

Non classifié

PUMA/CIT(99)2/REV2



Organisation de Coopération et de Développement Economiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

OLIS : 08-Jul-1999
Dist. : 09-Jul-1999

PARIS

SERVICE DE LA GESTION PUBLIQUE
COMITE DE LA GESTION PUBLIQUE

Or. Ang.

PUMA/CIT(99)2/REV2
Non classifié

**QUESTIONNAIRE D'ENQUETE SUR LE "RENFORCEMENT DES RELATIONS
ENTRE LES ADMINISTRATIONS ET LES CITOYENS"**

Le questionnaire ci-joint est adressé aux pays Membres, dans le cadre des travaux du Comité de la Gestion publique sur le renforcement des relations entre les administrations et les citoyens.

Le questionnaire rempli doit être retourné à Christian Vergez et Daniel Blume au Service de la Gestion publique pour le 15 septembre 1999.

Pour de plus amples informations, veuillez contacter : Daniel Blume, Tel : (33-1) 45 24 97 59 ; Fax : (33-1) 45 24 87 96 ; E-mail : daniel.blume@oecd.org ou Christian Vergez, Tel : (33-1) 45 24 90 44 ; Fax : (33-1) 45 24 87 96 ; E-mail : christian.vergez@oecd.org

79913

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine
Complete document available on OLIS in its original format

Or. Ang.

**QUESTIONNAIRE D'ENQUÊTE SUR LE
"RENFORCEMENT DES RELATIONS ENTRE LES ADMINISTRATIONS ET LES CITOYENS"**

Le questionnaire ci-joint est adressé aux pays Membres, dans le cadre des travaux du Comité de la Gestion Publique sur le renforcement des relations entre les administrations et les citoyens.

Le questionnaire rempli doit être retourné à **Christian Vergez** et **Daniel Blume** au Service de la Gestion Publique pour le 15 septembre 1999, à l'adresse suivante :

Service de la Gestion Publique
OCDE
2 rue André-Pascal
75775 Paris Cedex 16
Fax: (33-1) 45 24 87 96

Toutes demandes relatives à ce questionnaire pourront être faites à Mme Anne-Marie Leroy, M. Vergez ou M. Blume.

Vous pourrez joindre Mme Leroy par téléphone au (33-1) 45 24 93 59 ; E-mail : anne-marie.leroy@oecd.org

Vous pourrez joindre M. Vergez par téléphone au (33-1) 45 24 90 44 ; E-mail : christian.vergez@oecd.org

Vous pourrez joindre M. Blume par téléphone au (33-1) 45 24 97 59 ; E-mail : daniel.blume@oecd.org

Merci de bien vouloir indiquer les noms et fonctions de la personne qui a rempli le questionnaire

Nom

Fonction/titre

Adresse

.....

.....

Téléphone

Fax

Adresse courrier électronique

**Introduction au questionnaire d'enquête
sur le "renforcement des relations entre les administrations et les citoyens"**

1. Ce questionnaire se donne pour objectif de faciliter une meilleure connaissance du cadre général, légal, politique et administratif qui, dans chaque pays Membre de l'OCDE, permet **d'informer le citoyen, de consulter le public et de promouvoir sa participation active** à l'élaboration et à la mise en place des politiques publiques. Il aborde aussi les différents types de méthodes et d'outils utilisés pour atteindre ces objectifs ainsi que les modalités d'évaluation de leur efficacité. Il doit être perçu comme le **premier pas d'une démarche progressive** qui consiste à soutenir les efforts de l'administration pour renforcer la participation du public, la transparence et la responsabilité démocratique et, en fin de compte, l'efficacité des politiques.

2. Ce questionnaire n'est pas conçu pour répondre à lui seul et immédiatement à tous les objectifs de l'activité. Des études de cas qui sont entreprises parallèlement donneront des exemples plus concrets, tirés de domaines particuliers de l'activité administrative, sur la manière dont les pays traitent ces questions dans leur propre contexte national. Un questionnaire distinct dans le but de développer des indicateurs sur l'utilisation par les administrations des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) est prévu plus tard dans l'année, ainsi que des analyses sur les NTIC en tant qu'outils du renforcement des relations entre les administrations et les citoyens. Ces différentes sources contribueront à nourrir l'analyse comparative, les rapports de synthèse et des conclusions sur les politiques et les pratiques des pays Membres dans ces domaines.

3. Ce questionnaire a été établi en étroite consultation avec le groupe de travail sur « le renforcement des relations entre les administrations et les citoyens » composé de 19 pays et de l'Union Européenne¹. Il a été simplifié, en réponse aux commentaires du Comité de la gestion publique de mars dernier, et testé dans six pays : Australie, Canada, France, Grèce, République Tchèque et Royaume-Uni. Après discussion sur les enseignements tirés de l'expérience pilote menée avec ces pays, le groupe de travail, réuni les 17 et 18 juin, a décidé que le questionnaire, après quelques petites clarifications complémentaires, pourrait être envoyé à l'ensemble des pays Membres. Les **enseignements tirés de la phase pilote**, ci après détaillés, sont destinés à guider le travail de réponse qui concerne désormais l'ensemble des pays Membres :

- Dans certains cas, une réponse détaillée et exhaustive ne sera pas possible. Il suffira alors d'expliquer le contexte particulier et de donner un ou plusieurs exemples illustrant la réponse à la question ;
- En raison de la diversité des approches de ce domaine par les pays et des différences de contextes, il n'a pas été possible d'élaborer un questionnaire standard, susceptible de s'appliquer également à tous les pays. Par conséquent, les pays ne doivent pas se sentir contraints de répondre à tout prix à des questions qui ne seraient pas en adéquation avec leur situation. Les pays sont au contraire encouragés à adapter leur réponse de façon à garantir une plus grande pertinence de celles-ci et à regrouper les questions, lorsque cela leur paraîtra nécessaire, afin d'éviter des répétitions;
- Les pays ont souligné leur besoin de disposer d'un délai suffisant, de l'ordre de deux mois, pour répondre de façon adéquate ;

1. Australie, Autriche, Belgique, Canada, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays Bas, République Tchèque, Royaume Uni, Suède, Suisse, Etats-Unis et Union Européenne.

- Les pays qui ont le mieux répondu aux attentes du Service de la Gestion Publique (PUMA) sont aussi ceux qui ont convaincu un large éventail de personnes dans les administrations des profits qu'elles pourraient tirer de leur participation à l'enquête. Il s'agit aussi bien de l'opportunité pour chaque pays de passer en revue les différentes pratiques au sein de sa propre administration que de l'occasion de connaître, grâce à un cadre comparatif commun, les pratiques des autres pays . Les réponses au questionnaire seront rendues disponibles sur le site Web du service de la gestion publique (PUMA) si toutefois les pays participants en sont d'accord.
- Alors que le questionnaire est essentiellement orienté vers une connaissance des relations entre les **administrations et les citoyens pour la définition et l'application des politiques**, il s'avère que certains des pays tests ont trop mis l'accent dans leur réponse sur la fourniture de service. Bien que celle-ci soit un aspect important de la relation entre les administrations et les citoyens, **le champ de ce questionnaire a été consciemment limité** à l'information, à la consultation et à la participation active du citoyen au développement des politiques plutôt qu'à la fourniture de services en tant que telle. Ceci ne doit pas conduire à éliminer les considérations sur des **politiques** concernant la fourniture de services, mais il s'agira plus de traiter de la nature des services qui seront fournis que de la gestion et de la qualité de services déjà en place ². Cette distinction a été faite pour éviter une duplication de l'important travail déjà effectué par le service de la gestion publique (PUMA) sur la gestion des services publics et, notamment, le colloque de 1994 sur la qualité du service, la publication de 1996 sur « l'administration à l'écoute du citoyen » et les travaux permanents sur les questions des ressources humaines et de la performance .
- Certains des sujets abordés par le présent questionnaire sont plus activement traités aux niveaux régional et municipal qu'au niveau national. Pour cette raison, les pays doivent se sentir libres de citer des exemples d'expériences aux niveaux infra-nationaux. Néanmoins, l'accent principal demeure bien mis dans ce questionnaire sur le niveau central ou **national**, notamment parce qu'il permet d'élaborer plus facilement des données comparatives sur les pays de l'OCDE. Les comparaisons entre des niveaux locaux d'administration seraient plus difficiles du fait de la diversité des modalités de partage des compétences d'un pays à l'autre et en raison du nombre plus élevé de données chiffrées à rassembler et à traiter. D'un autre côté, le degré de dévolution des compétences aux échelons locaux est tel pour certains pays et la pratique locale y est tellement partie intégrante de la politique nationale que, s'ils se limitaient au niveau national, le questionnaire ne serait pas pertinent pour eux. Il sera, dans ce cas, tout à fait souhaitable que les réponses de ces pays prennent entièrement en compte leurs dispositions institutionnelles propres. Ceci permettra d'obtenir des données utiles pour comprendre comment dans ces pays, les relations entre les administrations et les citoyens se situent nécessairement au niveau local et comment se mettent en place, dans ce cadre, les politiques d'information, de consultation et de participation active du citoyen .

2. Si vous souhaitez donner des précisions sur, par exemple, une agence dans le domaine de la santé , notre Service sera intéressé par la manière dont cette agence informe, consulte et associe ses usagers, au même titre que le public au sens large, aux décisions politiques concernant : les orientations de la politique de santé publique, les types de bénéfices attendus, le choix de critères d'éligibilité , l'organisation des relations de l'agence de santé avec d'autres services publics, ou encore aux décisions relatives au choix des types de services à offrir et à leurs financements. Le questionnaire **n'a pas** pour vocation à nous renseigner sur les modalités de la consultation des usagers sur leur satisfaction quant au temps d'attente, à l'adéquation de la réponse donnée par les employés ou à la convivialité de l'accès au service.

- Les réponses faites par les pays qui ont participé à la phase test pourront aider les autres pays à appréhender la meilleure manière de répondre au questionnaire. Ces réponses seront disponibles sur le site Web du Service de la Gestion Publique (PUMA) <http://www.oecd.org/puma/gvrnance/citizen>

QUESTIONNAIRE D'ENQUÊTE PORTANT SUR LE RENFORCEMENT DES RELATIONS ENTRE LES ADMINISTRATIONS ET LES CITOYENS

Afin de faciliter une compréhension commune des termes et des concepts utilisés dans le questionnaire et afin de faciliter l'élaboration des réponses, **un bref glossaire des termes principaux est joint ci après.**

Définition des termes de l'étude

« **Citoyen** » : désigne, au sens large, l'individu sans considération de nationalité qui intervient individuellement ou collectivement (exemples : ONG, syndicats, groupes de pression) dans l'activité de la sphère publique ou est affecté par celle-ci.

« **Administration** » : (=gouvernement en anglais) désigne : l'administration centrale y compris dans ses fonctions au niveau local. Les participants du groupe de travail ayant souligné la difficulté à obtenir des informations sur les niveaux locaux, le questionnaire s'adresse en priorité aux administrations telles que définies plus haut. Toutefois, toutes informations sur les autres niveaux d'administration seront les bienvenues.

« **Relations** » : désigne un *continuum* allant de l'information (fournie par l'administration au citoyen) , à la participation active du citoyen (éventuellement sous la forme d'un partenariat) à la prise de décision y compris pour les services, en passant par la consultation qui peut varier de la simple sollicitation de l'administration à une implication plus grande.

“**NTIC**” : Il s'agit, dans ce contexte, des nouvelles technologies de l'information et de la communication : ordinateurs, autres terminaux, écrans tels ceux des points d'information (kiosques) ou la télévision, les réseaux associés et les technologies qui les connectent aux bases de données (l'Internet, les intranets, les microprocesseurs, les CD-ROM, les cartes à puce, etc...). Le téléphone et le telefax **ne sont pas** considérés comme des nouvelles technologies dans ce contexte.

Vous trouverez dans les passages en italique des précisions utiles pour compléter le questionnaire.

Section1. Contexte général du renforcement des relations entre les administrations et les citoyens

Votre réponse doit permettre de comprendre la problématique des relations entre les administrations et les citoyens, pour la prise de décision et son application, telle qu'elle se pose aujourd'hui dans votre pays, compte tenu de sa culture, ses traditions, ses priorités, ses objectifs, les contraintes actuelles et émergentes (manque de temps, de ressources. Elle doit notamment permettre de comprendre si le renforcement des relations entre les administrations et les citoyens est, pour votre pays un moyen de, par exemple :

- *Répondre à une demande exprimée par les citoyens d'une meilleure prise en compte de leurs aspirations ;*
- *Renforcer la légitimité des décisions, préparer un meilleur soutien aux politiques pour faciliter leur adaptation et leur mise en place (exemple des politiques à long terme ou de la privatisation de certaines activités de l'État) ;*
- *Devancer ou suivre un mouvement en faveur d'un renforcement des relations entre les administrations et les citoyens qui se dessine dans la plupart des pays Membres ;*
- *Poursuivre ou réactualiser une tradition préexistante de consultation des citoyens ; ou*
- *Réduire les coûts budgétaires des administrations.*

- 1.** Pouvez-vous présenter brièvement le contexte général dans lequel la problématique du renforcement des relations entre les administrations et les citoyens est traitée dans votre pays? (Objectifs, priorités...)

Section 2. Cadre légal et politique permettant le renforcement des relations entre les administrations et les citoyens

Il est admis qu'en matière d'amélioration des relations entre les administrations et les citoyens, certains pays mettent l'accent plus sur les moyens légaux et réglementaires et d'autres davantage sur des mécanismes moins formels permettant d'introduire rapidement des politiques et des innovations. Le but de cette section est d'obtenir une vue d'ensemble du cadre légal et politique de chaque pays ainsi que de la place relative qu'il lui réserve lorsqu'il s'agit de fournir de l'information et favoriser l'interaction avec les citoyens.

2. Quelles sont les caractéristiques principales des textes qui ont été adoptés (ou sont en cours d'adoption) et des politiques qui ont été menées (ou sont prévues) dans les domaines détaillés ci-après :

Il vous est demandé, pour chaque sous question, un résumé des points principaux des différents textes (lois, décrets, règlements, directives, circulaires, codes ou autres) en vigueur ou en cours d'adoption ainsi que des politiques menées ou envisagées. Il conviendra d'insister, s'il y a lieu, sur les améliorations apportées par les textes et les politiques les plus récents, par rapport à la situation antérieure.

2.1 pour connaître les attentes des citoyens vis à vis des administrations ?

2.2 pour assurer l'accès du citoyen à l'information et pour promouvoir la diffusion de cette information ?

La Commission européenne a élaboré un document, COM(1998)585 intitulé «l'information émanant du secteur public : une ressource clef pour l'Europe » dont certains éléments de l'annexe 1 pourraient être utiles pour répondre à cette sous question (<http://www.echo.lu/info2000/fr/publicsector/gp-index.html>).

2.3 pour promouvoir la consultation et la participation active du citoyen à la prise de décision des administrations ?

2.4 pour développer l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication dans le renforcement des relations entre les administrations et les citoyens ?

2.5 pour les pays membres de l'Union Européenne, quelle est l'articulation de ces textes avec les textes communautaires?

Nous vous serions reconnaissants de joindre, dans la mesure du possible en français ou en anglais, une copie des principaux textes.

3. Y-a-t-il des informations qui ne sont pas accessibles au public ? Si oui, donnez les domaines concernés :

- Parce que l'administration n'est pas autorisée à donner une information (par exemple par une loi protégeant la vie privée) ?
- Parce qu'elles relèvent du pouvoir discrétionnaire de l'administration (tels que par exemple le secret défense, certaines négociations internationales ou le secret de certaines délibérations internes...) et de ce fait ne font pas l'objet d'une politique d'information à l'intention du citoyen ?

Précisions concernant la question 4 : un pays peut estimer qu'il doit traiter différemment certains domaines afin d'obtenir une meilleure diffusion de l'information, une meilleure consultation ou stimuler la participation du citoyen. Nous souhaitons ici obtenir des exemples permettant de comprendre comment certaines politiques publiques présentent des défis particuliers ou sont d'une plus grande priorité que d'autres en ce qui concerne la participation du citoyen.

4. Pouvez-vous donner des exemples de **domaines** où sont appliquées des lois ou des politiques particulières :
 - 4.1. qui mettent l'accent sur la diffusion de l'information et l'accès du citoyen à celle-ci (par ex., information sur la santé publique, information concernant la protection du consommateur, etc.) ?
 - 4.2. qui favorisent la consultation et la participation active du citoyen au processus de prise de décision (par ex., référendum en matière d'aménagement du territoire, d'équipement, gestion de projets en matière de protection de l'environnement ... ?

Section 3. Outils, mise en oeuvre et pratiques

Les réponses à cette section doivent donner une vue générale de la manière dont chaque pays s'assure que ses lois et ses politiques, telles que présentées dans la section II, sont effectivement mises en œuvre. Il est exact que les outils d'information et de communication, les pratiques et les techniques de gestion peuvent varier en fonction des objectifs politiques et qu'une réponse exhaustive n'est pas possible dans tous les cas ; nous attendons cependant de nos correspondants qu'ils fournissent des indications sur les tendances récentes. Lorsqu'une information globale n'est ni disponible ni pertinente, des exemples concrets sont vivement souhaités.

5. Qu'est-ce qui a été mis en place pour favoriser et garantir le fait que ces lois et politiques sont réellement mises en œuvre :

5.1. Quels types d'institutions (par ex., ministère ou agence, commission spéciale, groupe affecté spécialement à cette tâche, médiateur, institutions liées au contentieux et à la prévention de celui-ci, etc) ?

Votre réponse doit permettre d'apprécier les efforts entrepris pour mettre en place des institutions nouvelles, rénover ou renforcer des institutions existantes.

5.2 Le cas échéant, quelle coordination est prévue entre le niveau central et le niveau local ?

6. Quels sont les outils* que vous avez privilégiés, et comment sont-ils utilisés pour:

6.1 connaître les attentes du citoyen vis à vis de l'administration?

6.2 l'informer?

6.3 le consulter?

6.4 encourager sa participation active?

6.5 personnaliser la relation avec celui-ci?

6.6 Y a-t-il eu addition de nouveaux outils aux anciens ou substitution?

** Votre réponse doit permettre de connaître l'éventail **et les modes d'utilisation** des outils utilisés par l'administration pour renforcer ses relations avec le citoyen. Ces outils peuvent être les médias traditionnels (TV, radio, journaux) ou des outils plus directs tels que les courriers, le téléphone, l'Internet, les points d'information et de dialogue (kiosques).*

7. Quelles dispositions ont été prises pour faciliter l'**utilisation** des technologies de l'information et de la communication par le **citoyen** dans sa relation avec l'administration? (aide pour l'achat d'ordinateurs, formation, publicité...)

Section 4 . Évaluation des résultats

Cette section a pour objectif d'évaluer l'impact des lois, des politiques et de leur mise en oeuvre qui ont fait l'objet des précédentes sections du questionnaire. Afin que vous traitiez bien ces deux aspects, nous avons nettement distingué l'évaluation des lois et des politiques dans la question 8 et celle des outils et des méthodes de mise en oeuvre dans la question 9, sauf si vous avez dans votre pays déjà procédé à des évaluations combinant les deux aspects. Dans la mesure où il a été donné dans certains pays une importance particulière à l'impact et au rapport coût/efficacité des nouvelles technologies de l'information et de la communication, ces points font l'objet d'une question séparée (n° 10). Les exemples de pratiques plus ou moins prometteuses qui vous sont demandés aux questions 11 et 12 permettront d'avoir une discussion concrète sur les raisons des succès et des échecs.

8. Comment fait l'administration pour évaluer les résultats des **textes** et des **politiques** relatifs à l'information, la consultation et la participation active du citoyen? Quelles sont les principales conclusions dégagées par ces évaluations ?
9. Comment fait l'administration pour évaluer l'impact des **outils** utilisés pour renforcer les relations entre les administrations et les citoyens? Quelles sont les principales conclusions dégagées par ces évaluations ?
10. Les technologies de l'information et de la communication ont-elles modifié la relation du citoyen avec l'administration (donner des exemples concrets et une appréciation du rapport coût-efficacité)?
11. Pouvez-vous donner des exemples de pratiques prometteuses** dans la prise de décision et expliquer ce qui marche et pourquoi, dans le domaine de :
 - 11.1. l'information dispensée au citoyen ?
 - 11.2. la consultation et la participation active du citoyen, soit directement, soit par le biais d'organismes intermédiaires représentant le public (par ex. partenaires sociaux, ONG) ?

*** Les éléments à prendre en compte pour qualifier de « prometteuse » une pratique sont : un public mieux informé et plus engagé dans le processus de prise de décision, son efficacité, son maintien sur la durée, un bon rapport qualité/coût, la recherche d'économies et sa transposabilité.*

12. En prenant en compte des exemples de pratiques qui ont moins bien fonctionné, quels ont été les principaux obstacles rencontrés ? Comment ces difficultés peuvent-elles être surmontées ?