

EXECUTIVE SUMMARY JUIN 2018

LE SERVICE PUBLIC CITOYEN

PAR **PAUL DUAN**

COORDONNÉ PAR
ARNO PONS
SIMON BERNARD
LOUIS MAGNES

GILLES BABINET

DIGITAL CHAMPION POUR LA FRANCE À LA COMMISSION EUROPÉENNE

CLÉMENT BERTHOLET

HAUT FONCTIONNAIRE, CO-AUTEUR DE
« UBÉRISONS L'ETAT, AVANT QUE D'AUTRES NE S'EN CHARGENT »

NATHALIE COLLIN

DIRECTRICE GÉNÉRALE ADJOINTE DU GROUPE LA POSTE

JÉRÔME FILIPPINI

CADRE DIRIGEANT DU SERVICE PUBLIC

PAULA FORTEZA

DÉPUTÉE LRM DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER (AMÉRIQUE LATINE & CARAÏBES)

LAURA LÉTOURNEAU

RESPONSABLE DE L'UNITÉ INTERNET OUVERT À L'ARCEP, CO-AUTEURE DE
« UBÉRISONS L'ETAT, AVANT QUE D'AUTRES NE S'EN CHARGENT »

MICHEL LÉVY-PROVENCAL

PRÉSIDENT-FONDATEUR DE L'ÉCHAPPÉE VOLÉE ET TEDXPARI
ET CO-FONDATEUR DE L'AGENCE BRIGHTNESS

ROMAIN PIGENEL

CO-FONDATEUR DE FUTURS.IO, ANCIEN CONSEILLER DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

CHRISTOPHE ROBERT

SOCIOLOGUE ET DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE LA FONDATION ABBÉ PIERRE

SÉBASTIEN SORIANO

PRÉSIDENT DE L'ARCEP

VÉRONIQUE SAUBOT

PRÉSIDENTE DE FORCES FEMMES

MOHAMMED ADNÈNE TROJETTE

HAUT FONCTIONNAIRE

MARYLÈNE VICARI

CO-FONDATRICE DU LIBERTÉ LIVING LAB

L'objet de cette note que nous vous invitons à découvrir nous concerne tous puisqu'elle aborde **l'adaptation des services publics à l'ère du numérique**. Bien entendu nous ne souhaitons pas proposer des solutions à la digitalisation de l'administration française (le programme «Action Publique 2022», lancé par le Premier ministre Edouard Philippe, répond à cette problématique de numérisation des services existants de l'État et des collectivités). Il nous semblait plus utile d'aller plus loin encore dans l'ambition de modernité et d'explorer **comment la technologie et ses paradigmes peuvent être mis plus seulement au service d'intérêts privés mais plus largement au service de tous**.

Le Professeur de droit public Léon Duguit qualifiait au début du XX^{ème} siècle le service public comme *« toute activité dont l'accomplissement doit être réglé, assuré et contrôlé par les gouvernants, parce qu'il est indispensable à la réalisation et au développement de l'interdépendance sociale et qu'il est de telle nature qu'il ne peut être assuré complètement que par l'intervention de la force gouvernante »*. Pour que cette définition de référence vive à plein dans ce nouveau monde, nous devons la conjuguer au temps des nouvelles technologies pour donner les moyens au service public de remplir efficacement sa mission au service de l'intérêt général. Si nous ne réussissons pas à redéfinir le sens de l'action publique, **nous ferons face au règne du « plus grand nombre » contre « le tous »**, du platformisme californien contre l'universalisme européen, des puissances privées contre la puissance publique, des intérêts privés contre l'intérêt général.

Pour écrire cette note, aussi complexe qu'elle est essentielle, nous souhaitons nous rapprocher d'un profil de « doer », ayant auparavant été confronté aux logiques de l'État - plateforme, et sachant extraire de son action les enjeux politiques. Pour ces raisons, nous nous sommes rapprochés de **Paul Duan, fondateur de Bayes Impact, une ONG qui développe une vision citoyenne de la technologie au service du bien commun**. *Bayes Impact* est notamment à l'initiative de *Bob Emploi*, un exemple unique de plateforme open-source qui vise un impact sociétal de grande ampleur grâce à la technologie. Paul est un acteur citoyen résolument engagé. Nous avons sollicité Paul tant pour ses réussites que pour ses moments les plus délicats, ses doutes et ses rebonds, qui sont le quotidien de ceux qui entreprennent, exacerbant tant les compliments que les critiques. Avec Paul, la Fondation promeut ainsi le meilleur des forces de la Silicon Valley et en même temps des valeurs républicaines : apprendre de ses erreurs, continuer à innover et toujours chercher à servir le bien commun. A travers ce choix, **la Fondation Digital New Deal bénéficie notamment du retour d'expérience de Bob Emploi dans sa relation avec l'État et Pôle emploi – partenariat d'expérimentation politique permettant de redéfinir l'intérêt général grâce au prisme numérique**.

Cette note a été construite à l'image de la société qu'elle envisage : ouverte, participative et optimiste. Elle est et doit être suivie par **une aventure collective à laquelle nous vous invitons tous**. Parce que l'idée principale développée par Paul consiste à dire que nous devons collectivement participer à la défense de l'intérêt général, il nous a semblé cohérent qu'il soit soutenu dans sa démarche. **Nous avons ainsi associé en amont différentes personnalités à la réflexion**. Convaincus que l'État passe à côté de nombreux services que les citoyens sont prêts à offrir grâce à la force liée à l'usage des nouvelles technologies. Paul en a fait le cœur de sa proposition : **imaginer le chaînon manquant entre les forces vives administratives et associatives en créant le « Service Public Citoyen »**. C'est à cette réflexion que nous vous invitons à participer, en espérant que ce « digital new deal » entre État et citoyens soit utile au débat !

Olivier Sichel – fondateur & Arno Pons – délégué général



PAUL DUAN est un entrepreneur social de 25 ans. Depuis quelques années, il s'est donné **une mission : mettre la technologie au service de l'humain**, et non l'inverse. En tant que **fondateur et président de Bayes Impact**, il est l'un des pionniers dans l'utilisation des algorithmes et de la big data pour créer de l'impact social.

En 2014, Paul quitte ainsi son travail lucratif d'ingénieur dans la Silicon Valley pour lancer Bayes Impact, une organisation à but non lucratif. Peu après sa fondation, **Bayes Impact a été la première ONG à être admise au Y Combinator**, l'incubateur de startup le plus prestigieux au monde, permettant ainsi de créer un pont entre le monde de la startup et celui du monde de l'intérêt général.

Depuis, Paul a travaillé sur de **nombreux projets à travers le monde**, en aidant par exemple des instituts de microfinance opérant en Afrique à rendre leurs prêts plus accessibles ou en lançant une plateforme en ligne avec le département de la justice de Californie afin de collecter les données de violences policières dans plus de 800 agences de police.

Aujourd'hui, le projet principal de Bayes Impact est **Bob, une plateforme open source qui utilise l'intelligence artificielle et la data science afin de fournir des conseils personnalisés pour augmenter l'employabilité des chercheurs d'emploi**. En près d'un an, l'équipe de Bob a conclu un accord historique avec Pôle emploi et a conseillé plus de 140 000 chercheurs d'emploi. Le but de Bayes Impact dans les 5 prochaines années est de poursuivre sur cette lancée et d'amplifier à travers le monde ce grand mouvement "d'empowerment" des individus à travers la technologie et la création de nouveaux services publics ouverts et citoyens.

Avant de fonder Bayes Impact, Paul a été le **premier data scientist chez Eventbrite**, où il a élaboré des algorithmes pour la détection de fraude sur cette plateforme de ticketerie en ligne. Il a étudié les mathématiques, l'économie et les sciences politiques à Berkeley, à la Sorbonne et à Sciences Po.

Paul est un expert reconnu concernant la modernisation des gouvernements et l'amélioration des services publics par la technologie. Il est notamment **membre du comité Action Publique 2022**, groupe de réflexion sur la modernisation de l'action publique dirigé par le Premier ministre. Paul est classé par Forbes parmi les "30 personnalités de moins de 30 ans" qui révolutionnent les technologies numériques et est également le **fellow Ashoka le plus jeune de France**.

LE SERVICE PUBLIC CITOYEN

« Sitôt que le service public cesse d'être la principale affaire des citoyens et qu'ils aiment mieux se servir de leur bourse que de leur personne, l'État est déjà près de sa ruine. »

J.-J. Rousseau, *Du contrat social*¹

Les nouvelles technologies offrent, pour la première fois, les moyens à tout citoyen d'agir à grande échelle et dans un laps de temps réduit. Il est désormais possible pour chacun d'innover au service de l'intérêt général, et de construire ensemble un monde de demain profitable à tous. Pourtant, aujourd'hui, l'innovation technologique profite majoritairement aux intérêts privés, et les innovations sociales – aussi prometteuses soient elles – peinent à atteindre une envergure à la hauteur des enjeux de société.

¹ J.-J. Rousseau, *Du contrat social* [1762], Livre III, chapitre XV, in *Œuvres politiques*, Paris, Bordas, Classiques Garnier, 1989, p. 320.

Deux voies qui se connaissent mal :

L'INNOVATION PRIVÉE ET LA CONCEPTION TRADITIONNELLE DU SERVICE PUBLIC

Les géants du numérique exploitent avec succès ces opportunités pour répondre aux nouveaux besoins de la société. Ils font de l'innovation de rupture leur fonds de commerce. Le numérique transforme fondamentalement la société et ses équilibres, et les ramifications s'étendent à des domaines que l'on pensait réservés au domaine du service public. Pourtant, les récents scandales autour de l'utilisation faite par Facebook de nos données, ou l'exemple d'Intuit – l'éditeur de TurboTax, le principal service de déclaration fiscale américain – qui fait un important lobbying aux États-Unis pour éviter une simplification de l'impôt, montrent que, dans ces nouveaux équilibres, il reste important de garantir le respect des principes du service public.

Dans le même temps, le service public tel qu'on le connaît reste construit comme si l'État avait le monopole de l'intérêt général. Les réponses qu'il formule en s'ouvrant à l'innovation sont une première étape nécessaire. C'est le cas en particulier du concept d'État-plateforme. Mais elles risquent de se limiter à un ensemble de mesures techniques visant des gains d'efficacité, alors qu'elles doivent être le début d'une vision nouvelle du rôle du service public dans notre société.

En l'absence de cette vision sociétale de ce que doit être le service public pour répondre aux grands enjeux des transitions – numérique, écologique et sociale – d'aujourd'hui, il est de plus en plus remis en cause par la concurrence des services proposés par les acteurs du numérique. Ils sont plus agiles, plus innovants, et souvent tout aussi gratuits en apparence. Pourquoi se préoccuper de l'existence de Pôle emploi, lorsque l'on a LinkedIn, Indeed ou Leboncoin ?

Parce que les intérêts privés ne permettent pas toujours de garantir l'intérêt général. Et parce qu'il existe une différence entre servir les besoins du plus grand nombre et ceux de tous.

L'émergence d'un service public adapté à l'ère du numérique :

LE SERVICE PUBLIC CITOYEN

Il existe un vivier de citoyens prêts à innover au service de l'intérêt général. Mais le cadre pour déployer pleinement les forces de la multitude à l'échelle systémique n'existe pas encore. Bien que de nouveaux modèles et dispositifs encourageants se développent — comme les contrats à impact social ou les modèles économiques hybrides — l'innovation sociale reste trop souvent l'affaire de compromis, soit en termes d'échelle, soit en termes d'impact. Car en s'efforçant d'inscrire leur action dans le respect des principes du service public, les innovateurs d'intérêt général se limitent volontairement en matière de modèle économique. Ils sont ainsi désavantagés dans le rapport de force avec l'innovation privée. Pour rééquilibrer le jeu, ils doivent pouvoir bénéficier d'une alliance avec l'État ou la collectivité.

C'est pourquoi nous proposons l'émergence d'une nouvelle voie. Une voie qui combine les forces de l'innovation et celles de l'État dans le cadre d'une alliance inédite. Cette alliance doit lever les blocages qui font que l'innovation technologique profite bien plus facilement aux intérêts privés qu'à l'intérêt général. En d'autres termes, cette voie offre aux citoyens le moyen de répondre aux besoins de la société tout en garantissant le respect des valeurs et des principes — adaptés au monde numérique — du service public.

Wikipédia est un bon exemple de ce à quoi peut ressembler une innovation partie d'une initiative citoyenne et fonctionnant à grande échelle. En mettant à profit les forces de la multitude pour créer des contenus de manière collaborative, tout en refusant de monétiser leurs contenus par la publicité afin de ne pas les biaiser, Wikipédia a créé de facto une nouvelle forme — certes perfectible — de service public de l'information. Demain, à travers le Service Public Citoyen, nous, citoyens, pourrons tous contribuer à l'essor d'une nouvelle génération de services publics.

LE PACTE SERVICE PUBLIC CITOYEN

Toutefois, cela ne pourra se faire que si l'on fait évoluer la vision actuelle du service public et du rôle de l'État, celui-ci ayant vocation à devenir le garant des principes du service public citoyen plutôt que son unique producteur. Cette vision, nous l'avons traduite dans un cadre que nous appelons le pacte Service Public Citoyen.

Ce cadre ne vient pas en remplacement de l'existant mais en complément. Il doit permettre au service public de trouver un nouveau souffle. Les citoyens souhaitant innover au service de l'intérêt général peuvent ainsi nouer un pacte avec l'État, ce qui les lie dans le cadre d'engagements réciproques.

Les premiers offrent les garanties du respect des valeurs du service public. Le second, dans un rôle non plus d'unique producteur de celui-ci mais surtout de garant, met en retour à disposition ses infrastructures, ses données, son savoir-faire, ainsi que sa force de distribution et de financement.

Alors seulement, les services publics citoyens nés de cette alliance pourront prendre une envergure à la hauteur de nos enjeux de société. Et faire que l'idée d'un monde numérique profitable à tous ne reste pas une image.

LES ENGAGEMENTS DU CITOYEN

■ DÉFINIR LA MISSION D'INTÉRÊT GÉNÉRAL POURSUIVIE

Déterminer quel est le problème sociétal qui est visé sans avoir à préciser la solution. C'est pour le traitement de ce problème sociétal que l'innovateur et l'État s'engagent. Il est par conséquent interdit d'utiliser les bénéfices du pacte pour une quelconque autre utilisation.

■ DÉTERMINER LES PRINCIPES À PROTÉGER POUR EXERCER CES MISSIONS COMME UN SERVICE PUBLIC

En fonction de la mission ainsi poursuivie, les innovateurs d'intérêt général doivent dégager l'ensemble des valeurs à garantir afin de protéger la nature de service public de leur action, comme l'égalité de traitement, la neutralité, ou la transparence. Pour ce faire, il est possible de repartir de la définition faite par les lois de Rolland des principes du service public, en les adaptant à l'ère du numérique.

Les innovateurs doivent également identifier les risques de biais de leur service, et, lorsque des biais sont identifiés *a posteriori*, s'engager à les réduire.

■ METTRE EN PLACE UNE GOUVERNANCE APPROPRIÉE

Ces engagements doivent déboucher sur des garanties en matière de gouvernance. La première est la mise en place de mesures d'impact systématiques. La deuxième est de s'assurer que les services publics citoyens soient des *commons* au sens économique du terme. C'est - à - dire que – tout en permettant aux innovateurs d'intérêt général d'avoir les moyens de vivre de leur action – les services publics citoyens ne peuvent appartenir à un quelconque actionnariat privé, bien qu'ils puissent être financés par les mécanismes n'impliquant pas de prise de participation. La troisième est de créer des mécanismes de transparence et d'auditabilité du service.

Grâce à ces mécanismes, l'innovateur pourra conserver par la suite toute sa liberté de gestion, nécessaire pour mener sereinement les expérimentations et le développement du projet. Dans l'hypothèse où ces engagements venaient à ne pas être respectés, le pacte pourra être rompu et des sanctions pourront être prises à l'encontre des signataires.

LES ENGAGEMENTS DE L'ÉTAT

■ METTRE À DISPOSITION LES DONNÉES UTILES À L'INNOVATION D'INTÉRÊT GÉNÉRAL

En complément des données déjà mises à disposition dans le cadre de l'*open data*, l'État peut faciliter l'innovation d'intérêt général en mettant à disposition une partie de ses données, dès lors que les engagements pris par le Citoyen apportent les garanties suffisantes. Plutôt que de définir quelle donnée est intrinsèquement d'intérêt général, ce qui est en pratique très difficile, nous proposons de partir d'une *utilisation* d'intérêt général, qui sera garantie dans le cadre d'un service public citoyen. Les modalités d'accès seront ensuite définies en fonction de la sensibilité des données, de la force des engagements de la partie Citoyen du pacte, et du bénéfice social espéré.

■ CRÉER UN ESPACE D'EXPÉRIMENTATION POUR CHAQUE PROJET

Un autre moyen de faciliter l'innovation d'intérêt général est de construire des espaces d'expérimentation, en créant par exemple des groupes d'utilisateurs pour tester les prototypes, ou en favorisant le partage d'expérience avec des experts métiers. Le pacte Service Public Citoyen doit ainsi permettre à un projet ainsi identifié d'être considéré comme un allié de l'administration et du service public, et non comme un concurrent.

Le cadre de cette collaboration doit être souple, afin de permettre les essais, les échecs, et les tâtonnements successifs, qui font la force et l'agilité des projets innovants.

Pour faciliter une collaboration citoyenne active, l'administration pourrait organiser des espaces de mise en relation, par exemple sous la forme de «comptoirs» permettant à chaque citoyen de venir proposer un projet – ou de contribuer à un projet existant – et accéder aux interlocuteurs nécessaires sans nécessiter de lobbying intensif.

■ **DISTRIBUER LES SERVICES PUBLICS CITOYENS À TRAVERS SES INFRASTRUCTURES ET LES SERVICES PUBLICS TRADITIONNELS**

Faciliter l'innovation d'intérêt général n'est qu'une première partie de la réponse à apporter compte tenu de l'enjeu. Il s'agit également de permettre aux services publics citoyens d'atteindre une envergure à la hauteur de leur mission. Pour ce faire, le premier levier que l'État peut actionner est celui de la distribution, en fonction par exemple d'objectifs de moyens ou de résultat d'impact. Les services publics citoyens peuvent ainsi bénéficier de la force de distribution de l'État, facilitant leur passage à l'échelle – à plus forte raison dans le cas d'un service numérique, dont le coût marginal est extrêmement faible – et renforçant significativement l'innovation d'intérêt général.

■ **PÉRENNISER LE FINANCEMENT DES SERVICES PUBLICS CITOYENS**

L'autre enjeu majeur conditionnant le passage à l'échelle des services publics citoyens est de mettre en place des mécanismes de financement pérennes corrélés avec l'impact social créé, au-delà de la phase d'amorçage pouvant être financée par le mécénat. En pratique, il ne s'agit pas pour l'État d'alourdir ses charges mais de mobiliser de façon optimale les ressources existantes en s'appuyant sur des dispositifs récemment développés mais encore embryonnaires, tels que les contrats à impact social, ou mettre à jour les dispositifs plus traditionnels comme les délégations de service public. L'État peut ainsi répondre raisonnablement à la question du financement des communs, et débloquer l'essor d'une nouvelle génération de services publics.

LE SERVICE PUBLIC CITOYEN

en cinq points

Cette note est une invitation à construire une nouvelle forme de service de l'intérêt général. Un service propre à répondre aux grands enjeux des transitions — numérique, écologique et sociale — d'aujourd'hui. Nous sommes partis de l'existant pour identifier les besoins, les opportunités, et apporter une proposition de réponse :

CONSTAT

L'innovation technologique permet de construire des services à l'échelle de la société. Toutefois, elle profite bien davantage aux intérêts privés qu'à l'intérêt général, alors qu'elle pourrait rendre possible l'émergence d'une nouvelle génération de services publics à partir de l'énergie citoyenne.

PROPOSITION DE RÉPONSE

Organiser la rencontre de deux voies qui se connaissent mal, l'innovation issue de la société civile et la conception traditionnelle du service public, afin de mettre le meilleur des deux au service de l'intérêt général.

ENJEUX

Faire évoluer la vision actuelle du service public et du rôle de l'État, autour de son rôle de garant des valeurs et des principes du service public citoyen plutôt que son unique producteur ou délégataire, tout en redonnant du sens au métier de ses agents.

MODALITÉS

Les engagements du Citoyen souhaitant participer à la construction d'un Service Public Citoyen : à partir d'une mission d'intérêt général, déterminer les valeurs à protéger pour exercer ces missions comme un service public, mettre en place une gouvernance appropriée.

Les engagements de l'État, des collectivités locales et l'ensemble des institutions publiques : dès lors qu'un Service Public Citoyen respecte ses engagements, favoriser leur création ainsi que leur passage à l'échelle. Cela en mettant à disposition les données utiles à l'innovation d'intérêt général, en créant des espaces d'expérimentation, en distribuant les services publics citoyens à travers ses infrastructures et les services publics traditionnels, et en pérennisant le financement des services publics citoyens.

Cette vision d'une société où chaque Citoyen peut participer à la construction du service public, en couplant l'innovation issue de la société civile avec les forces et les garanties de l'État et des collectivités, elle appartient à chacun. Alors, nous créerons ensemble un monde numérique profitable à tous.

DIGITAL NEW DEAL FOUNDATION

LE THINK-TANK DE LA NOUVELLE DONNE

La Digital New Deal Foundation a pour vocation d'éclairer de la manière la plus complète possible les évolutions à l'œuvre au sein du phénomène de « digitalisation », dans l'acception la plus large du mot, et d'élaborer des pistes d'actions concrètes à destination des entreprises et des décideurs publics français et européens. Portés par l'expertise de leurs rédacteurs et leur insertion dans le débat public, les travaux de la Fondation pourront participer à l'élaboration d'une pensée française et européenne de la régulation digitale au service de la mise en place d'un cadre équilibré et durable.

Le Conseil d'administration

Les membres du Conseil d'administration de la Digital New Deal Foundation sont tous membres fondateurs. Ils sont issus d'horizons divers tout en étant en prise directe avec la transformation digitale des entreprises et des organisations. Forts de leur intérêt commun pour les questions numériques, ils ont décidé d'approfondir leurs débats en formalisant un cadre de production et de publication au sein duquel la complémentarité de leurs expériences pourra être mise au service du débat public et politique. Ils s'impliquent personnellement dans la vie de la Digital New Deal Foundation.

Un délégué général (Arno Pons) assure par ailleurs la coordination de l'ensemble des activités du think-tank et pilote avec le président fondateur (Olivier Sichel) les orientations stratégiques de la fondation.

CONTACT: contacte@thedigitalnewdeal.org | **SITE:** www.thedigitalnewdeal.org

Olivier Sichel

Président Fondation Digital New Deal
DGA Caisse des Dépôts



Laurent Alexandre

Fondateur de Doctissimo
et de DNA Vision



Judith Rochfeld

Professeure agrégée de Droit,
Panthéon Sorbonne



Sébastien Bazin

PDG AccorHotels



Michel Combes

PDG de Sprint



Robert Zarader

PDG Equancy



Alain Minc

Président AM Conseil



Yves Poilane

DG Telecom Paris Tech



Nicolas Dufourcq

DG de Bpifrance

