



*Le Président*

N° **08529** / PR



Papeete, le

**28 NOV. 2019**

à

**Monsieur le Président de l'Assemblée de la Polynésie française**

**Objet :** Rapport d'observations définitives de la CTC relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la collectivité de la Polynésie française (gestion des ressources humaines) pour les exercices 2010 jusqu'à la période la plus récente.

**Réf. :** Lettre n° 2019-452 du 25 novembre 2019 de la chambre territoriale des comptes de Polynésie française.

**P.J. :** Rapport sus-cité.

Monsieur le Président,

En application des dispositions de l'article L. 272-67 du code des juridictions financières, j'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint aux fins de donner lieu à débat en séance plénière de votre institution, le rapport d'observations définitives de la chambre territoriale des comptes relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la collectivité de la Polynésie française (gestion des ressources humaines) pour les exercices 2010 jusqu'à la période la plus récente.

J'attire votre attention sur le fait que ce dossier doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de votre assemblée à compter de la date de réception de la présente lettre.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

**Edouard FRITCHE**







Papeete, le 25 NOV. 2019

Le président

à

Monsieur Edouard FRITCH  
Président de la Polynésie française  
BP 2551 - 98713 PAPEETE

n° 2019-452

Par porteur avec accusé de réception

**Objet** : notification des observations définitives et de sa réponse relative au contrôle des comptes et de la gestion de la collectivité de la Polynésie française (gestion des ressources humaines).

Pièce jointe : un rapport d'observations définitives.



Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la Chambre sur la gestion de la collectivité de la Polynésie française (gestion des ressources humaines) pour les exercices 2010 jusqu'à la période la plus récente, annexé de la réponse que vous y avez apportée.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger. Il conviendra de le transmettre au Président de l'Assemblée de la Polynésie française en vue de son inscription à l'ordre du jour de la plus proche réunion de cette assemblée délibérante, au cours de laquelle il donnera lieu à débat.

Dès la tenue de cette réunion, ce document pourra être publié et communiqué aux tiers en faisant la demande.

Enfin je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 272-112 du code précité, le rapport d'observations et la réponse annexée sont transmis au haut-commissaire de la République ainsi qu'au directeur local des finances publiques de la Polynésie française.

  
Jean-Luc LE MERCIER  
Conseiller référendaire  
à la Cour des comptes



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

Collectivité de la Polynésie française  
(gestion des ressources humaines)

Exercices 2010 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la chambre le 10 octobre 2019.

## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE .....	2
RECOMMANDATIONS.....	4
INTRODUCTION.....	5
1.1 Des mesures essentiellement conjoncturelles .....	7
1.1.1 Des réductions budgétaires pour restaurer les marges.....	8
1.1.2 Des demi-mesures à portée structurelle .....	12
1.2 Des progrès limités dans la modernisation de la gestion .....	14
1.2.1 L'apport encore limité des nouveaux instruments de gestion.....	15
1.2.2 L'impact limité de la nouvelle DGRH.....	20
1.3 Des interventions insuffisamment puissantes .....	23
1.3.1 Des dispositifs limités pour réduire les effectifs.....	24
1.3.2 Des actions de formation insuffisantes .....	26
2 DES RÉALITES QUI DEMEURENT PRÉOCCUPANTES .....	31
2.1 L'effectif obère toujours la productivité de la sphère administrative .....	31
2.1.1 Un effectif inadapté en nombre et en qualité .....	32
2.1.2 Une productivité toujours structurellement amoindrie .....	43
2.2 La fonction publique est peu préparée au bouleversement imminent de l'emploi public.....	50
2.2.1 Les limites de la gestion pragmatique du modèle.....	51
2.2.2 Des risques sérieux de déstabilisation technologique existent.....	57
2.3 Une réévaluation stratégique à parachever .....	59
2.3.1 La reconfiguration de la fonction RH .....	60
2.3.2 L'anticipation de la transformation de l'emploi public .....	64
ANNEXES .....	69

## SYNTHÈSE

La Polynésie française emploie 5473 agents dans ses services et 2575 dans ses 14 établissements publics administratifs. Au total, plus de 8000 agents émargent, à un titre ou à un autre, au budget public de la collectivité.

La réduction du nombre d'agents des services et des établissements figure parmi les actions considérées par maints rapports<sup>1</sup> comme indispensables à la qualité du service public et au développement économique et social de la Polynésie française.

La collectivité de la Polynésie française n'a pas ignoré ce message tout en ne parvenant pas à formuler une réponse claire et efficace en matière de gestion des ressources humaines.

Depuis plus de dix ans, deux attitudes opposées ont tour à tour prédominé, sans qu'une stratégie claire et performante n'émerge. La collectivité devait-elle privilégier une migration lente et progressive du modèle dont la vertu serait de ne remettre en cause que marginalement les structures fondamentales de l'administration. Ou bien, devait-elle, au contraire, opter pour une profonde modification de son modèle d'administration.

La politique suivie depuis 2010, sous l'aiguillon de la contrainte budgétaire, a, de fait, nettement incliné en faveur des évolutions lentes, sans décroissance prononcée du nombre d'agents même en présence de rapports argumentés<sup>2</sup> démontrant l'inutilité de certains emplois. Aussi, la baisse tendancielle dans les seuls services entre 2012 et 2016 ne doit pas faire illusion au-delà de ce qu'elle est essentiellement une réponse à la nécessité budgétaire du moment. L'amélioration du contexte budgétaire à partir de 2015-2016 a, de manière symétrique, coïncidé avec une légère reprise de la hausse des effectifs employés, notamment en 2017 et en 2018.

La digitalisation prochaine de l'administration et l'enrichissement des tâches qu'elle entraîne, rendent incontournable un profond bouleversement de l'emploi public. Son impact est particulièrement important dans une collectivité où 57% des agents sont faiblement qualifiés ou employés à des tâches administratives élémentaires. La volumétrie de l'effectif, sa composition et l'organisation générale de l'administration en seront immanquablement affectées.

Or en 2019, la gestion des ressources humaines demeure encore bien éloignée de ce que nécessiterait une trajectoire de transformation adaptée aux contraintes spécifiques du moment et de la collectivité.

Pour autant, des progrès ont été accomplis.

Durant cette période, les moyens d'action ont été renforcés par la modernisation des instruments de gestion et par des ajustements structurels, qui n'ont de toute façon modifié qu'à la marge les contours de l'administration.

---

<sup>1</sup> Inspection générale des finances, Cour des Comptes et chambre territoriale des comptes.

<sup>2</sup> CTC – Rapports d'observations définitives Transport et affaires maritimes du 22 octobre 2013 et Mission pouvoirs publics du 25 janvier 2013.

Aussi, les caractéristiques négatives qui marquaient l'effectif en 2010, n'ont pas disparu ou notablement régressé. La sous-qualification n'a pas sensiblement diminué. Des surnombres sectoriels importants continuent de côtoyer des sous-dotations chroniques ; des productions de services peu performantes perdurent encore dans plusieurs secteurs (logement, agriculture, action sociale). Dix ans après le lancement des projets, la validation de la maquette future des effectifs et la définition du périmètre du service public sont encore des chantiers ouverts.

La collectivité a ainsi continué à vouloir moderniser son administration sans prendre appui sur une redéfinition préalable de son champ d'action et sans la détermination du nombre d'agents utiles dans ce nouveau cadre.

A contrario, la collectivité aurait donc intérêt à modéliser la transition nécessaire en termes de structures et d'effectif en profitant des nombreux départs à la retraite dans les dix ans à venir, et à renforcer corrélativement les actions de recrutement, de formation et de reconversion.

Si la collectivité partage l'essentiel des constats dressés précédemment par la Chambre, elle conteste le point (Cf. la recommandation n°7 ci-après) qui porte sur l'accroissement des moyens de la DGRH afin de lui donner une réelle dimension stratégique. Pour autant, la Chambre estime qu'il s'agit là d'une nécessité qui peut aussi résulter d'un redéploiement des moyens humains à la disposition de la collectivité.

## RECOMMANDATIONS

La chambre territoriale des comptes a formulé 11 recommandations sur les actions prioritaires à mener.

**Recommandation n° 1** : D'ici 3 ans, réduire à 20% des effectifs la proportion d'agents affectés au fonctionnement courant des services et des établissements.

**Recommandation n° 2** : Diviser par deux le nombre de procédures existant dans les services d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 2021.

**Recommandation n° 3** : Mettre en place sans délai un système de contrôle centralisé du temps de travail.

**Recommandation n° 4** : Doter en urgence la direction générale des ressources humaines (DGRH) d'un système d'information dédié aux ressources humaines (SIRH) en rapport avec ses missions stratégiques.

**Recommandation n° 5** : Modifier les statuts (article 3 du statut général) afin que les emplois soient indifféremment ouverts aux fonctionnaires ou aux contractuels selon leurs spécificités et les besoins de la collectivité.

**Recommandation n° 6** : Fixer dans la réglementation la période après laquelle les fonctionnaires des 3 versants de la fonction publique nationale doivent opter pour l'un des cadres d'emploi de la fonction publique territoriale de la Polynésie française.

**Recommandation n° 7** : Renforcer sans délai les moyens notamment en encadrement de la DGRH, en nombre et en qualité, afin d'asseoir son rôle stratégique.

**Recommandation n° 8** : Réduire le nombre de cadres d'emploi et de statuts particuliers.

**Recommandation n° 9** : Répondre en dix ans au défi de la qualité et de la productivité, par la suppression des emplois de catégorie D et assimilés, par la stabilisation du nombre d'agents de catégorie C et assimilés et enfin par la priorité accordée aux recrutements d'agents de catégorie A et B en fonction des carences constatées dans les services et les établissements.

**Recommandation n° 10** : Augmenter fortement, dès 2020, les crédits et les moyens consacrés à la formation des agents, qu'elle soit initiale ou professionnelle.

**Recommandation n° 11** : Développer au plus tôt une politique de reconversion professionnelle en s'appuyant sur les organismes publics et privés de formation.

## INTRODUCTION

Tout indique en 2019 que la gestion des agents des services et des établissements publics est, en apparence, une question bien maîtrisée. En réalité, elle est seulement mieux maîtrisée que dans un passé proche où elle l'était beaucoup moins. De sorte que si les aspects financiers paraissent sous contrôle, d'importantes marges de progression subsistent dans la gestion des ressources humaines de la collectivité.

Ni le nombre d'agents, ni l'adéquation des qualifications aux spécifications des emplois, ni, en outre, la gestion prospective des compétences n'ont connu de progrès sensibles.

Ainsi demeurent d'actualité les questions du nombre, de la sous-qualification de nombreux agents, et de la faiblesse chronique de la productivité (rendement) de l'administration, il est vrai encore desservie par une informatisation et une numérisation des processus insuffisamment développées.

La gestion des ressources humaines a cependant connu quelques avancées significatives. Depuis une dizaine d'années, les moyens et les instruments de gestion ont été modernisés. Le renforcement de l'encadrement et la prohibition de l'embauche d'agents sans qualification ont été réaffirmés, notamment depuis 2015, et un plan de redéploiement interservices a été mis en préparation.

Cette dynamique modernisatrice est cependant restée jusqu'à présent modérée dans ses traductions concrètes.

Aucune transformation structurelle décisive, à l'inverse, n'est intervenue. Les nouveaux instruments (référentiel des métiers, démarche Emplois Effectifs Compétence - EEC, démarche Projets de Performance Intersectoriels - PPI) n'ont pas encore atteint un stade opérationnel. L'administration est restée cloisonnée. De ce fait, en son sein continuent à cohabiter des archaïsmes tenaces et des actions novatrices prometteuses tel que les futurs développements de la e-administration et de la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC).

Aussi, les résultats de la gestion des ressources humaines, notamment en matière de maîtrise des effectifs, ne doivent guère faire illusion tant que le nombre des agents utiles à un fonctionnement efficace et efficient des services et des établissements publics administratifs n'est pas déterminé, ce qui est encore loin d'être réalisé.

Aussi, par maints aspects, l'inventaire des ressources humaines utiles à la collectivité reste-t-il largement indéterminé alors même que l'emploi public est à la veille d'un profond bouleversement quantitatif et qualitatif.

Cet effort de modélisation ne doit plus être différé. Les nombreux départs à la retraite qui se profilent pour les dix ans à venir offrent la possibilité de définir ce que pourrait être une administration plus ramassée et plus performante ainsi qu'une gestion des ressources humaines qui en favoriserait la survenue.

Au moment de l'ouverture du contrôle des comptes et de la gestion de la collectivité de la Polynésie française au titre de la gestion des agents de la collectivité et de ses établissements publics, le président de la Polynésie française était M. Edouard FRITCH. Il a été informé de l'ouverture de la procédure par courrier du 26 juillet 2018. Ses prédécesseurs, MM. Gaston FLOSSE, Gaston TONG SANG et Oscar TEMARU, ont, eux aussi, été informés de l'ouverture de l'examen de la gestion par courriers également du même jour.

L'entretien de fin d'instruction prévu par l'article L.272-61 du code des juridictions financières a eu lieu le 9 mai 2019 avec M. Edouard FRITCH, président en fonction. Il a également eu lieu le 3 mai 2019 avec M. Gaston TONG SANG, et le 6 mai 2019 avec Oscar TEMARU, anciens présidents de la collectivité. L'entretien a, par lettre du 29 avril 2019, également été proposé à M. Gaston FLOSSE sans que celui-ci y donne suite.

La chambre a arrêté ses observations provisoires le 10 mai 2019, et les a transmises aux ordonnateurs en charge de la gestion depuis 2010. M. Edouard FRITCH, a fait parvenir ses observations le 31 juillet 2019 ; aucune autre réponse n'a été enregistrée au greffe de la chambre avant l'expiration du délai imparti à la contradiction.

La chambre territoriale des comptes en a pris acte dans son délibéré du 10 octobre 2019. Les observations définitives reproduites ci-après ont été notifiées au Président du Pays et à ses prédécesseurs par lettre du 17 octobre 2019. Seul M. Edouard FRITCH a usé de son droit de réponse dans le délai d'un mois imparti à l'article L 272-66 du code des juridictions financières.

Le présent rapport est organisé en deux parties.

Une première partie est consacrée à l'analyse de la gestion des ressources humaines depuis 2010. Une seconde, a dressé un état des lieux de la fonction ressources humaines en 2019 débouchant sur la mise en évidence du besoin de planification de l'impact du bouleversement de l'emploi public sur les ressources humaines de la collectivité de la Polynésie française.

## **1 DES MESURES AUX EFFETS STRUCTURANTS GLOBALEMENT INSUFFISANTS**

En 2019, plus de 8000 agents sont encore employés, à un titre ou à un autre, par la collectivité et ses établissements publics administratifs (EPA).

Ce nombre excessif d'agents en fonction a fait l'objet d'un diagnostic précoce et clair. Aussi, les thèmes de la refonte du service public ou de la modernisation de l'administration ont été depuis 2010 à l'agenda de tous les gouvernements qui se sont succédé.

Toutefois, les changements concrets directement issus de ces réflexions ont finalement assez peu impacté la gestion et le nombre des agents en fonction dans les services et les établissements publics administratifs de la collectivité. L'organisation de la fonction ressources humaines est restée figée dans des schémas souvent dépassés. La gestion des ressources humaines demeure largement construite sur des concepts et des raisonnements adoptés à une autre époque, et n'est toujours pas considérée comme éminemment stratégique.

Les mesures prises ont surtout eu pour effet de contribuer à une meilleure maîtrise des dépenses mais n'ont pas eu d'impact structurel déterminant sur les ressources humaines. Aucun des instruments de gestion permettant de bâtir la fonction publique professionnelle et l'administration efficiente auxquelles aspire la collectivité, n'est pleinement opérationnel.

### **1.1 Des mesures essentiellement conjoncturelles**

En mai-juin 2011, des Assises du service public (10 mai 2011-23 juin 2011) prenant le relais des Etats généraux de l'outre-mer de 2009 avaient conclu à la nécessité de répondre à deux problématiques d'ordre structurel : la question du périmètre du service public et celle de l'optimisation de ses effectifs et de ses moyens. La gestion des ressources humaines était donc sommée de muter dans le meilleur délai. Un horizon très rapproché, 2014, avait même été dégagé pour parvenir à réduire les structures et les effectifs.

Un avis du 27 avril 2011 du conseil économique social et culturel (CESC) avait, quant à lui, été encore plus exigeant en pointant l'urgent besoin de redéfinition des domaines d'intervention du service public dans une Polynésie en transformation. Un mode opératoire était même proposé pour redessiner le périmètre du secteur public : l'existence ou non d'un secteur privé en capacité d'agir efficacement.

Loin de telles transformations, les mesures que la collectivité a prises depuis dix ans n'ont pas modifié en profondeur ni l'organisation de l'administration, ni la gestion des ressources humaines. A défaut, les mesures décidées ont essentiellement visé à conjurer le risque budgétaire en évitant toute dérive des dépenses de personnel.

La logique de la réduction du nombre d'agents, dont l'évidence semblait s'imposer à tous les acteurs, a progressivement été marginalisée. A contrario, la préservation de l'existant en termes de structures et d'effectifs, est devenue primordiale. Et ce n'est pas l'acquisition opiniâtre des outils modernes de gestion, aussi méritoire soit-elle, qui peut attester, à elle seule, de l'entrée de la gestion des ressources humaines dans une ère nouvelle, faute d'une mise en pratique efficace avérée.

### **1.1.1 Des réductions budgétaires pour restaurer les marges**

Pour répondre à l'impératif budgétaire de réduction des dépenses de fonctionnement, la collectivité a eu recours, concernant le personnel, à diverses mesures budgétaires, parfois des plus radicales.

Dès 2010, la collectivité, alertée par le rapport demandé à l'inspection générale des finances (IGF) et les rapports de la chambre territoriale des comptes (CTC), s'est préoccupée de réduire le format de l'administration et des établissements publics afin de lutter efficacement contre la dérive budgétaire naissante.

La diminution de la masse salariale a de la sorte été le premier objectif de la collectivité. Cette politique a toutefois été appliquée avec une intensité variable traduite par des corrections non uniformément mises en œuvre selon qu'il s'agisse des services ou des établissements publics.

#### **1.1.1.1 Des mesures de restriction budgétaire**

Le budget de 2011, dans sa première version<sup>3</sup>, se référait à une action essentiellement conjoncturelle.

Aussi a-t-il d'abord été question « d'organiser la contraction des dépenses de personnel », eu égard à la situation budgétaire et de ne pas donner la priorité au lancement de puissantes mesures structurelles, faute de majorité stable à l'assemblée de la Polynésie française (APF) favorable à cette perspective. C'est finalement sur des mesures aux retombées budgétaires immédiates que la collectivité s'est entendue pour agir.

Ont ainsi figuré dans ce premier train de mesures : la suppression immédiate de 70 postes, l'absence de création de poste, l'ajournement en 2011 des concours de recrutement et le gel de 400 postes dont 211 étaient des postes vacants.

---

<sup>3</sup> 2011 est une année budgétaire particulière qui a connu deux budgets : un premier budget proposé par le président Gaston Tong Sang qui a été censuré et un second budget 2011 voté sur proposition d'Oscar Temaru en avril 2012.

Y ont été ajoutés la suspension du congé administratif<sup>4</sup> à destination de la France métropolitaine et de la Nouvelle-Calédonie ou dans une île de la Polynésie française, la baisse de 10% des indemnités servies dans les services<sup>5</sup> et le maintien de la valeur du point d'indice à sa valeur 2008.

En 2012, diverses mesures de nature structurelle telles qu'un plan de départ volontaire, la réforme de l'administration ont bien été annoncées au budget de cette année-là, mais n'ont pu être concrétisées, faute de préparation technique suffisante et de consensus.

Des mesures à visée principalement conjoncturelle ont donc été mises en œuvre jusqu'en 2016.

Depuis, à mesure que la situation budgétaire s'est améliorée, ces mesures de restriction budgétaire ont été progressivement levées.

Ainsi, la valeur du point d'indice a finalement été réévaluée en 2016. Ainsi, la valeur du point d'indice a finalement été réévaluée en 2016.

En revanche, les congés administratifs des fonctionnaires territoriaux ont été finalement supprimés au 1<sup>er</sup> février 2019.

#### 1.1.1.2 Les dépenses de personnel, services et EPA confondus, ont augmenté

La collectivité supporte des dépenses de personnel principalement de deux manières : soit directement, au titre des charges de personnel des agents en fonction dans ses services, soit indirectement, par des subventions de fonctionnement pour financer la masse salariale de ses EPA.

En 2010, la collectivité a accepté de faire de la diminution de la masse salariale un axe fort de sa politique budgétaire. Par contre, elle ne s'est jamais engagée, résolument et durablement, dans une politique de réduction des dépenses, et notamment, du nombre d'agents en service dans la collectivité et ses démembrements.

C'est en réalité l'état de la conjoncture budgétaire qui a le plus influencé l'application des mesures touchant à la gestion des agents.

##### 1.1.1.2.1 L'évolution dans les services

En termes de dépenses, ont alterné des années de forte pression sur la masse salariale et de basse conjoncture, 2012, 2015, 2016 et d'autres, de moindre pression et de meilleure conjoncture, 2017 et 2018.

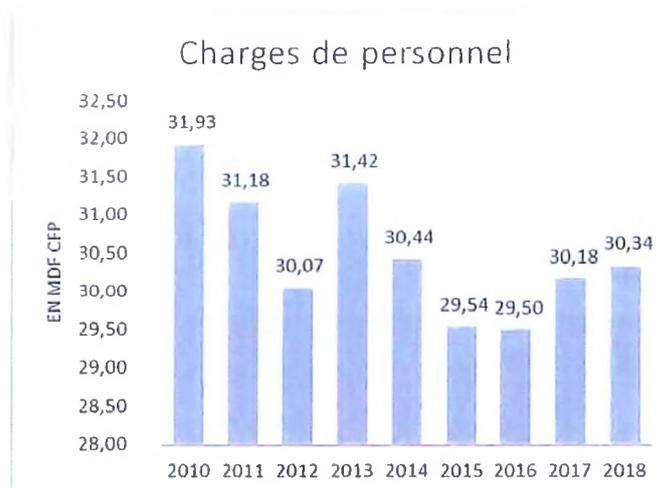
---

<sup>4</sup> Délibération n°2011-60 APF du 13 septembre 2011.

<sup>5</sup> Délibération n° 2011-66 APF du 22 septembre 2011.

Le freinage des crédits consacrés aux dépenses de personnel (salaires, charges) des agents des services depuis 2010 a été d'intensité variable selon les années, comme le retrace le tableau ci-après.

**Graphique n° 1 : Charges de personnel des services administratifs, en milliards de F CFP**



Source : DBF

En 2018, les charges de personnel payées sur le budget de la collectivité dépassaient légèrement les 30 milliards de F CFP (30,34 milliards F CFP) et s'établissaient en retrait de 1,6 milliard par rapport au niveau qu'elles avaient atteint en 2010 : 31,93 milliards F CFP.

Replacé dans la trajectoire des cinq dernières années, ce résultat équivaut à un retour au niveau de 2014, 30,34 milliards de F CFP contre 30,44.

#### 1.1.1.2.2 L'évolution dans les EPA

Les mesures restrictives en matière salariale ont eu un moindre impact dans les EPA.

A l'inverse de l'évolution constatée dans les services, les dépenses de personnel des EPA ont crû sans discontinuer depuis 2010. Ces dépenses, s'élevaient en 2018 à 16,68 milliards de F CFP alors qu'en 2012, elles n'étaient que de 14,45 milliards, inférieures de plus de 2 milliards de F CFP.

Tableau n° 1 : Charges de personnel des EPA, en millions de F CFP

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
CAPF	282	274	271	279	279	286	290
CAPL	105	102	95	94	90	100	90
CFPA	286	304	305	309	323	330	328
CHPF	11 973	12 293	12 746	13 009	13 450	13 666	13 930
CMA	74	71	69	69	58	52	56
CMMPF	86	86	97	108	108	102	99
CSPC	14	14	14	14	15	15	15
EPEFPA	77	83	90	95	93	97	89
FTH	191	177	199	209	229	234	240
IIME	413	429	380	367	378	353	355
IJSPF	296	331	305	310	323	327	342
ISPF	318	343	328	314	289	329	382
MTI	93	90	103	95	97	103	109
TFTN	246	373	371	317	335	340	356
<b>Total</b>	<b>14 454</b>	<b>14 970</b>	<b>15 374</b>	<b>15 587</b>	<b>16 068</b>	<b>16 333</b>	<b>16 682</b>

Source : EPA

Cette tendance continue à la hausse provient de la différence de traitement des EPA par rapport aux services. La collectivité a, de fait, implicitement admis une évolution distincte pour ces deux entités alors même qu'elle était dans les deux cas, le financeur ou en tout cas un contributeur indispensable (CHPF).

#### 1.1.1.2.3 L'évolution consolidée

Animée par ces deux dynamiques opposées, la tendance consolidée est néanmoins à la hausse des dépenses de personnel supportées. Les crédits consacrés au personnel des services et des établissements de la collectivité ont, en réalité, augmenté au lieu de baisser ou de se maintenir, comme le suggérerait le seul examen des dépenses concernant les agents des services.

Toutefois, cette évolution des dépenses de personnel consolidées n'est pas strictement synonyme d'une augmentation corrélée des effectifs totaux (sur postes et hors postes) pour la simple raison que la croissance soutenue des cotisations de la collectivité-employeur est aussi intervenue dans cette hausse.

Le tableau ci-après retrace l'évolution détaillée des dépenses de personnel consolidées.

Tableau n° 2 : Dépenses de personnel consolidées, en milliards de F CFP

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Charges de personnel des services de la PF	30,07	31,42	30,44	29,54	29,50	30,18	30,34
Charges de personnel des EPA de la PF	14,45	14,97	15,37	15,59	16,07	16,33	16,68
<b>Dépense globale de personnel des services et EPA de la PF</b>	<b>44,52</b>	<b>46,39</b>	<b>45,81</b>	<b>45,13</b>	<b>45,57</b>	<b>46,52</b>	<b>47,02</b>

Source : DBF et EPA

Ainsi, de 44,52 milliards de F CFP en 2012, ces dépenses ont atteint en 2018 47,02 milliards de F CFP, en augmentation de 2,5 milliards de F CFP. Les crédits consacrés aux charges de personnel n'ont donc pas régressé sur la période ; ce constat permet de mieux situer l'effort en matière de maîtrise des dépenses de personnel finalement supportées par la collectivité.

### 1.1.2 Des demi-mesures à portée structurelle

La collectivité n'a pas, pour autant, totalement négligé les mesures structurelles, mais celles-ci n'ont jamais eu une puissance d'impact suffisante sur les structures et les effectifs existants.

Depuis 2010, le souci du moyen-long terme n'a pas prédominé. Les mesures structurelles sont restées des demi-mesures en raison de leur faible portée.

#### 1.1.2.1 Le modeste bilan des transformations structurelles

Des décisions ont bien ouvert la voie à des suppressions de services, à des regroupements et à des créations de services, de directions générales ou d'établissements opérés de 2010 à 2018. L'organisation administrative n'est donc pas restée figée.

Au final, le bilan reste cependant modeste.

**Tableau n° 3 : Bilan des transformations structurelles de l'administration**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Créations				2 services (SGHC, COM)	1 service (SGME)		1 service (DHV)	2 services (ARASS, DPI)		
Suppressions		1 service (SGHC)				1 service (SGHC)	1 service (SGME)	1 service (DGPS)		
Réorganisations	Regroupement de 2 services en 1 (TRAV)	Regroupement de 12 services en 4 (SPAA, DGAE, DGFP, DRM)		Regroupement de 4 services en 2 (DGEN, DBF)	Regroupement de 2 services en 1 (DGEE)		Regroupement de 2 services en 1 (SAS)	Eclatement de 1 service en 2 (DAG, DBS)		Eclatement de 1 service en 2 (DBF, CDE)
Modifications de dénomination	1 service	4 services		4 services	1 service	1 service			1 service	
Nombre de services administratifs	58	49	49	49	49	48	47	49	49	50
Diminution	-1	-9	0	0	0	-1	-1	2	0	1

Sources : Rapport du président à l'APF

Les mesures touchant aux structures des services et des EPA n'ont manifestement pas été suffisamment puissantes pour modifier profondément l'organisation, ni réduire significativement les effectifs de l'administration.

Aussi, les résultats obtenus ne sont pas à la hauteur des fortes annonces faites dans ce sens par les exécutifs qui se sont succédé depuis 2010.

Certaines d'entre elles n'ambitionnaient rien de moins que de faire passer la gestion de la collectivité du fonctionnement traditionnel des bureaux et des ministères à la gestion en mode projet et au traitement transverse des questions. Or, ce sont seulement quelques avancées en matière de transversalité qui ont été obtenues.

D'autres mesures, plus concrètes, tendaient à diminuer très significativement l'effectif des services et des EPA.

Ainsi, en octobre 2013, lors du débat sur les orientations budgétaires 2014, l'exécutif avait informé du lancement imminent d'un plan de départs volontaires ciblant 800 à 1000 agents d'exécution considérés comme en surnombre.

Les mesures prises par la collectivité n'ont, en réalité, jamais été calibrées pour atteindre de tels résultats.

#### 1.1.2.2 La multiplication des accès dérogatoires

En optant pour un statut comportant l'exclusivité de l'accès à la fonction publique aux lauréats d'un concours, la collectivité a voulu agir rigoureusement sur les entrées dans la fonction publique territoriale.

L'article 53 du statut de la fonction publique de la Polynésie française (FPT), qui stipule que « les fonctionnaires sont recrutés par voie de concours », prohibe en effet l'accès aux emplois permanents de la fonction publique par d'autres voies d'accès. Pourtant d'autres voies d'intégration ont continué à être aménagées.

Ont ainsi été intégrés dans les services, sans concours, 50 agents des personnels navigants non-inscrits maritimes (PNNIM) de catégorie C et D alors même que la collectivité réduisait sa flotte.

Un cadre d'emploi spécifique a également été créé pour intégrer<sup>6</sup> 118 pompiers d'aérodrome en catégorie C et 6 instructeurs en catégorie B. Et une procédure dérogatoire spéciale a été autorisée par délibération de l'Assemblée de la Polynésie française afin d'intégrer sur titres 16 agents de la Délégation de la Polynésie française de Paris<sup>7</sup>.

Au surplus, l'organisation des concours n'a pas été adaptée à une application stricte de l'article 53 qui suppose *a minima* un calendrier régulier.

Ainsi pour des raisons d'économies budgétaires de court terme, aucun concours n'a été organisé en catégorie A, filière administrative et financière entre 2011 et 2016, ni entre 2006 et 2009, alors que la collectivité et ses établissements souffraient justement d'un sous-encadrement notoire.

---

<sup>6</sup> Délibération n°2016-16 APF du 18 février 2016.

<sup>7</sup> CTC - Rapport d'observations définitives Délégation de la Polynésie française de Paris du 20 octobre 2017.

**Tableau n° 4 : Nombre de postes ouverts à concours de catégorie A entre 2005 et 2018**

Filière	Cadre emploi	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
FAF	Attaché administration général	42					18						107		
	Attaché administration GFC	1					4								
	Attaché administration SE	2					2								
<b>Total filière administrative et financière</b>		<b>45</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>24</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>107</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
FSE	Psychologue	4										20			
	Conseiller éducation artistique	3													6
	Conseiller socio-éducatif	1													5
<b>Total filière socio-éducative</b>		<b>8</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>20</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>11</b>
FTE	Ingénieur		27										43		
<b>Total filière technique</b>		<b>0</b>	<b>27</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>43</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
FSA	Vétérinaire	1					1						1		
	Infirmier A								19					19	
	Praticien hospitalier	2	29		4				41					10	
	Praticien hospitalier CHPF				30					2				45	
	Cadre de santé								8						3
	Médecin	2	13						35				35		
	Chirurgien-dentiste	2	1			3			4				5		
	Sage-femme	4		7											
	Pharmacien								2						
<b>Total filière santé</b>		<b>11</b>	<b>43</b>	<b>7</b>	<b>34</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>109</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>41</b>	<b>74</b>	<b>3</b>

Source : DGRH

Par contre, entre 2010 et 2017, 145 intégrations dérogatoires en catégorie D sur listes d'aptitude ont été réalisées, dont 99 dans la filière technique.

Cette gestion des accès a ainsi contribué à accentuer les carences de la collectivité plutôt qu'à lui porter remède, tout en entretenant des situations préférentielles critiquables.

## 1.2 Des progrès limités dans la modernisation de la gestion

La collectivité a été placée devant la double obligation de gérer simultanément une nouvelle fonction publique créée il y a seulement une vingtaine d'années<sup>8</sup>, et un contingent important d'agents non fonctionnaires de l'administration (ANFA) occupant dans les années 2000 la moitié des postes de l'administration.

Aussi a-t-elle bien avant 2010 opté pour l'acquisition d'outils modernes de gestion des ressources humaines lui permettant de suivre le déroulement de carrière des agents (notation, avancement, concours) dans leurs cadres d'emplois respectifs.

Depuis 2010, la collectivité a poursuivi sur cette lancée en développant des outils prospectifs tout en éprouvant bien des difficultés à les mettre utilement en œuvre.

<sup>8</sup> La FPT a été créée en 1996.

Faute du déploiement d'un système d'information adéquat mais aussi, faute d'arbitrages sur le périmètre futur de l'administration et le nombre d'agents utiles, la rénovation des méthodes de gestion demeure ainsi largement à parachever. L'utilisation opérationnelle de la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC), prônée depuis 2003, reste, en particulier, encore largement inaboutie.

### **1.2.1 L'apport encore limité des nouveaux instruments de gestion**

Une politique conduite sous plusieurs gouvernements depuis 2010 a permis à la collectivité d'acquérir une large panoplie d'instruments nécessaires au déploiement effectif de la GPEEC, ainsi qu'une méthode pour déterminer le contour idéal du service public.

Toutefois, ces acquisitions restent pour le moment sans impact effectif sur la gestion des ressources humaines.

#### **1.2.1.1 Une acquisition opiniâtre de multiples outils de gestion**

La GPEEC a été introduite au sein de la collectivité dès 2003. Cette méthode est utilisée pour adapter les emplois, les effectifs et les compétences aux exigences de l'efficacité et de l'efficience. Par nature prospective, la GPEEC est une méthode éprouvée pour accompagner le changement.

La GPEEC repose conceptuellement sur la priorité donnée à l'anticipation des besoins en emplois. Elle suppose l'élaboration d'une cartographie des emplois présents et futurs et d'un plan pour passer de l'un à l'autre.

La collectivité s'est attachée à se doter progressivement des outils et des méthodes nécessaires à sa mise en œuvre.

##### **1.2.1.1.1 L'acquisition de nombreux outils de gestion**

Plusieurs outils de gestion laborieusement acquis par la collectivité ont progressivement agrandi son arsenal en matière de ressources humaines.

D'abord, le document unique d'organisation et de gestion (DUOG) qui permet le pilotage des ressources humaines de la collectivité. Le DUOG a été conçu en 2002. Son principe réside dans le suivi de la ventilation actualisée des postes dans les différents services et une ventilation-type. Il fait donc apparaître instantanément l'écart existant entre les effectifs souhaités par les services et ceux qui sont réalisés. Il éclaire les décisions de gestion en permettant notamment une gestion rationalisée des postes budgétaires.

Ce travail a été précédé de la constitution méthodique des fiches de poste. Ces documents répertorient en langage codifié l'ensemble des tâches accomplies et les responsabilités assumées par chaque poste de travail identifié dans les services et les établissements publics, et sont censées traduire la réalité de l'activité des agents de la collectivité mais en soi, n'ont aucune valeur prédictive. C'est, en revanche, un auxiliaire précieux pour la politique de recrutement.

Mais cette étape cruciale a été laborieuse en raison principalement de la non coopération de plusieurs services et EPA. La couverture exhaustive de tous les postes a de ce fait duré dix ans.

Depuis 2010, une phase de consolidation de la démarche GPEEC s'est ouverte avec le lancement de la réalisation d'un référentiel des métiers.

Ce référentiel des métiers a été le fruit de la collaboration de la collectivité (Direction générale des ressources humaines -DGRH) avec le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) qui, dans le cadre de plusieurs conventions de prestations<sup>9</sup>, a accompagné la collectivité (DGRH).

Ce document liste, à partir de l'activité constatée dans les services et EPA, les métiers pratiqués et les classe dans des familles de métiers et des domaines professionnels. Il est bâti, contrairement aux autres documents d'organisation, tel que le DUOG sur le concept de métier. De ce fait, il permet une approche plus globale. Cependant, cette cartographie ne renvoie pas à une organisation du travail spécifique.

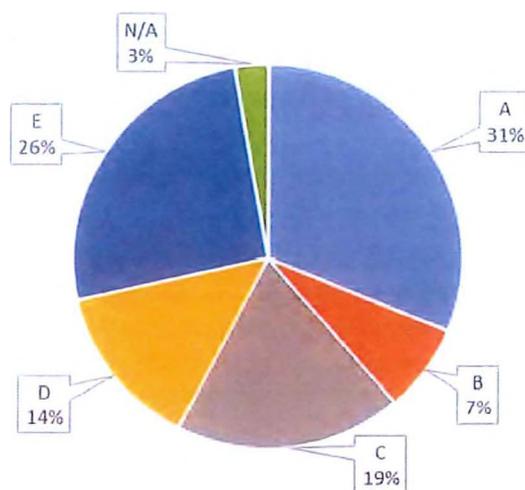
Sa réalisation a été longue. Ce n'est qu'en 2016, qu'une première version du référentiel des métiers a été rendue disponible.

Avec ce dernier outil, la collectivité dispose désormais d'une cartographie des métiers et des fonctions exercés dans les services et les EPA. Pour chaque métier exercé, une fiche descriptive a été réalisée ; 190 fiches métiers ont ainsi été classées dans 42 familles professionnelles, elles-mêmes regroupées en 5 domaines professionnels.

Tableau n° 5 : Répartition des agents par domaines professionnels en 2018

Sigle domaine	Libellé du domaine professionnel	%
A	Pilotage, management et gestion des ressources internes	31,2%
B	Politiques publiques d'aménagement et de développement	7,4%
C	Interventions techniques et sécurité	18,9%
D	Services à la population	13,9%
E	Santé pulique	25,7%
N/A	Métiers non définis dans le référentiel de la Polynésie française	2,8%

<sup>9</sup> Convention financière n° 6189/MEF du 11 octobre 2011 ; convention n° 959/MEF du 14 février 2013.



Source : Bilan social 2018

La répartition des agents par domaines professionnels permet de dégager plusieurs caractéristiques. Ainsi :

- le domaine A qui concerne le pilotage, le management et la gestion des ressources internes est le plus important avec 31,2% des effectifs. Ce taux traduit la part importante des effectifs mobilisés sur des métiers à vocation transverse, concourant au fonctionnement général et à l'organisation de l'administration ;
- les domaines liés aux services à la population (domaine D) et à la santé publique (domaine E) cumulent 39,6% des effectifs. Ces domaines comprennent 52 métiers ayant pour objet le soutien et l'accompagnement des politiques publiques répondant aux besoins prioritaires de la population telles que l'éducation, la jeunesse, l'emploi, ainsi que la santé publique qui comporte à elle seule 28 métiers ;
- la part des domaines B et C liés au développement des politiques publiques et aux interventions techniques représente 26,3% des effectifs.

Désormais, avec les outils dont elle dispose, la collectivité peut, théoriquement, identifier les métiers et les emplois, sur les postes figurant sur le DUOG, et ceux exprimés sur l'état-type, comme étant des postes à transformer ou à créer.

Toutefois, les cursus d'apprentissage et l'anticipation des métiers d'avenir en sont aux premiers balbutiements.

#### 1.2.1.1.2 La multiplication d'études sur le périmètre optimal du service public

Concurremment, la collectivité a aussi multiplié les études sur la définition du périmètre, sans jamais choisir, privant ainsi la GPEEC des réflexions sur les conséquences en termes de métiers de la refonte du service public.

Cette activité a pourtant fait l'objet de travaux suivis. Les Etats généraux de l'Outre-mer en 2009, les Assises du service public en 2011 relayés par la suite, presque chaque année par un séminaire sur la modernisation de l'administration de la Polynésie française, ont fourni le cadre de multiples réflexions.

Ont ainsi été ouverts une succession de chantiers préparatoires. La collectivité s'est de la sorte beaucoup investie dans de longs et lourds travaux.

Le principe sur lequel ont reposé ces travaux faisait dépendre la fixation du périmètre des activités assurées par la collectivité et donc, le nombre d'agents nécessaires, du seul consentement des services et des établissements publics concernés. La formation du consensus a ainsi consommé beaucoup de temps pour peu de résultats, les services et les établissements publics n'accédant qu'avec réticence aux considérations d'intérêt général absorbés qu'ils étaient par la défense de leur pré-carré.

La collectivité a d'abord choisi en 2011 d'élaborer des projets de services et d'établissements en déclinaison d'axes stratégiques généraux prédéterminés. Ce chantier a été relancé en 2014-2015.

La réalisation des projets de service consistait matériellement en une projection triennale des actions que le service ou l'établissement considérait inscrites dans un des 4 axes. Or deux de ces axes intéressaient particulièrement la gestion des ressources humaines : l'axe 1 dédié à la simplification des procédures et à la réflexion sur le périmètre des missions des services et l'axe 2 visant à manager les ressources humaines, de façon rationnelle, prévisionnelle et transparente ; une batterie d'indicateurs en suivait la mise en œuvre effective sous la supervision de la direction de la modernisation et des réformes de l'administration (DRMA).

Si 42 projets de services et 13 projets d'établissements ont finalement été réalisés en 2016, il est ressorti de l'analyse conduite en 2017 par la DRMA que l'imbrication des axes stratégiques sectoriels aux axes généraux n'était pas satisfaisante et qu'en outre, 7 projets faisaient défaut et plusieurs persistaient à manquer de réalisme.

La fixation d'une feuille de route pour la réorganisation des services et la redéfinition du service public restait donc loin du compte.

Concurremment un autre chantier a été ouvert entre 2015 et 2017, la démarche Emplois, Effectifs, Compétences (EEC) pilotée par la DGRH et la DRMA. Ces travaux avaient pour objectif d'analyser les ressources humaines et les organisations, de conduire des analyses thématiques et de donner un avis sur les demandes d'évolution de postes.

Malgré quelques résultats appréciables, notamment l'avis technique d'opportunité sur l'évolution des postes ou en matière d'analyses d'organisation ou d'études thématiques, la démarche a été suspendue en 2018. Une nouvelle approche a été initiée, les projets de performance intersectoriels (PPI), outils prenant désormais la place des projets de service.

Cette nouvelle approche visait désormais à encourager les coopérations intersectorielles, quelle que soit la nature juridique de l'entité concernée. La méthode s'appuyait sur le découpage en missions et programmes inspiré de la LOLF (Les blocs missions) et sur des objectifs stratégiques préfixés dans le cadre des schémas directeurs de la collectivité.

La DRMA est chargée de suivre ce chantier.

Une première phase diagnostic s'est achevée en avril 2019 : 132 actions dont 42 prioritaires ont été validées au terme de cette première mobilisation de l'administration et des EPA. Très majoritairement, ces actions tendent à améliorer la communication interne et externe ainsi qu'à simplifier les procédures et la réglementation. Les actions doivent maintenant être menées, cela avant 2022.

Pour le moment, la modification des structures, en tant que telle, n'a fait l'objet d'aucune proposition alors qu'à défaut la simplification et l'amélioration de la communication risquent de s'avérer bien compliquées.

Au final, près de dix ans après les premiers engagements, aucun des chantiers n'est encore conclusif, laissant les questions du périmètre et du nombre d'agents dans l'expectative.

#### 1.2.1.2 L'inaboutissement des retombées limite l'apport de ces nouveaux instruments

En 2019, l'opiniâtre politique de modernisation de la gestion des ressources humaines n'a, malgré l'énergie dépensée, pas encore débouché sur des retombées concrètes.

D'une manière générale, ces faibles retombées par rapport aux ambitions initiales traduisent les difficultés éprouvées par la collectivité à faire évoluer son modèle, même si cet effort en matière de gestion des ressources humaines reste incontestable.

Les instruments modernes de gestion dont s'est dotée la collectivité n'ont, manifestement, pas encore révolutionné la gestion des ressources humaines. Celle-ci est encore très largement conduite sur un mode traditionnel centré d'abord sur la gestion de la carrière des agents.

La gestion anticipée des besoins en personnel et la réflexion sur les structures à l'aune de leur performance sont encore loin d'être couramment pratiquées dans les services et les établissements publics.

Ainsi, un cadre méthodologique opérationnel n'est toujours pas finalisé, si bien que les deux grands axes (périmètre, maquette future) autour desquels ont gravité les travaux de la collectivité, sont encore en cours d'exploration ou de mise au point.

L'élaboration d'une maquette future des emplois n'a pas été réalisée, l'ensemble formé par le DUOG et le répertoire des métiers ne permettant pas encore de déterminer les métiers et les emplois de l'administration reconfigurée.

En conséquence, le fonctionnement des services et des établissements demeure encore peu empreint des méthodes modernes de gestion prévisionnelle inspirées de la GPEEC. L'anticipation des besoins en métiers et l'inscription dans une sphère publique modernisée relèvent toujours de préoccupations accessoires dans les services et les établissements, ceux-ci restant encore davantage disposés à justifier leurs missions et leurs effectifs qu'à anticiper le futur de leur activité.

Ainsi, les instruments modernes de gestion, hormis le DUOG, ne sont pas encore d'un usage répandu dans les services et les EPA du pays.

Le DUOG, qui est un excellent document d'organisation et de gestion, n'est ainsi pas encore utilisé de manière optimale, en dépit de la supervision exercée par la DGRH.

Toutes ses possibilités ne sont pas encore exploitées, notamment son potentiel prospectif. L'état-type, par exemple, ne correspond pas à l'état des effectifs et des emplois à atteindre dans une organisation repensée, faute d'une actualisation à partir d'une véritable anticipation des besoins futurs.

Par contre, les entretiens annuels, la notation et les travaux d'avancement monopolisent toujours le plus clair du temps des services et de la DGRH.

De surcroît, il existe des freins plus matériels à la modernisation de la gestion des ressources humaines. L'état du système informatique en est incontestablement un.

Les limites techniques du système ont sans aucun doute ralenti la modernisation de la gestion. Son obsolescence explique notamment pourquoi le référentiel des métiers n'est pas encore utilisé à son plein potentiel. En particulier, la limitation des accès au système à certains services a rendu la maintenance des documents particulièrement fastidieuse et lourde.

Par ailleurs, le recadrage en 2017 de l'analyse prometteuse des emplois, des effectifs et des compétences (EEC) conduite conjointement par la DGRH et la DRMA sur les seuls aspects budgétaires après une première suspension en 2015, a finalement privé la collectivité de la mise à disposition d'une maquette cible.

Pour toutes ces raisons, la contribution à l'amélioration de la gestion de ces nouveaux outils et méthodes est restée, pour le moment, restreinte.

## **1.2.2 L'impact limité de la nouvelle DGRH**

La transformation du service du personnel en direction générale des ressources humaines (DGRH) en 2014 n'a pas entraîné le changement de dimension attendu dans la gestion des ressources humaines, faute sans doute de la mise en adéquation de ses moyens humains et informatiques.

L'impact sur la modernisation de la gestion des ressources humaines est donc resté très relatif.

### **1.2.2.1 Une difficile adaptation à la nouvelle dimension stratégique**

Adapter l'administration aux enjeux du développement est l'objectif revendiqué par les gouvernements de la Polynésie française depuis plus de vingt ans. La DGRH devait en être la première cheville ouvrière.

Dès 1999, des Assises de la déconcentration administrative ont été convoquées pour penser la déconcentration et l'administration de proximité. Mais la gestion des ressources humaines est restée confiée à un service du personnel et de la fonction publique<sup>10</sup> de 43 agents, rattaché au ministère des finances. Sa mission était alors essentiellement d'administrer le personnel et de préparer des textes concernant la fonction publique territoriale.

---

<sup>10</sup> Délibération n°84-1027 AT du 15 novembre 1984.

En 2011, un élargissement du champ d'intervention du service du personnel et de la fonction publique est apparu nécessaire pour développer une gestion moderne des ressources humaines fondée sur l'anticipation des besoins en compétences et en emplois. La DGRH a ainsi été créée par arrêté n°1920 CM du 29 novembre 2011. Mais faute sans doute de mise en concordance de ses moyens humains et informatiques, la nouvelle dimension assignée a du mal à être pleinement investie depuis.

La DGRH s'acquitte donc de son rôle traditionnel de garant de la gestion conforme des ressources humaines et s'efforce d'être le promoteur de la gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences voulue par les exécutifs.

Mais la DGRH, dans l'accomplissement de ses deux missions, reste surtout mobilisée pour garantir la conformité de l'administration des agents à la règle. sans doute d'abord, outre son caractère indispensable, parce que l'administration de la carrière des fonctionnaires et des contractuels est la mission la plus anciennement assumée. Celle-ci correspond à l'administration des règles statutaires, contractuelles ou conventionnelles concernant toutes catégories d'agents en service au sein de l'administration et des établissements.

A ce titre, elle joue le rôle de garant et de régulateur des actes de gestion, supervisant les notations, les avancements, les détachements et les fins de carrière ou de contrat. Elle planifie les recrutements, administre la carrière des fonctionnaires des services et établissements publics à caractère administratif, assure la gestion des personnels de droit privé des services. Elle contrôle la prise des congés et des absences de toute nature.

Son champ de responsabilité s'étend à l'ensemble des agents, qu'ils soient affectés dans les services ou au sein d'un établissement public.

En outre, la DGRH est aussi le garant du dialogue social et à ce titre, est chargée de l'organisation « des concertations entre l'administration et les partenaires sociaux », « de l'organisation » et « du suivi » des commissions paritaires. Elle organise les élections professionnelles et suit les décharges syndicales afférentes.

Elle est en outre appelée à assurer un rôle de conseil en matière statutaire auprès des différents services et établissements publics, à ce titre notamment, elle traite des contentieux opposant les agents de l'administration à la Polynésie française.

En matière statutaire, elle doit agir comme une force de propositions pour faire évoluer les textes et les contrats pour qu'ils ne perdent pas en pertinence.

Toutefois, la gestion des carrières ne comporte pas seulement un aspect juridique et réglementaire. Elle intègre aussi une perspective gestionnaire et planificatrice. Pour le moment, la DGRH n'est parvenue que très difficilement à maîtriser ces deux aspects complémentaires.

En matière de formation, elle est chargée de la conception et de l'organisation de la formation initiale et continue des agents de l'administration de la Polynésie française. A ce titre, elle élabore les plans de formation.

Ce n'est que depuis 2015 que des plans pluriannuels ont été établis concernant les recrutements et la formation. Ce retard pour investir cette importante partie prévisionnelle, normalement pleinement intégrée à la gestion des carrières, trahit bien la conception limitée que la DGRH s'est jusqu'à présent fait de son rôle.

La DGRH est aussi le conseil des services et des EPA en matière « d'organisation interne et de management des ressources humaines ». Elle est appelée à être le promoteur de la GPEEC.

A ce titre, la DGRH a pour mission « d'identifier la maquette future de l'administration et d'anticiper les besoins, en termes d'emplois, d'effectifs et de compétences ». Elle est aussi chargée de la promotion des nouveaux instruments de gestion (GPEEC). Elle dispose de relais dans les services et les EPA : les référents en ressources humaines. Elle a naturellement la charge de la publication d'un bilan social.

Chaque année, la DGRH publie en janvier ou février et parfois même dès décembre de l'année précédente, le calendrier des opérations à mener dans les services et les EPA pour mettre à jour le DUOG et les fiches de postes ou le répertoire des métiers, procéder aux travaux d'évaluation des agents et de notation, pour exécuter des mutations internes, pour la formation et l'organisation des concours et examens professionnels. Ce document, intitulé tableau de marche (TAM), a toujours été établi durant la période contrôlée. C'est le document avec lequel la DGRH communique avec les services et les établissements. Il est donc la référence annuelle de tous les travaux DGRH.

Pour diffuser la nouvelle doctrine de gestion (GPEEC), la direction a rédigé des procédures et des directives permanentes thématiques (notations, orientation des fonctionnaires, formation et GPEEC).

Ces nouvelles missions lui ont conféré depuis 2011 une dimension inédite qui, en 2019, reste encore largement en devenir.

#### 1.2.2.2 Un double rôle difficile à investir

Manifestement, la dimension prévisionnelle de la gestion des ressources humaines n'est pas encore complètement assumée. Une problématique de moyens explique en grande partie cet état de fait.

Si le changement de 2011 a en effet bien été accompagné d'une augmentation des effectifs affectés à la DGRH, ces moyens se sont avérés trop limités pour investir efficacement ce nouveau double rôle.

La DGRH, qui comptait moins de 60 agents en 2010, a vu son effectif progressivement porté à 79 agents en 2013, deux ans après être devenue direction générale. En 2015, son effectif était encore de 78 agents, et en 2017, il atteignait 82 agents.

La DGRH a certes connu une augmentation continue de ses moyens humains, mais sans que ceux-ci s'avèrent suffisants et surtout, sans que les moyens matériels, notamment informatiques, suivent.

En particulier, cette croissance numérique n'a pas été corrélée avec une augmentation comparable du nombre d'agents de catégorie A ou assimilés, leur proportion étant de longue date stable à 25 à 26%.

Le nombre de cadres A n'est pourtant pas en adéquation avec les missions de la direction générale. En compensation, les renforts en cadre ont été principalement constitués par l'affectation de agents de catégorie B ou assimilés. De nombreux contractuels ou de corps volontaires au développement (CVD) ont aussi pourvu aux postes vacants de la DGRH. Par

contre, la diminution des agents d'exécution (D et C ou assimilés), est restée très légère passant seulement de 32 à 27 agents.

La direction continue donc à présenter une composition inadéquate.

Cette composition dans laquelle les agents d'exécution continuent de compter de manière aussi significative, induit la conservation de fait de postes impliquant des saisies et des tâches élémentaires répétitives.

Dans ces conditions, la modification des procédures internes ne pouvait être que limitée.

Par ailleurs, le taux de rotation des personnels de catégorie A relativement élevé, lié à un régime indemnitaire défavorable par rapport aux fonctions budgétaires et financières de la collectivité a aussi contribué à freiner la montée en puissance de la DGRH en contrariant les courbes d'expérience.

En outre, l'extension de la mission de la DGRH à la gestion prévisionnelle (GPEEC) a été décidée sans mise à niveau de ses moyens informatiques.

Cette absence de développement d'un système d'informations dédié aux ressources humaines a fortement handicapé la DGRH dans l'accomplissement de ses missions. En outre, cette carence contribue à expliquer également le maintien de procédures dépassées comportant de multiples saisies.

Enfin, la création d'un service en 2014, la DRMA, chargé, notamment, de conduire des études d'organisation et d'émettre des propositions en matière de définition du périmètre du service public a fortement interféré avec les missions nouvellement confiées à la DGRH, en particulier la réalisation de la maquette future de l'administration.

En obligeant à de délicates mises au point et à des ajustements chronophages, ce nouvel environnement n'a pas favorisé l'investissement rapide de la DGRH dans ses nouvelles missions.

Le nouveau modèle d'administration reste ainsi indéterminé.

Dès lors, la réalisation des 3 objectifs principaux assignés à la DGRH en 2016 se trouvent de fait retardée, qu'il s'agisse de l'organisation d'une fonction publique des métiers au terme d'une restructuration des différents cadres d'emploi, de la construction d'une fonction publique professionnelle, mieux formée, plus performante ou encore du développement d'une fonction publique de titulaires par une meilleure anticipation des emplois.

Dans sa réponse aux observations provisoires, le Président de la Polynésie française ne partage pas cette analyse des difficultés rencontrées par la DGRH à s'inscrire dans ses nouvelles missions, qu'il considère « relever de postures d'agents de ce service ». La chambre maintient néanmoins qu'en l'état, la DGRH reste confrontée aux difficultés structurelles énoncées.

### **1.3 Des interventions insuffisamment puissantes**

La stratégie que la collectivité a finalement mise en œuvre, axée sur la modernisation de l'administration, ne s'est pas traduite par de fortes réductions d'effectifs et une massive requalification des agents que le diagnostic de 2010 induisait pourtant.

Principalement, cet effet limité a résulté de la puissance trop restreinte des actions décidées par la collectivité.

Qu'il s'agisse des dispositifs théoriquement dédiés à la diminution ciblée des effectifs ou aux actions de formation, leur faible ampleur n'a pas permis l'obtention des résultats qu'exigeait la situation unanimement constatée en 2010.

### 1.3.1 Des dispositifs limités pour réduire les effectifs

Les moyens mis en œuvre en vue de réduire les effectifs n'ont pas été à la hauteur des besoins. La collectivité n'a usé de manière efficace ni des plans volontaires de départ (PVD), ni de la gestion des postes budgétaires.

Ces deux leviers ont en conséquence eu un effet limité sur la baisse des effectifs qui s'est avérée davantage provenir des départs naturels dus à la démographie.

#### 1.3.1.1 Des plans de départs volontaires mal paramétrés et non maîtrisés

La collectivité a fait appel à la plupart des mesures habituellement utilisées pour modifier ses effectifs. En particulier, elle a voulu agir sur les départs volontaires des agents.

Le plan de départs volontaires est, par construction, assis sur l'incitation financière, constituée par l'indemnité de départ volontaire.

Ce dispositif est très vite apparu comme le moyen adapté, même s'il ne vise qu'à ménager une sortie « non sèche » du service public sans autre objectif de reclassement.

Il s'agissait en 2012 de « réduire le nombre de personnes en sureffectif au regard des besoins générés par les missions<sup>11</sup> ».

Cette mesure d'incitation à anticiper le départ à la retraite était l'un des axes forts du plan de redressement Etat-pays de 2011<sup>12</sup>. Ainsi entre 2010 et 2019, plusieurs plans de départs volontaires ont été lancés avec des fortunes diverses.

L'efficacité des premiers plans a souvent souffert d'un paramétrage mal ajusté.

Un premier dispositif a été instauré par la loi du pays n°2012-33 APF du 12 décembre 2012. Ce dispositif a été étendu aux ANFA et aux personnels navigants non-inscrits maritimes (PNNIM) par avenant à la convention collective pour les premiers et par un protocole d'accord pour les seconds.

Son objectif était d'atteindre 400 départs en avril 2013 contre le versement d'une indemnité au plus égale à 12 mois de salaire brut, hors prime et indemnité ; les conditions d'ouverture étaient très larges puisqu'aucun âge minimal n'était requis, et que 5 ans

---

<sup>11</sup> Rapport de présentation du projet de loi du pays instaurant un plan de départs volontaires -12 décembre 2012.

<sup>12</sup> CTC - Rapport d'observations définitives Gestion budgétaire et financière de la collectivité du 2 septembre 2015.

d'ancienneté suffisaient pour en bénéficier ; enfin, l'incitation financière était généreuse : quinze mois de traitement brut, hors indemnité.

Mais des délais de dépôt trop courts, seulement un mois, ont contrarié sa mise en œuvre.

Cette mesure n'a permis le départ que de 171 ANFA, dont 95 CC5 et de seulement 2 PNNIM pour un coût estimé à 1,1 milliard de F CFP, amorti par une économie salariale équivalente en année pleine (1,05 milliard de F CFP).

Ce dispositif n'a pas bien fonctionné en raison d'un montage juridique erroné qui a donné lieu à une annulation de la loi du pays par le Conseil d'Etat ; cette annulation n'a donc pas permis la mise en œuvre auprès du public majoritairement visé, les fonctionnaires.

Ce dispositif pêchait aussi par l'imprécision de la cible visée autorisant ainsi la multiplication des effets d'aubaine. Ainsi, alors même qu'il existait de nombreux agents d'exécution en âge de prendre la retraite (60 ans)<sup>13</sup>, la faiblesse de l'ancienneté requise, 5 ans, ouvrait trop largement le dispositif aux agents éloignés de l'âge de la retraite.

En 2014, une loi du pays n°2014-2 du 20 janvier 2014, un nouvel avenant à la convention collective des ANFA et un nouveau protocole d'accord concernant les PNNIM ont relancé le recours au plan de départs volontaires.

Le choix des paramètres a été, cette fois, plus sélectif.

Les agents susceptibles d'être concernés avaient été dénombrés à hauteur de 300 de catégorie B, C et D ou assimilés en plus des 230 agents de la flottille administrative. Le dispositif était ouvert pour plusieurs années, avec un délai de dépôt de demande plus réaliste de 3 mois. Son coût estimatif sur deux ans (31 décembre 2014) avait été arrêté à 2,4 milliards de F CFP pour 300 départs par an avec une prime portée à 20 mois de traitement brut<sup>14</sup>.

Comme le précédent, ce dispositif n'a pas rencontré le succès attendu en dépit de sa plus grande générosité. Dans ce cadre, seulement 26 fonctionnaires, 7 ANFA et 43 PNNIM ont quitté la fonction publique.

Ces plans ont, par ailleurs, été contrariés par la crainte croissante éprouvée par la collectivité de voir les agents bénéficiaires faire valoir aussitôt ou presque aussitôt, leurs droits à la retraite et ainsi alourdir la charge des régimes de retraite déjà en difficulté.

En définitive, aucun des plans n'a atteint les objectifs qui leur étaient assignés. Ainsi, entre 2010 et 2018, 810 agents, toutes catégories confondues, ont quitté<sup>15</sup> la collectivité, dont seulement 247 à la suite d'un plan de départ volontaire.

### 1.3.1.2 Une gestion des postes budgétaires mal orientée

Lorsqu'il s'agit de réduire durablement des effectifs trop abondants, les assemblées délibérantes sur lesquelles repose en dernier ressort la gestion des postes budgétaires, doivent recourir à la suppression des postes surnuméraires la plus importante possible. En outre, cette

---

<sup>13</sup> Rien que dans le corps des ANFA, en extinction depuis 1985, 65 agents avaient dépassé l'âge de la retraite (60 ans).

<sup>14</sup> L'Etat était appelé à financer la moitié de la somme prévisionnelle, soit un milliard de F CFP.

<sup>15</sup> De l'ordre de 110 agents par an qui ont pris une disponibilité.

mesure doit être accompagnée d'une limitation maximale des créations, transformations et gels temporaires de postes.

Mais entre 2010 et 2018, la collectivité n'a pas géré constamment les postes dans cet esprit, excluant très rapidement de supprimer le maximum de postes budgétaires.

La collectivité a, en effet, choisi dès 2013 de ne pas supprimer le maximum de postes possible, en recourant à un nombre important de gels de postes, mesure par nature temporaire. Et dès que la situation budgétaire l'a autorisé sans risque de dégradation de l'image de la collectivité, celle-ci a, de nouveau, eu recours à la création de postes et à la libération des postes gelés.

**Tableau n° 6 : Evolution des postes budgétaires ouverts et des postes budgétaires gelés**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de postes budgétaires ouverts	5656	5464	5430	5426	5403	5311	5256	5266	5308
<i>Solde création et suppression</i>	-272	-192	-34	-4	-23	-92	-55	10	42
Nombre de postes budgétaires gelés	276	285	285	285	281	322	195	169	145

*Source : rapport du président à l'APF*

Le solde négatif entre les créations et les suppressions de postes a été le plus important entre 2010 et 2011 en raison de la suppression de nombreux postes, 464 en moins.

En revanche, le rythme s'est considérablement ralenti de 2012 à 2016, moins 208. Et à partir de 2017, de nouveau, les créations de postes sont supérieures aux suppressions, plus 52 entre 2017 et 2018.

Parallèlement, de 2010 à 2015, de nombreux postes ont été gelés : en moyenne 289 ont été neutralisés chaque année. La tendance a été maintenue jusqu'en 2018 mais à un degré moindre : en moyenne 170 ont ainsi été gelés chaque année. En 2019, le gel automatique des postes n'a pas été reconduit.

De même, l'engagement de supprimer tous les postes vacants au 31 décembre 2012 n'a jamais été concrétisé. En 2013, il y en avait 124 vacants, 291 en 2014 et encore 318 en 2018.

En tout état de cause, la baisse sans discontinuité des effectifs n'a pas été la ligne de conduite poursuivie. Trop itérative, la gestion des postes budgétaires n'a donc pas participé avec efficacité à la réduction des effectifs.

### 1.3.2 Des actions de formation insuffisantes

La formation des agents est un droit organisé par la délibération n°95-218 AT du 14 décembre 1995 modifiée relative à la formation des agents. Au surplus, pour la collectivité de la Polynésie française, la formation est une impérieuse nécessité pour moderniser l'administration.

Or, les moyens consacrés aussi bien à la formation initiale en lien avec une politique de recrutement, longtemps informulée, que ceux dédiés à la formation continue n'ont pas été à la mesure du traitement nécessaire de la sous-qualification d'une grande partie des effectifs.

### 1.3.2.1 Le recrutement et la formation initiale

La politique de recrutement a longtemps été non pilotée.

L'organisation des concours a connu des années blanches où aucun concours n'a été ouvert quelle que soit la filière comme en 2011, ou, comme de 2011 à 2015 s'agissant de la filière administrative et financière. De même, les recrutements en filière technique ont été limités en catégorie A à un concours en 2016 et en filière santé à des concours de catégorie A (médecin, infirmier, praticien hospitalier etc..) en 2012 et en 2016 et 2017.

La périodicité irrégulière des concours de recrutements a eu pour effet de bloquer sur une année l'organisation de multiples concours offrant de nombreux postes pour les seules années concernées comme en 2012 et 2016.

Cette absence de pilotage a également eu pour conséquence de perturber la gestion particulière des cadres d'emploi et des services et établissements, et pour certaines spécialités, notamment médecins et praticiens hospitaliers, une pénurie arbitrairement entretenue.

À partir de 2016, il a été mis fin à cette inorganisation, impropre à satisfaire les exigences d'une gestion prévisionnelle des emplois, par la programmation à 3 ans des recrutements.

Tableau n° 7 : Nombre de postes ouverts à concours par cadre d'emploi depuis 2010

Catégorie	Filière	Cadre emploi	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018		
A	FAF	Attaché administration général	18						107				
		Attaché administration GFC	4										
		Attaché administration SE	2										
	<i>Sous total filière administrative et financière A</i>			24	0	0	0	0	0	107	0	0	
	FSE	Psychologue							20				
		Conseiller éducation artistique										6	
		Conseiller socio-éducatif										5	
	<i>Sous total filière socio-éducative A</i>			0	0	0	0	0	20	0	0	11	
	FTE	Ingénieur							43				
	<i>Sous total filière technique A</i>			0	0	0	0	0	0	43	0	0	
	FSA	Vétérinaire		1						1			
		Infirmier A				19						19	
		Praticien hospitalier				41						10	
		Praticien hospitalier CHPF					2					45	
Cadre de santé					8						3		
Médecin					35				35				
Chirurgien-dentiste					4				5				
Sage-femme													
Pharmacien				2									
<i>Sous total filière santé A</i>			1	0	109	2	0	0	41	74	3		
<b>Sous total catégorie A</b>			<b>25</b>	<b>0</b>	<b>109</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>20</b>	<b>191</b>	<b>74</b>	<b>14</b>		
B	FAF	Rédacteur									149		
	<i>Sous total filière administrative et financière B</i>			0	0	0	0	0	0	0	149	0	
	FSE	Assistant socio-éducatif							29			25	
		Assistant d'éducation artistique										6	
	<i>Sous total filière socio-éducative B</i>			0	0	0	0	0	29	0	25	6	
	FTE	Technicien		28					35			57	
		Instructeur de formation pro				11	9						
	<i>Sous total filière technique B</i>			28	0	11	9	35	0	0	0	57	
	FSA	Personnel de rééducation				20						9	13
		Personnel médico-technique				22						21	
Infirmier					39	73			61				
<i>Sous total filière santé B</i>			0	0	81	73	0	0	61	30	13		
FED	Adjoint d'éducation								13				
<i>Sous total filière éducative B</i>			0	0	0	0	0	0	13	0	0		
<b>Sous total catégorie B</b>			<b>28</b>	<b>0</b>	<b>92</b>	<b>82</b>	<b>35</b>	<b>29</b>	<b>74</b>	<b>204</b>	<b>76</b>		
C	FSE	Adjoint d'éducation artistique									2		
	<i>Sous total filière socio-éducative C</i>			0	0	0	0	0	0	0	2		
	FTE	Adjoint de formation pro			3	2							
	<i>Sous total filière technique C</i>			0	0	3	2	0	0	0	0		
FSA	Auxiliaire de soin				20								
<i>Sous total filière santé C</i>			0	0	20	0	0	0	0	0	0		
<b>Sous total catégorie C</b>			<b>0</b>	<b>0</b>	<b>23</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2</b>		
<b>Total général</b>			<b>53</b>	<b>0</b>	<b>224</b>	<b>86</b>	<b>35</b>	<b>49</b>	<b>265</b>	<b>278</b>	<b>92</b>		

Source : DGRH

Toutefois, l'organisation plus périodique des concours n'a pas suffi pour assurer à la collectivité la satisfaction à 100% des postes qu'elle ouvrait au recrutement.

Cette observation vaut tout particulièrement pour la filière santé où pour des recrutements cruciaux (médecins, et praticiens hospitaliers) le nombre de lauréats des concours programmés depuis 2016 a constamment été inférieur aux postes offerts.

Ainsi, en 2016, 35 postes de médecins ont été mis au concours mais seulement 19 postes ont été pourvus. En 2017, sur 55 postes de praticiens hospitaliers, seulement 49 ont été pourvus.

De même, concernant la filière administrative et financière, sur 107 postes d'attachés, 83 postes ont été pourvus en faisant appel à la liste complémentaire (5).

Cette politique de recrutement n'a en outre pas été suffisamment reliée à la politique de formation.

Ainsi, la formation initiale des agents, prévue à l'article 9 du titre I du chapitre « formation » du statut général, due à chaque agent selon les modalités de son statut particulier n'a pas fait l'objet d'une attention soutenue.

Pour l'essentiel, elle se résume, pour les services, à la formation d'adaptation initiale (FAI), d'une durée de 6 à 8 journées de formation générale à l'administration. Son coût est modique, 450 000 F CFP soit 2 848 F CFP par agent formé en 2018<sup>16</sup>.

En 2018, la FAI a concerné 148 lauréats, issus des concours administratifs et médico-sociaux des catégories A et B. Le taux de participation des lauréats A a été de 78% et celui des B, de 38%.

Cette faible participation témoigne en retour de l'intérêt limité de la FAI telle qu'elle est actuellement conçue et organisée.

La formation à l'emploi reste donc, pour l'essentiel, confiée aux services avec le risque qu'elle se résume à une transmission informelle des savoirs déjà mis en œuvre.

### 1.3.2.2 La formation professionnelle

La DGRH est chargée d'organiser la formation professionnelle. Cette mission est exercée dans le cadre d'une organisation en grande partie décentralisée.

La DGRH organise des formations transversales proposées à l'ensemble des agents. Elle est parvenue à construire progressivement un premier catalogue de formations qui comptait 38 modules en 2018.

Ce plan triennal de formation 2016-2018 a été bâti à partir d'un recensement des besoins des services. Les modules de formation inscrits dans ce plan étaient ventilés dans 5 domaines de compétences. En annexe 1, figure les types de formation dispensés.

Les formations ont été accordées à la condition qu'elles soient en adéquation avec les fonctions exercées par l'agent. En 2018, ce plan a donné lieu à 157 sessions de formation ; 1374 agents, dont 874 appartenant aux catégories A et B ou équivalent, ont ainsi assisté à une session<sup>17</sup>.

Les services et les établissements, notamment le centre hospitalier de la Polynésie française (CHPF), organisent également, pour leurs agents, des formations spécifiques. En 2018, 774 agents des services administratifs ont suivi une formation spécifique, pour un coût total de 105.9 MF CFP.

---

<sup>16</sup> DGRH – Bilan de formation 2016-2018.

<sup>17</sup> DGRH - Bilan de formation 2016-2018.

En août 2019, un second plan triennal, nommé « Règlement de formation 2019-2023 » a été publié par la DGRH. Toujours organisé autour de 55 domaines de compétence, ce plan comporte 60 modules de formation différents.

Quoi qu'il en soit, la construction de ces plans à partir des desideratas des services et des agents ne permet pas suffisamment à la collectivité d'exprimer des choix prioritaires de formation en lien avec les mutations de l'emploi auxquelles elle doit impérativement faire face. En outre, ces programmes de formation ne comprennent pas de préparation aux concours d'accès ou aux examens professionnels dont pourtant la DGRH est chargée (article 9 précité).

Par ailleurs, les crédits consacrés à la formation professionnelle sont modiques et détenus en majorité par les services et le CHPF qui requière des formations professionnelles très spécifiques.

Le budget formation de la DGRH a été en permanence inférieur aux budgets des services et des établissements publics. De 2016 à 2018, bien qu'en progression constante, le budget de la DGRH ne représentait en effet que 60% des crédits dont ont disposé les services. En 2018, il s'élevait à 15% des crédits formation.

**Tableau n° 8 : Crédits consacrés à la formation, en MF CFP**

	2016	2017	2018
Formations organisées par la DGRH	54,89	40,46	60,91
Formations spécifiques organisées par les services	83,14	162,43	105,93
Formations spécifiques organisées par les EPA	218,22	218,02	225,37
<b>Total général</b>	<b>356,25</b>	<b>420,90</b>	<b>392,21</b>
<i>dont CHPF</i>	<i>208</i>	<i>199</i>	<i>185</i>

Sources : DGRH et EPA

Quoi qu'il en soit, avec moins de 400 MF CFP en moyenne, les crédits consacrés à la formation professionnelle ne sont pas à la hauteur des besoins. La collectivité a ainsi consacré en moyenne 50 000 F CFP<sup>18</sup> par agent à la formation professionnelle.

Au total, la formation initiale et professionnelle a été, et est encore très en-dessous de ce qu'il aurait été nécessaire pour améliorer la qualification de l'effectif en raison de crédits insuffisants et d'une organisation inadaptée.

### CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

*La gestion des ressources humaines a davantage été déterminée par des considérations budgétaires que par la volonté marquée de remédier aux constats négatifs soulignés par différents rapports communiqués en 2010 (effectif excessif, sous-qualification, service public exagérément étendu...).*

<sup>18</sup> Y compris indemnités journalières et frais de transport.

*Les mesures prises ont ainsi surtout consisté en des coupes budgétaires quand la conjoncture l'exigeait, aussitôt annulées ou allégées aux premiers signes d'amélioration en particulier à partir de 2015.*

*La création de la DGRH en 2011 n'a, jusqu'à présent, rien modifié de la gestion des ressources humaines, excepté l'acquisition d'une gamme fournie d'instruments modernes, malheureusement encore beaucoup trop peu utilisés.*

*Les actions structurelles sont restées modestes.*

*Ainsi, le souci de la conservation des postes a assez vite supplanté l'objectif de suppression, légitime eu égard aux sureffectifs existants maintes fois constatés.*

*Enfin, la politique de recrutement n'a été mise que tardivement, en 2016, au service de la modernisation de l'administration. De manière analogue, les dispositifs de réduction des effectifs ou de formation n'ont pas été suffisamment puissants pour remodeler les effectifs de la collectivité.*

---

## **2 DES RÉALITÉS QUI DEMEURENT PRÉOCCUPANTES**

En 2019, si l'on s'en tient aux faits et non aux intentions réformatrices affichées, la gestion des agents publics dans les services et les établissements demeure encore marquée négativement par trois traits majeurs : l'existence de nombreux agents surnuméraires aux fonctions d'exécution, une faible productivité et un horizon de gestion encore indéfini.

Ces réalités ont persisté malgré les engagements des exécutifs qui se sont succédé. Leur résistance au changement est une source de légitime inquiétude quant aux répercussions budgétaires et humaines auxquelles la collectivité risque d'être finalement confrontée si elle ne réagit pas.

Le moment propice est venu pour tirer le meilleur profit des nombreux départs à la retraite prévus dans les 10 ans à venir, afin de réduire et recomposer l'effectif en service dans la collectivité.

### **2.1 L'effectif obère toujours la productivité de la sphère administrative**

Les constats opérés par la mission d'assistance des inspections générales au redressement de la Polynésie (rapport BOLLINET) en septembre 2010, les rapports de la chambre territoriale et de la Cour des comptes en 2011, et même ceux de la collectivité lors des Assises du service public en 2011 ou dans le rapport de l'IGA en 2013 avaient tous pointé très directement comme première nécessité le redimensionnement du nombre d'agents publics. Cette évolution devait répondre au périmètre redéfini par les actions devant être assurées par la collectivité et ses établissements publics.

La double ambition de libérer l'économie, et d'autre part, d'améliorer sensiblement la productivité générale des agents publics de la collectivité de la Polynésie française retenait comme premier levier la réforme de l'organisation et la révision à la baisse des dotations en personnel. Ainsi, la diminution du nombre d'agents grâce à la suppression des entités inutiles et des sureffectifs devait être à l'origine d'une qualité accrue du service public.

Dans la lignée des travaux antérieurs<sup>19</sup>, les orientations budgétaires 2013 avaient donné 3 ans pour redimensionner l'administration en lien avec la conclusion d'une réflexion d'ensemble sur le champ et le périmètre de l'action publique. Il s'agissait concrètement, grâce à la mise en œuvre de plans volontaires de départ à la retraite (PVD) et des restructurations de services et d'établissements publics, de réduire en 3 ans de 1000 à 1200 agents une administration pléthorique, qui avait doublé de volume au cours de ces quinze dernières années.

Mais, en dépit de toutes ces intentions, l'effectif demeure en 2019 toujours aussi mal ajusté aux besoins de la collectivité, tandis que le rendement général de l'administration, faute d'une organisation suffisamment restructurée, laisse toujours à désirer.

### **2.1.1 Un effectif inadapté en nombre et en qualité**

Le nombre et la répartition des effectifs souffrent encore d'un mauvais ajustement aux besoins de l'administration, notamment par le maintien de sureffectifs et de structures sans utilité réelle créant une administration à plusieurs vitesses, qui pénalise le rendement général des services et des établissements.

#### **2.1.1.1 Un effectif d'agents en service qui ne baisse pas**

Le dénombrement des agents en service dans la collectivité n'est pas un exercice facile notamment parce que, selon le périmètre considéré, le résultat est différent.

Ainsi mesuré à la seule lecture des fichiers de paie, apparaît une indiscutable baisse de 13,4% des agents des services de l'administration entre 2010 et 2018 (cf. annexe 2). Pour autant, cette réduction ne saurait valoir pour caractériser la dynamique qui a animé l'effectif des agents en fonction au sein des services et des établissements publics, quel que soit le budget public qui les paient.

Les chiffres issus des fichiers de paie ne peuvent ainsi, sans risque d'erreur, valoir pour la collectivité entière. Par exemple, ils ne prennent pas en compte les agents, en poste au sein de la collectivité de la Polynésie ou dans ses établissements, mais rémunérés par d'autres budgets publics que celui de la Polynésie, comme par exemple les corps d'Etat attaché à la Polynésie française (CEAPF) qui sont rémunérés par l'Etat.

Il paraît donc plus juste de dénombrer les agents de la collectivité à partir du bilan social, plus complet, établi annuellement par la direction générale des ressources humaines.

---

<sup>19</sup> Assises du service public (10 mai 2011- 23 juin 2011).

Un retraitement des informations issues de ces bilans sociaux a cependant été nécessaire en raison de séries hétérogènes sur la période étudiée<sup>20</sup> dues à un changement de classification opéré par la DGRH en 2017 et de la perte de mémoire des critères de classification utilisés auparavant.

**Tableau n° 9 : Effectifs des services de la collectivité en activité au 31 décembre de chaque année**

Libellé statut	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Statut de droit public (titulaires, stagiaires et non titulaires)	3787	3569	3611	3718	3675	3749	3777	3856	3899
Statut de droit privé (ANFA et autres)	1223	1136	1106	887	852	830	778	731	675
Fonctionnaires de l'Etat détachés dans l'administration de PF	79	82	76	70	68	64	63	59	52
Autres statuts (marins, dockers itinérants, suppléants ...)	311	295	299	244	224	173	165	163	153
<b>Total effectifs sur postes budgétaires</b>	<b>5400</b>	<b>5082</b>	<b>5092</b>	<b>4919</b>	<b>4819</b>	<b>4816</b>	<b>4783</b>	<b>4809</b>	<b>4779</b>
Corps volontaires au développement	34	22	119	112	119	75	45	90	69
CEAPF (hors éducation)	141	134	153	237	118	106	129	113	85
Agents non titulaire (ANT) hors poste et travaux en régie								354	67
Dispositifs d'insertion (CAE, STH, ...)								461	473
<b>Total effectifs hors postes budgétaires</b>	<b>175</b>	<b>156</b>	<b>272</b>	<b>349</b>	<b>237</b>	<b>181</b>	<b>174</b>	<b>1018</b>	<b>694</b>
<b>Total général des effectifs</b>	<b>5575</b>	<b>5238</b>	<b>5364</b>	<b>5268</b>	<b>5056</b>	<b>4997</b>	<b>4957</b>	<b>5827</b>	<b>5473</b>

Source : Bilan social - rapport du président à l'APF

Les effectifs sur postes budgétaires dans les services de la collectivité sont en diminution entre 2010 et 2018. Ils sont passés de 5400 agents en 2010 à 4779 agents en 2018. Mais cette diminution de 11,5 % du nombre d'agents en 8 ans n'a pas été linéaire sur la période.

La baisse des effectifs a été constante de 2010 à 2016, passant de 5400 agents à 4783 agents, ce qui a représenté une diminution de 617 agents en 6 ans, due en partie à la baisse inexorable des agents relevant de corps en extinctions (ANFA et marins).

Mais, depuis 2016, les recrutements d'agents publics ont repris, notamment par voie de concours ou par la signature de contrats à durée déterminée.

Il en est résulté une évolution fluctuante des effectifs : augmentation de 26 agents entre 2016 et 2017 suivie d'une baisse de 30 agents entre 2017 et 2018 qui a abouti depuis deux ans à une stagnation du nombre d'agents sur postes budgétaires.

Une tendance inverse a été concomitamment observée concernant les agents hors postes budgétaires : en 2010, ils étaient 175, et 694 en 2018, soit une augmentation de 519. Cependant un doute persiste sur la permanence des méthodes, les agents non titulaires hors postes budgétaires et ceux recrutés sur dispositifs d'insertion ne sont probablement pas dénombrés par la collectivité avant 2017.

En fin de compte, les effectifs en service dans l'administration, sur poste budgétaire et hors poste budgétaire, ont faiblement baissé de 102 emplois, qu'ils soient occupés par un agent sur poste budgétaire ou hors poste budgétaire.

Cette réduction a donc concerné moins de 2% des effectifs en fonction dans les services de la collectivité.

<sup>20</sup> Un changement de méthode a en effet été introduit par la DGRH à partir de 2017, qui a distingué les effectifs sur postes budgétaires des effectifs hors postes budgétaires, recrutés selon des dispositifs particuliers (article 34. dispositifs d'insertion CEAPF, CVD, CAE).

Mais pour disposer d'une vision globale du nombre d'agents au service de la collectivité, il a été nécessaire d'ajouter aux agents des services ceux en fonction dans les établissements publics administratifs de la collectivité.

Le tableau ci-dessous présente depuis 2012 l'effectif des EPA, d'après les données fournies par les établissements.

**Tableau n° 10 : Effectifs des établissements publics administratifs de la collectivité**

EPA	Sigle	2012	2015	2016	2017	2018
Conservatoire artistique de PF	CAPF	47	43	46	47	46
Chambre d'agriculture et de la pêche lagonaire	CAPL	20	18	19	19	22
Centre de formation professionnelle des adultes	CFPA	55	57	60	58	57
Centre hospitalier de la PF	CHPF	1695	1838	1897	1956	1950
Centre des métiers d'arts	CMA	14	13	10	11	10
Centre des métiers de la mer de la PF	CMMPF	18	18	18	17	15
Caisse de soutien du prix du coprah	CSPC	3	3	3	3	3
Etablissement public d'enseignement et de formation professionnelle agricoles	EPEFPA	52	75	77	78	74
Fare Tama Hau	FTH	32	40	45	47	46
Institut d'insertion médico-éducatif	IIME	94	92	89	86	90
Institut de la jeunesse et des sports de la PF	IJSPF	82	77	105	112	108
Institut de la statistique	ISPF	49	48	46	48	48
Musée de Tahiti et ses îles	MTI	21	21	22	24	22
Maison de la culture Te Fare Taubiti Nui	TFTN	76	81	84	86	84
<b>Total général des effectifs des EPA</b>		<b>2258</b>	<b>2424</b>	<b>2521</b>	<b>2592</b>	<b>2575</b>

Source : EPA

Contrairement aux effectifs des services de la collectivité, les agents en poste dans les EPA ont augmenté de plus de 300 agents sur la période considérée. Ils sont ainsi passés de 2258 en 2012 à 2575 en 2018, soit une croissance de plus de 14% en 6 ans.

Il en résulte que le rapprochement du nombre d'agents des services avec celui des agents en poste dans les EPA relativise fortement la diminution globale du nombre d'agents de la collectivité appréciée sous l'unique angle des effectifs des services de la collectivité. Par ailleurs, cette tendance vertueuse serait, sans nul doute, encore davantage contrebattue si les effectifs des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC)<sup>21</sup> avaient été pris en compte au motif qu'ils sont aussi très directement supportés par des fonds provenant de la collectivité.

Le tableau ci-après présente donc l'évolution de l'effectif des agents de la collectivité et de ses EPA.

<sup>21</sup> Cf Les nombreux rapports de la CTC qui démontrent régulièrement le caractère erroné de la catégorie juridique assigné à ces établissements régulièrement et massivement subventionnés par la collectivité. Rapport OPH, TNAD

**Tableau n° 11 : Effectifs consolidés des services administratifs et des EPA**

	2012	2015	2016	2017	2018	Evolution
Total des effectifs sur postes budgétaires des services administratifs	5092	4816	4783	4809	4779	-313
Total des effectifs des EPA	2258	2424	2521	2592	2575	317
<b>Effectifs totaux sur postes</b>	<b>7350</b>	<b>7240</b>	<b>7304</b>	<b>7401</b>	<b>7354</b>	<b>4</b>
Total des effectifs hors postes budgétaires	272	181	174	1018	694	422
<b>Effectifs totaux contribuant à l'activité des services et des EPA</b>	<b>7622</b>	<b>7421</b>	<b>7478</b>	<b>8419</b>	<b>8048</b>	<b>426</b>

Source : EPA et Bilan social - rapport du président à l'APF

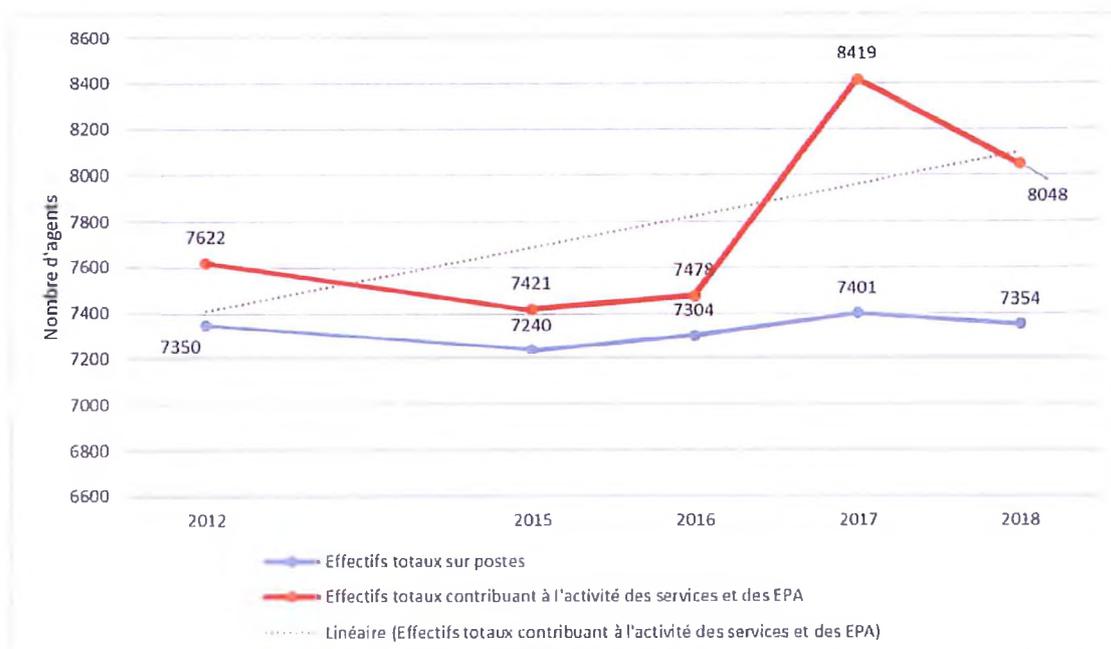
Au total, entre 2012 et 2018, les effectifs sur postes budgétaires des services et des EPA n'ont pas diminué mais, au contraire, sont en très légère augmentation de 4 agents. C'est donc à une quasi stabilité de l'effectif sur poste budgétaire qu'il y a lieu de conclure.

De surcroît, une analyse plus fine de cette évolution montre que la tendance à la réduction des effectifs observée jusqu'en 2016 est depuis fortement remise en cause, le nombre des agents ayant cru de 50 agents en deux ans.

De plus, en prenant en compte les agents « hors budget » occupant un emploi dans la collectivité à quelque titre que ce soit, les effectifs employés par la collectivité, quelle que soit le budget public payeur, ont augmenté de 426 agents employés.

Cette augmentation doit cependant être relativisée par la prise en compte du nombre élevé de contrats d'insertion depuis 2017 (461) et 2018 (473).

Le graphique ci-après trace la courbe de l'évolution du nombre d'agents au service de la collectivité, sur poste ou hors poste budgétaire, depuis 2012.

**Graphique n° 2 : Evolution du nombre global d'agents, de 2012 à 2018**

Source : EPA et Bilan social - rapport du président à l'APF.

La Polynésie française a indiqué dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre que cette augmentation procède, avant tout, de deux établissements : le centre hospitalier de la Polynésie française (CHPF +255 agents) et l'institut de la jeunesse et des sports de la Polynésie française (IJSPP +26 agents). Ce complément d'information n'altère en rien l'inflation irréfutable des effectifs totaux des EPA entre 2010 et 2018 décrite au tableau n°10.

#### 2.1.1.2 Des effectifs trop nombreux, mal répartis et globalement sous qualifiés

La mise en perspective de ces données chiffrées finit de convaincre de la permanence d'un surdimensionnement chronique auquel il n'a jamais été véritablement porté remède efficacement.

Quoique les statistiques officielles concernant les agents publics de la Polynésie française manquent ou restent parcellaires, il a toutefois été possible de calculer le taux d'administration en Polynésie française.

Ce ratio rapporte le nombre d'agents publics à la population totale. Il est communément utilisé pour apprécier le poids des agents publics dans une population donnée.

Par convention, il n'a pas été tenu compte ni de la fonction publique d'Etat, ni des militaires afin de renforcer la comparabilité des situations.

D'après les chiffres publiés par le ministère de l'action et des comptes publics<sup>22</sup>, le taux d'administration de la fonction publique territoriale en France métropolitaine est de 25,6 ‰, et de 25,9 ‰ avec les départements d'outre-mer. Vient s'y ajouter un taux de 16,3 ‰ au titre de la fonction publique hospitalière. Il résulte de l'addition de ces deux taux, un taux d'administration de 41,9 ‰ pour la France métropolitaine.

Des calculs analogues en Polynésie française donnent un taux d'administration de 46,4 ‰, supérieur de 4,5 ‰.

**Tableau n° 12 : Taux d'administration pour 1000 habitants**

France métropolitaine			Polynésie française		
Taux d'administration de la fonction publique territoriale	Taux d'administration de la fonction publique hospitalière	Somme des 2 fonctions publiques	Taux d'administration de la fonction publique de Polynésie française	Taux d'administration de la fonction publique communale	Somme des 2 fonctions publiques
25.6	16.3	41,9	28.8	17.7	46,4

Source : ISPF et chiffres clés fonction publique 2017

Sans ignorer les spécificités du territoire, la taille de l'administration de la Polynésie française reste donc atypique par rapport à la France métropolitaine, et d'un niveau élevé comparable à celles des départements d'outre-mer.

<sup>22</sup> Faits et chiffres - fonction publique – chiffres-clé 2017.

En outre, ce surdimensionnement, surtout conjugué avec une sous qualification globale, a contribué au maintien d'une répartition des agents insatisfaisante.

En 2019, les agents se répartissent en 49 services administratifs<sup>23</sup> alors qu'en 2005 il y en avait 58. L'effectif médian est de 30 agents et confirme le nombre toujours important de services propices aux doublons, aux actions redondantes et aux pertes d'efficience.

Durant les dix dernières années, cette situation n'a guère évolué malgré les suppressions, les regroupements et les créations de service ou d'établissement, puisqu'en 2013, on dénombrait déjà, 49 services, comme aujourd'hui.

Par ailleurs, la persistance d'une fragmentation aussi poussée de l'administration a pour effet inévitable de mobiliser des ressources excessives pour assurer leur fonctionnement courant, au détriment de « leur cœur de métier ».

L'administration reste constituée de multiples services de toute taille. Les effectifs alloués vont ainsi de plus de 700 agents comme ceux de la direction de la santé (DSP), de la direction de l'équipement (DEQ) ou de la direction générale de l'éducation et des enseignements (DGEE) aux petits services qui comptent moins d'une dizaine d'agents<sup>24</sup>. Cette tendance à multiplier les services n'a pas été démentie ces dernières années puisque viennent d'être créées des petites entités comme la délégation à l'habitat et à la ville (DHV) ou la délégation au suivi des conséquences des essais nucléaires (DSCEN).

A cet égard, les changements intervenus n'ont pas modifié la physionomie générale de l'administration de la collectivité.

Une observation analogue peut être faite concernant les 14 EPA. L'effectif moyen, hors CHPF qui est un cas particulier compte tenu des missions exercées, n'est que de 48 agents en 2018. Par exception, le CHPF compte à lui seul 1950 agents en 2018 sur un total de 2575 agents.

La structure de l'administration participe donc, à son corps défendant, à entretenir une mauvaise allocation des ressources humaines.

D'évidence, les actions entreprises par les exécutifs successifs depuis 2010 ne sont pas encore parvenues à conjurer les effets nocifs de cette excessive fragmentation. Bien que le thème de la restructuration de l'administration soit régulièrement évoqué dans les déclarations publiques et les rapports de la collectivité, la répartition des agents et en amont le remodelage de la sphère administrative sont restés, l'un comme l'autre, d'ampleur limitée.

Loin de la mise à l'écart du modèle périmé qui prévalait en 2012<sup>25</sup> logiquement déduite du doublement des effectifs en quinze ans, et la progression des dépenses de 75%, les changements n'ont modifié qu'à la marge le contour de la sphère publique et la répartition des agents.

---

<sup>23</sup> Rapport du président à l'APF- 2017- Tome 2.

<sup>24</sup> Onze services comptent moins 10 agents.

<sup>25</sup> Rapport préparatoire au DOB 2013.

De sorte qu'en 2019, subsistent encore des services aux effectifs difficilement justifiables, souvent prisonniers d'un passé à cet égard handicapant<sup>26</sup>. Et lorsque des restructurations ont été opérées, les fusions de services ont été réalisées à effectif constant, sans redéploiement ni économie de moyens.

Ainsi la DGEE a été créée en 2014, par regroupement des directions des enseignements primaires (DEP) et secondaire (DES) sans recherche d'économie de personnel. En 2019, près de 5 ans après la fusion, la DGEE comptait autant d'agents (720 agents) que les deux anciennes directions réunies.

D'autres opérations ont donné lieu à des réductions de missions qui ne se sont pas traduites par des diminutions d'effectif à due proportion.

Ainsi le service de développement rural (SDR) et ses nombreux agents faiblement qualifiés a fait l'objet d'une restructuration<sup>27</sup> qui a donné naissance à la direction de l'agriculture (DAG) et à la direction de la biosécurité (DBS), sans déflation des postes. Les effectifs des 2 directions issues du SDR ont, au contraire, atteint 334 agents en 2018, alors que l'effectif du SDR n'était que de 282 agents<sup>28</sup> en poste en 2016<sup>29</sup>.

A l'inverse, certains services sont restés largement sous dotés.

L'ex-direction des affaires sociales (DAS) devenue direction des solidarités, de la famille et de l'égalité<sup>30</sup> (DSFE) en est le parfait exemple. Connaissant par rapport aux ratios d'activité communément admis, un fort ancien déficit de travailleurs sociaux<sup>31</sup>, notamment dans le domaine de la protection de l'enfance et dans celui de la polyvalence de secteur, cette direction n'a pas fait l'objet d'un renforcement. En 2019, une sous dotation de 85 équivalents temps plein (ETP) est encore déplorée.

---

<sup>26</sup> Modalités d'intégration en surnombre des ex-GIP et reclassement des marins de la flottille administrative.

<sup>27</sup> Arrêté n°168 CM du 17 février 2017.

<sup>28</sup> Baisse de 25% par le non remplacement des départs en retraite et la mise en œuvre, à compter de 2013, d'un plan de départ volontaire (dispositif commun à l'ensemble des services de la Polynésie).

<sup>29</sup> CTC - Rapport d'observations définitives Politique agricole du 6 septembre 2017.

<sup>30</sup> Arrêté n°419 CM du 15 mars 2018.

<sup>31</sup> CTC - Rapport d'observations définitives Affaires sociales et solidarité du 17 août 2011.

Tableau n° 13 : Effectifs sur postes budgétaires par services au 31 décembre 2018

Ministères	Services	Effectifs
Présidence	Service des moyens généraux	224
	Secrétariat général du gouvernement	37
	Service de la communication	6
	Délégation aux affaires internationales	13
	Service d'accueil et de sécurité	169
	Délégation pour le développement des communes	8
	Circonscription des Tuamotu Gambier	11
	Circonscription Iles Sous le Vent	12
	Circonscription des Iles Marquises	13
	Circonscription des Iles Australes	10
	Imprimerie officielle	19
	Délégation polynésienne pour le suivi des essais nucléaires	3
	Service des parcs et jardins et de la propreté	59
	Délégation de la Polynésie française à Paris	14
<b>Total Présidence</b>		<b>598</b>
Vice-présidence	Direction ressources marines et minières	89
	Direction générale affaires économiques	53
	Direction du budget et des finances	104
	Délégation polynésienne aux investissements	6
	Direction des impôts et des contributions publiques	89
<b>Total vice-présidence</b>		<b>341</b>
Ministère du logement et de l'aménagement	Direction de l'aviation civile	208
	Service de l'urbanisme	62
	Direction polynésienne des affaires maritimes	29
	Délégation à l'habitat et à la ville	7
<b>Total ministère du logement et de l'aménagement</b>		<b>306</b>
Ministère du tourisme et du travail	Service de l'emploi, de la formation pro et de l'insertion	82
	Service du tourisme	27
	Direction du travail	20
	Secrétariat général du CESC	16
<b>Total ministère du tourisme et du travail</b>		<b>145</b>
Ministère de l'économie et du domaine	Direction de la biosécurité	56
	Direction des affaires foncières	125
	Direction de l'agriculture	208
	Délégation à la recherche	3
<b>Total ministère de l'économie et du domaine</b>		<b>392</b>
Ministère de la modernisation de l'administration	Direction générale des ressources humaines	79
	Service de l'informatique	54
	Direction modernisation et réformes administratives	13
	Service des énergies	10
	Direction générale de l'économie numérique	6
<b>Total ministère de la modernisation de l'administration</b>		<b>162</b>
Ministère de la culture et de l'environnement	Direction de la culture et du patrimoine	29
	Service du patrimoine archivistique et audiovisuel	16
	Service de l'artisanat traditionnel	12
	Direction à l'environnement	23
Service de la traduction et de l'interprétariat	6	
<b>Total ministère de la culture et de l'environnement</b>		<b>86</b>
Ministère de la famille et des solidarités	Direction des solidarités, de la famille	184
<b>Total ministère de la famille et des solidarités</b>		<b>184</b>
Ministère de la santé et de la prévention	Direction de la santé	956
	Agence de régulation de l'action sanitaire et sociale	20
<b>Total ministère de la santé et de la prévention</b>		<b>976</b>
Ministère de l'éducation, de la jeunesse et des sports	Direction de la jeunesse et des sports	59
	Direction générale de l'éducation et des enseignements	694
<b>Total ministère de l'éducation, de la jeunesse et des sports</b>		<b>753</b>
Ministère de l'équipement et des transports terrestres	Direction de l'équipement	775
	Direction des transports terrestres	61
<b>Total ministère de l'équipement et des transports terrestres</b>		<b>836</b>
<b>Total général</b>		<b>4779</b>

Source : DGRH

Le fonctionnement cloisonné des services alimente également la mauvaise allocation des ressources.

Les difficultés organisationnelles que la collectivité a éprouvées pour concilier des fonctions classiques de gestion d'une collectivité territoriale avec des fonctions spécifiques d'une collectivité autonome telles que la création de normes ou la définition de politiques économiques de développement expliquent sans doute en partie cette organisation en silo.

Ce mode de fonctionnement des services a eu entre autres conséquences une quasi absence de mutualisation des moyens. Par choix, les fonctions support ont ainsi été éclatées entre les différents départements ministériels. De la sorte chaque direction a son référent DGRH, son correspondant budgétaire et son agent du contrôle des dépenses engagées (CDE), ce qui conduit inévitablement à une inflation des personnels des fonctions support.

En 2018, d'après des travaux en lien avec le répertoire des métiers, un agent sur trois appartenait à des métiers concourant au fonctionnement général et à l'organisation de l'administration.

Par ailleurs, l'utilisation des ressources disponibles a été souvent critiquable. A ce titre, l'emploi des agents de catégorie A ou assimilés classifiés juristes a été assuré dans des conditions peu satisfaisantes et ce, pour plusieurs raisons.

En premier lieu, les « juristes » figurent chroniquement, peut-être abusivement, parmi les emplois tendus. En 2019, les services et les établissements ont déclaré avoir besoin de 14 juristes en plus des 93 déjà présents afin de sécuriser le travail administratif du service. Or, il s'agit moins d'un besoin de juristes à proprement parler que de celui d'agents qualifiés dans un aspect particulier du droit ou de la réglementation mais ne disposant pas nécessairement de connaissances juridiques approfondies.

En second lieu, l'organisation des services de la collectivité ne prévoit pas une direction juridique mais un secrétariat général du gouvernement sans mission de supervision claire de la fonction juridique. De fait, il n'existe aucune direction juridique, ni aucun pool d'experts, en nombre et en qualité suffisant, pour assurer le contrôle qualité de la production juridique. Les juristes sont disséminés dans toute l'administration de la Polynésie française pour, bien souvent, accomplir des tâches davantage administratives que vraiment juridiques.

La collectivité admet donc une sous-traitance quasi systématique de ses besoins juridiques.

Ces externalisations ne sont pas toujours justifiées, notamment pour des sujets simples ou récurrents, que les ressources internes recrutées à cet effet auraient, sans doute, pu traiter.

Parfois, l'appel à la sous-traitance concerne aussi dans des secteurs plus inattendus où l'intervention de la collectivité relève plus de l'habitude que d'obligations statutaires. Il en est ainsi du paiement de la collaboration d'avocats pour la défense des intérêts immobiliers des administrés dans le cadre de l'aide juridictionnelle.

Cette compétence est, d'après les statuts, du domaine de l'Etat. Ce service est effectué sur la base d'arrêtés datant des Etablissements français de l'Océanie (EFO) et d'une délibération de 1997<sup>32</sup> portant création de la direction des affaires foncières (DAF) qui a repris cette mission.

---

<sup>32</sup> Délibération n°1997-87 du 29 mai 1997.

Cette charge a eu 3 titulaires depuis 1997, tous trois inscrits au barreau de Papeete. Leur rémunération est fixée par le conseil des ministres dans le cadre soit d'un contrat de travail pour deux d'entre eux, soit d'une convention de prestations pour le troisième.

Plus de 250 MF CFP ont aussi ainsi été dépensés depuis 2010 en salaires et en prestations pour une intervention sans fondement solide, la collectivité considérant qu'il est « impossible de priver le justiciable de ce soutien précieux. ».

La collectivité fait également intervenir des prestataires extérieurs, pour certains de manière quasi systématique, pour des conseils juridiques ou financiers.

Le tableau ci-après présente l'évolution du coût de ce choix d'interventions spéciales.

**Tableau n° 14 : Coût des prestations juridiques et économiques, en MF CFP**

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 janvier à septembre	Coût total
14,88	36,34	8,53	29,16	50,63	51,79	91,70	48,50	20,17	351,69

Source : DBF

Au total, depuis 2010, plus de 350 MF CFP ont été dépensés au titre de ces prestations extérieures.

**Recommandation n° 1 : D'ici 3 ans, réduire à 20% des effectifs la proportion d'agents affectés au fonctionnement courant des services et des établissements.**

### 2.1.1.3 Un niveau de qualification pénalisant

L'origine de ce handicap est à rechercher dans la qualification insuffisante d'une forte majorité d'agents publics par rapport aux spécifications des emplois contemporains et futurs.

Les problèmes liés au niveau de qualification ont d'ores et déjà entraîné la constitution d'une administration à plusieurs vitesses, où coexistent des secteurs dans lesquels le service public est rendu dans des conditions satisfaisantes grâce à un personnel dûment qualifié, et des secteurs archaïques à très faible valeur ajoutée où on trouve une majorité de personnels peu qualifiés.

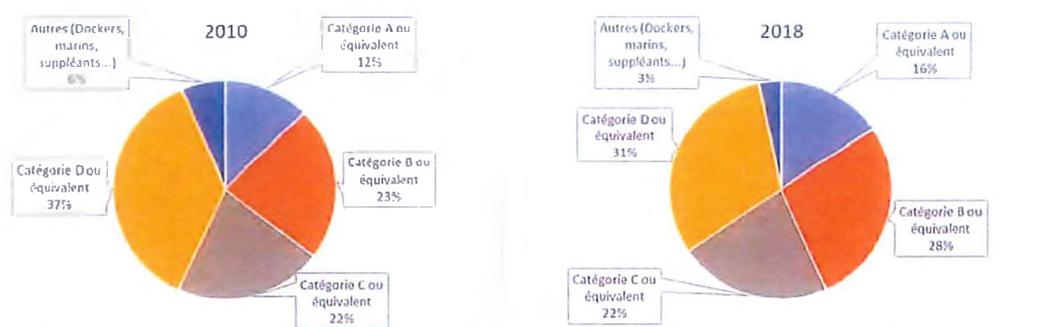
Malgré l'amélioration progressive de la qualification des agents en lien avec les efforts de recrutements et les actions de formation professionnelle qui ont fini par s'organiser à partir de 2015, peu de transformations tangibles dans l'organisation et les procédures internes à la collectivité ont pu être constatées.

Comme le montre le tableau ci-dessous, la faiblesse de la qualification a, en fait, faiblement reculé. Le constat de 2010 n'a donc pas changé en 10 ans.

La proportion d'agents d'exécution est toujours largement prédominante. Elle était de 65 %<sup>33</sup> en 2010 et se maintenait à 57% en 2018.

L'évolution de la ventilation par catégorie des effectifs des services de la Polynésie française est retracée dans le tableau ci-après.

**Graphique n° 3 : Ventilation catégorielle en 2010 et 2018 dans les services de l'administration**



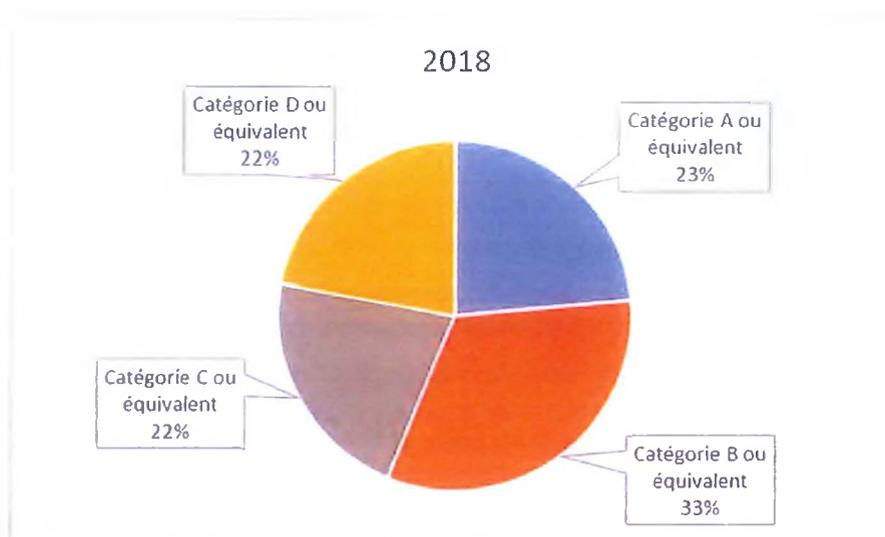
Source : Bilan social - rapport du président à l'APF

Dans les services de la Polynésie française, les cadres sont, comme auparavant, toujours déficitaires par rapport au besoin, leur proportion n'ayant que faiblement progressé, 4% pour les catégories A et 3% pour les catégories B, cela en dix ans.

Le nombre de cadres constatés dans les EPA est légèrement plus important, mais sans remettre en cause fondamentalement cette dernière observation.

<sup>33</sup> Catégorie C et D plus les dockers, les marins et les suppléants d'éducation.

**Graphique n° 4 : Ventilation catégorielle dans les EPA en 2018**



Source : Bilan social – rapport du président à l'APF

La collectivité de la Polynésie continue, dans tous ses services et établissements, à souffrir gravement de taux d'encadrement trop bas et de qualifications trop faibles.

Au total, les agents d'exécution continuent de représenter la moitié de l'effectif global, proportion devenue complètement inadaptée aux exigences du travail administratif d'aujourd'hui et de demain. Les emplois dits occupationnels, parce que sans réelle valeur ajoutée (vaguemestres, coursiers, agents techniques non spécialisés), sont encore trop nombreux au sein de l'administration et des EPA.

De surcroît, cette situation a rendu, et rend encore, très difficile les adaptations aux tâches nouvelles.

Ainsi, la nouvelle direction de l'agriculture doit, comme l'ancien SDR, toujours fonctionner avec une proportion très élevée d'agents d'exécution, 67%, et seulement 11% de cadres A<sup>34</sup>. En conséquence, les échelons déconcentrés dans les îles éloignées sont pourvus à 80% par des agents d'exécution et de nombreux postes de conception sont assurés par des agents recrutés en contrats à durée déterminée (CDD).

### 2.1.2 Une productivité toujours structurellement amoindrie

Consciente des caractéristiques restrictives des agents qui servent son administration, la collectivité a bien tenté d'améliorer le rendement de ses services et de ses établissements, mais jusqu'à présent sans succès avéré.

<sup>34</sup> CTC - Rapport d'observations définitives Politique agricole du 6 septembre 2017.

En 2014, une direction de la modernisation de l'administration (DMRA) a été créée dans cette intention. Des moyens d'investigation relativement importants lui ont été alloués. En 2018, un ministre dédié a été nommé pour appuyer la modernisation de l'administration.

Mais à ce jour, l'amélioration de la productivité reste obérée par trois facteurs négatifs : le morcellement des services, la lourdeur des procédures administratives et un système d'information dépassé.

#### 2.1.2.1 Le morcellement, source de complexité contreproductive

Pour une collectivité appelée à gérer des ressources humaines qualifiées rares, le choix de la dispersion de celles-ci dans une administration cloisonnée ne peut que surprendre.

La fonction RH se trouve ainsi scindée entre plusieurs directions qui ne gèrent chacune qu'une partie de la fonction. Le recrutement des agents, la gestion prévisionnelle (GPEEC), la gestion des carrières, la rémunération du personnel, et l'amélioration des conditions de travail sont autant de domaines dispersés entre plusieurs directions.

La DGRH détient toutefois une compétence générale sur cette fonction quoiqu'elle n'en traite que certains aspects.

Les interventions sont, de plus, croisées. Ainsi, la DMRA, notamment chargée de la prospective organisationnelle et du périmètre du service public, est donc tributaire de la prospective métiers dont est chargée la DGRH.

Mais le principal des difficultés vient sans doute du découplage du pilotage de la masse salariale de la gestion administrative des agents, qui est devenu un réel handicap appelant des clarifications.

La rémunération du personnel est, de fait, assurée par la direction du budget et des finances (DBF) dans le cadre de ses travaux budgétaires. Mais les éléments nécessaires au traitement de la paie dépendent de la DGRH. En pratique, une cellule rémunération de la DBF prépare l'ordonnancement, et en suit l'exécution. Faut de synchronisation avec la DGRH, la DBF est amenée à anticiper sur les décisions de la DGRH en matière de déroulement de carrière par des pré-saisies et des visas de validations ex post, pour respecter les délais du traitement de la paie.

Le traitement de la paie par la DBF est par ailleurs soumis au contrôle a priori des dépenses engagées (CDE). Ce visa, d'après les textes<sup>35</sup>, ne porte que sur des actes figurant dans une nomenclature<sup>36</sup>, mais en pratique, la cellule CDE vise tous les projets relatifs aux dépenses de rémunération et pour chaque projet effectue même des simulations de dépenses.

Ce morcellement, s'il est le fruit de la courte histoire de l'administration polynésienne, n'en est pas moins une réelle source de complexité et de lourdeur, voire de contre-productivité.

---

<sup>35</sup> Délibération n°95-205 AT du 23 novembre 1995.

<sup>36</sup> Les actes juridiques créateurs d'une dépense nouvelle ou augmentant une dépense ancienne.

En mars 2019, le président de la Polynésie s'adressant aux responsables des structures publiques a dénoncé en termes clairs le fonctionnement cloisonné de l'administration à l'origine d'une faible productivité et déploré le conservatisme des services puisqu' « au-delà des déclarations en faveur de la transversalité (des chefs de services), il ne se passe quasiment rien ».

De ce fait, persistent au sein des services et des établissements de nombreuses procédures lourdes et contreproductives.

La DMRA a conduit en 2017 un inventaire non exhaustif de très nombreuses procédures existantes dans l'administration polynésienne. Dans le cadre du rapport annuel de performance 2017, elle rendait compte de sa mission en ses termes : « 2971 procédures ont été inventoriées, mais 1123 étaient sans formalisation » et près d'un tiers intéressait des procédures transversales.

Ce nombre élevé de procédures appelle donc une moindre bureaucratisation et une simplification des structures et des procédures.

Ces réformes sont urgentes.

Le président de la Polynésie française les souhaitait vivement également en mars 2019, en déclarant : « je vous demande des résultats pour une administration plus simple, plus accessible et plus bienveillante ».

L'administration en Polynésie française est, en effet, procédurière non seulement dans ses relations avec les administrés mais aussi dans ses propres procédures internes.

Historiquement placée devant la nécessité d'employer trop d'agents faiblement qualifiés, l'administration de la Polynésie française a organisé son travail en tenant compte de cette réalité.

C'est ainsi que sont très souvent poussées à l'excès les réunions de commissions, l'organisation de longs circuits administratifs que la chambre a été amené à constater autant dans les services que dans les EPA.

Ainsi, il existe 84 procédures pour administrer les ressources humaines validées et presque autant de commissions d'attribution que d'aides gérées par la collectivité.

La procédure de la paie est un autre exemple de cette excessive complexité administrative. Cette opération mobilise ainsi un nombre particulièrement élevé d'intervenants. 232 ETP ont été dénombrés par un récent audit interne pour gérer le processus de paie; ce niveau situe la collectivité bien au-dessus des standards habituels, dans une proportion de 1 à 6. D'autant que le chiffrage de cette lourde organisation confirme la faiblesse de la productivité générale de la collectivité puisque 1.4 milliard de F CFP sont dépensés pour gérer 32 milliards.

La déficience du rendement se vérifie aussi à la faible qualité des services rendus.

Il en est ainsi concernant le versement des bourses étudiantes. Le paiement des bourses est mensuel sur une période 12 mois pour les étudiants en Europe ou à ailleurs dans le monde. Alors que le calendrier voulu par les autorités est que les pré-mandatements interviennent entre le 8 et le 15 de chaque mois afin que les étudiants perçoivent leur bourse entre le 25 et le 30, le premier versement accuse dans les faits régulièrement plusieurs mois de retard.

Le tableau ci-après a retracé sur le sujet les dates du premier versement en 2012 et en 2018.

Il apparaît à la lecture du tableau que la situation ne s'est pas améliorée en 7 ans alors qu'elle n'était déjà pas satisfaisante en 2012. En 2018, aucun étudiant polynésien boursier en métropole n'a ainsi reçu un premier versement en septembre ; la majorité des bourses n'a été versée qu'en novembre alors même qu'en 2012, la majorité des bourses était versée en octobre.

**Tableau n° 15 : Dates de premier versement des bourses de l'enseignement supérieur, hors boursiers étudiants en Polynésie française.**

Situation des étudiants	Situation en 2012			Situation en 2018		
	Dates de versement des bourses du mois de septembre	Nombre d'étudiants concernés	%	Dates de versement des bourses du mois de septembre	Nombre d'étudiants concernés	%
Etudiants boursiers métropole, bourse majorée, nouvelles demandes	déc-12	3	100%	nov-18	2	100%
Etudiants boursiers métropole, bourse majorée, renouvellements	oct-12	21	48%			
	nov-12	22	50%	nov-18	2	67%
	déc-12	1	2%	déc-18	1	33%
Etudiants boursiers métropole	sept-12	29	22%			
	oct-12	89	67%	oct-18	77	39%
	nov-12	11	8%	nov-18	103	51%
	déc-12	4	3%	déc-18	19	10%
Etudiants boursiers à l'étranger				sept-18	6	29%
				oct-18	5	24%
	nov-12	6	55%	nov-18	9	43%
	déc-12	5	45%	déc-18	1	4%

Sources : DGEE

Les relations de la collectivité avec ses établissements publics, utilisant exclusivement le canal des conseils d'administration, conduisent également à un pilotage financier très rudimentaire. Continuant, malgré maintes préconisations, à ne pas conclure de conventions d'objectifs et de moyens avec les EPA, la collectivité, pour faire appliquer sa politique de restriction budgétaire a diminué, notamment depuis 2014, ses subventions de fonctionnement. La réaction des EPA a, très régulièrement, été de réduire l'activité en préservant les effectifs. Le centre de formation professionnelle des adultes (CFPA), entre 2012 et 2016, a été la parfaite illustration de cet effet pervers<sup>37</sup>.

Le rendement général de l'administration a également souffert de la réglementation qu'elle s'est obligée à appliquer, en en étant l'auteure. Il en a été ainsi particulièrement dans le domaine des prestations sociales où le faible recours aux prestations légales et extra-légales a eu pour conséquence une multiplication du besoin d'enquêtes sociales pour distribuer les aides.

<sup>37</sup> CTC - Rapport d'observations définitives Centre de formation professionnelle des adultes (CFPA) du 14 septembre 2016.

Le maintien d'un nombre élevé d'emplois à faible valeur ajoutée, employés à des tâches administratives répétitives, explique, sans la justifier, cette situation critiquable. La préservation de ce type de processus est donc directement à la racine de la faiblesse de la productivité générale des services et des établissements publics. La conservation de techniques administratives dépassées mais accessibles à une main d'œuvre à faible qualification, a également concerné certains EPIC aux caractéristiques cependant proches d'un EPA, comme l'office polynésien de l'habitat (OPH)<sup>38</sup>, confrontés au même problème.

Au final, la question de la productivité n'a donc jamais été posée dans tous ses attendus, tout en figurant régulièrement parmi les objectifs assignés à l'administration.

Les faiblesses du service rendu ont, de ce fait, longtemps eu une explication psychologique alors que, dans la plupart des cas, les lourdeurs acceptées des circuits administratifs en étaient très prosaïquement à l'origine.

#### 2.1.2.2 Le traitement insuffisant des paramètres conditionnant la productivité

La productivité résulte aussi bien des actions tendant à accroître la production de service public que de celles qui réduisent le volume d'heures travaillées nécessaires à leur production.

L'organisation générale entre donc au premier rang des facteurs affectant le rapport de productivité.

Dans la collectivité, la manière avec laquelle ces deux éléments importants de l'organisation générale ont été traités, a contribué à obérer la productivité.

Le premier paramètre a été la gestion du temps de travail, insuffisamment contrôlé.

La réglementation concernant la durée du travail est ancienne. Les agents en fonction à temps plein, quel que soit leur statut sont assujettis à une durée hebdomadaire de 39 heures sur 5 jours et à une amplitude journalière de 7h30 à 15h30 (14h30 le vendredi). L'article 64 bis du statut des fonctionnaires, les articles équivalents de la convention collective ANFA et du code du travail datent de près de vingt ans.

Sauf à considérer que les services en sont tous dépositaires, la notion de cycle de travail qui gouverne l'organisation du travail n'a pas été transposée dans la réglementation polynésienne, alors même qu'il s'agit d'un élément clef de l'organisation du temps de travail.

Or la durée du travail hebdomadaire telle qu'elle est fixée en Polynésie française conjuguée à l'effectif de la collectivité a mécaniquement créé un potentiel d'heures de travail particulièrement élevé, estimé pour les seuls services à 11,1 millions d'heures.

Et même si 25 jours de congé abondés de jours supplémentaires d'ancienneté ou pour enfant à charge<sup>39</sup>, un nombre élevé de jours fériés, 13 en moyenne et de l'ordre d'un « jour président » par an, amputent ce potentiel important d'environ 300 heures par agent, le nombre d'heures de travail théorique reste élevée. Pour les services, il est ainsi de l'ordre de 9,5 millions d'heures ouvrées.

---

<sup>38</sup> CTC - Rapport d'observations définitives OPH du 26 mars 2019.

<sup>39</sup> Article 27 du statut général.

Toutefois, ce haut potentiel théorique n'a pas fait l'objet d'un contrôle centralisé. La collectivité considère que les chefs de service sont, en vertu de leur responsabilité en matière d'organisation de leur service<sup>40</sup>, en charge d'organiser ce contrôle. De sorte que la DGRH n'a pas une connaissance exhaustive des régimes de travail en usage dans les services de la collectivité ou dans les établissements. De fait, il s'est développé des situations très inégales par rapport aux obligations de service et à leur contrôle.

La direction des impôts et des contributions publiques (DICP), par exemple, a depuis longtemps une organisation interne reposant sur des notes de service organisant les horaires de travail alors que le service des moyens généraux (SMG) n'a rédigé aucune consigne écrite. Pour d'autres services, la rédaction des notes d'organisation est relativement récente comme pour le service de l'urbanisme (SAU) qui n'en dispose que depuis 2015. D'autres encore, vivent sur des arrangements internes. La DGEE a ainsi aligné, sans aucune base réglementaire solide, son horaire de travail sur celui des fonctionnaires d'Etat détachés en son sein, au prétexte que ceux-ci lorsqu'ils sont en poste dans les services de l'Etat sont astreints à 35 heures de travail hebdomadaire. L'arrangement a consisté à octroyer aux fonctionnaires locaux 20 jours de congé supplémentaires en compensation.

Ce défaut d'organisation et de contrôle par la collectivité a manifestement été à l'origine de droits acquis catégoriels, créateurs de situations inéquitables. Ces insuffisances méritent donc d'être corrigées le plus rapidement possible par les moyens les plus appropriés.

Par ailleurs, la productivité des services n'a jamais été mise en relation avec cet important volume d'heures constaté. Ainsi, depuis 2010 aucune mesure structurelle touchant le temps de travail n'a contraint l'administration aux gains de productivité souhaités : de fait, cette variable n'a jamais été intégrée à la gestion des ressources humaines de la période.

L'autre paramètre réducteur en termes de productivité provient du retard dans la mise à niveau du système d'information dédié aux ressources humaines.

En 2019, l'informatique des ressources humaines demeure obsolète comme elle l'était déjà en 2010. Le retard est manifeste en dépit du diagnostic clair de 2010 qui concluait déjà à la nécessité de réviser le système informatique de la Polynésie française, trop limité et peu fiable.

Pourtant la collectivité n'a installé qu'en 2017<sup>41</sup> une commission stratégique du système d'information de la Polynésie française. Cette commission consultative est chargée d'émettre un avis sur les priorités de mise en développement du schéma directeur du système d'information qui, lui, reste en cours de finalisation.

De sorte que malgré des réitérations périodiques notamment depuis 2014, le système informatique dédié aux ressources humaines n'a guère progressé et, en l'état, n'autorise aucune amélioration significative de la productivité.

Les progrès en matière de système d'information ont été minimes<sup>42</sup>, et n'ont pas concerné les ressources humaines qui continuent à être gérées avec des tableurs, des progiciels dépassés, et parfois même des fiches cartonnées (absences).

<sup>40</sup> Jurisprudence Jamart, CE, 7 février 1936.

<sup>41</sup> Arrêté n°815 CM du 13 juin 2017.

<sup>42</sup> Seul le SDIAF a un peu avancé, tout en accusant un retard significatif sur les prévisions.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le président de la Polynésie française a redit « qu'un système d'information performant est essentiel pour améliorer la performance de la gestion des ressources humaines ». La chambre constate cependant que, pour l'heure, le système d'information dédié aux ressources humaines (SIRH), souvent évoqué, est resté dans les limbes.

Or sans système capable de gérer avec fiabilité les dossiers administratifs des agents, de servir de base documentaire à la GPEEC ou de traiter la paie, la gestion moderne des ressources humaines n'a évidemment pas pu progresser significativement.

De sorte que le système en place ne remplit aucune des fonctions RH modernes de manière pleinement satisfaisante.

L'absence de fonction intégrée RH et paie contribue à faire perdurer les difficultés de fonctionnement. De même, les accès limités pour les services du système actuel alourdissent toujours le traitement des dossiers en compliquant les circuits administratifs entre les services et les EPA et la DGRH.

Le quasi abandon du projet d'un schéma directeur dédié aux ressources humaines depuis 2014 pour des développements plus modestes de l'existant ne pronostique pas de la mise à niveau rapide du système informatique utilisé pour la gestion des ressources humaines. Même si viennent d'être actés en décembre 2018 la migration du progiciel Sedit-Marianne dans sa version Web2 et qu'une équipe projet Sedit Marianne doit être constituée en mai 2019 pour rédiger un cahier des charges.

Quoi qu'il en soit, il est particulièrement regrettable que le développement d'un système informatique moderne et fiable ne soit pas plus envisagé avant au plus tôt 2022, cet investissement n'ayant pas reçu un degré de priorité suffisamment élevé.

Les crédits consacrés à l'amélioration du système informatique ont été limités à 33,9 MF CFP depuis 2009. Cette somme au demeurant modeste a, en outre, surtout été dédiée à la réécriture du module de paie qui en a consommé 90%.

**Tableau n° 16 : Etat des investissements en faveur du système informatique des RH, en MF CFP**

Autorisation de programme	Libellé de l'opération	Montant	Engagement	Liquidation
AP 14.2009	Application GRH de l'administration (réécriture du module FINA-PAIE)	31,6	31,6	31,6
AP 280.2013	Etudes de faisabilité de la migration vers SEDIT WEB	2,3	2,3	2,3
AP 13.2015	Évolution de l'application informatique de gestion des ressources humaines (SDIAF)	50,0	-	-
<b>Total des dépenses consacrées au SI RH</b>				<b>33,9</b>

Source : DBF

A l'instar des services, les EPA éprouvent des difficultés analogues, souvent en raison d'une maintenance et d'une évolution de la fonctionnalité de leur système informatique difficiles à assurer. Au surplus, ils n'ont bien souvent aucune directive générale de la collectivité pour développer la compatibilité des systèmes.

Qu'il s'agisse des services ou des EPA, l'état de l'informatique dédié aux ressources humaines est donc en 2019 moins une aide à la performance et à la décision qu'un frein puissant à une meilleure productivité.

**Recommandation n° 2 : Diviser par deux le nombre de procédures existant dans les services d'ici le 1<sup>er</sup> janvier 2021.**

**Recommandation n° 3 : Mettre en place sans délai un système de contrôle centralisé du temps de travail.**

**Recommandation n° 4 : Doter en urgence la direction générale des ressources humaines (DGRH) d'un système d'information dédié aux ressources humaines (SIRH) en rapport avec ses missions stratégiques.**

## 2.2 La fonction publique est peu préparée au bouleversement imminent de l'emploi public

Gérer la fonction publique de la Polynésie française (FPT), c'est d'abord prendre en compte un ensemble très codifié et très structuré, où plusieurs classifications superposées coexistent.

A l'instar de son modèle métropolitain, la fonction publique de la collectivité de la Polynésie (FPT) a été construite sur un socle de droits et d'obligations consignés dans un statut général dont la délibération n° 95-215 AT du 14 décembre 1995 forme le cœur.

Ainsi le statut général reprend le modèle de la séparation du grade<sup>43</sup> et de l'emploi<sup>44</sup> ainsi que la classification des grades en catégorie (A, B, C et D). S'y ajoutent des statuts particuliers qui complètent, par des dispositions propres, les règles du statut général. Est, en outre, superposée à cette première classification, une ventilation par filière et cadre d'emplois, directement issue de la fonction publique territoriale métropolitaine.

Au total, tous les fonctionnaires sont classés dans un des cadres d'emploi d'un statut particulier, lui-même rattaché à l'une des cinq filières<sup>45</sup>.

Cette fonction publique ouvre ainsi, pour chaque agent titulaire de la FPT, un droit à carrière lui garantissant une progression à l'ancienneté dans son cadre d'emploi (l'avancement d'échelon), et un emploi jusqu'à l'âge de fin de fonction fixé par son statut particulier.

Des contrats et la convention collective des ANFA règlent la carrière des autres agents.

<sup>43</sup> Un titre professionnel personnellement conféré à un agent titularisé.

<sup>44</sup> Un poste de travail auquel est affecté l'agent dans l'intérêt du service.

<sup>45</sup> Il existe actuellement 5 filières : filière administrative et financière ; filière technique ; filière socio-éducative, culturelle et sportive ; filière de la santé et de la recherche ; filière éducative.

Ainsi les agents de la collectivité et des EPA relèvent majoritairement du statut général de la fonction publique et de statuts particuliers adoptés initialement en 1996, ou bien, d'un corps mis depuis 1985 en extinction, les ANFA, et accessoirement, de contrats de droit public ou privé.

Ce modèle, jusqu'à présent géré avec pragmatisme, a surmonté presque toutes les difficultés par des adaptations statutaires opportunes.

Mais de manière imminente, celui-ci va être confronté à un bouleversement auquel il n'est pas encore préparé.

### **2.2.1 Les limites de la gestion pragmatique du modèle**

La solide armature textuelle et le pragmatisme consommé des pratiques risquent de s'avérer impuissants pour répondre aux bouleversements de l'emploi public qui s'annoncent.

La gestion des ressources humaines est enserrée dans des règles statutaires abondantes qui ont l'avantage de fournir un cadre à l'emploi des agents publics tout en permettant, sous certaines conditions, l'emploi de contractuels.

La gestion du modèle, durant les dix ans qui viennent de s'écouler, a davantage consisté à adapter le statut pour répondre à des situations critiques que dans l'introduction de droits ou obligations nouveaux ou de reconsidérations globales.

Cette gestion de la matière réglementaire n'a toutefois pas permis de résoudre toutes les difficultés. A ce titre, trois questions importantes méritent pourtant d'être revisitées à l'aune de fondements renouvelés : la gestion des contractuels, celles des détachements et des départs à la retraite.

#### **2.2.1.1 La gestion pragmatique du modèle existant**

En principe, avant que les textes (délibérations, lois du pays, etc..) touchant au cadre statutaire soient débattus et adoptés par l'Assemblée de la Polynésie française, leur préparation technique est confiée à la DGRH et au conseil supérieur de la fonction publique.

Depuis 2010, l'activité réglementaire concernant la gestion des ressources humaines a été soutenue. Le traitement de problèmes, souvent créés par des pratiques peu respectueuses des règles, tels que le nombre important des non titulaires ou la gestion des emplois sous tension, a fourni l'essentiel des lois du pays et des délibérations votées.

De la sorte, un seul texte novateur a été adopté depuis 2010 : la loi du pays n°2013-17 du 10 mai 2013 portant sur la discrimination, le harcèlement sexuel ou moral et à la protection fonctionnelle, qui est venu compléter les libertés et protections garanties au fonctionnaire.

Nulle réforme d'envergure des statuts n'a été ébauchée, même si, là encore, les annonces dans ce domaine n'ont pas manqué, notamment à partir d'octobre 2013.

Ainsi, plusieurs textes réglementaires à compter de 2014 ont introduit des dispositions élargissant les voies d'accès à la fonction publique.

L'article 53 du statut réserve aux seuls lauréats d'un concours la faculté d'occuper un emploi permanent. Trois modalités de concours sont prévues : le concours externe « ouvert aux candidats justifiant de certains diplômes, de l'accomplissement de certaines études ou d'une certaine expérience professionnelle » ; le concours interne « réservés aux fonctionnaires relevant du statut de la fonction publique de la Polynésie française et justifiant d'une durée de service effectif de 3 ans au moins, sauf dispositions contraires prévues par les statuts particuliers », et le concours d'intégration ouvert aux agents non fonctionnaires de l'administration de la Polynésie française justifiant de trois ans d'ancienneté.

Cette dernière modalité d'accès avait antérieurement déjà été transformée en voie non exceptionnelle d'accès par son insertion dans les dispositions statutaires (article 53) contrairement à la disposition analogue métropolitaine. En 2016, après une première loi du pays de 2014 partiellement censurée<sup>46</sup> parce qu'elle privilégiait injustement ce type d'accès dans l'organisation des concours en lui réservant trop de place par rapport aux candidats, une nouvelle loi du pays<sup>47</sup> est venue apporter les précisions nécessaires. Désormais, le concours d'intégration est une des voies d'accès par concours au même titre que les concours externes ou internes, mais seulement dans la limite de 25% des postes ouverts sur décision expresse du conseil des ministres.

Cet élargissement opportuniste de l'accès a aussi été pratiqué pour des intégrations exceptionnelles et dérogatoires au droit commun de la fonction publique. La loi du pays n°2011-28 APF du 14 novembre 2011 a ainsi fixé les modalités d'intégration des PNNIM dans plusieurs cadres d'emploi existants. Cinq ans plus tard, la loi du pays n°2016-26 du 15 juillet 2016 a organisé l'intégration exceptionnelle des agents de la délégation de la Polynésie française à Paris (DPF).

D'autres dispositions ont élargi les possibilités pour un agent non titulaire d'occuper un emploi permanent. Concrètement, il s'est agi d'augmenter les cas d'ouverture prévues aux articles 33 et 34. La loi du pays n°2018-4 du 1<sup>er</sup> février 2018 a ainsi modifié l'article 34 en ajoutant aux trois cas primitivement prévus, celui de l'embauche pour un chantier dans les îles autre que Tahiti afin d'encadrer l'embauche locale pour des travaux en régie ou pour satisfaire un besoin consécutif à une charge transférée par l'Etat.

La création de statut particuliers, de cadre d'emplois et de grades, même pour des effectifs très réduits a aussi été l'objet de délibérations particulières.

Après les formateurs professionnels en 2008, les secrétaires médicales en 2011, et les pompiers d'aérodrome en 2016<sup>48</sup> ont ainsi été dotés d'un statut particulier et de plusieurs cadres d'emplois.

D'autres textes ont, au cours de ces années, repoussé la limite d'âge en fonction. Une loi du pays n°2016-33 du 29 août 2016 a ainsi augmenté les cas de maintien en fonction, rendant celui-ci notamment possible « à la demande de l'administration si l'emploi est tendu ».

---

<sup>46</sup> Loi du pays n°2014-15 du 25 juin 2014.

<sup>47</sup> Loi du pays n°2016-15 du 11 mai 2016

<sup>48</sup> Délibération n°2016-16 du 18 février 2016.

Toutefois pour faire face aux problèmes posés par la gestion des ressources humaines des années passées, les adaptations du cadre réglementaire n'ont pas suffi. La collectivité a dû tolérer des pratiques critiquables.

Ainsi les travaux d'avancement d'échelon ont accusé entre 2010 et 2015 un retard important largement imputable d'ailleurs à la lourdeur des structures de l'administration : 55 cadres d'emplois relevant de 30 commissions administratives paritaires (CAP) pour 5000 agents, et du faible taux de retour dans les délais des fiches de notations (61% en 2017 et 54% en 2018).

De fait, les règles d'avancement d'échelon n'ont pas été respectées en temps voulu, et ont donc fait l'objet de plans de rattrapage pilotés par la DGRH.

En 2018, les travaux d'avancements ont encore mobilisé 40 CAP au titre des années 2015, 2016, 2017, avant de traiter les dossiers de l'année en cours (2018).

#### 2.2.1.2 Une pratique peu soutenable à terme

Faute de révision plus fondatrice, ces adaptations et ces arrangements pragmatiques comportent nécessairement des limites par rapport à la réalité des problèmes posés.

##### 2.2.1.2.1 Des situations à préciser pour des sujets sensibles

Recourir à des adaptations du statut pour répondre à des problèmes créés par les pratiques de gestion des ressources humaines a parfois sacrifié les principes à l'urgence.

Ainsi, la relative banalisation du concours d'intégration était avant tout destinée à traiter le problème posé par l'accumulation dans le temps des agents non titulaires, notamment dans la filière santé : en 2015, il y avait 587 agents en CDD au CHPF dont un tiers sur des contrats très anciens remontant à 2005.

De même, ni l'allongement de la durée d'emploi possible de contractuels dans des circonstances qui viennent d'être accrues, ni la situation des contractuels embauchés pour les chantiers des îles éloignées<sup>49</sup>, ne soldent totalement la question.

Nombreux dans les services et dans les EPA, indispensables pour le moment dans certains secteurs tels que la santé, la gestion des contractuels n'a cependant pas encore fait l'objet d'une réflexion approfondie pour déterminer le régime et leur place dans la fonction publique.

En 2018, les contractuels représentaient 17% de l'effectif payé en progression de 6 % par rapport à 2010.

---

<sup>49</sup> 8 ans pour les chantiers de l'Équipement dans les îles autre que Tahiti.

Tableau n° 17 : Effectifs des agents contractuels payé au 31 décembre.

Libellé statut	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Total effectifs payé	5491	5166	5268	5074	4961	4943	5011	5223	4848
dont agents contractuels	617	427	594	578	649	702	865	1156	847

Source DBF

Mais plus fondamentalement, la gestion des contractuels pose la question de la cohérence d'ensemble de la FPT. Leur gestion est placée devant le dilemme suivant : faut-il continuer à convertir à intervalle régulier les contractuels en fonctionnaire par l'intégration et la titularisation ou bien faut-il développer le recours au contrat pour un emploi et une période donnée ?

Déjà, la loi du pays du 1<sup>er</sup> février 2018 a, mutatis mutandis, élargi les possibilités de recours au contrat pour des collaborations temporaires ciblées.

Cette évolution statutaire est déjà un début de réponse. Toutefois, une réponse plus complète aurait l'avantage de préciser la place que la collectivité entend donner au contrat, si elle ne souhaite pas revenir aux expédients passés aboutissant régulièrement à augmenter les effectifs statutaires.

Cette avancée pourrait être apportée par l'introduction dans le statut de la possibilité pour les emplois d'être indifféremment occupés par des titulaires ou des contractuels selon leurs caractéristiques propres et surtout, les besoins de la collectivité.

Les emplois fonctionnels ont, eux aussi, fait l'objet d'une série d'adaptations afin de répondre à des situations spécifiques. Trois délibérations, en 2016 et 2018, ont fixé le statut de droit public des agents occupant des emplois fonctionnels. Ces délibérations ont confirmé qu'il s'agissait d'emplois à discrétion du conseil des ministres, ouverts aux fonctionnaires et aux non fonctionnaires, en détachement sur contrat. Ces agents sont rémunérés selon une grille particulière avec des indices sommitaux généralement au double du plafond de la catégorie A<sup>50</sup>.

D'abord limitée au secrétaire général du gouvernement, aux secrétaires généraux adjoints, aux chefs de services ou de circonscription administrative, aux directeurs d'établissements publics, la liste a été ouverte « aux emplois conduisant à une participation aux travaux du conseil des ministres ».

Ainsi, les candidats aux postes de praticiens au CHPF avaient souffert d'une pénurie entretenue par l'application de l'échelonnement indiciaire du cadre d'emploi et des règles draconiennes de reprise d'ancienneté qui limitent les rémunérations susceptibles d'être offertes. Ils se sont donc vu proposer des rémunérations organisées par la grille des emplois fonctionnels, après une extension opportune du champ des emplois fonctionnels à ce cas de figure.

Mais cette solution palliative ne règle que provisoirement le problème du recrutement sur contrat de praticiens expérimentés au CHPF<sup>51</sup>.

<sup>50</sup> A l'exception des praticiens hospitaliers et des médecins et des ingénieurs de recherche.

<sup>51</sup> CTC - Rapport d'observations définitives CHPF du 9 octobre 2018.

### 2.2.1.2.2 Des pratiques à réinventer

Cette manière d'aborder la question de la fonction publique, en gérant celle-ci avec pragmatisme lorsqu'un problème devient bloquant mais en repoussant les réformes réellement novatrices, ne peut pas être indéfiniment prolongée.

D'abord, parce que ces pratiques accommodantes faites d'arrangements textuels opportuns et de compromis momentanés en sont venues à contrarier des éléments déterminants des politiques des ressources humaines menées depuis 2010.

La gestion des départs à la retraite et celle des détachements ont ainsi heurté, au nom de l'adaptation pragmatique, pour la première, la réduction des effectifs de l'administration ou pour l'autre, la politique « d'océanisation » des cadres telle que définie dans la loi statutaire de 2004.

Cette gestion des départs à la retraite a consisté à admettre des dérogations aux règles encadrant la fin de fonction. Les deux raisons alléguées ont revendiqué le caractère approprié de décisions dictées par le réalisme.

Ainsi, au motif que l'application stricte des limites d'âge aurait eu pour conséquence le service de faibles pensions de retraite<sup>52</sup> aux agents éligibles, il a été implicitement admis que, sur demande, l'agent soit autorisé à poursuivre sa carrière au-delà. Cela s'est traduit par le départ d'une moindre quantité d'agents que l'application de la réglementation aurait autorisé.

Les emplois concernés par ces départs à la retraite potentiels ont aussi justifié cette attitude conciliante.

En effet, un tiers des agents susceptibles de partir à la retraite appartient aux catégories A, environ 25% et B, environ 10%. Compte tenu du déficit chronique en cadres que connaît la collectivité, et en l'absence d'actions de formation suffisamment puissantes dix ans plus tôt, un compromis a été préféré.

La perpétuation de cette attitude risque d'être, à tort, encouragée par le nouveau régime de retraite.

De nouvelles conditions de départ à la retraite sont prévues en 2019. Elles prévoient de repousser à 62 ans au lieu de 60 ans l'âge d'ouverture des droits, et de transformer les 35 annuités minimales de cotisation de condition alternative en condition additive.

Ce durcissement des conditions de départ ne doit pas, une nouvelle fois, se traduire par la reproduction des accommodements passés sauf à gaspiller comme déjà écrit la fenêtre démographique favorable qui s'offre à la collectivité pour ajuster ses effectifs.

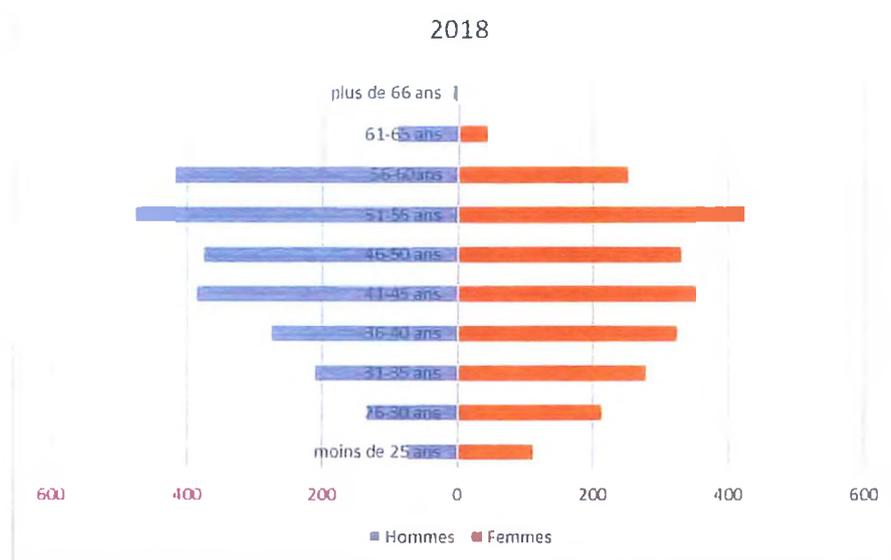
En effet, outre le fait que l'étroitesse de la base confirme la tendance au vieillissement de l'effectif, la pyramide des âges montre que d'ici 2023 plus de 20% des agents rempliront les conditions d'ouverture du droit à la retraite.

D'après les estimations de la DGRH, 1006 agents seront dans ce cas (cf. annexe 3).

---

<sup>52</sup> Servies par la caisse de prévoyance sociale (CPS) de la Polynésie française.

**Graphique n° 5 : Pyramide des âges des agents publics de la collectivité au 31/12/2018**



Source : bilan social 2018

S'offre donc à la collectivité une opportunité de réduire ses effectifs de manière substantielle.

La gestion des détachements a, elle aussi, fait l'objet d'un traitement de court terme qui mériterait d'être complétée.

Traditionnellement, les fonctionnaires d'Etat en position de détachement (FEDA) occupent des emplois de catégorie A. Sur 52 agents en 2018, il n'y avait que 2 agents de catégorie B et C. Plus précisément, les FEDA occupent des postes de direction ou de collaborateur de cabinet, ou bien des fonctions techniques pointues.

Si le recours à des collaborations extérieures n'est pas en soi critiquable, en Polynésie française, il s'inscrit dans un contexte spécifique puisqu'à l'article 18 de la loi statutaire figure le principe de « l'océanisation » des cadres.

La préférence doit, selon ce principe, être donnée, à compétences égales, à un agent polynésien ou issue de la FPT.

De fait, après une tentative juridiquement mal fondée, les dispositions actuelles concernant les agents en détachement restent très ouvertes, et pour partie, non gérées.

Les dernières modifications textuelles ont consisté à seulement préciser leur statut juridique sans exprimer une quelconque politique consacrée à ce sujet.

Il en résulte le maintien d'un nombre élevé de FEDA et sans qu'aucune perspective de diminution ne se dessine. Ainsi en 2018, sur 11 contrats arrivant à terme, 11 ont été renouvelés ou remplacés par un autre fonctionnaire en détachement.

Ainsi, la question de la limitation de la durée de détachement n'a pas encore été tranchée, le projet de 2012 n'ayant finalement pas pu être voté. Reste donc dans l'expectative et le flou, cette question capitale de la durée du détachement qui demeure simplement limitée par les règles propres aux statuts d'origine des agents détachés.

Il en résulte des détachements pour des durées très longues, parfois près de vingt ans, qui thrombolyse la gestion des catégories A en freinant la prise de responsabilité locale.

Aucun plan général n'a été mis en chantier incluant par exemple l'obligation pour les FEDA d'avoir formé à leurs fonctions un cadre de la fonction publique de la Polynésie à l'issue du détachement, ou l'ouverture d'un droit à option en faveur de l'intégration directe dans la fonction publique polynésienne au terme d'une période préfixée.

Pour toutes ces raisons, la gestion traditionnelle de la fonction publique ne paraît plus adaptée aux défis du temps.

**Recommandation n° 5 : Modifier les statuts (article 3 du statut général) afin que les emplois soient indifféremment ouverts aux fonctionnaires ou aux contractuels selon leurs spécificités et les besoins de la collectivité.**

**Recommandation n° 6 : Fixer dans la réglementation la période après laquelle les fonctionnaires des 3 versants de la fonction publique nationale doivent opter pour l'un des cadres d'emploi de la fonction publique de la Polynésie française.**

Le président de la Polynésie française, en réponse aux observations provisoires de la chambre, a annoncé que « des travaux de réforme du statut de la fonction publique seront initiés en 2020 ».

En complément, il rappelle que des « progressions majeures en matière de santé et de sécurité au travail et d'emploi des travailleurs handicapés » ont été obtenues.

### 2.2.2 Des risques sérieux de déstabilisation technologique existent

La méthode consistant à réagir avec pragmatisme aux problèmes posés par des pratiques de gestion modifiant opportunément le cadre statutaire ou même parfois en l'ignorant, n'est plus en capacité d'apporter une solution de qualité aux évolutions qui traversent l'emploi public.

L'environnement technologique a modifié inexorablement les emplois publics.

La collectivité a déjà pris en compte cette réalité : un schéma directeur de l'aménagement du numérique a été adopté en 2016 ; une loi du pays consacrée à la dématérialisation des services publics a été votée en décembre 2017 et un concept de e-administration a même été intégré au plan Smart Polynésie<sup>53</sup> en 2017. Des priorités ont récemment été arrêtées dans le cadre de la dématérialisation des actes.

---

<sup>53</sup> Déclinaison opérationnelle du schéma du numérique.

Toutefois, l'impact en termes de ressources humaines reste largement indéterminé et la gestion RH, mal préparée à y faire face.

#### 2.2.2.1 La modification des emplois publics

De l'avis de tous les experts<sup>54</sup>, le bouleversement des manières de travailler par la révolution numérique en cours est d'une ampleur inégalée.

Cet environnement dicte sa loi.

La collectivité l'a bien compris, en élaborant une stratégie de développement du numérique. Cette dernière consiste essentiellement en un plan de développement des infrastructures numériques : les câbles sous-marins internationaux (Honotua vers Hawaï, Manatua vers Samoa) ; le déploiement de la fibre optique à Tahiti, Moorea et les îles du vent. Le terme prévisionnel de ces travaux est fixé au mieux à 2024<sup>55</sup>.

Cette orientation générale n'évoque, en revanche, qu'en termes généraux les modifications inévitables du modèle administratif, excepté ceux concernant la dématérialisation des actes et le développement de téléservices et du portail numérique de l'administration.

Par contre, ni les aspects organisationnels, ni les retombées en termes de ressources humaines ne sont clairement évoqués. Seules ont été explicitées les avancées en terme de téléservices et de simplifications administratives.

De manière tout autant lacunaire, l'intégration de nouveaux concepts d'organisation et de management est sans plus de précision considérée comme suffisante en elle-même, pour traiter de la question fondamentale de l'impact de ce bouleversement technologique sur les ressources humaines de la collectivité.

Or, ce bouleversement technologique correspond à ce que les experts nomment la « technologisation du back office ». Il s'agit concrètement de la modification des métiers induites par la robotique, la dématérialisation et l'intelligence artificielle.

Ainsi doivent disparaître, ou changer radicalement, des tâches qui occupent en Polynésie un nombre considérable d'agents au sein des services et des établissements publics. Ces emplois sont ceux qui correspondent à l'instruction des dossiers, la délivrance des autorisations, le contrôle de conformité et de régularité, la gestion des flux et divers travaux.

Cette question prend donc en Polynésie française un relief particulier en raison du nombre élevé d'agents peu qualifiés dont l'utilité est menacée.

En 2018, la surreprésentation des agents d'exécution, appartenant aux catégories C et D ou assimilés, demeurait manifeste. Ces agents représentaient encore de l'ordre de 2500 agents, soit 53 % de l'effectif<sup>56</sup>, bien qu'en décroissance légère par rapport à 2010.

---

<sup>54</sup> Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC).

<sup>55</sup> 30% des clients potentiels reliés en 2024.

<sup>56</sup> Bilan social 2018 page 9.

### 2.2.2.2 La sous-estimation de l'impact sur les ressources humaines

Pour le moment, la collectivité n'a pas encore formulé une réponse stratégique à la hauteur de l'enjeu pour la gestion des ressources humaines. L'impact RH est sous-estimé par la Polynésie française, de sorte que la réponse reste incomplète.

Des travaux ont bien évalué les retombées RH des projets de dématérialisation.

Ainsi, les téléservices OTIA pour les documents cadastraux en août 2017 et O'INI pour les déclarations de TVA en décembre 2017 sont entrés dans une phase opérationnelle. Pour ce dernier, le gain de temps par agent a été estimé à 3 ETP dans dix ans.

En revanche, aucune prospective globale sur l'emploi dans la collectivité n'a été réalisée et avalisée par la collectivité de la Polynésie française.

Dans aucun service et établissement, n'ont été modélisées les conséquences en termes de ressources humaines de l'évolution des métiers utiles aux services publics rendus par la collectivité.

Ainsi même, pour les services les plus avancés, comme la DICP, la dématérialisation de l'ensemble de la procédure fiscale pour tous les impôts reste sans réponse clairement formulée en matière de ressources humaines.

De surcroît, les démarches et les travaux en cours à la DMRA, à la direction générale de l'économie numérique (DGEN) ou à la DGRH demeurent de nature incrémentale sans jamais formuler de conséquences quantitatives et qualitatives chiffrées à l'échelle de la collectivité.

La gestion des ressources humaines dans la période de transition qui s'amorce, n'a pas encore suffisamment documenté l'impact de l'administration digitalisée sur le nombre d'agents utiles et sur le service public qu'elle entend rendre.

L'impact en termes de ressources humaines reste donc à l'échelle de l'administration de la collectivité, largement indéterminé.

Or, la e-administration qui se met progressivement en place impose objectivement qu'au plus tôt la gestion des ressources humaines soit reconfigurée pour relever ce défi.

## 2.3 Une réévaluation stratégique à parachever

La diminution de la mal-administration afin d'améliorer la productivité et le service au public ne peut désormais faire abstraction de la transfiguration de l'emploi public induite par la prochaine arrivée à maturité de la e-administration. Ces évolutions dictées par la modification de l'environnement technologique supposent, en retour, à la fois de fortes remises en question et un temps compté pour les mettre en œuvre.

Pour relever ces défis, la collectivité bénéficie en 2019 d'un créneau démographique favorable pour atteindre la taille optimale, assortie depuis 2016, de possibilités de financement retrouvées grâce au desserrement de la contrainte budgétaire.

Ainsi, la place de la gestion des ressources humaines dans la stratégie globale de la collectivité doit-elle être en priorité réévaluée.

La fonction RH, dans cette optique, mérite urgemment une profonde révision afin de lui permettre d'agir avec l'efficacité requise, en atteignant les objectifs fixés par la collectivité, ainsi que la meilleure efficacité possible dans l'emploi des moyens qu'elle a en charge.

Désormais, le temps de l'anticipation de la transformation de l'emploi public est advenu afin de programmer au mieux les politiques à mettre en place autour de deux axes directeurs appelés à les restructurer : l'anticipation de la transformation de l'emploi public d'une part, et la reconfiguration de la fonction RH de l'autre.

### 2.3.1 La reconfiguration de la fonction RH

La fonction RH regroupe sous cette appellation tous les intervenants dans la gestion des ressources humaines, depuis les décideurs jusqu'au gestionnaire de base. Etant entendu que la gestion des ressources humaines doit dorénavant être considérée et traitée comme une question stratégique au même titre que les affaires budgétaires et financières.

Une reconfiguration s'est avérée nécessaire afin qu'elle devienne le levier efficace de la transformation de l'administration.

A cette fin, la gestion RH doit obéir à deux principes simples, d'ailleurs souvent mis en avant par la collectivité elle-même. La simplification, d'une part, qui, en l'espèce, signifie d'abord la clarification de la gouvernance et du management. Et d'autre part, l'efficacité qui renvoie, dans ce contexte, à la question de la révision des principes de gestion.

#### 2.3.1.1 La clarification de la gouvernance et du management

Concernant la gouvernance, les décisions et les réponses aux demandes adressées à l'administration interviennent trop souvent au terme de circuits trop longs et trop complexes. Cette observation vaut autant pour les décisions les plus stratégiques que pour celles ayant davantage trait à la gestion courante.

Dans cette double perspective, il convient avant tout de conforter les prérogatives des décideurs de tous niveaux en les formalisant et en les précisant.

Au sommet, le rôle du président en qualité de chef de l'administration lui confère une autonomie de décision en matière de nomination et d'organisation incontestable, bien qu'il gouverne avec son conseil des ministres.

Et si toutes les actions de l'exécutif, excepté les nominations aux emplois publics non fonctionnels<sup>57</sup>, sont arrêtés en conseil des ministres, c'est bien le président qui est le chef de l'administration.

Il conviendrait cependant de préciser à nouveau par circulaires le rôle des ministres, chef de département ministériel, en matière de gestion des ressources humaines, en distinguant bien ce qui relève de l'administration de la carrière, de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

---

<sup>57</sup> Et ceux auxquels le président de l'assemblée de la Polynésie française nomme.

Les ministres sont aidés dans l'exercice de leur fonction par des référents RH qui suivent à leur intention le calendrier des actes de gestion administrative. Ils disposent par ailleurs d'un pouvoir hiérarchique sur les agents placés sous leur autorité. Ils notent leurs chefs de service.

Concernant la carrière des agents, les ministres n'agissent que par délégation, la centralisation et l'exploitation des données demeurant l'apanage de la DGRH<sup>58</sup> dans le cadre d'une délégation de signature du ministre de la modernisation de l'administration (fonction publique).

Mais concernant la modernisation de la gestion, les ministres n'agissent que sur sollicitations expresses du ministre de la modernisation, relayées par la DGRH ou de la DMRA, dans le cadre d'études et de chantiers de moyen terme.

Ces injonctions de nature différente n'ont pas servi au respect d'un calendrier précis eu égard aux retards constatés dans l'un ou l'autre volet de la gestion RH.

Cette différence de traitement mérite donc d'être repensée sinon abolie afin de diminuer les délais de mise en œuvre des décisions, au moyen de circulaires signées par le président fixant un calendrier injonctif et précis intéressant les deux volets.

Par ailleurs, le pilotage de la fonction RH par la DGRH, sous couvert du ministre de la modernisation, est par nature complexe, car elle a besoin pour agir dans sa propre sphère de compétences de la DMRA et de la DGEN, pour les aspects prospectifs de ses missions, et de la coopération de tous les départements ministériels et des établissements, pour la gestion des carrières.

De surcroît, le pilotage de la masse salariale des services et des établissements, en l'état, lui échappe totalement alors que cela constitue un point essentiel de la gestion modernisée des ressources humaines. Ainsi ces attributions ignorent complètement les aspects budgétaires nécessairement liés à la gestion RH qui sont implicitement confiés à la DBF dans le cadre de la préparation et de l'exécution budgétaire.

L'organisation actuelle ne favorise donc pas la maîtrise de la gestion prévisionnelle des effectifs, des compétences et, par suite, de la masse salariale. Or, cette question essentielle n'a pas encore reçu de réponse pertinente.

Il conviendrait de revoir l'organisation actuelle du management afin d'en améliorer l'efficacité.

Dans cette optique, le regroupement de tous les aspects de la fonction RH sous l'égide de la DGRH paraît une alternative efficace mais pour lequel un renforcement préalable de cette direction générale est indispensable.

En outre, l'amélioration du dialogue social participerait aussi de cette reconfiguration pour plus d'efficacité.

La DGRH est en charge des concertations entre l'administration et les partenaires sociaux sur la base des textes statutaires qui datent pour les plus récents de 2003.

---

<sup>58</sup> Le ministre de la modernisation assure la tutelle hiérarchique sur la DGRH.

Ces textes prévoient la réunion périodique de plusieurs commissions paritaires consultatives. Ainsi, la commission administrative paritaire et la commission technique paritaire doivent se réunir au moins 2 fois par an et par cadre d'emploi, services ou établissements de plus de 25 agents.

De fait, compte tenu du nombre élevé de cadres d'emplois et d'établissements de plus de 25 agents, la concertation a rendu nécessaire un nombre considérable de réunions. Ainsi, en 2010, 156 CAP ont été réunies, 220 en 2011 et 287 en 2012 ; en 2016 et 2017, plus de 290 réunions ont été nécessaires. Toutefois, cette grande quantité de rencontres n'a pas permis de traiter dans les délais réglementaires les avancements.

Cette organisation insatisfaisante quant aux résultats qu'elle produit est en fait la conséquence du nombre élevé de cadres d'emploi. L'amélioration du fonctionnement de la concertation sociale passe donc par une diminution du nombre de cadres d'emploi et par suite du nombre de CAP et de CTP.

En outre, un renforcement des moyens d'animation de la DGRH permettrait également d'améliorer matériellement la concertation sociale en rendant possible la tenue de plusieurs commissions en même temps, ce qui contribuerait au respect des calendriers réglementaires, notamment en matière d'avancement.

**Recommandation n° 7 : Renforcer sans délai les moyens notamment en encadrement de la DGRH, en nombre et en qualité, afin d'asseoir son rôle stratégique.**

En réponse sur ce point précis, le président de la Polynésie française a considéré que « l'augmentation des moyens de la DGRH n'est pas la réponse idoine ».

La chambre persiste toutefois et rappelle que dans l'attente de la mise en œuvre complète du SIRH, des moyens en nombre et en qualité devront être redéployés au bénéfice de la DGRH qui, à défaut, éprouvera bien des difficultés à assurer convenablement sa mission stratégique, tant celle-ci requiert un changement de dimension.

#### 2.3.1.2 La révision des principes de gestion

La mise en adéquation des principes régissant les statuts et la rémunération des agents avec les objectifs de la politique des ressources humaines est assurément l'autre élément important de la reconfiguration de la fonction RH.

La création des statuts par simple délibération a sans doute contribué au développement excessif des statuts particuliers et des cadres d'emploi. Aussi paraît-il justifié d'inscrire les questions statutaires à l'ordre du jour d'une réforme globale n'hésitant pas à interroger à nouveau les principes de gestion fondamentaux.

Deux points sont, à la lumière de ce qui a été constaté, *a minima* à traiter dans cette perspective.

Un premier est la réduction du nombre de cadres d'emploi et de statuts particuliers.

En ouvrant ou en fusionnant les statuts particuliers et les cadres d'emplois, il serait possible de revenir à un nombre moindre de cadres d'emploi qui faciliterait la gestion RH.

La consultation des compte rendus des commissions paritaires a ainsi permis de constater que les déroulements de carrière étaient souvent bloqués à mi-parcours en raison de l'étroitesse des cadres d'emplois<sup>59</sup>. En sorte qu'une révision du pyramidage et des quotas de promotion rendrait de la fluidité à la gestion des carrières en complément d'une augmentation des effectifs gérés par cadres d'emploi.

Enfin, la séparation du grade et de l'emploi, principe cardinal de la fonction publique territoriale, tel qu'il est exprimé à l'article 21 du statut<sup>60</sup>, conditionne toute nomination ou promotion dans un grade à l'existence d'une vacance de poste correspondant. Les conditions mises aux nominations et aux promotions contribuent ainsi à freiner le déroulement de carrière et à limiter les mobilités internes.

Le grade permet à son titulaire d'occuper un certain nombre d'emplois. La séparation du grade et de l'emploi doit, au contraire, si elle est bien mise en œuvre, dissocier la progression de la carrière de celui de l'emploi.

Le second point essentiel résiderait dans l'approfondissement des possibilités d'emplois contractuels au sein de la collectivité et de ses établissements.

Une récente délibération de février 2018 a introduit, *mutatis mutandis*, des possibilités élargies d'emplois sur contrat à durée déterminée. Mais le sujet est plus vaste.

La taille restreinte de la FPT rend, en effet, particulièrement utiles les collaborations extérieures pour un temps et une mission donnée. Le contrat est, dans ce cas précis, une formule à développer, sous réserve qu'il soit encadré par un régime juridique précis qui ne le mette pas en concurrence avec le statut mais en complément de ce dernier.

En outre, les passerelles les plus commodes entre les fonctions publiques doivent être aménagées.

Le cadre d'emploi fournit un excellent réceptacle aux détachements pourvu qu'il soit expressément conçu en reflet des corps de la fonction publique d'Etat (FPE) et des cadres d'emplois de la fonction publique territoriale (FPT française) et de la fonction publique hospitalière (FPH) afin de promouvoir les échanges mutuels. Et que s'y ajoute en complément, la levée des blocages dus aux reprises d'ancienneté.

La révision en profondeur de la rémunération des agents doit également être mise en chantier.

Un récent rapport de la chambre<sup>61</sup> a mis en lumière que 60% des agents des services ne touchaient aucune prime et indemnités alors que quelques services en bénéficiaient pour une grande majorité.

---

<sup>59</sup> Les médecins de la filière santé régulièrement bloqués pour l'accès à la hors-classe : idem pour la filière administrative et financière.

<sup>60</sup> Article 21.- Le grade est distinct de l'emploi. Le grade est le titre qui confère à son titulaire vocation à occuper l'un des emplois qui lui correspondent. Toute nomination ou toute promotion dans un grade qui n'intervient pas exclusivement en vue de pourvoir un emploi vacant et de permettre à son bénéficiaire d'exercer les fonctions correspondantes est nulle.

<sup>61</sup> CTC - Rapport d'observations définitives Mission pouvoirs publics du 21 novembre 2018.

Un autre rapport de la CTC consacré au CHPF a également constaté, en le regrettant vivement, que le paiement des gardes et astreintes continuait à être, de fait, considéré à tort comme un moyen de compléter les rémunérations.

Pour éviter la prolongation d'errements aussi critiquables, il conviendrait plutôt, le cas échéant, de revoir les grilles de rémunération concernées.

**Recommandation n° 8 : Réduire le nombre de cadres d'emploi et de statuts particuliers.**

### 2.3.2 L'anticipation de la transformation de l'emploi public

La première réalité à prendre en compte par la gestion RH est la fragilisation imminente de 2 000 emplois occupés par des agents de catégorie C et D ou assimilés dans les services de la collectivité.

Le défi à relever n'est pas seulement quantitatif ; il est aussi de parvenir à conjuguer dans le temps l'ajustement de la taille de l'administration au besoin du service public en qualification utile.

La démographie des agents publics ne permet pas, à elle seule, de répondre efficacement au problème posé. La mise en œuvre de politiques appropriées s'avèrent nécessaires pour réduire et adapter les effectifs aux besoins du service public.

Les 13 EPA et le CHPF sont aussi placés face à ce challenge, mais chacun avec les particularités liées à leur activité propre. Les conseils d'administration ont donc à se pencher au plus tôt sur la réduction de leurs effectifs et la requalification de leurs agents en tenant compte de la démographie et de leurs besoins en qualification.

#### 2.3.2.1 La réponse limitée de la démographie

Dans les dix prochaines années, l'effectif des agents publics va connaître une augmentation du nombre des départs à la retraite et ce, quelles que soient les conditions qui réglementent l'ouverture des droits à la retraite. Le recul de l'âge d'ouverture des droits, de 60 à 62 ans n'aura pour effet que de décaler dans le temps les flux de départs sans en changer le volume.

La DGRH a réalisé une projection du nombre de départs aux conditions actuelles jusqu'en 2023.

Le tableau ci-dessous prolonge les tendances à l'horizon de dix ans (2029), sous l'hypothèse théorique qu'aucun remplacement ne soit effectué. En outre, à partir de 2024, la programmation théorique a remplacé le dénombrement.

Tableau n° 18 : Projection des départs à la retraite, par catégorie statutaire

		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Total
Départs à la retraite programmés jusqu'en 2023 puis théoriques	A		-28	-26	-20	-29	-16	-20	-20	-20	-20	-20	-20	-239
	B		-27	-30	-31	-40	-35	-30	-30	-30	-30	-30	-30	-343
	C		-33	-40	-36	-30	-42	-35	-35	-35	-35	-35	-35	-391
	D		-80	-77	-68	-91	-68	-75	-75	-75	-75	-75	-75	-834
<b>Total des départs à la retraite</b>			<b>-168</b>	<b>-173</b>	<b>-155</b>	<b>-190</b>	<b>-161</b>	<b>-160</b>	<b>-160</b>	<b>-160</b>	<b>-160</b>	<b>-160</b>	<b>-160</b>	<b>-1807</b>
Solde théorique après départs à la retraite	A	744	716	690	670	641	625	605	585	565	545	525	505	505
	B	1323	1296	1266	1235	1195	1160	1130	1100	1070	1040	1010	980	980
	C	1068	1035	995	959	929	887	852	817	782	747	712	677	677
	D	1644	1564	1487	1419	1328	1260	1185	1110	1035	960	885	810	810
<b>Effectif théorique après départs à la retraite</b>		<b>4611</b>	<b>4438</b>	<b>4283</b>	<b>4093</b>	<b>3932</b>	<b>3772</b>	<b>3612</b>	<b>3452</b>	<b>3292</b>	<b>3132</b>	<b>2972</b>	<b>2972</b>	<b>2972</b>

Sources : CTC et DGRH

Par construction, cette évolution ne tient pas compte de l'incidence des recrutements, ni de l'impact de la formation professionnelle.

Cette projection permet de constater qu'en dix ans, le nombre d'agents des services est réduit de 1807 agents, ce qui ramène mécaniquement l'effectif de 4779 en 2018 à 2972 en 2029.

En revanche, la répartition catégorielle demeure marquée par un taux d'encadrement trop faible, comparable à celui existant en 2018 ; et la population des agents sans qualification ou faiblement qualifiés reste exagérément élevée, 57% en 2018 contre 50% en 2029.

D'évidence, la démographie ne permet de remédier qu'à une des deux carences initiales, la taille excessive de l'administration. Elle reste sans effet sur la requalification de l'effectif, nécessaire pour répondre à la fragilisation, voire la disparition, des emplois confiés aux nombreux agents de catégorie C et D ou assimilés.

### 2.3.2.2 Des politiques appropriées sont indispensables

Seules des politiques RH spécifiques sont en effet en mesure de répondre à la fois à la réduction salubre du nombre d'agents et à l'adaptation des agents au bouleversement des qualifications utiles qui s'annonce.

L'engagement de ces politiques appropriées est, par ailleurs, facilité par la situation budgétaire du moment.

Désormais, la collectivité est en capacité de financer les réformes par elle-même ou d'y contribuer très significativement.

En effet, depuis 2016, la collectivité de la Polynésie française est parvenue à restaurer ses marges financières ; l'épargne brute a de nouveau atteint un étiage correct. Cette situation est bien différente de celle de 2014 où pour financer un PVD visant moins de 500 agents, la collectivité faisait appel à l'Etat pour compléter son financement.

Quoi qu'il en soit, les nouvelles conditions de l'emploi public conduit à envisager une hypothèse moyenne combinant la réduction en dix ans de la taille de l'administration à 4000 agents dans les services et le remodelage de son effectif en 25% de catégories A au lieu de 18% actuellement, 50 % de B et 25% de C, les emplois de catégorie D étant voués à disparaître.

Sur le plan budgétaire, une réduction de 1000 agents dans les services équivaut à une dépense de personnel diminuée à terme de 7,5 milliards de F CFP, ce qui entraînerait, toutes choses égales par ailleurs, une baisse de l'ordre de 3 points de prélèvements obligatoires ou une augmentation corrélative de la capacité à investir.

La préfiguration de l'évolution des effectifs permet ainsi de déployer les politiques appropriées et d'en prévoir les financements en considération des effectifs à traiter.

Le tableau ci-dessous montre simplement les effectifs auxquels il conviendrait d'appliquer les politiques de recrutement, de formation et de reconversion. Il est construit à partir de la ventilation catégorielle existante en 2018 et des flux de départs à la retraite modélisés ci-dessus.

Tableau n° 19 : Reconfiguration des effectifs de l'administration en 10 ans

		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	Total
<b>Effectifs théoriques après départs à la retraite</b>		<b>4611</b>	<b>4438</b>	<b>4283</b>	<b>4093</b>	<b>3932</b>	<b>3772</b>	<b>3612</b>	<b>3452</b>	<b>3292</b>	<b>3132</b>	<b>2972</b>		<b>2972</b>
Recrutements / requalifications	A		45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	495
	B		95	95	95	95	95	95	95	95	95	95	70	1020
	C		30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	23	323
<b>Reconversions</b>	D		-75	-75	-75	-75	-75	-75	-75	-75	-75	-75	-60	-810
<b>Total recrutements requalifications reconversions</b>		<b>95</b>	<b>78</b>	<b>1028</b>										
Evolution de l'effectif après recrutement, requalification et reconversion	A	744	761	780	805	821	850	875	900	925	950	975	1000	1000
	B	1323	1391	1456	1520	1575	1635	1700	1765	1830	1895	1960	2000	2000
	C	1068	1065	1055	1049	1049	1037	1032	1027	1022	1017	1012	1000	1000
	D	1644	1489	1337	1194	1028	885	735	585	435	285	135	0	0
<b>Effectif total cible à 10 ans</b>		<b>4779</b>	<b>4706</b>	<b>4628</b>	<b>4568</b>	<b>4473</b>	<b>4407</b>	<b>4342</b>	<b>4277</b>	<b>4212</b>	<b>4147</b>	<b>4082</b>	<b>4000</b>	<b>4000</b>

Source : CTC

L'obtention de résultats probants en termes de redimensionnement de l'administration et de montée en qualification des agents est avant tout conditionnée par la rupture avec les errements actuels en termes de recrutement, de formation et de reconversion.

Ce changement qui, en outre, s'inscrit dans la réévaluation stratégique décrite plus avant, met d'abord en cause l'ampleur des politiques RH et des financements qui leur sont associés.

Ces politiques RH concernent en premier lieu le recrutement, puis la formation et enfin, la reconversion des agents.

Dans cette optique, la politique de recrutement doit avant tout renoncer définitivement à toute embauche en catégorie D ou équivalente.

En s'appuyant sur une programmation pluriannuelle, elle doit, comme elle a commencé de le faire, privilégier le recrutement de cadres.

En dix ans, son objectif pour répondre au défi est de recruter de l'ordre de 500 agents de catégorie A, 1000 de catégorie B et 300 de catégorie C<sup>62</sup>. A terme, l'effectif sera ainsi réduit et mis en capacité de répondre aux exigences du nouvel emploi public.

<sup>62</sup> Sous réserve du jeu des promotions internes.

La politique de formation doit, quant à elle, devenir une priorité dans les investissements de la collectivité marquée par une substantielle augmentation des crédits qui lui sont consacrés.

Elle doit ainsi être mise en capacité d'assurer une formation initiale renforcée dans son contenu et dans sa durée pour tous les recrutements de la période. Les questions déontologiques doivent notamment y recevoir une place plus importante que la simple évocation des obligations statutaires. La formation initiale doit également être plus adaptée au cadre d'emploi afin de permettre une approche métier à court et à moyen terme.

La formation professionnelle doit être en mesure de traiter des volumes plus grands : en théorie, l'ensemble des agents doit être formé à leur nouvel environnement professionnel.

Les formations au nouvel emploi doivent, de la sorte, être généralisées, et la préparation des agents aux concours internes doit, bien davantage que maintenant, être organisée.

Ces nouvelles orientations devront cependant être complétées par une véritable politique de reconversion des agents insusceptibles de s'adapter au nouvel environnement administratif.

Les dispositifs de reconversion auraient en outre intérêt à être rendus attractifs par le versement de primes mais aussi par le couplage avec des stages organisés par le CFPFA ou des organismes publics ou privés de formation continue.

Sur dix ans, cette politique de reconversion pourrait concerner de l'ordre de 800 agents soit environ 75 par an. Ce volume relativement faible permet, sur le plan budgétaire, d'envisager des primes de départ à la retraite anticipée ou de reconversion aux emplois privés, rapidement amortis.

L'ampleur des politiques à conduire montre bien qu'il est nécessaire de réévaluer la stratégie RH afin d'en faire une priorité pérenne de la collectivité et de configurer la fonction RH en considération de ce repositionnement.

**Recommandation n° 9 : Répondre en dix ans au défi de la qualité et de la productivité, par la suppression des emplois de catégorie D et assimilés, par la stabilisation du nombre d'agents de catégorie C et assimilés et enfin par la priorité accordée aux recrutements d'agents de catégorie A et B en fonction des carences constatées dans les services et les établissements.**

**Recommandation n° 10 : Augmenter fortement, dès 2020, les crédits et les moyens consacrés à la formation des agents, qu'elle soit initiale ou professionnelle.**

**Recommandation n° 11 : Développer au plus tôt une politique de reconversion professionnelle en s'appuyant sur les organismes publics et privés de formation.**

---

### CONCLUSION GENERALE

---

*La gestion RH est devenue une composante éminente de la stratégie de développement de la Polynésie française. Mais cette question n'a pas encore reçu le traitement adéquat.*

*En 2019, les constats demeurent préoccupants.*

*Le rendement des services et des EPA, y compris le CHPF, est toujours affaibli par des sureffectifs aggravés par la sous-qualification des agents concernés. Le taux d'encadrement reste médiocre, le nombre des agents de catégorie A ne progressant que de 4% depuis 2010.*

*Les rares restructurations n'ont pas été en mesure d'apporter une réponse efficace et pertinente au besoin de remodelage constaté en 2010. L'administration est toujours à plusieurs vitesses. Les effectifs en fonction dans les services et les établissements, tous statuts confondus, n'ont pas diminué. L'éclatement en une multitude de services de toutes tailles et en 14 EPA a conduit à la multiplication des procédures et des circuits administratifs.*

*La non priorité reconnue à un système d'information spécifique (SIRH) augure mal d'une remédiation prochaine à cette situation bloquante pour le développement de la fonction RH.*

*La transformation de l'emploi public exige maintenant des réformes éminemment structurelles à la mesure de l'impact de ce bouleversement sur les ressources humaines.*

*Une réévaluation s'avère donc nécessaire autant sur le plan des principes d'action que sur celui de l'ampleur des mesures à mettre en œuvre.*

*En tout état de cause, la priorité est d'agir au plus vite en considérant qu'en l'espèce les coûts qui, certes sont comptablement des dépenses de fonctionnement, représentent en fin de compte des dépenses d'investissement d'avenir.*

*Le départ à la retraite dans les dix ans d'un cinquième des effectifs des services ne suffisant pas, à lui seul, au remodelage nécessaire, des politiques appropriées et renforcées concernant le recrutement, la formation et la gestion des départs de la fonction publique par limite d'âge ou pour reconversion, doivent impérativement être développées pour atteindre la reconfiguration absolument nécessaire.*

---

## ANNEXES

Annexe n° 1. Le type de formations .....	70
Annexe n° 2. Effectifs payés au 31/12 par statut .....	71
Annexe n° 3. Départs prévisionnels à la retraite 2018 à 2023 .....	72
Annexe n° 4. Réponse de M. Edouard FRITCH, ordonnateur en fonction .....	73

## Annexe n° 1. Le type de formations

Domaines	Modules	Nombres de sessions
<b>A</b> Affaires juridiques, finances et comptabilité	Elaboration d'une réglementation	1
	Exécution du budget	2
	Formation d'adaptation initiale	6
	Formation initiale de base des adjoints d'éducation	1
	Les fondamentaux de la dépense publique	1
	Les fondamentaux des marchés publics à l'aune de la nouvelle réglementation	34
	Les institutions et l'organisation administrative de la Polynésie française	5
	Maîtrise des procédures et étapes relatives aux marchés publics	27
	Rédaction des arrêtés	1
<b>Total A</b>		<b>79</b>
<b>B</b> Management et gestion des ressources humaines	Conduite d'une équipe	3
	Gestion de projet	2
	Gestion des situations conflictuelles	15
	Gestion du temps et des priorités	3
	La démarche G-PEEC et les outils en organisation	1
	Les statuts des personnels de l'administration	2
<b>Total B</b>		<b>28</b>
<b>C</b> Système d'information et de communication	Conduite du changement et transformation digitale	1
	EXCEL 2007 niveau débutant	4
	EXCEL 2007 niveau maîtrise	3
	Initiation à l'informatique	2
	POWER POINT 2007 niveau maîtrise	1
	Utilisation de l'application POLY-GF	2
	Utilisation du progiciel Mata'ara	1
	WORD 2007 niveau débutant	2
WORD 2007 niveau maîtrise	3	
<b>Total C</b>		<b>19</b>
<b>D</b> Fondamentaux nécessaires à l'exercice professionnel	Elaboration d'un rapport	2
	La note administrative	5
	Le procès-verbal de constat	1
	Les bases de la gestion de stocks	1
	Réalisation d'un guide de procédure	7
	Techniques d'accueil de l'utilisateur	4
<b>Total D</b>		<b>23</b>
<b>E</b> Sécurité au travail	Gestes et postures au travail	4
	Prévention et secours civiques de niveau 1 (PSC1)	3
	Service de sécurité incendie et d'assistance à personnes 1 (SSIAP1)	1
<b>Total E</b>		<b>8</b>
<b>Total général</b>		<b>157</b>

## Annexe n° 2. Effectifs payés au 31/12 par statut

Libellé statut	31/12/2010	31/12/2011	31/12/2012	31/12/2013	31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018
ANFA	1223	1136	1107	887	853	810	763	715	657
Agent non titulaire FPT	461	287	357	400	465	558	669	759	771
Personnel cabinet	136	93	61	58	47	40	41	50	53
Personnel maritime	148	141	144	146	93	81	80	80	80
Corps volontaires au développement	34	22	119	112	117	75	125	324	8
Docker itinérant	114	111	111	59	61	60	57	56	52
Agent de droit privé	0	10	16	17	15	16	16	15	13
Fonctionnaire Etat ou autres rémunéré PF	82	83	79	73	74	67	58	54	46
Corps d'Etat attaché à la PF	14	11	10	9	4	7	8	5	7
Haut conseil de PF	2	0	0	0	0	0	0	0	0
Ministre	14	12	12	11	9	10	10	9	11
Non titulaire FPT	8	7	7	7	6	9	14	17	16
Retraite	44	44	44	43	41	41	40	37	36
Forfaitaire	23	20	15	13	24	21	13	8	7
Allocation rente viagère	17	16	14	13	10	10	8	6	5
Suppléant	49	43	44	39	33	32	28	27	21
Stagiaire	128	75	47	124	71	77	87	122	144
Titulaire	3230	3240	3227	3201	3169	3151	3106	3049	3033
Total	5727	5351	5414	5212	5092	5065	5123	5333	4960

Source : DBF

**Annexe n° 3. Départs prévisionnels à la retraite 2018 à 2023**

Par statut, catégorie et cadre d'emplois	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
<b>ANFA</b>	<b>60</b>	<b>65</b>	<b>65</b>	<b>59</b>	<b>67</b>	<b>52</b>	<b>368</b>
1			1	1	4	2	8
2	7	12	15	15	16	10	75
3	4	7	8	8	2	12	41
4		3	4	2	1		10
5	49	43	37	33	44	28	234
<b>FPT</b>	<b>99</b>	<b>103</b>	<b>108</b>	<b>96</b>	<b>123</b>	<b>109</b>	<b>638</b>
<b>A</b>	<b>23</b>	<b>28</b>	<b>25</b>	<b>19</b>	<b>25</b>	<b>14</b>	<b>134</b>
Attaché d'administration	12	14	13	5	10	6	60
Conseiller socio-éducatif	2		1	2	1		6
Psychologue			1	2		1	4
Ingénieur	4	5	5	5	6	2	27
Praticien hospitalier	1				2	2	5
Médecin	3	6	3	2	3	2	19
Biolo, vété, pharma. chir dent	1	2	2	3		1	9
Cadre de santé					2		2
Puéricultrice					1		1
Sage femme		1					1
<b>B</b>	<b>23</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>16</b>	<b>24</b>	<b>25</b>	<b>118</b>
Rédacteur	13	6	2	6	7	6	40
Adjoint d'éducation	1		4	3	6	5	19
Assistant socio-éducatif	2	3	1	3	5	7	21
Educateur des activités physiques et spo				1			1
Pompier		1					1
Technicien	2		3	2	3	1	11
Infirmier	5	5	4		3	6	23
Kinésithérapeute			1	1			2
<b>C</b>	<b>29</b>	<b>26</b>	<b>32</b>	<b>28</b>	<b>28</b>	<b>30</b>	<b>173</b>
Adjoint administratif	8	9	7	9	7	11	51
Agent d'éducation	3	1		2	3	2	11
Moniteur d'enseignement pratique	3	3		1		3	10
Auxiliaire de vie scolaire					2	1	3
Opérateur des activités physiques et spo				1	1		2
Agent social	1		1	1			3
Agent technique	7	12	22	11	11	7	70
Auxiliaire de soins	6	1	1	3	3	6	20
Agent médico technique	1		1		1		3
<b>D</b>	<b>24</b>	<b>34</b>	<b>36</b>	<b>33</b>	<b>46</b>	<b>40</b>	<b>213</b>
Agent de bureau	3	6	2	4	5	4	24
Aide technique	20	25	33	23	37	33	171
Aide médico technique	1	3	1	6	4	3	18
<b>Total</b>	<b>159</b>	<b>168</b>	<b>173</b>	<b>155</b>	<b>190</b>	<b>161</b>	<b>1006</b>

Source : DGRH

Annexe n° 4. Réponse de M. Edouard FRITCH, ordonnateur en fonction



Le Président

POLYNESIE FRANÇAISE

N° 004439 / PR



Papeete, le 15 NOV. 2019

à

Monsieur Jean-Luc LE MERCIER  
Président de la Chambre territoriale des comptes de la Polynésie française

**Objet :** Observations définitives relatives à l'examen de la gestion de la collectivité de la Polynésie française (gestion des ressources humaines).

**Réf. :** V/courrier n° 2019-0406 du 17 octobre 2019

Monsieur le Président,

Par courrier rappelé en référence, vous m'avez transmis vos observations et recommandations relatives au contrôle des comptes et de la gestion de la collectivité de la Polynésie française au titre de la gestion des ressources humaines de 2010 à 2018.

Votre rapport dresse un constat mitigé, pour ainsi dire « en trompe-l'œil », de la gestion des ressources humaines de notre collectivité au cours de ces dernières années, tout en notant cependant que des progrès ont été accomplis.

J'insisterai pour ma part sur les progrès importants et notables qui ont été réalisés dans un secteur que je considère comme stratégique pour l'avenir de notre Pays.

Mais auparavant, je souhaiterais ici m'inscrire en faux contre votre interprétation de ma réponse provisoire du 29 juillet dernier selon laquelle la collectivité contesterait « le point (Cf. la recommandation n° 7 ci-après) qui porte sur l'accroissement des moyens de la DGRH afin de lui donner une réelle dimension stratégique » (cf. dernier paragraphe de votre synthèse). Renforcer les moyens de la DGRH est nécessaire mais ne constitue pas la seule et unique réponse pour lui permettre d'assurer plus efficacement ses missions stratégiques. Tel était le sens de ma réponse que vous avez tronquée. J'ajoutais ainsi que « les économies générées par un SIRH opérationnel permettront de dégager les moyens nécessaires pour améliorer la qualité des prestations et l'efficacité du service, les études dégageant un ratio de 1 agent pour 100 dossiers et de 1/133 dans le cadre d'un SIRH dématérialisé. Cette performance accrue passe plutôt par une simplification, une consolidation des compétences voire de l'expertise des agents de la DGRH, une posture bienveillante et efficace face aux usagers, dans une logique de déconcentration de la fonction ressources humaines et la prise de responsabilités partagées ».

Par ailleurs, certaines de vos recommandations comme la réduction à 20 % des effectifs de la proportion d'agents affectés au fonctionnement courant des services et des établissements ou la suppression en 10 ans des emplois de catégorie D et assimilés me paraissent des préconisations de nature dogmatique, faisant fi des situations humaines et déconnectées de la réalité d'une Polynésie française disposant de compétences très étendues et d'un territoire de gestion difficile, compte tenu de son éclatement géographique.

Cela étant dit, je tiens ici à réaffirmer que la modernisation de l'administration constitue un axe fort de mon mandat, dans le sens d'une administration plus simple, plus accueillante et au service de la population de Polynésie française. C'est pourquoi j'ai d'ores et déjà initié avec mon gouvernement, notamment avec le ministère dédié à la modernisation de l'administration, la mise en œuvre d'une politique publique qui s'articule autour de trois objectifs stratégiques concourant à :

1. développer une organisation optimale et de qualité du service public ;
2. disposer d'une ressource humaine compétente ;
3. et à mettre en place un environnement numérique performant et sécurisé.

Afin de renforcer la coordination et la cohérence des actions inhérentes à cette politique, j'ai placé sous une même tutelle la direction de la modernisation et des réformes de l'Administration (DMRA), la direction générale des ressources humaines (DGRH), la direction générale de l'économie numérique (DGEN) et le service de l'informatique de la Polynésie française (SIPF).

Consciente des grands enjeux auxquels elle doit faire face, l'administration de la Polynésie française s'est développée pour répondre, d'une part, aux impératifs socio-économiques de l'époque, et d'autre part, à l'exigence d'une autonomie accrue par le biais de compétences élargies. Déployés progressivement sur un territoire composé de 118 îles dispersées sur une superficie équivalente à celle de l'Europe, les services et établissements administratifs satisfont à l'accès aux besoins élémentaires des Polynésiens que sont le travail (via le soutien au développement économique), le logement, la santé et l'éducation.

Aussi il me paraît important de revenir plus en détail sur les avancées significatives obtenues ces dernières années en matière de gestion des ressources humaines ainsi que sur les projets de modernisation de l'administration.

#### **I. Des avancées significatives en matière de gestion des ressources humaines (RH)**

##### **a. Inscription dans une démarche de planification et d'anticipation en matière de management des ressources humaines :**

Depuis 2003, la DGRH s'est inscrite dans une démarche de planification et d'anticipation en matière de management des ressources humaines, en mettant en œuvre une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC). C'est ainsi qu'un ensemble d'outils de gestion ont été développés, tels que le référentiel des métiers, socle de la démarche GPEEC, le document unique d'organisation et de gestion (DUOG) et la fiche de poste. Enfin, les demandes de création et de transformation de postes font l'objet d'une analyse EEC par la DGRH et la DMRA avec pour objectif d'éclairer au mieux les membres du Gouvernement et moi-même, dans le cadre des arbitrages budgétaires en matière de RH.

Les principales actions en matière de gestion RH, telles que les campagnes de notation ou d'avancement, celles ayant trait à la mobilité, à l'évaluation ou encore au dialogue social sont organisées et inscrites annuellement au tableau annuel de marche (TAM). Leur mise en œuvre nécessite de la part des agents une maîtrise des dispositions réglementaires des différents statuts, et des procédures qui y sont liées. En termes d'avancement, le nombre de statuts et de cadres d'emploi différents, certes, ne facilitent pas les travaux. Néanmoins, les efforts soutenus de la DGRH ont permis une remise à l'heure des avancements d'échelon et de grade.

La DGRH a, par ailleurs, inscrit les actions de formation professionnelle continue et de recrutement dans la durée et la régularité. Ainsi, la DGRH a élaboré un plan triennal de formation 2016-2018 avec pour objectif de cibler au plus près les besoins en formation des agents, au regard des compétences prioritaires à développer ou à acquérir pour la réalisation de leurs missions. Entre

2016 et 2018, 2 000 agents en moyenne par an ont bénéficié d'actions de formation, pour un coût moyen de 170 000 000 F CFP. La programmation des concours sur la période 2016 à 2018 a permis la mise à concours de 565 postes de catégorie A et B. Le taux de titularisation est de 73%. 171 lauréats effectuent actuellement leur année de stage.

**b. Vers une amélioration des outils informatiques et réglementaires :**

Doter l'administration d'un système d'information des ressources humaines (SIRH) est un projet d'envergure et prioritaire. Les économies générées par un SIRH opérationnel permettront de dégager les moyens nécessaires pour améliorer la qualité des prestations et l'efficacité du service et donc de ne pas augmenter les moyens humains de la DGRH. L'orientation prise consiste en la migration du progiciel Sedit-Marianne, afin de bénéficier des améliorations technologiques et fonctionnelles proposées dans la nouvelle gamme web eSedit RH. Ce système sera complété par des logiciels interopérables, dans l'immédiat par un logiciel de gestion du temps de travail. Tous les services administratifs ainsi que les établissements publics à caractère administratif sont intégrés dans la démarche. Cette version Web permet en effet une utilisation du progiciel via internet, sans installation ou infrastructure particulière ; et l'inclusion de l'ensemble des entités permettra à terme de disposer d'une seule et même base de données, avec une garantie de fiabilité améliorée. La migration vers SeditWeb2 représente un coût prévisionnel de 65 500 000 F CFP, auquel seront rajoutés pour l'année 2020, des sous-projets connexes à la migration, portant sur la fiabilisation de la donnée, la mise à plat des procédures de saisie et l'automatisation des données statistiques. Le projet de migration s'étend de fin 2019 avec les travaux de contractualisation à 2021 pour un déploiement dans toutes les entités administratives. L'année 2020 sera réservée aux paramétrages, à la migration vers les services supports, à la formation à l'utilisation de l'outil et enfin à l'accompagnement au changement. Le calendrier établi répond à la priorité donnée dans le respect des exigences techniques et organisationnelles.

Le statut de la fonction publique datant de 1995, ne répondant plus aux enjeux et aux nouveaux défis auxquels doit faire face l'administration, nécessite une réforme en profondeur. Dès 2020, seront initiés des travaux d'échanges et de réflexions visant une transformation profonde de la fonction publique, dans le respect de ses valeurs et de ses principes. À travers cette grande réforme, il s'agit de bâtir une fonction publique plus agile, plus ouverte et plus attractive, avec des services publics plus efficaces et au plus près des citoyens.

**c. Introduction d'avancées à caractère social :**

Il faut souligner le renforcement du dialogue social de par les organes paritaires consultatifs qui promeuvent une démarche d'échanges et de concertation entre les partenaires sociaux et l'administration. Il existe près de 30 commissions administratives paritaires (CAP) de la fonction publique, pour une moyenne de 100 réunions par an. Pour les ANFA, la commission paritaire consultative se réunit deux fois par an. L'administration compte également 34 comités techniques paritaires. Ces instances de dialogue sont complétées du conseil supérieur de la fonction publique (CSFP) qui délibère sur les projets de modification du statut de la fonction publique. Les réunions du CSFP s'inscrivent désormais dans la régularité avec un calendrier et un programme de travaux.

Il est regrettable que le rapport ne fasse aucune mention des progrès majeurs en matière de santé et de sécurité au travail et d'emploi des travailleurs handicapés. La santé, l'hygiène et la sécurité au travail constituent, en effet, un enjeu humain important pour bénéficier d'un service public performant car préserver la santé et le bien-être des agents, c'est aussi augmenter leur efficacité pour servir au mieux l'intérêt général. A ce titre, j'ai fait procéder à l'extension des dispositions du code du travail en matière de santé, d'hygiène et de sécurité au travail au statut de la fonction publique ; et à la définition d'un cadre réglementaire établissant les mêmes droits et la

même protection en la matière à l'ensemble des agents publics de l'administration. La Polynésie française doit en effet se montrer exemplaire à l'égard de tous ses agents publics, quel que soit leur statut. Enfin, il était important de répondre, au même titre que les entreprises, aux exigences d'emploi des travailleurs porteurs de handicap. J'ai ainsi acté l'extension de cette obligation à l'Administration de la Polynésie française. En 2018, le taux d'obligation d'emploi des travailleurs handicapés auquel est assujettie la Polynésie française a été fixé à 1 % de l'effectif total de ses agents. Ce taux est atteint, et les efforts soutenus seront poursuivis.

L'essor des technologies numériques a transformé en profondeur la société et le monde du travail. Elles bousculent notamment les organisations et les modalités de recrutement. Ces mutations obligent à relever d'autres défis : renforcer l'engagement, développer et partager la culture de l'administration, améliorer l'expérience employée ; et à développer d'autres outils. Ainsi, la performance accrue de la DGRH passe par une consolidation de l'expertise de ses agents, dans une logique de déconcentration améliorée de la fonction ressources humaines et de la prise de responsabilités partagées.

## **II. Des projets de modernisation, révélateurs d'une véritable prise de conscience de l'évolution du service public et des emplois qui s'y rattachent**

### **a. Pour une mutualisation et une transversalité renforcées**

La prise de conscience des limites d'un fonctionnement vertical et d'une exécution cloisonnée des missions a conduit à l'acquisition de méthodes de gestion en mode projet. Il était, en effet, important de passer d'une gestion au jour le jour à une gestion à long terme et priorisée et d'une gestion verticale cloisonnée à une gestion transversale concertée. Sur la période de 2015 à 2018, 55 projets de service ont été élaborés et mis en œuvre par les services administratifs (SA) et les établissements publics (EPA). Les chefs de service et cadres ont ainsi acquis la méthodologie appliquée à la gestion par projet : cadrage (études, analyses), conception et planification (activités, calendrier, livrables), réalisation et enfin, évaluation et clôture. Pour la campagne 2019-2022, il a été décidé la mise en œuvre de projets communs aux SA et EPA baptisés « projets de performance intersectoriels » (PPI). Cette méthodologie vise, d'une part, à encourager la coopération et la collaboration entre différents SA et EPA dans l'accomplissement de missions complémentaires ; et d'autre part, à garantir une cohérence et une efficacité dans l'exécution des politiques publiques. Arrêté en avril 2019, le plan d'actions des PPI, en phase de réalisation, invite les agents, ayant acquis les compétences en matière de gestion de projet, à développer la coopération intersectorielle.

Cette démarche de coopération dépasse les fonctions publiques. En effet, depuis 2015, dans le cadre des journées de l'innovation publique, la Polynésie française, conjointement avec les services de l'Etat et les communes, a initié la démarche. Pour encourager le développement des méthodes et l'utilisation des outils innovants dans la gestion des services publics et l'élaboration des politiques publiques, la Polynésie française, le Haut-commissariat et le centre de gestion et de formation (CGF) ont engagé un partenariat avec l'Ecole Nationale d'Administration (ENA). Cela s'est traduit par la formation de 100 cadres des trois fonctions publiques, en mars 2018, pour « comprendre et expérimenter l'innovation publique ». Cette opération a été réitérée en octobre 2019 à l'attention de 80 élus et décideurs et d'une centaine d'autres cadres des administrations. L'année 2020 verra, par ailleurs, le renforcement du réseau de facilitateurs, collectif d'agents des trois fonctions publiques, appelés à soutenir les SA et EPA dans la définition de leur stratégie d'actions, grâce aux méthodes et outils d'innovation publique.

b. Pour un service public accessible au citoyen

Les principes de continuité, d'égalité et de mutabilité du service public constituent les fondations de l'administration et de l'ensemble des opérateurs exerçant une mission de service public. La modernisation de l'administration passe donc par la garantie donnée à chaque citoyen d'un accès à l'administration égalitaire et continu et d'un accès libre et participatif.

Un service public au plus proche des citoyens constitue en Polynésie française un véritable défi géographique à relever. Depuis 2010, la Polynésie française a ainsi investi près de 21 milliards F CFP dans les infrastructures et liaisons Internet, lui permettant, d'une part, de disposer des connexions et du très haut débit ; et d'autre part, de développer des services publics numériques et des télé-services. En effet, permettre au citoyen polynésien d'avoir accès à l'information et de réaliser ses démarches administratives en ligne constitue un objectif prioritaire de ma politique. L'administration et ses agents ont ainsi œuvré au développement des outils et des contenus, tels que les plateformes d'informations (**Lexpol** : site d'accès au droit en Polynésie française, **NET.pf** : portail unique des services publics polynésiens), les téléservices (**Te Fenua** : système d'information géographique ; **OTIA** : accès au cadastre ; **O'INI** : télé-déclaration de la taxe sur la valeur ajoutée). Depuis le début de cette année, des formulaires de demandes en ligne ont été mis en place, selon la logique des *démarches simplifiées*.

Les développements numériques concourent à accroître la performance de l'administration. Pour autant, celle-ci doit se concevoir à l'image de sa population, humaine et empathique. Un des axes de la politique de modernisation est d'offrir à l'utilisateur un accueil physique et digital bienveillant et efficace. C'est l'objet du projet expérimental d'amélioration des espaces d'accueil des services, pour lequel les objectifs opérationnels tendent vers une augmentation des compétences des agents et une optimisation des lieux et outils de travail.

Un service public verra sa performance croître, s'il évolue avec le citoyen. L'adoption et le développement des dispositifs de contrôle qualité constituent des leviers permettant la construction partagée d'une administration en phase avec les besoins d'intérêt général de la cité et du citoyen. En corollaire à un accueil performant et une accessibilité renforcée, la qualité de service sera évaluée et contrôlée. L'objectif est que chaque service et établissement dispose d'un dispositif adapté aux enjeux de la maîtrise de ses activités et de ses risques. La création d'un label qualité du service public polynésien portant sur l'accueil, l'efficacité et l'efficience du service rendu, à partir d'un référentiel polynésien est prévue. Élaborer et simplifier les procédures, optimiser l'organisation du service public et son accès ne peuvent se révéler être des actions efficaces et cohérentes qu'en intégrant le souci de la satisfaction efficace et efficiente de l'utilisateur. Enquêtes de satisfaction, parcours de l'utilisateur mystère, usagers beta-testeurs des services numériques sont autant d'actions innovantes qui tendent à aller vers l'utilisateur, à mieux définir ses besoins et ainsi améliorer le service public.

c. Pour une augmentation des compétences des agents publics

La formation professionnelle continue constitue un autre levier de l'efficience et de l'efficacité de l'action publique. Ainsi, la stratégie de la formation professionnelle continue 2019-2023 vise, entre autres, à l'élaboration d'un schéma directeur des formations pour un service public efficace et efficient pour l'utilisateur. Pour y répondre, une offre de formation structurée pour accompagner les agents, dans un contexte de transformation de l'action publique, de transition numérique et de la mise en œuvre des politiques publiques et de l'exercice des responsabilités managériales sera définie annuellement. Il est à souligner également la formalisation, par voie de convention, du partenariat entre la Polynésie française et le Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT) sur la période 2020 à 2023. En effet, les parties ont affirmé leur volonté d'œuvrer de concert pour la mise en œuvre d'un programme de formation répondant aux exigences

précisées supra. En outre, un accompagnement au développement de la démarche d'innovation publique sera opéré. Il est prévu enfin la mise en œuvre d'un programme de travail visant à l'acquisition et à la consolidation des compétences en matière d'ingénierie de la formation professionnelle pour l'élaboration d'itinéraires de formation et la constitution d'un vivier de formateurs, de formateurs de formateurs et de concepteurs de formation.

Depuis le dernier rapport rendu par votre chambre, la DGRH et l'ensemble des services administratifs de la Polynésie française ont fait évoluer la gestion des ressources humaines, passant d'une gestion purement administrative et focalisée sur la paie à une gestion incluant tous les grands métiers propres à la gestion fonctionnelle des ressources humaines, dont le recrutement, l'évaluation, la revue salariale, la GPEEC et la formation. Depuis 2010, le saut qualitatif est indéniable.

Le « tout digital » étant désormais la norme, la Polynésie française s'est engagée avec son administration sur la voie de la transformation numérique. Il s'agit en effet de faire de la Polynésie française une société numérique performante et humaine, qui permette à tous les citoyens d'accéder à leurs droits, de s'approprier les usages et potentialités numériques, en veillant à ce que l'utilisateur demeure au centre des préoccupations de l'administration.

Les projets et les actions détaillés ci-dessus montrent que l'administration de la Polynésie française a pris la bonne mesure des enjeux et des défis de la révolution digitale. Si la marge de progression est encore grande, la garantie d'un service public de qualité reste la préoccupation première de l'administration de la Polynésie française.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.



Edouard FRÉCH

PRÉSIDENCE  
Le Président  
Polynésie Française



Les publications de la chambre territoriale des comptes  
de la Polynésie française  
sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/fr/ctc-polynesie-francaise>

**Chambre territoriale des comptes de la Polynésie française**

BP 331 - 98713 PAPEETE TAHITI

Téléphone : 40 50 97 10

Télécopie : 40 50 97 19

[polynesiefrancaise@crtc.ccomptes.fr](mailto:polynesiefrancaise@crtc.ccomptes.fr)