



Malte : réussir la cohésion entre emploi public et service aux citoyens

Treize ans après son adhésion à l'Union européenne, dont il est depuis le plus petit État membre¹, l'archipel méditerranéen en assure la présidence semestrielle jusqu'au 30 juin. Le pays, riche d'un héritage empreint d'une mosaïque de cultures et d'influences (arabe, britannique, française et italienne) a, dès son indépendance en 1964, construit un secteur public fort. L'Administration est en constante évolution et se renouvelle en s'adaptant tant aux besoins des citoyens qu'aux nouvelles contraintes budgétaires.

Avec des indicateurs qui sont le témoin de finances publiques saines (un premier excédent budgétaire fin 2016 après trente-cinq années de déficit conjugué à une dette publique en diminution régulière, qui vient de franchir le seuil des 60 %) et d'un dynamisme économique (une croissance annuelle de 4 % et le taux de chômage le plus bas de la zone euro avec l'Allemagne), Malte est aujourd'hui le seul pays méditerranéen à intégrer la catégorie « A » des trois principales agences de notation financière². Privée de ressources naturelles et fortement dépendante des importations en énergie, son économie repose à près de 80 % sur les services : outre un secteur bancaire important (il représente huit fois le PIB, mais a été très peu touché par la crise de 2009), ce sont surtout le tourisme (30 % du PIB) et les jeux en ligne (11 %) qui affichent une constante progression.

Membre du Commonwealth – comme Chypre – depuis son indépendance, Malte a conservé un lien privilégié avec le Royaume-Uni et plusieurs institutions ont été créées alors qu'elle faisait encore partie de l'Empire britannique. C'est le cas de la Public Service Commission³, une autorité indépendante inscrite à l'article 109 de la Constitution de 1974, et qui a pour mission d'« assurer la fourniture de services publics d'excellence dans un environnement délégué grâce à un processus efficace de nomination aux emplois publics qui respecte les principes de mérite et d'équité ». Composée actuellement de cinq membres, la Commission joue un rôle majeur dans l'élaboration et la mise en œuvre des réformes de l'Administration.

Orienter la gestion des ressources humaines vers l'utilisateur du service public

Plusieurs réformes successives ont jalonné l'histoire du service public maltais. Elles ont été tout d'abord le reflet de l'évolution vers le statut de nation neutre et souveraine, définitivement acquis en 1987. Puis elles se sont, pour partie, inspirées des principaux courants de transformation menés en Europe et dans les grands pays anglophones (désignation d'un *Ombudsman* sur le modèle néozélandais, mise en place d'une forme aménagée de *New Public Management*, rénovation en profondeur du *Public Service Code*, etc.).

En initiant conjointement, en décembre 2014, les deux programmes « Public Service renewal⁴ » et « Servizz.gov⁵ », le gouvernement a voulu revenir aux fondamentaux de la Commission et s'inscrire dans une démarche ambitieuse de modernisation qui vise délibérément à rapprocher citoyens et agents publics. L'objectif est de délivrer des services toujours plus en adéquation avec l'évolution des attentes des usagers, tout en améliorant l'attractivité et les conditions de l'exercice des missions pour les 30 000 fonctionnaires et 20 000 employés publics que compte le pays

¹ Tant sur le plan de la superficie (316 km²) que de la population (435 000 h).

² http://mfin.gov.mt/en/Press_Releases/Pages/PR170532.aspx

³ <https://opm.gov.mt/en/PSC/Pages/PSC.aspx>

⁴ <https://opm.gov.mt/en/PublicService/Pages/Public%20Service%20renewal.aspx>

⁵ <http://servizz.gov.mt/en/Pages/Servizz/default.aspx>

(soit un quart de la population active). Les réformes sont pilotées par le Secrétaire permanent placé auprès du Premier ministre, Mario Cutajar, qui dispose d'une structure dédiée, la « Management Efficiency Unit⁶ ».

Dans le nouveau dispositif, l'Administration maltaise a fait évoluer son service central de gestion RH – le « Management and Personal Office » – vers une division appelée « People and Standards⁷ » (personnes et normes), affichant clairement sa volonté de réorganiser l'ensemble des processus RH vers des objectifs tant internes (bien-être des agents et valorisation de leurs parcours professionnels) qu'externes (meilleure réponse aux besoins des usagers du service public). Comme dans une démarche d'amélioration continue, la division a établi douze directives⁸ qui encadrent les procédures en matière de recrutement, de nomination, d'évaluation, de respect des droits et obligations, mais aussi d'audit qualité et de contrôle de gestion.

Donner satisfaction à tous les citoyens

Une équipe projet s'est concentrée sur l'analyse des besoins de la population. Utilisant le modèle de Ferrell⁹, ils ont établi une cartographie détaillée, qui a clairement mis en évidence la nécessité de mettre en place deux modes d'accès aux services publics parfaitement interconnectés, pour rendre l'action des agents plus efficace et ne pas créer de clivage entre deux « catégories de citoyens ». Winston Pirota, qui pilote l'opération au sein de la MEU, résume ainsi : « Malte a réussi à remédier à la fracture numérique en fournissant différents canaux, en conservant le contact personnel ET en répondant à la communauté en ligne en pleine croissance ».

Cette nouvelle architecture entièrement intégrée de services s'organise autour de deux axes :

- pour la communauté « offline », les cinq « One Stop Shops¹⁰ ». Ils constituent un accueil physique pour les citoyens qui ne résident pas dans l'agglomération de la capitale et leur permettent d'effectuer l'ensemble des démarches administratives à des horaires adaptés (une ouverture en fin de journée et le samedi matin). Un centre d'appel gratuit (153) permet également d'accéder aux renseignements administratifs et à toute information qui ne nécessite pas d'authentification.
- pour la communauté « online », un portail d'accès inter-administration¹¹. Il est organisé de façon thématique et propose des formulaires en ligne pour 800 services. Depuis mars 2017, il est complété par une première série de 21 applications pour smartphone, les « Maltapps¹² ». À compter de décembre, certains agents publics utiliseront également ces applications dans l'exercice de leurs fonctions.

Joyce Cassar, chef de la division « People and Standards », indique que toute démarche, quel que soit le canal utilisé, fait l'objet d'un engagement de délai qui doit être respecté. Elle ajoute que les agents publics sont, eux aussi, encouragés à faire des propositions d'amélioration. Un outil spécifique (IDEA¹³) est mis à leur disposition et les meilleures initiatives sont mises à l'honneur lors de la *Public Service Week* qui se tient annuellement.

Innover pour améliorer l'efficacité et la réactivité

Pays hôte de la 9^e conférence européenne sur la qualité des services publics qui s'est tenue les 15 et 16 mai dernier à San Giljan, Malte a présenté ce dispositif innovant aux représentants des 34 délégations. Joseph Muscat, Premier ministre, a ouvert les travaux¹⁴ en se tournant résolument vers l'avenir : « Nous continuerons à mettre l'accent sur la mise en place des bons outils pour offrir une Fonction publique moderne, efficace et efficiente afin de servir les citoyens en fonction de leurs besoins. En effet, nos meilleurs moments sont à venir ».

D'autres initiatives sont aujourd'hui en cours de réalisation : on peut noter la création de l'École nationale de service public (Institute for Public Service)¹⁵, sur la base d'un partenariat public-privé avec le Malta College of Art, Science and Technology et l'université de Malte, ainsi que la mise en place des premiers indicateurs clés de performance¹⁶ et, d'une évaluation à 360°¹⁷ au sein de la Fonction publique.

Jean-François Adrian

⁶ <https://opm.gov.mt/en/MEU/Pages/Structure.aspx>

⁷ <https://publicservice.gov.mt/en/people/Pages/Home.aspx>

⁸ <https://opm.gov.mt/en/PSD/Pages/Directives.aspx>

⁹ Modèle des "6 W": Who?, What?, When?, Where?, Why?, hoW? : <https://thecpt.org/about-us/leadership/o-c-ferrell-ph-d/>

¹⁰ <http://servizz.gov.mt/en/Pages/Servizz/Locations/default.aspx>

¹¹ <http://servizz.gov.mt/en/Pages/default.aspx>

¹² <https://mita.gov.mt/en/ict-features/Pages/2017/1-Maltapps.aspx>

¹³ <https://opm.gov.mt/en/PublicService/Pages/IDEA.aspx>

¹⁴ <https://www.gov.mt/en/Government/Press%20Releases/Pages/2017/May/15/pr171253.aspx>

¹⁵ <https://opm.gov.mt/en/PublicService/Pages/News%20Items/News%20Items%202016/Agreement-to-set-up-Institute-for-Public-Services-signed-at-graduation-ceremony-for-200-public-officers.aspx>

¹⁶ <https://www.gov.mt/en/Government/Press%20Releases/Pages/2017/May/15/pr171253.aspx>

¹⁷ Évaluation des cadres par leurs collaborateurs : <http://db.com.mt/360-degree-employee-appraisal/>