



Nouvelle-Zélande : « Better Public Services », un exemple réussi de modernisation de l'Administration

La Nouvelle-Zélande (267 710 km²¹ et 4 789 141 habitants²) se démarque, parmi les autres pays de l'OCDE, par un excédent budgétaire (0,7% du PIB³), une dette publique faible (29,8% du PIB⁴) et une croissance économique qui devrait atteindre 2,7% du PIB en 2017. Outre cette prospérité économique, le gouvernement néo-zélandais est loué par ailleurs pour son vaste projet de réforme des services publics (Better Public Services). Lancé en 2012, il prévoit la mise en place d'un plan d'action détaillé décliné en dix mesures concrètes et précises⁵. Au-delà de son succès, ce programme n'est pas une première car depuis le Public Service Act de 1912, en passant par l'application des méthodes du New Public Management dans les années 80, la Nouvelle-Zélande a toujours été un « laboratoire » en matière de modernisation de l'Administration⁷.

Le constat sévère dressé en 2012 a permis de fixer des objectifs adaptés

L'impact de l'idéologie du New Public Management a été fort en Nouvelle-Zélande et a entraîné une profonde restructuration du secteur public. Ce pays, aujourd'hui caractérisé par un nombre d'employés publics réduit (300 000⁸), a adopté une organisation très décentralisée sous forme d'agences (établissements publics) ; l'État ayant conservé les fonctions régaliennes⁹. Cependant, le système de fonctionnement des agences, bien que présentant des atouts incontestables¹⁰, a montré rapidement ses limites, notamment compte tenu du manque de coordination entre agences, entravant la bonne marche des politiques publiques. Ceci, combiné aux effets de la crise financière de 2008, a contraint le gouvernement néo-zélandais à réfléchir à de nouvelles modalités d'action. Un groupe de travail réunissant des experts des secteurs public et privé mais aussi de la société civile a élaboré un programme ambitieux de réformes¹¹.

Dix résultats pour une administration efficiente au service des citoyens

Les dix priorités fixées au départ peuvent être regroupées en cinq catégories : réduire la dépendance de longue durée aux aides sociales, soutenir les catégories d'enfants les plus vulnérables, renforcer les compétences et accroître l'employabilité de la population, réduire la criminalité et améliorer les relations entre l'État et les citoyens¹². La principale difficulté résidant

1 <http://data.worldbank.org/indicator/AG.SRF.TOTL.K2>

2 http://www.stats.govt.nz/tools_and_services/population_clock.aspx

3 <https://tradingeconomics.com/new-zealand/government-budget>

4 <http://www.coface.com/fr/Etudes-economiques-et-risque-pays/Nouvelle-Zelande>

5 <http://www.ssc.govt.nz/bps-results-for-nzers>

6 http://www.observatoire.enap.ca/Observatoire/docs/Coup_oeil/1999-oct-vol5no3.pdf

7 https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/igpde-editions-publications/revuesGestionPublique/IGPDE_Reactive_Nouvelle-Zelande_decembre_2012_janvier_2013.pdf

8 <http://www.ssc.govt.nz/node/9765>

9 <https://www.php2017.com/single-post/2016/10/20/Que-la-Nouvelle-Z%C3%A9lande-est-un-laboratoire-de-la-transformation-radical>

10 <http://www.gestionfipu.com/GESTIONFIPU.COM/Archives/12-2008/Decembre%202008%20Trosa.pdf>

11 <http://businessofgovernment.org/sites/default/files/Interagency%20Performance%20Targets.pdf>

12 <http://www.themandarin.com.au/77221-sharing-responsibility-sharing-success-nzs-better-public-service-results-program/>

dans le manque de coopération entre agences, des changements légaux importants aux textes suivants : *State Sector Act*, *Public Finance Act* et *Crown Entities Act* ont été nécessaires afin de lever cet obstacle¹³.

Le rapport final publié en mars constate que, bien que tous les objectifs ne soient pas atteints, des progrès considérables ont été réalisés dans tous les domaines. Ce programme est le plus ambitieux lancé par le gouvernement depuis vingt ans et il a permis, sans dépenses supplémentaires, en améliorant la collaboration entre les agences, d'atteindre des résultats concrets¹⁴. Certaines avancées sont spectaculaires : le nombre de nourrissons non vaccinés a diminué de 2/3, le nombre d'enfants ne recevant pas d'éducation préscolaire a été divisé par deux, 85% des plus de 18 ans détiennent désormais un diplôme d'études secondaires. Par ailleurs, le nombre de bénéficiaires de l'allocation chômage (*jobseeker support benefit*) a diminué de 40 000 en trois ans. Enfin, les relations entre l'État et les usagers ont connu également des progrès significatifs : création d'un guichet et d'un identifiant uniques pour les entreprises et 52,2% (chiffres mars 2017) des transactions entre l'État et les citoyens s'effectuent par voie électronique.

Les secrets du succès néo-zélandais

Tout d'abord, le fait d'avoir choisi un nombre limité de résultats clairement définis a accru leur importance relative, et favorisé la participation des employés publics. Le choix de thématiques concrètes ayant un impact sur la vie des citoyens a donné du sens à l'action publique et a contribué aussi à l'engagement de tous. La définition des objectifs a fait l'objet de discussions et d'échanges avec toutes les parties concernées, ce qui a favorisé l'appropriation de la réforme. Le choix a été fait de capitaliser sur les relations existantes entre services et agences afin de lancer les projets. L'implication d'un nombre restreint d'acteurs (deux ou trois agences maximum) a optimisé les chances de réussite.

La publication de résultats intermédiaires a permis d'adapter les mesures prises, et a accru la motivation des agents. Une publicité lisible et accessible à tous au travers de tableaux de bord a encouragé l'implication de tous et rendues irréversibles les mesures engagées. Les médias ont mis l'accent essentiellement sur les tendances et non les chiffres, ce qui a décomplexé les fonctionnaires inquiets pour leur réputation. Une communication active sur les « success stories » au travers de 89 cas pratiques¹⁵ et 12 vidéos¹⁶ publiées sur internet a servi d'émulation entre les services et a aussi contribué à diffuser les bonnes pratiques. Par exemple, grâce au soutien du ministère du Développement social dans le processus de recrutement, la moitié des personnes recrutées dans un grand magasin de Richmond étaient des demandeurs d'emploi¹⁷. Le leadership du projet a été confié à la State Service Commission¹⁸ et la gestion a fait appel à la responsabilité collective et non individuelle des personnes concernées. Ce système peu répandu et souvent peu effectif a très bien fonctionné dans le cadre néo-zélandais. Fin 2016, le bilan extrêmement positif (réalisé par une équipe mixte composée de praticiens et de chercheurs) a conduit le gouvernement à reconduire le plan d'actions pour cinq ans (2021), voire l'étendre au secteur public local, même si l'échec en matière de réduction du taux de criminalité a suscité quelques déceptions¹⁹.

New Public Passion ou l'importance de la motivation intrinsèque dans la conduite des réformes

La Nouvelle-Zélande est certainement le pays ayant été le plus loin dans l'application du New Public Management, avec les conséquences déjà évoquées concernant le manque de coopération entre agences mais aussi la recherche d'efficacité nuisant parfois à la qualité du service rendu au citoyen²⁰. Better Public Services place le citoyen au cœur de la réforme²¹ et donc prend un virage à 180° en s'orientant vers la *New Public Governance*²². Mais pas uniquement ; en effet, la motivation intrinsèque des acteurs impliqués confirme la voie empruntée par la Nouvelle-Zélande vers la *New Public Passion*. C'est la passion des fonctionnaires pour l'amélioration de la qualité de vie des citoyens néo-zélandais et la responsabilité collective qui ont contribué au succès du programme²³.

Virginie Ma-Dupont

¹³ <http://www.ssc.govt.nz/bps-cab-papers-minutes>

¹⁴ <http://businessofgovernment.org/sites/default/files/Interagency%20Performance%20Targets.pdf>

¹⁵ <http://www.ssc.govt.nz/bps-results-for-nzers>

¹⁶ <http://www.ssc.govt.nz/bps-videos>

¹⁷ <http://www.ssc.govt.nz/bps-result1-cs3>

¹⁸ Service central de la fonction publique de Nouvelle-Zélande chargé de superviser, gérer et améliorer les performances du secteur public.

¹⁹ <http://www.stuff.co.nz/national/politics/90385629/bill-english-government-planning-new-public-service-targets-with-2021-deadline>

²⁰ <http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2006-3-page-555.htm>

²¹ <https://www.instituteforgovernment.org.uk/blog/has-new-zealand-got-all-answers-public-service-reform>

²² <https://www.cscollge.gov.sg/Knowledge/Ethos/Ethos%20Issue%2016%20December%202016/Pages/Lessons%20from%20New%20Zealands%20Better%20Public%20Services%20Reforms.aspx>

²³ <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/capacity-building/global-centre-for-public-service-excellence/new-public-passion.html>