

la Orana,



La Polynésie française est à la croisée des chemins. Elle doit repenser son service public.

En effet, la crise financière et économique mondiale, qui ne nous a pas épargnés, a mis en exergue les limites et les carences de notre système économique et financier.

Les Etats généraux de la Polynésie française qui se sont tenus en 2009 ont mis en avant un service public de qualité, mais qui n'a pas su évoluer et s'adapter aux exigences de notre époque. Ces travaux ont souligné que le poids de la sphère publique n'était plus soutenable au regard de la capacité de notre Pays à générer des richesses.

La conjoncture nous impose de « faire mieux avec moins ». Nous devons impérativement relever ce défi, afin de permettre à notre pays de retrouver la voie du développement.

Plusieurs réformes visant à rationaliser l'administration et l'action publique ont été menées ces dernières années avec des degrés de réalisation variables. Nous avons décidé de consolider ces démarches dans le cadre d'un vaste chantier de refonte du service public lancé dès janvier 2010. Ce processus doit nous conduire à remettre en question nos pratiques, nos organisations et jusqu'au périmètre même du service public.

Cette révolution ne pourra se faire sans vous, quelque soit votre statut et le champ de vos attributions. Je suis convaincu que chacun de vous a une pierre à apporter dans cette construction et souhaite pouvoir y contribuer. Il est normal également que vous soyez pleinement informés de ce qui touche à vos outils de travail et à vos perspectives de carrière.

La lettre d'information électronique « *Te Rata* », préparée à votre attention, vous permet de comprendre les objectifs, les moyens et les résultats attendus, et de suivre l'évolution du chantier en cours. Elle vous ouvre une porte d'échanges directe avec l'équipe en charge de conduire ce chantier afin d'y apporter vos expériences et vos suggestions. Vous pourrez plus aisément obtenir des explications en réponse à vos interrogations légitimes sur le devenir de vos services ou sur votre propre avenir.

Car c'est grâce à l'énergie de tous, et à la capacité d'adaptation de chacun que nous pourrons, tous ensemble, construire le nouveau service public de notre pays, efficace, simple, accessible et humain pour toujours mieux Servir le Citoyen.

Gaston TONG SANG



SOMMAIRE

Edito/ p.1

Le mot du Président

Le service public/ p.2

Des notions et des chiffres

LE DOSSIER DU MOIS/ p.3

Le chantier RSP

Les ressources humaines/ p.6

Une meilleure prise en compte des besoins

Le rapport Bolliet/ p.9

En quelques lignes

Quelques notions

Le service public représente l'ensemble des missions rendues par le pays à tous les citoyens. Chaque citoyen est un usager du service public.

Le service public se doit d'être indissociable des notions de **qualité** et de **performance**.

- Au sens fonctionnel : ensemble d'activités destinées à satisfaire l'intérêt général ;
- Au sens organique : ensemble des entités (ou organismes) chargées d'assurer ces activités.

Il convient de rappeler que le service public repose sur des principes de valeur constitutionnelle :

- Egalité,
- Accessibilité,
- Continuité,
- Neutralité,
- Mutabilité (Le service public doit s'adapter à l'évolution de la société et de ses attentes légitimes).

Les chiffres

93 entités publiques

- 59 services administratifs
- 19 établissements publics administratifs
- 15 établissements publics à caractère industriel et commercial

mais aussi de nombreux intervenants para publics...

- 15 sociétés d'économies mixtes
- groupements d'intérêt économique
- associations ...

7800 agents publics (hors enseignants)
soit 1 agent public pour 38 habitants

- 5600 agents des services administratifs
- 2200 agents dans les établissements publics administratifs



Les objectifs

Améliorer la qualité du service public tout en réduisant son poids

Améliorer la qualité de notre service public tout en réduisant son poids, tel est le but du chantier de refonte du service public lancé par le gouvernement de la Polynésie française dès le mois de janvier 2010.

Cet ensemble de réformes s'appuie sur la démarche de performance qui consiste à rechercher pertinence, efficacité et efficience de l'action publique. En d'autres termes, il s'agit de **faire mieux avec moins**.

A l'horizon 2014, les objectifs visés concernent avant tout la qualité. **Le service public doit être plus fiable, plus accessible, plus simple et plus rapide**. Ces améliorations doivent être obtenues à coûts maîtrisés. A cet égard, un objectif quantitatif est fixé : réduire de 30% les dépenses de fonctionnement, la base de référence étant la section de fonctionnement du budget général du pays, hors FIP, aux comptes administratifs de 2008.

La stratégie

Trois axes stratégiques interdépendants : le périmètre, la structuration, l'allocation des ressources

. La réflexion stratégique du chantier, puis sa mise en œuvre comporte trois principaux axes :

- **Une remise en question fondamentale du périmètre d'intervention.** Quel service public voulons-nous pour notre société ? Quelles sont nos priorités sachant que nos ressources sont limitées et qu'il faut faire des choix ? Ces derniers relèvent d'un débat de fond auquel le plus grand nombre doit être associé. C'est pourquoi des *Assises du service public* sont organisées fin mars 2011. Nous reviendrons plus longuement sur cet événement dans un prochain numéro.

- **La définition de l'organisation générale la plus pertinente pour accomplir les missions de service public.** Quel type d'opérateur est le plus adéquat selon le caractère de la mission : service administratif, établissement public, entité de droit privé ? Comment les actions de plusieurs entités concourant à atteindre des objectifs dans un même programme d'intervention doivent-elles se coordonner ? Une organisation cible doit être dessinée. Puis les restructurations doivent permettre de tendre vers cette cible.

- **L'optimisation des ressources, et en premier lieu des personnels.** Des outils de management doivent être développés afin de permettre une meilleure adéquation entre les besoins et les moyens. Mais également, les procédures doivent être mises à plat et dans la mesure du possible, simplifiées. L'administration électronique doit être développée.



Dans une logique intellectuelle dégagée de toute réalité, il faudrait procéder dans l'ordre à la définition du périmètre du service public, puis à celle de l'organisation générale la plus pertinente, et enfin procéder aux dotations de moyens adéquats.

Il est bien entendu que dans les faits les réformes s'opèrent à ces trois niveaux en même temps. En effet, on ne peut pas faire table rase de l'existant pour des raisons évidentes de nécessité de continuité de service public d'une part, et de droit des agents d'autre part. Par ailleurs, il n'est pas utile d'attendre davantage pour faire la chasse aux gaspillages les plus évidents.

Tout l'art de la conduite de ce chantier consiste donc à équilibrer les démarches entre actions concrètes qui produisent des effets réels sur le court terme, et les orientations de fond pour rester dans le bon cap à moyen et long terme. Une démarche itérative doit permettre de concilier ces échéances et ces enjeux : la tête dans le ciel, qui voit loin, et les pieds sur terre en connexion avec la réalité.

Les actions 2010

Les actions lancées en 2010

Le chantier de refonte du service public est séquencé, de manière opérationnelle, en actions visant des objectifs plus précis. Par exemple :

L'exploitation des recommandations de la mission Bolliet

Plus de 900 pages de rapport, cela rebuterait les plus persévérants des décideurs ! Un travail d'analyse complémentaire et de mise en forme de fiches d'aide à la décision est actuellement en cours. Une première série de ces documents synthétiques sera livrée au gouvernement en janvier 2011.

Les restructurations dans l'administration

Ces restructurations concernent dans un premier temps les services administratifs et les établissements publics. L'objectif opérationnel est de rationaliser le paysage administratif, de le rendre plus simple pour l'utilisateur mais aussi pour la puissance publique, et de faire des économies d'échelle.

Un objectif quantitatif est de réduire de moitié le nombre de ces entités (actuellement 93). Les audits préalablement réalisés, les rapports de la Chambre territoriale des comptes, les recommandations de la mission Bolliet sont autant de références pour produire les premières propositions de restructurations.



L'optimisation des ressources humaines

Cette action comprend de nombreux volets tels que le développement des outils de management harmonisés, le référentiel des métiers, la formation, la mobilité, etc.

Au dernier trimestre 2010, un nouveau processus d'identification des besoins en ressources humaines des services administratifs a été mis au point (voir article en page 6). Il ne s'agit que d'un des très nombreux sujets qu'il faut développer pour une optimisation des ressources humaines du service public dans son ensemble.

La préparation des assises du service public

Les assises du service public vont constituer le point d'orgue du processus de débat public visant à définir le nouveau périmètre du service public du pays. Il est prévu qu'elles se déroulent sur quelques jours à la fin du mois de mars 2011.

Outre l'organisation matérielle d'un tel évènement, il importe surtout d'alimenter la réflexion de chacun avec des éléments objectifs et suffisants. La préparation du rapport annuel du président à l'assemblée est avancée de quelques semaines pour actualiser au plus tôt les connaissances sur l'activité des entités publiques. Il sera complété cette année d'une auto-évaluation de chacune de ces entités.

En outre, une enquête grand public va être lancée au début de l'année 2011 pour recueillir la position du plus grand nombre sur le sujet.



Ressources humaines, c'est de nous dont il s'agit !

Les hommes constituent la ressource clef du service public. Ils sont les chevilles ouvrières de l'action gouvernementale et les garants du respect de l'intérêt général.

La performance du service public repose donc fondamentalement sur celle de chacun des agents publics, c'est-à-dire sur chacun de nous.

Il est important de s'organiser et de s'adapter en permanence de sorte à ce que chaque agent soit à la bonne place, adapté aux fonctions qu'il doit exercer et motivé.

Les ressources humaines s'apprécient également sous l'angle budgétaire. Celles des seuls services administratifs du pays ont coûté la somme de 32 milliards en 2008, soit un tiers de la section de fonctionnement du budget général, hors FIP.

Evaluer les besoins en ressources humaines des structures

L'objectif de réduire de 30% la dépense publique en fonctionnement nécessite un effort particulier de maîtrise des dépenses de personnel.

Les rapports d'audit préconisent des mesures telles que le non remplacement de la moitié des agents qui partent à la retraite. Il s'agit d'orientation générale qui, prises au pied de la lettre, peuvent être absurdes.

Il est en effet important d'évaluer les besoins en ressources humaines des différentes structures, fonction par fonction. Cette analyse doit être faite en dynamique. En effet, tout évolue : les attentes légitimes des citoyens, les moyens matériels et les réseaux, les connaissances et les aptitudes des agents, les organisations, ... Il faut organiser une capacité permanente d'adaptation.

Lorsqu'il y a une visibilité sur l'ensemble des besoins en ressources humaines, il est possible d'organiser de manière pertinente les recrutements, la mobilité et la formation qui sont les principaux moyens permettant la mise en adéquation de chaque agent avec une fonction.

Au coeur de la
mécanique,
**les ressources
humaines**



Première mise à plat générale avec les services administratifs

Des outils de management des ressources humaines ont été mis au point depuis plusieurs années de manière harmonisée pour les services administratifs.

Il s'agit du document unique d'organisation et de gestion (DUOG) qui se présente comme un grand tableau reprenant l'organigramme du service, fonction par fonction (l'organisation), puis les moyens en gestion (poste budgétaire et agent).

Il s'agit encore des fiches de poste. Les rapports annuels d'activité viennent compléter ces éléments en apportant des informations sur la volumétrie. Parfois, des tableaux de bord plus précis sont tenus par les services.

Toutefois, il était observé une grande disparité dans l'utilisation de ces outils par les différentes directions. Sans compter qu'un service comprenant moins d'une dizaine d'agents ne se pilote pas dans ce domaine comme celui qui en comprend plusieurs centaines.

Le gouvernement a décidé, fin 2010, d'analyser de manière globale et **collégiale** les besoins exprimés par les services administratifs. Ce nouveau processus a nécessité préalablement une mesure radicale qui consiste à supprimer tous les postes vacants.

Il n'est pas pertinent en effet de garder des postes devenus vacants pour des raisons qui n'ont rien à voir avec les nécessités de service : un départ à la retraite, une mutation, un détachement ou autre mouvement opéré pour des motifs individuels.

Inutile également de garder un poste ouvert pendant des mois voire des années alors que le candidat idéal reste introuvable.

Les postes seront ouverts en fonction des besoins en organisation validés par le conseil des ministres et après avoir identifié l'agent dont le profil répond à la fiche de fonction.



De nouvelles dispositions de recrutement dans les services

Le recrutement dans un service va s'organiser dès lors par rapport à une fonction identifiée en organisation, et validée comme motivée, et non plus sur un poste vacant.

Le recrutement s'opère selon les moyens habituels, c'est-à-dire prioritairement par voie de mutation interne à l'administration, par réintégration des agents en détachement ou en disponibilité, ou à défaut, par concours, ou encore, par recrutement externe, par détachement d'agents de l'Etat ou bien par contrat de durée déterminée.

Des redéploiements d'agents avec leurs postes budgétaires seront également plus faciles à organiser.

Il va de soi que les droits des agents sont préservés, particulièrement en ce qui concerne la mobilité. En clair, et en réponse à des craintes souvent exprimées, il n'y aura pas de mutation imposée. Les nouvelles dispositions permettant d'organiser les vagues de mutations annuelles vous seront prochainement précisées par directive permanente.

Cas particuliers liés aux restructurations dans le service public

L'un des trois grands volets du chantier de refonte du service public est la restructuration générale de l'administration et des établissements publics. Des fusions d'entités sont à faire dans le but de rationaliser l'action publique. La mission d'assistance des inspections générale, dite mission Bolliet, a produit des recommandations fouillées en la matière.

Ces fusions et réorganisations de structures vont entraîner ipso facto des mouvements de personnels. Il est en effet de jurisprudence constante que les agents suivent le déplacement des missions vers les nouvelles entités pour poursuivre les activités qu'ils exerçaient.

Cela veut dire que dans les cas de réorganisations, les mutations des personnels de l'ancienne structure, appelée à disparaître, vers la nouvelle, se font d'office, par nécessité de service. Les agents pourront ultérieurement faire valoir, à titre individuel, leur droit à la mobilité si la nouvelle structure est un service ou un établissement public à caractère administratif.

Les agents conservent leurs statuts respectifs et particulièrement leurs niveaux de rémunération. A missions constantes, ils ne perdent pas leurs emplois, quelque soient leurs statuts, de droit public ou privé.



Les objectifs

Au mois de janvier 2010, dans le cadre du rééquilibrage des finances du pays, le gouvernement de la Polynésie française sollicitait une mission d'assistance et d'expertise auprès du gouvernement central. Cette mission avait pour objectif de proposer des marges de manœuvre pouvant être dégagées à moyen terme.

Ainsi, au mois d'avril dernier, 6 inspecteurs relevant de différents départements ministériels entamaient leur mission en Polynésie. Madame Anne Bolliet, Inspecteur général des finances, coordonnait cette mission.

A partir des constats et analyses effectués, le rapport définitif a été livré puis rendu public en septembre 2010.

Ce rapport se compose de :

- un rapport de synthèse
- 8 annexes horizontales
- 13 Annexes par politiques publiques
- 6 Annexes concernant la protection sociale

Les recommandations des experts sont sous-tendues par un objectif de relance économique par la création d'emplois dans le secteur privé : **Dégager de l'autofinancement en diminuant les dépenses en fonctionnement pour financer l'investissement, la relance de l'investissement public favorisant ainsi la création de l'emploi privé.**

Les enjeux

Les constats de la mission sont sans appel. **En cas d'absence de réformes, la situation financière continuera de se dégrader.**

L'effet de ciseau

Les recettes continueront de diminuer, tandis que les dépenses continueront d'augmenter. Lorsque les dépenses deviennent supérieures aux recettes, on parle « d'effet ciseau ».

Ce phénomène, qui s'est produit en 2008, suite à la crise économique et financière mondiale, conduit à une situation très négative pour les finances du pays. Elles deviennent alors déficitaires.

L'épargne nette négative

L'épargne nette est l'excédent de fonctionnement moins le cumul de la dette annuelle. L'épargne nette du pays est négative depuis 2 ans.

- Le pays ne peut alors plus rembourser la dette par ses propres fonds
- Le pays ne peut alors plus financer l'investissement, pourtant essentiel à son développement économique

L'endettement s'alourdit

Le nombre d'années d'épargne pour rembourser la dette s'allonge.



De l'urgence à l'opportunité

Le redressement des finances publiques: une urgence, mais aussi une opportunité

L'assainissement des finances publiques apparaît non seulement comme une nécessité, mais également – et plus encore – comme une urgence:

- Risque d'un déferé à la chambre territoriale des comptes
- Risque d'assèchement de l'investissement public au moment même où il constitue le seul moteur de l'économie polynésienne
- Risque de paupérisation généralisée du secteur public polynésien, caractérisée par une « surpopulation » de services administratifs et de démembrements (établissements publics, SEM) en tous genres, qui ne survivra pas au énième « coup de rabot » budgétaire

La réussite de la stratégie de redressement budgétaire s'appuie sur trois principes-clés:

- Mobiliser l'ensemble du secteur public et des dépenses publiques:
 - Institutions, administrations et satellites;
 - Dépenses de fonctionnement courant, mais aussi dépenses de personnels et dépenses d'intervention
- Faire d'une contrainte une opportunité:
Le retour à l'équilibre budgétaire constitue un puissant aiguillon de réforme de l'action publique. Cette nécessité est l'occasion de rendre le service public plus performant et mieux adapté à l'évolution de notre société.
- Parallèlement, « oxygéner » l'économie en relançant l'investissement public grâce aux produits des cessions d'actifs

La qualité des équipes opérationnelles rencontrées par la mission, la volonté exprimée par de nombreux interlocuteurs de contribuer à la réforme publique sont autant d'atouts pour réussir cette stratégie d'ajustement budgétaire.

Téléchargez l'intégralité du rapport Bolliet en cliquant sur le lien suivant:

http://www.presidente.pf/Document/Rapport_Bolliet.zip



Servir le citoyen



Pour vos questions ou vos suggestions,
contactez-nous à l'adresse suivante:

refonteservicepublic@presidence.pf

L'équipe RSP

Chef de projet : *Yolande VERNAUDON*
Co-pilote : *Steeve RAOULX*

Equipe permanente :
Jaelle BODINIER - Marc CHAMPES - Liliane COMBE
Matahianii COULON - Eric DEAT - Xavier DEPORTE
Mireille GARNIER - Gilbert GUIDO - Jean Marie SAVIO
Louis SAVOIE - Nicole TERAILLON - Gérard VANIZETTE