Prof. Dr. Gernot JOERGER Dr. Rosenthal-Weg 16 D 77694 Kehl
Tel. + 49 7851 5252 joerger@hs-kehl.de

INTERVENTION INET PARIS 28.03.2012

Mesdames, Messieurs,

L´ INET m'a invité à intervenir sur les « expériences en matière de Lean Management et l'optimisation des processus dans l'administration communale allemande».

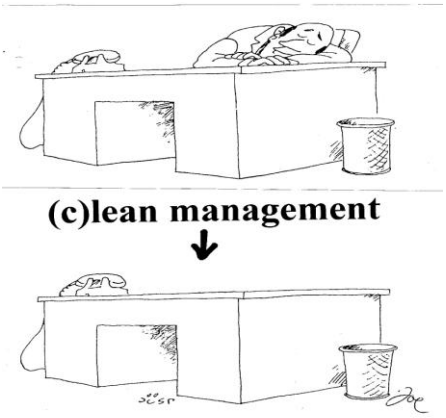
L'administration communale allemande est constituée de deux niveaux. Le **niveau communal inférieur** est actuellement composé de **11 252 communes**, dont **2 063** possèdent le statut et portent la dénomination de **« ville ».**
Le **niveau communal supérieur** est constitué de **295 Landkreise et Stadtkreise**. Les Landkreise **regroupent** des **communes** ayant ou non le statut de ville.

*Pour ma part, je suis **habitant et citoyen** de la **commune de Kehl**. Avec ses 35 000 habitants, Kehl a le statut de **« Große Kreisstadt »** (littéralement : grande ville du Kreis). Kehl fait partie du Kreis de l'Ortenau, l'**Ortenaukreis**. L'Ortenaukreis correspond au niveau communal supérieur**.** L'administration du Kreis s'appelle le **« Landratsamt ».** Elle remplit à la fois des tâches communales et des tâches de nature étatique. L'Ortenaukreis[1] compte quasiment autant d'habitants que la Communauté Urbaine de Strasbourg[2], de l'autre côté du Rhin. C'est l'un des 35 Landkreise du Land de Bade-Wurtemberg[3] et il est constitué de 51 communes. C'est d'ailleurs le plus grand Landkreis du Land de Bade-Wurtemberg. Au-delà des tâches de nature étatique, les **Kreise** prennent aussi en charge des **tâches communales qui ne peuvent pas être remplies de manière satisfaisante par les communes, car elles n'en n'ont pas les moyens financiers ou en personnel.** Ainsi, les hôpitaux publics de Kehl, Offenburg, Lahr et Achern, par exemple, ne sont pas gérés ni financés par ces villes, mais par un organisme du Kreis, sur le budget du Landratsamt. C'est la seule manière d'assurer un service médical de qualité pour les patients dans l'ensemble du Kreis.*

Vous m'avez sollicité pour un retour d'expériences sur le « Lean Management ».

[1] En 2012, l'Ortenaukreis compte environ 420 000 habitants
[2] En 2006, la Communauté Urbaine de Strasbourg (CUS) comptait environ 470 000 habitants
[3] En plus des „Landkreise", il y a aussi 9 „Stadtkreise" `Bade-Wurtemberg, p.ex. la Stadtkreis de Baden-Baden. Les Stadtkreise remplissent des taches de communes ainsi que de „Kreise".

Qu´est-ce que c´est le « lean management » ? Voilà une proposition:



Et maintenant ma définition comme professeur:

Le terme de « Lean Management » désigne **l'ensemble des principes, méthodes et procédures, destinés à <u>renforcer l'efficience de l'ensemble de la chaîne de valeur</u> dans le cadre de la prestation d'un service ou de la production de biens.**

En Allemagne, lorsque l'on parle de « **Lean Management** », nous pensons au fait que les administrations doivent être **gérées** de telle sorte qu'elles **fournissent des prestations de qualité** avec le moins de personnel possible, mais du personnel qualifié.
Nous parlons aussi d'une **administration « mince »** qui est un idéal à atteindre. Elle doit être, au sens figuré, ni trop mince, ni trop grosse, avoir donc une « ligne idéale ».
L'un des objectifs principaux du Lean-Management est d'avoir une **administration économe, rentable et peu coûteuse,** qui ne gaspille pas l´argent des contribuables. La gestion par le Lean-Management n'est pas seulement guidée par des soucis de rentabilité et d'économie.
Elle doit de surcroît assurer une mise en œuvre optimale des **objectifs et exigences politiques, légales, financières et sociales.**
Les administrations doivent être gérées de telle sorte que s'établisse une bonne **coopération** en interne ainsi qu'à l'externe avec les citoyens, les clients, usagers, les fournisseurs etc.
Les possibilités d'optimisation des structures et processus doivent être analysées de manière continue. Il convient de satisfaire **les**

attentes légitimes et réalisables des citoyens et habitants et groupes de citoyens. Il s'agit aussi de développer et d'utiliser de manière optimale les **potentiels du personnel.**
Dans les cas où cela s'avère possible et utile, le « **travail en équipe** sans hiérarchie »[4] doit être pratiqué. Les **hiérarchies** doivent être si **réduites que possible**. La réduction des hiérarchies doit permettre des processus de travail et de prise de décision rapides, une attribution claire des responsabilités d'action et de décision et une meilleure satisfaction des personnels.

Mais quel est le lien entre le Lean-Management et l'optimisation des processus? *Dans l'approche Lean, seuls les processus qui sont absolument indispensables doivent être mise en œuvre et ils doivent être organisés de façon optimale, afin que le travail soit effectué rapidement et au moindre coût.*
Il est souvent possible de réaliser des progrès en diminuant de manière significative le nombre de « césures » dans les processus de prise de décision de l'administration. ***Avant*** *l'optimisation, nous avons souvent plusieurs personnes et services qui sont impliqués dans les travaux (activités) nécessaires. Cela coûte du temps, de la capacité de travail et de l'argent.* ***Après*** *l'optimisation, beaucoup de tâches sont centralisées sur un seul service voir une seule personne.*

Quand j'interviens chez nos chers voisins en France, **j'ai bien sûr la tentation de présenter notre propre pays de manière particulièrement positive.** Je résiste à cette tentation et j'avoue : **L'administration allemande n'est en aucun cas parfaite**. Elle ne le sera jamais, ne serait-ce que parce que tous les **hommes** commettent des erreurs quand ils travaillent. D'ailleurs, même les **machines** utilisées dans l'administration connaissent des perturbations et des pannes.

Au niveau communal, la mise en œuvre de nombreuses idées de la **« Nouvelle gestion publique » - en Allemagne connu sous le nom « Neues Steuerungsmodell -** [5] a fait que, depuis 20 à 30 ans, il

[4] Les objectifs du travail en équipe sans hiérarchie (p.ex. meilleurs résultats et une plus grande satisfaction des personnes impliquées) présupposent par contre une bonne cohésion d'équipe et une capacité de résolution des conflits rapide et satisfaisante.
[5] Malgré de nombreuses cures de régime basées sur des **« consolidations budgétaires »**, l'emploi d'instruments de gestion venus du privé – tels que la comptabilité double, le calcul prix/performances, la convention d'objectifs, le contrôle de gestion, l'évaluation des besoins en personnel – ou encore sur l'externalisation ou la privatisation de certaines tâches, le personnel de certaines administrations communales n'est pas toujours, dans certains domaines, aussi réduit qu'il ne devrait et pourrait. Le niveau communal doit sans cesse s'adapter à des tâches qui évoluent ainsi qu'à des changements sociaux, économiques, juridiques, techniques et culturels. Par conséquent, il n'est pas capable d'être constamment en situation d'optimum.

n'existe plus beaucoup de réserves au niveau du personnel et du matériel pour de nouvelles mesures de rationalisation. Les **rythmes de travail** se sont également accrus de manière significative suite aux restructurations opérées sur la base d'analyses de processus et d'examens critiques des besoins quantitatifs et qualitatifs en personnel. Entre-temps, le service public allemand est, de plus en plus touché par le phénomène du *burnout, en raison de* la très forte augmentation des charges de travail.

Mon témoignage sur les expériences faites par les **communes** allemandes en matière de Lean-Management et d'optimisation des processus s'appuie sur mes expériences faites au niveau des communes et des « Landkreise » en tant qu'animateur de projets de réformes, en tant que formateur d'agents des administrations et en tant qu'observateur temporaire et consultant occasionnel de l'Autorité de contrôle des communes (Gemeindeprüfungsanstalt) du Land de Bade-Wurtemberg auprès d'administrations communales, d'entreprises communales et d'administrations de Kreis.

Je m'appuis également sur les travaux de la Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) de Cologne, qui publie divers rapports axés sur la pratique.[6].

***Personne** en Allemagne n'a une vue d'ensemble sur les **expériences faites en matière de Lean-Management et d'optimisation des processus dans l'ensemble** des quelques 11 000 communes et 300 Landkreise et Stadtkreise.*

Si je m'appuie volontiers sur les rapports de la **KGS**t[7], c'est parce que cette instance de conseil communal exerce dans toute l'Allemagne et **reprend constamment dans ses travaux les nouvelles expériences et les intègre dans des groupes de travail et les débats. Ses recommandations pour une bonne administration se basent en grande partie sur les expériences faites dans la pratique administrative communale.**

*Ces rapports tirés de la pratique ne sont certainement pas épargnés par le **danger d'embellir les choses**. Lorsque que l'on écrit sur ses expériences, on a certainement tendance à mettre surtout l'accent sur les succès enregistrés grâce aux changements effectués, et à*

[6] En particulier sur le rapport de la KGSt 8/1998 « Optimisation de processus: Guide d'orientation »; et sur le rapport 3/2011 première partie : « De l'optimisation des processus au management des processus » ; ainsi que sur le rapport 4/20011 seconde partie: « Vers une gestion des processus dans les communes ».

[7] Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (Organisme commun des communes pour le management administratif), dont le siège est à Cologne

passer sous silence les difficultés rencontrées dans la mise en place des changements, la résistance du personnel - dû à l'accroissement de la charge de travail ainsi que les autres effets négatifs.

Actuellement, les communes administrent en Allemagne 81 millions de personnes. Le **secteur public allemand** comptait en 2010 environ **4, 54 millions d'employés, de juges et de soldats, en grande partie des agents étatiques et communaux**. Dans les vingt dernières années, le **personnel de l'administration** a été **réduit** de manière drastique. Au lendemain de la réunification allemande, en 1990, le service public comptait encore approximativement 6 millions d'employés. Dans l'ensemble, le secteur public a donc beaucoup « maigri ». *Par contre, suite à des privatisations d'entreprises comme par exemple de la Deutsche Bahn, une partie du personnel a été transféré à des entreprises et sociétés soumises au droit privé : Par conséquent, une partie des emplois qui n'apparaissent plus dans les statistiques du secteur public, n'ont en réalité été que transformés en emplois du secteur privé.*

Je ne veux pas vous embêter avec trop de chiffres, mais permettez-moi encore de vous apporter des précisions sur la répartition du personnel.

Les deux niveaux communaux comptent actuellement 1,291 millions de fonctionnaires et contractuels du service public. *Ce sont les administrations étatiques des 16 Länder (**Etats et ville-Etats**) qui **emploient le plus**, à savoir 1,921 millions de personnes. **L'administration de l'Etat fédéral** compte quant à elle 460 000 personnes[8]. Vient s'y ajouter le **secteur semi-public**, avec 828 00 employés.*

En Allemagne, il existe **différentes approches et méthodes** à tous les niveaux de l'administration pour **être proche de la « bonne » administration.** J'aimerais maintenant montrer à l'aide d'exemples concrets la **diversité des objectifs**, les **méthodes** mises en œuvre, les **succès enregistrés** et aussi, rapidement, les difficultés rencontrées **dans le cadre de démarches d'optimisation d'administrations communales**[9]. Même si je ne prends que quelques exemples, ils sont, à mon avis, assez représentatifs des démarches d'amélioration mises

[8] Il s'agit surtout d'agents de la *Bundesagentur für Arbeit* (équivalent de l'ANPE), de la *Bundesbank* (équivalent de la Banque de France), des organismes de sécurité sociale ainsi que d'établissements et autorités diverses. Sont inclus également les 46 000 fonctionnaires actuels de la *Deutsche Bahn* (équivalent de la SNCF) qui n'ont pas voulu renoncer à leur statut de fonctionnaire après la privatisation de la *Deutsche Bahn*.

[9] Ces approches apparaissent sous différentes désignations, p. ex. analyse d'organisation, détection des points faibles , analyse d'erreurs, diagnostic de la communication, de la culture administrative, du management et de la coopération, examens, assessment, expertise, conseil, coaching, supervision, contrôle, révision des missions, réforme, modernisation, optimisation de processus, processus d'amélioration continue, Reinventing Government, réingénierie, Process Innovation, process redesign, restructuration, développement d'organisation, cercle de qualité, Atelier d'apprentissage, boite à idées, Kaizen, assurance qualité, management des idées, gestion des réclamations, enquêtes auprès des clients, enquêtes auprès du personnel, contrôle de la gestion, analyse des valeurs, consolidation budgétaire, benchmarking, cercles de comparaison, ressources humaines.

en œuvre dans de nombreuses administrations communales allemandes[10].

Amélioration surtout dans le sens d'être plus proche des citoyens et plus rapide, de faire moins d'erreurs, d'être plus économe, plus transparent, plus accessible, plus accueillant, plus compréhensible, plus convaincant et plus proactif, de réagir plus rapidement aux changements au niveau social, économique, culturel, technique et scientifique, de faire preuve de plus d'autocritique, de s'ouvrir à la critique et aux doléances des citoyens et des médias, de reprendre les suggestions d'experts, d'analyser ses propres faiblesses ou de les analyser avec l'aide d'experts externes et de trouver des possibilités concrètes d'amélioration. Les améliorations ambitionnées portent également sur la remise en question et la redéfinition de la culture administrative et de l'image véhiculée en interne et externe. Cela s'est traduit et se traduit encore par des ***modèles et des chartes*** *(mission statements) élaborés avec le personnel, qui doivent donner le cap et visent un changement des comportements. Cela se traduit également par des* ***« directives managériales »*** *qui ont pour but de réduire la hiérarchie et de favoriser le travail en équipe ainsi que la responsabilisation du personnel.*

Maintenant, je vais brièvement faire la synthèse des expériences faites dans le cadre des projets d'optimisation dans les **villes de Bornheim, Mannheim, Munich et Wuppertal**. Pour ce faire, je m'appuierai sur des rapports anciens et plus récents de la Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt)[11].

Je commence avec le retour d'expérience de la **ville de Bornheim** qui compte environ 50 000 habitants. Cette ville a réorganisé l'ensemble de ces processus. Elle a **d'abord analysé les produits** qu'elle fournissait ainsi que ses processus pour **ensuite les réorganiser**. Elle l'a fait de manière exhaustive pour tous les **domaines** suivants : gestion immobilière, alimentation en eau, évacuation des eaux usées, gestion des terrains à bâtir, taxe pour la viabilisation des propriétés foncières, permis de construire, entreprises techniques, passation de marchés publics, bureau du conseil municipal, université populaire, bibliothèque municipale, gestion de cimetière.

La ville a mis en place à cette fin des **groupes de projets internes**, qui ont analysé les processus et les ont documenté sous forme

[10] Les communes allemandes montrent beaucoup d'assurance face à l'administration étatique. Elles ont un pouvoir de décision autonome sur leur organisation et leur personnel. Evidemment, elles sont aussi soumises aux pressions politiques, légales et financières. Mais elles décident elles-mêmes si elles souhaitent mettre en place des changements au niveau des structures et des processus et comment elles souhaitent les mener, si elles font appel à des consultants extérieurs pour des analyses et une aide au développement de nouveaux concepts et à quel point elles impliquent les agents concernés et les représentants du personnel dans l'analyse et le développement de nouvelles solutions.

[11] J'ai d'ailleurs moi-même participé à la réalisation d'un tel rapport de la KGSt (sur l'introduction de la gestion qualité dans l'administration), en coopération avec des agents des différentes communes, principalement en charge de la gestion de l'organisation et du personnel.

électronique[12]. Ils ont **interrogé les personnes impliquées** dans ces processus pour ensuite **développer** avec eux des **modèles** qui montrent comment les **processus** peuvent et doivent être optimisés dans les différents domaines. Pour ce travail, les groupes de projet ont été **assistés par des consultants externes**.
Par ailleurs, on s'est inspiré des rapports de la KGSt sur les expériences positives enregistrées par des villes comparables. Ensuite, chaque nouveau processus à mettre en œuvre a fait l'objet d'une **description détaillée** dans laquelle sont indiqués qui est responsable pour chacune des différentes tâches à mener, ce qui doit être fourni (documents), ce qui doit être fait (missions) et ce qu'on en attend (résultat/ décision).
Les **différentes descriptions de processus sont synthétisées** dans un **manuel de processus**. Ce manuel a été et est encore utilisé dans les négociations en cas d'externalisations, c'est-à-dire lorsque certaines tâches sont confiées à des tiers. Le manuel de processus est également utile pour le contrôle interne et pour une bonne mise en réseau de l'administration et des entreprises privées.
Les **expériences positives** de la ville de **Bornheim** telles qu'elles ont été publiées (KGSt-B 8/ 1998, S. 37-43) peuvent être résumées comme suit : Le **nombre de césures** dans les processus administratifs – c'est-à-dire le nombre de personnes impliquées dans le traitement des dossiers – a été significativement **réduit.** Cela permet une prise de décision plus rapide et moins coûteuse. Selon la ville, les résultats – dans la plupart du temps des décisions – ont été améliorés. Toujours selon la ville, les **clients / les usagers** dont les demandes ont été traitées se sont dits **plus satisfaits** qu'auparavant. Le personnel serait lui aussi très satisfait de la nouvelle organisation.
Mon deuxième exemple d'optimisation est celui de la ville de **Mannheim.** La ville de Mannheim, marquée par l'industrie, compte environ 310 000 habitants. Depuis plus d'une décennie, elle met en œuvre un modèle dit d'amélioration constante. Le logo PriMA est un jeu de mots : MA est l'abréviation de Mannheim sur les plaques d'immatriculation des voitures et le mot allemand « prima » signifie « excellent », « très bien ».

[12] Le rapport de la KGSt ne précise pas quels logiciels ont été utilisés pour la documentation

L'introduction de la démarche PriMA s'expliquait par le fait que les **décideurs politiques et administratifs de la ville souhaitait maintenir le même niveau de service pour les citoyens, les groupes de citoyens et la société**, et ce malgré l'accroissement des tâches et la diminution des recettes. Le modèle PriMA a été introduit en vue de continuer à satisfaire les attentes justifiées des citoyens en termes de rentabilité, de service et de qualité des prestations.

L'administration municipale de Mannheim fait des efforts continus pour éviter les erreurs et travailler de manière moins coûteuse.

La démarche mise en place par la ville de Mannheim s'appuie sur la **méthode dite « KPV »[13].** L'idée de cette méthode est, qu´il faut améliorer l'administration de manière continue, mais « step by step ». La ville de Mannheim décrit son « Change-Management » de la façon suivante : Nous poursuivons des **objectifs modestes, nous ne cherchons pas à atteindre des résultats spectaculaires de réforme**. **Au lieu d'élaborer de grands projets de réforme** qui finissent souvent au fond d'un tiroir, c'est-à-dire qui ne sont pas du tout ou que partiellement mis en pratique, nous préférons faire une **multitude de petits pas pour des optimisations bien précises,** élaborées **en concertation avec le personnel** et acceptées et mises en pratique par lui. Nous préférons ne pas projeter des réformes grandioses et utopiques. Nous restons pragmatiques et nous nous limitons à des améliorations – pour nos clients et partenaires – qui sont véritablement réalisables. Nous voulons rendre les différents processus de travail plus conformes aux souhaits des clients, plus simples, plus rapides et plus efficients. Pour ce faire, nous mettons en place des **équipes de projets de 5 à 8 personnes** qui élaborent – **en trois jours et demi en moyenne** – des améliorations de processus de travail qu'il est possible de mettre en œuvre rapidement.

La prise en compte des intérêts du personnel est garantie par **l'implication de délégués du personnel.**

La ville décrit à titre d'exemple l'**un** des 121 projets d'amélioration réalisés[14] : l'un des groupes de projet est parvenu à faire passer le

[13] K pour *kontinuierlich* (continu), V pour *Verbesserung* (amélioration), P pour *Prozess* (processus). L'approche KPV est mise en œuvre autant dans le secteur privé que dans le service public, toujours **avec implication des employés**, tout comme le *Business Process Reengineering* (qui ne prévoit pas d'implication créative des employés, cf. rapport de la KGSt 3/2011, p.44)

[14] Le rapport de la KGSt ne précise pas, si les processus ont été systématiquement analysés et réorganisés dans tous les projets d'optimisation.

temps de traitement des **dossiers dans le domaine de la construction** de 17 jours à seulement 4 heures. Pour chaque demande de **permis de construire**, il n'y a plus **qu'une seule personne responsable**, alors qu'auparavant plusieurs personnes étaient impliquées. Le **temps de traitement** a **été réduit de 305 minutes à 58 minutes en moyenne par cas.** Désormais, les **frais payés par les demandeurs en vue de la décision couvrent les coûts de traitement du dossier, ce qui n'était pas le cas avant**. Certaines tâches relatives à la procédure de permis de construire et qui avaient fait l'objet d'une externalisation ont pu être supprimées après la réorganisation.

La ville de Mannheim résume ses **expériences positives** par les mots-clés suivants :

- Diminution de la charge de travail
- Réduction des temps de traitement et de transmission des dossiers
- Suppression d'étapes dans le processus
- Moins de stockage
- Moins de dossiers
- Réduction des césures (du nombre de personnes impliquées)
- Augmentation des résultats
- Meilleure accessibilité (hotline)
- Charge de travail mieux répartie
- Moins de dépenses et plus de recettes
- Simplification des formulaires
- Moins de contrôles nécessaires
- Processus plus efficaces
- Economies
- Meilleures prestations
- Clients externes et internes mieux satisfaits
- Motivation et de satisfaction du personnel renforcée
- Mise en œuvre rapide
- Fort degré d'acceptation par le personnel

*La ville de Mannheim met tout particulièrement en avant les bénéfices suivants de sa stratégie d'optimisation : On aurait constaté un **changement de culture**. Le travail en équipe marcherait mieux. Les problèmes seraient abordés plus ouvertement que par le passé. De manière générale, il y aurait depuis l'introduction de PriMA une plus forte acceptation du changement. Le personnel serait content de pouvoir, davantage que par le passé, apporter sa contribution et sa créativité.*

Le troisième exemple de démarche de changement que je voudrais vous présenter est celui de la capitale de la Bavière, **Munich**, qui compte près de 1,4 millions d'habitants. Le rapport KGSt *8/1998 (p. 53-58)* décrit les expériences et succès enregistrés dans le cadre d'une mesure **d'optimisation de processus**. L'analyse des processus avait révélé qu'il n'était pas rentable d'avoir deux services indépendants : **d'un côté, le centre des impôts**, chargé du calcul des avis individuels d'impositions, et **d'un autre côté la trésorerie** qui, sur la base des décisions du centre des impôts, est chargée de faire en sorte que l'argent rentre effectivement dans les caisses.
Il a été décidé de **fusionner ces deux administrations**, de **simplifier les processus de travail**, **d'améliorer la coopération au sein de cette administration** et d'avoir **plus largement recours à l'informatique.** Le **besoin quantitatif et qualitatif en personnel a été recalculé**. Grâce à la fusion, le **nombre de postes et les frais de personnel du service ont pu être réduits**. La **place des différents postes de ce service dans les grilles de rémunération a été redéfinie**. Du fait que la rémunération est davantage orientée sur les exigences attachées aux différents postes, la **rémunération du travail est maintenant plus juste**, à la grande satisfaction du personnel. Une autre conséquence de l'analyse des processus a été le **renforcement du travail en équipe** ainsi que la réduction du nombre de postes de responsables et de niveaux de hiérarchie. *En outre, il a été décidé de ne plus lancer de procédures de recouvrement pour de petits impayés, car les coûts de procédure seraient beaucoup plus élevés que la somme dû.*
Comme **dernier exemple**, je voudrais décrire les expériences de la ville de **Wuppertal** (environ 350 000 habitants) en matière de **réforme radicale** de son administration. Cette ville a mis en place un vaste projet de réforme s'appuyant sur la méthode du « **Business Processs Reengineering** » avec pour objectif l'amélioration des **structures et des processus devenus obsolètes, la réduction des coûts, l'accroissement de la qualité des processus et l'économie de temps** pour le traitement et la transmission des dossiers (KGSt-B 8/1998, p. 59-65). Pour résumer, les résultats étaient les suivants :
Les 7 **départements** existants ont été **redécoupés** en **4 nouveaux domaines d'activité**. Les **40 services pré-existants** ont été supprimés et **réduits sur 14.** Les **services restants** ont été **transformés en entreprises communales**. **La fonction du conseil municipal a été redéfinie**. Sur le modèle des entreprises privées, il a désormais **une**

fonction de conseil d'administration pour « l'entreprise Ville de Wuppertal ». De cette manière, les élus se **concentrent** davantage sur les **décisions** vraiment **fondamentales** et sur le **contrôle** de l'atteinte des objectifs sur lesquels l'administration et le conseil municipal se sont mis d'accord.
La réorganisation de l'administration a conduit à la **suppression de deux niveaux de hiérarchie** et à la constitution d'équipes dépourvues de niveaux hiérarchiques en dessous du personnel de direction placé à la tête des « ressorts » et des « départements ». La ville de Wuppertal affirme que grâce à la réorganisation, les **processus** se seraient beaucoup **améliorés**. Par ailleurs, la mise en place d'un centre clients (bureaux de conseil aux citoyens) aurait aidé à créer **plus de proximité avec les citoyens**[15].
Il est intéressant de noter que la ville de Wuppertal n'a pas seulement rendu compte de ses réussites. Elle a aussi reconnu que la réorganisation a également entraîné des **problèmes d'ordre psychique rencontrés par le personnel** en raison des changements qui n'auraient pas été suffisamment pris en considération. Les changements n'ont **pas été suffisamment accompagnés par la formation**. La **charge de travail supplémentaire** des personnels impliqués dans les groupes de réflexion autour de la réforme **n'a pas été suffisamment prise en compte**. En posant un regard critique sur son projet, la ville a reconnu qu'il avait été long et difficile de **décider ce qu'il fallait réformer**. La direction de l'administration municipale aurait eu parfois beaucoup de mal à se mettre d'accord sur un objectif commun, ce qui explique que les objectifs des réformes n'aient **pas toujours été formulés de manière claire et précise**[16].

Je n´ai pas parlé des résistances au changement de la part des personnels dans les communes. Les rapports de la KGSt ne parlent pas de ces aspects... Il faut tout particulièrement s'attendre à des résistances si le personnel n'est pas impliqué dans la réorganisation ,

[15] Les analyses de processus ont également donné lieu à la description de „tâches communes". Il s'agit de tâches qui ne peuvent être réalisées qu'en coopération entre plusieurs unités d'organisation (p.ex. protection de l'environnement, promotion des femmes, ressources humaines). Dans l'ensemble, la réforme aurait permis une économie de personnel sans perte de performance dans l'administration.
[16] Quasiment tous les changements font des gagnants et des perdants. Les changements qui se font au bénéfice des citoyens, des clients, des usagers, des partenaires, des groupes de citoyens et la société civile, sont souvent lourds à porter pour le personnel et peuvent susciter une résistance ouverte ou latente, avoir un effet démotivant et mener au refus de la performance ou à des situations de surmenage.

s'il n'a pas le droit d'exprimer des doutes et ses idées d'amélioration, si le poste occupé est menacé, s'il y a risque de changement d'affectation ou de mutation, si des changements de comportement non souhaités sont imposés (par ex. un renforcement de la politesse), si la rémunération et les perspectives de promotion se détériorent, s'il faut s'intégrer dans une équipe avec des collaborateurs difficiles, si l'on est obligé de participer à des formations alors qu'on ne souhaite pas apprendre de nouvelles choses, si les conditions de travail se dégradent, si l'on doit s'adapter à de nouveaux styles de management ou si l'on perd du pouvoir, des responsabilités, des avantages ou encore les symboles liés au statut. Autant de questions qui pourraient être intéressantes pour vos réflexions à venir.

Pour terminer :

Il ne me revient pas de vous donner des conseils sur la manière de réaliser vos changements[17]. J'espère tout de même que j'ai pu vous donner l'une ou l'autre idée intéressante.

Je vous remercie de votre attention ! Je souhaite beaucoup de confiance, d'ardeur, d'habileté, de persévérance et de réussite à tous les responsables en charge de cette mission sans fin et fascinante qui consiste à mettre en place une bonne administration française !

[17] Personnellement, je préfère en principe que le changement s'effectue dans une démarche *bottom-up* qui intègre les suggestions du personnel, interroge éventuellement les clients sur ce qu'ils aimeraient voir changer et, dans la mesure du possible et prenne en compte ce qu'il en ressort.. Une telle démarche est mieux à même de garantir que les changements seront acceptés et que les changements seront effectivement mis en œuvre. Lorsque, dans l'intérêt des citoyens, de la société et des contribuables, des changements doivent être effectués contre la volonté du personnel, le principe du *bottom-down* est parfois inévitable et le changement doit être imposé malgré la résistance du personnel.