



Observatoire de
l'administration
publique
ENAP

Télescope, mars 1999, volume 6, numéro 1

Les réformes administratives et les rôles des citoyens

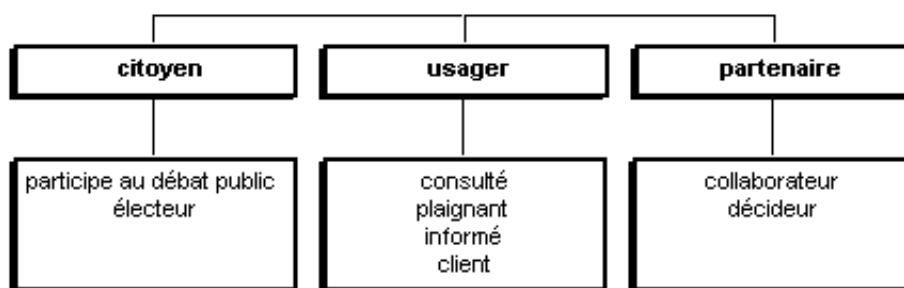
André Thibault

Contexte et tendances

La recherche de la qualité, de l'efficacité et de l'efficacé des services aux personnes est au centre des objectifs déclarés des réformateurs de l'administration. Accélérées par la crise des finances publiques, supportées par les avancées technologiques (comme celles de l'information et de la communication), inspirées du secteur privé, les réformes récentes de l'administration publique sont généralement caractérisées par la décentralisation, l'approche client et un désengagement de l'État au profit d'un partenariat avec la communauté et l'entreprise privée.

Dans ce contexte, le citoyen est devenu usager-client des services publics, partenaire de l'État et citoyen-démocrate, membre de l'agora publique et électeur des gouvernements.

les rôles du citoyen



En lâchant la rame pour le gouvernail⁽¹⁾, l'État partage le pouvoir dont il avait précédemment le monopole. Il ne prend plus seul en charge l'ensemble des services publics, il n'est plus providence. Si durant l'ère Reagan-Thatcher, on voulait réduire l'État au rôle d'arbitre et modeler son offre de services sur l'entreprise privée, les années 1990 nous montrent des États qui réaffirment la notion de bien commun et veulent assumer un rôle de direction stratégique : rôle de vision et de leadership accompagné de mesures de support et de démarrage. On parle d'État propulsif⁽²⁾. Voilà qui modifie l'importance des rôles des citoyens.

Citoyen-démocrate

Forcé de faire des choix et d'entrer en relation avec la société civile, l'État recherche la convergence entre les valeurs civiques et sa vision des services publics : il appelle le citoyen-démocrate au dialogue. Cette rencontre des valeurs et de l'administration, outil de matérialisation des valeurs qui font consensus dans la société, constitue l'ingrédient fondamental de la participation publique du citoyen en démocratie.

Citoyen partenaire

À titre de partenaires, les citoyens et les groupes associatifs de la société civile se voient aussi confier la responsabilité de plusieurs services publics, cela avec des degrés divers d'autonomie. Par exemple, depuis les réformes, dans les services scolaire et sanitaire, les citoyens siègent aux conseils et bénéficient de marges décisionnelles plus larges. Les modèles de partenariat varient et restent à construire, dans plusieurs cas.

Citoyen client

La Nouvelle gestion publique (NGP) a introduit un changement important dans la livraison des services publics : les individus ne sont plus des " administrés ", ils sont des clients. On ne cherche plus à les modeler aux catégories des programmes, on adapte les ressources et les services à leurs besoins. Comme au privé, leur satisfaction est au centre des objectifs, des standards et des décisions d'ajustement des systèmes. Il s'agit là, apparemment, d'un virage significatif par rapport à une gestion de la conformité, centralisée⁽³⁾ et professionnalisée sous la gouverne de l'État-providence. Dorénavant, on s'engage même à informer le citoyen des choix et des orientations des services, on met à sa disposition un processus de plaintes et on l'invite systématiquement à participer(*) à la détermination des standards de qualité. Le citoyen devenu client caractérise l'ensemble des réformes, tous pays confondus. Les chartes de citoyens et celles des services publics qui ont marqué les premiers efforts de réformes de la présente décennie ont été structurantes à ce titre.

Parmi les principes qui ont inspiré les réformes actuelles de l'administration, plusieurs sont forts éloquentes en matière de valorisation du rôle des citoyens usagers ou clients. Notamment David Osborne et Ted Gaebler⁽⁴⁾, dans ce livre qui a largement influencé et influence toujours nombre de réformateurs des pays industrialisés, rappellent quatre principes qui orientent les rôles nouveaux des citoyens :

- Ne pas fournir simplement des prestations, mais agir d'abord comme le catalyseur des secteurs public, privé et volontaire dans la recherche de solutions aux problèmes collectifs.

- Restituer le pouvoir aux citoyens-usagers en leur donnant les moyens de contrôler l'action de l'administration.
- Considérer les bénéficiaires des prestations comme des usagers et leur offrir des choix véritables.
- Décentraliser la prise de décision et favoriser la gestion participative.

Tendances et différences

Au-delà des tendances générales et des intentions déclarées, les pratiques réelles de chacun des pays varient en fonction de la culture, de l'histoire, des structures de gouvernement et des partis politiques au pouvoir. Les théories et l'histoire du changement enseignent, d'ailleurs, que, passé le premier moment d'effervescence des réformes, les acteurs agissent en puisant toujours à leur ancienne culture, leur référence la plus connue. Par exemple, il est possible à une administration décentralisée, mais au départ centralisée et normative, de garder une attitude directive dans la mesure où elle impose un encadrement rigoureux et détaillé. L'analyse des pratiques eu égard aux citoyens est très claire là-dessus.

Chez les pays industrialisés qui ont pris le virage client, on constate deux courants qui façonnent le rôle réel des citoyens, selon qu'on ait une tradition plus ou moins grande de centralisation ou de décentralisation. En général, dans les pays d'inspiration anglo-saxonne où le partenariat avec les citoyens est ancien, comme le Royaume-Uni, les États-Unis et le Canada, on observe une approche faisant plus appel à la participation et au partenariat des citoyens. Par ailleurs, dans les pays comme la France qui sont construits autour de la notion d'État, on déconcentre plutôt les services et décentralise les instances politiques d'État. Dès lors, le partenariat des citoyens reste marginal. Cette distinction est aussi applicable dans certains secteurs de services publics selon qu'ils aient ou non une tradition de centralisation. Par exemple, au Royaume-Uni, les services de santé, fortement centralisés(*), ont eu peine à suivre le mouvement. Dans tous les cas toutefois, le citoyen usager bénéficie, à titre de client, de droits et de moyens nouveaux pour influencer les services qu'il reçoit.

Parmi les changements qui influencent le rôle et les comportements des citoyens, on ne peut ignorer l'impact des nouvelles technologies de l'information et des communications. Elles sont, en effet, plus que des outils. Elles configurent un environnement et une culture qui modèlent à leur tour les rapports des citoyens à l'administration. L'introduction des nouvelles technologies de l'information et les rapports virtuels qu'elles amènent modifie la livraison de services et la participation démocratique. Dès lors, le citoyen se perçoit différemment face à son gouvernement et à l'administration publique. L'expérience de la virtualité reste bien jeune. Les nouvelles technologies sont actuellement surtout utilisées pour accélérer le rapport client /serveur, bien que certaines expériences de participation et de débat public soient en cours.

Parmi les pays phares, le Royaume-Uni est incontournable avec sa Charte des citoyens, vieille de plus de sept ans, que le gouvernement Blair évalue et compte renforcer au cours des prochains mois. Essentiellement, cette charte fait obligation aux services publics de prendre des engagements publics au sujet des standards de qualité des services offerts et des modes de participation des citoyens. L'expérience anglaise, typique du modèle anglo-saxon, inspire plusieurs pays du Commonwealth et les États-Unis où, plus particulièrement, les gouvernements locaux (États et municipalités) innovent. Ces pays ont déjà une tradition de décentralisation et de partenariat communautaire. À l'autre bout du spectre, la France, traditionnellement centralisé, décentralise plutôt en faveur d'institutions politiques locales. Pour le citoyen, c'est surtout le virage client qui permet une adaptation des services à ses besoins d'utilisateur. Il faut noter une démarcation importante entre ces deux groupes de pays concernant la perception du citoyen utilisateur de service. En milieu anglo-saxon, on s'inspire de l'approche commerciale et concurrentielle. Dès lors, le client doit se voir offrir des alternatives. En France et en Suisse, par ailleurs, on maintient la mission publique des services où accessibilité et égalité et bien commun sont des valeurs centrales. Entre ces pôles, plusieurs pays, dans la continuité de leur culture propre, innovent ou mettent en évidence l'une ou l'autre des visions des services et des perceptions des citoyens.

Le Royaume-Uni

Premier à se lancer dans une réforme systématique de son administration et de sa "gouvernance", le Royaume-Uni, en adoptant la *Citizen Charter*, fixait au plus haut niveau hiérarchique les paramètres de la participation des citoyens à l'administration des services publics. La Conférence de Londres de décembre 1994⁽⁵⁾ a consacré le rôle de leader du Royaume-Uni en cette matière. Depuis 1991, la charte nationale a servi de référence à 42 chartes nationales sectorielles et à quelque 10 000 chartes locales.

Parmi les six principes de la Charte nationale, il faut en signaler trois qui traitent particulièrement de la place des citoyens.

- Information et transparence

Fournir une information complète et compréhensible sur les services, la façon dont ils sont administrés, ce qu'ils coûtent, leur niveau de performance et le nom de leurs responsables.

- Choix et consultation

(...). Il doit y avoir systématiquement et régulièrement des consultations des usagers. La vision et les cibles d'amélioration exprimées par les usagers doivent être prises en compte dans l'établissement des standards.

- Correction des erreurs et traitement des plaintes

S'il y a eu faute ou erreur, des excuses et une explication complète seront fournies et un remède approprié sera apporté. Des procédures de plaintes seront clairement adoptées et publiées et les plaintes traitées par des examinateurs externes partout où cela sera possible.

Depuis l'automne 1997, le gouvernement Blair a entrepris une vaste consultation sur la charte et ses applications. Les résultats fragmentaires laissent voir une satisfaction quant à l'amélioration des services, mais une quête d'amélioration des mécanismes de participation. Déjà, en affirmant que les services publics devaient relever le défi de consulter leurs usagers et rendre plus d'information disponible sur leur performance, le gouvernement Major, dans son rapport sur les cinq premières années de l'application des chartes⁽⁶⁾, reconnaissait que la participation des citoyens constituait un volet faible de l'application de la charte. À l'évidence, les premières phases des réformes au Royaume-Uni ont surtout été vécues à d'autres enseignes (budgétaires, structurelles) qu'à celle des rôles des citoyens.

Lors de l'instauration de la Charte, le gouvernement Major n'a pas cru utile de modifier le cadre législatif. Toutefois, il n'est pas exclu qu'au cours des prochaines années, le gouvernement Blair ait recours à l'outil législatif. Il est bien évident que des réticences, notamment chez les organismes à initiatives centrales, continuent à limiter, dans l'esprit et dans la lettre, l'application des chartes.

Les États-Unis

Le gouvernement américain a pris un virage client tant au niveau fédéral qu'à celui des États et des municipalités. L'esprit et la lettre de ce virage sont exprimés dans l'ordre présidentiel de septembre 1993 *Putting people first*⁽⁷⁾ :

- identifiez les clients qui sont ou devraient être servis par votre agence.
- procédez à des enquêtes auprès de vos clients pour définir la nature et la qualité des services demandés et mesurer la satisfaction actuelle.
- publiez les standards de qualité et les indicateurs de résultats afférents.
- comparez vos standards aux plus élevés dans le domaine.
- cherchez chez les employés de première ligne les contraintes et les suggestions pour atteindre les plus hauts standards dans le domaine.
- offrez aux clients le moyen de choisir le dispensateur et la façon d'offrir le service qu'il recherche.
- rendez accessibles des systèmes d'information et de plainte.
- facilitez la déposition de plaintes.

En adoptant une approche de gestion publique axée sur les résultats et leur évaluation régulière, et en réduisant la taille du gouvernement, devenu plus discret, les États-Unis activent le droit des citoyens de participer à la détermination des standards, d'être informés des résultats et de porter plainte. On décentralise au niveau local plusieurs décisions et on fait appel à la participation des communautés et des citoyens, puisant à la culture des *communities* américaines. C'est aussi aux États-Unis que la médiation des nouvelles technologies de l'information et des communications est la plus utilisée dans les rapports des citoyens avec leur gouvernement à titre d'usagers et d'électeurs. Des cas champions sont identifiés par les études d'étalonnage du *Federal Benchmarking Consortium* du *National Partnership for Reinventing Government*⁽⁸⁾, organe centrale de la réforme pilotée par le vice-président Al Gore.

Par exemple, l'Oregon fait office de fer de lance en matière d'appel aux citoyens, notamment pour fixer les standards de qualité des services, en particulier dans les écoles. Le discours de 1997 sur l'état de l'État (*State of the State*) du gouverneur John Kitzhaber décrit l'État comme un outil du développement collectif plutôt que comme une " providence ", comme un partenaire et un rassembleur plutôt que comme un " pouvoir ". Cette affirmation, concrétisée dans des gestes précis, modifie et la conception de la gouvernance et les paramètres de la participation démocratique. Dans cette perspective le citoyen ne peut plus être que client, il est acteur de la démocratie. Une telle conception appelle une mobilisation, un maillage de tous les acteurs de l'État et, à certains égards, une appropriation active des objectifs collectifs par la population. L'État reste responsable de la détermination des objectifs collectifs et stratégiques, de l'affectation des dépenses et de l'évaluation des performances. Dès lors, il y a plusieurs rôles des citoyens.

Par exemple, l'énoncé des objectifs de l'éducation est le résultat d'un vaste mouvement de participation. Les institutions locales, dont les citoyens contrôlent les instances décisionnelles en participant aux conseils de direction, exercent le pouvoir d'adapter les cibles fixées par l'État aux besoins locaux. En Oregon, on va jusqu'à lever les barrières qui empêchent les bénévoles et les ressources de la communauté de devenir assistants des enseignants dans les écoles.

Si l'Oregon utilise une approche " communautaire " dans la tradition états-unienne en faisant appel aux solidarités locales, reste à mesurer l'ampleur de ces mouvements de participation et, surtout, à apprécier la croissance réelle de la participation depuis les réformes. Il ne pourrait s'agir que d'une transformation des modes antérieurs de participation vers un modèle qui constitue un retour aux sources de la démocratie américaine fondée sur les collectivités locales.

En France, le grand virage, c'est le passage du citoyen administré, devant faire la preuve de sa conformité à telle ou telle politique nationale, au citoyen client ayant droit à un service adapté, accessible, rapide et transparent dont les standards sont marqués par l'approche client. C'est aussi la décentralisation vers le niveau local (36 763 communes et 430 000 élus locaux) de la responsabilité des services aux personnes et la valorisation d'autant de lieux politiques près des citoyens. Désormais, les trois quarts des procédures de décision publique relèvent des autorités locales de l'État. Il y a une différence avec les pays anglo-saxons qui, eux, multiplient les lieux de partenariat, mais concentrent les lieux de décision politique.

L'année 1998 a été marquée par la déconcentration des décisions financières. Quelques facteurs laissent par ailleurs croire que si le service est plus transparent et plus personnalisé, les autres rôles des citoyens sont inchangés. Faut-il rappeler que l'État français est fondé sur une notion prévalante du bien collectif et de l'État. Le débat actuel sur la classe politique met en question la vérité des changements touchant les relations du politique avec les citoyens actionnaires et partenaires.

En matière de simplification des relations entre l'État et le public, un projet de loi en cours d'élaboration apportera de nouvelles et importantes améliorations. Le gouvernement veut répondre aux orientations suivantes :

- améliorer le traitement des demandes des usagers par les administrations;
- donner un statut juridique aux maisons des citoyens et des services publics;
- renforcer les pouvoirs du Médiateur de la République et développer la médiation locale;
- améliorer la transparence administrative et l'accès des citoyens aux documents publics.

Dorénavant, chacune des administrations locales se dote d'une " charte de qualité ", diffusée dans les services et auprès du public, fixant les engagements des services vis-à-vis des usagers et les droits de ces derniers. Toutefois, à la différence des pays anglo-saxons, le citoyen commence à peine à être un partenaire. En cours dans quelques localités, l'expérience pilote des maisons des citoyens et des services publics mérite une attention particulière. Des agents volontaires ont pour mission de faciliter l'accès du public aux administrations; au-delà de l'accueil et de l'information, ils assurent une prise en charge des démarches des usagers, les aident à constituer et à transmettre leurs dossiers et peuvent, le cas échéant, délivrer des titres ou des prestations, et prendre des décisions simples.



La Suisse : le canton de Genève

Il est intéressant, notamment, de voir comment a évolué le Canton de Genève. L'effet escompté des réformes, c'était, au départ, le rapprochement du citoyen. La délégation et la décentralisation devaient permettre au citoyen d'obtenir des services plus efficacement, plus simplement et plus proche de lui(*) . " C'est dans ce but que le Conseil d'État (...) a lancé, dans le cadre de la réforme informatique, le concept du *guichet universel* "⁽⁹⁾. Ces offices et services sont en contact permanent avec les usagers. Au fil de leur connaissance de leurs besoins, ils adaptent l'éventail des prestations. Bref, intégration des centres de décision, décentralisation et imputabilité des fonctionnaires et recours aux nouvelles technologies caractérisent l'approche client.

Enfin, le Conseil d'État considérait au départ du processus de réforme qu'il nécessitait un débat avec l'ensemble des partenaires. Toutefois, l'exercice des dernières années a démontré que " même un dialogue renforcé ne saurait à lui seul effacer cette contradiction flagrante entre des attentes croissantes et des ressources qui faiblissent "⁽¹⁰⁾. Pour résoudre cette problématique sensible, Genève conclut qu'il s'agit, sans évincer le Parlement, de **passer du dialogue à un partenariat souple, souvent temporaire**, avec les citoyens et leurs groupes de représentation. Voilà un énoncé pour le moins transparent qui fonde le partenariat dans la vérité des choses plus que dans l'enrobage du discours du développement et d'une vision tout en rose. L'idée du partenariat souple et temporaire exprime bien la mouvance et la complexité des réalités publiques et paraît porteuse d'une tendance dans la mesure où elle correspond assez bien à la société actuelle.

Des questions subsistent

Les premières phases des réformes ont surtout porté sur la recherche d'efficience et d'efficacité accélérée en cela par les problèmes de finances publiques. Dans ce contexte, on a d'abord voulu mieux servir le client sans perte et au meilleur coût. Les gouvernements ont d'abord fait le ménage dans leur cour. De toute évidence, les prochaines phases, comme c'est le cas en Angleterre actuellement, vont s'attaquer à la consolidation des nouveaux rapports avec la communauté et avec le privé.

Citoyen, client? bien public et bien individuel

L'approche client est, de toute évidence, l'élément commun le plus central des réformes eu égard au rôle et au statut du citoyen. En l'adoptant presque partout dans la livraison des services et en l'appuyant sur des chartes de qualité, on considère surtout le citoyen comme un consommateur individuel. Pour mieux le servir, on met en place un service clientèle qui consulte les usagers sur leurs besoins, reçoit leurs plaintes et les informe des standards de qualité en vigueur. Plusieurs avertissements se font de plus en plus fréquemment entendre rappelant que cette approche individualisante ne saurait remplacer l'approche plus collective motivée par la recherche du bien commun ou du bien public.

L'État doit servir *tous* ses membres et ces derniers doivent avoir une égalité d'accès aux services. Espérer servir tous les intérêts individuels est impossible. Exercer la gouvernance mène inévitablement à des arbitrages : seront-ils fait au nom du bien commun ou du rapport des forces en présence? Qui décide de l'intérêt public? Verra-t-on les décisions rester au pouvoir de l'administration professionnalisée de " ceux qui savent "?⁽¹¹⁾ Le débat et la participation démocratiques interviendront-ils comme le réclament de plus en plus de citoyens?

Nous avons voulu un gouvernement qui considère les citoyens comme des clients qui commandent respect et service. Quand il s'agit de l'action du gouvernement, le client est aussi le patron. (Al Gore)⁽¹²⁾.

Les pratiques de participation à encadrer

De toute évidence, la participation des citoyens démocrates et partenaires reste peu structurée et l'expertise peu encadrée par un champ d'étude reconnu qui faciliterait l'organisation et le cumul du savoir et de l'expérience. Ainsi, les standards qui balisent la participation sont formellement absents. D'où une certaine confusion des genres et une source de frustration pour les citoyens formellement appeler " à participer " et pour les décideurs qui y voient plus un mal nécessaire qu'un outil de gestion publique et de dynamisation de la vie démocratique.

On réclame de plus en plus l'établissement de standards de qualité de la participation publique et démocratique ayant le même rôle que les standards encadrant les services. Parmi les standards qui peuvent gouverner la participation démocratique, on s'entend minimalement sur les suivants :

- l'accessibilité à tous;
- le caractère public et délibératif;
- la présence de règles du jeu claires;
- la présence d'une décision à prendre;
- la volonté de partage des pouvoirs;
- une information suffisante et accessible.

Les débats des dernières élections française et anglaise et repris dans plusieurs pays, notamment parmi les groupes communautaires et les groupes d'intérêt, invitent à une vigie de ces questions de la démocratie, des individus et de la participation publique.

Les nouvelles communautés à comprendre

Le rôle de la communauté et de la citoyenneté dans la société civile serait-il réactivé par les administrations pour une communauté traditionnelle différente de la société actuelle? La décentralisation qui redonne aux citoyens un pouvoir

permettant de décider des particularités locales des services exige que la communauté puisse prendre des décisions. Or, la collectivité locale actuelle est de plus en plus pluraliste, ses membres sont de plus en plus mobiles, les communautés de tous ordres (ethniques, idéologiques, religieuses, sexuelles...) s'imposent comme intermédiaires entre les individus et la collectivité, bref toutes sortes d'individualismes posent des conditions plus exigeantes à l'action collective et à la question de la citoyenneté.

L'adaptation des modes de participation publique à la collectivité dite postmoderne ne semble pas une préoccupation importante des administrations publiques⁽¹³⁾. On observe généralement une désertion des agoras publiques par les citoyens. D'ailleurs, un petit nombre d'entre eux seulement se prévalait des mécanismes de participation, souvent les mêmes supercitoyens. Le changement d'attitude des citoyens habitués à l'État-providence ne se fait que lentement. Se fera-t-il plus dans la mesure où ces citoyens sont devenus clients? On peut en douter. Le défaut de se préoccuper de ces questions risque d'asseoir des réformes sur une conception de moins en moins réaliste de la collectivité.

Le caractère plus politique de l'administration à clarifier

Auparavant, l'administrateur ne recevait ses commandes et ses influences que du politique, il agissait comme commis de l'État. Voilà qu'intervient un changement radical puisque, dans le cadre des mouvements de décentralisation et de déconcentration appuyés sur une philosophie d'approche client, les fonctionnaires " négocient " avec les citoyens pour adapter les services à leurs besoins particuliers. À certains égards, les réformes peuvent rendre politique l'administration publique. Il n'est pas évident qu'on se soit attaqué explicitement à ce changement de rôle. Cette question de l'équilibre des pouvoirs entre le politique, l'administratif et les citoyens est pourtant critique pour la réussite des réformes telles qu'elles ont d'abord été conçues.

Les nouvelles technologies à domestiquer

Les nouvelles technologies offrent un environnement qui modifie le rapport des citoyens à l'État, tantôt pour améliorer l'efficacité et l'efficience des services, tantôt pour supporter une vie communautaire et démocratique virtuelle. Actuellement, les gouvernements utilisent généralement encore les technologies comme des vitrines de leurs activités, un support à leur propres opérations et, plus marginalement, pour la livraison automatisée de services. Toutefois, les prochains cinq ans méritent une vigie attentive. Plusieurs gouvernements, dont le gouvernement fédéral canadien, annoncent le recours aux nouvelles technologies pour améliorer leurs interactions avec les citoyens et favoriser la dynamique de la vie des communautés. De plus en plus le déploiement de ces environnements informatiques sont affaires plus politiques et moins techniques.

Si les technologies de l'information doivent changer la façon dont le gouvernement communique avec les citoyens, elles doivent aller beaucoup plus loin et devenir partie du processus démocratique (Nicholas Booth, Times of London, April 22, 1998)

Conclusion et perspectives

À l'évidence, le citoyen est devenu un client. Comme le client du secteur marchand, il est sondé, bénéficie de garanties de qualité et de mécanismes pour obtenir satisfaction. À l'évidence aussi, l'État, délaissant la rame pour le gouvernail, demande le partenariat des citoyens et des communautés laissant à ces derniers une marge accrue de pouvoir d'exécution pour adapter à leur milieu et aux personnes les orientations de l'État-pilote. Restent entières des questions soulevées dans les premières phases des réformes comme celles de la participation publique aux décisions collectives et du rôle des fonctionnaires dans leurs relations avec les collectivités.

Passée la première phase d'assainissement des finances et de réduction des interventions de l'État, qui a souvent requis un leadership de fer, on observe l'émergence de mouvements qui réclament une " charte " de la participation démocratique pour en encadrer la qualité, l'efficacité et l'efficience. Les groupes d'intérêt de la société post-moderne éclatée vont-ils trouver un mode de coexistence et éviter l'affaiblissement du bien commun essentiel? Les citoyens vont-ils, par le biais des technologies, développer de nouvelles solidarités et de nouveaux rôles et de nouveaux lieux? Après la crise des finances publiques, y aura-t-il recentralisation? Le citoyen sera-t-il de nouveau un administré?

Notes

¹ Osborne, David, and Gaebler, Ted, Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector, New York, Plume Book, 1993. [retour](#)

² Delley, Jean-Daniel, " Nouvelle gestion publique. Quand l'État se donne les moyens de son action ", dans Nouvelle gestion publique : Chances et limites d'une réforme de l'administration, Travaux du Centre d'étude, de technique et d'évaluation législatives (CETEL) Université de Genève, février 1997, p. 8. [retour](#)

³ Jan-Erik LANE, The Public Sector, Concepts, Models and Approches, Sage, 1995, p. 2. [retour](#)
* La participation dont il est ici question résulte de l'invitation de prendre part aux affaires publiques faite aux citoyens par l'État et ses instances. Les diverses formes possibles de participation se distinguent par le degré de pouvoir partagé par ceux qui ont la responsabilité de décider. À un bout du spectre du partage de pouvoir, l'information habilite les citoyens à prendre part, sans plus. Au centre, la consultation accorde un pouvoir d'influence. À l'autre extrémité, la délégation remet à des groupes le pouvoir de décider d'une matière jusque-là réservée à l'État et à ses instances. Le partenariat reconnaît aux milieux privé et associatif des pouvoirs de négociation avec l'État. Il ne s'agit donc pas de la participation militante où les citoyens prennent eux-mêmes l'initiative des moyens d'influencer l'État par diverses manifestations publiques

(groupes de pressions) ou privées (lobbies), participation qui échappe formellement aux réformes de l'administration.

⁴ Voir note 1. [retour](#)

* Le National Health Service gère tous les hôpitaux publics du pays. [retour](#)

⁵ Service for the Citizen - The Agenda Improvement, Report of the London Conference, 8-9 December 1994, <http://www.ccta.gov.uk/charter/conf1.htm> [retour](#)

⁶ The Charter, The Next Five Years On, op.cit. p.13. [retour](#)

⁷ President Clinton's Executive Order 12862 Setting Customer Service Standards. [retour](#)

⁸ <http://www.npr.gov/initiati/benchmk/index.html> [retour](#)

* Au cours de 1997, le nombre de centres de décision, tous secteurs confondus, est passé de 151 à 60.

⁹ La réforme en marche, République et Canton de Genève, 1997
<http://www.geneve.ch/infos/reforme97> [retour](#)

¹⁰ Osborne, David, and Gaebler, Ted, op.cit. [retour](#)

¹¹ Dumont, Fernand, " L'idée de développement culturel : esquisse d'une psychanalyse ", Sociologie et société, vol. XI, avril 1979, p.14. Dans cet article , l'auteur parle du pouvoir des professionnels et des fonctionnaires comme contre-partie et complément au pouvoir des citoyens. [retour](#)

¹² We wanted a government that sees citizens as customers to be respected and served, the difference being in the government, the customers are also the bosses Gore, Al, vice-president of the United States, NATIONAL PARTNERSHIP FOR REINVENTING GOVERNMENT, Reinvention Revolution III Conference, April 21, 1998. [retour](#)

¹³ Thibault, André, Brachet, Philippe, Entre " participation " et " approche client ", que reste-t-il du citoyen? une étude dans six pays, Institut international des sciences administratives, Paris, 1998, 19 p. [retour](#)

École nationale d'administration publique, Québec