



ETUDE SUR LA SATISFACTION DES USAGERS DES SERVICES PUBLICS

OFFRE TECHNIQUE ET FINANCIERE

Mars 2021



*Empowered lives.
Resilient nations.*

I. CONTEXTE DU PROJET

La mesure de la performance de l'action publique en général et des services publics en particulier devient de plus en plus une nécessité dans la bonne gestion des politiques publiques. En dépit des efforts que déploie l'Etat Togolais dans l'amélioration de ses services, les défis restent encore substantiels. En effet au sortir de la longue crise socio politique qu'a traversée le Togo, l'administration publique togolaise s'est retrouvée confrontée à un certain nombre de problèmes dont la conjugaison a influé négativement sur la qualité des services publics rendus aux usagers.

Le Dialogue Social initié en 2006 et à sa suite, les états généraux de l'administration publique organisés en décembre de la même année, ont permis de relever les principaux dysfonctionnements et contraintes liés à la bonne marche des services publics. Le diagnostic posé révèle des services publics marqués par la faiblesse quantitative et qualitative des ressources humaines, ainsi que l'inadéquation de l'environnement institutionnel et social qui constituent des entraves à la valorisation des compétences nationales et leur juste contribution au développement socio-économique du pays. Cet ensemble de problèmes et d'insuffisances constituent autant de défis à relever et qui appellent de vigoureuses actions de réforme pour permettre à l'administration de jouer pleinement son rôle en fournissant des services publics de qualité aux citoyens, aux collectivités et aux entreprises.

De plus, depuis fin 2019, le monde entier est secoué par la pandémie de COVID-19 qui est déclarée urgence sanitaire mondiale par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) le 30 janvier 2020. La crise sanitaire actuelle qui est apparue en Chine et s'est propagée dans le monde a impacté négativement tous les secteurs d'activités à cause de la fermeture des frontières, la réduction des heures de travail dans les secteurs publics et privés. Le premier cas index contaminé au Togo a été signalé le 06 mars 2020. Cette situation a induit de grands changements dans le fonctionnement habituel et donc pourraient impacter le niveau de satisfaction des demandes des usagers du service public. Les mesures prises pour endiguer la crise ont considérablement chamboulé le fonctionnement du service public alors qu'il n'existe presque pas d'outil interne permettant de mesurer l'impact sur la satisfaction des usagers.

Au-delà, il s'avère important de rappeler qu'au Togo, les tentatives de modernisation de l'administration publique avaient été jusqu'ici rendues difficiles par le contexte des crises socio-politiques entre 1990 et 2005. A partir de 2006, un train de changements politiques ouvre de nouvelles perspectives pour le développement du Togo. Il s'agit notamment de : la signature de l'Accord Politique Global suivie des élections législatives et de la reprise de la coopération avec les principaux

partenaires du Togo (Union européenne, France, Banque mondiale, Banque africaine de développement, Fonds Monétaire International).

La modernisation de la fonction publique togolaise est en marche, les services publics ne sauraient occulter cette situation. Ainsi, dans ce contexte marqué par une constante évolution des besoins des usagers du service public et l'impact de la crise sanitaire, la prise en compte du niveau de satisfaction apparait comme un indicateur de premier choix pour mesurer la qualité des prestations fournies et orienter les décisions en évaluant l'adéquation entre les attentes des utilisateurs et l'action publique. En effet, l'utilisateur détient une expérience vécue du service différente de celle, interne, des agents, des services. L'amélioration de la qualité des services publics, la connaissance des dysfonctionnements et leurs corrections supposent non seulement la concertation entre services et usagers, mais également une appréciation propre des usagers en ce qui concerne les prestations publiques.

Le service public togolais représente malgré tout un instrument clé dans la prestation de services aux populations. En effet, que ce soit dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'eau et de l'assainissement, les services publics constituent des structures incontournables dans la satisfaction des besoins des populations. Cependant, ces services sont parfois intégrés dans des réseaux socioéconomiques et politiques complexes qui tendent à créer des écarts entre la politique déclarée et la pratique institutionnalisée. Cela est plus évident encore au regard des progrès variés vers la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement 1 (OMD1) au Togo mais également en Afrique de manière générale.

Conscient de cet impératif de disposer d'informations fiables et représentatives sur la perception des populations sur l'état du service public et de la nécessité de traduire les Objectifs du développement Durable (ODD et ceux du Plan national de développement (PND 2018-2022), notamment les ODD 16.5 et 16.6 et les effets 1.5, 1.6, 1.10 et 1.11 du PND, dans le quotidien des citoyens, le Ministère de la Fonction Publique a sollicité l'Institut National de la Statistique et des études économiques et Démographiques (INSEED) pour la réalisation d'une enquête nationale auprès des ménages. A terme ce projet vise à améliorer la performance de l'administration publique en général et des services publics en particulier.

II. Objectifs

2.1 Objectif global

Cette enquête a pour objectif global de collecter des informations afin d'apprécier le niveau de satisfaction des usagers du service public, notamment les individus dans les ménages et les responsables d'entreprises.

2.2 Objectifs spécifiques

De façon spécifique, il s'agira dans cette étude de :

1. réaliser une enquête de satisfaction concernant chaque secteur identifié auprès des usagers (ménages et responsables d'entreprises) des services publics ;
2. avoir la perception des usagers par sexe et âge sur la qualité des services publics selon les secteurs précisément l'accueil (i), l'accessibilité et la clarté de la délivrance de l'information (ii), la transparence dans le coût des prestations (iii), les délais de livraison du service demandé (iv) ;
3. disposer des données devant renseigner les cadres de résultats du PND, de l'Agenda 2063 et des ODD (voir en annexe la liste des indicateurs concernés);
4. fournir des données désagrégées sur les effets de la crise sanitaire de la pandémie de la COVID-19 sur la fourniture normale des services publics par ricochet les groupes vulnérables à savoir les femmes, les jeunes, les personnes vivants avec le VIH et celles vivant avec un handicap.

Elle permettra de fournir des réponses aux questions telles que :

- Quels sont les services auxquels les usagers accèdent ?
- Comment y accèdent-ils ?
- La possibilité d'accès des usagers aux services publics est- elle la même en cette période de crise de la COVID-19 ?
- A quelle fréquence le font-ils ?
- Comment sont-ils accueillis ?
- Leurs requêtes sont-elles traitées dans les délais raisonnables de manière satisfaisante ?
- La COVID-19 a-t-elle engendré de nouveaux dysfonctionnements sur la fourniture des services demandés ?
- Le professionnalisme et toutes les règles d'éthiques en question sont-elles en vigueur ?

III. Résultats attendus de l'INSEED

A l'issue de l'étude, les résultats suivants sont attendus :

- ✚ **R1OS1** : la base de données des informations collectées issue de l'enquête auprès des ménages et des entreprises sur la satisfaction des services fournis par secteur est disponible ;
- ✚ **R2OS2** : les taux de perception des ménages et des individus par sexe et âge sur la qualité des services publics par secteur, précisément l'accueil (i), l'accessibilité et la clarté de la délivrance de l'information (ii), la transparence dans le coût des prestations (iii), les délais de livraison du service demandé (iv) sont connus ;

- ✚ **R3OS3** : disposer des données devant renseigner les cadres de résultats du PND, de l'Agenda 2063 et des ODD ;
- ✚ **R3OS4** : les données désagrégées sur les effets de la crise sanitaire de la pandémie de la COVID-19 sur le fonctionnement normal des services publics par ricochet les groupes vulnérables à savoir les femmes, les jeunes, les personnes vivant avec le VIH et celles vivant avec un handicap sont fournies.

IV. Livrables

Livable 1 : Un rapport de l'étude sur la satisfaction des usagers ;

Livable 2 : La base des données collectées ;

Livable 3 : Un rapport de mission.

V. Pilotage du projet

Cette étude sera réalisée par l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques et Démographiques (INSEED) sous la supervision du Ministère de la Fonction publique.

Il est créé auprès du ministre chargé de la fonction publique, un comité technique de pilotage du projet de renforcement de la gouvernance publique, ci-après abrégé « CTPPRGP ». Le CTPPRGP a pour mission de veiller à la mise en œuvre des activités planifiées dans le cadre du projet de renforcement de la gouvernance publique.

A ce titre, il est chargé :

- d'assurer la coordination technique des activités du projet de renforcement de la gouvernance publique ;
- de valider les documents préparatoires et les résultats des activités ;
- de suivre les travaux des consultants ;
- de faire des propositions au ministre ;
- de rendre compte au ministre.

VI. Durée de l'étude et calendrier d'exécution

L'étude sera réalisée de mars en juillet 2021 et durera cinq (5) mois. Le calendrier ci-dessous retrace les différentes étapes de l'étude.

Activités	Année 2021									
	Mars		Avril		Mai		Juin		Juillet	
Elaboration des documents méthodologiques										
Recrutement et formation des agents enquêteurs										
Collecte de données										
Traitement et analyse des données										
Rédaction du rapport										
Dissémination des résultats										

VII. Méthodologie

7.1 Secteurs couverts et populations cibles

Pour la réalisation de l'enquête sur le niveau de satisfactions des usagers du service public, les secteurs couverts seront :

- la santé ;
- l'éducation ;
- la justice et l'équité ;
- l'eau et l'assainissement ;
- l'énergie ;
- le transport et BTP
- la sécurité
- le tourisme
- les médias
- la télécommunication
- le numérique
- l'agriculture
- la délivrance de documents administratifs (naissance, pièces d'identité, permis de conduire...)
- les impôts et taxes
- les marchés publics.

Dans le cadre de cette étude, la collecte de données sera réalisée à trois niveaux. Une enquête auprès des ménages, une autre qui se déroulera auprès des entreprises (formelles et informelles) et une autre auprès des services administratifs concernés par l'étude (hôpitaux, palais de justice, TDE, CEET...).

De plus, des entretiens individuels et un focus group (de 12 personnes ressources) seront organisés au niveau de chaque région.

La collecte auprès des ménages sera réalisée en se basant sur un sondage probabiliste avec un ou des outils appropriés permettant d'atteindre les objectifs de l'enquête. Cette approche offre la possibilité

d'avoir les résultats représentatifs au niveau de chaque domaine d'étude et au niveau national, et permet d'avoir tous les indicateurs de précisions d'une enquête probabiliste (erreur de sondage, coefficient de variation, intervalle de confiance, etc.).

7.2 Collecte auprès des ménages

7.2.1 Base de sondage

La méthode de sondage utilisée est celle de sondage à deux degrés avec stratification au premier degré. La base de sondage au premier degré est constituée des zones de dénombrement (ZD) issue de l'énumération de l'Enquête Harmonisée sur les Conditions de vie des Ménages (EHCVM) qui est dans cette enquête l'échantillon maître. La base de sondage utilisée dans l'échantillonnage de l'EHCVM est celle du quatrième recensement de la population et de l'habitat (RGPH) de 2010.

La significativité des indicateurs sera mesurée d'une part dans six domaines : l'agglomération de Lomé, la région Maritime (sans Lomé), la région des Plateaux, la région Centrale, la région de la Kara et la région des Savanes, et d'autre part dans l'ensemble des milieux urbains et en milieu rural.

7.2.2 Base de sondage au premier degré

Le territoire administratif du Togo est structuré en 5 régions économiques. Mais pour les besoins de l'étude, l'agglomération de Lomé sera considérée comme la sixième région. Les régions sont composées des préfectures. L'agglomération de Lomé est subdivisée en 5 arrondissements et la couronne urbaine de la préfecture du Golfe. Elle est uniquement composée de milieu urbain, mais les autres régions sont stratifiées en milieu urbain et rural.

La base de sondage au premier degré comprend trois niveaux hiérarchiques. Le premier niveau est constitué par les six régions. Cinq d'entre elles (Maritime, Plateaux, Centrale, Kara et Savanes) sont subdivisées en urbain et rural. L'agglomération de Lomé est subdivisée en deux strates à savoir la commune de Lomé et le Golfe urbain. Ainsi on dispose de 12 strates pour l'étude. Chaque strate est formée des ZD, qui sont issus de l'énumération de la première vague de l'EHCVM, c'est le troisième niveau dans la base de sondage. Ces ZD constituent les unités primaires de l'échantillonnage. Elles sont des unités aréolaires distinctes, et non vides. Elles ont une taille de population qui varie selon le milieu de résidence (urbain, rural).

Pour identifier une ZD dans la base de sondage, on se réfère aux différents codes suivants :

- le code de la région ;

- le nom de la région ;
- le code de la préfecture (ou de l'arrondissement pour Lomé) ;
- le nom de la préfecture (ou de l'arrondissement Lomé) ;
- le code de la commune ;
- le nom de la commune;
- le code du canton (de la ville ou du quartier pour Lomé) ;
- le nom du canton (de la ville ou du quartier pour Lomé) ;
- le code de la zone de dénombrement ;
- la localité;
- le milieu de résidence ou type de ZD (urbain, rural) ;
- l'effectif de la population de la ZD ;
- l'effectif des ménages de la ZD.

7.2.3 Base de sondage au second degré

La base de sondage au second degré est constituée de la liste détaillée des ménages des ZD échantillon du premier degré.

En effet, la base de sondage du premier est composée uniquement des ZD avec leurs caractéristiques. Pour constituer la base du second degré, une opération d'énumération des ménages couplée avec la cartographie permettra d'une part de positionner les concessions sur les cartes des ZD échantillon et d'autre part de faire un listing des ménages dans chaque ZD par concession.

7.2.4 Echantillonnage

Taille de l'échantillon

Il s'agit d'apporter une réponse à la question suivante : Quelle taille n retenir pour l'échantillon des ménages pour garantir une précision souhaitable des estimations ?

La taille n de l'échantillon des ménages par domaine d'étude est déterminée par la formule ci-après :

$$n = \frac{t^2 p(1 - p) * def * (1 + a)}{d^2 * q * r}$$

Où :

- n représente la taille de l'échantillon dans un domaine ;
- p proportion de l'indicateur que l'on cherche à mesurer au sein de la population;
- t est le niveau de confiance ;
- d_{eff} est l'effet lié à la stratification ;
- a est taux de non réponses ;
- d est précision que l'on se fixe afin d'atteindre l'objectif (12%p)
- q est taille moyenne des ménages dans le domaine considéré ;
- r est la proportion de la population cible, dans le cadre cette étude, il s'agit des individus ayant un handicap de 18 ans ou plus.

L'indicateur clé retenu pour la **détermination de la taille de l'échantillon** est la proportion des individus qui ont déclaré être satisfaits des services de santé, des services de l'éducation (primaire et secondaire). La valeur de l'indicateur retenu est celui dont la valeur est la plus basse, ceci permet d'avoir une taille d'échantillon plus élevée entraînant un degré de significativité des indicateurs qui seront calculés plus élevé.

Dans le cadre de cette étude, il est retenu une taille d'échantillon $n = 450$. Ce qui fait un nombre total de 2700 ménages à enquêter pour les six domaines.

Echantillon au premier degré

Au premier degré, le tirage de ZD est fait dans chaque strate. Les ZD sont tirées suivant le mode de tirage systématique à probabilités égales.

En effet, l'échantillon maître (EHCVM) a été réalisé selon un plan de sondage à deux degrés. Au premier degré, chaque ZD a été tiré suivant le mode systématique à probabilités proportionnelles à la taille des ZD donc inutile de retirer les ZD avec des probabilités proportionnelles à leur taille.

Ainsi un échantillon de 180 ZD (soit 30 ZD pour chaque domaine).

Echantillon au second degré

Au second degré, les unités secondaires (les ménages) sont tirées dans chaque ZD selon le mode de tirage aléatoire simple sans remise.

Les ménages énumérés dans une ZD échantillon constituent la base de sondage des unités secondaires pour cette ZD.

Au deuxième degré, un nombre constant de 15 ménages (unité d'observation) sera tiré dans chacune des 180 ZD échantillon au premier degré. Au total, l'échantillon du deuxième degré sera constitué de 2700 ménages.

8. Méthode d'estimation

8.1 Estimation du Total

Soit y_{uhj} la taille du ménage j dans l'UP (ZD) i de la strate h du domaine u .

Soit p_i la probabilité d'inclusion de l'UP i dans l'échantillon maître (l'enquête EHCVM-V1)

Soit p'_{uhi} la probabilité d'inclusion de l'UP i dans la strate h du domaine u .

Soit p'_{uhj} la probabilité d'inclusion du ménage j de la strate h du domaine u .

Soit p'_{uhij} la probabilité d'inclusion au second degré du ménage j de la ZD i de la strate h du domaine u

Dans cet exemple on a les ensembles suivants :

$$A_u = \{1, \dots, H_u\}, h \in A_u, B_{uh} = \{1, \dots, M_{uh}\}, i \in B_{uh}, C_{uhi} = \{1, \dots, K_{uhi}\}, j \in C_{uhi}$$

D'après ces considérations on a :

$$p'_{uhi} = p_i \times m'_{uh} \frac{1}{M'_{uh}} \quad \text{avec} \quad p_i = m_{uh} \frac{N_{uhi}}{\sum_{i=1}^{M_{uh}} N_{uhi}}$$

avec M'_{uh} le nombre total de ZD de la strate h du domaine u , et m'_{uh} la taille de l'échantillon de ZD de la strate h du domaine u .

$$p'_{uhj} = \frac{n}{K'_{uhi}}$$

avec K'_{uhi} l'effectif total des ménages après énumération de ZD i de la strate h du domaine u .

Soit N'_{uhi} l'effectif total des ménages de la ZD i de la strate h du domaine u .

Etant donné qu'il n'y aura pas d'énumération dans les ZD tirés au premier degré, l'effectif total des ménages de la ZD i de la strate h du domaine u N'_{uhi} ne change pas au deuxième degré. On a

$$\text{alors : } K'_{uhi} = N'_{uhi}$$

$$p'_{uhij} = p'_{uhi} \times p'_{uhj} \text{ c'est-à-dire}$$

$$p'_{uhij} = p_i \times m'_{uh} \frac{1}{M'_{uh}} \times \frac{n}{K'_{uhi}}$$

Soit W'_{uhi} le poids de sondage de l'UP i de la strate h du domaine u .

Soit W'_{uhij} le poids de sondage du ménage j de la ZD i de la strate h du domaine u .

On a ainsi :

$$W'_{uhi} = \frac{1}{p'_{uhi}} = \frac{M'_{uh}}{p_i \times m'_{uh}}$$

$$W'_{uhij} = \frac{1}{p'_{uhij}} = \frac{K'_{uhi}}{n} \times \frac{M'_{uh}}{m'_{uh}} \times \frac{N_{uh}}{m_{uh} N_{uhi}}$$

- Soit \hat{Y} l'effectif total de la population

On a :

$$\hat{Y} = \sum_{u=1}^U \sum_{h=1}^{H_u} \sum_{i=1}^{M'_{uh}} \sum_{j=1}^n W'_{uhij} \times y_{uhij}$$

8.2 Estimation de la moyenne

Soit la fonction indicatrice $1_{\{j \in E_{uhi}\}}$ qui indique si le ménage j de la ZD i de la strate h et du domaine appartient à l'échantillon des ménages, avec E_{uhi} l'échantillon des ménages de la ZD i de la strate h et du domaine u .

Soit la fonction indicatrice $1_{\{z_{uhij}=1\}}$ indiquant si le ménage j dans l'UP (ZD) i de la strate h du domaine u qui exprime un caractère donné.

- Soit \hat{K} l'effectif total des ménages

$$\hat{K} = \sum_{u=1}^U \sum_{h=1}^{H_u} \sum_{i=1}^{M'_{uh}} W'_{uhi} \times K_{uhi}$$

- Soit \hat{Z} l'effectif total des ménages qui expriment un caractère donné

$$\hat{Z} = \sum_{u=1}^U \sum_{h=1}^{H_u} \sum_{i=1}^{M'_{uh}} \sum_{j=1}^n (W'_{uhij} \times 1_{\{z_{uhij}=1\}})$$

- Soit \hat{Y} la taille moyenne des ménages

$$\hat{Y} = \frac{\hat{Y}}{\hat{K}}$$

- Soit \hat{p} la proportion des ménages qui expriment un caractère donné

$$\hat{p} = \frac{\hat{Z}}{\hat{K}}$$

Annexe

Liste des indicateurs des ODD

16.5 Réduire nettement la corruption et la pratique des pots-de-vin sous toutes leurs formes

16.5.1 Proportion de personnes ayant eu, au moins une fois, affaire à un agent public auquel elles ont versé un pot-de-vin ou qui leur a demandé un pot-de-vin au cours des 12 mois précédents

16.5.2 Proportion d'entreprises ayant eu au moins une fois affaire à un agent public auquel elles ont versé un pot-de-vin ou qui leur a demandé un pot-de-vin au cours des 12 mois précédents

16.6 Mettre en place des institutions efficaces, responsables et transparentes à tous les niveaux

16.6.1 Dépenses publiques primaires en proportion du budget initial approuvé, par secteur (ou par code budgétaire ou autre critère similaire)

16.6.2 Proportion de la population dont la dernière expérience avec les services publics a été satisfaisante

16.7 Faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions

16.7.1 Répartition des postes (par sexe, âge, situation au regard du handicap et groupe de population) dans les institutions publiques (organes législatifs, services publics et organes judiciaires aux niveaux local et national), par rapport à la répartition nationale

16.7.2 Proportion de la population qui estime que la prise de décisions est ouverte et réactive, par sexe, âge, situation au regard du handicap et groupe de la population

16.9 D'ici à 2030, garantir à tous une identité juridique, notamment grâce à l'enregistrement des naissances

16.9.1 Proportion d'enfants de moins de 5 ans ayant été enregistrés par une autorité d'état civil, par âge

16.b Promouvoir et appliquer des lois et politiques non discriminatoires pour le développement durable

16.b.1 Proportion de la population ayant déclaré avoir personnellement fait l'objet de discrimination ou de harcèlement au cours des 12 mois précédents pour des motifs interdits par le droit international des droits de l'homme

Liste des indicateurs PND

Effet attendu 1.5 : Le numérique est développé et facilite les transactions économiques et financières

- Taux de satisfaction des usagers des services TIC

Effet attendu 1.6: Le Togo est un centre majeur du tourisme d'affaires dans la sous-région ouest africaine

- Taux de satisfaction des usagers des services touristiques

Effet attendu 1.10: Le paysage médiatique est transformé

- Taux de satisfaction des usagers des médias publics

Effet attendu 1.11: Les opérateurs économiques sont satisfaits de l'environnement des affaires au Togo

- Taux de satisfaction des opérateurs économiques de l'environnement des affaires au Togo

Effet attendu 3.13: L'accès équitable à la justice est assuré

- Niveau de satisfaction des justiciables par rapport au règlement des litiges
- Niveau de satisfaction des justiciables par rapport au fonctionnement de la justice

Effet attendu 3.15 : Les activités sportives et des loisirs contribuent à la croissance économique et à l'épanouissement du citoyen

- Taux de satisfaction des populations sur la pratique des sports et des loisirs

