



Sens du service public

<https://www.sens-du-service-public.fr>

Octobre 2022

Contribution relative aux nécessaires accompagnements à la dématérialisation des services publics

En janvier 2022, l'axe 3 du [Manifeste du Think tank Le Sens du service public](#) identifiait la problématique suivante : « *la digitalisation, dans les services publics, doit faire de l'égalité d'accès sa priorité et contribuer à la lutte contre le non-recours aux droits* »

Si la dématérialisation a permis un accès facilité à certains services pour une partie de la population (ex : déclaration fiscale en ligne, réservation de créneaux de rendez-vous en mairie, dépôt d'une procuration pour les élections, informations en ligne, simulateurs de droits...), **elle s'est aussi souvent accompagnée d'une rupture avec d'autres parties de la population, notamment les plus vulnérables.**

La barrière technologique (17% de la population française maîtrise difficilement les usages du numérique) **se double ainsi bien souvent de fractures sociales, géographiques, générationnelles, d'usage... et d'une relation bien spécifique des Françaises et des Français aux administrations publiques** (l'incompréhension du langage administratif, la crainte de mal réaliser une démarche, le souvenir d'une mauvaise expérience précédente, la complexité des circuits administratifs, l'enchevêtrement des compétences entre administrations, la fermeture des permanences...). La dématérialisation peut de ce fait ajouter à la complexité des démarches administratives une couche de complexité technologique.

Le sujet dématérialisation ne se résume donc pas aux seuls exclus du numérique – il touche aussi les plus jeunes générations – même si les publics les plus fragiles socialement sont aussi ceux qui sont le plus en lien avec les administrations, car ils en ont le plus besoin. Il touche surtout et avant tout à la nature des relations humaines et administratives.

Le "solutionnisme" technologique ne fait pas une politique. Le mouvement massif de dématérialisation des services publics sur les dernières années a ainsi alimenté le sentiment de retrait et d'abandon de l'État pour bon nombre de citoyens et de territoires. L'administration numérique n'a pas tenu toutes ses promesses. Et pour cause, elle ne saurait à elle seule répondre aux besoins croissants et multiples d'une société française fragmentée et déboussolée.

La dématérialisation des services publics s'est aussi organisée en ordre relativement dispersé entre les administrations, tandis qu'elle a conduit à complexifier et à fragmenter encore davantage l'action publique par de nouveaux acteurs et dispositifs (Hub territoriaux, Hubs France Connectée, Pass numériques, Maisons France Services, appels à projets...).

Rappelons aussi que l'usage croissant du numérique dans nos administrations les rend encore plus vulnérables et peut nuire au principe de continuité des services publics (cyber-attaques, dépendance aux pays fournisseurs de matériels, impact écologique du numérique...), d'autant que la manipulation de données personnelles suppose une relation de confiance qui s'est particulièrement délitée ces dernières années.

Il semble que nous assistions néanmoins à un changement de paradigme en matière de dématérialisation des services publics. Régulièrement conçue comme un moyen de réduire les coûts, fermer des « guichets » physiques, améliorer la performance des administrations, faciliter l'accès à l'information pour les usagers, **cette dématérialisation peu sensible à ses impacts réels et « à marche forcée » est aujourd'hui remise en cause.**

Plusieurs acteurs, sur lesquels nous prenons appui pour la présente contribution, se sont penchés sur la question et ont fait des propositions en la matière, qui pour certaines sont reprises ici à l'identique, à commencer par la Défenseure des Droits en 2019 et en 2022, ou encore la Sénatrice Patricia Dumas au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Nous considérons qu'il nous faut aujourd'hui réaliser un bilan objectif et sincère sur la dématérialisation des services publics et prendre le temps de la réflexion et de la co-construction pour envisager des services publics numériques réellement inclusifs dans une vision d'ensemble de la relation de service public à refonder.

Nous appelons ainsi le Gouvernement à co-construire cette nouvelle politique publique partenariale, outiller et donner de la visibilité pluri-annuelle aux différents acteurs, revoir certains dispositifs d'incitation ou d'accompagnement, clarifier les rôles des multiples intervenants, poursuivre le chantier de l'interopérabilité des politiques publiques et des systèmes d'information.

LES PRINCIPES DE FONCTIONNEMENT D'UNE DEMATERIALISATION REUSSIE DES SERVICES PUBLICS

La dématérialisation doit reposer sur des principes de fonctionnement et de continuité des services publics accessibles à tous et toutes :

- 1). **Le numérique ne doit pas être conçu comme un outil substitutif des autres modalités de délivrance du service public**, mais au contraire comme un moyen complémentaire pour accéder de manière universelle aux services publics.
- 2). **Le numérique représente pour nous une formidable opportunité à condition qu'il soit conçu en étroite articulation avec la présence physique d'agents sur le terrain**, au téléphone, sur des horaires et selon des modalités adaptées aux besoins des citoyens et citoyennes.
- 3). **Tout service public, dématérialisé ou non, doit s'inscrire obligatoirement dans une démarche d'association des citoyens/usagers** (ou leurs aidants), des associations d'accompagnement (ex : Emmaus Connect), porteurs d'une expertise d'usage.

LES OBJECTIFS DE QUALITE DE LA DEMATERIALISATION DES SERVICES PUBLICS

Convaincus qu'une dématérialisation réussie peut être un vecteur d'attractivité du secteur public, elle doit satisfaire les objectifs suivants :

- Se mettre au service d'une amélioration tangible du ressenti des usagers** et de l'impact des politiques publiques,
- Réellement simplifier la vie des Français et des Françaises** en fluidifiant leur parcours,
- Redonner de la visibilité à l'acteur public** responsable de la délivrance du service,
- Éviter les redites** et faciliter les interfaces entre les administrations.

12 CHIFFRES CLES SUR LA DEMATERIALISATION DES SERVICES PUBLICS*

- *1/4 des Français ont le sentiment de vivre dans un territoire délaissé par les pouvoirs publics.
- *90% des 250 démarches les plus réalisées par les Français seraient dématérialisées.
- *22% Français ne disposent à leur domicile ni d'un ordinateur, ni d'une tablette.
- *84% des Français possèdent un smartphone.
- *8% des Français n'ont pas d'adresse mail personnelle ou professionnelle.
- *15% des Français n'ont pas de connexion internet à domicile.
- *28% Français s'estiment peu compétents ou pas compétents pour effectuer une démarche administrative en ligne.
- *1/4 des jeunes entre 18 et 24 ans indiquent avoir rencontré des difficultés pour réaliser seuls leurs démarches en ligne.
- *32% d'usagers mis en difficulté ont renoncé à au moins une démarche en ligne en 2021.
- *1/4 des usagers y a renoncé définitivement (soit 8% de la population) pour diverses raisons : pannes d'Internet, démarches trop complexes, sentiment d'incapacité, manque de réponse de l'administration.
- *36% des usagers pensent ne pas avoir obtenu le bon interlocuteur lors de leur demande (difficulté surtout citée lors d'une demande de prestation sociale).
- *25% des usagers relèvent un trop grand nombre de pièces justificatives à fournir (notamment lors d'une demande de reconnaissance de handicap).

** Les chiffres sont issus du rapport 2022 de la Défenseure des Droits « Dématérialisation des services publics : trois ans après, où en est-on ? » de l'étude de l'INSEE de mai 2022 de Gleizes F., Nougaret A., Pla A., Viard-Guillot L. « Un tiers des adultes ont renoncé à effectuer une démarche administrative en ligne en 2021 »*

35 propositions d'accompagnement à la dématérialisation

Permettre à chaque Français.e d'avoir facilement accès à du matériel informatique et à une connexion, dans une logique de sobriété écologique :

Le préalable pour réaliser des démarches en ligne est de pouvoir accéder au matériel nécessaire. Dès lors, il convient de favoriser l'accès à une connexion et au matériel à domicile ou dans un espace de proximité à des horaires adaptés.

- 1. Soutenir et organiser nationalement et localement les filières de réemploi, de récupération et de distribution de matériel auprès des publics cibles.**
- 2. Accélérer le maillage du territoire en infrastructures numériques en partenariat avec les opérateurs et les collectivités locales.**
- 3. Proposer des tarifs sociaux ou régulés d'accès à une connexion Internet aux publics fragiles identifiés par les acteurs publics.**

Inventer de nouvelles solutions techniques pour répondre aux véritables besoins des usagers :

La modernisation des services publics doit aux usagers l'ergonomie, la simplicité, et, autant que possible la réactivité requise par leur situation. Dans ce contexte, nos choix technologiques sont pour partie dépassés. La conception des outils des services publics doit tenir compte du caractère spécifique des démarches administratives, des situations complexes et de leur caractère anxiogène pour certains. Bien évidemment, les agents de services publics doivent disposer de matériels performants et entretenus.

- 4. Développer de nouveaux outils en prenant appui sur l'usage du smartphone (y compris SMS) et des messageries instantanées, et suppléer ou compléter l'usage du mail et les démarches uniquement sur ordinateur.**
- 5. Rendre obligatoire "le caractère responsive" de tous les sites, notamment pour favoriser l'accessibilité aux démarches par smartphone.**

Maintenir systématiquement une offre multi-canal de services publics et garantir la possibilité à tout citoyen de pouvoir entrer en contact avec un agent compétent qui sera en mesure de traiter son besoin :

Pour garantir l'égalité d'accès aux services publics, "l'omnicanalité" doit devenir la norme de chaque administration (démultiplier les canaux de la relation usagers). Le numérique ne devrait jamais être la seule modalité d'interaction entre les citoyens et leurs administrations comme le préconise régulièrement la Défenseure des droits.

- 6. Maintenir systématiquement des présences humaines en guichet d'accueil, sur le terrain et au téléphone, pour instruire l'instantanéité des flux de dossiers entrants.**

7. Donner une « priorité absolue » au renforcement des agents de terrain qui sont au contact direct des citoyens et renforcer les effectifs des agents de guichet dans les administrations, à commencer par ceux des Préfectures (cf rapport de la Cour des comptes du 31 mai 2022 « Les effectifs de l'administration territoriale de l'État »).
8. Faire adopter une disposition législative obligeant les administrations à proposer une diversité de canaux d'accès aux services publics (l'une des nombreuses propositions de la Défenseure des Droits).
9. Instaurer et faire appliquer un principe d'un envoi sous forme papier de certains droits et documents administratifs, telles que des notifications d'attribution, de suppression ou de révision de droits comportant les délais et voies de recours (proposition Défenseure des droits).
10. Développer les dispositifs d'aller vers (bus itinérants, agents publics à domicile, guichets sur l'espace public...), y compris en prenant appui sur des lieux et événements de la vie locale (festifs, culturels, sportifs...) qui permettent de toucher de nouveaux publics.
11. Permettre de manière effective à chaque citoyen d'entrer en contact avec un agent en capacité de traiter ses besoins, en revisitant le modèle des France Services, en y associant davantage d'acteurs publics, en formant davantage le personnel d'accueil et en facilitant l'accès à une réponse rapide, fiable et adaptée à la situation de la personne.

Garantir l'accessibilité pour tou.tes et co-concevoir les services publics numériques avec les bénéficiaires :

Les personnes en charge de la conception des démarches administratives ne sont pas des utilisateurs « lambda » (maîtrise de l'environnement administratif, de la complexité des processus, des usages numériques...). Les exemples de démarches mal conçues, difficiles d'accès, incomplètes, rebutantes, ne manquent pas.

12. Prendre le réflexe de simplifier les procédures administratives avant de dématérialiser.
13. Mieux associer au travers de méthodes de type design thinking les usagers visés (notamment les publics vulnérables, les séniors...) à la conception et l'évaluation des outils et démarches dématérialisés et surtout tester avant déploiement.
14. Systématiser l'utilisation de normes de type « FALC » (facile à lire et à comprendre).
15. Faire des vis-ma-vie avec les usagers avant de dématérialiser pour développer l'empathie et la capacité à se mettre à la place de l'utilisateur de service public.
16. Repenser la finalité de la dématérialisation des procédures et rendre transparents et évaluables les objectifs affichés (s'agit-il de favoriser l'accès aux droits, de faire le tri dans les demandes, d'accélérer les procédures...).
17. Imposer la conformité de tous les sites aux règles d'accessibilité et se doter des moyens de contrôle (aujourd'hui l'obligation porte uniquement sur une obligation de préciser si le site répond aux normes d'accessibilité, mais pas sur les applications).

Renforcer le partenariat entre les différents acteurs pour réellement simplifier les démarches administratives en ligne et l'accès aux services publics :

La dématérialisation des services publics se déroule encore dans une trop grande dispersion des initiatives des différents acteurs, malgré la montée en puissance de la Direction interministérielle à la Transformation publique (DITP) et de la direction interministérielle du numérique (DINUM). La dématérialisation se heurte régulièrement à la fragmentation des acteurs publics. De plus, la dépendance des administrations aux éditeurs est source de surcoûts importants pour les deniers publics comme de solutions technologiques inadaptées aux besoins.

- 18. Renforcer les partenariats le plus en amont possible entre administrations pour fluidifier le parcours des usagers des services publics et faciliter in fine l'interopérabilité des dispositifs.**
- 19. Créer une brigade d'intervention et d'accompagnement au sein de la DITP et/ou de la DINUM par la mise à disposition de personnels compétents dans la conception et le déploiement de démarches dématérialisées 100% accessibles auprès de l'ensemble des acteurs publics.**
- 20. Accélérer le partage sécurisé des données entre les administrations afin de rendre effectif le « dites-le nous une fois ».**
- 21. Accompagner le développement accéléré et facilité d'API (interface de programmation d'application) pour connecter les logiciels ou services afin de fluidifier les échanges de données.**
- 22. Développer le partage de données et le pré-remplissage des formulaires entre services publics sociaux, nationaux et territoriaux (proposition Défenseure des droits).**
- 23. Mettre en place des dispositifs de formation communs entre administrations pour favoriser le partage de bonnes pratiques de dématérialisation.**
- 24. Donner de la visibilité pluri-annuelle sur les financements publics de la dématérialisation des administrations. Aujourd'hui, la logique d'appels à projets ne permet pas forcément de développer des stratégies intégrées et de long terme, et favorise au contraire les logiques de court terme, les réponses en silos et les effets d'aubaine en matière de projets de numérisation.**
- 25. Réaffirmer le rôle de la puissance publique face au pouvoir des éditeurs, les inciter à développer des outils plus ergonomiques pour le public, éviter les refacturations multiples pour un même développement...**

Structurer une véritable politique publique de la formation au numérique tout au long de la vie et mettre en cohérence l'offre de médiation et d'inclusion numériques sur les territoires :

De nombreux dispositifs de médiation numérique émergent en ordre plus ou moins coordonné selon les territoires. Malgré le rôle pris par l'Agence nationale des cohésions des Territoires (ANCT), ils restent insuffisamment connus des bénéficiaires et la qualité de l'offre reste très hétérogène. Le foisonnement d'initiatives et d'acteurs n'est pas nécessairement synonyme d'efficacité ni de réponse adaptée aux besoins. Les annonces gouvernementales récentes d'atteindre 20 000 aidants numériques

(contre 4 000 actuellement) et l'essor des Maisons France Services nécessitent la clarification et la lisibilité des compétences ainsi que la pérennisation financière des conseillers numériques.

Par ailleurs, la dématérialisation des procédures de l'État et d'opérateurs publics s'est traduite par un report de charges sur les collectivités et les associations, non compensées financièrement. En ce sens, le co-financement des postes de conseillers numériques participe à ce partage de responsabilités. C'est pourquoi, il convient de pérenniser ce dispositif et la participation financière de l'État en donnant une réelle visibilité sur le moyen terme.

- 26. Définir un rôle de chef de file public par territoire de vie (État, département, intercommunalité...) pour coordonner la politique de médiation numérique et d'accès aux démarches administratives.**
- 27. Faire contribuer l'ensemble des acteurs publics dématérialisant au financement de la médiation et de l'inclusion numérique (CAF, Pôle emploi, La Poste...).**
- 28. Établir des états des lieux des besoins des différents publics de chaque territoire et de l'offre existante, en prenant notamment appui sur l'indice de fragilité numérique.**
- 29. Mettre en place un "parcours individualisé de montée en compétences numériques" pour accompagner les Français.es tout au long de leur vie en fonction de leurs besoins et en finir avec le consumérisme de l'offre de médiation.**
- 30. Instaurer un parcours scolaire mixant des formations aux usages informatiques et aux démarches administratives.**
- 31. Prendre davantage appui sur les initiatives citoyennes et associatives en faveur des populations et territoires éloignés du numérique.**
- 32. Définir un référentiel de compétences et clarifier les interventions et les rôles des différents intervenants en matière d'accès au numérique (assistants sociaux, aidants, conseillers numériques, médiateurs...).**
- 33. Garantir la pérennité et favoriser une juste répartition des financements publics des politiques de médiation numérique.**
- 34. Mener une évaluation concertée des dispositifs d'inclusion et de médiation numérique afin de clarifier "le qui fait quoi", de s'assurer de la prise en compte des besoins des publics fragiles et d'améliorer l'accès aux différents dispositifs.**
- 35. Re-questionner la gouvernance et les outils de l'État en matière d'inclusion numérique (hubs territoriaux, coordinateurs.trices, pass numériques).**

Contacts

Emilie Agnoux (emilie.agnoux@gmail.com)

Johan Theuret (j.theuret@rennesmetropole.fr)