

# L'administration publique entre inclusion et accessibilité. Une clarification conceptuelle

Iris Bhatia

DANS **POLITIQUES & MANAGEMENT PUBLIC** 2023/4 (N° 4), PAGES 407 À 425  
ÉDITIONS **LAVOISIER**

ISSN 0758-1726

DOI 10.1684/pmp.0027

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://www.cairn.info/revue-politiques-et-management-public-2023-4-page-407.htm>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...

Flashez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour Lavoisier.**

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.



## **L'administration publique entre inclusion et accessibilité. Une clarification conceptuelle**

02

► **Iris Bhatia\***

*Institut de hautes études en administration publique – IDHEAP  
Université de Lausanne, 1015 Lausanne, Suisse*

### Résumé

L'administration publique opère dans une tension constante entre une approche collective, visant à satisfaire le plus grand nombre, et une approche individuelle, qui tend à considérer les besoins des groupes spécifiques au sein de la population. Ainsi, la présente contribution analyse l'évolution de la relation entre l'administration et son public, tout en proposant une clarification conceptuelle des notions d'inclusion et d'accessibilité. Le carré sémiotique est utilisé comme outil exploratoire dans une approche structurante de ces deux notions. La composante sémiotique permet alors de mieux parcourir le lien entre l'administration et le public à la lumière des grands principes qui règlent l'action étatique.

*Mots clés : accessibilité, inclusion, service public, simplification administrative, carré sémiotique.*

### Abstract

**Public administration between inclusion and accessibility: A conceptual clarification.** Public administration operates in a constant tension between a collective approach, aiming to satisfy the greatest number, and an individual approach, which tends to consider the needs of specific target groups. The present contribution analyses the evolution of the relationship between the administration and its public, while providing a conceptual clarification of the notions of inclusion and accessibility. The semiotic square is used as an exploratory tool in a structured approach to these two concepts. The semiotic component allows for a better understanding of the link between administration and the public in light of the overarching principles that govern state action.

*Keywords: accessibility, inclusion, public service, administrative simplification, semiotic square.*

\*Auteur correspondant : [iris.bhatia@unil.ch](mailto:iris.bhatia@unil.ch)

doi:10.1684/pmp.0027 © 2024 IDMP/JLE. Tous droits réservés.

## Introduction

En raison de nombreux changements socio-politiques, l'administration publique est désormais confrontée à une population de plus en plus hétérogène. Parmi les facteurs à l'origine de ces changements, nous pouvons par exemple mentionner l'augmentation de la mobilité des personnes et les flux migratoires qui ont déjà mené à une forte fragmentation de la population, alors que la baisse de la natalité et la croissance de l'espérance de vie conduiront à une augmentation du nombre de résidents âgés (Wanner, 2014). Ces facteurs parmi d'autres accentuent la tension entre égalité de traitement et mutabilité du service public et l'administration est donc contrainte à adapter son offre de prestations à la diversification des besoins de la population. Les considérations quant à l'accessibilité du service public guident en effet le travail de l'administration, qui opère dans une tension constante entre une approche collective, visant à satisfaire le plus grand nombre, et une approche individuelle, tendant à considérer les besoins particuliers (Chevallier, 1985 ; Warin, 2010). La volonté d'inclusion est d'ailleurs clairement exprimée par une partie des usagers du service public, qui souhaitent être considérés dans la singularité de leurs besoins au travers d'une approche de « prise en compte » plutôt que de « prise en charge » (Lafore, 2016). D'autre part, les besoins spécifiques se multiplient avec des nouvelles formes de vulnérabilité qui apparaissent et se stratifient au sein de la population (Addidle et Liddle, 2020 ; Kjær, 2019).

La tension entre mutabilité et égalité de traitement se retrouve dans les différents rôles qui ont été attribués au public au fil des modèles de gouvernance, mais aussi dans la manière dont l'administration conçoit l'accès au service public. La présente contribution souhaite donc apporter une clarification conceptuelle et théorique des notions d'accessibilité et d'inclusion. Une approche sémantique est adoptée afin d'éclairer les reconfigurations et articulations des relations entre administration et administrés. L'article présente une première définition de l'inclusion du public et du rôle assumé par les usagers vis-à-vis de l'administration (1), ainsi qu'une analyse plus détaillée de la (non-)accessibilité du service public (2). À partir des éléments évoqués au travers de la littérature, les différentes dimensions de l'accessibilité sont alors étudiées (3). Cette notion est ensuite rediscutée en lien avec le concept d'inclusion. Les deux notions sont finalement clarifiées à l'aide du carré sémiotique (Greimas et Courtés, 1986), utilisé ici dans une approche structurante (4). À partir de notre analyse il est donc possible de parcourir plus aisément la relation entre l'administration et son public avec une compréhension accrue des diverses configurations d'inclusion et d'accessibilité qui coexistent encore à ce jour dans l'action de l'État.

## 1. La relation entre l'administration et son public

Depuis le début du 20<sup>e</sup> siècle, l'administration publique opère dans le respect des trois grands principes théorisés par Rolland, à savoir l'égalité, la continuité et la mutabilité (Rolland, 1928). En vertu du principe de continuité, l'État se doit de répondre de manière continue aux besoins des usagers. Le principe de mutabilité appelle ensuite à une adaptation du service public aux circonstances et aux évolutions des besoins de la population, alors que l'égalité de traitement, conjuguée à l'équité, assure les mêmes conditions d'accès au service public pour tous ses usagers (Varone, 2001). Sur la base du principe d'égalité, des

prestations identiques sont donc proposées à tous les usagers, même si cela demeure difficilement compatible avec le rôle d'agent de redistribution accordé à l'État par le principe de mutabilité : les plus démunis, exclus à cause des lois du marché, peuvent être ciblés de manière préférentielle car « le principe d'égal accès ne suffit pas à garantir un usage réel identique des usagers potentiels du service public » (Chevallier, 1985, p. 54).

L'importance accordée aux principes d'égalité de traitement et de mutabilité est variable et contribue à déterminer le rôle attribué au public selon la période historique et le contexte institutionnel. Des critères participatifs, de directionnalité et de nature relationnelle définissent la différenciation des rôles attribués au public (Villeneuve, 2013), même si ces rôles ne se succèdent pas selon une logique de substitution, mais interagissent et coexistent au fil des modèles de gouvernance.

Selon le modèle de l'administration publique wébérienne, prépondérant jusqu'aux années 1970, l'administration fonctionne sur la base d'un système hiérarchique clair et ordonné, avec des voies de communication limitées et une division nette entre État et usagers. Limité dans son rôle par un état de droit fort et une administration dominée par la hiérarchie, le public est sujet de la loi et des procédures imposées selon une logique purement *top-down* (Pollitt et Bouckaert, 2011). Le pouvoir de l'État est proche d'une « puissance irrésistible et inconditionnée » à laquelle les administrés peuvent difficilement échapper et qui n'est limitée par aucune instance supérieure (Chevallier, 2003, p. 206). Comme montré par Michel Foucault, « la question de la “gouvernementalité” déborde le cadre de l'État » : dans une relation unilatérale et de dépendance, tout administré est soumis aux contraintes imposées par les institutions sociales (Chevallier, 2003). Or, l'exercice du gouvernement ne repose pas uniquement sur la contrainte, mais requiert également une forme d'adhésion des assujettis afin de muter le pouvoir en autorité (Weber, 1946). Il est toutefois difficile de parler d'inclusion du public sous le modèle wébérien, car les droits des administrés leurs sont reconnus uniquement en vertu de leur qualité de citoyens et une des rares occasions de s'exprimer est garantie par les élections (Weller, 2018).

L'amélioration du système d'enseignement, l'élévation générale du niveau d'éducation et le développement des médias de masse conduisent à une augmentation des échanges avec les citoyens et des attentes envers l'administration. Des nouvelles catégories d'usagers naissent des mouvements réactionnaires à l'encontre des grands appareils bureaucratiques. Cela mène à la crise du modèle de « l'omniprésence administrative » qui « risquait de réduire de plus en plus la marge de liberté des individus, en les transformant peu à peu en “assistés” passifs, soumis et dociles » (Chevallier, 1985, p. 59). Les usagers exigent un service public plus efficace en imposant à l'administration la nouvelle contrainte du résultat. L'administré cède donc la place à l'utilisateur, qui n'est plus simplement objet de l'action administrative, mais sujet. Une revendication de participation aux processus décisionnels et à la gestion du service public apparaît en marge des mouvements sociaux de 1968, ce qui mène à des formes de participation fortement structurées qui replacent l'individu au centre de l'action administrative sans pour autant changer fondamentalement la relation avec l'État (Chevallier, 1985, p. 60). La logique d'un usager « assisté » n'est donc jamais complètement écartée, mais est complétée par celle de l'utilisateur-partenaire. Des associations agissant au titre de médiateur assurent la relation « dialogale » voulue par l'administration, avec une attention accordée également à la transparence et au droit à l'information (Pasquier, 2017).

L'assimilation du public au rôle de client est ensuite liée à l'intégration des logiques proches du secteur privé, avec des approches plus systémiques et inclusives qui placent l'économie et la gestion au centre du débat théorique sur la réorganisation de l'administration publique (Pollitt, 1990 ; Polit et Bouckaert, 2011 ; Bovaird et Löffler, 2003). Les méthodes entrepreneuriales du secteur privé proches du marketing public et des campagnes publicitaires sont aussi appliquées dans les institutions publiques (Chevallier, 1985).

Dès lors, l'accent est mis sur la participation et l'inclusion des usagers dans la construction du service public. Cela est notamment lié au développement des notions de transparence et d'ouverture, déjà présentes dans la nouvelle gestion publique, mais qui se consolident dans des nouvelles approches de gouvernance et des modèles hybrides plus récents. Les solutions consensuelles s'allient à une inclusion et une accessibilité accrues du service public et se substituent aux approches de type autoritaire, notamment au travers de processus d'élaboration collective entre l'État et ses partenaires sociaux. Des « formes horizontales d'interaction entre acteurs » changent le style d'action publique, voire l'architecture étatique. L'État se fait pluriel et s'ouvre à l'échange avec le public, non seulement *via* l'interaction avec les groupes d'intérêt, mais en garantissant un espace de débat et de négociation avec l'ensemble des citoyens, considérés dans leur rôle d'acteurs du service public (Chevallier, 2003).

Un rôle prépondérant est dès lors attribué aux usagers : la logique descendante cède la place à une construction ascendante avec une prise en compte des singularités des personnes et une adaptation en continu des prestations. Il en découle « un décloisonnement généralisé et une désectorisation des politiques publiques qui se doivent d'accompagner la personne, et non plus de lui assigner un statut préétabli » (Lafore, 2016, p. 78). Ainsi, l'administration opère sur la base d'un dialogue continu avec les usagers, qui sont considérés dans la globalité de leurs besoins. L'accès au service public est alors basé sur « la construction du diagnostic avec l'utilisateur pris en compte et l'élaboration d'une connaissance du territoire où les diagnostics individuels puisent leurs motifs, leurs moyens et leurs finalités » (Lafore, 2016, p. 78). Cette nouvelle manière de concevoir le service public est issue d'une tendance vers plus d'inclusion des usagers, *via* des logiques ascendantes, mais est aussi due à une transformation des modes de fonctionnement des organisations publiques.

Lors de l'adoption de modèles tels que la nouvelle gouvernance publique, la gouvernance de l'ère numérique et d'autres modèles hybrides, les différents rôles évoqués ne se substituent pas les uns aux autres, mais coexistent de manière complémentaire. Les processus décisionnels ont en effet évolué vers une coopération interinstitutionnelle qui implique également les usagers, considérés comme des acteurs à part entière. L'inclusion et l'accessibilité sont donc désormais au cœur de l'action publique avec une ouverture considérable à la participation des usagers. L'administration souhaite et tente d'attribuer au public le rôle d'acteur : il participe activement à l'élaboration des politiques publiques et peut également assumer un rôle de codécideur, coproducteur ou e-participant (Lynn, 2008 ; OCDE, 2004 ; Osborne, 2010 ; Polit et Bouckaert, 2011 ; Torfing et Triantafyllou, 2013). La participation du public est également prônée au travers des outils du numérique. Les technologies de l'information et de la communication (TIC) ont permis d'introduire des nouvelles pratiques, tout en réduisant les coûts et les délais des services fournis. Les administrations publiques ont également dû s'adapter à des citoyens-consommateurs de plus en plus habitués à la qualité du service offert par le numérique et qui sont devenus plus exigeants à l'égard des organisations publiques (Michel, 2006).

L'ensemble des éléments évoqués jusqu'à présent permettent donc de retracer les différents rôles qui ont été attribués au public au fil de la relation avec l'administration et qui coexistent encore aujourd'hui dans le fonctionnement de l'État (cf. tableau 1).

**Tableau 1 :** Les rôles du public

	<b>Administration publique traditionnelle</b>	<b>Nouvelle gestion publique</b>	<b>Good governance/ Nouvelle gouvernance publique</b>	<b>Modèles alternatifs/ hybrides/ gouvernance digitale</b>
Caractéristiques	Autorité et contrôle hiérarchique ; importance de l'état de droit	Fonctionnement de l'État proche du secteur privé ; recherche d'efficacité et efficience	Participation, transparence, réactivité ; <i>accountability</i>	Gouvernance plus flexible, inclusion, collaboration public-privé, digitalisation
Rôle du public	Citoyen	Client	Partenaire	Acteur
Accès aux services publics	Logique bureaucratique : vers un accès égal pour tous	Logique du marché privé : vers un accès pour le plus grand nombre	Logique de coparticipation : vers une adaptation aux besoins revendiqués	Logique d'accessibilité : vers une adaptation aux besoins spécifiques des groupes impliqués

Les rôles qui sont attribués au public sont étroitement liés à la tension entre le principe d'égalité de traitement et le principe de mutabilité du service public. Le rôle du citoyen est principalement lié au développement de l'administration publique de type wébérien, avec la protection des droits individuels et de l'accès à l'information. Dans cette situation, l'administration contrôle la relation avec les citoyens selon une direction du pouvoir principalement descendante et une imposition *quasi* unidirectionnelle des règles de la part de l'État (Weller, 2018). Le rôle du client émerge lorsque des logiques propres au secteur privé sont appliquées dans le public et la relation avec l'administration s'inscrit davantage dans une logique ascendante, même si la mise à l'agenda des politiques publiques reste dominée par l'administration. Néanmoins, une volonté de s'ajuster aux situations du public existe et la recherche de la satisfaction est comprise comme un critère de réussite de l'action publique (Weller, 2018). La relation entre État et usagers prend la forme d'une « singularisation » avec la mise en place de systèmes de contrôle et de transparence envers les usagers (Jeannot, 1998). Le rôle de partenaire s'établit donc à partir d'une plus grande implication des associations dans le dialogue entre État et public, soit au niveau de l'élaboration des politiques publiques ou dans la gestion des organisations publiques. Ce partenariat s'exprime le plus souvent sous la forme d'une consultation avec des personnes proches du terrain,

plus aptes à relever les besoins du public (Weller, 2018). Les modèles de gouvernance plus récents ont finalement rendu évidentes les revendications du rôle d'acteur au sein de la population : l'État est en effet confronté à la volonté d'implication de certains groupes spécifiques – par exemple dans les politiques liées à la migration ou au vieillissement de la population (Loeffler et Bovaird, 2018). Dans une logique d'*empowerment*, l'expertise des usagers est mobilisée dans la production et l'évaluation des politiques qui les concernent (Villeneuve, 2013 ; Weller, 2018).

## 2. L'accès au service public entre simplification et non-recours aux prestations

Compte tenu de cette évolution des rôles, l'administration opère désormais selon des modèles de gouvernance et de service public pluriels et pluralistes. Le public assume un rôle actif en tant que coproducteur et acteur, mais attend également (et parfois dépend) d'un nombre croissant de services pour répondre à une variété de besoins spécifiques (Pestoff, 2013). L'augmentation du nombre de besoins particuliers, ainsi que l'hétérogénéité de compétences et connaissances du public mènent à des niveaux inégaux d'accès aux prestations publiques. Dans l'interaction avec l'État, l'accessibilité des services peut varier selon la perception individuelle du public, avec des barrières administratives qui peuvent empêcher la fourniture optimale des prestations. Cela est confirmé par le nombre croissant de personnes qui renoncent à entreprendre des démarches administratives : une étude récente a notamment révélé que 32 % des résidents français ont renoncé à effectuer une démarche administrative en ligne, la moitié d'entre eux préférant une interaction physique ou les envois postaux (Gleizes *et al.*, 2022). Les raisons de ce non-recours sont nombreuses, mais la complexité de la procédure est mentionnée parmi les facteurs les plus importants par près de 30 % des répondants, après les problèmes techniques dus à des technologies digitales insuffisantes ou inappropriées (Nougaret et Viard-Guillot, 2022).

L'écart creusé au sein de la population par la digitalisation mène en particulier l'administration à devoir repenser l'accessibilité du service public pour l'ensemble de la population (Bertot *et al.*, 2012). Si d'une part, les technologies de l'information peuvent être utilisées comme outils de simplification (OCDE, 2004), d'autre part, l'augmentation des services digitaux et la fermeture d'une partie des guichets de l'administration ont entraîné un sentiment d'abandon pour une part croissante de la population. En outre, la spécialisation des services publics a conduit à une multiplication des interlocuteurs et des procédures, entraînant des formes de chaos administratif, avec des compétences importantes attendues de la part du public, à la fois en termes de culture numérique, de maîtrise des langues et du jargon administratif (Colin, 2020). Afin de réduire les barrières rencontrées par le public, diverses mesures de simplification administrative ont été envisagées par les administrations. En origine, l'objectif de telles mesures était d'assurer une diminution de la charge administrative pour les entreprises, afin d'inciter la compétitivité et la croissance économique. L'OCDE prônait la simplification dès le début des années 2000 en soulignant la nécessité d'agir sur les charges administratives *a priori* pour limiter les démarches inutiles ou déraisonnables (OCDE, 2004). Le modèle de référence était le « modèle des coûts standard » élaboré et mis en œuvre par le ministère des finances des Pays-Bas. Une méthodologie solide permettait le recensement et la mesure des charges administratives afin de déterminer un objectif chiffré de réduction des barrières administratives. Le modèle a été appliqué dans plusieurs

pays européens, notamment au Royaume-Uni et au Danemark, avec des résultats et des perceptions différentes selon les pays. En effet, malgré une grande popularité dans les rangs de l'administration et de la politique, les programmes de simplification administrative ne sont pas toujours évalués positivement par les entreprises (OCDE, 2011).

Le numérique a aussi été exploité pour son potentiel de simplification administrative, via la création par exemple de guichets virtuels et prestations en ligne. L'utilisation de l'État-plateforme vise l'amélioration des interfaces de l'administration électronique et doit permettre l'ouverture des données publiques (Jeannot, 2020). Même si le bilan du recours à l'État-plateforme reste mitigé, la volonté de simplification des démarches administratives y demeure claire. La plateforme FranceConnect permet par exemple le transfert de données administratives via des formulaires préremplis (Alauzen, 2019). Or, la digitalisation doit s'accompagner d'un soutien aux personnes qui n'ont pas les compétences ou les outils pour accéder à Internet, qui sont souvent issues de milieux défavorisés ou qui ont un âge plus avancé (Battaglio Jr *et al.*, 2019).

Disposant d'une grande partie des informations en ligne, le public n'a que très peu d'occasions de poser directement des questions à l'administration afin de comprendre pleinement quels services sont proposés (Revil et Warin, 2019). Les guichets physiques sont en effet de moins en moins nombreux et finissent par être rapidement saturés. La fragmentation de l'offre de services et la transmission inadéquate de l'information mènent ainsi à un sentiment d'abandon chez une partie croissante de la population (Reijnders *et al.*, 2018). Le maintien des liens de proximité au travers des guichets accompagne les réformes du numérique. Le contact avec le personnel de l'administration est en effet toujours recherché par une partie de la population, ce qui a mené à la réintroduction de points de rencontre, même innovants comme les bus itinérants « France services » visant à resouder le lien entre service public et population rurale (Colin, 2020). Une solution alternative envisagée par certaines administrations est celle des « guichets uniques » (« *one-stop shop* »), des points d'accès fournissant toutes les informations sur les services publics. Au lieu de traiter avec de multiples agences, le public peut facilement accéder à toutes les informations et services dont il a besoin dans un seul espace, tout en vivant une expérience qui se veut meilleure et plus efficace (Janenova et Kim, 2016). Les guichets uniques ont par exemple été graduellement introduits en France, avec la création pour 2022 de 2000 Maisons France Service. Plusieurs services sont regroupés dans un même espace, qui comprend à la fois des ressources matérielles tels des ordinateurs, mais également des agents d'accueil pour différents services (CAF, Pôle emploi, La Poste, etc.) (Ferlazzo, 2020).

L'amélioration de l'expérience des usagers passe également par des formes de management de la vulnérabilité, définie comme le résultat d'un ensemble de vulnérabilités primaires (dues à la situation économique, au lieu et conditions de résidence, ainsi qu'à la santé) qui interagissent avec d'autres facteurs tels que l'âge, la classe sociale, la profession, le genre, l'origine ethnique ou le handicap, le tout dans un contexte social, économique, politique et institutionnel plus large (Addidle et Liddle, 2020). Le service public et l'aide sociale en particulier doivent être constamment repensés afin de tenir compte de ces différentes interactions (Clifton *et al.*, 2012). Une personnalisation des services est alors de plus en plus demandée afin de répondre aux besoins de groupes spécifiques, avec des enjeux importants dus notamment au vieillissement de la population (Wiśniewski *et al.*, 2021). Les réformes et adaptations de l'offre de service public devraient prendre en compte la vulnérabilité,

notamment en termes de capacité du public à accéder aux services. Certaines politiques par exemple sont connues pour défavoriser systématiquement les publics vulnérables, puisque les personnes qui ont les besoins les plus importants et souvent les plus complexes peuvent ne pas avoir la capacité d'influencer la fourniture de services publics (Kjær, 2019).

Du côté du public, l'accès aux prestations peut être entravé par des barrières administratives perçues de manière différente selon la situation spécifique des usagers. L'interaction avec l'administration peut se révéler difficile : selon la littérature, trois types de coûts peuvent entraver l'accès à un service public, à savoir les coûts d'apprentissage (qui interviennent lorsque le public cherche des informations sur un service ou ses critères d'éligibilité), les coûts de conformité (qui apparaissent lorsque le demandeur d'un service doit investir du temps, des efforts et des ressources financières afin de respecter les diverses demandes administratives) et les coûts psychologiques (qui peuvent être dus à des formes de stigmatisation, surtout lorsque l'on bénéficie de programmes impopulaires) (Moynihan *et al.*, 2014). En raison de barrières administratives, les publics vulnérables qui ont souvent le plus besoin d'une prestation sociale sont aussi plus susceptibles d'y renoncer (Chudnovsky et Peeters, 2021).

La précarité financière, la situation sociale, les barrières culturelles et l'âge sont parmi les facteurs qui diminuent la capacité du public à faire face aux coûts engendrés par les démarches administratives (Christensen *et al.*, 2020). Ces barrières peuvent apparaître au niveau organisationnel, en raison de règles ou procédures compliquées, de barrières linguistiques ou d'expériences négatives passées ou répétées. Les coûts engendrés par les barrières administratives constituent l'un des déterminants majeurs du non-recours aux prestations (Hernanz *et al.*, 2004). En effet, de nombreuses personnes éligibles aux prestations publiques – et sociales en particulier – ne les reçoivent pas. Ce phénomène remet en question à la fois l'accessibilité des prestations et le niveau d'adéquation aux besoins du public cible, ainsi que la légitimité même de ces services.

De manière générale, il est nécessaire de lier la question du non-recours à la pertinence de l'offre publique pour ses destinataires (Warin, 2010). Les barrières administratives sont certes un obstacle à l'accès aux prestations, mais certains systèmes d'offres plus ciblées ne répondent pas nécessairement aux besoins du public. Les raisons du non-recours peuvent en effet être indépendantes de la prestation et être reconduites à une forme de « non-demande sociale » par désintérêt, crainte ou repli sur soi. Dans ce cas, les individus abandonnent « leur citoyenneté sociale, c'est-à-dire leur statut de demandeur légitime qui leur confère l'éligibilité à des droits économiques et sociaux » (Warin, 2010, p. 287). Lorsqu'ils perdent le sentiment d'être légitime, l'accès n'est plus seulement inégalitaire, mais improbable et les politiques publiques perdent leur fonction d'intégration sociale. Ainsi, les relations administratives et la communication doivent être simplifiées selon une démarche d'« aller-vers » qui remplace l'idée d'une intervention sociale faisant suite à une demande des bénéficiaires (Warin, 2010).

### 3. Les dimensions de l'accessibilité

Plusieurs facteurs peuvent contribuer à rendre une administration publique accessible et peuvent être regroupés en quatre grandes catégories présentées ci-après.

L'accessibilité physique peut être assurée par la création d'un environnement accessible dans lequel un individu, même en situation de handicap, peut fonctionner de manière indépendante. En ce sens, les bâtiments de l'administration publique doivent être physiquement accessibles aux personnes à mobilité réduite. Sur la base du principe d'équité, les partisans du design universel prônent la solution d'un design pour tous, selon une approche qui prévoit des produits et des caractéristiques de construction qui, dans la mesure du possible, peuvent être utilisés par tout individu (Iwarsson et Ståhl, 2003). Le design universel est utilisé notamment en architecture (par exemple, en créant de larges espaces avec des éléments accessibles à diverses hauteurs, des bureaux et rampes accessibles en fauteuil roulant, etc.), mais peut également être utilisé dans d'autres contextes (par exemple, pour les sites Web, les textes écrits, les transports publics, etc.).

Une autre dimension concerne l'accessibilité spatiotemporelle, qui fait référence à la fois aux heures d'ouverture des bureaux de l'administration, à leur localisation et à leur proximité des centres urbains et des zones résidentielles. L'accessibilité ne peut plus être conçue uniquement en termes de proximité physique du lieu de résidence ou de travail, mais doit également s'adapter aux contraintes temporelles du public (Neutens *et al.*, 2012). Ces questions sont particulièrement pertinentes pour l'aménagement du territoire et l'organisation logistique de l'administration publique, même si plus d'attention devrait être accordée à la tension entre les contraintes imposées par tout emploi du temps quotidien et les heures d'ouverture de l'administration. Par conséquent, ces besoins spécifiques pourraient être pris en compte lors de la détermination des horaires de travail de l'administration, avec un potentiel d'amélioration considérable.

Ensuite, l'accessibilité en termes de compétences et de ressources doit être prise en compte, notamment au vu des enjeux posés par la numérisation. En effet, les publics plus âgés, moins éduqués et à faibles revenus n'utilisent pas les technologies en ligne aussi facilement que les populations plus jeunes, plus éduquées et à revenus plus élevés (Battaglio Jr *et al.*, 2019 ; West, 2005). Un nombre important de personnes ne dispose pas des compétences ni des ressources nécessaires pour accéder aux services en ligne, ce qui pose un obstacle important à l'accès aux prestations (Linos *et al.*, 2021). En 2019, 17 % de la population était concernée par l'illettrisme numérique. À ce jour, une personne sur quatre ne sait pas s'informer et une sur cinq est incapable de communiquer via Internet, ce qui prouve que la fracture numérique demeure présente sous différentes formes (Legleye et Rolland, 2019). La capacité du public à utiliser internet est extrêmement variable, avec des niveaux de compétences qui restent difficiles à déterminer, car « il ne suffit pas d'être connecté pour entrer dans le monde numérique » (Brotcorne, 2021). D'importants écarts se creusent entre les utilisateurs qui maîtrisent ou pas un usage socialement « utile » d'internet : même si une grande partie du public sait l'utiliser, le fait de consulter le Web pour les loisirs ne garantit pas un savoir-faire plus technique nécessaire pour effectuer la plupart des démarches administratives (Brotcorne, 2009). Les publics avec des besoins particuliers (par exemple malvoyants ou malentendants, les allophones, les personnes avec capacités cognitives réduites) peuvent également percevoir les sites Web comme moins accessibles. Il convient donc d'accroître l'accessibilité de l'information contenue (presque uniquement) sur les sites internet, que ce soit en simplifiant le texte ou en les traduisant dans une langue appropriée (McDonald *et al.*, 2011).

Cela nous amène à la dimension suivante, l'accessibilité informationnelle. Les informations fournies par l'administration publique doivent être à la fois disponibles (faciles à trouver, que ce soit sur Internet ou dans les bureaux) et compréhensibles. En ce sens, les politiques linguistiques<sup>1</sup> demeurent particulièrement importantes, puisque la langue peut constituer un instrument d'inclusion ou d'exclusion, permettant de discriminer ou d'inclure certains groupes et agir pour renforcer ou briser les logiques de pouvoir existantes (Johannessen *et al.*, 2017). L'accessibilité informationnelle peut être atteinte en traduisant les textes dans une langue parlée par les groupes cibles ou en utilisant un langage, comprenant également des pictogrammes et une syntaxe que tous les publics peuvent facilement comprendre. L'utilisation d'un langage complexe est en effet un problème en soi, car cela prive les citoyens de la possibilité de participer à l'élaboration des politiques et d'influencer la prise de décision (Johannessen *et al.*, 2017). Des formats simplifiés des textes, voire des traductions en langage clair ou facile à lire ont été introduits par certaines administrations afin de remplir leur devoir d'informer la population dans son ensemble (Krieg-Planque, 2020).

L'accessibilité de l'information concerne également d'autres aspects de l'administration publique, tels que le droit et les notions juridiques. À cet effet, la notion de clarté juridique a été explorée tant dans la littérature anglophone que francophone. Flückiger et Grodecki (2017) soulignent que le langage et la syntaxe employés doivent permettre de comprendre facilement les textes juridiques. La clarté doit également permettre au lecteur de saisir le contenu de la norme dans une situation concrète, avec une différence importante entre le texte en lui-même et la règle de droit qui en découle. L'accessibilité d'un texte juridique peut alors dépendre de différents critères tels que la lisibilité du texte, sa cohésion, sa cohérence et son intelligibilité (Flückiger, 2019). Dans la littérature anglophone, d'autres critères ont été évoqués, tels que la clarté, l'univocité et la précision, qui font référence à la fois à la lisibilité du texte et à l'exactitude de sa formulation (Kabba, 2011).

L'exercice des dimensions présenté ici n'a pas pour prétention d'être exhaustif. Ces dimensions doivent en effet être considérées dans une logique de coordination, à la fois verticale et horizontale. La coordination verticale vise à assurer la cohérence de l'offre de service public entre les niveaux administratifs et territoriaux. D'autre part, la coordination horizontale implique un effort supplémentaire de la part de l'administration qui agit selon un fonctionnement de plus en plus proche d'une distribution multicanal. Ce concept emprunté à la littérature sur le marketing souligne l'importance de proposer des services *via* plusieurs canaux afin d'atteindre efficacement un large public (Vanheems, 2012). Les diverses options qui s'offrent aux usagers, si elles sont organisées de manière cohérente, devraient se compléter mutuellement, avec un mélange adéquat de services en ligne, guichets physiques et autres (Ferlazzo, 2020).

#### 4. Vers une clarification conceptuelle des notions d'inclusion et d'accessibilité

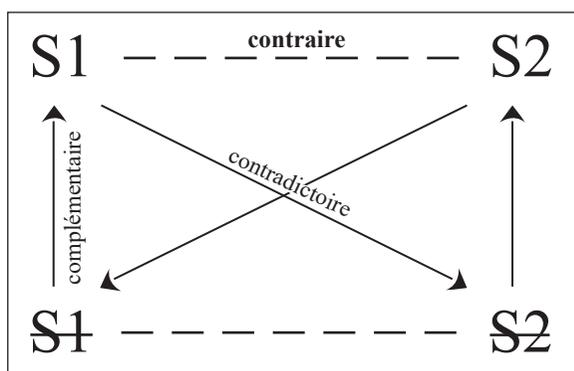
Sur la base des éléments évoqués jusqu'à présent deux notions clés – l'inclusion et l'accessibilité – émergent donc dans le développement et la construction de la relation

---

<sup>1</sup> On entend ici par « politique linguistique » le choix de la langue, mais aussi l'utilisation d'un langage administratif plus ou moins simplifié.

entre l'administration et son public. Or, plusieurs aspects semblent se combiner dans ces deux notions, soulignant un manque de clarté dans la littérature analysée. Afin de clarifier ces deux notions et d'expliquer les liens existants entre inclusion et accessibilité, nous procédons ici à leur analyse à l'aide du carré sémiotique, utilisé comme outil exploratoire permettant de mettre en relation des significations différentes. Le carré sémiotique a été développé à partir du postulat de Saussure selon lequel « il n'y a de sens que dans la différence » (De Saussure, 1989) et il est basé sur les trois types de relations reconnues par Greimas et Courtés (1986) pour définir les différentes acceptions d'un terme, à savoir la contrariété, la contradiction et la complémentarité. Le carré sémiotique se construit de la manière suivante (cf. figure 1).

**Figure 1 :** Le carré sémiotique

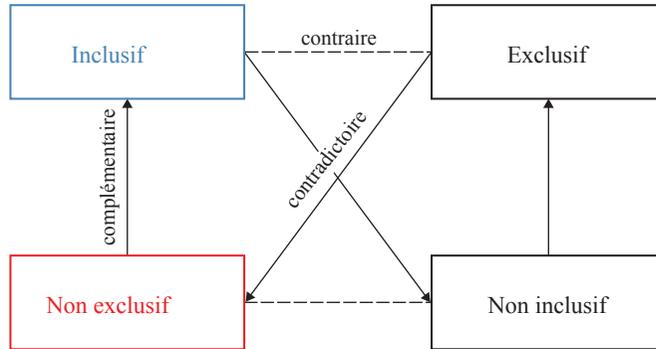


Le segment horizontal supérieur représente la relation de contrariété entre deux termes – S1, S2 – (par exemple, bien *versus* mal, masculin *versus* féminin) qui sont définis dans la première phase de l'élaboration d'un carré. De là, s'établit une relation de contradiction (représentée par les flèches obliques) qui implique que chacun des deux termes ne peut coexister avec son contradictoire. Cela implique donc une opération de négation (par exemple, bien *versus* pas bien, masculin *versus* non-masculin). Dans le segment horizontal inférieur nous retrouvons la relation de sub-contrariété, qui oppose par exemple pas mal *versus* pas bien, non-féminin *versus* non-masculin. Enfin, les flèches verticales représentent l'opération d'affirmation et illustrent les relations d'attraction ou de tension vers les termes complémentaires : pas mal vers bien, non-féminin vers masculin (Greimas et Courtés, 1986 ; Courtés, 1991). Le carré sémiotique a été utilisé afin de représenter de manière formalisée la structure élémentaire de la signification (Floch, 1990). Cet outil, très sollicité pendant le structuralisme des années 1960-1980, reste un bon instrument pour déplier un concept par différences et nuances. Le carré sémiotique a été appliqué dans différents domaines du marketing et de la communication. Parmi les utilisations les plus connues, nous pouvons rappeler les « philosophies » de la publicité (Floch, 1990), les comportements des clients dans un supermarché (Floch, 1989), les déplacements des usagers dans le métro parisien (Floch, 1990) ou encore les discours des adolescentes sur la mode (Marion, 2003).

Dans la présente contribution, le carré sémiotique est utilisé comme outil exploratoire afin de mettre en évidence des significations différentes. Nous adoptons donc une approche

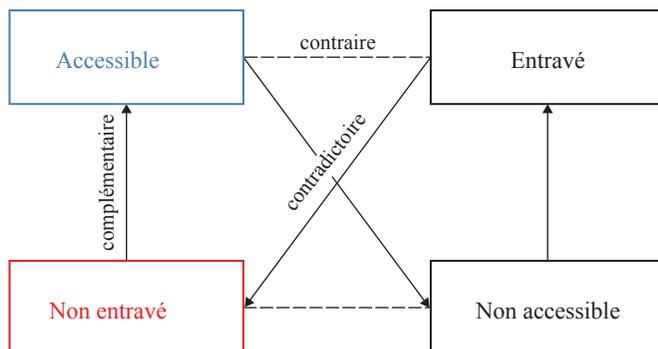
structurante afin de clarifier conceptuellement les notions d'inclusion et d'accessibilité *via* le carré sémiotique.

**Figure 2:** Le carré sémiotique de l'inclusion



La notion d'inclusion se définit aisément à partir des éléments évoqués dans la première partie de l'article. En effet, au travers des modèles de gouvernance et du rôle qui est graduellement attribué au public, une relation de contrariété peut être supposée entre d'un côté un service public qui se construit sans aucune inclusion – ni même partage d'informations par exemple – avec les usagers. Caractérisée par un manque de transparence et une certaine rigidité hiérarchique, cette situation d'exclusivité se retrouverait principalement dans une administration publique traditionnelle avec un état de droit fort et une culture du secret.

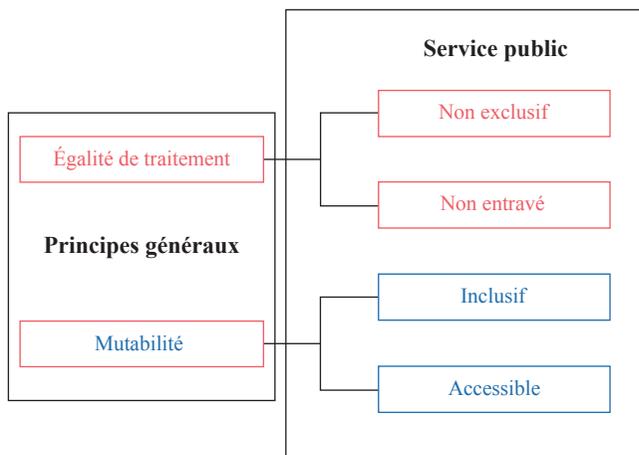
Aujourd'hui cette tendance à l'exclusion est de plus en plus réduite avec une première constatation de la difficulté d'accès au service public qui intervient déjà avec la reconnaissance des usagers en tant que citoyens, protégés par des droits spécifiques (Weller, 2018). Le service public n'est pas encore inclusif, mais ne peut pas non plus être défini exclusif. Nous nous retrouvons donc dans une situation de non-exclusivité, notamment lorsque le principe d'égalité de traitement est appliqué (en bas à gauche dans le schéma). La tension entre les deux principes d'égalité de traitement et de mutabilité aide en effet à comprendre l'articulation du carré sémiotique. Lorsque le principe d'égalité de traitement s'applique, une logique de non-exclusivité se substitue à celle initiale d'exclusivité. Dans le carré, nous constatons donc un déplacement sur la ligne oblique de droite à gauche. Un droit d'accès est accordé aux usagers-citoyens, sans pour autant les inclure dans l'élaboration du service public en soi. Lorsque le principe de mutabilité prime (en haut à gauche dans le schéma), les usagers peuvent alors être inclus dans l'élaboration du service public avec une prise en compte de certains besoins spécifiques et une adaptation des services aux nécessités de groupes particuliers (Chevallier, 1985). Les usagers sont donc considérés comme partenaires avec des formes de représentation et de consultation assurées au sein d'instances décisionnelles, ou encore comme acteurs, légitimés en raison de leur connaissance du terrain et leur implication personnelle (Weller, 2018). Dans le carré, cela correspond à un mouvement d'un service public non exclusif à un service public inclusif, à savoir deux significations complémentaires de la notion d'inclusion.

**Figure 3 :** Le carré sémiotique de l'accessibilité

De la même manière, il est aussi possible de représenter visuellement la notion d'accessibilité, qui est encore une fois définie par la tension entre mutabilité et égalité de traitement. Lorsqu'un traitement égal est proposé aux usagers, l'accessibilité est conçue de manière large pour tout usager sans besoins spécifiques. L'accès au service public paraît donc plus proche du quadrant « non entravé » (en rouge, en bas à gauche) : un même service est proposé à l'ensemble de la population et il demeure égal pour tout un chacun. Dans ce sens, les obstacles à l'accès sont supprimés afin de garantir un accès généralisé, mais il n'y a pas d'adaptation à chaque situation spécifique. Il est donc possible que certaines personnes avec des besoins particuliers n'aient pas accès à un service, car des barrières à l'accès peuvent être perçues au niveau individuel (Warin, 2010 ; Lafore, 2016). Selon la tendance des modèles de gouvernance récents et hybrides, l'adaptation de l'offre de prestations aux besoins des groupes cibles rend le service public plus proche d'une forme d'accessibilité augmentée (dans la direction de l'accessibilité, en bleu dans le carré). Des mesures proactives peuvent en effet être prises afin de garantir l'ensemble des dimensions de l'accessibilité.

Une lecture croisée des deux carrés sémiotiques permet donc de mieux comprendre l'enchaînement et la coexistence des rôles du public dans les différents modèles de fonctionnement de l'État. Il est ainsi possible de visualiser les liens existants entre inclusion et accès au service public, présents encore aujourd'hui au sein de l'administration publique dans la relation avec ses usagers. Le lien entre égalité de traitement et mutabilité du service public en sort aussi clarifié. Les diverses composantes du travail de l'administration coexistent donc selon une articulation qui est résumée à la figure 4.

En vertu du principe d'égalité de traitement, la tendance dans le secteur public serait plutôt celle de garantir un service qui pourrait être défini non exclusif et non entravé. Il s'agit bien évidemment d'un service qui est accessible au plus grand nombre, en particulier aux usagers qui ne présentent pas de besoins spécifiques. Une adaptation du même service aux besoins de certaines catégories d'utilisateurs répondrait plutôt au principe de mutabilité. À titre d'exemple, nous pouvons mentionner les personnes allophones qui seront, dans la grande majorité des cas, confrontées à un texte rédigé dans la langue nationale du pays, avec des niveaux variables de simplification du jargon administratif. L'accès ne peut donc pas être considéré comme entravé, même pour un usager allophone, puisque l'information est bien disponible. Or, la prestation ne demeure pas non plus « accessible » et pourrait plutôt être considérée comme « non-entravée ». Il est bien évidemment possible d'avoir

**Figure 4 :** Caractéristiques du service public

une coexistence de ces deux principes dans la pratique : l'administration publique peut en effet proposer plusieurs versions d'un même texte afin de garantir l'égalité de traitement et la mutabilité (Krieg-Planque, 2020).

De la même manière, un service public qui n'implique pas les usagers n'est pas nécessairement exclusif, même si l'inclusion de certains groupes cibles dans l'élaboration d'une prestation répond plus au principe de mutabilité. Nous pouvons par exemple citer les revendications d'inclusion des milieux de défense des personnes avec handicap, qui se sont mobilisés pour une plus grande implication du public cible dans l'élaboration des politiques qui les concernent (Loeffler et Bovaird, 2018). Il en va de même pour les autres formes de démarches participatives et, en général, de toute consultation avec les partenaires sociaux et les associations d'intérêt (Torfing et Triantafillou, 2013).

Il est clair que l'ensemble des significations évoquées ici ne sont que des composantes des notions d'inclusion et d'accessibilité. L'ensemble de ces significations coexistent dans le service public et sont plus ou moins accentuées selon les démarches adoptées. Nous retrouvons donc rarement un service public exclusif ou entravé, ce qui paraît évident dans le schéma ci-dessus qui essaie de concilier les principes d'égalité de traitement et de mutabilité dans une seule et même conception du service public. La clarification conceptuelle proposée permet donc de parcourir plus aisément la relation entre l'administration tout en montrant les liens existants entre accessibilité et inclusion.

## Conclusion

La tension entre les deux grands principes d'égalité de traitement et mutabilité se retrouve dans les modalités d'inclusion du public, mais aussi dans la construction de l'accès aux prestations en elles-mêmes. Les usagers du service public peuvent en effet se voir attribuer un rôle changeant en fonction du degré de personnalisation souhaité par l'État (Chevallier, 1985 ; Jeannot, 1998 ; Weller, 2018). La littérature évoquée dans la présente contribution

permet donc de parcourir la relation entre l'administration et son public au fil des modèles de gouvernance, montrant comment les rôles de citoyen, client, partenaire et acteur se développent et coexistent encore à ce jour (Weller, 2018 ; Villeneuve, 2013).

En raison de la complexité croissante d'une partie des procédures et d'une certaine lourdeur administrative perçue par une partie des usagers, le taux de non-recours aux prestations reste parfois très élevé (Warin, 2010). Des barrières administratives peuvent en effet empêcher ou limiter l'accès au service public (Christensen *et al.*, 2020). Il existe dès lors une possibilité de gérer cette vulnérabilité au travers d'une adaptation de l'offre de prestations aux besoins de publics spécifiques. Afin de garantir une meilleure accessibilité du service public, plusieurs dimensions citées dans le corps du texte peuvent être prises en compte.

La contribution principale de l'article se retrouve dans la section mobilisant le carré sémiotique. Ce dernier est utilisé pour clarifier les notions d'accessibilité et d'inclusion et comprendre ainsi l'articulation des significations de ces deux notions. L'approche sémiotique se révèle particulièrement pertinente car elle permet de structurer et repenser la relation entre l'État et le public. L'utilisation des carrés sémiotiques permet une entrée par les signes qui recentre les principaux arguments du débat en cours afin d'avoir une vision d'ensemble de la recherche menée jusqu'à présent.

Dans la pratique, les études montrent que jusqu'à 19 % des résidents suisses éprouvent des difficultés à lire et à accéder aux informations écrites délivrées par l'administration (Gangloff, 2015). Trente-deux pour cent des Français n'effectuent pas leurs démarches administratives en ligne, alors que la numérisation est préconisée afin de rendre les services publics universels (Nougaret et Viard-Guillot, 2022). Lorsque l'on prend en compte ces chiffres et que l'on considère les besoins de plusieurs groupes spécifiques, les lacunes en termes d'accessibilité demeurent présentes. Cet exposé permet donc de mettre en lumière les avancées, mais aussi les défis qui restent à relever en matière d'accessibilité et d'inclusion. Nous proposons ici une réflexion sur l'évolution et les composantes indispensables d'une administration accessible. Cela permet d'ouvrir également le débat sur les limites de l'action de l'État qui doit concilier les besoins d'une population extrêmement hétérogène avec une multiplication des canaux d'accès au service public.

Il serait alors intéressant de se demander comment ces deux principes d'inclusion et d'accessibilité trouvent leur application concrète, notamment dans les politiques relatives au vieillissement de la population. Parmi les défis que l'administration est appelée à relever, le vieillissement de la population est en effet particulièrement complexe, surtout si l'on considère qu'environ 20 % des personnes âgées de plus de 65 ans peuvent souffrir de troubles cognitifs légers (Scafato *et al.*, 2010). Par ailleurs, l'âge est un facteur majeur contribuant à la diminution du « capital humain », à savoir l'ensemble des capacités innées que chaque personne possède et des connaissances et compétences qu'elle acquiert au fil du temps (Christensen *et al.*, 2020). Les personnes avec un faible « capital humain » ont souvent davantage besoin d'un service public, mais ont également plus de difficultés à effectuer les démarches nécessaires à l'obtenir. Il serait donc intéressant de se pencher sur la question de l'accès aux prestations pour cette partie de la population afin d'étudier les adaptations qui sont nécessaires et souhaitées par le public lui-même. Une étude approfondie des politiques liées au vieillissement permettrait par exemple de comprendre comment les principes d'égalité de traitement et de mutabilité peuvent coexister et déterminer la direction choisie par le politique. Dans la mise en œuvre au niveau du service public il serait

possible d'analyser comment les différentes facettes de l'inclusion et de l'accessibilité sont mobilisées afin de répondre à l'ensemble des besoins de cette partie de la population. Une telle application du carré sémiotique permettrait une réflexion poussée qui ne négligerait aucun élément clé du service public.

Certes, le cadre analytique proposé laisse un certain nombre de questions ouvertes. Les notions d'accessibilité et d'inclusion ne sont pas les seules à définir le travail de l'administration. La complexité des interactions avec le public appelle à davantage de recherches, avec d'autres variables et facteurs à considérer. Une revue de la littérature systématique pourrait également compléter le travail entamé dans cet article. Le sujet étant en évolution constante, plus de recherches sont nécessaires afin d'opérationnaliser le concept d'accessibilité et de mesurer son application au niveau empirique, au travers d'une analyse des pratiques de l'administration ou encore d'autres applications concrètes du carré sémiotique. Le sujet de la coordination horizontale des canaux de l'administration a été brièvement abordé, mais nécessiterait d'une lecture plus ample, notamment en lien avec la problématique du non-recours. Une lecture croisée des notions d'accessibilité et d'inclusion permettrait de pondérer l'importance de certains canaux et de structurer les choix de l'administration. Finalement, il serait intéressant d'étudier les raisons de la non-demande sociale en particulier pour des services qui respecteraient l'ensemble des principes évoqués mais qui n'arriveraient pas à atteindre les publics ciblés. Dans une telle étude, les outils de la sémiotique mobilisés dans la présente contribution pourraient être mis au service de la sémio-pragmatique comme suggéré par Frame (2013).

## Bibliographie

- Addidle G. D. et Liddle J., 2020. Introduction, Contested perspectives on vulnerability: Which Groups are vulnerable and why? *Public Management and Vulnerability*, Routledge, 1-13.
- Alauzen M., 2019. L'État plateforme et l'identification numérique des usagers. Le processus de conception de FranceConnect. *Réseaux*, (1), 211-39.
- Battaglio Jr R. P., Belardinelli P., Bellé N. et Cantarelli P., 2019. Behavioral public administration ad fontes: A synthesis of research on bounded rationality, cognitive biases, and nudging in public organizations. *Public Administration Review*, 79(3), 304-20.
- Bertot J. C., Jaeger P. T. et Hansen D., 2012. The impact of polices on government social media usage: Issues, challenges, and recommendations. *Government Information Quarterly*, 29(1), 30-40.
- Bovaird T. et Löffler E., 2003. Evaluating the quality of public governance: Indicators, models and methodologies. *International Review of Administrative Sciences*, 69(3), 313-28.
- Brotcorne P., Valenduc G. 2009. Les compétences numériques et les inégalités dans les usages d'Internet : Comment réduire ces inégalités? *Les Cahiers du numérique*, 5(1), 45-68.
- Brotcorne P., 2021. *Fractures numériques : de quelles inégalités sont-elles le nom ?* G50 sur la numérisation, la marchandisation et l'accessibilité à l'enseignement supérieur, organisé par l'AGL UClouvain (Louvain-la-Neuve, 19/04/2021).
- Chevallier J., 1985. Figures de l'utilisateur, in Draï R. (dir.), *Psychologie et science administrative*, Presses Universitaires de France, 35-69.
- Chevallier J., 2003. La gouvernance, un nouveau paradigme étatique ? *Revue française d'administration publique*, 105106(1), 203-17.
- Christensen J., Aaroe L., Baekgaard M., Herd P., et Moynihan D.P., 2020. Human capital and administrative burden: The role of cognitive resources in citizen-state interactions. *Public Administration Review*, 80(1), 127-36.
- Chudnovsky M. et Peeters, R., 2021. The unequal distribution of administrative burden: A framework and an illustrative case study for understanding variation in people's experience of burdens. *Social Policy & Administration*, 55(4), 527-42.
- Clifton J., Diaz Fuentes D., Fernandez Gutierrez M., James O., Jilke S., et Van de Walle S., 2012. *Regulatory Reform for Services of General Interest and Trends in Citizen Satisfaction*. COCOPS Coordinating for Cohesion in the Public Sector of the Future.
- Colin F., 2020. La réinvention du service public forain. *Revue française d'administration publique*, 173(1), 195-207.
- Courtés J., 1991. *Analyse sémiotique du discours. De l'énoncé à l'énonciation*, Paris, Hachette.
- De Saussure F., 1989. *Cours de linguistique générale*, vol. 1. Otto Harrassowitz Verlag.
- Ferlazzo E., 2020. La relation de service public : tour d'horizon international. *Action Publique. Recherche & Pratiques*, 3, 14-23.
- Floch J.-M., 1989. La contribution d'une sémiotique structurale à la conception d'un hypermarché. *Recherche et applications en marketing (French Edition)*, 4(2), 37-60.
- Floch J.-M., 1990. *Sémiotique, marketing et communication : sous les signes, les stratégies*. Presses Universitaires de France, Paris.
- Flückiger A., 2019. *(Re-) faire la loi : Traité de légistique à l'ère du droit souple*. Staempfli Verlag, Bern.
- Flückiger A. et Grodecki S., 2017. La clarté : un nouveau principe constitutionnel? *Revue de droit suisse*, 136, 31-62.
- Frame A., 2013. De la sémiotique pour penser la complexité de la communication interpersonnelle : l'approche sémiopragmatique des interactions sociales. *Revue française des sciences de l'information et de la communication*, 3.

- Gangloff D., 2015. Le langage facile à lire et à comprendre. *Revue suisse de pédagogie spécialisée*, 4, 44-50.
- Gélédan F., 2016. Spectres du léviathan : l'État à l'épreuve de la simplification administrative (2006-2015). *Revue française d'administration publique*, 1, 33-48.
- Gleizes F., Nougaret A., Pla A. et Viard-Guillot L., 2022. Un tiers des adultes ont renoncé à effectuer une démarche administrative en ligne en 2021. Consulté le 25.05.2023. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6438420#consulter>
- Greimas A.J., et Courtés J., 1986. *Sémiotique : Dictionnaire raisonné de la théorie du langage*. 2<sup>e</sup> édition, Hachette, Paris.
- Hernanz V., Malherbet F., Pellizzari M., 2004. Take-up of Welfare Benefits in OECD Countries: A Review of the Evidence. OECD, Paris.
- Iwarsson S. et Ståhl A. 2003. Accessibility, usability, and universal design—positioning and definition of concepts describing person-environment relationships. *Disability and Rehabilitation*, 25(2), 57-66.
- Janenova S. et Kim P. S., 2016. Innovating public service delivery in transitional countries: The case of one stop shops in Kazakhstan. *International Journal of Public Administration*, 39(4), 323-33.
- Jeannot G., 1998. *Les usagers du service public*. Presses Universitaires de France, Paris.
- Jeannot G., 2020. Vie et mort de l'État plateforme. *Revue française d'administration publique*, (2), 165-79.
- Johannessen M. R., Berntzen L. et Ødegård A., 2017. A Review of the Norwegian plain language policy. Electronic Government. *EGOV 2017. Lecture Notes in Computer Science*, Springer, Cham. Cham.
- Kabba K., 2011. Gender-neutral language: An essential language tool to serve precision, clarity and unambiguity. *Commonwealth Law Bulletin*, 37(3), 427-34.
- Kjær A. A., 2019. Choice and vulnerability in aging societies: Understanding the impact of age on user capacity. *Public Administration*, 97(3), 639-53.
- Krieg-Planque A. 2020. Quand la communication publique travaille son expression. *Politiques de communication*, 1, 3-34.
- Lafore R., 2016. Action sociale et service public. *Vie sociale*, (2), 65-82.
- Legleye S. et Rolland A., 2019. *Une personne sur six n'utilise pas Internet, plus d'un usager sur trois manque de compétences numériques de bas*. Insee.
- Linos K., Carlson M., Jakli L., Dalma N., Cohen I., Veloudaki A. et Spyrellis S. N., 2021, How do disadvantaged groups seek information about public services? A randomized controlled trial of communication technologies. *Public Administration Review*, 82(4), 708-720.
- Loeffler E. et Bovaird T., 2018. From participation to co-production: widening and deepening the contributions of citizens to public services and outcomes. Dans *The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe*, Springer, 403-423.
- Lynn L., 2008. What is a neo-weberian state? Reflections on a concept and its implications. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 1(2), 17-30.
- Marion G., 2003. Apparence et identité : une approche sémiotique du discours des adolescentes à propos de leur expérience de la mode. *Recherche et Applications en Marketing (édition française)*, 18(2), 1-29.
- McDonald J. S., Merwin G. A., Merwin K. A., Morris R- K. et Brannen E. L., 2011. In English and en Español? Language accessibility of county websites. *International Journal of Public Administration*, 34(13), 837-42.
- Michel H., 2006. La gestion de la relation au citoyen : vers de nouveaux modes de relation entre gouvernement et citoyen ? *Politiques et management public*, 24, 91-110.
- Moynihan D., Herd P., Harvey H., 2014. Administrative Burden: Learning, Psychological, and Compliance Costs in Citizen-State Interactions. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(1), 43-69.
- Neutens T., Delafontaine M., Schwanen T. et Van de Weghe N., 2012. The relationship between opening hours and accessibility of public service delivery. *Journal of Transport Geography*, 25, 128-40.
- Nougaret A. et Viard-Guillot, L., 2022. *L'usage des technologies et de la communication par les ménages entre 2009 et 2021 - Enquête sur les TIC auprès des ménages*. Insee.

- OCDE, 2004. *La simplification administrative dans les pays de l'OCDE*. OCDE, Paris.
- OCDE, 2011. *Pourquoi la simplification administrative est-elle si compliquée ?* OCDE, Paris.
- OCDE - OECD, 2004. The OECD principles of corporate governance. *Contaduría y Administración* (216).
- Osborne S. P., 2010. *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. Taylor & Francis, Londres.
- Pasquier M., 2017. *Communication des organisations publiques*. De Boeck Supérieur, Bruxelles.
- Pestoff V., 2013. Co-production and third sector social services in Europe: Some crucial conceptual issues. *New Public Governance, The Third Sector, and Co-Production*, Routledge, 31-52.
- Pollitt C., 1990. *Managerialism and the Public Services: The Anglo-American Experience*. Blackwell.
- Pollitt C. et Bouckaert G., 2011. *Public Management Reform: A Comparative Analysis. New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*. 3<sup>e</sup> éd., Oxford University Press, Oxford.
- Reijnders M., Schalk J. et Steen T., 2018. Services wanted? Understanding the non-take-up of social support at the local level. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 29(6), 1360-74.
- Revil, H. et Warin, P., 2019. Le numérique, le risque de ne plus prévenir le non-recours. *Vie sociale*, (4), 121-33.
- Rolland L., 1928. *Précis de droit administratif*. 2<sup>e</sup> éd. Dalloz, Paris.
- Scafato E., Gandin C., Galluzzo L., Ghirini S., Cacciatore F., Capurso A., Solfrizzi V., Panza F., Cocchi A. et Consoli D., 2010. Prevalence of aging-associated cognitive decline in an Italian elderly population: Results from cross-sectional phase of Italian Project on Epidemiology of Alzheimer's disease (IPREA). *Aging Clinical and Experimental Research*, 22, 440-49.
- Torfig J. et Triantafillou P., 2013. What's in a name? Grasping new public governance as a political-administrative system. *International Review of Public Administration*, 18(2), 9-25.
- Vanheems R., 2012. Multicanalisation des enseignes. Comment internet transforme les comportements en magasin. *Revue française de gestion*, 38(227), 13-29.
- Varone F., 2001. *Le temps administratif et la nouvelle gestion publique*. SAGW-Kolloquium, Giessbach.
- Villeneuve J.-P., 2013. Citoyens et management public : Transformation des rôles. *Manuel d'administration publique suisse*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 387-99.
- Wanner P., 2014. *Une Suisse à 10 millions d'habitants : enjeux et débats*. Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne.
- Warin P., 2010. *Les politiques publiques face à la non-demande sociale*. Presses de Sciences Po.
- Weber M., 1946. *Essays in Sociology*. Oxford University Press, Oxford.
- Weller, J.-M., 2018. Les figures de l'usager dans les réformes de modernisation des services publics. *Informations sociales*, 198(4), 46-56.
- West D. M., 2005. Equity and accessibility in e-Government: A policy perspective. *Journal of e-Government*, 1(2), 31-43.
- Wiśniewski R., Sępnik M. et Szejgiec-Kolenda B., 2021. Accessibility of public services in the age of ageing and shrinking population: Are regions following trends. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 103(1), 55-74.