ne serait-il pas un « salarié » de ses concitoyens, en CDD, couvert par une convention collective ouvrant droit à rémunération, au chômage, à la formation qualifiante, à la reconversion professionnelle, à un régime de retraite, .... ? ; pourquoi l' élu ne serait-il pas un corps spécifique des agents de l'Etat ?...)
  
- La formation des élus
  - ⇒ proposition de « protection » des budgets de formation élus qui sont souvent non utilisés, et donc sous budgétés, aux excédents non utilisés, non cumulés,...
  - ⇒ pas de propositions de nature à changer le paysage essentiellement figé de la formation proposée aux élus
  - ⇒ dispositif actuel inadapté : qualité des formations incertaine, élus perdus ou dissuadés, collectivités résignées ou peu intéressées, organismes de formations « installés », mécanismes de financement DIF discutables,...
  - ⇒ absence de propositions :
    - pour promouvoir une offre de formation de qualité et adaptée aux besoins spécifiques des élus (vers un - ou des - CNFPT dédié aux élus ?)
    - pour garantir un financement suffisant pour la formation des élus et les conditions pour y accéder
    - pour conseiller les élus sur un parcours de formation sur un mandat
  
- La relation élus administration
  - ⇒ les administrations locales ont fortement progressé en compétences en 40 ans de décentralisation et sont des partenaires précieux pour les élus
  - ⇒ les grandes collectivités recourent encore souvent à des Préfets pour leur direction générale mais la tendance va évoluer vers le recours à d'autres profils de haut niveau
  - ⇒ les petites collectivités ont besoin que soit mis en place de nouveaux dispositifs leur permettant de bénéficier de compétences en proximité (au-delà de ce qui existe déjà)
  - ⇒ les élus locaux sont les « patrons » de leur collectivité (ils sont notamment les employeurs des personnels) ; ils ont la légitimité pour décider, donner les orientations d'actions et le cadrage de l'administration ;
  - ⇒ le DGS et sa DG dirigent et gèrent l'administration en vue de répondre aux attentes de leurs élus ; ils ont un rôle de conseil stratégique, de veille et d'alerte, de garantie de légalité, de gestion des personnels,...
  - ⇒ la DG ne doit pas se substituer aux élus qui portent la responsabilité des actions entreprises ; sa légitimité n'existe que par délégation des élus qui eux en disposent de par l'élection au suffrage des citoyens

## Cadre n°3 : la capacité des territoires à animer la transformation de l'action publique

- ⇒ Comment rendre plus performant son modèle de production de services publics ?
  
- Le poids du quotidien : frein à l'innovation
  - ⇒ Les élus doivent répondre aux attentes de leurs administrés avec une exigence de réactivité croissante. La temporalité des actions est devenue un enjeu de première importance tant en fonctionnement qu'en investissement.
  - ⇒ L'évaluation de la performance de l'action des élus est prioritairement liée à la perception empirique qu'en ont les citoyens plus que par la mesure objective. Dans ces conditions, les projets à long terme, les politiques publiques à effets dans la durée, la gestion rigoureuse des budgets,... sont parfois difficiles à prioriser, quitte à compromettre un dynamisme et des équilibres structurels.
  
- La montée des contraintes : limite les marges de manœuvre
  - ⇒ Ecosystème naturel gravement compromis, évolutions sociétales majeures et inédites, inégalités sociales accrues, raréfaction durable de l'argent public, crises sanitaires et géopolitiques, ère digitale,... sont autant de transformations majeures et simultanées qui interpellent de façon magistrale l'action publique.
  - ⇒ Les modèles antérieurs, qui ont pu bien fonctionner globalement, nécessitent des adaptations importantes voire d'être l'objet de reconceptions.
  - ⇒ Transformer les modèles d'action publique n'est pas une option mais une obligation.
  
- Répondre aux besoins et attentes croissants des usagers :
  - ⇒ Le modèle « new public service » (NPS) est aujourd'hui revendiqué par l'ensemble des acteurs publics. Son principe est que la valeur publique – c'est-à-dire la capacité des administrations à améliorer concrètement la vie des usagers – est déterminée par la satisfaction usagers générée par l'action publique. Y compris au niveau de l'Etat, les opérateurs accompagnant les territoires calent leur action sur l'approche retenue par les élus locaux et leurs organisations : l'action publique doit se développer en regard des attentes et besoins des usagers.
  - ⇒ Pour autant, cette approche NPS n'efface pas totalement l'approche précédente (new public management – NPM) qui revendique un alignement de la gestion publique sur la gestion du secteur privé : cette préoccupation existe toujours avec les développement progressif d'outils d'évaluations des politiques publiques qui restent souvent peu performants dans la sphère publique. L'action publique locale a besoin d'outils de mesure de sa performance.
  - ⇒ L'approche usagers ne doit pas pour autant aboutir à mettre en place des outils visant à identifier en permanence l'opinion des usagers (sondages, enquêtes, questionnaires... tous azimuts et à tous moments) : cela déposséderait les élus de leur devoir de mettre en place des orientations stratégiques.

- Les projets d'innovation : l'impératif de mutualisation entre collectivités territoriales
  - ⇒ La volonté des élus est déterminante dans la décision d'engager sa collectivité dans un processus de transformation.
  - ⇒ Les transformations du cadre d'action des collectivités ne peuvent se concevoir uniquement à l'échelle purement locale.
  - ⇒ La conception et la mise en œuvre de transformations du modèle d'action publique ne peuvent se construire qu'en coopération avec le territoire d'appartenance, les collectivités partageant les mêmes problématiques, dans un cadre plus large (département et régions) jusques et y compris dans une coopération avec l'Etat.
  
- La capacité à se projeter : concevoir de nouveaux modèles de développement à dix ans
  - ⇒ Pour avancer sur des bases solides les collectivités territoriales souhaitent que s'établisse une relation de confiance entre elles et l'Etat
  - ⇒ Les collectivités territoriales souhaitent être des acteurs pleinement engagés pour faire face aux grandes transitions, notamment écologique... mais aussi aux grands défis sociaux et sociétaux tout en concourant à l'essor de l'emploi et en favorisant l'amélioration du bien-être dans la collectivité
  - ⇒ Pour agir à la hauteur des défis, les collectivités territoriales doivent être reconnues comme coacteurs, avec l'Etat, de la transformation globale de l'action publique : celle-ci ne peut plus être le seul apanage des administrations centrales
  - ⇒ Les collectivités territoriales doivent pouvoir agir librement en fonction des compétences qu'elles assument, de leurs savoir-faire et de leurs moyens, de la proximité avec leurs administrés