

15 mesures pour améliorer l'efficacité de la sphère publique

23 mai 2016



« La France enregistre en 2015 le deuxième ratio de dépenses des administrations publiques le plus élevé de l'Union européenne à 56,8 %, contre 48,9 % en moyenne pour les pays de la zone Euro. Si le périmètre des « prestations publiques » offertes aux citoyens varie entre pays et justifie en partie des différences, cet écart de près de 8 points est reconnu par une très grande majorité des acteurs socio-économiques et politiques comme exagéré. Sans nuire au niveau de prestations et à la qualité de service apportée aux citoyens Français, ni brader notre modèle social, il devient indispensable de procéder à une diminution des dépenses publiques et à une amélioration mesurable et continue de la productivité de la sphère publique. Il s'agit d'un enjeu essentiel pour l'économie et pour le pays. La sphère publique a une obligation d'efficacité, doit développer une culture de l'efficacité. A cet effet, l'excellence opérationnelle peut être un bon outil. »

Pierre Gattaz, Président du MEDEF

Etat des lieux des finances publiques de la France

Source : Insee, *Comptes nationaux des administrations publiques – Année 2015*, mars 2016

Déficit public de - 77,4 mds €, soit - 3,5 % du PIB (après - 4 % en 2014), dont

- Etat : - 71,3 mds €
- ODAC (Organismes divers d'administration centrale) : - 1,1 mds €
- Administrations publiques locales : 0,7 mds € (capacité de financement)
- Administrations de sécurité sociale : - 5,7 mds €

Dettes publiques (au sens de Maastricht) de 2 096,9 mds €, soit 95,7 % du PIB fin 2015 (**record historique**), après 95,3 % fin 2014. Elle s'accroît de + 56,6 mds € en 2015, après + 85,9 mds € en 2014. Une charge des intérêts de la dette de 48,6 mds €

Ratio Prélèvements obligatoires de 44,5 % du PIB (**le deuxième plus élevé d'Europe derrière le Danemark**), en diminution de 0,3 point par rapport à 2014. Les impôts ont augmenté de + 2,9 % sur un an (dont : + 3,2 % sur les produits et la production (347,7 mds €) ; + 1,4 % pour les impôts courants sur le revenu et le patrimoine (274,6 mds €)), et les cotisations sociales de + 1,0 % (370,1 mds €)

Dépenses publiques de 1 243,4 mds € (**record historique**), soit 56,8 % du PIB. En progression annuelle + 16,8 mds €, soit + 1,4 % par rapport au niveau de 2014. Le poids respectif des dépenses des différentes administrations

- Administrations publiques centrales (principalement l'Etat) : 32 %
- Administrations publiques locales : 21 %
- Administrations de sécurité sociale : 47 %

Deux postes « poids lourds » de la dépense publique

- **Dépense sociale** : 680 mds € en 2014, soit 31,9 % du PIB (**record mondial**) et 55,4 % de la dépense publique non consolidée. En 2015, les dépenses de **prestations sociales** se sont établies à 567,4 mds € (soit 26,2 % du PIB), (**record historique**) en progression annuelle de + 1,8 %, dont
 - Prestations Vieillesse du régime de base : 220,2 mds € (cf. LFSS 2015)
 - Prestations maladie du régime de base : 187,6 mds € (cf. LFSS 2015)
- **Rémunération des salariés des administrations publiques** : 281,5 mds € (soit 13 % du PIB), en progression de + 1,0 % sur un an
 - Fin 2014, 5,64 millions d'emplois dans la fonction publique, y compris 209 000 contrats aidés (+0,7 en un an)

Position du MEDEF

Des économies sont annoncées, mais en réalité, la dépense publique en valeur continue de croître année après année

Réduire les dépenses publiques, c'est possible! Nos voisins européens l'ont fait

Viser une croissance « 0 % valeur » de la dépense et mettre en œuvre les réformes de structure qui s'imposent pour ramener le poids de la dépense publique à 50 % du PIB à l'horizon 2020 et rejoindre la moyenne européenne

Développer une culture de l'efficacité au sein de la sphère publique

Sur l'environnement externe de la sphère publique, on constate :

- Un attachement des Français aux services publics avec des exigences croissantes sur la qualité, la rapidité et la transparence des services fournis.
- Plusieurs missions de service public sont déjà accomplies par des acteurs de statut privé (santé, école, voirie, « utilities »...). L'enjeu de l'efficacité des services publics concerne donc à la fois les sphères publique et privée.
- Une forte pression citoyenne pour une baisse des impôts.
- Une forte attente des contribuables, de l'Union européenne et des organismes internationaux sur la maîtrise de la dépense publique Française, et donc sur la suppression des gaspillages et la production des services publics qui doit être plus efficace et moins coûteuse pour la collectivité.
- Une image de la performance administrative dégradée en dépit de nombreuses améliorations substantielles dans certaines entités publiques et parapubliques.
- Une mobilisation de la société civile pour encourager et contribuer elle aussi à l'amélioration de la performance publique (par exemple *Bleu, Blanc, Zèbre*, cf. www.bleublanczebre.org, *ICEP – Initiative Commune pour l'Efficacité Publique*, cf. www.efficacitepublique.fr).
- Un souci croissant des citoyens quant à une plus forte coopération public/privé pour exploiter au mieux leurs informations, compétences et bonnes pratiques respectives.

Au sein de la sphère publique, on constate :

- Des démarches de valorisation des attentes des usagers, notamment depuis la Charte Marianne, et d'amélioration de la performance qui se déploient depuis les années 1990 dans la plupart des administrations.
- De grandes entreprises et organisations à vocation de service public qui ont engagé elles aussi des démarches pilotes ou abouties d'amélioration de l'efficacité opérationnelle, en particulier par l'intermédiaire de démarches d'excellence opérationnelle de type lean management et lean six sigma (SNCF, RATP, La Poste, EDF, ENGIE, APHP, URSSAF, CPAM, tribunaux, police...).
- Une mise en œuvre contrastée de ces approches ; certaines d'entre elles apportant des gains quantitatifs et qualitatifs particulièrement intéressants, y compris sur l'amélioration des conditions de travail des agents, d'autres se concentrant exclusivement sur l'efficacité des ressources au prix de risques psycho-sociaux décuplés.
- Une démarche positive au travers des mesures de réforme de l'Etat et de simplification engagées par le Secrétariat d'Etat à la Réforme de l'Etat et à la Simplification. Une approche qui semble pragmatique et encourage elle aussi le déploiement de projets d'amélioration de la performance opérationnelle.

Pour autant, plusieurs facteurs pénalisent la performance et l'efficacité de la sphère publique, notamment :

- Un manque de connaissance parmi les décideurs publics – tout comme d'ailleurs par encore un grand nombre de managers du secteur privé – des approches susceptibles d'améliorer l'efficacité de leurs services.
- Pas de logique/approche d'optimisation budgétaire globale, ce qui ne facilite pas la mise en œuvre de propositions d'optimisation transverses s'appuyant sur une orientation client et un processus des activités.
- Un faible suivi des actions engagées dans un but de mesure de l'efficacité réelle des améliorations mises en place.
- Trop peu de passerelles entre le secteur public et le secteur privé permettant de renouveler/reformuler les pratiques et les modes de fonctionnement de l'administration.
- Une culture managériale fondée sur une vision souvent très hiérarchique et peu participative qui ne favorise pas la recherche et l'appropriation par les agents de solutions opérationnelles réactives et efficaces et conduit dans certaines entités à un fort désengagement.
- Une dissolution de la responsabilité quant à la génération de gaspillages importants et peu de mesures réelles de l'efficacité opérationnelle et de la satisfaction des usagers.
- Une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences insuffisante pour favoriser le transfert optimal de ressources vers les entités administratives connaissant les plus forts besoins.

Les 15 mesures que propose le MEDEF

Principe I : Optimiser l'allocation des ressources humaines au sein des différentes composantes de la sphère publique en favorisant la mobilité des agents

1. **Adopter** les méthodes de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences afin de maîtriser la masse salariale publique et de faciliter le transfert intelligent de ressources humaines des entités bénéficiant de gains de productivité vers les entités en besoin de ressources complémentaires.
2. **Supprimer** les barrières à la mobilité interne entre les différentes fonctions publiques et favoriser les possibilités d'adaptation des postes existants pour être en mesure de mieux servir l'utilisateur.
3. **Décloisonner** les filières métiers et favoriser la polyvalence des postes/métiers.
4. **Favoriser** les ponts public-privé, inciter les fonctionnaires à aller vers l'emploi marchand.

Principe II : Accompagner l'ensemble des agents publics et notamment les managers publics dans le développement d'une culture de l'efficacité

5. **Développer** la formation initiale des managers publics dans toutes les écoles généralistes et spécialisées (notamment celles faisant partie du Réseau des Écoles de Service public – RESP) aux méthodes d'amélioration de la performance, en particulier à la création de valeur, puis aux méthodes d'excellence opérationnelle telles que lean et lean six sigma. Tout manager public doit être en mesure de lancer des projets d'amélioration de la qualité et de diminution des coûts et des délais de production au sein de ses services.
6. **Développer** la formation continue des managers publics au cours de leur carrière sur ces mêmes sujets et favoriser les échanges de bonnes pratiques entre managers publics et privés. Proposer notamment aux hauts-fonctionnaires d'échanger activement avec les dirigeants d'entreprises privées sur les modalités de mise en œuvre et les résultats qualitatifs et quantitatifs des démarches engagées.
7. **Créer** une filière métier autour de l'excellence opérationnelle au sein de l'État afin de favoriser très largement le déploiement des projets d'excellence opérationnelle et du lean management.
8. **Développer** la performance des achats de l'État, notamment en améliorant la formation des acheteurs des bureaux des marchés aux aspects économiques de l'achat.

Principe III : Instaurer de nouvelles méthodes de travail pour améliorer la productivité tout en améliorant la qualité du service

9. **Systématiser** le benchmark des coûts d'une solution « secteur privé » vs prestation « sphère publique » de production d'un service défini, pour un choix performant.
10. **Développer** les pratiques de pilotage de la performance par la mise en place systématique d'indicateurs opérationnels adaptés aux métiers et d'un suivi rigoureux des ressources engagées.
11. **Identifier** la valeur ajoutée des processus et impliquer les agents pour supprimer les tâches sans valeur ajoutée et optimiser le ratio service rendu/coût.
12. **Développer** les approches par les flux plutôt que par direction/service, et donc favoriser la transversalité entre fonctions/directions/ministères.
13. **Développer** les logiques collaboratives et de co-création au sein de l'administration (à l'image des « Bercycamps » du Secrétariat Général des Ministères financiers et économiques) afin de bénéficier des vertus de l'intelligence collective.
14. **Renforcer** la déclinaison des objectifs depuis la décision politique et/ou administrative jusqu'à sa mise en œuvre sur le terrain par un renforcement du dialogue et de la coopération entre différents échelons hiérarchiques.
15. **Valoriser** les démarches d'amélioration de la performance de l'administration et d'innovation générées par les agents publics ; mieux reconnaître l'implication, la qualité du travail et la culture de service développées au sein des entités pionnières (exemple : communiquer sur les réussites des entités qui améliorent leur service rendu).



Contact

Pôle Sphère publique

Islem Belkhous – ibelkhous@medef.fr