



Panorama des administrations publiques 2011

Résumé en français

- Évaluer les performances de la fonction publique est depuis longtemps reconnue comme une nécessité pour améliorer l'efficacité et l'efficiency du secteur public. Mais depuis le début de la crise économique et budgétaire en 2008, d'autres nécessités ont fait leur apparition. Pour prendre des décisions éclairées en matière de dépenses prioritaires, de réductions de coûts et d'innovation, les administrations publiques ont besoin de s'appuyer sur des données plus précises et plus opportunes que jamais. Afin d'assainir leurs finances publiques, de nombreuses administrations de l'OCDE ont été contraintes de réduire leurs dépenses budgétaires et de geler les salaires ou de diminuer les effectifs du secteur public en 2010. Les conclusions qui ressortent de *Panorama des administrations publiques 2011* ont une incidence considérable sur les questions de politique générale soulevées par les mesures d'austérité qui sont actuellement prises par la majorité des pays de l'OCDE.
- *Panorama des administrations publiques 2011* fournit un tableau de bord de près de 60 indicateurs pour aider les décideurs politiques et le public à analyser et à comparer les performances des administrations. Les données prises en considération sont issues de toute la « chaîne de production » de l'administration publique : recettes, dépenses, emploi et rémunération, réalisations (outputs) et résultats (outcomes) à l'échelle de l'ensemble du secteur public ou d'un secteur particulier comme l'éducation, la santé ou l'administration fiscale. La publication contient aussi des données comparatives sur les pratiques de gestion publique en matière de transparence et d'intégrité, de gouvernance réglementaire, de planification des ressources humaines et du mode de prestation de service. Ces indicateurs ont pour vocation de montrer clairement ce qui marche et ce qui ne marche et d'alimenter les débats sur la réforme du secteur public.

Les administrations publiques se doivent d'être performantes car elles jouent un rôle important dans l'économie et la société

Les administrations publiques sont chargées de promouvoir la croissance économique et le développement social, de fournir des biens et des services, de réguler le comportement des entreprises et des particuliers et de redistribuer les revenus. Leurs attributions sont si vastes que l'on comprend aisément pourquoi les dépenses des administrations publiques représentaient en moyenne près de la moitié du PIB des pays membres de l'OCDE et environ 16 000 \$ par habitant, en parité de pouvoir d'achat (ppa) en 2009. Dans la plupart des pays de l'OCDE, la protection sociale qui représentait en moyenne près de 34 % des dépenses totales en 2008, est le poste budgétaire le plus conséquent. En pourcentage des dépenses totales, la santé (14,7 %), les services publics généraux qui intègrent notamment la charge de la dette de l'État (13,1 %) et l'enseignement (13,1%) représentent également des postes budgétaires considérables. A toutes ces dépenses, s'ajoute le fait que les administrations publiques sont aussi de gros employeurs : près du quart de la population active des pays de l'OCDE travaille dans la fonction publique.

Depuis la crise, le poids économique des administrations publiques s'est considérablement accru

En comparant les dépenses publiques en pourcentage du PIB avant et après la crise, *Panorama des administrations publiques* montre que si la proportion des dépenses a diminué de 0,6 point en moyenne dans les pays membres de l'OCDE entre 2000 et 2007, cette même proportion a en revanche progressé de 4,9 points de pourcentage entre 2007 et 2009. Cette progression ne s'explique qu'en partie par le recul du PIB et reflète surtout le surcroît de dépenses résultant des mesures de soutien qui ont dû être prises pour assurer la stabilité du système financier et stimuler l'économie en réponse à la crise. Entre 2007 et 2009, ce sont les dépenses publiques de l'Irlande (+12,1 points) et de l'Estonie (+10,8 points) qui ont augmenté le plus.

Pour réduire ou stabiliser leur dette, plusieurs pays de l'OCDE vont devoir assainir de manière drastique leurs finances publiques et dans certains cas, les programmes en cours ne seront pas suffisants

Il est communément reconnu dans l'OCDE que les finances publiques de nombreux États membres sont sur une trajectoire insoutenable. Pour mieux comprendre l'implication sur la politique budgétaire des années à venir, l'OCDE a estimé les efforts d'assainissement nécessaires dans chaque pays et sur la base de ces estimations, il ressort que par rapport à 2010, une amélioration d'environ 4% du PIB en moyenne sera nécessaire pour permettre une simple stabilisation des ratios de dette/PIB en 2026. En outre, des compensations de l'ordre de 3 % du PIB en moyenne devront être trouvées au cours des 15 prochaines années pour faire face aux pressions des dépenses de santé et de retraite liées notamment au vieillissement de la population. Pour y parvenir, les citoyens, les entreprises et les pouvoirs publics devront auparavant s'entendre sur le niveau de service public à préserver et sur le prix à payer pour en bénéficier.

Des mesures visant à réduire ou à restructurer le service public sont en cours ou prévues dans la plupart des pays de l'OCDE

Plus des trois quarts des administrations publiques ayant répondu à l'enquête de l'OCDE sur la gestion stratégique des ressources humaines en 2010 envisagent de réduire leurs effectifs ou ont commencé à le faire. Quinze pays de l'OCDE ont établi les taux de remplacement des départs à la retraite des agents publics. En Espagne, par exemple, seul un fonctionnaire sur dix sera remplacé, alors que ce taux sera de 8 sur 10 en Israël ou en Corée.

Les structures de rémunération de la fonction publique paraissent relativement égalitaires

L'OCDE a recueilli pour la première fois des données sur les rémunérations des agents travaillant au sein des principaux ministères de l'administration centrale et notamment les rémunérations des cadres moyens et supérieurs, des agents exécutifs et des secrétaires. Les données recueillies indiquent les rémunérations totales de chacune de ces catégories professionnelles dans les différents pays de l'OCDE, en incluant non seulement les traitements et salaires mais aussi les prestations sociales et les revenus de retraite futurs. En moyenne, dans les pays qui ont répondu à l'enquête, la rémunération totale des cadres supérieurs s'établissait en 2009 juste en dessous de 235 000 \$ ppa ; celle des économistes ou des statisticiens s'élevait approximativement à 90 000 \$ ppa et celle des agents exécutifs et des secrétaires administratifs, entre 50 000 et 60 000 \$ ppa. Ces chiffres montrent que la structure des rémunérations est relativement égalitaire dans le secteur public : la rémunération des cadres supérieurs de l'administration centrale (ministres adjoints ou chefs de gouvernement par exemple) est deux fois plus élevée que celle des analystes politiques et environ 4,5 fois plus élevée que la rémunération moyenne d'un secrétaire administratif. *Panorama des administrations publiques 2011* fournit également des données sur les traitements et salaires annuels des infirmières, des médecins et des enseignants ainsi que sur les salaires moyens des autres professionnels de formation universitaire sur le marché du travail.

Les agents occupant des postes vulnérables dans les administrations publiques ne sont pas toujours tenus de déclarer leurs intérêts personnels ou de les rendre publics

Panorama des administrations publiques 2011 dresse un nouvel état des lieux sur les déclarations d'intérêts en s'intéressant aux pratiques en vigueur aussi bien dans les trois branches de l'État qu'au niveau des autorités financières, des marchés publics et de l'administration fiscale et des douanes. Il ressort des données recueillies que l'obligation de déclaration et l'interdiction des activités extérieures et des cadeaux sont les principales mesures appliquées pour éviter les conflits d'intérêts potentiels dans les zones les plus exposées. Par ailleurs, 63 % des pays membres n'obligent pas les régulateurs financiers à déclarer leurs emplois antérieurs et plus de la moitié ne les oblige pas non plus à divulguer les sources et les montants de leurs revenus.

Les entreprises sont bien plus nombreuses que les particuliers à utiliser les services administratifs en ligne

Même si les particuliers des pays de l'OCDE privilégient de plus en plus les canaux numériques pour interagir avec les administrations publiques, d'après la Commission européenne, ils n'étaient encore que 40 % contre 80 % d'entreprises à utiliser des services administratifs en ligne en 2010. Cet écart relativement important tient au fait que les entreprises ont en général davantage accès au haut débit et qu'elles sont aussi fortement encouragées par les pouvoirs publics à utiliser les moyens de communication électroniques pour certaines activités comme les marchés publics notamment. L'augmentation du taux d'utilisation sera d'une importance cruciale pour améliorer le rapport coût-efficacité et la viabilité des services publics électroniques.

Pour regagner la confiance des citoyens, des mesures sont prises pour que les informations et les données de l'administration puissent être consultées en toute transparence

Les lois sur la liberté de l'information sont d'une importance fondamentale pour une administration ouverte car elles contribuent à renforcer la transparence, à responsabiliser le service public et à promouvoir une participation éclairée à l'élaboration des politiques. Aujourd'hui, à une exception près tous les répondants de l'enquête 2010 de l'OCDE sur l'administration ouverte disposent d'une législation ou d'une réglementation garantissant le droit d'accès à l'information. Dans la plupart des pays de l'OCDE, les lois sur la liberté d'information concernent tous les niveaux de la hiérarchie administrative et près de la moitié d'entre elles s'appliquent aux trois branches de l'État (l'exécutif, le législatif et le judiciaire). On constate par ailleurs que tous les pays de l'OCDE publient des informations de manière proactive mais que les informations publiées sont très différentes d'un pays à l'autre : les documents budgétaires, les

rapports ministériels annuels et les rapports d'audit sont accessibles au public dans la majorité des pays, mais l'accès aux listes de fonctionnaires et à leurs salaires est encore rare. Les administrations de l'OCDE ont de plus en plus tendance à publier leurs informations en format de données ouvert afin de permettre leur réutilisation par d'autres et de favoriser l'innovation.

Une réflexion stratégique et un leadership fort sont plus que jamais nécessaires dans le secteur public

Les administrations publiques devront renforcer leurs capacités dans le domaine de la prospective stratégique et de la gestion des risques afin de prévenir de nouvelles crises et de s'adapter aux changements. Les nouvelles données recueillies montrent que s'il existe dans la plupart des pays des outils de planification des ressources humaines pour faire face à des problèmes tels que les changements démographiques, les pratiques de gestion stratégique ne sont encore utilisées qu'au gré des circonstances dans un grand nombre de pays. D'autres questions comme la possibilité d'externaliser ou d'informatiser la prestation de certains services publics reçoivent moins d'attention. Il est indéniablement important de tenir compte de l'évolution des tendances et des besoins des particuliers au moment d'élaborer de nouvelles initiatives stratégiques, mais pour que ces initiatives puissent être mises en œuvre de manière efficace et cohérente, il faudra aussi pouvoir compter sur un solide cadre de hauts fonctionnaires de talent. Dans la majorité des pays de l'OCDE, les hauts fonctionnaires sont considérés comme une catégorie de personnel à part. Dans la pratique cependant, l'enquête montre que certains pays de l'OCDE sont bien meilleurs que d'autres pour repérer en début de carrière les futurs hauts fonctionnaires, mais aussi pour évaluer leurs performances et les inciter à donner le meilleur d'eux-mêmes.

Compte tenu de leur poids dans les dépenses publiques des pays de l'OCDE, les marchés publics sont à la fois sources de risques et d'opportunités

Avec un poids moyen estimé à plus de 12 % du PIB dans la zone de l'OCDE, les marchés publics peuvent devenir des instruments efficaces pour promouvoir l'innovation et des modes de consommation et de production durables. Pourtant, la notion d'achat public écologique n'est officiellement définie que dans 57 % des pays et il n'existe encore que fort peu de données disponibles sur le nombre ou la valeur des contrats attribués sur la base de critères écologiques. Par ailleurs, les intérêts en jeu dans les achats publics sont tels que les risques de gaspillage, de fraude et de corruption peuvent être considérables. Pour réduire ces risques, les administrations publiques doivent privilégier plus que jamais la transparence et l'information.

Ces différents constats et bien d'autres encore, tirés de Panorama des administrations publiques 2011, démontrent combien la collecte de données probantes pourrait et devrait jouer un rôle important dans l'élaboration des politiques. Des informations complémentaires sur le projet et les données recueillies ainsi que des notes par pays sont disponibles à l'adresse : www.oecd.org/gov/indicators/govataglance. La publication donne également accès à StatLinks, un service qui permet aux lecteurs de télécharger les fichiers excel correspondant aux données présentées dans le document.

© OCDE

La reproduction de ce résumé est autorisée à condition que la mention OCDE et le titre original de la publication soient mentionnés.

Les résumés multilingues sont des extraits traduits de publications de l'OCDE parues à l'origine en anglais et en français.

Ils sont disponibles gratuitement sur la librairie en ligne de l'OCDE www.oecd.org/bookshop

Pour plus d'informations, contactez le service des Droits et traductions de l'OCDE, Direction des Affaires publiques et de la communication à l'adresse rights@oecd.org ou par fax au: +33 (0)1 45 24 99 30.

Service des Droits et Traductions de l'OCDE

2 rue André-Pascal, 75116

Paris, France

Consultez notre site Internet www.oecd.org/rights

