



Transformation managériale : vers un modèle d'organisation plus ouvert

modernisation.gouv.fr



La direction interministérielle de la transformation publique (DITP) coordonne le programme **Action Publique 2022 en lien avec les ministères. Animée par une nouvelle vision de la transformation de l'action publique**, elle porte des projets interministériels ou accompagne des projets ministériels à fort impact.

Accélérateur de la transformation publique, elle apporte son savoir-faire pour que les administrations et leurs agents deviennent **entrepreneurs de leur transformation**. Mettre l'utilisateur au centre, libérer la capacité d'action et de créativité des managers et agents, faire simple, être transparent sur les résultats et faire confiance sont ses engagements.

Elle aide les administrations à imaginer des solutions nouvelles, sortir du cadre, libérer l'énergie publique, **pour transformer l'action publique et construire un service public plus efficace, plus juste, plus adapté aux besoins des usagers**.



Sommaire !

En bref.....5

Les enjeux de la transformation des organisations7

La libération est une transformation globale exigeante qui répond aux enjeux de performance et d'attractivité auxquels sont confrontées entreprises comme administrations..... 7

- 1.1 Face aux mêmes enjeux d'attractivité, d'engagement et de performance que le secteur privé, l'administration peut s'inspirer de la libération de l'entreprise pour penser sa transformation..... 7
- 1.2 La libération de l'entreprise poursuit des objectifs de performance à long terme, transposables dans le cadre général de la transformation de l'action publique 9
- 1.3 Qualité de service, engagement des agents et productivité : des retombées potentielles de la libération pour l'administration13

Le cadre d'analyse de la libération des organisations.....14

L'entreprise libérée offre un cadre d'analyse pertinent pour penser les possibles de la transformation managériale de l'Etat..... 14

- 2.1 La libération de l'administration partage le socle théorique de l'entreprise libérée.....15
- 2.2 Les contours de la libération doivent cependant être approchés avec discernement s'agissant des administrations15
- 2.3 Preuve de sa pertinence dans le secteur public, des administrations ont déjà engagé, avec succès, des démarches de libération16
- 2.4 La libération des organisations s'inscrit en complément des autres leviers de transformation en se concentrant sur la dimension managériale18

Les leviers pour mettre en œuvre une démarche de libération.....19

Chaque démarche de libération est spécifique, bâtie sur un socle de valeurs communes avec un ancrage au plus haut niveau de l'organisation..... 19

- 3.1 Les démarches de libération partagent un socle de dynamique, de spécificité, de gouvernance et de principes20
- 3.2 Les démarches de libération associent 4 types de leviers dans des proportions et intensités qui reflètent leur engagement22

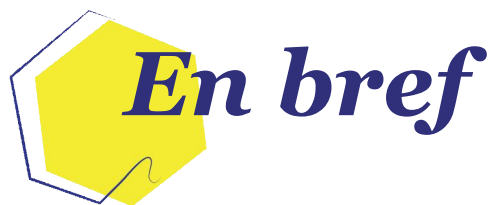
Les défis de cette transformation pour l'administration27

La libération de l'administration est une démarche de transformation qui requiert un effort préalable, se heurte à des freins spécifiques à la sphère publique et dont le succès repose sur la vision, l'adhésion et l'inclusion 27

- 4.1 La mise en œuvre d'une démarche de libération de l'administration requiert un effort de transformation préalable27
- 4.2 Les risques inhérents aux démarches de libération sont principalement d'ordre managériaux et organisationnels28
- 4.3 Des freins spécifiques à l'administration apparaissent, qui ne peuvent être traités par des actions sur le seul périmètre d'une démarche de libération30
- 4.4 Le succès d'une démarche de libération repose sur une vision commune, l'adhésion individuelle des agents, la réalisation dans le temps et l'inclusion des parties prenantes31

Glossaire : les mots de la transformation managériale34

Pour aller plus loin : quelques bonnes pratiques de démarches de libération35



Le programme Action Publique 2022, lancé par le Premier ministre le 13 octobre 2017, vise à améliorer la qualité des services publics, offrir un environnement de travail modernisé aux agents publics et maîtriser les dépenses publiques, en optimisant les moyens mis à disposition des agents.

Dans cette optique, la DITP a vocation à nourrir le débat sur la **transformation managériale** afin de repenser les modes de management et les conditions de travail des agents publics.

A travers ce recueil de bonnes pratiques, la réflexion s'est tournée vers les évolutions à l'œuvre au sein des organisations et **la capacité de repenser le modèle bureaucratique vers des formes d'organisation et de management plus agiles, plus mobiles et plus ouvertes sur leurs écosystèmes.**

Cette tendance, qualifiée par les experts de « **démarches de libération des organisations** » est un mouvement de fond, en accélération depuis les dernières années¹ et qui répond à des enjeux de performance, d'attractivité et de management des organisations « traditionnelles », qu'il s'agisse des entreprises ou des administrations. Ce mouvement s'inscrit en outre au cœur des attentes exprimées par les collaborateurs du secteur privé comme du secteur public : la recherche d'un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle, de plus d'autonomie, de confiance et une plus grande reconnaissance au travail².

La libération des organisations n'est pas qu'un mot d'ordre, elle poursuit des objectifs concrets : performance économique, engagement des employés, qualité de service. Ces objectifs se réalisent à moyen et long terme en donnant au plus grand nombre des collaborateurs la liberté d'entreprendre et l'entière responsabilité de leurs actions, autour d'une vision commune des buts de l'organisation et en conservant un cadre de gestion.

La centaine d'expériences étudiées à travers cette étude montre que la libération des organisations a des impacts positifs à trois niveaux :

- **en termes d'attractivité**, en renforçant l'image de marque des organisations, en facilitant les recrutements et en améliorant la fidélisation des employés ou des agents au sein des structures.
- **en termes de performance collective**, entendue au sens large, à travers des effets positifs sur l'absentéisme, une amélioration de la qualité du service rendu par les collaborateurs aux clients ou aux usagers et des économies sur les coûts d'infrastructures (baisse de l'espace nécessaire grâce au télétravail par exemple) et de fonctionnement (identification de pistes d'amélioration grâce à l'écoute des agents...)

¹ Plus de 50% des 100 démarches étudiées lancées depuis 2010. Le concept a aussi été forgé en complément ou en opposition à d'autres notions telles que l'« entreprise agile », « l'organisation apprenante » ou l'« holocratie »

² Etude Malakoff Médéric sur la qualité de vie au travail et les attentes des salariés français 2017

- **en termes d'engagement** des collaborateurs via l'amélioration de la qualité de vie au travail (QVT)³, un sentiment de valorisation dans l'exécution des tâches et une forte prise en compte de la question du sens au travail...

Les retours d'expérience montrent **qu'il n'existe pas de méthode à proprement parler**. Chaque démarche de libération est en effet unique, en réinvention permanente et poursuit des objectifs propres. Ces démarches sont le plus souvent alignées avec la vision de l'organisation, la stratégie de la direction et portée à haut niveau, ce qui en fait à chaque fois des démarches singulières. Il est toutefois possible de repérer un socle de principes communs liés à la fois :

- **aux valeurs** : la responsabilisation des agents, la confiance *a priori*, l'exemplarité, le leadership...
- **et aux modes de fonctionnement** : l'aplanissement de la structure hiérarchique, la subsidiarité dans les processus de décision, la réduction des contraintes horaires, l'aménagement des espaces de travail...

L'étude montre aussi que **les démarches de libération peuvent *a priori* concerner toutes les administrations**, et leur mise en œuvre requiert d'activer quatre leviers en même temps en combinant plusieurs actions, souvent faciles à mettre en œuvre afin de **transformer les processus de décision** (plus de participation et de transparence, des objectifs collectifs, des groupes projets transversaux...), **d'encapaciter les agents** (plus de mobilité, plus de collaborations, moins de contrôle *a priori*...), de **mieux les outiller** (équipements informatiques, accès à internet...) et d'**adapter leur environnement de travail** (décloisonnement des espaces de travail, généralisation du télétravail...).

Les risques rencontrés lors des démarches (agents déboussolés, essoufflement rapide de la démarche, dépendance au sponsor, récupération marketing...) sont maîtrisables par **des actions de communication, d'organisation et de formation**. *A contrario* de **freins spécifiques à l'administration qui devront être gérés à un autre niveau**, règlementaires (statut dans la fonction publique...) et culturels (gestion patrimoniale des bureaux, parcours de carrière...).

Enfin, l'évolution vers des administrations « libérées » **ne peut se réduire à une somme d'actes isolés** (télétravail, organisation en mode projet...) : **c'est une transformation globale, d'ampleur et de long terme, des modes de fonctionnement** (responsabilisation, autodétermination de l'organisation du travail...) **et de management** (suivi des résultats plutôt que des moyens, droit à l'erreur...) **de l'administration, avec la nécessité d'un leadership fort qui maintienne une vision commune et assure l'alignement entre les objectifs collectifs de l'organisation et l'engagement individuel** de ses membres.

Fort de ce constat, **chaque administration peut ainsi agir, selon son contexte et ses objectifs, pour libérer les énergies de ses agents, et ainsi améliorer sa performance, sa qualité de service et le quotidien de ses agents**.

Ce recueil de bonnes pratiques, réalisé avec l'aide de Roland Berger et Wavestone s'est échelonné sur 3 mois de septembre à décembre 2018. Il a reposé sur une analyse documentaire des démarches de libération des organisations en France et à l'étranger et sur une série d'entretiens avec des experts du privé et du public. Il a également réuni deux ateliers de travail avec des chefs de projets de la DITP et des partenaires extérieurs.

³ La liste complète des sigles et acronymes utilisés dans l'étude est reprise dans le glossaire p.34



Les enjeux de la transformation des organisations

La libération est une transformation globale exigeante qui répond aux enjeux de performance et d'attractivité auxquels sont confrontées entreprises comme administrations

1.1 Face aux mêmes enjeux d'attractivité, d'engagement et de performance que le secteur privé, l'administration peut s'inspirer de la libération de l'entreprise pour penser sa transformation

La libération d'une organisation est une démarche de transformation globale exigeante. Elle permet de répondre aux enjeux de performance, d'attractivité et de management auxquels sont confrontées les organisations "traditionnelles", du secteur privé comme du secteur public. La libération s'envisage à long terme et s'inscrit pleinement dans le cadre de la transformation de l'action publique.

Le modèle de l'entreprise libérée s'est développé dans un contexte d'évolution des formes d'organisation du travail qui s'applique à l'ensemble des organisations existantes ou en développement (start-up). Ce modèle a été théorisé à la fin des années 2000⁴ pour repenser les **modalités d'organisation et de management** au sein des entreprises, confrontées à des **enjeux de performance, d'attractivité ou de management** illustrés à travers les tendances suivantes :

- > La diminution de l'engagement des salariés : 6% des salariés français s'affirment engagés au travail, tandis que 20% s'estiment désengagés et expriment activement leur mécontentement⁵, source de diminution de la productivité, de la capacité d'innovation, etc. ;
- > La perte d'attractivité de la marque employeur et/ou de l'image de marque, face à de nouveaux modes d'organisation et de management : start-up, GAFA ;

⁴ Liberté & Cie (Isaac Getz, 2009)

⁵ Rapport mondial de Gallup (2017)

- > L'inadéquation des compétences et capacités aux nouveaux usages, notamment liés au numérique ;
- > L'intensification de la concurrence et la raréfaction des ressources ;
- > Le souhait d'amélioration des conditions de travail des collaborateurs, avec la prise de conscience de l'importance de la qualité de vie au travail et le développement de la responsabilité sociétale d'entreprise.

Tout comme l'entreprise, **l'administration est traversée par ces évolutions**, dont les conséquences sont parfois déjà visibles sur le recrutement et le ressenti exprimé par les agents. On observe par exemple :

- > Une diminution du nombre de candidats aux concours externes de la fonction publique depuis une vingtaine d'années⁶ ;
- > Une baisse en 2018 du nombre de retraits de dossier pour les concours de l'administration publique par rapport aux années précédentes⁷ ;
- > Un manque de diversité dans les profils des candidats se présentant aux concours de la fonction publique⁷.

En outre, les **agents publics** subissent dans l'exercice de leurs missions, les mêmes « **irritants** » que leurs homologues du secteur privé⁸, à savoir :

- > Des processus qui ralentissent la prise de décision et l'action : listes de tâches interminables, tampon du valideur, parapheur qui a « pour effet de diluer toute responsabilité et de ralentir la machine décisionnelle »⁸ ;
- > Une frustration de ne pas être impliqués dans les choix de stratégie ou d'orientation des politiques publiques qu'ils doivent mettre en œuvre ;
- > Le sentiment d'être infantilisés dans leur métier, de ne pas avoir de marges de manœuvre ou de décision ;
- > La contrainte de devoir travailler sur des outils hors d'âge ou dans des locaux vétustes.

Ces constats expliquent qu'à ce jour, une **vingtaine d'entités publiques (17 recensées avec précision)** se sont lancées dans des démarches de libération de leur organisation, tandis que d'autres l'envisagent fortement dans le cadre d'évolutions quant à leurs organisations ou à leur périmètre de mission.

Si leur nombre reste faible par rapport aux démarches analogues engagées dans le secteur privé, **la part des administrations tend à se renforcer depuis 2010.**

⁶ « Souhaiter entrer dans la fonction publique de l'Etat : quel rôle des déterminants économiques ? » (Rapport Insee, 2015)

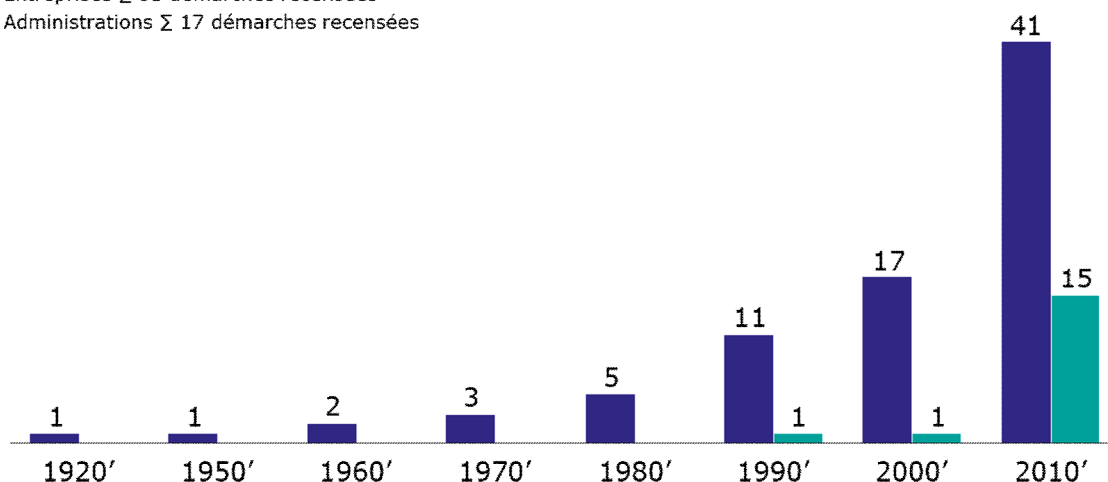
⁷ Source expert (chaire ENA/ENSCI)

⁸ « Désorganisons nos organisations : faut-il libérer nos administrations ? » (Louise Guillot, La 27e région, sept. 2018)

Illustration 1 : recensement des démarches de libération [# ; date de lancement]

Σ 98 démarches recensées

- Entreprises Σ 81 démarches recensées
- Administrations Σ 17 démarches recensées



Source : Recherche documentaire et entretiens d'experts (Roland Berger/Wavestone, 2018)

1.2 La libération de l'entreprise poursuit des objectifs de performance à long terme, transposables dans le cadre général de la transformation de l'action publique

L'objectif des démarches de libération des organisations est généralement d'améliorer la **performance**, qu'elle soit économique ou non. Elles reposent sur l'exploitation, le développement, et la valorisation du potentiel des agents selon trois dynamiques :

- > **Une nouvelle organisation du travail** : en développant des modes de communication et d'organisation horizontaux, en favorisant la mise en réseau des collaborateurs via des interactions renouvelées et en proposant des outils et supports de travail qui décloisonnent les lieux professionnels, en s'appuyant notamment sur le potentiel du numérique.
- > **Le développement de l'innovation managériale** : en favorisant la confiance, le partage d'objectifs, la prise d'initiative et l'intelligence collective pour améliorer les relations de travail et le service rendu à l'utilisateur.
- > **L'amélioration du bien-être au travail** : en renforçant l'épanouissement personnel au travail, en donnant aux salariés et aux agents la capacité de s'exprimer et d'agir sur le contenu et l'organisation de leur travail, de mieux concilier vie privée et vie professionnelle, et en promouvant la convivialité au sein des espaces de travail.

Les retours d'expérience des organisations ayant engagé des démarches de libération sur la base de ces trois dynamiques témoignent de résultats tangibles sur la **qualité de service**, sur les **économies** générées et sur l'**engagement des agents**.

Quelques exemples emblématiques sont donnés dans le tableau ci-après :

Organisation	Principaux résultats observés suite à la mise en place de démarches de libération
	Triplement du chiffre d'affaire en 4 ans malgré une crise du secteur chez HCL Technologies
	Diminution de l'absentéisme de 60% chez Poult
	Economies de 12 millions d'euros par an au ministère de la Sécurité Sociale belge
	Marges d'exploitation supérieures à 30% en trois ans chez Harley Davidson
	Augmentation du chiffre d'affaires de 15% chez Chrono Flex
	Taux de service des clients qui passe de 42 à 84% aux Ateliers de Métallerie Industrielle
	Meilleur partage des connaissances au sein de l'équipe D4M d'Orange
	47% des salariés impliqués dans des groupes d'innovation chez IMATech
	90% de satisfaction et de bonheur au travail des salariés de chez Web Atrío

En outre, on observe que les démarches de libération sont devenues des éléments récurrents dans les **stratégies de marque employeur** pour communiquer en interne comme pour attirer les talents en externe. Elles constituent un élément clé de la communication des entreprises et un marqueur fort de l'image que ces dernières renvoient auprès de leurs collaborateurs et de leurs partenaires ou futurs salariés, comme en atteste les exemples repris dans l'encadré ci-après :

Illustration 2 : Communiqués sur la libération des organisations



Source : Recherche documentaire et entretiens d'experts (Roland Berger/ Wavestone, 2018)

Preuve de sa pertinence à long terme, même dans les cas d'« échecs » ou de remise en cause des démarches, **l'organisation ne revient pas sur tous les acquis de sa libération.**

On observe par exemple **la conservation d'un certain degré d'autonomie** dans l'organisation du travail même dans les cas de remise en place de management intermédiaire comme dans les exemples d'organisations n'étant pas parvenues à mener jusqu'à leur terme de tels démarches de libération.

Les exemples de trois d'entre elles (Evaneos, Médium et Zappos) sont détaillés dans le tableau ci-après :

Illustration 3 : Etude de cas de démarches de libération ayant connu des revers

	Contexte et objectifs initiaux	Constats sur les difficultés rencontrées	Actions prises
	> Un engagement fort du fondateur pour une organisation avec un fort degré de responsabilisation > Une entreprise créée sans management intermédiaire, avec un mode de fonctionnement d'autodétermination	> Des problèmes d'alignement stratégique entre équipes apparus avec la croissance de l'organisation > Des équipes dans l'impossibilité (not. processus) d'arbitrer sur l'utilisation des ressources et les priorités entre elles > Certains profils peu à l'aise avec le manque de cadre > Une difficulté d'intégration des profils juniors ou non habitués à ce mode de fonctionnement	> Elaboration d'un cadre global stratégique, co-construit avec les équipes, et des processus d'arbitrage le cas échéant > Conservation d'un fort degré d'autonomie de décision et d'action des équipes, avec des leaders désignés par leurs pairs, en capacité d'arbitrer si besoin
	> Volonté de valoriser la voix de chacun en évitant les structures bureaucratiques traditionnelles > Expérimentation de l'holocratie pendant plusieurs années	> Difficulté de se coordonner à l'échelle de l'entreprise et de manière transversale entre les équipes (trop chronophage) > Reporting réguliers et codifiés qui mobilisent trop les collaborateurs > Confrontation à la perception négative de l'holocratie par le grand public, ressentie sur les recrutements > Modèle entamant l'effectivité et l'interconnexion entre les collaborateurs	> Abandon de l'holocratie pour s'adapter à l'évolution de l'entreprise > Conservation du socle de la libération pour les modes de travail au quotidien
	> Plateforme de e-commerce décidant de supprimer la hiérarchie traditionnelle en 2013, remplacée par des processus codifiés > Objectif de permettre aux employés d'organiser eux-mêmes leur travail afin d'améliorer la productivité, de favoriser l'innovation	> Cadre fortement codifié dictant les comportements de manière bien plus stricte que la hiérarchie initiale > Plan de départ volontaire : 14% de départs immédiats, près de 33% de l'effectif dans les mois suivants	> Abandon du modèle pur de l'holocratie > Conservation d'une organisation plate avec une autonomie de décision des équipes

Source : Recherche documentaire et entretiens d'experts (Roland Berger/ Wavestone, 2018)

1.3 Qualité de service, engagement des agents et productivité : des retombées potentielles de la libération pour l'administration

De l'étude plus spécifique des organisations ayant entrepris des démarches de libération, se dégage la conviction que **l'administration pourrait obtenir des retombées positives** grâce à des démarches de libération de son organisation, en particulier en termes de **service rendu aux usagers** et de **cadre de travail des agents**.

Les exemples d'organisations cités dans le tableau ci-après montrent que de telles démarches permettent de **générer rapidement des bénéfices concrets et visibles** : la remontée de nouvelles idées de la part des agents et salariés, une plus grande association des collaborateurs aux décisions de l'organisation, l'augmentation rapide de la satisfaction des agents et des salariés, l'amélioration de la qualité des services rendus aux clients et usagers...

Elles permettent aussi, sur le long terme de dégager des gains significatifs, en termes d'**économies d'échelle**, de **coûts de gestion** ou de **productivité**.

Illustration 4 : Exemples d'apports des démarches de libération des organisations

Impact	Levier	Exemples	
Amélioration de la qualité de service	- Mise en place des idées au plus près du terrain - Renforcement de l'engagement des agents		1300 idées collectées en 3 ans par la CPAM des Yvelines, proposées par plus de 50% des collaborateurs (taux de transformation de 15%)
Transformation des services rendus aux usagers	Concentration sur les besoins des usagers comme point de départ de l'offre de service		Clinique Pasteur de Toulouse : menu repensé avec des producteurs locaux, potager sur le toit du bâtiment et cours de jardinage proposés aux patients, création d'un jeu d'information sur le cancer pour les enfants et leurs parents, musée et expositions pour accueillir l'art au milieu du soin, mariage à l'hôpital pour les patients en soin palliatifs...
Renforcement de l'attractivité	- Autonomie et responsabilisation - Environnement de travail dynamique - Bien-être au travail		Augmentation de 500% des candidatures spontanées pour le ministère de la Sécurité Sociale belge
			50% de cooptation parmi les recrutements chez Onepoint et turnover inférieur de 20% aux acteurs comparables
Amélioration de la qualité de vie au travail	Modernisation de l'environnement de travail		Augmentation de l'implication et de la satisfaction des collaborateurs des Services Industriels de Genève, sentiment de valorisation et meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle
			Augmentation du bien-être au travail chez Haute-Savoie Habitat
Réduction des coûts	- Amélioration des processus grâce à l'innovation - Baisse de l'absentéisme		Economies annuelles de 4 millions d'euros et croissance à deux chiffres pendant 4 ans pour le ministère des Transports belge
Augmentation de la productivité	Renforcement de l'engagement des agents		Augmentation de la productivité de 30% du programme A380 de l'usine Airbus de Saint-Nazaire

Source : Recherche documentaire et entretiens d'experts (Roland Berger/ Wavestone, 2018)



Le cadre d'analyse de la libération des organisations

L'entreprise libérée offre un cadre d'analyse pertinent pour penser les possibles de la transformation managériale de l'Etat

Par analogie avec l'entreprise libérée, la libération des organisations dans le secteur public (administrations et organismes publics) entend **donner au plus grand nombre des agents la liberté et l'entière responsabilité d'entreprendre toute action qu'eux-mêmes estiment comme étant la meilleure pour la vision commune de l'administration ou de l'organisme public**, en conservant un cadre adapté.

Cette réflexion doit cependant s'apprécier avec un certain recul, compte tenu à la fois des réserves qu'elle soulève sur sa faisabilité et du nombre limité d'initiatives amorcées à ce jour. Si, en effet, des démarches de libération des organisations publiques ont déjà été engagées en France et à l'étranger, elles restent à ce jour des initiatives pionnières dans le domaine, et le plus souvent encore en cours de déploiement. Elles concernent des organismes sociaux (CPAM des Yvelines, sécurité sociale belge...), des collectivités territoriales (Issy-les-Moulineaux, Région Île-de-France...), des ministères et services de l'Etat (SGAR Île-de-France, service public fédéral des transports belges...).

De plus, on observe que ces approches en termes de libération des organisations entretiennent des liens complexes avec d'autres mouvements de transformation de l'action publique en termes de principes (responsabilisation des agents, encapacitation, co-développement...), d'actions concrètes (développement des espaces de co-working, mobilité des agents...) ou de philosophie d'action plus générale (innovation publique, entrepreneuriat public, ESS...).

La libération de l'administration s'en distingue toutefois par sa dimension managériale, au cœur du projet. Plusieurs des organisations rencontrées préfèrent d'ailleurs le vocable de **transformation managériale** que de *libération*, plus fidèle à l'ambition stratégique d'un tel projet et au rôle des managers dans la conduite de ce changement.

Pour bien comprendre la portée de ces réflexions, il n'est donc pas inutile de rappeler le cadre théorique développé, en sciences de gestion notamment, autour du concept d'entreprise libérée.

2.1 La libération de l'administration partage le socle théorique de l'entreprise libérée

Telle qu'elle a été théorisée par les spécialistes des sciences du management, l'entreprise libérée s'appuie sur un postulat de départ⁹ qui peut se résumer ainsi : « *l'Homme a envie de s'investir et de s'engager dans son travail, il faut donc mettre en place un environnement idoine (autonomie et responsabilisation)* » :

- > Toutes les ressources humaines sont importantes et susceptibles de participer à la création de richesses dans l'entreprise ;
- > l'Homme est digne de confiance et aspire à la liberté, même dans son travail ; il faut donc le mettre au cœur de l'entreprise.

En se fondant sur le socle de l'entreprise libérée, la libération des organisations dans le secteur public impliquerait dès lors de **remettre l'agent public au cœur de l'activité**, d'**ouvrir le champ d'initiatives des agents** et de considérer l'**égalité intrinsèque** entre les collaborateurs, « *sans hiérarchie, ni titres, ni privilèges et qu'on les laisse se motiver eux-mêmes*¹⁰ ».

En termes opérationnels, par rapport aux extrêmes observés dans les secteurs privé et public, la libération de l'administration **ne consiste donc pas à supprimer toutes les règles**, hiérarchies et management intermédiaire **ni à se limiter à des actions ponctuelles**.

2.2 Les contours de la libération doivent cependant être approchés avec discernement s'agissant des administrations

Partant de cette définition, les contours du concept de libération des organisations s'apprécient avec une certaine flexibilité, au regard de son développement récent, du foisonnement de concepts adjacents et des enjeux de visibilité des entreprises comme des meneurs de pensée.

L'entreprise libérée coexiste avec **plusieurs autres modèles idéaux-typiques** (tels que l'entreprise agile, l'« holocratie », l'« empowerment », l'innovation ouverte, l'entreprise apprenante, etc.) qui invitent à l'envisager comme un processus à l'œuvre et non comme un modèle figé et normatif.

Récente, la libération de l'entreprise fait l'objet de **nombreux débats et controverses** :

- > « *Séduisante manière de réduire les coûts en se passant de la ligne managériale et de diminuer plus encore les fonctions support*¹¹ » ;
- > « *Derrière ces entreprises libérées se cache sournoisement un esclavagisme économique des temps modernes*¹² » ;

⁹ New Ways of Working – Questions délibérées sur l'entreprise libérée (Wavestone, 2016)

¹⁰ L'entreprise libérée (Anact, 2015), Liberté & Cie (Isaac Getz, Brian Carney, Flammarion, 2009)

¹¹ « L'entreprise libérée, entre communication et imposture » (François Gueuze, Parlons RH, 2015)

¹² « L'entreprise libérée, une forme moderne d'esclavagisme librement consenti » (Bernard Radon, Le temps, 2017)

- > « Un monde de "bisounours" (...) une entreprise déconnectée des réalités économiques et du terrain¹³ ».

De plus, la libération de l'organisation revêt une **dimension marketing institutionnelle** et de nombreuses organisations se déclarent « libérées » après une action majeure isolée (déclaration performative), nécessitant un recul sur la portée des actions : par exemple l'instauration du télétravail pour tous leurs collaborateurs (Région Ile-de France) ou la mise en place un mode de décision collaboratif type « holacratie » dans plusieurs entreprises (Medium ou Zap-
pos).

Enfin, **l'activité autour des missions publiques diffère du secteur marchand**, notamment sur sa dimension réglementaire et sur ses finalités, en particulier pour l'exécution des missions régaliennes (sécurité, défense, justice...). **Les démarches de libération doivent donc s'adapter, avec des cadres de liberté d'action explicites et une attention particulière au maintien de l'égalité, de la continuité, de l'adaptabilité et de l'équité du service public.**

La libération de l'administration ne peut donc être envisagée comme un modèle unique, théorique, fini, qui serait imposé par le management.

2.3 Preuve de sa pertinence dans le secteur public, des administrations ont déjà engagé, avec succès, des démarches de libération

Plusieurs administrations se sont déjà saisies de cette opportunité, à l'image des ministères de la Sécurité Sociale et des Transports belges, de la CPAM des Yvelines ou de de la mairie d'Issy-les-Moulineaux.

Des **premiers résultats ont déjà été obtenus par les administrations** l'ayant mis en œuvre. Par exemple, la CPAM des Yvelines à travers son projet *COLIBRI* de transformation de son organisation et de son management mis en place depuis 2011 a constaté les résultats suivants :

- > une amélioration du baromètre social interne de la CPAM : +32 points entre 2015 et 2017
- > le recueil de 1300 idées en trois ans par plus de 50% des collaborateurs, avec un taux de transformation de 15%
- > une baisse progressive de l'absentéisme et la réduction des dépenses liées aux arrêts
- > le développement du télétravail : passage de 20 à 80 télétravailleurs et l'étude de 200 demandes en cours sur environ 1200 agents, etc.¹⁴

¹³ « L'entreprise "libérée" est morte... vive l'organisation agile » (Patrick Fornalik, Ekilium, 2017)

¹⁴ Entretien avec P. Negaret (CPAM-78)

Une synthèse des points saillants du projet Colibri est fournie dans ce tableau :

Illustration 5 : Synthèse du projet Colibri de la CPAM des Yvelines



Le Projet Colibri : une démarche de transformation managériale - Porté par P. Negaret, Directeur - Initié en 2011 - Objectifs : accorder la priorité au bien-être, libérer les énergies des collaborateurs afin d'assurer un meilleur service	Progrescence : un lean management humainement adapté - Ateliers d'optimisation - Actions flash - Charte des réunions - Management visuel - Conférences - Club des managers	Management bienveillant et exigeant - Evolution des pratiques managériales (passer du manager au leader) - Journées d'immersion - Ouverture de la direction (déjeuners, ouverture du CODIR, information post-CODIR à chaud, partage des avantages de la direction) - Guide de la qualité de vie au travail 10 projets QVT - Accompagnement sur-mesure des managers de proximité - Baromètre de la QVT - Approfondissement de l'autonomisation au sein d'un service d'accueil téléphonique et de réponse aux courriels	Route du numérique - Meilleure gestion des courriels - Ouverture d'Internet à tous - Simplification digitale
5 leviers de transformation managériale - Sens - Autonomie - Confiance - Reconnaissance - Fierté d'appartenance	Innovation participative - ID'Nov : boîte à idées interactive en ligne - Arbre à idées - Relais de terrain - Innovation spontanée ou provoquée (challenges thématiques)		Intelligence collective - Techniques de résolution de problèmes (en groupe ou en tête à tête) - Facilitateurs - Inclusions et déclusions

Source : Entretien avec P. Negaret et *L'envol du Colibri* (CPAM 78, 2017), recherche documentaire

2.4 La libération des organisations s'inscrit en complément des autres leviers de transformation en se concentrant sur la dimension managériale

La libération des organisations n'est pas une démarche isolée. Elle s'inscrit dans **un environnement général de transformation du cadre de l'action publique au sein duquel coexistent plusieurs initiatives** visant à libérer l'initiative et l'énergie des agents publics :

- La modernisation du cadre comptable et budgétaire¹⁵ : allègement des contrôles a priori, chaîne de la dépense plus efficace et plus intégrée, procédure et documents budgétaires recentrés sur l'essentiel, effort de "sincérisation" des budgets, d'abaissement des taux de mise en réserve des crédits budgétaires et d'absence de taxation transversale en gestion ;
- Le nouveau cadre de gestion¹⁶ : allègements significatifs des contrôles pour l'ensemble des gestionnaires (notamment nouvelles marges de manœuvre en matière RH, projection pluriannuelle des moyens, pilotage par la masse salariale), allègements spécifiques pour les opérateurs et les administrations de réseau (approche pluriannuelle et contractualisée, nouvelle autonomie pour les gestionnaires publics), etc ;
- Le développement de démarches d'innovation dans la sphère publique, dont les laboratoires, lieux d'échanges et de construction hors des contraintes structurelles : 110 bis (ministère de l'éducation nationale), Lab MI (ministère de l'Intérieur), Défense Lab (ministère des armées), le réseau des laboratoires d'innovation territoriaux (Lab Zéro à Marseille, La Base à Bordeaux, le Ti'Lab à Rennes, le Sillab à Li etc.
- La formation des agents publics et l'accompagnement des nouveaux métiers de la fonction publique à travers les initiatives de développement des compétences des agents (MOOC, formations spécifiques, Campus de la transformation publique...) et des recrutements adaptés : UX, *design thinking*, développement d'applications mobiles...

Loin d'être contradictoires avec les démarches de libération des organisations, **ces initiatives offrent un terrain propice à une évolution profonde des modes d'organisation et de management** au cœur des démarches de libération.

Elles rappellent aussi **le cadre juridique et réglementaire dans lequel s'inscrivent les initiatives de transformation managériale** propres au secteur public.

¹⁵ Dossier de presse du 2ème CITP (29/10/2018)

¹⁶ Idem



Les leviers pour mettre en œuvre une démarche de libération

Chaque démarche de libération est spécifique, bâtie sur un socle de valeurs communes avec un ancrage au plus haut niveau de l'organisation

Chaque démarche de libération poursuit des objectifs propres, alignés avec la vision de l'organisation, portée au plus haut niveau, et est formée par **4 types de leviers complémentaires** :

- > **Le levier RH et management** permettant de repenser le rôle du management et de la hiérarchie et d'accompagner les collaborateurs dans leur quotidien et leur parcours professionnel au moyen de la formation ou de dispositifs spécifiques d'accompagnement (mentoring, suivi de parcours de carrière, coaching...) ;
- > **Le levier organisation et processus** visant à adapter l'organisation du travail, à simplifier les processus de prise de décision et à responsabiliser les collaborateurs dans la réalisation de leurs missions ;
- > **Le levier outils** qui doit donner aux collaborateurs les moyens concrets de travailler de manière collaborative et mobile, de partager l'information et de gagner en fluidité et en simplicité dans leurs interactions professionnelles, en s'appuyant notamment sur le potentiel offert par les supports numériques.
- > **Et le levier environnement de travail** visant à la fois à adapter le cadre et les conditions de travail aux enjeux du travail collaboratif dans une relation de confiance et à améliorer la qualité de vie au travail et le bien-être des collaborateurs.

3.1 Les démarches de libération partagent un socle de dynamique, de spécificité, de gouvernance et de principes

La centaine de démarches de libération des organisations étudiées se rejoignent sur trois aspects liés à leur dynamique de développement, leur adéquation au contexte organisationnel dans lequel elles s'inscrivent et à leur portage stratégique :

- > **Une dynamique de développement continu** : la totalité des démarches étudiées s'inscrivent dans une logique d'apprentissage continu et n'affichent pas de date de fin prévue. Ces démarches sont basées sur des tâtonnements et des logiques essais/erreurs plus que sur la déclinaison d'une méthode succès. A ce titre, les leaders qui les portent au sein des organisations remettent régulièrement en question la démarche ("*Devons-nous ou pouvons-nous aller plus loin ?*") et agrègent des éléments nouveaux au fur et à mesure de la montée en maturité de la démarche, par exemple l'ouverture progressive à la participation des usagers (CPAM des Yvelines) ou la création d'échelles de reconnaissance des compétences professionnelles (Onepoint).
- > **Une forte spécificité** : l'étude des démarches existantes montre que chaque organisation développe sa propre vision de son modèle (schéma d'activité, fonctionnement) et y répond avec une démarche adaptée à son contexte et à son diagnostic subjectif des problèmes rencontrés.
- > **Un leadership de haut niveau** : toutes les démarches sont impulsées et soutenues au plus haut niveau de l'organisation et souvent incarnées par des décideurs clés (par exemple, Jean-François Zobrist chez Favi, Thierry Gaillard chez Orangina Schweppes, Danone et Mars Chocolat, Frank Van Massenhove au ministère belge de la Sécurité Sociale, etc.). Il ne s'agit pas pour autant de démarches verticales et imposées mais qui reposent pour leur exécution sur l'adhésion et l'implication de l'ensemble des collaborateurs.

De plus, **10 principes clés** apparaissent partagés par l'ensemble des organisations impliquées dans des démarches de libération. Ce socle de principes communs porte à la fois sur les valeurs et les modes de fonctionnement :

> Valeurs :

- Une **vision partagée** et des valeurs communes auxquelles l'ensemble des collaborateurs adhèrent ;
- La **confiance accordée a priori** aux agents et placé au centre des modes de fonctionnement ;
- Des **agents soucieux de leur écosystème** : usagers, collègues, partenaires ;
- **L'exemplarité**, qui se traduit généralement par exemple par la **disparition de symboles de privilège** (par exemple, les places de parking réservées à la direction, un meilleur équipement informatique pour les chefs de service, du mobilier de meilleure qualité, des salles privatisées à la cantine... ;
- Un **fort leadership** incarné par une personne ou un groupe de personnes ;

> Modes de fonctionnement :

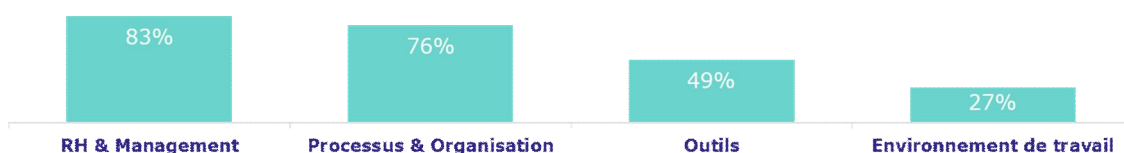
- Des **agents responsabilisés** dans leurs missions et **en capacité de décider et d'agir** ;
- Une **structure hiérarchique aplanie** et un **système de contrôle rationalisé**, par exemple la CPAM des Yvelines est passée de 6 à 4 échelons pour ~1000 agents, et envisage de passer à 3 échelons à l'horizon 2020 ;
- Des **contraintes de décision et d'action réduites** voire supprimées ;
- La **subsidiarité** comme principe de prise de décision et d'action ;
- Des **dirigeants en écoute active** des agents, lesquels sont associés à la prise de décision.

3.2 Les démarches de libération associent 4 types de leviers dans des proportions et intensités qui reflètent leur engagement

Plus précisément, l'analyse détaillée de 86 démarches récentes de libération d'organisations permet d'établir **une typologie de leviers à actionner pour engager cette transformation**. Ces leviers sont classés selon 4 familles : des leviers « RH et management », des leviers « processus et organisation », des leviers « outils » et des leviers « environnement de travail ».

Parmi ces leviers, ceux relatifs au management et aux processus / organisation sont les plus courants dans les démarches étudiées. L'ensemble des démarches activent en revanche bien systématiquement au moins 2 voire 3 de ces leviers en même temps.

Illustration 6 : Activation des leviers sur 86 démarches étudiées¹⁷



Source : Recherche documentaire et entretiens d'experts (Roland Berger/Wavestone, 2018)

3.2.1 Le levier « RH et management » permet de repenser le rôle du management et d'accompagner les collaborateurs dans leur quotidien et leur évolution professionnelle

Les leviers « RH et management » visent à adapter la gestion des ressources humaines, à ajuster les modes de management et de contrôle, et à accompagner les collaborateurs dans leur évolution. Ils permettent notamment de :

- > **Responsabiliser les collaborateurs** dans l'organisation de leur travail, avec l'instauration d'un mode de management fondé sur la confiance *a priori*, l'évaluation *a posteriori* des objectifs et l'abandon du contrôle de la présence, la suppression du *reporting* remplacé par du feedback régulier (descendant et ascendant) ;
- > **Faire évoluer le rôle du management vers plus d'accompagnement et de soutien**, par la mise en place d'un mode de management par la confiance *a priori* et au placement du manager en position de facilitateur, au service de ses collaborateurs ;
- > **Individualiser les parcours de carrière** tout en renforçant l'importance de l'équipe dans le mode de rétribution grâce à différents leviers : un investissement important dans la formation et l'accompagnement des équipes et le développement des compétences, la

¹⁷ Total >100% : plusieurs leviers peuvent être activés de manière simultanée (lecture : le levier « RH & management » a été activé dans 83% des démarches)

définition de parcours de carrière différenciés, l'ouverture de la mobilité interne, l'indexation des primes sur les résultats de l'équipe, la mise en place d'un processus de prise de décision collective sur les augmentations individuelles ;

- > Renforcer le **collectif d'entreprise**, par davantage de transparence sur les résultats et l'actualité de l'entreprise, l'organisation d'événements conviviaux et de team-building (par exemple des défis entre salariés ou des activités artistiques ou culturelles), l'ouverture de possibilités de solidarité entre pairs (par exemple du don de congés) ou encore la mise en place de systèmes de libération de la parole et d'écoute active du dirigeant.

Le tableau suivant présente les actions et initiatives mises en œuvre dans les démarches étudiées au titre du levier « RH et management » :

Réduction du poids managérial - α Cooptation du leader d'équipe - α Suppression des symboles de pouvoir (bureaux de direction, places de parking et cantines dédiées) - α Implémentation d'un mode de management par la confiance a priori - α Placement du manager en position de facilitateur, au service de ses collaborateurs Réduction voire suppression des contrôles - α Instauration d'un mode de management basé sur le contrôle des objectifs et abandon du contrôle de la présence - α Suppression du pointage et des horaires fixes (liberté d'organiser son temps de travail selon ses contraintes et préférences personnelles) - α Suppression de tous les postes dont la seule justification est le contrôle des autres - α Suppression du reporting qui est remplacé par du feedback régulier (descendant et ascendant) et du reverse mentoring Bien-être au travail - α Mise en œuvre d'une démarche QVT - α Mise en avant de l'équilibre vie pro/vie perso - α Sensibilisation à la déconnexion - α Décontraction du style vestimentaire	Evolution des collaborateurs - α Investissement dans la formation et l'accompagnement des équipes et le développement des compétences - α Définition de parcours de carrière différenciés - α Ouverture de la mobilité interne - α Création d'une filière manager (formation des managers) - α Instauration d'un rituel d'intégration des nouveaux arrivants Valorisation et rétribution - α Indexation des primes et intéressement sur les résultats de l'équipe et de l'organisation - α Suppression des primes individuelles - α Mise en place d'un processus de prise de décision collective sur les augmentations individuelles Création d'un collectif d'entreprise - α Transparence sur les résultats et de l'actualité de l'entreprise - α Organisation d'événements conviviaux et de team-building - α Mise en place de systèmes de libération de la parole et d'écoute active du dirigeant - α Engagement d'une démarche sur les contrats de travail (appartenance au groupe quel que soit la forme de contrat)
---	--

3.2.2 Le levier « processus et organisation » permet d'adapter l'organisation du travail, de simplifier les processus de décision et de responsabiliser les collaborateurs dans l'exécution

Le levier « processus et organisation » vise à mettre en place de nouveaux modes de fonctionnement qui favorisent une meilleure organisation du travail et des responsabilités fondée sur la participation de tous et une plus grande collaboration entre les salariés ou agents. Ce levier permet notamment de :

- > **Réorganiser les équipes autour d'intérêts et objectifs communs** à travers l'organisation d'unités autonomes de tailles réduites (10 à 12 personnes), l'auto-organisation des équipes selon leurs objectifs et la gestion des plannings et des congés en direct avec l'équipe responsable du projet ou de la mission ;
- > **Responsabiliser les collaborateurs en les rendant plus autonomes dans leur travail**, avec un périmètre d'action élargi, grâce notamment à la mise en avant du droit à l'erreur, voire du "devoir d'expérimentation" et à la libération de la capacité d'action et d'entreprise des collaborateurs à leur niveau, afin de pouvoir atteindre les objectifs de manière optimale ;
- > **Appliquer le principe de subsidiarité** dans la prise de décision c'est-à-dire s'assurer que le pouvoir de décision est bien assumé par le niveau directement confronté à la problématique à résoudre, les échelons supérieurs n'intervenant que si la réponse à apporter excède les capacités du niveau concerné ;
- > **Permettre une participation collective à la prise de décision et rendre transparente et ouverte la gouvernance** des projets, en ouvrant la possibilité s'engager dans un projet de manière volontaire, en créant des groupes de travail thématiques, en sollicitant l'avis des collègues avant d'entreprendre une action ayant un impact majeur sur l'activité et en instaurant des cercles de décision ouverts et pluralistes au sein de l'organisation.

Le tableau suivant présente les actions et initiatives mises en œuvre dans les démarches étudiées au titre du levier « processus et organisation » :

Responsabilisation et autonomisation des collaborateurs - á Libération de la capacité d'action et d'entreprise des collaborateurs à leur niveau, afin de pouvoir atteindre leurs objectifs de manière optimale (ex. action au niveau du service client, réparation d'une machine sur une chaîne de montage, etc.) - á Gestion directe des tâches administratives avec les équipes concernées - á Placement des fonctions support au service des collaborateurs Innovation participative, intrapreneuriat et gouvernance collective - á Ouverture de la possibilité de monter ou de s'engager dans un projet sur la base du volontariat - á Création de groupes de travail thématiques - á Dédication de temps à l'innovation dans son équipe ou en dehors de son équipe - á Mise en place d'un shadow comex	Prise de décision collective - á Sollicitation de l'avis des collègues avant d'entreprendre une action ayant un impact majeur sur l'activité - á Sollicitation de la totalité des collaborateurs avant de prendre des décisions stratégiques ou dans des phases d'élaboration d'une stratégie - á Instauration de cercles de décision - á Pluridisciplinarité des collaborateurs - á Suppression des fiches de postes - á Diversification des missions des salariés - á Ouverture de l'intérim en interne pour effectuer de manière temporaire une mission supplémentaire
--	---

3.2.3 Le levier « outils » vise à donner aux collaborateurs les moyens concrets de travailler de manière collaborative et mobile

Le levier « outils » doit permettre la mise en œuvre concrète de modes de travail agiles et collaboratifs et d'améliorer les conditions matérielles de travail des collaborateurs. Ils permettent notamment de :

- > **Proposer des systèmes de collaboration innovants et adaptés**, en recourant par exemple aux espaces numériques de travail (de type Sharepoint), aux réseaux sociaux d'entreprise (comme Slack), aux outils numériques de gestion de projets et de planning (Microsoft Teams, Trello), au cloud d'entreprise, aux plateformes de feedback, aux communautés thématiques, en ouvrant largement l'accès à internet, etc.
- > **Améliorer les performances des collaborateurs grâce à l'outillage métier** (par exemple, un outil de suivi des demandes usagers) et à une plus grande transparence de l'information à tous les niveaux de l'entreprise ;
- > **Permettre la mobilité des collaborateurs par un équipement adapté** (ordinateurs portables, tablettes, smartphone (BYOD/fourni...) et une connectivité étendue (wifi en libre accès dans l'enceinte de l'organisation, accessibilité à sa boîte mail et aux applications en dehors du bureau et des horaires de travail) ;
- > **Moderniser les modes de travail et de communication interne**, grâce notamment à des supports de gestion dédiés (par exemple, un outil de réservation de salles) ou des modalités d'information simples et transparents : management visuel dans les salles et les parties communes, installation d'écrans dans les espaces communs pour diffuser des messages aux collaborateurs, etc.

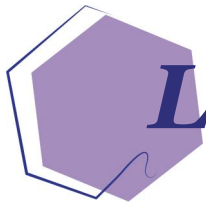
3.2.4 Le levier « environnement de travail » permet d'adapter le cadre de travail afin de favoriser les conditions de travail et le bien-être des collaborateurs

Le levier « environnement de travail » vise à proposer aux collaborateurs des **espaces dynamiques et flexibles**, qui **s'adaptent à leur activité au cours de la journée**, selon leurs contraintes et leurs préférences. Il doit permettre aussi de proposer aux collaborateurs un cadre et une ambiance de travail conviviaux et créatifs, en adéquation avec les valeurs portées par l'organisation et les collaborateurs et favorisant l'échange et le partage entre les équipes. Ce levier vise plus précisément à :

- > **Dynamiser et moderniser le cadre de travail** pour permettre de travailler de manière collaborative, notamment en supprimant les postes de travail attitrés, en instaurant *l'activity-based office* (chacun s'installe où il le souhaite dans un espace défini selon les besoins liés à son activité et peut être mobile au cours de la journée), en mettant à disposition des espaces de co-working y compris hors des murs de l'administration employant l'agent, etc.
- > **Diversifier les espaces de travail** afin que ceux-ci s'adaptent en fonction des besoins et des contraintes de chacun, et non l'inverse, à travers la mise en place par exemple d'open spaces, de salles de réunions, d'espaces isolés, d'espaces de créativité, etc. ;
- > **Veiller au bien-être au travail** via l'aménagement d'espaces dédiés (comme les salles de sport, les salles de détente / repos) ou la mise en place de services facilitant la conciliation vie professionnelle / vie privée des collaborateurs (comme une conciergerie, une crèche d'entreprise, un système de réservation de transports, etc.)

Le tableau suivant présente les actions et initiatives mises en œuvre dans les démarches étudiées au titre du levier « environnement de travail » :

Aménagement des espaces (hors espaces de travail) - α Incarnation de l'identité de l'entreprise dans l'identité visuelle des locaux - α Ouverture d'espaces de restauration collectifs - α Ouverture d'espaces facilitant le bien-être au travail et l'équilibre vie pro/vie perso : salle de sport, salles de détente/repos, conciergerie, crèche, etc. Décloisonnement de l'espace de travail - α Suppression des cloisons et des portes - α Installation de parois transparentes - α Libre-accès aux fournitures de bureau	Généralisation du Télétravail - α Ouverture des possibilités de télétravail à la majorité voire la totalité des collaborateurs dont l'activité le permet ; et de manière la plus libre possible (pas de jours imposés, pas de contrôle des plages horaires d'activité) Espaces de co-working et tiers lieux - α Mise à disposition d'un catalogue d'espaces de co-working accessibles aux collaborateurs qui ne sont pas en mesure ou ne souhaitent pas télétravailler depuis chez eux - α Mise en place d'un réseau de bureaux déconcentrés permettant aux collaborateurs de travailler dans un autre bureau de son entreprise que celui auquel il est rattaché
---	---



Les défis de cette transformation pour l'administration

La libération de l'administration est une démarche de transformation qui requiert un effort préalable, se heurte à des freins spécifiques à la sphère publique et dont le succès repose sur la vision, l'adhésion et l'inclusion

4.1 La mise en œuvre d'une démarche de libération de l'administration requiert un effort de transformation préalable

Sur la base de la centaine de démarches de libération observées, il est possible enfin **d'identifier 4 prérequis** à prendre en compte en amont ou dès les premières phases pour permettre aux organisations et aux agents publics de s'engager dans des démarches de libération.

4.1.1 L'encapacitation des agents publics

La **capacité à faire, au quotidien, des agents** doit être assurée dès le départ de la démarche : capacité à se connecter, à collaborer, à bouger, à communiquer en réseau hors hiérarchie. Sans cette liberté d'action, concrète, les agents pourraient avoir des difficultés à se projeter dans un nouveau modèle d'organisation de leur travail.

4.1.2 La mobilisation de ressources techniques

Les démarches de libération ont en commun d'intégrer un volet **d'outillage dès leur démarrage**, pour permettre la mobilité et la collaboration, notamment dans l'administration où ces éléments ne sont pas "natifs" :

- > Equipement informatique : ordinateur portable, smartphone, capacité de connexion (wifi, 4G) y compris hors les murs, etc.
- > Outillage métier : applications métier (par exemple un outil de suivi des demandes des usagers en temps réel), outils de data-visualisation des activités, etc.

- Logiciels et applications : outils de travail et de collaboration disponibles, ou à défaut liberté d'installer des logiciels (ex : Slack, Whatsapp, etc.), liberté dans l'utilisation d'internet avec protections adaptées (sites à risque), réseau social d'entreprise, etc.

4.1.3 Les possibilités d'aménagement du cadre de travail

La libération nécessite également que le **lieu de travail favorise structurellement les échanges**, avec des configurations adaptées : *activity-based office*, *flex office*, open space, salles de réunion et de projet équipées d'outils de partage, outils de réservation souple et simple... Il convient dès lors que la structuration de l'activité et de l'administration prête à faire évoluer ces espaces de travail soit compatible à de telles évolutions.

4.1.4 La remise en cause du système de contrôle

La **confiance et la responsabilisation** accordées aux collaborateurs **modifient le système de contrôle**, qui peut être remplacé par **système apprenant** où chacun échange et réalise un **feedback permanent** sur ses collaborateurs (*top-down*, *bottom-up* et transversal).

4.2 Les risques inhérents aux démarches de libération sont principalement d'ordre managériaux et organisationnels

Trois principaux risques émergent de l'étude des démarches de libération, tous pouvant être facilement prévenus ou contenus par des actions *ad hoc*.

4.2.1 Des risques organisationnels

Les principaux risques organisationnels sont :

- **Une forte dépendance à un sponsor unique** (leader) expose la démarche à un risque de personnification et peut mettre à risque la pérennité de la démarche en cas de départ de ce sponsor (comme dans l'exemple de Harley Davidson suite au départ de Rich Teerlink).
- **L'allègement trop fort des strates hiérarchiques** peut également concourir à amputer les chances de réussite du projet de libération, en paralysant l'action des agents au plus près du terrain, tandis que l'absence de cadres, de socles et de processus peut entraîner une **incapacité de décider et d'arbitrer**, un **éparpillement des ressources** que chaque agent va solliciter et capter indépendamment dans des buts non alignés.

Afin de limiter ces risques organisationnels, il est possible de **mettre en place des processus et rituels** diminuant la dépendance aux personnes et permettant de réaliser des arbitrages en dernier recours, ainsi que de **supprimer** de manière effective et à court terme les échelons intermédiaires.

4.2.2 Des risques en termes de management des ressources humaines

Les principaux risques liés au management et aux ressources humaines sont de deux ordres.

- D'une part, **l'auto-gestion permise par la libération peut désorienter les agents**, notamment ceux peu ou pas habitués à décider et organiser le travail. L'autonomisation des collaborateurs peut ainsi être une source de tensions, voire de violences psychologi-

ques dans le cadre d'une concurrence entre eux ou d'un engagement à l'innovation trop poussé. C'est l'exemple repoussoir de l'instauration d'une culture du « super-héros », où chaque employé ressent une pression pour être toujours innovant, toujours en proposition, en constante comparaison avec ses pairs¹⁸.

- > D'autre part, le management intermédiaire peut être difficile à engager, voire s'opposer à la démarche, car son rôle au sein de l'organisation est fortement impacté et le métier des manager est réinventé.

Ainsi, un effort de **formation** et de **coaching** des agents et cadres intermédiaires sur les nouveaux modes de travail doit être fait dès le début de la démarche et poursuivi dans la durée, et s'accompagner d'un **fort sponsorship** et de **l'exemplarité** des dirigeants.

4.2.3 Des risques liés à la visibilité et à la dynamique de la démarche

Les principaux risques liés à la visibilité et à la dynamique de la démarche sont :

- > **Le décalage important entre le temps long d'acculturation et de changement structurel** (mode de management et de fonctionnement, notation, outils...) **et le temps court de l'action sur les projets** peut amener des doutes chez les agents engagés dans la démarche et donc une baisse de leur engagement (agents sceptiques, voir méfiants au lancement de la démarche au sein des Services Industriels de Genève).
- > De même, il existe ce que les spécialistes appellent **l'« effet 18 mois »** qui se traduit par un essoufflement des promoteurs passé la première année, ces derniers étant amenés à se questionner sur leur intérêt dans la démarche (reconnaissance de l'engagement à court et moyen termes), surtout si celle-ci manque d'animation et de constance dans l'effort.
- > L'émergence de la démarche et son déploiement peuvent enfin être freinés par un **procès d'intention des cadres de l'organisation sur la suppression de postes de management intermédiaire**, alimenté par un manque de crédibilité et d'engagement car les collaborateurs ou la direction « n'y croient pas » ou y voient un « effet de mode », voire une « solution de facilité » consistant à concentrer sur l'organigramme des enjeux plus larges de transformation de l'organisation et des habitudes de travail.

Pour répondre à ces risques, une **communication claire, régulière et transparente** doit être effectuée sur les objectifs et impacts de la démarche, les moyens déployés et l'avancement.

¹⁸ Phénomène constaté par les experts concourant à l'étude lors de leurs interventions au sein d'organisations privées ayant mis en œuvre des démarches de libération

4.3 Des freins spécifiques à l'administration apparaissent, qui ne peuvent être traités par des actions sur le seul périmètre d'une démarche de libération

Plusieurs freins sont remontés de l'étude de ~100 démarches de libération, qui sont spécifiques à la culture et au fonctionnement de l'administration en France, et nécessiteraient des actions plus larges pour être dépassées :

> Des freins culturels et managériaux propres à la fonction publique

- La culture de la **gestion patrimoniale des bureaux** (fonctionnement en silos, souhait de maintenir "son" bureau à minima dans l'état où le chef de bureau l'a reçu – nombre d'agents, localisation géographique, prérogatives...) peut être un frein à la transformation, particulièrement présente dans l'administration et préjudiciable dans une perspective de libération ;
- La **culture de l'organisation et de l'organigramme, particulièrement prégnante au sein de la fonction publique** freine l'adoption de démarches de libération fondées sur les compétences des agents : renforcement des silos, "territorialisation" des compétences, comparaison des niveaux (légitimité par la position et non par la compétence)... ;
- **L'articulation entre la décision politique et l'exécution administrative**, entre les cabinets politiques et les directions d'administration peut apparaître également inadaptée aux nouveaux modes de travail, par exemple l'organisation en mode projet ;
- **L'évolution de carrière, la rotation régulière des postes¹⁹ (volontaire ou subie) ainsi que les systèmes de nomination**, au sein de l'administration rendent difficile l'incarnation de la démarche par un leader charismatique sur le long terme;

> **Une distorsion entre la communication et le discours** porté par la direction d'une part, et les actions concrètes menées d'autre part, pourrait placer la libération de l'administration comme un vernis de modernité (discours performatif). La démarche doit

¹⁹ Estimation à dire d'expert : entre 3 et 5 ans pour un poste en direction d'administration centrale

donc être portée par les agents, et non par le service communication et la Direction des Ressources humaines.

> Des freins réglementaires et techniques

- L'importance du **statut** dans la **fonction publique** (multiples échelons, concours, etc.) donne une **pyramide hiérarchique difficile à mouvoir**, qui conditionne l'avancement, les capacités et la responsabilisation des agents ;
- La **dotation des agents** en **outils et moyens** adaptés est fortement **contrainte par des dimensions budgétaires et réglementaires** (ex. postes d'ordinateurs fixes pour les agents au CCSP ou au SGAR Île-de-France) ;
- L'**absence de reconnaissance concrète** de l'engagement supplémentaire est un facteur de démobilisation immédiate des agents ;
- La **dimension juridique** (publication des arrêtés d'organisation) peut être un frein à l'agilité de la transformation ;
- Certaines administrations sont en **relation avec de multiples autres** pour la réalisation de services publics, qui peuvent ralentir la démarche ou la rendre caduque si les interfaces ne sont pas pensées en amont.

4.4 Le succès d'une démarche de libération repose sur une vision commune, l'adhésion individuelle des agents, la réalisation dans le temps et l'inclusion des parties prenantes

En dépit de ces difficultés inhérentes à la sphère publique et à l'administration, plusieurs ingrédients apparaissent réunis pour encourager le développement de démarches de libération des organisations dans le secteur public. Ces ingrédients ont tout à la fois trait à **la vision et aux enjeux portés par les institutions publiques, aux attentes et comportements des agents ainsi qu'à la place qu'entendent prendre les usagers et les parties prenantes dans la définition et conduite des politiques publiques.**

Les démarches de libération s'inscrivent en effet dans une **vision commune** de l'institution publique qui les porte, de ses valeurs, et de ses objectifs qui forment un cadre et un socle pour son action, à l'intérieur duquel la libération peut prendre place :

- > Alignement des objectifs de l'organisation avec les objectifs individuels, pour donner à chacun une vision de son impact sur l'organisation, par exemple en mettant en place une démarche "Objectives and Key results", et en faisant évoluer les indicateurs de performance vers des résultats et non des moyens ;

- Promotion de valeurs pour guider la démarche, dont par exemple bienveillance dans les personnes, exigence dans les résultats, équité, transparence, responsabilisation, entraide, transversalité, ouverture vers l'extérieur, etc.

Les démarches reposent également sur une **adhésion individuelle de la plupart des agents**, par l'acculturation, la formation et la communication :

- Initiation d'un effort de formation (notamment pour les cadres intermédiaires) et d'acculturation dès le début de la démarche, et le maintenir dans le temps : formation obligatoire socle pour tous les agents et les managers, conférences, formations ciblées pour les facilitateurs, *learning expeditions*, témoignages, etc.
- Concrétisation, avec une communication large, mettant en visibilité des retours d'expérience et des résultats obtenus ;
- Traduction des objectifs de la démarche dans l'évaluation de la performance et l'avancement des agents : primes, avancement, reconnaissance formelle non financière (responsabilités accordées aux collaborateurs, remerciements, invitations à des colloques, accès à des dirigeants, labellisation de la démarche, etc.).

En outre, la **capacité de décision et de suivi de l'alignement** dans le temps est nécessaire pour tirer les fruits de la démarche au-delà de l'énergie du lancement :

- Passage d'un leadership incarné à un sponsorship structurel, par exemple en faisant progressivement porter la démarche par une instance de pilotage vs un seul décideur (ex : CPAM 78, où le CODIR décide des actions hors présence du DG, qui est sollicité uniquement sur les cas les plus complexes) ;
- Suivi régulier de l'alignement du collectif sur la vision, la mise en œuvre et les résultats au sein d'une gouvernance adaptée, collective, qui permette les expérimentation, la prise de recul et l'accompagnement (ex : remontées hebdomadaires sur les points bloquants, mensuelles sur le suivi des résultats, et trimestrielles pour l'alignement sur les objectifs initiaux ; et des prises de décision dont les effets sont suivis, appui d'un manager par l'équipe de facilitateurs, formation complémentaire, développement d'un outil ad hoc...) ;
- Progressivité dans le niveau de responsabilisation et l'ouverture à l'autonomie des collaborateurs et des entités : équilibre entre élargissement et approfondissement dans les actions, en gérant un socle commun d'action (ex : prise de recul de chaque agent sur les processus qu'il opère, dans une démarche collaborative) et des approfondissements sur des points sensibles (ex : refonte totale d'un service, plus mûr que le reste de l'organisation), avec par exemple une échelle des degrés de libération pour permettre aux manager de se situer.

Et enfin, **l'inclusion des parties prenantes** permet d'inscrire la libération dans la marche normale de l'organisation :

- > Maintien d'un niveau de sponsorship élevé (capacité de décision et de fluidification des points de blocage), appuyé par une exemplarité de la direction : participation aux groupes de travail, fin des symboles de privilège (salle réservée à la cantine, meilleurs équipements informatiques, mobilier plus qualitatif...) ;
- > Mise en œuvre d'un mode de management fondé sur la confiance et l'exigence, en adaptant les règles et le cadre de management vers des résultats plutôt que moyens, et en instaurant un droit à l'erreur et un devoir d'expérimentation : la hiérarchie est considérée comme une fonction support au service des équipes ;
- > Ouverture sur l'écosystème (partenaires et usagers) pour stimuler la créativité et l'envie, avec une dimension d'appui (task-force de facilitateurs ou de hackers) pour remettre en question les acquis, résoudre les blocages et faciliter les démarches ;
- > Création et animation de communautés au sein de l'organisation, pour faire vivre la démarche, avec une animation incitant chaque agent à participer et ayant vocation à être pérennisées (non homothétique avec l'organisation) : liberté de communication et de publication ;
- > Inclusion des instances représentatives du personnel (Comités techniques et Comités administratifs paritaires) en amont, par des discussions ad hoc, afin de mieux cerner les besoins, les irritants et les potentiels blocages à adresser, voire dans un esprit de co-construction.



Glossaire : les mots de la transformation managériale

Terme	Définition
Activity-based office	Locaux de travail offrant aux employés une variété d'espaces conçus pour une activité prédéterminée, leur permettant de réaliser des tâches spécifiques (ex. formation, collaboration, socialisation)
Entreprise apprenante	Organisation mettant en œuvre un ensemble de pratiques et de dispositions pour rester en phase avec son écosystème
Espace numérique de travail	Ensemble d'outils en ligne permettant un accès à distance à des ressources numériques
Flex office	Organisation du travail consistant en l'absence de bureau attribué sur le lieu de travail
Holacratie	Système d'organisation de la gouvernance, fondé sur la mise en œuvre formalisée de l'intelligence collective
Innovation ouverte	Mode d'innovation fondé sur le partage et la collaboration entre des parties prenantes externes à l'organisation
Méthode agile	Groupe de pratique de pilotage et de réalisation de projets, reposant sur un cycle de développement itératif, incrémental et adaptatif
QVT (Qualité de Vie au Travail)	Groupe d'actions permettant de concilier amélioration des conditions de travail pour les employés et performance globale de l'organisation
Télétravail	Exercice de tout ou partie d'une activité professionnelle à distance, c'est-à-dire en dehors du lieu où le résultat du travail est attendu (généralement les locaux de l'employeur)
Shadow Comex	Comité exécutif « inspirationnel », sans pouvoir de décision, formé de personnes n'étant pas au comité exécutif officiel, issus de tous les niveaux de l'organisation et rassemblés sur la base de leur expertise. Son rôle est de proposer au comex officiel des orientations, en le sensibilisant ou en l'aiguillonnant dans un domaine jugé comme stratégique

Pour aller plus loin : quelques bonnes pratiques de démarches de libération

Les bonnes pratiques de démarches de libération identifiées dans les 9 études de cas sont présentées en synthèse dans le schéma suivant puis détaillées dans le tableau ci-dessous :

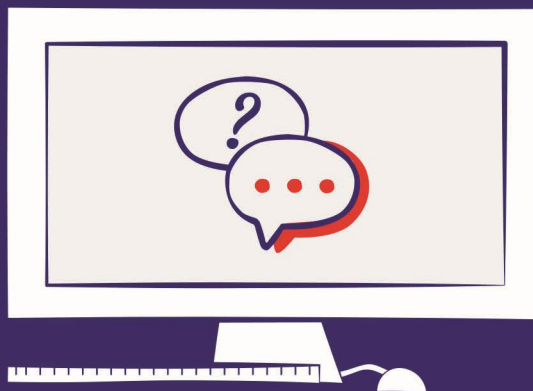
Illustration 7 : Cartographie des 9 cas approfondis

	Principes de libération										Leviers			
	Vision partagée et valeurs communes	Confiance accordée aux collaborateurs	Salariés soucieux de leur écosystème	Départition des symboles de privilège	Fort leadership	Responsabilisation et entocapacitation des agents	Rationalisation de la hiérarchie et des contrôles	Réduction des contraintes	Subsidiarité dans la décision et l'action	Ecoute active du dirigeant et codécision	Ressources Humaines et management	Processus et organisation	Outils	Environnement de travail
Ministère de la Sécurité Sociale belge	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Ministère des Transports belge	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
CPAM des Yvelines	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Services Industriels de Genève	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Haute Savoie Habitat	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Région Île-de-France	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Michelin	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Airbus Saint-Nazaire	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Onepoint	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Valeurs					Modes de fonctionnement								

Source : Recherche documentaire et entretiens d'experts, Roland Berger, Wavestone

 Service public fédéral Sécurité sociale	Ministère de la sécurité sociale belge	La libération d'une administration est un processus à long terme, progressif, démarrant par la mise en place du télétravail Donner de la liberté aux agents est indissociable de leur responsabilisation La libération peut améliorer significativement l'attractivité de l'administration aux yeux des agents
 Service public fédéral Mobilité et Transports	Ministère des transports belge	Paradoxalement, une phase « dictatoriale » au début est souvent nécessaire afin que le leader puisse engager la démarche de libération Il est parfois nécessaire de renouveler l'équipe de direction afin de s'entourer de collaborateurs qui ne constitueront pas de freins à la démarche, voire qui en seront moteurs La recherche de l'épanouissement personnel des collaborateurs peut être un objectif en soi, et pas seulement un instrument pour obtenir des meilleurs résultats
	CPAM des Yvelines	Le suivi de la mise en œuvre est essentiel afin de maintenir l'engagement des collaborateurs et ne pas laisser la démarche se déliter La bienveillance envers les personnes s'accompagne d'une exigence particulière dans les résultats dans un cadre commun (pas de concessions sur le socle) L'acculturation permanente et la formation des collaborateurs peut s'accompagner de la formation de « facilitateurs » internes
	Services industriels de Genève	La mise en œuvre d'un projet pilote permet de surmonter la méfiance de la direction, des syndicats et des collaborateurs La mise en place du télétravail et du dynamic office est indissociable d'un outillage adapté des collaborateurs et de leur responsabilisation Le choix d'adopter ou non le nouveau modèle doit être laissé aux individus et aux équipes, et ne doit pas être imposé par le haut
	Haute Savoie Habitat	La libération de la gestion du temps est la première étape d'une démarche continue visant à encourager la prise d'initiative et l'autonomie des salariés, symbole de la confiance qui leur est accordée Les groupes de travail animés par les salariés eux-mêmes permettent de développer des initiatives répondant à leurs attentes et à celles des usagers La responsabilisation des salariés peut parfois augmenter le stress au travail pour ceux qui ont du mal à s'y adapter
	Région Île-de-France	La consultation des agents lors de la phase d'élaboration de la démarche permet de les impliquer et ainsi de faciliter leur engagement Le télétravail et l'aménagement des espaces sont des conditions nécessaires mais pas suffisantes pour la libération des énergies des agents Le succès de la démarche repose également sur l'inclusion des parties prenantes (syndicats)
	Michelin	Le processus de responsabilisation s'est développé depuis les années 1990 par étapes successives : expérimentation prolongée et discrète sur 38 équipes, extension à cinq sites pilotes, généralisation vers les instances administratives La responsabilisation doit s'accompagner d'une allocation des moyens et ressources nécessaires, et d'une exigence de comptes-rendus réguliers sur les décisions prises et leurs conséquences
	Usine Airbus de Saint-Nazaire -	Le leader de la démarche doit être exemplaire au quotidien : sa posture est source de confiance et d'adhésion

	Programme A380	Il faut instaurer un cadre très simple et bien défini, et laisser la liberté à chacun à l'intérieur de ce cadre, tout en étant exigeant sur son respect La présence d'un leader engagé est une condition indispensable mais pas suffisante : en l'absence d'un soutien du top management, la démarche n'est pas possible (impossibilité de répliquer la démarche dans un autre programme au sein de la même usine)
onepoint.	Onepoint	La démarche de libération s'inscrit dans un contexte global d'évolution des modes de vie et de travail en lien avec la révolution numérique Un changement majeur dans la taille et la structure de l'organisation impose de repenser son modèle organisationnel et ses modes de fonctionnement Un fort accompagnement des collaborateurs ainsi qu'une veille permanente de la part de la direction permet d'éviter les retours en arrière
Allianz 	Allianz	Le processus de libération est né de la nécessité de se doter de plateformes collaboratives permettant de faire participer l'ensemble des collaborateurs à l'élaboration de la nouvelle marque La présence sur les réseaux sociaux couplée à la responsabilisation des collaborateurs accélère la prise en compte des attentes des clients Une attention particulière doit être portée à l'accompagnement du management intermédiaire, qui est le plus réticent au changement
	Evaneos	L'auto-détermination trouve ses limites en l'absence de cadre, de vision commune et de capacité de décision, les choix des équipes pouvant diverger, avec des impacts contre-productifs La libération peut "incapaciter" certains profils, notamment junior, et doit se faire dans des unités d'action cohérentes, suffisamment matures L'imbrication des objectifs individuels et des objectifs macro de la structure sont clés pour l'adhésion et le sens de l'action
	Danone	Une performance durable et des résultats novateurs ne peuvent être atteints que si on laisse les collaborateurs exprimer leur potentiel La participation de tous peut être poussée à tous les niveaux de l'entreprise, jusqu'à la définition de l'agenda stratégique Poussée à l'excès, la logique de prise d'initiative peut faire tomber les collaborateurs dans une culture du « super-héros », source de burn-out et de dépressions des collaborateurs



transformation.ditp@modernisation.gouv.fr

modernisation.gouv.fr



MINISTÈRE
DE L'ACTION ET DES
COMPTES PUBLICS