



## Géorgie : Les « Public Service Halls » ou l'innovation au service du citoyen

Après la révolution des Roses de 2003, le gouvernement en place, afin d'asseoir son autorité, lance d'importantes réformes, notamment dans l'Administration publique. Cette dernière souffrait de nombreux maux – à l'origine notamment de la crise politique : corruption, secteur public hypertrophié, fonctionnaires peu motivés et mal rémunérés, manque de transparence, ...<sup>1</sup> Les différentes mesures ont permis à ce petit pays de 3,7 millions d'habitants d'améliorer considérablement sa gouvernance, en se classant au 1<sup>er</sup> rang de la région<sup>2</sup>, et de transformer le climat des affaires, avec un très bon classement dans le rapport *Ease of doing business* de la Banque mondiale (16<sup>e</sup> place en 2017, en partant de la 112<sup>e</sup> en 2005)<sup>3</sup>. Parmi ces réformes, outre l'âpre lutte contre la corruption, on compte la mise en place des « *Public Service Halls* » (PSH), ou Maisons de services publics, mesure qui a obtenu le prix du service public des Nations unies en 2012<sup>4</sup>.

### Éradication de la corruption et de la bureaucratie pour plus de services à l'usager

En 2004, le nouveau gouvernement avait de nombreux défis à relever. Tout d'abord, un grand nombre de mesures ont consisté à éradiquer la corruption endémique et la bureaucratie. En 1999, selon l'indice de corruption publié par *Transparency International*, la Géorgie était un des pays les plus corrompus au monde, il occupait la 84<sup>e</sup> place de la liste (il se place aujourd'hui au 44<sup>e</sup> rang sur 176 pays<sup>5</sup>). Selon un rapport de la Banque mondiale, « Pour obtenir un passeport, les citoyens devaient se rendre à un bureau public, uniquement pour être envoyés à un autre afin d'obtenir une preuve de résidence avant de retourner au premier bureau pour faire la queue pendant des heures et finalement soudoyer un fonctionnaire pour faire son travail »<sup>6</sup>.

D'autres chantiers majeurs ont vu le jour : amélioration du recouvrement de l'impôt, de la gestion du cadastre, du fonctionnement des douanes, de la police de la circulation, et mise en place d'exams d'entrée pour l'accès à l'enseignement supérieur et intégrer les collectivités locales<sup>7</sup>. Mais c'est également sous la présidence de Mikheil Saakachvili<sup>8</sup> que le passeport biométrique a été introduit, que les policiers furent dotés d'iPad afin d'identifier les criminels sur place, et que le système de paiement fut entièrement revu avec la mise en place de boîtes de paiements permettant de payer les impôts, les factures de téléphone, d'acheter des billets de train, ou de régler des dettes de jeu. Cependant, la réforme la plus emblématique est la mise en place des « *Public Service Halls* », basés sur le principe du guichet unique (*one-stop-shop*<sup>9</sup>).

<sup>1</sup> [http://sympa-by.eu/sites/default/files/library/evaluation\\_of\\_the\\_process\\_of\\_public\\_administration\\_reform.pdf](http://sympa-by.eu/sites/default/files/library/evaluation_of_the_process_of_public_administration_reform.pdf)

<sup>2</sup> <http://www.coface.com/fr/Etudes-economiques-et-risque-pays/Georgie>

<sup>3</sup> <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Ressources/Pays/georgie>

<sup>4</sup> <http://www.loc.gov/law/foreign-news/article/georgia-public-service-halls/>

<sup>5</sup> <https://www.transparency.org/country/GEO>

<sup>6</sup> <http://documents.worldbank.org/curated/en/518301468256183463/Fighting-corruption-in-public-services-chronicling-Georgias-reforms>

<sup>7</sup> [https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/ALB/UNDP\\_Best%20Practices%20Report\\_PwC%20-%20final.pdf](https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/ALB/UNDP_Best%20Practices%20Report_PwC%20-%20final.pdf)

<sup>8</sup> Président de la Géorgie du 20 janvier 2008 au 17 novembre 2013.

<sup>9</sup> Les one-stop-shop ont été adoptés dans de nombreux pays : en Nouvelle-Zélande (Service Centers), en Allemagne (Bürgerbüro or citizens' offices) ou en République tchèque (Integrated Service Point). Le modèle adopté en Géorgie est une adaptation du principe des one-stop-shops.

## Le ministère de la Justice, pionnier en matière de réforme administrative est à l'origine des projets de guichets uniques

C'est le ministère de la Justice qui est à l'origine de cette réforme. La première étape fut la création en 2004 de l'Agence nationale du Registre public en charge de l'enregistrement des droits de propriété et de la mise à jour de la base de données cadastrales. La seconde étape fut la mise en place d'une agence d'État civil en 2006, en charge de la délivrance des passeports, de l'enregistrement des citoyens, et autres services en matière d'état civil. Ces agences ont remplacé diverses administrations dont l'inefficacité était notoire. De nombreuses mesures ont accompagné cette création : simplification de la législation, amélioration de la gestion des ressources humaines, offre de nouveaux services, intégration des NTIC, et développement des infrastructures<sup>10</sup>.

### Les « Public Service Halls », des « supermarchés de services publics »<sup>11</sup> ultraperformants

En 2011, le ministère de la Justice a décidé la création des PSH<sup>12</sup>, afin de réunir tous les guichets uniques en un seul endroit et par ce biais faciliter les démarches des administrés<sup>13</sup>. Les deux agences du Registre public et de l'État civil ont servi de modèles à tout le pays. D'autres y ont été ajoutées : les Archives nationales, le Bureau national de l'Exécution, et la chambre des notaires. Au sein de ces maisons de Services publics, jusqu'à 400 démarches sont possibles, dont l'obtention des permis de conduire, des actes d'état civil, de procurations, l'enregistrement des sociétés, la gestion des pensions alimentaires, ...<sup>14</sup>

Les PSH (au nombre de 19 en janvier 2018) assurent les fonctions de *front office*, interagissant avec les citoyens au plus près de leurs besoins, et le *back office* est assuré par les agences gouvernementales. Ils offrent des prestations, au sein de bâtiments ultra-modernes, confortables et agréables, dans une logique de prestation de service à l'utilisateur<sup>15</sup>. En une journée, environ 10 000 transactions sont réalisées auprès de 23 000 usagers. Le temps d'attente moyen pour une opération est de 3 à 4 minutes, et la durée de l'opération ne dépasse pas 7 minutes<sup>16</sup>.

Trois espaces d'accueil ont été créés : un espace de service instantané, un espace long-terme et un espace « self-service ». Au sein du premier, les citoyens ont accès aux services délivrés en deux minutes : reçu de carte d'identité ou passeport, certificats de naissance, de mariage, certificat d'enregistrement de propriété ou société. L'espace « long-terme » permet de réaliser des démarches administratives en cinq minutes.

L'objectif fut ensuite d'élargir la gamme de prestations offertes aux administrés. En 2012, deux innovations majeures ont vu le jour appelées *Just Drive* et *Just Café*. Le citoyen géorgien peut désormais refaire son passeport depuis son véhicule, ou en prenant un café<sup>17</sup>. En 2014, un espace dédié aux étrangers a été ouvert suite à l'adoption d'une nouvelle loi en matière d'immigration<sup>18</sup>. Depuis fin 2016, un kit de naissance est délivré aux nouveaux parents dans le besoin<sup>19</sup>.

À partir de 2012, le principe a été décliné au niveau local avec la création des « Community Centers » (CS) (au nombre de 51). Créés dans le cadre d'un partenariat entre l'agence de Développement des services (qui a pris le relais de l'agence d'État civil), ils offrent le même type de prestations que les PSH, auxquelles s'ajoutent des services dans les domaines social et agricole<sup>20</sup>.

La Géorgie, compte tenu du succès des PSH, est devenue une référence incontournable pour de nombreux pays<sup>21</sup> : depuis 2011, plus de 700 délégations venues de 50 pays ont étudié l'expérience géorgienne et l'Inde se montre particulièrement intéressée par le modèle géorgien de PSH<sup>22</sup>.

Virginie MA-DUPONT

<sup>10</sup> [http://www.academia.edu/30898391/One-Stop-Shop\\_Public\\_Service\\_Delivery\\_Model\\_the\\_Case\\_of\\_Georgia.pdf](http://www.academia.edu/30898391/One-Stop-Shop_Public_Service_Delivery_Model_the_Case_of_Georgia.pdf)

<sup>11</sup> <https://latitude.blogs.nytimes.com/2012/07/13/georgias-new-public-center-is-its-crown-jewel/>

<sup>12</sup> <http://psh.gov.ge/main/news/0/0/17>

<sup>13</sup> <http://www.justice.gov.ge/Multimedia%2FFiles%2Fanalitikuri%20dep%2FOGP%20Draft%20Self-Assessment%20Report%20ENG.pdf>

<sup>14</sup> [http://www.carecprogram.org/uploads/events/2013/ITF-Workshop-Georgia/009\\_103\\_309\\_Tbilisi-Public-Service-Hall.pdf](http://www.carecprogram.org/uploads/events/2013/ITF-Workshop-Georgia/009_103_309_Tbilisi-Public-Service-Hall.pdf)

<sup>15</sup> <http://publicservicehall-blog.tumblr.com/>

<sup>16</sup> <http://www.mpc.gov.my/wp-content/uploads/2016/10/Fact-Finding-Mission-on-Challenges-and-Best-Practices-of-Georgia-Doing-Business-Improvement-Initiatives-and-Istanbul-Municipality-Courtesy-Visit.pdf>

<sup>17</sup> <https://twitter.com/mandonthierry/status/606116537024577536>

<sup>18</sup> <https://www.georgianjournal.ge/society/28159-new-special-service-for-foreigners-by-georgian-public-service-hall.html>

<sup>19</sup> <http://agenda.ge/news/67938/eng>

<sup>20</sup> [http://www.academia.edu/30898391/One-Stop-Shop\\_Public\\_Service\\_Delivery\\_Model\\_the\\_Case\\_of\\_Georgia.pdf](http://www.academia.edu/30898391/One-Stop-Shop_Public_Service_Delivery_Model_the_Case_of_Georgia.pdf)

<sup>21</sup> <http://www.ebrd.com/news/2015/georgias-public-service-hall-leads-the-way-in-innovation.html>

<sup>22</sup> <http://www.financialexpress.com/opinion/ease-of-doing-business-why-india-should-adopt-a-georgia-like-public-service-hall-model-to-boost-its-smart-city-initiative/693761/>