

Engagements de service public de l'Etat

Note de présentation.

DOCUMENT DE TRAVAIL.

Décembre 2013.

Le gouvernement a retenu dans le cadre du CIMAP du 17 juillet 2013 la proposition du rapport sur la stratégie à cinq ans de l'organisation territoriale de l'Etat de mettre en place des engagements de service public mis en œuvre par les services déconcentrés de l'Etat. La présente note a pour objet d'en définir précisément les contours opérationnels. C'est un document destiné à initier le travail et son contenu est donc susceptible d'évoluer.

Définition.

Un engagement de service public est la formulation publique d'une action menée par un ou plusieurs services de l'Etat, précisant à ses bénéficiaires les objectifs mesurables de délai ou de qualité recherchés par l'administration.

Il ne s'agit donc pas d'une action ou mission nouvelle au regard de celles décrites dans les programmes budgétaires ou les divers documents stratégiques.

Il ne s'agit pas non plus d'une priorité supplémentaire.

La définition retenue englobe les missions de service public décentralisées pour lesquelles l'Etat intervient en partenaire des collectivités territoriales. Celles-ci seront alors évidemment très associées à la définition des engagements concernés.

Des engagements de service public pourront également être pris dans le champ d'intervention des opérateurs de service public qui agissent pour le compte de l'Etat.

Ce qui est nouveau, c'est la formulation publique et la "garantie" que l'administration souhaite donner aux bénéficiaires.

Ce qui est nouveau, c'est le fait de sélectionner parmi toutes les actions menées par les services celles rendues ainsi publiques et mesurées du point de vue de l'attente des bénéficiaires.

Les engagements devraient répondre à quatre critères :

1. Etre tournés vers les bénéficiaires du service public concerné. Ces bénéficiaires peuvent être des citoyens, des entreprises, des associations, des collectivités territoriales...
2. Correspondre à une attente manifeste comportant des enjeux significatifs
3. Etre facilement lisibles pour les bénéficiaires et plus largement pour le public

4. Etre aisément mesurables, sans faire de cette mesure un nouvel objectif de performance à améliorer nécessairement chaque année.

A partir de cette définition générique, il convient de répondre à plusieurs questions, qui permettront au fur et à mesure de cerner au mieux la démarche, et partant de là, de définir le programme de travail qui aboutira à la mise en place de ces engagements.

Quels sont les enjeux ?

Ils sont à la fois externes à l'administration et internes.

Externes : il s'agit de démontrer concrètement aux bénéficiaires du service public la préoccupation des services de l'Etat de satisfaire leurs attentes en se mobilisant pour le garantir par avance.

Internes : pour définir et atteindre les engagements de service public, l'administration sera conduite à concevoir et déployer de façon pragmatique de nouvelles méthodes de travail et tout particulièrement le travail en réseau, la conduite de projets.

La collaboration indispensable entre administrations centrales services déconcentrés d'échelles territoriales différentes et souvent opérateurs prendra tout son sens.

Par ailleurs ces engagements contribueront à donner tout son sens aux missions demandées aux agents, dès lors qu'ils peuvent effectivement être atteints.

Sur quels champs les ESP s'appliqueront-ils ?

Le gouvernement a décidé de construire une première vague d'engagements dès 2014. Celle-ci aura vocation à être complétée au fur et à mesure que la faisabilité des engagements aura pu être vérifiée.

L'esprit de la démarche est de généraliser une nouvelle culture des services publics, qui a déjà des bases sérieuses dans un certain nombre d'administrations. Les services seront encouragés à prendre l'initiative d'autres engagements dans des domaines complémentaires quand ils l'estiment possible et souhaitable.

La démarche ne consiste donc pas à identifier à travers une édition d'ESP un caractère plus prioritaire à certaines actions de service public qu'à d'autres.

C'est un enjeu de management pour les responsables des services de s'assurer que toutes les missions mobilisent les agents, qu'elles soient formulées en engagements de service public ou pas, et fassent, plus généralement l'objet d'indicateurs de résultat ou pas.

Le CIMAP de juillet 2013 a distingué deux types d'engagements de service public :
Des **engagements nationaux**, porté par un ministre ou le Premier Ministre
Des **engagements territoriaux**, caractéristiques d'une région donnée, portés, au nom du gouvernement par le préfet de région.

Les engagements nationaux seront mis en œuvre par toutes les administrations concernées, sur tout le territoire. Les résultats à atteindre pourront toutefois parfois être modulables en fonction des caractéristiques propres à chaque région.

Les engagements territoriaux, répondant aux problématiques spécifiques à une région, ne seront mis en œuvre qu'au niveau de la région concernée.

Combien d'engagements retiendra-t-on ?

Pour définir le nombre d'engagements de service public qui vont être mis en place il faut concilier deux objectifs :

- Créer une dynamique aussi forte que possible pour induire la modernisation de l'action publique recherchée.
- S'assurer que les conditions de crédibilité sont réunies au moment où la décision de rendre opérationnel l'ESP est prise.

Pour créer la dynamique, il faut pouvoir :

- confier la responsabilité d'au moins un engagement à chacune des structures de service déconcentré existantes
- aboutir dès que possible à couvrir d'au moins un engagement national tous les champs ministériels concernés
- déployer les engagements territoriaux sur un nombre significatif de préfectures de région.

Ceci conduit à préparer pendant l'année 2014, par étapes, un ensemble se situant probablement entre **15 et 20 engagements nationaux**, qui concerneraient les champs des divers grands enjeux de politiques publiques, complétés par **des engagements territoriaux**, à raison d'un pour les régions retenues.

Chaque engagement national de service public sera piloté par l'une des structures de service déconcentré¹ existantes, ou dans certains cas par un opérateur de l'Etat.

Les engagements territoriaux seront pilotés par les préfectures de région.

¹ préfecture de département, DDT, DDSCS, DDPP, DRAAF, DREAL, DRAC, DIRECCTE, DRJSCS et éventuellement DDFIP ou DRFIP ou d'autres services déconcentrés spécifiques.

Comment veiller à la cohérence avec les autres démarches opérationnelles des services déconcentrés ?

Cela devrait passer par les dispositions suivantes :

- ✓ Des sorties intermédiaires de ces expérimentations pourraient permettre, dans certains cas, de procéder à des modifications de l'écriture des programmes budgétaires en mai ou juin 2014.
- ✓ Tous les ESP envisagés seront pris en compte dans les dialogues de gestion de l'automne 2014.
- ✓ Au fur et à mesure de leur actualisation les différents documents stratégiques notifiés aux services déconcentrés (DNO, PASE, DAP...²) intégreront les choix d'ESP.

Le déroulement des expérimentations.

Pour permettre l'adoption sur tout le territoire national d'engagements de service public pris par les services de l'Etat des expérimentations vont être mises en place à compter de janvier 2014.

Quels engagements de services publics seront-ils expérimentés ?

Ce sont tous les engagements retenus par le CIMAP de décembre, à savoir au moins un engagement pour chacune des catégories de services déconcentrés placés sous l'autorité des préfets³, et certains engagements d'opérateurs voire d'autres services territoriaux de l'Etat en fonction des choix retenus.

Les collectivités territoriales seront-elles concernées ?

La démarche des ESP concerne les actions de l'Etat. Les collectivités territoriales seront potentiellement concernées :

- Lorsqu'elles sont bénéficiaires d'une action de service public de l'Etat susceptible de donner lieu à ESP
- Lorsque l'Etat intervient à leur côté, dans des champs largement décentralisés pour lesquels il est souhaité que l'Etat maintienne cet appui

² DNO : directives nationales d'orientation

PASE : projet d'action stratégique de l'Etat

DAP : document annuel de priorités

³ Au niveau départemental : DDCS, DDPP, (et DDCSPP), DDT (et DDTM), préfectures, et au niveau régional DRJSCS, DIRECCTE, DREAL, DRAAF, DRAC.

- Lorsque des actions relevant de l'Etat sont prolongées par des actions des collectivités territoriales.

Les collectivités territoriales pourront par ailleurs être des interlocutrices précieuses de la démarche en tant que reflétant des attentes d'usagers.

Leur sollicitation ou leur association seront donc systématiquement examinées par les préfets à l'occasion du lancement des expérimentations.

Où les expérimentations auront-elles lieu ?

Dans un petit nombre des directions concernées :

- 2 ou 3 directions régionales éligibles pour les engagements ayant vocation à être pilotés par une direction régionale
- 3 ou 4 directions départementales (ou préfectures) éligibles pour les engagements ayant vocation à être pilotés par une direction départementale.

A quelles questions les expérimentations devront-elles répondre ?

Ces questions portent sur le contenu de l'engagement, sur les conditions à réunir pour permettre de le tenir, et sur les modalités de sa généralisation à l'intégralité du territoire ainsi que sur l'évaluation des résultats.

Le contenu de l'engagement :

Les expérimentations devront permettre de stabiliser son libellé et la façon de mesurer la qualité ou les délais visés.

S'agissant de la mesure, il est rappelé d'emblée qu'elle doit être simple, a priori unique (pas de batteries d'indicateurs) et ne s'apparente pas à une mesure de performance.

L'expérimentation devra par ailleurs déterminer si la mesure est uniforme sur tout le territoire ou peut être modulée selon les secteurs géographiques.

Les conditions à réunir pour tenir l'engagement :

Il s'agira d'une part de définir grâce aux expérimentations quels agents ont vocation à prendre en charge l'engagement, de quelles formations ils doivent bénéficier, selon quelles modalités la continuité du service est assurée en cas d'absence et d'autre part selon quelles modalités les différents services associés à la tenue de l'engagement et travaillant en réseau avec la direction pilote seront mobilisés.

Il y a là des sujets relevant à la fois de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et de l'organisation du travail en réseau.

Les modalités de la généralisation :

L'expérimentation devra permettre de savoir selon quel rythme et avec quels préalables la généralisation est possible sur tout le territoire. A priori un engagement devra être généralisable au moins à tout le territoire métropolitain dès le début 2015 pour pouvoir être retenu.

Dans cette démarche, l'application à l'administration d'Outremer devra être examinée engagement par engagement.

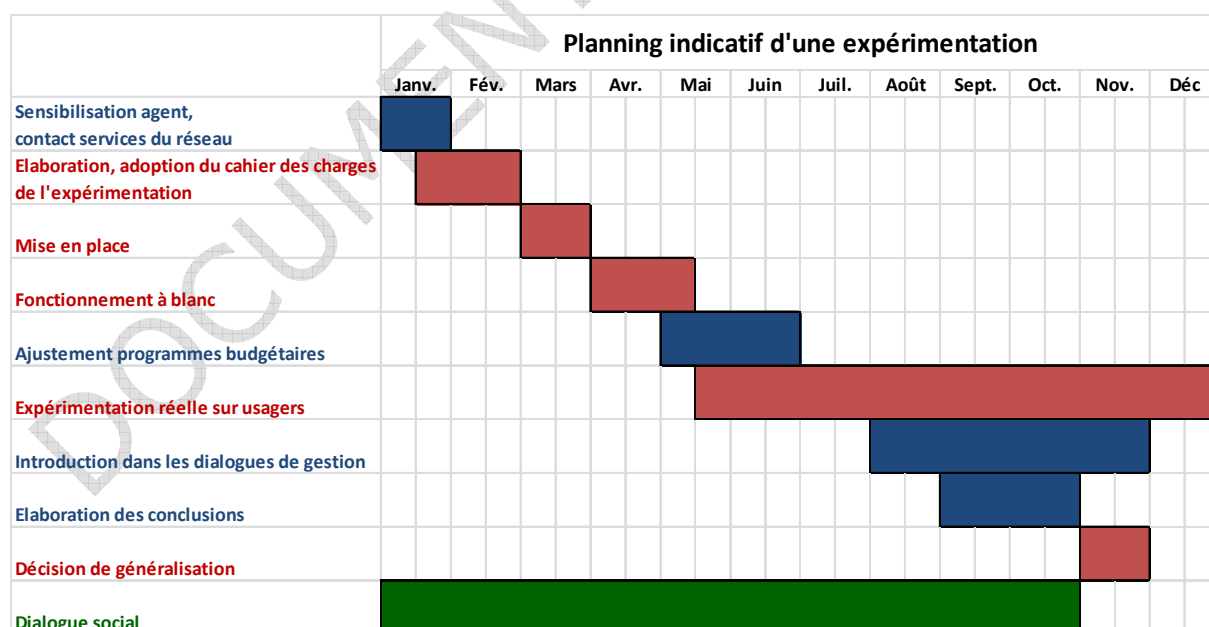
L'évaluation des résultats :

Une démarche nationale sera mise en place pour les évaluations annuelles de résultats des engagements de service public. L'expérimentation aura à ce titre simplement à indiquer si des spécificités particulières sont recommandées.

Quel sera le calendrier des expérimentations ?

Les expérimentations de la première vague ont vocation à débuter en janvier 2014 et à se conclure en octobre pour permettre l'officialisation à tout le territoire en 2015. Si d'autres expérimentations complétant celles retenues au CIMAP de fin 2013 doivent s'ajouter à celles-ci, il conviendra d'en lancer l'expérimentation dès le premier trimestre 2014 pour qu'elles aient une chance de se conclure à peu près aux mêmes échéances.

On peut à titre indicatif fournir le calendrier suivant de déroulement d'une expérimentation de certaine ampleur :



De quels appuis les expérimentations bénéficieront-elles ?

Outre les ressources locales des moyens du SGMAP pourront être mobilisés; les services expérimentateurs pourront y faire appel. Ces appuis seront définis en fonction de la demande des services expérimentateurs début 2014.

Comment organisera-t-on le suivi et le pilotage de ces expérimentations ?

Un groupe de travail sera constitué avec des représentants des ministères concernés animé par le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique. Au sein de ce groupe, le suivi de chaque expérimentation sera confié à un membre du groupe, ou à un binôme. Le groupe de travail rapportera au comité de pilotage présidé par le secrétaire général pour la modernisation de l'action publique et prendra en charge les sujets liés à la généralisation des ESP sur le territoire.

Quelle sera la place du dialogue social dans la démarche ?

La mise en œuvre de la démarche d'engagements de service public n'a aucune chance de réussir sans un fort engagement des agents de l'État concernés.

Cela passe par la mise en place de modalités de dialogue social opérationnel pour lesquelles un échange avec les organisations syndicales nationales est organisé afin d'orienter les modalités de dialogue accompagnant les expérimentations.