



L'organisation de l'État et des services publics

La présence forte de l'État sur l'ensemble du territoire est une particularité de l'organisation administrative française. La création des départements en 1789 a été l'un des premiers actes de l'Assemblée nationale sous la Révolution, et la carte en a été fixée en février 1790. Jusqu'en 1950, la population était en croissance faible et répartie de manière relativement homogène sur le territoire. Une organisation administrative identique sur toutes les parties du territoire était alors adaptée. Depuis 1950, notre pays a été progressivement confronté à des mutations profondes : disparités démographiques et sociales croissantes, concentration de l'activité économique, développement des métropoles, révolution numérique, etc. L'organisation de l'État, demeurée presque inchangée depuis plus de deux siècles, n'a pas su s'adapter aux évolutions de la société française des dernières décennies.

Comme le soulignait la Cour des comptes en 2013 :
« La diversité accrue des territoires n'est pas compatible

FICHE THÉMATIQUE

L'ORGANISATION DE L'ÉTAT ET DES SERVICES PUBLICS

avec la tradition d'organisation uniforme de l'État dans l'ensemble du pays¹. »

Aujourd'hui, l'organisation de l'État est donc devenue obsolète. Le mécontentement croissant des citoyens face aux services publics et administrations en constitue la preuve flagrante. Ainsi en décembre 2015, moins d'un Français sur quatre² avait une bonne opinion des services publics. Pour la population, les progrès doivent se concentrer sur l'amélioration de l'efficacité des services publics grâce notamment à la simplification des procédures administratives, la rapidité du traitement des demandes et une plus grande disponibilité. Alors que l'organisation de notre pays demeurerait figée, en parallèle, au cours du XX^e siècle, les entreprises du monde entier ont fait évoluer leurs structures et leurs méthodes de travail en suivant successivement les principes du taylorisme et du fordisme puis du toyotisme.

UNE ORGANISATION DE L'ÉTAT PEU ECONOMOME ET INEFFICACE

L'organisation de l'État est obsolète car elle gaspille beaucoup de moyens tout en n'étant pas efficace.

1. L'organisation territoriale de l'Etat, Cour des comptes, juillet 2013.

2. Baromètre de l'Institut Paul Delouvrier, réalisé avec TNS Sofres.

Des gaspillages très présents à tous les niveaux

Les gaspillages de l'argent public sont multiples et se produisent à toutes les échelles de l'État. Regardons dans un premier temps les derniers les plus flagrants et pour la plupart méconnus.

Pour la simple sphère du Parlement français, les exemples sont nombreux. La réserve parlementaire par exemple attribuée à chaque député un chèque de 130 000 euros en moyenne par an, dont il décide librement la répartition. Au total, ce sont 81 millions d'euros d'argent public qui sont distribués chaque année par nos parlementaires à des associations le plus souvent politiques ou partisans sans aucun contrôle des citoyens et des électeurs. Un autre exemple qui heurte le bon sens : début 2015, le Sénat a refusé de fusionner les deux chaînes de télévision Public Sénat et La Chaîne Parlementaire-Assemblée nationale qui ne rassemblent pourtant que très peu de parts d'audience et dont la fusion aurait permis de faire à terme des économies de 5 à 7 millions d'euros sur un budget annuel des deux chaînes de 35 millions d'euros.

À l'échelle des ministères, d'autres exemples éloquentes de mauvaise gestion de l'argent public ont choqué la plupart des Français. Ainsi en juillet 2015, le ministère de l'Écologie annonçait une opération immobilière « colossale » dans la plus « grande discrétion » selon *Challenges*. L'objet du contrat : l'acquisition d'une tour

entière dans le quartier de La Défense pour près de 500 millions d'euros¹ avec des paiements étalés jusqu'en 2033.

Autre exemple cette fois du côté du ministère de la Défense où le nouveau complexe « titanique » situé à Balard (Paris) commandé en 2007 et inauguré en novembre 2015 permet d'accueillir plus de 9 300 civils et militaires et coûte la bagatelle de 154 millions d'euros par an². Et l'État s'est engagé pour 27 ans. Un monstre bureaucratique qui contraste avec le matériel souvent obsolète de nos armées.

Enfin, en début d'année 2016, *Le Canard enchaîné* rapportait que la Caisse des dépôts – banque publique – a dépensé la somme record de 2,6 millions d'euros en une seule journée pour fêter son bicentenaire. L'établissement public a ainsi mis « les petits plats dans les grands » en privatisant pour l'occasion le Grand Palais à Paris, en acheminant 2 000 de ses salariés en TGV depuis Angers ou Bordeaux et en payant entre autres 700 000 euros de repas et de petits fours. Il pensait même initialement privatiser le Louvre pour un coût de 4,4 millions...

Les exemples précédents constituent la face la plus visible des gaspillages de l'État, les plus faciles à éviter avec un minimum de bon sens. Néanmoins d'autres gaspillages sont liés à l'organisation même de l'État.

1. « Ségolène Royal rachète une tour à 490 millions d'euros », *Challenges*, 23 juillet 2015.

2. « Les coûts controversés du nouveau ministère de la Défense », *Le Figaro*, 5 novembre 2015.

Une organisation inefficace

Des organisations hiérarchiques étouffantes et dépassées...

Les administrations publiques ont été créées comme des pyramides hiérarchiques composées de séries de chefs, où chacun a plus de pouvoir que le précédent et où finalement plus personne n'est responsable. La plupart de ces concepts hiérarchiques ont été développés à l'origine dans l'armée. David Graeber, anthropologue à la *London School of Economics* rappelle¹ ainsi qu'« il fallait gommer les talents et la sensibilité des gens, leur enlever la possibilité de penser à ce qu'ils faisaient pour pouvoir créer ces chaînes de commandement aveugles. » Les employés de l'État se sont donc retrouvés coincés à l'intérieur de cette pyramide et ont commencé à étouffer. Aujourd'hui la situation est paradoxale : on demande de plus en plus de performance et de réactivité aux agents de l'État mais les structures dans lesquelles ils sont censés les exercer, elles, n'ont pas évolué depuis plusieurs décennies. Vineet Nayar, auteur du livre *Les employés d'abord, les clients ensuite*² déclare ainsi : « Alors que nous passons à l'ère numérique où les consommateurs sont partout, la valeur et l'innovation sont devenues essentielles. Chaque employé compte et doit créer de la valeur. Aujourd'hui ils se trouvent étouffés dans

1. Dans le documentaire « Le bonheur au travail » de Martin Meissonnier (France, 2014).

2. Nayar, V. (2011). *Les employés d'abord, les clients ensuite*. Paris, Les Éditions Diatino.

une structure pyramidale lourde, où les chefs ne veulent rien lâcher de leur pouvoir. »

En 2013, une étude¹ sur le bien-être au travail dans la fonction publique territoriale montrait que deux agents sur trois pointaient du doigt le manque de dynamisme des organisations. Le simple aperçu du célèbre « millefeuille territorial » français qui décrit la multitude de structures qui interviennent au sein de nos territoires (communes, intercommunalités, départements, régions...) illustre cette absence de dynamisme et de réactivité de ces organisations lourdes aux compétences mal définies. Des structures bureaucratiques enclenchent ainsi de véritables machines administratives avec des procédures sans fin, des formulaires à répétition, etc. La chaîne des responsabilités est ainsi éclatée et personne n'est responsable. L'endettement des communes est d'ailleurs très souvent « la faute du prédécesseur ».

Qui brident la créativité et empêchent de s'exprimer

Un employé ayant une idée à soumettre au sein de son organisation doit franchir l'ensemble des couches hiérarchiques précédentes et son message initial est dilué voire même complètement ignoré. Une étude Ipsos² révélait ainsi que près d'un Français sur deux ne pouvait pas

1. Réalisée par le cabinet de conseil Pragma auprès de 4 600 agents.

2. Etude internationale Steelcase – Ipsos 2016 « L'engagement et l'espace de travail dans le monde ».

« s'exprimer et partager ses idées librement et simplement », résultat transposable à la fonction publique et aux entreprises publiques, dans lesquelles les multiples interlocuteurs et les procédures complexes découragent la plupart des employés.

Avec un mauvais management des équipes

Attention et émotion sont deux autres aspects fondamentaux pour mesurer le bien-être au travail. Se sentir considéré(e) et respecté(e) par sa hiérarchie qui se préoccupe de ses compétences et de sa formation, être confiant(e) quant à son avenir professionnel et être stimulé(e) au quotidien par un travail intéressant participent à créer un sentiment de bien-être. Pourtant, en 2015, 33 % des agents de la fonction publique territoriale n'étaient pas satisfaits de leur degré d'autonomie dans leur travail et 56 % mécontents de leur épanouissement dans le travail. Pire encore 59 % critiquaient les relations avec leur hiérarchie. Ces éléments mettent ainsi la lumière sur les pratiques managériales inadaptées au sein de l'État.

Dans des environnements de travail obsolètes

Fin 2015, nous avons rencontré un employé de La Poste qui nous a présenté son sombre bureau conçu sans même une fenêtre. Ce cas n'est malheureusement pas isolé au sein des entreprises publiques et de l'État. Pourtant le cadre de travail dans lequel nous évoluons est fondamental dans l'appréciation de notre bien-être au travail. Concrètement avoir les équipements et moyens matériels

adaptés à son travail, être informé(e) des décisions prises, travailler dans une ambiance de travail agréable dénuée de stress sont essentiels pour avoir un environnement de travail sain. Un chiffre révélateur de ce malaise : à peine plus d'un Français sur trois se sent « calme et détendu » dans son travail et moins d'un Français sur deux apprécie l'environnement de travail dans lequel il évolue.

Avec toujours plus de contrôles

En 2016, certains agents de l'État et des entreprises publiques doivent encore « pointer » à la badgeuse jusqu'à quatre fois par jour. De nombreuses personnes passent alors plus de temps à régulariser d'éventuels retards de quelques minutes dans des logiciels informatiques onéreux qu'à compenser simplement leur retard en restant quelques minutes de plus le soir même ou plus tard dans la semaine. D'autres employés sont ainsi chargés de vérifier que leurs collègues respectent bien leurs horaires de travail et n'hésitent pas à leur rappeler que la pause du midi était par exemple trop longue. Ces contrôles ne se limitent pas au temps de travail mais s'étendent aux objectifs, aux tâches... et sont vécus pour la plupart comme un manque de confiance. On peut donc raisonnablement s'interroger sur l'efficacité d'un tel dispositif au XXI^e siècle. Comme le rappelle Isaac Getz, auteur de *Liberté & Cie*¹ dans le documentaire « *Le bonheur au travail* » : « en Angleterre à la fin du XVIII^e siècle, on a mis en place des pointeuses pour

1. Getz, I., & Carney, B.M. (2012). *Liberté & Cie : Quand la liberté des salariés fait le bonheur des entreprises*. Fayard.

contrôler le temps de travail de paysans qui pour la plupart étaient analphabètes. Maintenant, on se retrouve avec la même philosophie et les mêmes méthodes pour des populations qui n'ont rien à voir avec des paysans analphabètes. »

À l'origine de la démotivation des fonctionnaires et d'une perte d'efficacité

L'ensemble des facteurs précédents contribuent à dégrader fortement le bien-être au travail des fonctionnaires français qui sont contraints d'évoluer dans des organisations dépassées et figées aux pratiques managériales désuètes dans un environnement de travail qui bride la créativité et ne fait pas confiance. En 2015, 56 % des agents¹ jugeaient ainsi que leur niveau de bien-être au travail avait diminué au cours des douze derniers mois et 30 % qu'il n'avait pas évolué. Il résulte ainsi de ce mal-être au travail une démotivation forte et donc une perte d'efficacité. Comme l'écrit une étude de l'institut Ipsos², avec 54 % des Français démotivés contre une proportion de 37 % dans le monde, « la France compte le plus grand nombre de travailleurs désengagés de tous les pays » étudiés et note qu'il est « extrêmement difficile pour les 5 % d'effectifs fortement engagés de compenser l'influence négative de cette majorité d'employés désengagés ou neutres. »

1. Enquête sur le bien-être au travail dans les collectivités locales, 2015.

2. Etude internationale Steelcase – Ipsos 2016 « L'engagement et l'espace de travail dans le monde ».

Nous pensons donc que la prise en compte de la motivation des fonctionnaires et employés de l'État et des entreprises publiques devrait passer en premier. Ce résultat nous a été confirmé par une Française travaillant dans une communauté de communes de Loire-Atlantique :

« Avoir un emploi à vie dans la Fonction publique n'est pas synonyme de poste à vie. Beaucoup de fonctionnaires sont mutés sur des postes non valorisants, sans objectifs et sans vision globale de l'utilité du poste et perdent alors toute notion de bien-être au travail. »

Une citoyenne

NOTRE INNOVATION ORGANISATIONNELLE : LE LEAN LIBERE

Au vu de notre diagnostic précédent, nous souhaitons donc innover pour obtenir des organisations de l'État¹ plus économes et plus efficaces. Depuis toujours, les débats en France se sont articulés autour des moyens financiers et humains mis à la disposition de l'État. D'un côté, des politiques recommandent de supprimer des milliers de postes de fonctionnaires et de diminuer drastiquement le budget de l'État en sacrifiant l'éducation future de nos enfants et la qualité des services publics. De l'autre, des idéologies

1. Nous incluons dans cette étude les services publics (préfectures, poste, etc.) ainsi que les organisations qui gèrent le fonctionnement de l'Etat (ministères, collectivités locales, Assemblée nationale, Sénat, etc.) et les entreprises dans lesquelles l'Etat est actionnaire.

dépassées considèrent que l'efficacité ne dépend que des moyens alloués et qu'ainsi seules des augmentations de budget ou de personnel permettront d'aboutir à une plus grande efficacité.

Dans ce qui suit, nous renversons le paradigme existant et proposons une innovation frugale qui permet de « faire mieux avec moins ».

S'inspirer des bonnes pratiques des entreprises

Nos expériences professionnelles nous ont amenés à dresser un parallèle entre la situation préoccupante de l'État avec les situations similaires auxquelles ont été confrontées de nombreuses entreprises françaises et internationales, qui ont su proposer des solutions nouvelles. Même si certaines ont fait le choix le plus simple de supprimer les effectifs, d'autres plus vertueuses ont lancé des « plans de progrès » afin d'apporter de véritables solutions d'amélioration. Dès lors, nous avons décidé de nous inspirer des bonnes pratiques des entreprises modèles pour améliorer la situation et l'organisation de l'État. Ce constat nous a été également suggéré par les citoyens français sur notre réseau social citoyen.

« Il est temps que la France soit gérée comme une entreprise compétitive ! »

Guillaume

« Un État est une grande entreprise et doit être géré comme une entreprise modèle. Pensons que des entreprises comme Google, Microsoft, Toyota et d'autres ont des budgets supérieurs à beaucoup d'États et ne sont pas gérées comme la France d'aujourd'hui. »

Jean-Michel

Le lean management

Développé initialement par Toyota dans les années 1950, le *lean management* part du constat que dans tous les processus, les temps à forte valeur ajoutée représentent une faible part au regard du temps sans valeur ajoutée. Le *lean* vise donc à minimiser ces derniers en éliminant toutes les formes de gaspillages. Il repose également sur l'amélioration continue et l'intelligence du terrain, c'est-à-dire le fait d'aller chercher la parole auprès des employés. Les outils du *lean* ont prouvé leur efficacité au cours de l'histoire et nous allons y revenir plus en détail sur des exemples concrets.

Attirées par le succès du *lean*, beaucoup d'entreprises françaises ont détourné le concept originel en y ajoutant une hiérarchie de postes non productifs dédiés au contrôle. Le *lean* a ainsi rajouté beaucoup de bureaucratie et les employés subissent désormais une pression forte dans un environnement déshumanisé où ils ne constituent plus qu'un objectif. Par ailleurs, le *lean* ne prend pas assez en compte

la dimension humaine et sociale des employés qui est fondamentale. La preuve : en 2016, seulement 44 %¹ des salariés japonais sont satisfaits de leur bien-être au travail contre une moyenne mondiale de 71 % et un taux pour la France de 67 %. Dès lors, pour placer l'humain au cœur des organisations, nous avons voulu combiner le *lean* à une nouvelle théorie qui a émergé récemment : celle des entreprises libérées.

Les entreprises libérées

Peu connues du grand public, un petit nombre d'entreprises françaises ont développé des structures ouvertes, créatives et collaboratives dans lesquelles chaque employé peut innover et est libre et responsable d'entreprendre toutes les actions qu'il estime les meilleures pour son entreprise. L'objectif de ces entreprises dites « libérées » est de repenser la motivation de leurs salariés et le bien-être au travail tout en augmentant la productivité et l'efficacité. Ces entreprises partaient du constat que les structures pyramidales étaient devenues étouffantes particulièrement pour les jeunes d'aujourd'hui. Selon Vineet Nayar, expert du management d'entreprise, le problème actuel est ainsi « générationnel » : « Quand vous dînez à la maison avec vos enfants, est-ce que vous leur donnez des ordres et exigez qu'ils obéissent ou bien les relations familiales ont-elles évolué vers moins d'autorité et plus de collaboration ? Aujourd'hui les parents ont plus un rôle de mentor

1. Baromètre Edenred Ipsos 2016 – Comprendre et améliorer le bien-être au travail.

pour aider leurs enfants à faire ce qu'ils veulent. Tout ça n'a plus rien à voir avec le passé. »

Dès lors, nous proposons de nous inspirer des entreprises libérées pour faire évoluer les organisations vieillissantes de l'État qui brident la créativité, diluent les responsabilités et créent un sentiment de mal-être au travail, principale source de démotivation, vers des structures permettant à chaque employé de libérer sa créativité et d'exprimer pleinement son potentiel.

Le lean libéré au service des employés

Nous avons donc appelé « *lean libéré* » notre innovation frugale applicable aux organisations de l'État qui permettra de répondre aux défis précédents et qui est née de la fusion de deux théories complémentaires : l'une largement répandue appelée « *lean management* » qui met l'accent sur l'élimination des gaspillages et l'intelligence des employés pour améliorer leur situation, et l'autre appliquée par un petit nombre d'entreprises « *libérées* » qui privilégient le bien-être au travail de leurs employés. Notre lean libéré reviendra ainsi aux fondamentaux du *lean* en faisant confiance à ceux qui font car ce sont ceux qui savent : professeurs, médecins, infirmiers, agents territoriaux... Ils connaissent leur métier et savent plus que quiconque ce qui va bien au sein de leur organisation et ce qui devrait être amélioré. L'objectif est de faire émerger les solutions et les idées qui ne peuvent actuellement être exprimées.

Mettre en application le lean libéré ou « comment faire mieux avec moins »

En appliquant à l'État français et aux administrations publiques les théories du *lean management* et des entreprises libérées, initialement destinées aux petites entreprises et aux usines, nous apportons une solution inédite à contre-courant des idéologies défendues par les partis politiques pour améliorer la qualité et l'efficacité des services publics tout en privilégiant au quotidien le bien-être au travail de millions de fonctionnaires et l'économie dans les moyens utilisés. Nous prôtons donc un État responsable et exemplaire, géré comme une entreprise modèle faisant un bon usage de l'argent des contribuables français.

Dans ce qui suit, nous explicitons les dix principes fondamentaux et bonnes pratiques du lean libéré.

1. Remédier aux différentes sources de gaspillage en s'appuyant sur l'intelligence collective

En 2015, 31 % des agents de la fonction publique territoriale n'avaient pas le sentiment de veiller à la bonne gestion de l'argent public dans leur activité. Dans le cadre de notre projet, nous souhaitons les aider à identifier les gaspillages les plus courants. Selon Taiichi Ohno, l'initiateur du *lean*, la réduction de toutes les formes de gaspillages repose sur les 3M « *muda* » (lutte contre le gâchis), « *mura* » (les irrégularités) et « *muri* » (les excès de quantité).

Même si les gaspillages décrits initialement par Taiichi Ohno¹ s'appliquent à des usines, le parallèle avec les services publics est évident. Ainsi les administrations publiques connaissent également des stocks (piles de dossier en cours), des attentes (attente au guichet, attente d'une signature ou d'un accord, attente des patients dans les hôpitaux, délais de traitement des permis de conduire), des transports et mouvements inutiles (par exemple des dossiers transportés entre l'archivage et le lieu de traitement ou des dossiers rangés sur une étagère trop haute pour être atteints), des opérations inutiles (signatures multiples sur un dossier) et des productions défectueuses (saisie avec erreur). Nous recommandons donc de supprimer ces activités sans valeur ajoutée grâce au lean libéré et l'implication essentielle dans le processus des agents de l'État qui apporteront leurs idées et propositions quels que soient leurs postes ou leurs positions hiérarchiques. En s'affranchissant de tâches inutiles ou sans intérêt, la valeur du travail des agents ne pourra que s'élever.

2. Standardiser les procédures pour gagner en efficacité

Dans le département du Puy-de-Dôme, la piscine de Billom a été mise en service en 2011. Toutefois, depuis février 2015, elle n'est plus accessible à cause d'un problème de décollement de carrelage. Résultat : les écoles et le public n'ont plus accès à la piscine. Les pertes pour l'éta-

1. *L'Esprit Toyota*, Taiichi Ohno.

blissement se chiffrent à 16 000 euros par semaine. Le problème : la communauté de communes n'a pas souscrit d'assurance dommages travaux.

Cet exemple illustre l'importance de définir les bonnes pratiques et procédures à effectuer dans l'intérêt des citoyens. Il s'agit d'un des fondements du lean libéré : standardiser, c'est-à-dire créer des standards à destination des élus locaux pour par exemple construire une piscine sans défaut et ainsi éliminer les gaspillages liés à des méconnaissances de procédures. Nous recommandons ainsi de réaliser avec l'aide des collectivités territoriales un *Guide de l'élu* qui rassemblera les procédures standardisées les plus utiles à destination des maires et futurs maires.

Pour simplifier la vie des agents et gagner du temps et en efficacité, les standards sont également très utiles dans les administrations publiques pour des tâches aussi simples que changer une cartouche d'encre pour une imprimante, déposer un jour de congé, faire une note de frais mais aussi pour des modèles de présentation, un guide d'accueil des nouveaux collaborateurs pour une intégration rapide... En revanche, il faut veiller à ce que les standards soient simples et les faire évoluer régulièrement pour ne pas qu'ils deviennent obsolètes. Comme le précise Taiichi Ohno : « Je comprends aussi que des standards opératoires ne pouvaient être satisfaisants si le premier venu n'était pas en mesure de les comprendre, d'un seul coup d'œil. » Enfin, enseigner les standards et inciter les agents à comprendre pourquoi ils décrivent la meilleure façon de procéder est essentiel pour les

mettre en application : « dans une équipe sportive, c'est la responsabilité de l'entraîneur de former les joueurs à la maîtrise des gestes techniques élémentaires » rappelle ainsi l'inventeur du *lean*.

3. Déployer les outils du numérique et veiller à leur bon usage

En avril 2013, la presse française rapportait que les ordinateurs de la Mairie de Paris pouvaient mettre jusqu'à 25 minutes pour démarrer. Une note interne conseillait ainsi « d'aller faire un tour du côté de la machine à café pendant le temps d'allumage ». Au total, ce serait plus de 17 jours par an¹ que les Français perdraient à attendre devant leurs écrans (chargements ralentis, etc.) selon une étude publiée la même année. Dans certaines administrations et entreprises publiques, les ordinateurs fonctionnent encore sous Windows XP, une version sortie en 2001... Résultat : une baisse de productivité et une perte de temps et de motivation importante pour les employés.

« Même si je suis un simple Français, je souhaiterais pour la France avoir une administration publique simplifiée, moderne et efficace grâce au numérique. »

Mathieu

1. A raison de 7 heures par jour (35 heures par semaine) soit un total de 120 heures par an.

Sur notre réseau social citoyen, Mathieu préconise une administration française utilisant à bon escient le numérique. En effet, de la même manière que les ouvriers doivent avoir les bons outils, les employés de bureau doivent également travailler avec du matériel récent et adapté. Par ailleurs, nos expériences nous ont amenés à constater de nombreux gaspillages liés à des licences de logiciels renouvelées automatiquement parfois *ad vitam aeternam* et représentant des coûts de plusieurs dizaines de milliers d'euros alors que plus personne ne les utilise. En suivant l'exemple de la plupart des grandes entreprises françaises, nous recommandons donc de créer des *help desks* (ou centres d'assistance) au sein des administrations et des ministères pour résoudre les problèmes informatiques à distance. Les gains de temps seront ainsi significatifs et les réparations immédiates. Nous souhaitons promouvoir les bonnes pratiques en guise de prévention : nettoyage régulier de l'ordinateur, désinstallation de logiciels inutiles, antivirus performants, sauvegardes régulières, changements de mots de passe, etc.

En juillet 2015, la Cour des comptes analysait la gestion des 100 millions d'euros de budget annuel de l'Elysée¹ et décrivait des situations pour le moins embarrassantes pour la présidence de la République. Concernant la paie, la Cour relevait « la complexité des opérations de gestion de la paie et de suivi des dépenses de personnel. Faute d'un outil adapté, la préparation de la paie exige actuellement

1. « Les comptes et la gestion des services de la présidence de la République (exercice 2014) », Cour des comptes.

des saisies manuelles multiples, sources de manipulations répétitives [...] qui n'écartent pas – voire induisent des risques d'erreurs. » Par ailleurs, elle rappelait pour les notes de frais « l'obligation de joindre systématiquement aux documents établis pour demander le paiement d'une dépense les pièces justificatives correspondantes » et relatait « [qu']une même personne était amenée, pour une dépense donnée, à en assurer successivement l'engagement, le paiement et le contrôle ». Ces exemples prouvent qu'il est désormais essentiel d'encadrer les dépenses et d'exercer un contrôle budgétaire élémentaire de la présidence de la République mais aussi des ministères et des autres administrations publiques. Pour ce faire, nous préconisons de forger un État moderne, économe et réactif en déployant les outils des grandes entreprises : des logiciels pour les achats, la gestion des ressources humaines, les notes de frais, les congés, les heures supplémentaires, la gestion de la paie et en généralisant les procédures administratives par informatique.

4. Simplifier les organisations et leur fonctionnement

Les administrations françaises ont pour la plupart une culture hiérarchique très directive qui n'incite pas toujours à comprendre les raisons de son travail. Dans la nouvelle organisation du lean libéré, tout le temps passé à l'encadrement, aux vérifications et au *reporting* superflu sera libéré. Les managers basculent dans l'aide, le support et l'accompagnement de leurs équipes et se mettent au service des agents. Un peu comme « un jardinier se met au

service de ses plantes¹ ». La hiérarchie est ainsi réduite à sa plus simple expression et les multiples niveaux de la bureaucratie sont allégés. Les circuits de décision sont plus courts et les équipes plus autonomes et réactives. Chaque employé est libre de prendre des initiatives et acquiert de nouvelles compétences. On gagne en efficacité et on fait des économies.

Alors que les conditions des agents de la fonction publique hospitalière sont de plus en plus difficiles, notre lean libéré réduira les gaspillages et simplifiera une bureaucratie devenue pléthorique ce qui permettra d'augmenter le nombre de postes productifs (infirmiers, médecins...) dans les hôpitaux et d'améliorer les conditions de travail et le bien-être au travail des agents qui œuvrent au quotidien pour sauver nos vies en leur donnant les moyens d'exercer leur métier. Dans les nouvelles organisations de l'État, nous souhaitons que les structures soient également ouvertes et facilitent les échanges de compétences. Nous recommandons ainsi d'ouvrir les recrutements au secteur privé et de créer des passerelles entre ces deux mondes qui ne se côtoient pas assez. Pourquoi la plupart des écoles ne parlent-elles que de stages « en entreprise » ? Des stages au sein des administrations, des ministères et des régions seraient pourtant tout aussi enrichissants.

1. Métaphore utilisée par le directeur de l'entreprise libérée Chronoflex.

Enfin, la France compte 400 000 normes en tous genres. Ce « délire normatif » est expliqué dans un rapport¹ choc publié en 2013 : « Pour chaque question, pour chaque problème, la réponse a été trop souvent l'instauration d'une loi nouvelle plutôt que la recherche d'une action plus efficace dans le cadre des lois existantes. » C'est ainsi que par exemple une loi de 2011 précise la quantité d'œufs durs dans les menus scolaires ou qu'une autre impose des normes sismiques là où la terre ne tremble pas... Au final, ces nouvelles normes pour les collectivités locales coûtent très cher : plus d'un milliard d'euros pour la seule année 2013. Comme le disait Montesquieu au XVIII^e siècle, « les lois inutiles affaiblissent les lois essentielles² ». Il est désormais plus que temps de supprimer les normes inutiles, de simplifier les lois, d'alléger les contraintes et de redonner des marges d'initiative aux élus locaux.

5. Rendre les organisations plus flexibles et adaptées aux réalités du XXI^e siècle

De nombreux citoyens que nous avons rencontrés se sont montrés critiques envers des services publics qui fermaient tôt dans l'après-midi et qui se voyaient ainsi obligés de déposer des congés pour simplement se rendre à la préfecture ou au bureau de poste. Pourtant, en région parisienne, de plus en plus de commerces ferment plus tard certains soirs pour s'adapter à cette clientèle indisponible

1. « Rapport de la mission de lutte contre l'inflation normative », Jean-Claude Boulard, Alain Lambert.

2. Montesquieu. *De l'esprit des lois* (1748). *Œuvres complètes*.

pendant la journée. En nous inspirant de ces pratiques, nous proposons ainsi de faciliter l'accès aux services publics (police, poste, préfecture...) pour les citoyens français qui terminent tard le soir tout en conservant la même durée de travail pour les agents. En toute simplicité, on pourra désormais envoyer une lettre à 7 h 30 un lundi matin et un autre jour dans la semaine venir chercher son colis à 19 h 30. Par ailleurs, certains salariés d'entreprises publiques nous ont souligné le fait qu'ils cumulaient des dizaines de jours de congés sans jamais avoir le temps de les prendre à cause de leur travail ni de se les faire payer. Nous souhaitons donc que tous les employés de l'État aient la possibilité de se faire rémunérer leurs journées de congés non prises ou bien de reporter ces jours sur l'année suivante afin d'apporter davantage de flexibilité à des organisations trop rigides.

6. Libérer l'environnement de travail pour favoriser la collaboration

Un environnement de travail adapté accroît la motivation et l'efficacité au travail. Nous souhaitons ainsi privilégier les *open space* pour regrouper les équipes entre elles et favoriser le travail en équipe plutôt que des bureaux individuels. En revanche, regrouper ensemble des employés qui ne travaillent jamais ensemble s'avère inefficace voire même contre-productif. Enfin, Laurence nous précisait dans son témoignage qu'il fallait également veiller au respect de la vie privée en créant par exemple des espaces permettant les communications privées.

« Veiller également à éviter les open space mal conçus qui ne laissent que très peu d'espace privé. Tous les collègues partagent les coups de fils qui ne les concernent pas. Idem pour les rendez-vous qui empêchent de se concentrer. »

Laurence

Par ailleurs, d'autres citoyens nous ont précisé que certains bureaux des entreprises publiques sont mal chauffés l'hiver ou *a contrario* pas climatisés l'été. Dans ces conditions, tout travail est impossible. Notre lean libéré s'attachera donc à proposer un cadre de travail agréable à tous les agents de l'État (lieux de restauration collective, espaces de repos, salles de sport...).

7. Responsabiliser les employés et leur faire confiance

« Dans notre vie personnelle, nous faisons tous des choix, nous prenons des décisions sur le long terme que nous assumons et qui nous font grandir, que ce soit pour l'achat d'une maison ou la souscription d'un prêt bancaire par exemple. Alors, pourquoi ne pas accepter cette marque de confiance et les responsabilités dans le monde professionnel simplement par peur du changement ? »

Maxime

Dans notre nouvel État libéré, le fonctionnement sera basé sur la confiance en soi mais aussi sur la confiance en

autrui. Cette confiance doit découler sur la prise de décision autonome et responsabilisante de chacun. Les fonctionnaires seront donc amenés à comprendre pourquoi ils doivent faire telle mission et non telle autre et pourront désormais comparer les différentes solutions et donc prendre les meilleures décisions. Les élus locaux seront responsables de leurs décisions, de leurs succès comme de leurs échecs face au contribuable, face à l'électeur, face au citoyen. Ainsi en contrepartie d'une plus grande marge de manœuvre, un élu qui commettra une faute majeure au cours de son mandat devra remettre sa démission, comme c'est le cas pour des directeurs ou PDG d'entreprises privées.

Ces trente dernières années, des postes de gestion, de supervision et de contrôle se sont multipliés dans les ministères et au sein de l'État en général. Contrôle du temps du travail, des performances... Pourtant ces règles de contrôle concernent la majorité des employés alors qu'elles ne seraient utiles que pour 3 % de l'effectif, considérés comme non sérieux par Jean-François Zobrist, directeur de l'entreprise libérée Favi, qui rappelait lors d'une conférence que : « Ce qui est paradoxal, c'est que plus on perd d'argent, plus on contrôle et plus on diminue le nombre d'emplois productifs. Il faut revenir au bon sens. La confiance rapporte plus que le contrôle. Le coût du contrôle est devenu tellement pléthorique que les déviances qu'il pourrait y avoir par absence de contrôle ne coûtent rien en regard de celui-ci. »

« Il ne faut pas réfléchir en termes de timing horaire mais en termes de conscience professionnelle et de participation au bon fonctionnement de l'organisation dans sa globalité. Ce qui importe c'est le bien-être au travail. Si je me lève le matin, que je suis content de ce que je fais au travail et content de retrouver mes collègues, forcément je vais passer du temps en entreprise sans même m'en rendre compte. Je ne serai pas là à calculer si j'ai fait 15 minutes en trop ou en moins. »

Maxime

Comme nous le rappelle Maxime dans son témoignage, il faut partir du principe que l'homme est bon et baser les relations professionnelles sur la confiance et l'honnêteté. Ainsi, nous supprimerons les contrôles de temps de travail. Lorsqu'un employé arrivera en retard et impactera l'ensemble de l'équipe, ce sont les collègues eux-mêmes qui régleront le problème par solidarité avec les managers.

8. Affirmer l'égalité de tous les employés

L'une des valeurs véhiculées par notre lean libéré, et non des moindres : l'égalité en interne de tous les employés. Les chefs hauts placés doivent être sur le même pied d'égalité que les autres employés, plus proches d'eux. Les catégories¹ dans la fonction publique vont à l'encontre

1. En France, les fonctionnaires civils sont répartis en trois catégories A, B et C, en fonction du niveau hiérarchique et du niveau de diplôme exigé pour le recrutement par concours externe.

même de ce principe en démotivant par nature les agents de catégorie C qui se sentent « inférieurs ». Dans aucune entreprise privée, on ne retrouve ces étiquettes collées sur les salariés. Leur suppression paraît alors évidente.

9. Aider chaque employé à trouver sa place idéale au sein de l'organisation

Nous souhaitons aider les fonctionnaires à cultiver leur projet personnel pour les aider à trouver leur place idéale au sein des administrations publiques, à l'intersection entre ce qu'ils aiment ou voudraient faire, leurs compétences et les besoins de l'État. Comme le précise dans « *Le bonheur au travail* » un employé de l'entreprise libérée Gore, qui met en place cette démarche : « En travaillant à son poste idéal, on peut donner son maximum sans avoir l'impression de travailler, on vient avec plaisir, on s'amuse. On a des employés extrêmement motivés et performants qui vont s'épanouir dans l'entreprise. »

10. Promouvoir la réussite individuelle et collective

Un facteur essentiel lié à la motivation des salariés est la nécessité d'avoir des objectifs clairement définis et accessibles. Connaître précisément les objectifs et les attentes de son poste est ainsi primordial dans la mesure du bien-être au travail. Le président du ministère belge des Transports rappelait ainsi que « l'absence même d'objectifs est un facteur démotivant pour certaines personnes » et que « donner des objectifs permet de clarifier ce pourquoi on vient travailler ». Par ailleurs, comme nous le soulignait

Benoît, il est important de fixer des délais afin de gagner en efficacité et en productivité.

« Dans mon travail, on ne me donne aucune date limite à laquelle je dois rendre mon rapport. Ainsi je me dis que si je n'ai pas fini cette semaine, je finirai la semaine suivante. Je trouve ça dommage car je suis moins motivé et je n'avance pas. »

Benoît

Nous préconisons ainsi le lancement d'un vaste plan de formation auprès des managers des administrations publiques pour les sensibiliser aux objectifs, délais et à l'importance des besoins d'estime des fonctionnaires français (respect de soi, reconnaissance de son travail et de son implication...). Enfin, en nous inspirant des exemples danois et italiens, nous souhaitons motiver les employés qui s'impliquent pleinement dans leur métier grâce à un système de rémunération innovant, plus juste et qui encourage à la performance individuelle et collective de l'administration.

LE DEPLOIEMENT DU LEAN LIBERE A L'ORGANISATION DE L'ÉTAT

En parallèle de la promotion des bonnes pratiques précédentes, il convient d'appliquer notre théorie, en premier lieu, aux hautes institutions de l'État et au gouvernement.

Des économies au niveau des hautes institutions

En France, le Conseil économique, social et environnemental (CESE) se décrit comme la troisième assemblée et est composé de 233 « représentants des forces vives de la Nation » selon sa propre description. Pourtant censé « conseiller le gouvernement, l'Assemblée nationale et le Sénat dans l'élaboration des lois », il ne produit que quelques rapports chaque année sans réels effets sur le quotidien des Français. Comme le CESE, il existe une multitude d'organismes similaires, tous méconnus des citoyens, chargés d'émettre des avis et des rapports sur les politiques à mettre en place comme le Conseil national de la transition écologique, le Comité d'experts pour la transition énergétique, etc.

« Toutes ces "hautes" autorités et autres conseils "supérieurs" sont à supprimer d'urgence. Ils ne servent à rien et nous coûtent très cher. »

Un citoyen

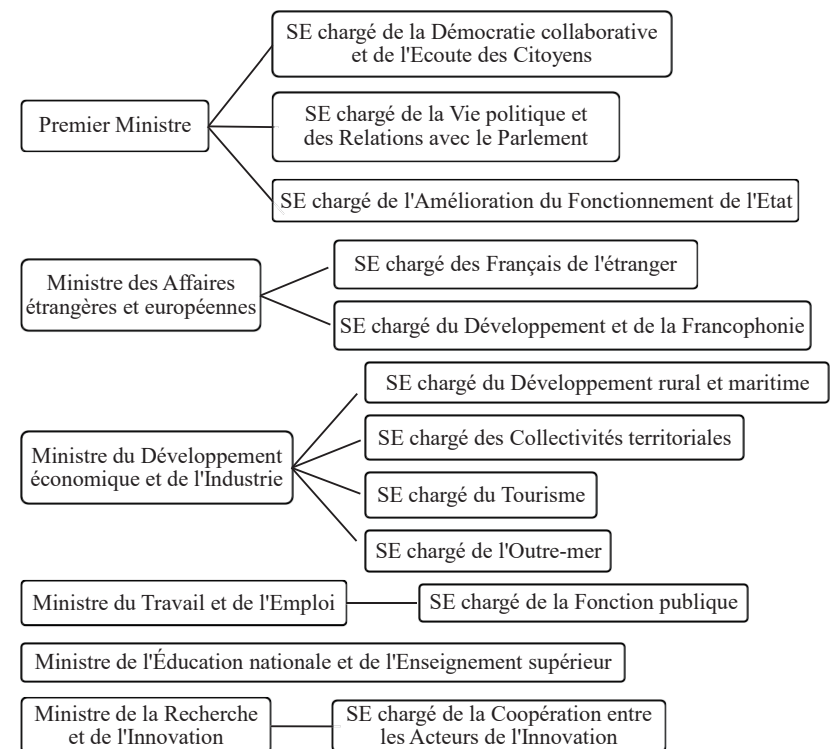
En effet, comme le relève le témoignage précédent, ces institutions se révèlent souvent peu efficaces et leur existence peu pertinente. Dès lors, nous soumettrons l'avenir de ces institutions au choix des Français qui seront appelés à se prononcer par référendum. Une liste comprenant une dizaine de « hautes autorités » (dont le CESE) sera présentée au peuple qui choisira lesquelles nous devons conserver et lesquelles nous supprimerons dans le cadre de notre *lean politique* libérée.

Une organisation plus efficace du gouvernement

De plus, combien de citoyens connaissent le nombre exact de ministres et de secrétaires d'État de leur gouvernement ? Combien sauraient nommer plus de deux ministres ? Bien entendu, chaque citoyen s'accordera à dire que les remaniements ministériels sont beaucoup trop nombreux et ne permettent pas une action suivie sur le long terme. Mais l'autre raison réside dans le fait que le gouvernement français est tout simplement trop nombreux. À l'été 2016, il comptait 38 membres à raison de 18 ministres et de 20 secrétaires d'État.

Le premier président de la Cour des comptes déclarait en juillet 2016 : « Il y a trop de ministres en France par rapport à ce que nous pouvons constater dans des pays qui peuvent nous être comparables. Trop de ministres, cela veut dire trop de cabinets ministériels et trop de dysfonctionnements entre les cabinets et l'administration. » En effet lorsqu'on sait qu'un ministère coûte environ 15 millions d'euros par an, il apparaît évident que réduire le nombre de ministres est une nécessité. Dans le cadre de notre projet, nous allons au-delà de ce simple constat en proposant une nouvelle organisation lean libérée plus efficace adaptée aux enjeux de nos sociétés contemporaines.

Notre nouvelle organisation comprendra 14 ministres et 16 secrétaires d'État (SE) pour un total de 30 membres du gouvernement qui entoureront le Premier Ministre.

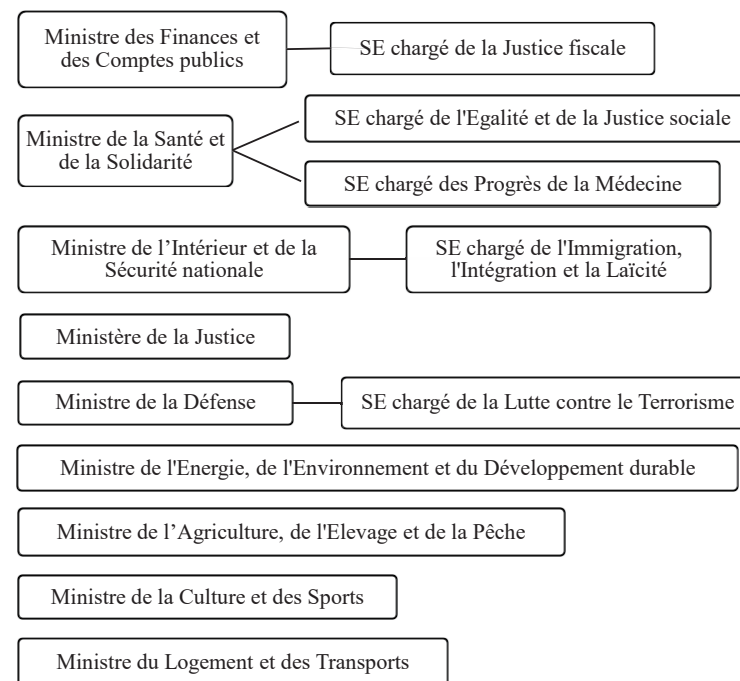


Nouvelle organisation gouvernementale (partie 1)

Le Premier Ministre sera entouré de trois nouveaux secrétaires d'État : le premier chargé de la Démocratie collaborative et de l'Écoute des Citoyens, le deuxième chargé de la Vie politique et des Relations avec le Parlement qui veillera à la bonne application du pacte de confiance entre les citoyens et leurs élus ainsi qu'au respect du pluralisme

politique. Le troisième sera chargé de l'Amélioration du Fonctionnement de l'État et appliquera notamment les bonnes pratiques détaillées précédemment. Pour marquer notre attachement aux valeurs européennes et en nous inspirant des dénominations adoptées par le Luxembourg, la Slovaquie et la Croatie, nous créerons un ministère des Affaires étrangères et européennes.

Nous proposons aussi de créer deux grands ministères : le ministère du Développement économique et de l'Industrie d'une part et le ministère du Travail et de l'Emploi d'autre part. Le Développement rural et maritime, les Collectivités territoriales, le Tourisme et l'Outre-mer feront partie du premier tandis que la Fonction publique sera désormais intégrée au second. Par ailleurs, en nous inspirant du poste de ministre de l'Économie, de la Science et de l'Innovation au Québec, nous créerons un ministère de la Recherche et de l'Innovation indépendant du ministère de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur afin de marquer notre attention particulière à l'innovation pour réveiller l'économie française. Un secrétariat d'État chargé de la Coopération entre les Acteurs de l'Innovation sera également formé pour coordonner les efforts entre universités, industriels, PME et laboratoires de recherche.



Nouvelle organisation gouvernementale (partie 2)

Un secrétariat d'État chargé de la Justice fiscale sera créé pour mettre en place la démarche de la simplification de la fiscalité. Nous formerons au sein du ministère de la Santé et de la Solidarité, le secrétariat d'État chargé de l'Égalité et de la Justice sociale ainsi que le secrétariat d'État chargé des Progrès de la Médecine qui aura notamment dans ses missions la recherche contre les maladies rares. En suivant l'exemple de Malte, le ministère de

l'Intérieur sera renommé pour faire apparaître le terme de « Sécurité nationale » et un nouveau secrétariat d'État chargé de l'Immigration, l'Intégration et la Laïcité lui sera rattaché. Notre nouvelle organisation gouvernementale sera complétée par les ministères de la Justice, de la Défense, de l'Énergie, de l'Agriculture, de la Culture et des Sports et du Logement et des Transports. Un nouveau secrétariat d'État sera chargé de la Lutte contre le Terrorisme afin d'adapter le gouvernement aux défis majeurs de notre siècle.

En passant de 38 membres actuels à une équipe gouvernementale de 14 ministres et 16 secrétaires d'État aux missions parfaitement identifiées, on économise ainsi 8 membres du gouvernement soit une économie d'au moins 80 millions d'euros par an¹, qui ne tient évidemment pas compte de tous les progrès réalisés au quotidien par une organisation lean libérée plus efficace et plus productive. On pourra également envisager d'installer les ministères plus proches du terrain pour désengorger la région parisienne, de surcroît lorsqu'on sait que plus d'un francilien sur deux souhaite quitter la région². En effet, on peut s'interroger sur la pertinence d'avoir installé le ministère de l'Agriculture dans le VII^e arrondissement de Paris...

Pour conclure, en nous inspirant des théories du lean management et des entreprises libérées, nous avons inventé

1. Selon les données de 2014 du député René Dosière.

2. Sondage de l'Institut CSA pour Provemploi, octobre 2012.

le lean libéré et donné les dix principes fondamentaux à respecter pour obtenir des administrations plus économes et efficaces qui privilégient le bien-être au travail comme par exemple remédier aux différentes sources de gaspillages, standardiser les procédures, déployer les outils du numérique, simplifier les organisations et responsabiliser les employés et leur faire confiance.

*On ne peut pas avancer et innover
sans une organisation adéquate et performante.*

Nous avons ensuite proposé d'appliquer cette innovation en commençant par la tête de l'État. Pour cela, nous avons simplifié le gouvernement français qui sera désormais composé de 30 membres autour du Premier Ministre (14 ministres et 16 secrétaires d'État) et adapté aux enjeux du XXI^e siècle.

Dans un second temps, nous envisagerons de simplifier l'organisation de nos territoires dont les dépenses s'envolent et les exemples de mauvaise gestion s'accumulent. Combien de Français connaissent les missions précises des régions et départements ? On utilise régulièrement l'expression du « millefeuille territorial » pour caractériser l'organisation de nos territoires qui sont subdivisés en de multiples échelles. Ainsi dans une démarche « lean libérée », visant à réduire les gaspillages et à avoir des circuits de décision plus efficaces, une réflexion globale s'imposera pour repenser l'organisation territoriale en France. Même si le nombre de régions a récemment été diminué,

pouvons-nous conserver plus de 20 départements comptant moins de 300 000 habitants alors que les plus peuplés dépassent le million d'habitants ? De même, lorsque l'on sait que plus d'une commune sur deux¹ compte moins de 500 habitants, ne pouvons-nous pas imaginer d'engager des regroupements avec l'accord des citoyens concernés ? Enfin, ne pouvons-nous pas doter la France « d'une carte établie en fonction des besoins et des contraintes de chaque territoire² » qui sera cohérente, lisible et compréhensible par tous ?

« Personne ne connaît la valeur ajoutée de chaque entité territoriale : canton, département, région, national et Europe. Quand on monte un projet, tout ce petit monde donne son avis et des subventions, c'est-à-dire que personne n'est responsable, la responsabilité est diluée et les temps de décision longs. Il faut une institution locale proche des gens, des communes et des entreprises, avec du pouvoir. »

Philippe

1. 19 200 communes exactement.

2. Giuily, É., & Régis, O. (2015). *Pour en finir (vraiment) avec le millefeuille territorial*. Archipel.

« Il me paraîtrait juste de commencer vos réformes par celles qui touchent les institutions politiques et leur fonctionnement. Quid du rôle et du pouvoir des régions, des départements, des communes... ? Au lieu de supprimer des communes et les regrouper, on a préféré créer la communauté de communes. Ne serait-il pas bon de supprimer ces dernières et fusionner les petites communes ? »

Stéphane

Avec l'ensemble des bonnes pratiques précédentes ainsi que les premiers effets constatés du lean libéré appliqué à la tête de l'État et aux collectivités territoriales, nous obtiendrons des services publics et administrations plus efficaces qui gèreront avec mesure et bon sens l'argent public. Nous diminuerons ainsi le déficit annuel de l'État et serons en mesure de créer une règle d'or budgétaire en 2020 qui imposera à l'ensemble des administrations publiques et des collectivités territoriales des budgets à l'équilibre, qui permettra de gérer l'État de manière exemplaire et d'économiser les 50 milliards d'intérêts que nous payons chaque année à nos créanciers. Enfin, nous proposerons le déploiement du lean libéré aux institutions européennes et aux plus de 80 entreprises dans lesquelles l'État est actionnaire.