

Le mode projet dans la fonction publique, ça marche !

2 FÉVR. 2017, PAR ACTEURS PUBLICS

Aux quatre coins de la France, les 36 nominés aux Victoires des Acteurs publics, décernées ce jeudi 2 février à l'hôtel de Lassay, ont porté des projets de transformation du service public. Avec un point commun : casser les codes. Décryptage d'une manière de conduire l'action publique qui pourrait – devrait – s'imposer à l'ensemble de nos administrations.

Récit après récit, le constat s'impose un peu comme une évidence. Pour mener des projets qui sortent des sentiers battus, plus ouverts sur l'extérieur, **il est nécessaire et préférable de mettre en place une gouvernance en cohérence avec cet objectif**. Les nominés aux Victoires des acteurs publics emploient souvent l'expression de **"task force"**. Qu'importe que le mot soit parfois utilisé à toutes les sauces, l'idée **consiste bien à mettre sur pied une équipe consacrée exclusivement (ou pas) à un projet**, souvent avec un impératif en tête : respecter les délais de la commande. Des délais souvent serrés, source de motivation mais aussi de pression. **D'où la nécessité de désigner un chef de projet bien identifié avec une équipe ad hoc** permettant de réaffirmer clairement les objectifs, que l'on travaille ou non à plein temps sur le projet. *"Nous avons travaillé en mode agile"*, raconte Catherine Duyck-Bagot, responsable de la maîtrise ouvrage de la relation client assurés à la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS), nommée pour l'application Ameli, l'une des plus téléchargées du service public, conçue en interne et destinée à délivrer toutes les informations utiles aux assurés. *"Nous fonctionnons via des groupes de travail rapprochés, quotidiens, avec des itérations qui permettent de boucler des périmètres fonctionnels"*, détaille la responsable. *Cette organisation nous permet d'avoir une bonne dynamique dans cette mise en production des applications."*

Le chef du service du pilotage du dispositif de sortie des emprunts à risque pour les collectivités, mis en place à Bercy, Régis Baudoin, ne dit pas autre chose. Avec le recul de celui qui a créé et animé une équipe d'une dizaine de personnes à plein temps, sorte de *task force* dans une petite structure à Bercy, ce haut fonctionnaire identifie l'un des gros avantages de ce mode d'organisation : *"Il s'agit d'un mode de fonctionnement intéressant permettant de concentrer beaucoup de ressources et une expertise sur une période assez courte."* La *task force* permet aussi du même coup, dit-il, *"de travailler d'une façon un peu différente pour régler les problèmes"*. **Bref, s'oxygéner, apprendre d'autres manières de raisonner et se confronter à l'extérieur pour poursuivre, plus fort, sa vie professionnelle.**

2. Lâcher la bride pour convaincre

Foi de manager, la réussite de ce type de projet inhabituel implique qu'il soit mené avec de vraies marges de manœuvre sur le terrain. L'ex-patron de la mission de coordination de la réforme des services déconcentrés mise en place à la veille des fusions de régions, en 2015, le préfet Jean-Luc Nevache, l'explique sans ambiguïté. La mise en œuvre de la réforme territoriale – sans doute la plus grosse réforme de l'État sous le

quinquennat Hollande – a reposé sur des modes de délégation puissants : *“Nous nous efforçons de ne pas faire nous-mêmes. Nous faisons ce pour quoi nous avons été créés, c’est-à-dire de la coordination.”* En clair, la mission de son équipe a surtout consisté à vérifier que sur le terrain, les managers dans les services régionaux avaient bâti des organisations conformes aux objectifs fixés au niveau central. *“Les cadres de terrain ont eu de l’autonomie pour mettre en œuvre cette réforme avec un principe de modularité des organisations. C’est le prix à payer pour que l’ensemble des fonctionnaires adhèrent. Ils ne sont pas tous enthousiastes mais en tout cas, ils ont apporté leur pierre à l’édifice”*, constate le préfet. La modularité était d’autant plus indispensable que, d’une région à l’autre, les équilibres – politiques notamment – pouvaient varier très fortement. Sans parler de la géographie.

Ce plaidoyer pour l’autonomie tranche un peu avec les codes classiques du service public, faits de beaucoup de rapports hiérarchiques et de reporting. Pour gérer la sortie des emprunts à risque, *“nous avons bénéficié d’une grande autonomie par rapport à ce qu’est le fonctionnement administratif traditionnel*, convient Régis Baudoin à Bercy. *Nous reportions au ministre, même si nous avons collaboré principalement avec la direction générale des finances publiques (DGFiP), la direction générale du Trésor et la direction générale des collectivités locales (DGCL) qui nous ont apporté la coopération de toute l’administration déconcentrée.”* Ce format a permis à son service de nouer un contact de proximité avec les autres interlocuteurs, indispensables à la réussite du projet, que sont les préfetures et les directions départementales des finances publiques. Pas inutile pour faire avancer sereinement ce chantier sensible politiquement. Car en coulisse, les élus pris à la gorge par des échéances de dette sont, eux, sous tension. *“On ne peut pas traiter des centaines de dossiers sans un contact de proximité”* avec ces services de l’État, glisse Régis Baudoin.

3. Décloisonner pour innover

“Transversaliser” pour découisonner, oui, mais comment ? Voilà une question souvent posée dans les débats sur les ressources humaines. Les nominés aux Victoires des acteurs publics ne se la sont pas posée bien longtemps… *“Comment on travaille ? Surtout, en ne galvaudant pas le terme de coconstruction”*, répond Denis Lerat, directeur des systèmes d’information à l’agence régionale de santé de l’océan Indien, dont l’équipe construit, avec les acteurs locaux intervenant dans le champ médical, un programme de prise en charge des maladies telles que les insuffisances cardiaques, les accidents vasculaires cérébraux, le diabète, etc. Le programme vise notamment à développer des solutions de partage des données et des portails professionnels ou grand public. *“Nous avons travaillé avec ceux qui vont utiliser les produits*, poursuit Denis Lerat. *Au cours de 8 ou 10 ateliers de coconstruction, tard le soir, nous réunissions les professionnels de santé, qui pouvaient nous faire un retour, critiquer l’ergonomie. Nous, on ne comprend pas tout, ce n’est pas intuitif. Des modifications nous ont été demandées et nous les avons faites.”*

Même retour d’expérience pour Daniel Lenoir, directeur de la Caisse nationale des allocations familiales. Son institution a développé, dans un calendrier très serré, un simulateur en ligne utile pour permettre aux usagers de vérifier leur éligibilité à la prime d’activité, issue de la fusion du RSA activité et de la prime pour l’emploi, alors même que le cadre réglementaire a évolué au cours du projet. *“Le projet a un rôle intégrateur de nos différents métiers et de nos différents savoirs, y compris avec les allocataires”*, analyse le directeur. Son équipe a ainsi été amenée à repenser l’ergonomie des écrans de manière à les rendre plus tactiles. *“On a été au-delà du*

mode projet : par exemple, avec les allocataires, on a utilisé des « labs », c'est-à-dire des allocataires, des techniciens, pour voir sur quoi ils butaient, et comment cela s'inscrivait dans un parcours. Ce sont des méthodes de travail que l'on n'utilisait pas. Pareil avec nos partenaires de la communication : on leur a expliqué les objectifs et ils ont participé au projet.”

Mais la transversalité reste un concept qui ne peut fonctionner qu'à condition de faire quelques compromis. En premier lieu, accepter la diversité des points de vue, donner une vraie place à tous, loin des logiques traditionnelles de territoires, qui voient chacun regarder un peu trop midi à sa porte... *“L'interministérialité de notre démarche est naturelle car la philosophie est de croiser des points de vue à partir de positions différentes dans le champ administratif”*, juge Édouard Leroy, chef du service de l'action administrative et des moyens au ministère de l'Éducation nationale, ministère nommé aux Victoires des acteurs publics pour la création d'un cycle certifiant interministériel de “gestion publique et management de Sciences-Po”.

Labellisé par l'École du management et des ressources humaines de la DGAFP, ce cycle permet de valoriser les talents, de leur donner des clés de compréhension sur des réformes en cours et d'enrichir leurs compétences managériales. La sélection des personnes se fait de manière collégiale avec les autres responsables RH. *“Nous formons une promotion qui travaillera ensemble avec une diversité de points de vue et de parcours”*, assure Édouard Leroy.

4. Ouvrir les fenêtres

Loin de certains discours un peu formatés, les managers assument une vision décomplexée sur le recours au secteur privé ou aux acteurs du champ concerné, quand les objectifs l'exigent. Pour Denis Lerat, il convient de n'avoir aucun tabou. *“Acteurs publics et privés au plan territorial doivent travailler ensemble. 80 % des patients sont atteints de pathologies chroniques. Il faut donc s'organiser car l'hôpital ne pourra pas prendre tout en charge”*, note-t-il. Le recours au privé est parfois d'autant plus indispensable que les projets ne s'affranchissent pas des réalités budgétaires, et la tendance (lourde) du moment reste quand même de définir des budgets plutôt à la baisse...

Ainsi pour élaborer le Système national d'enregistrement (SNE), permettant de déposer en ligne ses demandes de logement social ou de bénéficier d'une assistance, l'État a mis en place un groupement d'intérêt public rassemblant plusieurs acteurs institutionnels : le ministère du Logement, l'Union sociale pour l'habitat, la Fédération des entreprises publiques locales et les représentants des réservataires de logements locatifs sociaux. *“Le système met en jeu un grand nombre d'acteurs. Cela permet de mutualiser les financements et les décisions stratégiques à prendre”*, analyse Yann Ludmann, sous-directeur des politiques de l'habitat au ministère chargé du Logement, en relevant que le projet mobilise un grand nombre d'acteurs privés pour offrir la prestation. L'objectif : réduire le coût de la réforme et faciliter sa mise en œuvre.

5. Mettre à profit l'espace pour faciliter la rencontre

L'espace au service de la coconstruction ? C'est l'une des tendances observées par certains meneurs des projets sélectionnés par *Acteurs publics*. Construire un espace plus ouvert permet de laisser les esprits phosphorer, de décloisonner, de donner de la souplesse aux agents et à leurs partenaires. C'est une manière de créer un lieu plus convivial aussi. Il en va ainsi de la “Ruche de l'e-santé” créée à Saint-Denis (La Réunion), dans le cadre du programme mené par l'agence régionale de santé (ARS) de

l'océan Indien visant à développer des solutions de partage des données et des portails professionnels ou grand public. *“La Ruche est un local de 700m² avec des salles dédiées, décrit Denis Lerat. L'objectif est de se laisser porter par des méthodes de travail qui vont en profondeur dans le changement. Nous demandons aux professionnels de santé de dessiner le processus idéal de prise en charge de leurs patients atteints, par exemple, d'insuffisance cardiaque...”*

Dans le cadre de la réforme territoriale, qui accentue les coopérations entre administrations et dont les effets vont se faire sentir progressivement, l'espace de travail est aussi envisagé comme un outil central. Le resserrement des directions et l'institution d'un fonctionnement multisites amènent les agents de cultures et d'administrations différentes à travailler ensemble de manière plus fréquente. *“Il faut qu'on ait des espaces de co-working où l'on branche son ordinateur quelle que soit l'administration à laquelle on appartient, juge le préfet Jean-Luc Nevache, qui a coordonné la réforme des services déconcentrés. Il faut un certain nomadisme pour le multisites. Nous devons être plus agiles et plus flexibles.”* La vision de l'espace est aussi numérique, puisque cette réforme a poussé à la mise en œuvre d'un Skype administratif, une sorte de plate-forme de Web-conférences pour que les agents puissent échanger facilement selon leur localisation.

6. Casser les codes

Les bonnes idées qui augurent les grands changements ne figurent pas uniquement dans les circulaires. Pour pousser ces bonnes idées, certaines initiatives sélectionnées ont choisi de casser les codes. Quitte à mettre le doigt là où ça fait mal. Ainsi, le centre hospitalier de Poitiers multiplie les initiatives pour favoriser les carrières de ses femmes médecins avec la création d'un club, des rencontres et des échanges.

Objectif : soutenir, orienter et partager un réseau avec les femmes médecins souhaitant développer leur parcours professionnel. *“Nous avons organisé une conférence l'année dernière mais aussi une table ronde des grands noms de femmes médecins pour faire état de leurs difficultés ou non à accéder à des fonctions supérieures”,* détaille Séverine Masson, directrice générale adjointe du CHU de Poitiers. Un club a ainsi été mis sur pied et a réuni une douzaine de femmes une fois par mois.

Si ce type d'initiative ne règle pas en soi le problème de fond posé par l'insuffisante parité – une loi y remédie depuis 2012 avec plusieurs paliers définis, à atteindre en plusieurs années –, ces échanges n'en fournissent pas moins un accompagnement au changement en faisant remonter certaines problématiques plus concrètes. Sans compter la dimension “entraide” inhérente à ce type d'initiative. Les hôpitaux universitaires de Strasbourg ont eux aussi décidé d'innover sur le terrain partenarial, en organisant, en 2016, avec l'aide de l'Euro-Institut, un atelier franco-germano-suisse pour les représentants hospitaliers. L'objectif : créer un espace de rencontre et de concertation pour lever des freins culturels et administratifs. Là aussi, on casse les codes pour progresser.

7. Formez vous !

Introduire une petite révolution demande parfois de se former pour éviter quelques déconvenues. C'est la technique qu'a notamment mise en place [Béatrice de Lavalette, maire adjointe de Suresnes](#) (Hauts-de-Seine) pour réussir une réforme très emblématique : [l'instauration d'un régime indemnitaire au mérite.](#)

Une grille d'évaluation précise, négociée avec les organisations CGT, CFDT et FO de la ville, évalue le travail de ses 1 300 personnels, de “très insuffisant” à “exceptionnel”,

selon leur efficacité. Mais pour mener à bien ce chantier très sensible et observé des quatre coins de l'Hexagone, il a fallu, en coulisse, ajuster le dispositif de formation. *“Les managers ont un rôle clé puisque ce sont eux les évaluateurs, estime Béatrice de Lavalette. Pour être bien vu de ses collaborateurs, on a tendance à aller vers le haut, c'était le risque... On a mis en place, l'année dernière, des sessions d'information pour les évaluateurs. Mais cette année, on a fait plus, on a organisé, pour une centaine de cadres, des formations très spécifiques par un cabinet spécialisé, intitulées « Courage managérial et régime indemnitaire au mérite ».”*

Tout un programme...

À l'éducation nationale, la formation est elle aussi identifiée comme une donnée clé des processus de transformation. Édouard Leroy, chef du service de l'action administrative et des moyens au ministère de la rue de Grenelle, juge qu'il ne faut *“pas lésiner sur la formation pour savoir s'adapter au changement”*. Bref, il s'agit de donner aux cadres intermédiaires un temps de formation qui leur permette d'aller plus loin et de s'adapter au changement. *“Ils sont au cœur du réacteur, mettent en œuvre les réformes et travaillent énormément tout en étant souvent en dehors des cursus de formation”*, souligne Édouard Leroy.

Par Sylvain Henry, Pierre Laberrondo, Soazig Le Nevé et Bastien Scordia