

Regards sur les Services publics

Chaque citoyen, au sens de celui qui habite une cité, devrait avoir pleinement conscience que le monde organisé dans lequel il vit, et qui parfois lui pèse, impose des contreparties nécessaires à son confort physique, intellectuel, spirituel et moral. Le monde moderne lui offre aujourd'hui trop de choses qui lui semblent naturelles, allant de soi, et pour lesquelles il ne semble nullement nécessaire de se battre, alors qu'il a fallu plusieurs millénaires pour construire les cités d'aujourd'hui.

L'électricité, l'eau courante à tous les étages, étaient un luxe il n'y a pas si longtemps. Le tout-à-l'égout, ça ne se voit pas, ça ne se sent pas. Qui tolère encore que sa route soit coupée, tout comme son téléphone ou sa télévision? Les rivières ne débordent plus et lorsqu'elles débordent, celui qui crie haro sur les services publics ne pense pas un seul instant qu'il a aussi sa part de responsabilité.

Que le citoyen ne s'y trompe pas: tous ces réseaux, eau, gaz, électricité, assainissement, routes, voies navigables, installations maritimes ou aériennes, chemins de fer, téléphone, postes, relais TV, sans parler des réseaux de l'argent, de la pensée, de l'éducation, de la défense,... tous ces réseaux, ce sont les citoyens qui les ont construits pour eux-mêmes.

Les hommes, à un moment de leur Histoire, ont compris qu'il serait bon pour eux de se regrouper et de déléguer la conception, la réalisation, la maintenance et l'administration de ces biens d'usage collectif à des hommes de confiance, compétents, dévoués et désintéressés.

Aujourd'hui, les citoyens oublient l'Histoire, oublient que les réseaux collectifs sont un bien public que leurs parents ont payés de leur sens politique, de leur travail et parfois de leur sang.

Les services collectifs, ce sont eux qui nous relient les uns aux autres, d'un bout à l'autre du pays, du coin le plus désert au coin le plus peuplé, du plus pauvre au plus riche. Si le riche, dans son aveuglement, pense que son argent lui assurera toujours l'accès et la jouissance de ces réseaux, comment la majorité des citoyens, dans sa fragilité, peut-elle penser ainsi? Les réseaux sont un bien collectif des plus précieux, qui doit par nature être géré collectivement.

Sont-ils vraiment citoyens, ceux qui veulent confier aveuglément ces biens que nous partageons tous à des sociétés privées, qui deviennent, dans leur dimension, des Etats à la place des Etats? Veut-on vraiment passer de " l'Etat, c'est Nous" à "l'Etat c'est Eux"? Comment penser sérieusement que les intérêts d'une société multinationale convergent avec les intérêts de la société civile? Comment croire à ceux qui clament "Votez pour moi et je diminuerai vos impôts".

Ce discours est à courte vue. Si j'achète une paire de chaussures, je paie sans barguigner. Si je veux donner à mes enfants une éducation structurante, si je veux boire de l'eau potable, m'éclairer, je dois aussi payer sans barguigner, en pensant que la qualité et les normes d'hygiène, de sécurité et de confort ont un coût à hauteur de la complexité technique.

Cependant, il y a une différence entre un bien de consommation et un service public. Dans un cas, je n'ai que le regard du consommateur dans le mécanisme de la production et dans le prix que j'aurai à payer. Dans l'autre, je dois avoir un regard de citoyen, qui a choisi, au travers de ses choix électifs, de mutualiser des services.

Aujourd'hui, l'Etat décide d'ouvrir le capital de la société qui gère les Autoroutes du sud de la France. L'ensemble des citoyens français accepte donc que les choix de cette société puissent être influencés par des actionnaires privés. Des choix qui sans doute aboutiront à augmenter les péages, à supprimer les échangeurs non rentables, à faire des économies sur les dispositifs de sécurité.

Depuis longtemps, certaines collectivités locales ont concédé la gestion de l'eau à quelques sociétés qui sont devenues très vite immensément riches.

Peu à peu, de large pans des services collectifs sortent de la mutualisation. A moyen terme, il ne restera presque rien pour la gestion citoyenne :

Le service militaire a disparu, alors qu'il y avait là l'essence de la mutualisation sociale. Bien sûr, il était inadapté. Bien sûr, il ne servait à rien. Bien sûr, il cassait la vie de tous ces jeunes hommes. Bien sûr, il coûtait cher. Mais à terme, parions que l'absence d'un service national se traduira par une incompréhension et un désintérêt grandissants de la chose publique.

La poste ne sera plus ce qu'elle était. Les relations sociales d'un facteur avec ses administrés se sont transformées en une boîte aux lettres normalisées juste à la limite entre le domaine privé et la voie publique.

La SNCF n'existera plus que là où elle est rentable. L'irrigation des régions pauvres va disparaître. Les marchandises se transporteront dans les camions, qui dégraderont d'autant plus vite les chaussées et encombreront les traversées des villages et petites villes.

L'attitude citoyenne n'est pas de brader les acquis de la société française, mais bien plutôt de les faire fructifier dans le respect de nos devises républicaine "Liberté, Egalité, Fraternité".

Concrètement, il faut comprendre que l'entreprise est difficile.

- Difficile techniquement, parce que nous sommes dans un monde à complexité croissante, où les réseaux sont de plus en plus sollicités, se ramifient, interagissent de domaine à domaine, sont soumis à des contraintes légales et juridiques toujours nouvelles, bénéficient sans cesse d'innovations technologiques qui doivent profiter à tous.
- Difficile politiquement, parce que les élus passent tandis que les réseaux restent.
- Difficile administrativement, parce que le citoyen a le droit de critiquer son administration comme n'importe quel patron peut évaluer le travail de ses employés.
- Difficile commercialement, parce que de moins en moins, nous faisons le lien entre l'impôt ou la facture et notre bien-être. Cette atteinte au portefeuille semble alors insupportable à beaucoup.

L'exercice est de définir où s'arrête l'impôt et où commence la facture. Le péage des autoroutes ne finance pas l'entretien des autoroutes urbaines ; le billet de train ne finance pas la recherche sur les wagons de marchandise automoteurs ; la taxe sur l'essence n'est pas directement corrélée avec l'entretien des rues et des routes ni avec la pollution ; le paiement du mètre-cube d'eau paye l'entretien des canalisations et le réseau d'assainissement ; la sélection à l'école tient compte du quartier et de la richesse des parents. Ne parlons pas des services sociaux : personne ne veut voir les pauvres ou les handicapés à sa porte, alors, à qui envoyer la facture. Les incitations fiscales apparaissent pour la plupart absurdes au bout de quelques années... Le financement public est un grand casse-tête dont certains profitent bien. La tentation est grande de faire payer au service. Mais alors intervient l'obligation de concurrence que nous nous sommes imposée en faisant l'Europe.

Indépendamment de ces grands débats, il reste des aspects moins politiques, mais sur lesquels le citoyens doit être vigilant, que le contrat soit entre l'Etat et l'Etat ou entre L'Etat et le Concessionnaire. Quelque soit le système retenu, il faut que chaque service soit complètement défini, par un cahier des charges sans faille et transparent. Personne, élu ou ingénieur des services techniques ou simple citoyen ne connaît exactement ce que recouvre le prix du mètre cube d'eau, la taxe d'équipement. Le jour où les frontières d'une prestation réalisée par l'administration elle-même ou sous-traitée seront précisément connues, où les performances et les niveaux de service seront clairement définis, l'Etat aura fait une bonne partie du chemin.

Alors viendra le temps du contrôle de la prestation, le temps des bons contrôleurs et des mauvais contrôleurs. Là encore le chemin est long, sans compter que le contrôle a posteriori ne peut rien sur les dégâts irréversibles. Qui définit et qui paye l'établissement des réglementations ? Les efforts sur le fonctionnement sont des efforts de tous les jours, en responsabilisant tous les agents de l'Etat, sans en faire des gaspilleurs ou des délinquants potentiels. Mais ce sont aussi des efforts sur les procédures et sur la transparence.

L'exercice se complique avec l'Europe qui peut ou non affranchir les services publics des règles de la concurrence ?

Le citoyen est en même temps actionnaire et consommateur de l'entreprise "Etat" qui lui fournit un ensemble de services en contrepartie des impôts. Cependant, si je suis actionnaire d'une entreprise, je conçois aisément qu'elle puisse sous-traiter ce qu'elle ne sait pas faire, ou qu'elle ferait mal. L'art du chef d'entreprise est de définir la part sous-traitée et de lui trouver de bons fournisseurs tout en satisfaisant les exigences de ses actionnaires et de ses clients.

Le citoyen actionnaire et utilisateur des services de l'Etat est aux deux bouts de la chaîne de production des services. Globalement, il a les services publics qu'il mérite. En supposant qu'il puisse avoir accès à toutes les informations lui permettant de vérifier que les services sont conformes à ses attentes et ne coûtent pas plus que ce qu'ils devraient coûter, le citoyen ne devrait pas se préoccuper des rouages internes du service. Le problème est seulement au niveau de la définition des attentes du citoyen et de la vérification des services fournis, qui ne sauraient être sous-traités et donc soumis à la libre concurrence.

Haro sur l'Administration ?

Le citoyen, le salarié, l'entrepreneur, le chômeur ont une idée négative de l'Administration. Pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué ? L'exemple de la dématérialisation est éloquent. Engagée sous le gouvernement Jospin en 1996, il aura fallu 20 ans pour commencer à voir des services apportant une réelle plus-value dans les relations entre les citoyens et l'administration (en-dehors des feuilles d'impôts dont le service est d'une étonnante robustesse et fiabilité pour les contribuables classiques). Pour les marchés publics, on rêverait d'une [procédure](#) qui assure une réelle transparence des actions de l'Etat. Pour la création d'une entreprise ou d'une association et pour leurs relations avec les Administrations, il y a encore beaucoup à faire, pour vaincre la paranoïa des chefs de service, et bien souvent leur pouvoir de nuisance. La dématérialisation pourrait être l'occasion de grandes simplifications, mais il semble que c'est au contraire la mise en place de couches

supplémentaires pour satisfaire des exigences surannées. On peut se consoler en disant que ces sur-procédures et le normalisationnisme créent de l'emploi... à tous les niveaux, municipal, départemental, régional, national et européen et mondial (les retombées administratives de la COP21 doivent donner le vertige).

Le diable se loge dans les détails et nombre de règlements et de normes sont éloignés de leur objectif initial par les cas particuliers, pour se protéger a priori de ceux qui profitent de leurs imperfections.

Ne parlons pas des règlements européens, trop nombreux, trop écrits pour satisfaire les lobbies, trop pervers pour contourner les parlements nationaux. Le célèbre principe de subsidiarité ne semble jamais invoqué.

Malgré toutes ses faiblesses, l'Administration est nécessaire, car elle est garante des lois. Elle participe à l'analyse du fonctionnement de la collectivité et démontre objectivement les enjeux. Cette immense connaissance souffre de sa complexité croissante. Les Commis de l'Etat ont de plus en plus de difficultés à organiser l'océan des informations et des données ([big data](#)) et à prendre le recul nécessaire pour les publier de façon pédagogique et ergonomique. (exemple : la [transparence des mesures de trafic](#)).

L'Administration (de l'Etat, de la Région, du Département, de la Ville) a aussi un rôle social, en faisant travailler plusieurs millions d'employés. Ce vivier d'emplois est régulateur des conditions de travail de tous les travailleurs : les conditions de travail dans les entreprises ne peuvent pas trop s'écarter des conditions de travail des fonctionnaires.

Moins d'Etat supposerait des sous-traitances à des entreprises soucieuses de leur rentabilité, mais non du bien public. La part privée des services publics est définie par la politique, c'est à dire par les électeurs.

L'intelligence administrative ne se décrète pas, elle se construit et se reconstruit à tous les instants en sachant que la solidité de l'ensemble est celle du maillon le plus faible et que plus l'organe est gros, plus il est fragile rigide et coûteux. A tous les niveaux, il serait utile d'appliquer la technique de l'«analyse de la valeur» qui confronte les objectifs, les antagonismes, les contraintes, les fonctions, les moyens, les résultats à obtenir et les coûts.

Aidons l'Administration à bien se gérer, aidons tous les fonctionnaires à être comptables de nos contributions financières et réfléchissons bien avant de vouloir moins d'Etat.