

Les fiches d'appréciation citoyenne en Inde

Suivi des prestations de service public

Auteur : Samuel Paul, Président du Public Affairs Centre, Bangalore, Inde < samuelpaul@mac.com>, Auteur : Gopakumar K. Thampi, Directeur exécutif du Public Affairs Centre, Bangalore, Inde < gopathampi@gmail.com>

Après dix années de suivi intensif, les organisations de la société civile de Bangalore, ville située au sud de l'Inde, constatent une nette amélioration de la qualité et du rendement des services publics.

Pour une administration, le retour d'information des usagers est un moyen rentable de savoir si les usagers, et surtout les pauvres, bénéficient de ses services. Les usagers d'un service public sont en effet une mine de renseignements pour qui veut connaître la qualité et la valeur d'un service. Bizarrement, la plupart des gouvernements des PVD ignorent ou négligent cette méthode.



Les entreprises, en revanche, ou à tout le moins les producteurs et vendeurs de biens sur un marché concurrentiel, pratiquent assidûment le sondage d'opinion du consommateur.

La mentalité du « c'est à prendre ou à laisser » ? que l'on rencontre surtout parmi les fonctionnaires subalternes des services publics ? s'explique en grande partie par le fait que la plupart des services essentiels sont des monopoles publics.

Qu'est-ce qu'une fiche d'appréciation citoyenne ?

Face au dysfonctionnement de services essentiels ou au manque de redevabilité de l'administration publique, le citoyen, qui est aussi un électeur et un contribuable, ne doit pas rester les bras ballants. C'est dans cet esprit que la fiche d'appréciation citoyenne (FAC) des services publics a vu le jour à Bangalore, grande ville du sud de l'Inde, en 1994. La FAC est le regard que les citoyens portent sur les services publics de la ville. Des citoyens qui sont les usagers de ces services et qui peuvent en dire long sur leur qualité, leur efficacité, leur adéquation et sur les problèmes qu'ils rencontrent dans leurs contacts avec les prestataires. Quand plusieurs prestataires délivrent les mêmes services, on peut comparer les notes attribuées. Cet ensemble de notes (basées sur la satisfaction de l'utilisateur) est ensuite converti

en « fiche d'appréciation » des services de la ville.

Les fiches d'appréciation traduisent le vécu des administrés par rapport à un large éventail de services publics. Ces usagers détiennent des informations relativement précises : si un organisme public a effectivement résolu leur problème, par exemple, ou s'ils ont dû verser un pot-de-vin à un fonctionnaire. La mémoire n'est évidemment pas infaillible, mais le nombre de réponses recueillies à l'occasion des enquêtes par sondage garantit la crédibilité des constatations.

Des enquêtes par échantillon stratifié au hasard et faisant appel à des questionnaires bien structurés servent de base à la préparation des fiches d'appréciation. Il est généralement admis que des personnes ayant plus ou moins le même parcours éducatif, culturel, etc. se référeront à des normes similaires pour porter un jugement. Les groupes aux revenus plus importants peuvent néanmoins appliquer des normes plus élevées que les pauvres dont les attentes vis-à-vis des services publics sont généralement nettement moindres. La répartition des ménages en catégories relativement homogènes est une façon de minimiser les déviations que peut entraîner ce décalage normatif.

L'expérience de Bangalore

Sortie en 1994, la première fiche d'appréciation des organismes publics de Bangalore concernait les services municipaux, l'approvisionnement en eau, l'électricité, les télécommunications et le transport.

Ses résultats avaient de quoi surprendre. Notés et comparés du point de vue de la satisfaction du public, de la corruption et de la réactivité, la quasi-totalité des prestataires de services publics étaient « recalés ». Le battage médiatique et les débats publics qui s'en sont suivis ont porté la question des services publics sur la place publique. Des groupes de la société civile ont commencé à s'organiser pour revendiquer une amélioration des performances. Certains organismes publics ont réagi à ces demandes et pris des mesures pour améliorer leurs services. La comparaison entre les organismes et le regard sévère des usagers expliquent en partie ce résultat. Lorsque la deuxième fiche d'appréciation de Bangalore est sortie en 1999, ces améliorations se sont traduites par un léger relèvement des notes. Plusieurs organismes sont néanmoins restés de marbre et les niveaux de corruption élevés.

Sortie en 2003, la troisième FAC constate une transformation radicale et étonnante des services de la cité. Elle affiche une hausse remarquable des notes attribuées par les citoyens à presque tous les organismes publics. Il y a non seulement une hausse générale du niveau de satisfaction des usagers, mais aussi une baisse perceptible de la corruption et du nombre de problèmes. Il est évident qu'entre 1999 et 2003, les organismes ont pris des mesures plus draconiennes pour améliorer leurs services.

Leçons



Qu'est-ce qui explique ce redressement de la situation des services publics de Bangalore ? Sans intervention délibérée du gouvernement et des prestataires de services, jamais ceux-ci ne se seraient améliorés. Reste que la question demeure : qu'est-ce qui les a incités à changer ? Le nouveau Premier Ministre arrivé au pouvoir en 1999 s'inquiétaient beaucoup du mécontentement des usagers à l'égard des services de la cité. Il a mis sur pied de nouveaux

mécanismes tels que la Bangalore Agenda Task Force, un forum de partenariats publics-privés qui a contribué à dynamiser les organismes publics et les a aidés à mettre leurs services à niveau. Les groupes de la société civile et les médias ont soutenu et suivi ces efforts. Mais il faut surtout noter que ces actions sont largement la conséquence du mouvement initial impulsé par l'initiative des fiches d'appréciation citoyenne.

Ce type d'initiative a bien entendu plus de chances d'aboutir dans une société ouverte et démocratique. Sans espace de participation adéquat, des FAC n'auraient probablement aucun impact. Une tradition de militantisme au sein de la société civile, c.-à-d. des personnes ayant la volonté de s'organiser, de s'engager dans des actions de plaidoyer et de revendiquer des réformes sur la base d'informations crédibles, constitue un atout supplémentaire. Il faut aussi que les dirigeants politiques et bureaucratiques aient les moyens et la volonté de réagir à ces informations et à une revendication populaire d'amélioration de la gouvernance.

La crédibilité des concepteurs des FAC est tout aussi importante. Les instigateurs de la démarche doivent être perçus comme indépendants et non partisans. Ils doivent appliquer des normes professionnelles élevées. Une intégrité professionnelle absolue doit présider au déroulement de l'enquête et à l'interprétation des données. Une fiche d'appréciation ne s'arrête pas une fois l'enquête publiée. La plupart des actions de plaidoyer qui s'ensuivent découlent des constatations livrées par la FAC. Celle-ci est donc le point de départ d'autres actions qui s'inscrivent dans une dynamique de plaidoyer organisée.

Conclusion

Une démarche telle que la FAC n'est sans doute pas nécessaire dès lors que le gouvernement améliore ses services et sa redevabilité de sa propre initiative. Face à un gouvernement indifférent à ce type de préoccupation, elle peut en revanche s'avérer utile pour des groupes de la société civile qui veulent amener les pouvoirs publics à améliorer leurs performances.

Liens

Le texte de cet article s'inspire de la [version publiée dans le Development Outreach](#) de mars 2004.

L'encadré s'inspire d'un article du G.K. Thampi (2004): [«Citizen Report Cards: A Brief Introduction»](#).

Lecture complémentaire

G.K. Thampi (2005)

Can Public Feedback Enhance Public Accountability?: Experiences with Citizen Report Cards, Paper presented at the First International Forum on Citizen-Driven Evaluation of Public Services, Pékin