

Etude réalisée sous la direction de Julien Damon,
avec Pierre-Yves Cusset, Sylvain Lemoine, Louis-Charles Viossat

Les pages qui suivent sont des extraits d'un rapport de présentation et d'analyse de dix familles d'innovations dans le domaine des politiques sociales. Le document complet comprend, pour chaque famille d'innovations, une étude détaillée de l'innovation phare et des fondements théoriques sur lesquelles elle s'appuie, la présentation d'autres innovations dans le même champ, les évaluations existantes, et une analyse des conditions de transposition de ce type d'innovation en France.

LES GUICHETS DE SERVICES INTEGRES

Le cas de Service Canada

DEFINITION

Les guichets de services intégrés – des guichets « uniques » assurant une relation simplifiée avec un ensemble de services en place – sont d'abord des sites Internet à partir desquels sont gérés les contacts, les demandes d'informations, les dossiers, les droits et les transactions des ressortissants. Ils intègrent tous les services qui y sont rattachés, sans nécessairement les remplacer.

Ce sont des points d'entrée uniques (« one stop shop ») pour accéder à des informations, des programmes, des prestations, principalement dans le domaine de la protection sociale. A haute teneur technologique, et haute valeur ajoutée de services, on les voit se développer un peu partout dans le monde. Ils permettent une forte personnalisation de la relation de service, des gains substantiels de temps et de ressources.

Le développement de ces guichets de services intégrés est une réforme administrative d'ampleur, couvrant de larges domaines de l'action publique, mais entrepris à l'origine toujours dans le domaine de la protection sociale.

Cette logique d'intégration de services est d'abord une architecture technique, permettant notamment l'intermédiation des relations entre institutions et l'interopérabilité des systèmes. Elle ne passe pas par la normalisation des institutions, des accueils et des prestations, mais par celle des données. Plus précisément, elle normalise l'usage de l'information par une structuration homogène de la donnée. Toute cette démarche technique permet de simplifier la vie de l'utilisateur, en faisant véritablement coopérer les institutions.

Cette innovation répond aux attentes liées aux services de proximité dans la mesure où chaque usager se voit confronté, à différents moments de sa vie, à des interrogations et des problèmes en termes de santé, maladie, maternité, famille, chômage, invalidité, retraite. Elle correspond par ailleurs à l'impératif d'une meilleure présence et d'une meilleure perception de

l'administration au sein du public. Elle répond également à un besoin de réorganiser les services administratifs dans un souci à la fois d'économie financière et d'efficacité.

FONDEMENTS

Ces guichets procèdent d'un double constat et d'une double visée.

- Un double constat : l'insatisfaction relative des usagers des différents services (obligés de passer d'un point d'entrée à un autre) et les possibilités offertes par les systèmes d'information (pour rapprocher les modalités de gestion).
- Une double visée : la personnalisation de la relation et l'intégration des différents services.

Ces guichets ne naissent pas d'une idée de transformation des prestations, mais de la possibilité d'améliorer leur administration. L'ambition est de diminuer les coûts de gestion pour l'organisation mais surtout pour la personne. Quels que soient les sujets d'entrée (une naissance, une perte de revenus, un accident, un départ à la retraite, etc.), il n'y a plus de codes et de dossiers différents. Le principe est que la personne doit être reconnue dès qu'elle est rencontrée, c'est-à-dire dès qu'elle est individuellement connectée.

Ces guichets uniques sont construits pour être des « intégrateurs » des politiques publiques. Les différents pans des politiques, les différents organismes en charge des différents risques ne sont plus seulement conçus comme complémentaires, mais comme agrégés.

Ils s'inscrivent dans un mouvement de dématérialisation des relations et de développement du e-gouvernement, voire de l'« Etat digital ». Les différentes expériences sont mises en avant dans toute la documentation internationale qui existe autour de la réforme des services publics, des services publics sociaux en particulier¹.

Quatre traits caractérisent généralement leur légitimité et leur identité :

- le souci d'adapter les politiques aux technologies contemporaines ;
- le souci de l'excellence dans la délivrance des services ;
- la personnalisation la plus poussée possible de la relation ;
- l'efficacité budgétaire et organisationnelle.

INNOVATION PHARE

Service Canada a été créé en 2005 pour que les Canadiens accèdent plus rapidement et plus facilement aux programmes et aux services du gouvernement du Canada. Ils bénéficient maintenant de services personnalisés offerts par un réseau comptant plus de 600 points de services partout au Canada, de nombreux centres d'appels et un site Internet fédérateur. Chaque personne peut disposer d'un dossier Service Canada qui constitue un seul point d'accès pour visionner et mettre à jour ses renseignements personnels en matière d'assurance-emploi, de retraite, de fiscalité, de prestations sociales. Plus largement encore, Service Canada offre information et orientation, voire gestion directe du dossier, pour de multiples autres sujets : création d'entreprise, voyage à l'étranger, gestion de dette, reconnaissance de titres de compétences, etc. Pour évaluer et améliorer ses services, Services Canada a mis en place un

¹. Voir par exemple l'étude réalisée et diffusée par le Cabinet office britannique, *Power in People's Hands. Learning from the World's Best Public Services*, Londres, HM Treasury, juillet 2009. Pour des descriptions fouillées, voir Jeffrey Roy, John Langford, *Integrating Service Delivery Across Levels of Government. Case Studies of Canada and Other Countries*, IBM Center for the Business of Government, 2008.

Bureau de la satisfaction des clients et un Comité consultatif du secteur bénévole et communautaire. www.servicecanada.gc.ca

CONCLUSION SUR CE TYPE DE DISPOSITIFS

L'existence de Service Canada, ou de Centrelink (qui précédait et qui a inspiré Service Canada) en Australie, montre que le principe et l'ambition d'un guichet unique ne relèvent pas uniquement du vœu pieu. Dans des pays de très grande taille et avec une organisation fédérale, il a été possible d'intégrer divers services publics, et en premier lieu ceux relevant de la protection sociale.

Ceci a été rendu possible non pas tant en raison de singularités locales ou de régimes particuliers de protection sociale, mais par de la volonté, de la patience et de la clairvoyance sur les ambitions et la conduite du projet.

La volonté est incarnée par des réformateurs qui ont réussi à convaincre les plus hauts dirigeants de leur pays. La patience est également de mise car c'est le temps long qui a permis la maturation, la préparation et la création de ces guichets intégrés. Il a fallu 12 ans avant la naissance de Centrelink (dont le nom a d'ailleurs maintenant remplacé celui de sécurité sociale...). Surtout, c'est la conduite adroite du projet qui a permis de le faire naître puis de le faire vivre. Les experts qui ont accompagné la création de Centrelink et de Service Canada rappellent que le scepticisme était au départ de mise. La grande crainte liée à un passage de guichets multiples thématiques à un guichet d'entrée unique est, pour certains, de voir disparaître des institutions, des positions, des rémunérations. Service Canada s'est mis en place sans suppression d'agence et sans transformation des diverses institutions composant la protection sociale, aux différentes échelles territoriales.

Par guichet unique intégré, le plus important n'est pas qu'il soit unique. C'est qu'il soit intégré. Car c'est l'intégration qui assure la personnalisation. Cette intégration ne suppose pas la fusion (même si elle peut progressivement y conduire).

Ces guichets uniques intégrés en ligne, avec leurs déclinaisons concrètes et humaines (sous formes de centres traditionnels d'accueil et de gestion), sont assurément des progrès pour les usagers, pour les finances publiques et pour l'efficacité, plus généralement, des politiques publiques.