



Groupe *État, action publique et services publics*

Rose-Marie Van Lerberghe, présidente

Synthèse

Loin d'être une forme d'organisation politique dépassée, l'État demeure à la fois la pierre angulaire du système international et l'acteur majeur de la cohésion sociale. C'est le contexte dans lequel il intervient qui a changé. Écartant l'option d'un État qui subirait passivement ces évolutions au risque du délitement, ou celle d'un État recentré sur ses fonctions régaliennes et qui, pour le reste, laisserait le marché répondre aux besoins des citoyens, le scénario privilégié est celui d'un État efficace, modérément gestionnaire et garant de l'intérêt général et de la solidarité. L'État doit se construire comme un moteur central de la régulation économique et financière – un État médiateur et péréquisiteur qui privilégie la gestion basée sur le résultat, qui définit une stratégie nationale de développement économique, scientifique et culturel, et stimule l'innovation technologique. L'État doit être garant de la sécurité intérieure et extérieure, de l'intérêt général et de la cohésion sociale, assurant les missions qui historiquement incarnent l'égalité des citoyens, à savoir l'enseignement, la santé et la culture. Il doit également être garant des libertés publiques face au développement des nouvelles technologies.

Vers une organisation territoriale simplifiée

En conséquence de la nouvelle donne concurrentielle entre acteurs décisionnels, l'action publique apparaît de plus en plus éclatée. D'où un enchevêtrement des missions entre les différents acteurs et entre les niveaux d'administration qui se révèle coûteux, synonyme de manque d'efficacité et d'intelligibilité pour le citoyen. Certains niveaux d'intervention se renforcent, tels les niveaux européen et régional, d'autres se développent, telle l'intercommunalité. Il est indispensable de privilégier une recomposition progressive autour de deux niveaux de pouvoirs : l'intercommunalité et la Région, sachant que cette répartition des compétences n'a pas vocation à être figée. La première exerce alors les compétences de proximité qui relevaient

jusqu'alors de la commune et du département, et poursuit son développement, remettant en question la place et l'avenir des échelons traditionnels. La seconde devient l'échelon des politiques publiques de développement, dispose de compétences larges et prescriptives et développe la coopération transnationale. Ainsi, au lieu d'un statu quo à 36 679 communes, on assiste à une recomposition avec 2 500 collectivités de base regroupant 13 communes en moyenne et adaptant leur organisation administrative à la répartition de la population, au prix d'une moindre proximité compensée par une plus grande mutualisation des services publics.

L'État-nation et l'Europe

L'Europe a son rôle à jouer en tant que source d'opportunités nouvelles pour les collectivités territoriales qui gagnent en autonomie avec des formes d'organisation de plus en plus souples (développement de la coopération transnationale avec INTERREG et des groupements européens de coopération territoriale). C'est pourquoi il est indispensable d'écarter la voie du repli européen ou d'une Europe pragmatique synonyme de statu quo, et de privilégier l'option d'une Europe en expansion impliquant une mobilisation politique des États pour rebâtir l'architecture institutionnelle, renforcer la concurrence de l'euro par rapport au dollar comme monnaie de référence internationale, et intégrer pleinement le Parlement dans la réflexion communautaire en tant que co-législateur aux côtés de la Commission et du Conseil. Ces réformes doivent être combinées avec la volonté d'aller plus avant de la part des États membres dans le transfert à l'Union européenne du plein exercice de plusieurs de leurs compétences, la volonté également d'harmoniser la fiscalité sur le capital des entreprises et de développer un modèle commun de régulation décliné secteur par secteur, tout en acceptant que l'Union siège au conseil de sécurité de l'ONU pour le compte des États membres.

Sécurité

Concernant l'enjeu sécuritaire, plutôt que de favoriser le renforcement du seul rôle de l'État en matière de sécurité ou au contraire son désengagement de la sécurité quotidienne des citoyens, c'est la voie d'un État organisant et garantissant la sécurité qui est privilégiée. Dans cette optique, l'État, garant de la sécurité des citoyens, régule la participation des acteurs locaux et privés, soutient l'émergence d'un leadership des collectivités territoriales, organise des réseaux et des pôles de compétence spécialisés. En parallèle, le secteur privé s'affirme en tant que partenaire essentiel de l'État et des collectivités territoriales, tandis qu'une application pleine et entière du principe de subsidiarité en matière de coopération policière et judiciaire est mise en avant.

Face aux enjeux précédemment développés, il est essentiel de définir de nouvelles modalités de l'action publique. À cette fin, le groupe a choisi de se pencher sur les

perspectives d'évolution de trois grands services publics traditionnels, à savoir l'éducation, la santé et la justice.

Éducation

Concernant l'éducation, les leviers de modernisation du système de gestion reposent tout d'abord sur la définition d'un degré plus ou moins élevé de centralisation du système éducatif. Ensuite, il s'agit de choisir un mode de gestion entre école publique centralisée ou décentralisée, école gérée en partenariat public-privé plus ou moins étendu, type de gestion reposant sur le financement direct des établissements par les ménages ou privilégiant une libéralisation totale du système. Enfin, il est indispensable de définir à quel niveau l'évaluation des établissements sera effectuée (interne, externe ou duale), et de quelle manière les enseignants seront recrutés (recrutement centralisé ou décentralisé). Dans ce contexte, plutôt que d'emprunter la voie d'une dégradation du système actuel par le biais d'une centralisation renforcée ou d'une extension de la logique de marché au système éducatif, qui engendrerait à terme une dualisation du système éducatif et un accroissement des inégalités de condition entre les élèves, le groupe privilégie une troisième option. Celle-ci consiste en une renaissance du système éducatif sous l'effet d'une autonomie accrue des établissements sous contrainte de résultat, accompagnée du développement d'une évaluation externe, voire internationale et rendue publique, et de la non-remise en cause ni de la répartition entre l'offre publique et privée ni de la gratuité du système public éducatif français.

Santé

S'agissant de la santé, l'idée est écartée d'un système risquant une dérive à l'américaine de la gestion des soins de santé, ou d'un pilotage unique de l'État équitable et austère avec le risque d'une dérive vers une organisation duale des soins comme au Royaume-Uni. Est plutôt privilégiée la voie d'un développement maîtrisé du secteur de santé grâce à une gestion moderne et dynamique du système acceptant des remises à niveau périodiques des soins remboursés et définissant comme une priorité la recherche et la prévention en prenant en compte notamment l'émergence de nouveaux risques sanitaires. Ce développement doit être réalisé en combinaison avec un recours généralisé aux nouvelles technologies de l'information. Face aux prévisions d'augmentation continue des dépenses de santé, la nécessité d'un pilotage collectif réinventé est soulignée dans un souci de transparence du système et de pérennisation des financements collectifs par le biais d'une mise en concurrence systématique des acteurs organisée par une administration régionale d'État, et par la participation des professionnels à la définition des objectifs de la régulation.

Justice

En ce qui concerne la justice sont écartés un processus en pente douce consistant en une multiplication des réformes ponctuelles sans projet d'ensemble, ou un statu quo qui entraînerait inévitablement une crise du système judiciaire français. Il est plutôt proposé la voie de réformes structurelles regroupées en un projet d'ensemble accompagnant la revalorisation institutionnelle de la justice : une dépenalisation ciblée, une déjudiciarisation relative, la rationalisation et la transparence de l'activité des juridictions. L'accent est également mis sur la création d'une nouvelle carte judiciaire et le développement adapté des nouvelles technologies, la dématérialisation des dossiers et des procédures, la généralisation des types de preuves liées au progrès scientifique, la création de juridictions européennes compétentes pour les contentieux de l'Internet, le développement de pôles de compétence spécialisés pour les contentieux complexes, et la fin, à terme, du dualisme juridictionnel.

De nouvelles modalités

Face à la triple contrainte d'amélioration de la performance de l'État, à savoir la croissance inéluctable de certaines charges, la difficulté à augmenter les prélèvements obligatoires déjà élevés et l'impossibilité d'accroître la dette publique, le groupe souligne la nécessité d'un engagement de l'État dans une réforme organisationnelle et de la définition de l'innovation au service de l'action publique. Cela signifie principalement la mise en place de services publics performants accompagnés d'évaluations préalables généralisées des politiques publiques et de leur révision périodique, le déploiement d'une culture de la performance, et la simplification des modalités de la commande publique. Il est également question du développement de la mobilité et de la flexibilité de l'emploi public par le biais d'une fusion des corps des trois fonctions publiques et de l'organisation de l'emploi public par métiers. En ce sens, il est essentiel de soutenir l'innovation dans la gestion publique par le biais d'une systématisation de la gestion basée sur le résultat avec des indicateurs qualitatifs et quantitatifs révisés, ainsi que l'innovation financière qui suppose le financement sur le modèle de l'Internet et la valorisation du patrimoine immatériel de l'État. Cela suppose également de mettre l'accent sur l'innovation technologique, corollaire de la productivité et de la qualité des services publics, tout en veillant à ce que l'administration demeure humaine et respectueuse aux yeux des citoyens. En effet, l'intégration des technologies de l'information (TIC) dans le processus administratif revêt un potentiel important de réorganisation des procédures administratives et des méthodes de travail avec les atouts de l'e-administration, des métiers d'intermédiation et de proximité, du guichet unique. Cette intégration doit être pilotée de manière transverse au niveau de l'État et en coordination avec l'ensemble des acteurs publics, ce qui suppose une mutualisation progressive des moyens techniques, une dématérialisation complète à l'horizon 2018 des échanges et une réorganisation complète des centres de traitement avec le développement de services administratifs en ligne.