

Suivre pas
à pas l'usager
**POUR AMÉLIORER
LE SERVICE
AU PUBLIC**

Sommaire

ÉDITO 3

C'EST L'HISTOIRE DE MME MURAT... 4

MÉTHODOLOGIE 5

①

SE METTRE DANS LES PAS ET LA TÊTE DE L'USAGER...

Les événements
de nos vies

6

« Dans les pas » de l'utilisateur
pour identifier ses besoins
et ses attentes

9

« Dans la tête » de l'utilisateur
pour comprendre ce qui fonde
sa satisfaction

13

②

... POUR AMÉLIORER LE SERVICE AU PUBLIC

Impliquer tous les acteurs
concernés

16

Définir les solutions
répondant aux besoins
et aux attentes des usagers

17

Déterminer la stratégie
d'action la plus efficace

18

Mesurer la portée
des actions entreprises

21

③

TROIS ÉVÉNEMENTS DE NOS VIES

Je perds
un proche

22

Je crée
mon entreprise

26

Je gère
une association

28

CONCLUSION : AU SERVICE DU PUBLIC 30

Suivre pas à pas l'utilisateur pour améliorer le service au public

Face aux besoins nouveaux d'une société qui évolue très vite,
les attentes à l'égard des services publics
n'ont jamais été aussi élevées ni nombreuses qu'aujourd'hui.

Pour relever ce défi, une des clés consiste à **repenser l'action publique en partant des attentes des citoyens et des besoins des usagers**, qui sont, avec les agents, les acteurs de la relation avec les administrations.

Ils sont les premiers à percevoir la complexité de l'administration et à en entrevoir les voies d'amélioration.

La pertinence de la décision publique découle de notre capacité à associer les usagers à la construction du service public de demain. Cette démarche contribue aussi à l'amélioration de la satisfaction à l'égard du service rendu et à une plus grande efficacité dans l'utilisation des deniers publics.

Je suis heureux de vous faire parvenir cette publication, qui marque l'état d'esprit de la modernisation de l'action publique.

Ce document présente **les atouts d'une écoute systématique et professionnelle des usagers ainsi que les outils nécessaires** pour structurer, de manière opérationnelle, des projets d'amélioration des services.

Les administrations s'adaptent pour offrir à nos concitoyens des services publics plus justes, plus simples et plus efficaces.

Jérôme FILIPPINI

Secrétaire général pour la modernisation
de l'action publique



C'est l'histoire de Mme Murat...

Elle a 56 ans et a travaillé toute sa vie. D'abord en tant qu'infirmière libérale, puis en tant qu'infirmière à l'hôpital. Un mari du même âge, deux enfants déjà autonomes... Et la retraite qui approche. Elle y pense de plus en plus souvent. Elle aimerait, bien sûr, la préparer au mieux.

Elle aimerait notamment avoir une idée précise du montant de sa future pension. C'est d'autant plus important que son mari est au chômage depuis un an et aura sans doute du mal à retrouver un emploi. De quoi s'inquiéter de son futur niveau de vie, ce qu'il sera possible de faire, ce à quoi il faudra renoncer.

Bien sûr, elle a déjà reçu des courriers d'information sur sa retraite. Mais il faut avouer qu'elle n'est pas vraiment certaine d'avoir bien compris, ni le mode de calcul de sa pension, ni les conditions d'une éventuelle retraite anticipée, ni même les démarches à effectuer, ni à qui elle devait s'adresser.

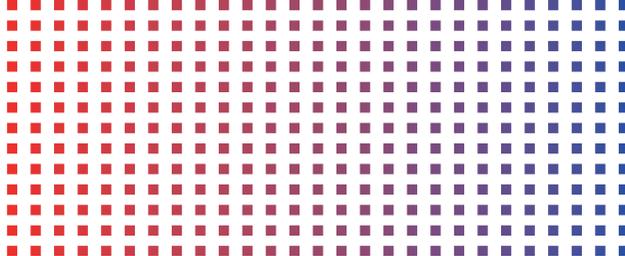
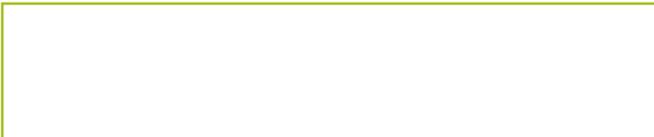
L'histoire de Mme Murat est très banale.

Qu'il s'agisse de préparer un départ à la retraite, de créer une entreprise ou simplement de renouveler sa carte d'identité, l'usager est confronté à l'Administration avec un grand « A » avec, chaque fois, le constat de la complexité et, souvent, le sentiment qu'il serait possible de faire plus simple.

Cette ambition de « rendre les choses plus simples » est au cœur de la modernisation de l'action publique. Elle est tout entière contenue dans la volonté d'améliorer la qualité du service rendu au public. C'est dans cet esprit que le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique a pris le parti de « renverser la logique administrative » en plaçant l'usager au centre de son action. Très simplement, avec, au départ, l'idée que, plutôt que de décider à la place de l'usager « ce qu'il trouvait compliqué », il serait peut-être plus simple et plus efficace de le lui demander directement.

La première pierre d'une démarche systématique d'amélioration de la relation avec l'administration en partant des besoins de l'usager venait d'être posée. D'autres ont suivi, qui lui ont justement permis de ne pas se limiter à l'écoute, mais de revendiquer une capacité opérationnelle à structurer tout projet d'amélioration de la relation administration/usager. C'est cette approche que ce document vous propose de découvrir ou de mieux connaître.

Bonne lecture.



Méthodologie

Postulat de base

Le véritable « expert » de la relation avec l'administration, c'est l'usager. Bien souvent, lui seul a une perception du parcours administratif global, qui ne se résume pas à une simple démarche à effectuer, mais qui consiste en des interactions avec plusieurs administrations, des documents à fournir, des dossiers à constituer, des délais à respecter, etc.

Phases et outils

- Recueil de l'expérience vécue et mesure des attentes.
- Identification et l'évaluation des pistes d'amélioration.
- Proposition et mise en œuvre d'un plan d'action de simplification ou d'amélioration de la qualité.
- Évaluation des actions entreprises.

Champ d'application

Cette approche propose un cadre susceptible de convenir à une grande variété de situations et a déjà été appliquée à de nombreux événements de vie et parcours. Depuis la préparation d'un départ à la retraite jusqu'à la création d'une entreprise en passant par le décès d'un proche ou l'inscription sur les listes électorales, elle a d'ores et déjà permis, et de multiples façons, d'améliorer la qualité des parcours administratifs.

L'enjeu pour elle est maintenant de se rendre disponible dans l'ensemble de la sphère publique pour faciliter la mise en œuvre de projets de simplification et d'amélioration des parcours usagers, qu'il s'agisse de faire progresser la qualité de l'accueil au sein d'un bâtiment public ou d'identifier précisément les causes d'une insatisfaction clairement ressentie, mais obscurément ou insuffisamment définie dans ses causes véritables.

Les retours d'expérience dont cette approche peut aujourd'hui se prévaloir prouvent qu'une phase d'écoute des usagers permet d'identifier rapidement des pistes concrètes d'amélioration. Et les plus efficaces ne sont pas toujours les plus compliquées à mettre en œuvre.



1

SE METTRE DANS LES PAS ET LA TÊTE DE L'USAGER...

⑥ **Ne plus se concentrer sur les contraintes internes des administrations, mais au contraire adopter le point de vue de l'utilisateur. Tel est le point de départ de l'approche qui consiste à écouter les usagers pour améliorer le service public, mais aussi sa spécificité. Son intérêt majeur : sa capacité à prendre en compte le parcours réel et intégral des usagers.**

Se mettre « dans les pas » de l'utilisateur, c'est identifier, en retraçant son parcours, ses besoins et ses attentes au regard des difficultés qu'il a pu rencontrer.

Entrer « dans sa tête », c'est comprendre ce qui fonde sa satisfaction et son insatisfaction et en identifier les moteurs.

1 LES ÉVÉNEMENTS DE NOS VIES

Pourquoi un usager entre-t-il en contact avec une administration ? Pour obtenir un formulaire ? Pour constituer un dossier ? C'est le point de vue de l'administration. Celui de l'utilisateur est radicalement différent. Le plus souvent, ce dernier est motivé par une évolution ou une étape de sa vie personnelle : un mariage, une naissance, la recherche d'un emploi, un départ à la retraite, une

déclaration de revenus... Des événements plus ou moins récurrents, qui rythment sa vie personnelle et administrative. La différence entre les deux points de vue est de taille. Le premier, celui de l'administration, est parcellaire et ignore le plus souvent le contexte et la globalité du parcours. Le point de vue de l'utilisateur, quant à lui, est global, souvent constitué de plusieurs contacts administratifs espacés

■ **En moyenne 1 Français sur 4** juge complexe la relation avec l'administration lors des démarches qu'il accomplit.

■ **4 familles d'utilisateurs** Particuliers, entreprises, associations et collectivités territoriales. Pour chaque famille d'utilisateurs, les événements qui ponctuent leur vie personnelle, citoyenne ou professionnelle ont été identifiés par le SGMAP.

dans le temps, mais motivés par la même raison. Quand il faut par exemple réunir des pièces, constituer un dossier, le soumettre, attendre sa réception et son étude. Principale conséquence de cette différence de point de vue pour l'utilisateur, une complexité ressentie, qui va croissant lorsque le parcours d'une administration à l'autre manque de cohérence, oblige à fournir plusieurs fois le même document, diffuse même parfois des informations contradictoires.

Sans le regard de l'utilisateur, l'administration ne peut en conséquence intervenir de façon efficace pour améliorer le service rendu. Les différentes entités de chacune des administrations sont autant de cellules qui travaillent le plus souvent sans bien se connaître car elles sont dépendantes d'autorités distinctes. Les contraintes et les éventuelles incohérences qui s'imposent à l'utilisateur dans son parcours global leur échappent. L'étude du parcours de l'utilisateur qui se marie, qui recherche un emploi ou part à la retraite permet d'étudier sous un nouveau jour l'ensemble du processus administratif et d'anticiper certains désagréments pour l'utilisateur.

Exemple parmi les plus simples : l'obligation qui pourra lui être faite d'informer plusieurs administrations d'un changement de situation personnelle. Du point de vue de la qualité de service, la perception de l'utilisateur est une richesse. Et c'est cette richesse que l'approche consistant à améliorer la relation avec l'administration en partant des besoins de l'utilisateur entend exploiter.



DES CHANTIERS PRIORITAIRES...

Le choix de raisonner en « événements de vie », et non plus en termes de formulaires ou d'actes administratifs, permet de parler le langage de l'utilisateur et de s'approprier son expertise de la relation avec l'administration. Ce sont donc les utilisateurs qui, en identifiant les événements de vie ressentis comme les plus complexes, vont définir les priorités d'action. C'est en ce sens que le SGMAP a lancé en 2008 une vaste étude quantitative menée auprès de 3 000 particuliers, 1 000 entreprises, 800 collectivités territoriales et 800 associations. Objectif de cette étude, identifier les événements de vie sur lesquels les actions d'amélioration prioritaires doivent porter. Comment l'atteindre ? En mesurant le degré de complexité ressenti par les utilisateurs pour chaque événement de vie. Cet « indicateur de complexité » a été croisé avec le nombre de Français ayant été concernés au cours des deux années précédentes par ces événements de vie. →

Des usagers par milliers

Premier objectif : se concentrer sur des événements de vie complexes concernant chaque année des millions voire des millions de personnes.

3 exemples

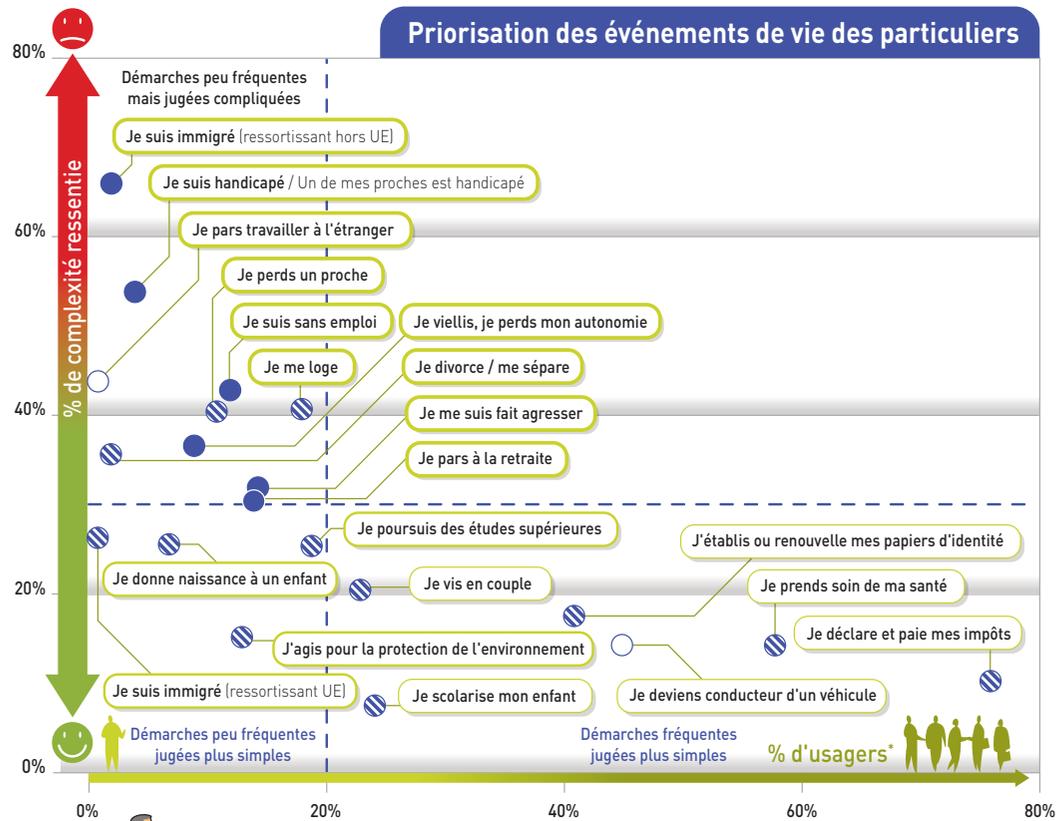
• **Je suis handicapé, l'un de mes proches est handicapé :** plus de 2 millions de personnes reçoivent une aide ou une allocation liée à un handicap ou à un problème de santé, dont la demande doit être renouvelée régulièrement. Chaque année, ce sont plus de 800 000 dossiers qui sont déposés auprès des maisons départementales des personnes handicapées.

• **Je perds un proche :** on dénombre chaque année en France plus de 500 000 décès. 10 % des Français déclarent avoir réalisé des démarches administratives liées au décès d'un proche au cours des deux années précédentes.

• **J'établis ou renouvelle mes papiers d'identité :** plus de 2 millions de papiers d'identité sont perdus chaque année. Environ 40 % des Français déclarent avoir fait établir ou renouveler des papiers au cours des deux années précédentes. Selon les cas, cet événement de vie pouvait, en 2008, provoquer jusqu'à cinq déplacements et douze démarches auprès d'administrations différentes.

7

Priorisation des événements de vie des particuliers



% de priorité ressentie

Dès 2008, « je perds un proche », « je suis handicapé » et « j'établis ou je renouvelle mes papiers d'identité » ont été les trois événements de vie définis comme prioritaires. D'autres, jugés plus simples par les usagers mais beaucoup plus fréquents dans la vie du plus grand nombre (payer ses impôts, prendre soin de sa santé...), ont été intégrés dans le programme de travail.

* Personnes ayant réalisé au cours des deux dernières années des démarches liées à chaque événement de vie.

DES EXPÉRIENCES RÉELLES

Poser comme postulat l'écoute des usagers pour proposer des pistes de simplification suppose de se doter des oreilles capables d'entendre leurs voix. Les études et les enquêtes auprès des usagers sont les premiers éléments qui permettent la mise en œuvre de l'approche consistant à

améliorer la relation avec l'administration à partir des besoins de l'utilisateur. Cela réclame des compétences et des savoir-faire : mener des entretiens, animer des réunions de travail, mais aussi constituer des échantillons représentatifs. Cela nécessite aussi des outils et des ressources. La volonté croissante de différentes

administrations d'être à l'écoute de leurs usagers et de mesurer leur niveau de satisfaction ne peut en faire l'économie.

Le principe : se nourrir des récits des usagers sur le parcours qu'ils ont réellement effectué pour arriver au bout de leur démarche. Des études qui n'ont donc rien à voir avec des enquêtes d'opinion. L'ambition est non pas de savoir ce que les usagers « pensent » de l'administration, mais de profiter de leurs expériences vécues et de leurs ressentis pour optimiser les efforts de simplification et d'amélioration de la qualité de service. Raison pour laquelle, lors des phases d'enquête, ne sont interrogés que les usagers ayant été concernés dans les deux dernières années par l'événement de vie considéré. Leur expérience du service offert doit être datée et suffisamment récente pour rester fraîche dans leur mémoire.

LE PANEL D'USAGER, LA PETITE FRANCE

Pour aller plus loin dans l'approche et « professionnaliser » l'écoute des usagers, le SGMAP s'est doté d'un panel d'usagers représentatif de la population française, qui

compte aujourd'hui 5 000 individus, chacun d'eux étant précisément répertorié en ce qui concerne tant la géographie, les critères socio-démographiques que les derniers événements de vie vécus.

Les 5 000 usagers du panel ont accepté de donner leur avis et de rendre compte de leur expérience dans le but d'améliorer la qualité du service public.

Le panel permet également d'établir, sur le long terme, un lien d'échange avec l'utilisateur, qui est sollicité ponctuellement pour répondre à des enquêtes, mais aussi, de façon plus pérenne, pour faire part de son expérience et de ses propositions d'amélioration du service.

Interrogeable à tout moment et dans des délais raisonnables, le panel garantit une consultation efficace et efficiente des usagers, notamment lorsque l'on cherche à interroger des cibles spécifiques. Il constitue également la ressource qui permet aujourd'hui d'être en mesure de s'associer à d'autres projets, locaux ou nationaux, qui, dans la sphère publique, reposent sur la mesure du ressenti des usagers. Sa taille est aujourd'hui sans équivalent dans le secteur public français.

2 « DANS LES PAS » DE L'USAGER POUR IDENTIFIER SES BESOINS ET SES ATTENTES

Déjà mis en œuvre par l'administration britannique, le Customer Journey Mapping (traduit par « cartographie du parcours usager ») est l'outil choisi par le SGMAP pour identifier précisément, pour chaque événement considéré, où et pourquoi surviennent des motifs d'insatisfaction. L'outil idéal pour représenter les parcours complexes, faire apparaître les phases critiques, et mettre sur la piste de solutions.

DES PARCOURS COMPLEXES

L'un des aspects les plus originaux de cette approche est qu'elle prend en compte l'intégralité du parcours administratif, soit l'ensemble des démarches que doit remplir l'utilisateur. De ce point de vue, le problème posé est non pas « je me rends au commissariat pour porter plainte suite au vol de mon portefeuille », mais « je me



■ **“En donnant vie au récit des usagers, la cartographie de leurs parcours permet d'identifier les problèmes sur lesquels agir en priorité.”**

→ rends au commissariat pour porter plainte, puis auprès des différentes administrations pour refaire mon permis de conduire, ma carte d'identité... ». Ainsi, très souvent, la complexité ressentie ne peut pas être cantonnée à tel ou tel « contact administratif », mais est la conséquence de leur accumulation, laquelle peut s'accompagner de redondance (il faut expliquer quatre fois la même chose, chercher le bon interlocuteur, le bon guichet...), voire de demandes contradictoires.

DES PHASES CRITIQUES

À quel moment l'insatisfaction survient-elle et pourquoi ? Pour répondre à cette question, il est indispensable d'avoir une idée très précise du parcours de l'utilisateur. La cartographie du parcours usager permet d'identifier les différentes étapes (celles qui se succèdent ou

celles qui peuvent être accomplies simultanément). Elle est le fruit d'entretiens individuels avec un échantillon d'individus, chacun étant invité à commenter chacune des phases de son parcours pour décrire les motifs de sa satisfaction ou de son insatisfaction. La consolidation de la cartographie et des commentaires permet d'identifier les zones critiques essentielles et récurrentes. Cette cartographie ne se contente pas d'identifier les attentes et les sujets d'insatisfaction tout au long du parcours vécu de l'utilisateur, elle permet de faire ressortir tous les types d'insatisfactions, qu'il s'agisse de la mauvaise qualité de l'accueil au guichet, d'un manque d'information, d'un processus trop complexe pour effectuer une démarche, d'une incohérence entre différents services de l'administration, etc.

ET DES SOLUTIONS QUI ÉMERGENT DÉJÀ

Chaque événement de vie traité à ce jour a fait l'objet d'entretiens destinés à la construction d'une cartographie du parcours usager, synthèse des différentes expériences des personnes interrogées. Très vite, il est apparu qu'à lui seul ce document était capable de mettre sur la piste d'améliorations parfois très simples. Recommander par exemple, dès le début d'un parcours, la communication de tous les éléments de dossier nécessaires. Parfois, ce sont des dysfonctionnements plus complexes qui sont mis en évidence, comme des lourdeurs inutiles imposées par la réglementation. Plus généralement, le document sert à comparer le parcours théorique avec la réalité de l'utilisateur. Les décalages apparaissent

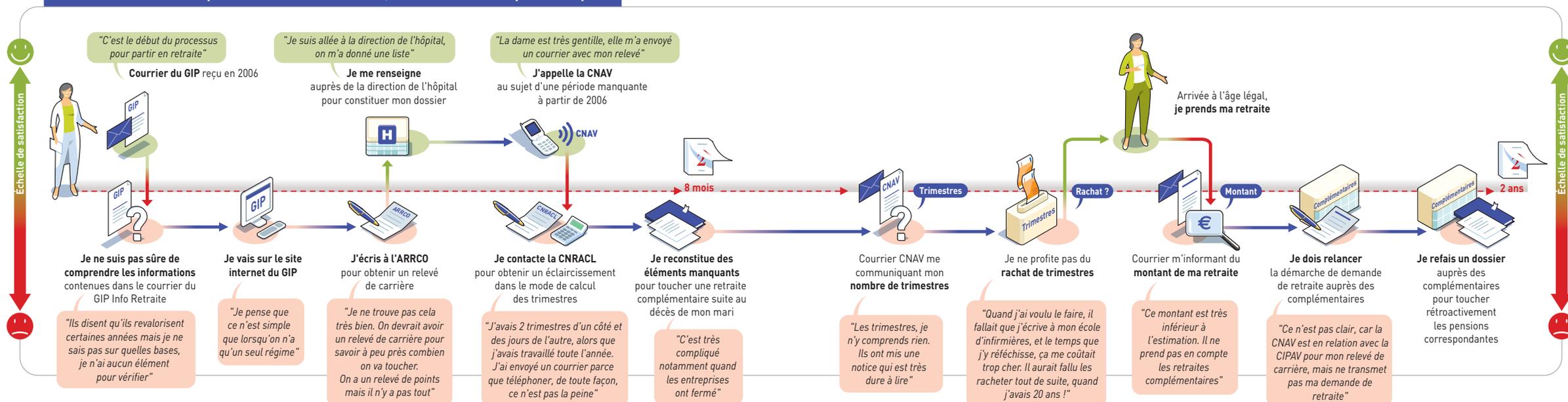
clairement, sont précisément localisés dans la chronologie du parcours, et leur impact sur le ressenti de satisfaction ou d'insatisfaction est évalué. La cartographie du parcours usager fournit ainsi une matière détaillée et contextualisée qui permet de dessiner les premières voies d'amélioration.



ET MME MURAT DANS TOUT ÇA ?

Tout au long du parcours de préparation de sa retraite, qui va s'étendre sur plusieurs années, Mme Murat va échanger de nombreux courriers avec les différents organismes gestionnaires responsables de son dossier. Elle va obtenir des informations, éventuellement constater quelques erreurs et demander leur correction. Parfois, elle devra même assurer le lien entre plusieurs organismes. →

Parcours librement inspiré de la vie de Mme Murat, infirmière libérale puis à l'hôpital



→ Et c'est seulement au terme de ce long, fastidieux et peut-être même inquiétant parcours qu'elle pourra définir sa « stratégie » de départ à la retraite.

L'étude réalisée en 2008 par le SGMAP, visant à l'identification des événements de vie « prioritaires », l'avait déjà souligné : le départ à la retraite est rangé par les Français dans le lot des « 10 événements de vie les plus complexes en termes de démarches administratives ». La cartographie du parcours réalisée pour recueillir leurs attentes en vue de l'amélioration de la qualité du service administratif n'a pas démenti ce point. La préparation d'un départ à la retraite est une période délicate, globalement anxiogène, notamment pour ce qui concerne son futur niveau de vie. Si les organismes offrent globalement une qualité de service élevée, leur multiplicité ainsi que la longueur du parcours sont sources d'une grande complexité. La cartographie du parcours a permis d'identifier trois grandes catégories de difficultés.

I. Un manque d'information et de familiarité avec le principe du calcul des pensions

Très fréquemment, les usagers ne savent rien ou presque du mode de fonctionnement du système des retraites : régime de base et régimes complémentaires, mode de calcul du montant de la future pension, initiatives à prendre pour optimiser ses droits... Beaucoup ignorent même jusqu'au nom de leurs organismes gestionnaires ou n'ont pas conservé la totalité de leurs bulletins de salaire. Ils reçoivent bien des courriers d'information de leurs caisses de retraite ou du GIP Info Retraite, mais bien

souvent ils ne comprennent pas leur contenu.

II. Une multiplicité et une hétérogénéité importante des acteurs

La France compte 35 organismes gestionnaires. Chaque usager dépend en moyenne de trois d'entre eux.

III. La chasse aux trimestres

Les nécessaires vérifications par l'utilisateur de l'exactitude des données contenues dans le relevé de carrière sont longues, fastidieuses et souvent très difficiles. De plus, le traitement des éventuelles corrections par les organismes gestionnaires est long.

Conséquence de l'énoncé de ces trois grandes catégories de difficultés, l'amélioration de la qualité de l'information transmise figure en tête de liste des améliorations attendues par les usagers. Une information au bon moment et plus lisible est fortement souhaitée.

Autres catégories d'améliorations souhaitées : un accompagnement dans les démarches, un support à la fois documentaire (mise à disposition de courriers types en ligne), mais aussi de conseil pendant toute la durée du processus. Enfin, l'ampleur du temps consacré à l'ensemble des démarches suscite également des réactions et des attentes.

3 « DANS LA TÊTE » DE L'USAGER POUR COMPRENDRE CE QUI FONDE SA SATISFACTION

Pourquoi s'intéresser à la satisfaction des usagers ? Tout simplement pour être capable de concevoir et de proposer des services satisfaisants.

De plus en plus nombreuses sont les administrations qui écoutent leurs usagers et mesurent leur satisfaction. Mais peu d'entre elles utilisent pleinement les résultats obtenus : que veut dire un taux de satisfaction de 70 % ou 80 % ? Quels sont les critères qui jouent le plus sur la satisfaction ? Ceux qui jouent sur l'insatisfaction ?

Une première réponse à ces questions consiste à identifier les critères moteurs de la satisfaction en allant au-delà de la simple analyse des éléments bien notés ou mal notés. L'idée est de comprendre les mécanismes qui fondent la satisfaction ou l'insatisfaction.

COMPRENDRE LA SATISFACTION DES USAGERS...

C'est comprendre sa logique dans le cadre d'un événement de vie donné ; c'est être en mesure d'identifier ce que l'utilisateur attend de l'administration un peu, beaucoup, surtout ; c'est déterminer les moteurs, les hiérarchiser et connaître la nature de leur contribution à la satisfaction globale.

IDENTIFIER ET DISTINGUER LES MOTEURS DE LA SATISFACTION

Pour chaque événement de vie, une série de critères (fiabilité

de l'information fournie, nombre de déplacements, identification du bon interlocuteur, temps consacré au parcours administratif...) sont testés pour évaluer leurs contributions respectives à la satisfaction des usagers. De fait, selon les événements de vie, chaque critère a plus ou moins d'importance dans la construction du ressenti. Traditionnellement, la mesure de la qualité de service se concentre sur l'accueil et le traitement. Cependant, l'écoute des usagers et l'analyse du récit de leurs parcours administratifs montrent que leur insatisfaction concerne souvent la phase de recherche d'information, préalable à la réalisation de la démarche.

DÉTERMINER L'IMPACT DE CES CRITÈRES SUR LA SATISFACTION GLOBALE

Au sortir des études qualitatives menées pour chaque événement de vie, la méthode permet d'évaluer le poids de chacun de ces critères dans la satisfaction, mais aussi la nature de la contribution à la satisfaction (facteur basique, facteur clé, facteur d'excellence).

En effet, la satisfaction n'est pas un phénomène linéaire. Certains facteurs, dans un contexte donné, n'influencent que la satisfaction, tandis que d'autres n'impactent que l'insatisfaction.



À la recherche des moteurs de satisfaction : les 18 facteurs testés

Information préalable

- Identification des acteurs
- Visibilité sur les différentes étapes
- Facilité à trouver une information personnalisée
- Cohérence des sources d'information
- Fiabilité des informations

Accueil

- Temps d'attente
- Nombre de déplacements ou d'appels
- Aiguillage vers le bon interlocuteur
- Prise en compte de la demande
- Communication du délai de traitement
- Amabilité de l'interlocuteur
- Horaires d'ouverture

Fourniture du service

- Suivi (information sur l'état d'avancement)
- Délai de traitement
- Compétence de l'interlocuteur
- Empathie de l'interlocuteur
- Confiance a priori dans les déclarations de l'utilisateur
- Proactivité (proposition spontanée de services)



- Légende :**
- Éléments bien notés 😊
 - Éléments dont la note est moyenne 😐
 - Éléments mal notés ... 😞

→ Pour illustrer l'influence des différents critères sur la satisfaction globale, prenons l'exemple d'un individu qui prend un café. Si le café lui est servi dans une tasse sale, il sera mécontent. Mais il ne sera pas plus satisfait si le café lui est servi dans une tasse propre, car il s'attend à ce service minimum. La propreté de la tasse est donc un facteur basique dans sa contribution à la satisfaction

globale ; elle n'agit que sur l'insatisfaction et ne génère pas de satisfaction. Si le café est bon, la satisfaction sera augmentée. S'il est mauvais, c'est l'insatisfaction qui sera augmentée. Le goût du café est donc un facteur clé ou moteur, qui joue à la fois sur la satisfaction et l'insatisfaction. Si le café est accompagné d'une amande, cela aura un effet positif sur la perception

de l'individu puisqu'il ne s'y attend pas. Sa satisfaction va donc augmenter. L'absence de l'amande n'enlèvera rien à l'impression tirée de la qualité du café servi. L'amande est ici un facteur d'excellence, sa présence est un plus, son absence ne modifie pas la satisfaction de l'individu. Que le café soit servi dans une tasse de couleur ou une tasse blanche, l'impact sur la satisfaction reste neutre. La couleur de la tasse à café est donc un facteur secondaire, moins sensible aux variations de performance.

Cette répartition des critères de la satisfaction en critères secondaires, basiques, clés ou d'excellence est déjà une avancée notable dans l'analyse de la satisfaction. Elle donne une première grille de lecture aux administrations sur les actions à mettre en œuvre pour s'assurer de la qualité de service et de la satisfaction de leurs usagers.

ET MME MURAT DANS TOUT ÇA ?
 L'exemple de l'événement de vie « Je prépare/prends ma retraite » illustre la façon dont l'analyse des moteurs de satisfaction permet de mesurer l'impact de chacun des critères sur la satisfaction globale de Mme Murat. Les moteurs de satisfaction en matière de retraite sont avant tout dans la capacité à être informé (concordance des sources d'information, information personnalisée, proactivité) et d'avoir de la lisibilité sur le parcours (identification des services, des interlocuteurs, communication des délais, état d'avancement). L'amabilité des interlocuteurs joue peu sur la satisfaction globale. Cela s'explique certainement par l'aspect très technique des dossiers de retraite, où la compétence de l'interlocuteur est bien plus valorisée que son amabilité. La confiance dans les déclarations des usagers est attendue comme un critère basique, qui génère de l'insatisfaction si elle fait défaut mais qui ne génère pas spécialement de satisfaction si elle l'est. C'est dans le délai de traitement et la compétence de l'interlocuteur que réside l'excellence du service.

Quels sont les critères principaux de satisfaction ou d'insatisfaction ?
 Les moteurs de la satisfaction sont spécifiques à chaque événement de vie. Toutefois en les analysant dans leur ensemble, des enseignements généraux peuvent être tirés.

Critères basiques :
 L'aspect chronophage des démarches génère beaucoup d'insatisfaction auprès des usagers : avec environ 1/3 d'insatisfaits, ces critères sont parmi les premiers irritants.

Critères clés :
 L'ensemble des critères relevant du process (délai, communication du délai) sont des éléments clés de la satisfaction. S'ils sont performants, ils augmentent la satisfaction et s'ils sont peu performants, ils augmentent l'insatisfaction. C'est encore plus le cas des critères liés à la communication et à l'information, que celle-ci soit donnée avant ou après l'entrée en contact avec l'administration.

Critères d'excellence :
 Contrairement à des préjugés tenaces, la posture et la compétence des interlocuteurs sont des éléments souvent bien notés et générateurs d'excellence (confiance accordée aux propos de l'utilisateur, implication et compétence). C'est donc la qualité de la relation avec les agents qui fait l'excellence de l'administration française aujourd'hui.

14

LES MOTEURS DE LA SATISFACTION DANS LE CAS DE LA RETRAITE

| | | |
|--|---|---|
| <p>Facteurs basiques (propreté de la tasse)</p> <p>Aspect chronophage</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le nombre de déplacements ou d'appels téléphoniques 😞 • Le temps d'attente ou de mise en relation 😞 • La confiance que votre (ou vos) interlocuteur(s) a accordée à vos déclarations 😊 | <p>Facteurs clés (goût du café)</p> <p>Information avant et pendant la démarche</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concordance des sources d'information 😞 • Facilité à identifier les services 😞 • Exactitude des listes des justificatifs 😊 • Clarté des étapes à accomplir 😞 • Facilité à trouver une information personnalisée 😞 • Aiguillage vers le bon interlocuteur 😊 • Communication du délai de traitement de votre demande 😞 • Information sur l'état d'avancement de votre demande 😞 <p>La proactivité</p> <ul style="list-style-type: none"> • La capacité du service à vous proposer de lui-même des services ou des solutions utiles pour vous 😞 | <p>Facteurs d'excellence (amande)</p> <p>Délai</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le délai de traitement de votre demande 😞 <p>Interlocuteur</p> <ul style="list-style-type: none"> • La compétence de l'interlocuteur 😊 • L'implication de votre interlocuteur sur le dossier 😊 • La confiance dans le fait que votre demande a été prise en compte 😊 |
| <p>Facteurs secondaires (couleur de la tasse)</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'amabilité de l'interlocuteur 😊 • Les horaires d'ouverture 😞 | | |

15

... POUR AMÉLIORER LE SERVICE AU PUBLIC

16 Pour chaque parcours administratif, la cartographie du parcours usager a permis d'identifier les attentes des usagers et les points d'amélioration prioritaires. Il peut s'agir de mieux informer les usagers, d'accélérer un processus, de raccourcir le délai de délivrance d'un document, ou encore de corriger un dysfonctionnement entre différentes unités administratives ou de simplifier une réglementation. Reste désormais à déterminer la stratégie d'action la plus efficace et à la convertir en projets pour aboutir à des résultats concrets.

1 IMPLIQUER TOUS LES ACTEURS CONCERNÉS

Écouter les usagers pour identifier leurs attentes et les moments de leurs parcours qui réclament prioritairement une action simplificatrice est une chose. En déduire un plan d'action structuré valide, le mettre en œuvre et suivre son exécution en est une autre. Pour passer de l'une à l'autre, la première étape consiste à identifier tous les acteurs concernés par les pistes recueillies auprès des usagers. Une étape qui peut déboucher, selon les parcours administratifs, sur une longue liste de services et autres directions, qui émane de ministères ou d'autorités distinctes.

Chaque projet d'amélioration a ses propres spécificités. Certains demanderont à être testés en site pilote avant déploiement ; d'autres pourront relever de la simple négociation entre directions ou ministères. Dans les deux cas, il sera nécessaire de convaincre quant au « pourquoi » du changement et d'obtenir un consensus sur le « comment ». On ne simplifie jamais « contre », mais toujours « avec » l'ensemble des parties prenantes. Prendre le temps de convaincre pour mobiliser constitue une étape essentielle de la démarche. À la phase d'écoute des usagers,



doit succéder celle des agents et des différentes directions pour comprendre les éventuelles difficultés et résistances. Une étape

qui pourra amener à une redéfinition des priorités d'amélioration, en fonction des difficultés et éventuelles impossibilités rencontrées.

2 DÉFINIR LES SOLUTIONS RÉPONDANT AUX BESOINS ET AUX ATTENTES DES USAGERS

Selon les insatisfactions et attentes des usagers, identifiées lors de la phase d'écoute, les réponses à apporter en termes d'actions d'amélioration peuvent être de différente nature. Parmi les insatisfactions le plus souvent exprimées par les usagers, figure par exemple la redondance des déclarations aux différentes administrations : en effet, qu'il s'agisse d'une naissance, d'un changement de coordonnées, de la perte d'emploi, du décès d'un proche, etc., tout changement de situation dans la vie de l'utilisateur fait l'objet d'une obligation de déclaration auprès de plusieurs administrations. Pour répondre à ces insatisfactions, plusieurs mesures de simplification identifiées et en cours de mise en œuvre visent à supprimer les déclarations répétées et parfois superflues, les organismes publics s'organisant entre eux pour échanger ces informations. Une forte attente des usagers concerne également un accès facilité aux démarches administratives par la mise en place de services en ligne : ainsi, de nombreuses démarches sont d'ores et déjà accessibles par Internet (demande d'inscription sur les listes électorales, demande de subvention pour les associations, demande d'aide au logement, déclaration de décès, déclaration de transfert de siège social pour les entreprises, etc.). Une insatisfaction régulièrement exprimée par les usagers concerne le manque

d'informations relatif aux démarches administratives à réaliser. Dans ce cas, les mesures d'amélioration s'orientent vers la création de guides (guide du décès, guide des déclarations sociales) ou la mise en place de portails dédiés garantissant une information complète et un accompagnement aux démarches administratives (espace du particulier-employeur, portail orientation scolaire). Les contraintes rencontrées par les usagers peuvent également conduire à la suppression de démarches et de pièces justificatives jugées redondantes. La mesure la plus emblématique dans ce domaine est la suppression de la fourniture de copies d'actes d'état civil, remplacée par une vérification d'informations entre administrations. Plusieurs pièces justificatives jugées inutiles ont également été supprimées lors des démarches suivant un décès ou liées à l'inscription scolaire. L'écoute des usagers fait également émerger d'autres motifs d'insatisfaction liée aux délais, au manque de conseil et d'empathie. Autrement dit, leurs attentes vont au-delà de la simplification des processus administratifs. Ils aspirent à un accompagnement plus poussé de la part de l'administration et à une meilleure qualité de relation avec les agents : au-delà de l'amabilité, ils souhaitent une certaine empathie, une expertise et une implication dans leur cas individuel.

■ **Ensemble-simplifions.fr**
Construire des solutions positives
Lancé en avril 2009, le premier site collaboratif de l'État, ensemble-simplifions.fr, permet aux usagers de s'exprimer sur leur relation avec l'administration et de proposer des mesures d'amélioration. Toutes les suggestions sont étudiées sous un double éclairage. Celui de leur pertinence bien sûr, mais aussi celui de leur faisabilité. En clair, une « bonne idée » facile à mettre en œuvre sera d'autant plus rapidement examinée et concrétisée qu'elle est susceptible de faciliter la vie à un grand nombre d'utilisateurs. Plus récemment, le site s'est doté d'un dispositif dédié aux agents de l'administration, qui leur permet, à l'instar des usagers, de formuler des suggestions visant à simplifier les parcours administratifs. Ainsi, au-delà de la qualité des suggestions formulées par les uns et les autres, ensemble-simplifions.fr se positionne déjà sur le terrain de l'Internet « collaboratif » pour devenir bientôt une base d'échanges et de dialogue entre internautes usagers et internautes agents de l'administration.

■ **300**
C'est le nombre de contributions d'internautes recueillies sur le site ensemble-simplifions.fr pour améliorer le service rendu.

Quelle est la stratégie la plus efficace pour améliorer le niveau de satisfaction globale ?

Goût du café ou amande ?
Pour mieux comprendre, reprenons l'exemple de notre cafetier et de sa clientèle. Dans un premier cas, le groupe des *globalement insatisfaits* par son café est dominant. Il aura alors sans doute intérêt à investir sur un facteur clé en changeant par exemple de fournisseur pour son café. Dans un second cas, c'est le groupe des *neutres* qui est dominant. Il pourra alors estimer qu'il sera difficile de faire significativement migrer les *insatisfaits* vers les *neutres* ou les *satisfaits*, et donc préférer la stratégie de l'amande, un facteur d'excellence qui aura, on le sait, beaucoup plus d'impact sur une évolution des *neutres* vers les *satisfaits*.

3 DÉTERMINER LA STRATÉGIE D'ACTION LA PLUS EFFICACE

Une fois mis en évidence les moments et les motifs de satisfaction et d'insatisfaction, des mesures d'amélioration sont identifiées. Mais comment être sûr que ces mesures d'amélioration vont réellement augmenter la satisfaction des usagers ? Est-on sûr d'agir sur les leviers les plus efficaces ? Du point de vue de la satisfaction des usagers, toutes les mesures d'amélioration ne se valent pas. On peut supposer a priori que, aux yeux des usagers, certaines seront plus satisfaisantes que d'autres. Mais lesquelles, et pourquoi ? La réponse à ces deux questions nécessite le développement d'outils pour identifier les leviers à activer en priorité afin de répondre aux attentes des usagers et donc accroître leur satisfaction. L'ambition : parvenir à évaluer l'augmentation du niveau de satisfaction pour chaque scénario d'amélioration.

COMPRENDRE LA LOGIQUE DE L'USAGER POUR AGIR LE PLUS EFFICACEMENT POSSIBLE

Déterminer les moteurs de la satisfaction des usagers permet de retracer la logique de satisfaction de l'utilisateur : une fois cette logique repérée, il est possible de hiérarchiser les actions à mettre en œuvre en priorité en simulant les scénarios des actions les plus efficaces, c'est-à-dire celles qui permettent d'augmenter au maximum la satisfaction des usagers. Il s'agit ici d'envisager les moteurs de satisfaction comme éventuellement liés

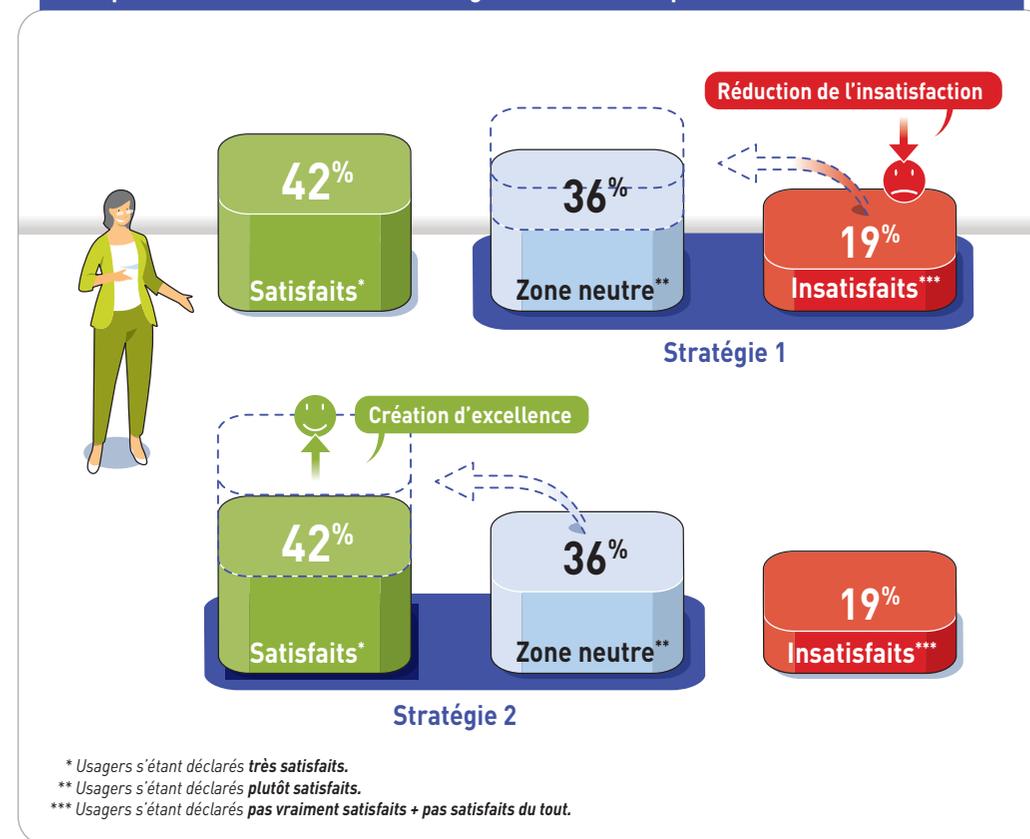
entre eux et dans leur contribution à la satisfaction globale de l'utilisateur.

La mise en évidence des relations qui existent entre les différents moteurs est particulièrement importante puisqu'elle permet de simuler l'impact de différentes actions sur la satisfaction globale. Il est dès lors possible de définir différentes stratégies qui seront évaluées en fonction des contraintes (faisabilité, budget, disponibilité des acteurs...) de chaque projet. Si l'on agit sur un critère, quel sera l'impact sur la satisfaction globale, mais aussi sur les autres critères ? Poser cette question et y répondre, c'est se rapprocher des conditions réelles de mise en place de plans d'action. Par exemple, en améliorant l'information sur l'état d'avancement d'un dossier, non seulement ce critère sera moins irritant, mais cela aura également un effet positif sur la perception du délai de traitement lui-même.

DÉTERMINER LES MEILLEURES STRATÉGIES D'ACTION

Le scénario optimal sera, pour chaque événement de vie, celui qui permettra le meilleur gain en termes de satisfaction, qui respectera les attentes prioritaires des usagers et qui pourra être mis en œuvre à moindre coût. Pour chaque événement de vie, trois populations sont identifiées : celle des satisfaits, celle des neutres et celle des insatisfaits. Selon cet équilibre, deux types de stratégie sont possibles :

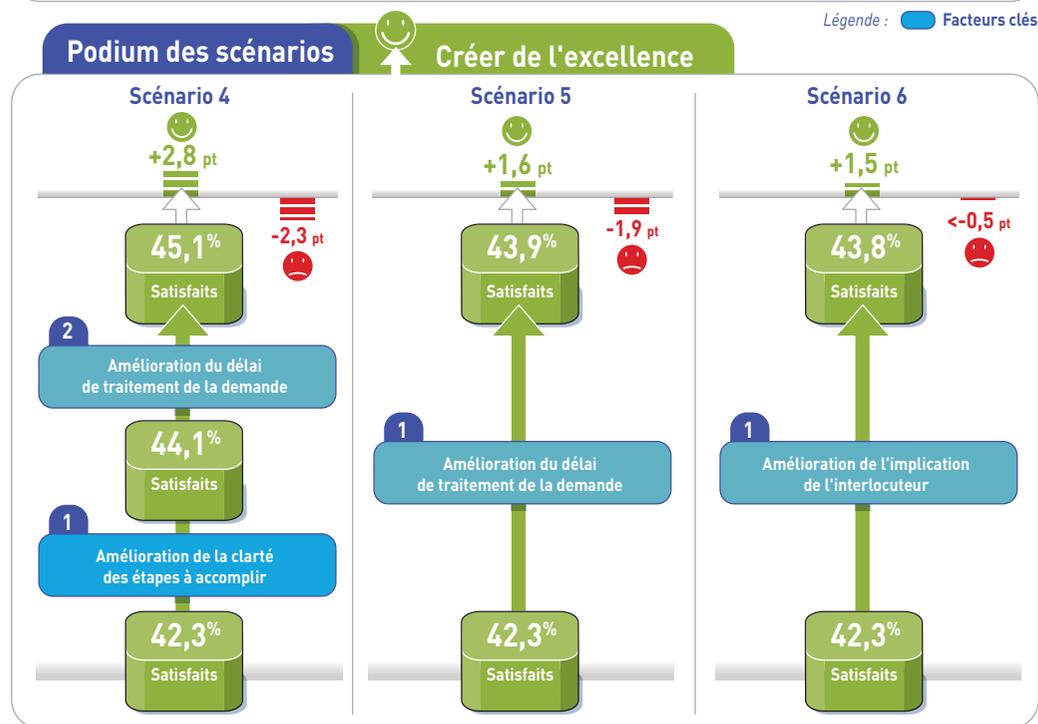
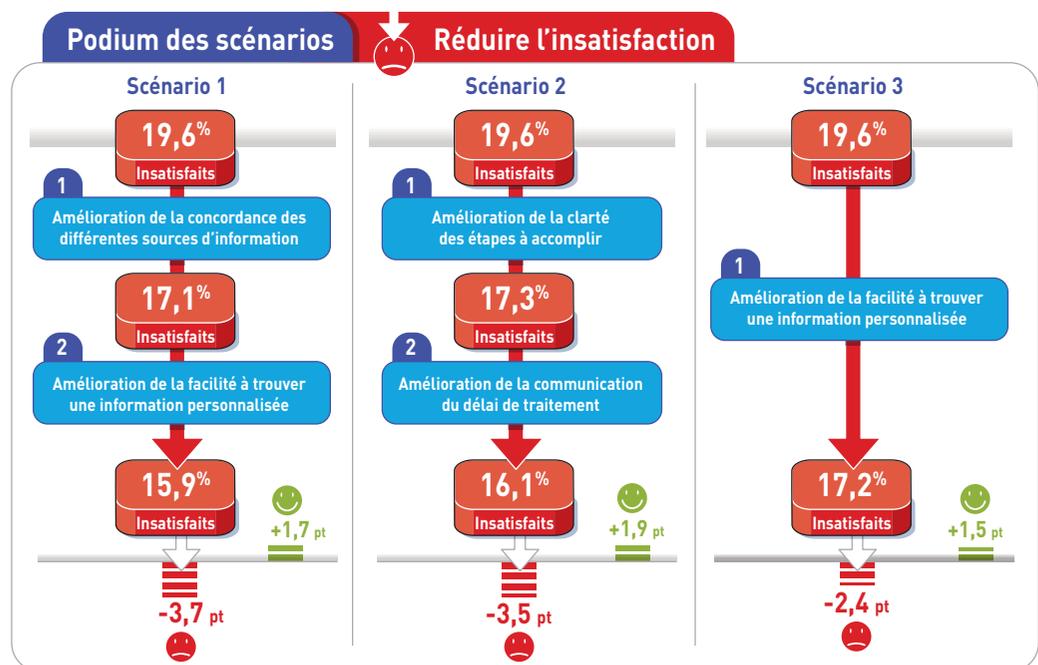
« Je pars à la retraite » : deux stratégies combinables pour améliorer la satisfaction



réduire l'insatisfaction en faisant basculer les personnes insatisfaites vers la zone neutre (autrement dit le « ventre mou ») ou créer de l'excellence en faisant basculer des personnes peu satisfaites (ventre mou) vers la très forte satisfaction. →

ET MME MURAT DANS TOUT ÇA ?
Pour satisfaire au mieux Mme Murat qui prend sa retraite, quel est le scénario d'action à privilégier ? La réduction de l'insatisfaction

ou la création d'excellence ? Le choix de la stratégie à mettre en œuvre découle de la répartition de la satisfaction entre trois groupes d'individus : les insatisfaits, le « ventre mou » et les satisfaits. En matière de préparation à la retraite, pour laquelle la satisfaction globale des usagers est assez élevée, les deux stratégies sont combinables pour à la fois réduire la « poche » d'insatisfaits (19 %) et augmenter le nombre de très satisfaits (42 %).



À la lumière de ces six scénarios, c'est le numéro 2, qui consiste à améliorer la clarté des étapes à accomplir dans les démarches et à mieux communiquer sur les délais, qui paraît le plus séduisant. D'abord, parce que c'est celui qui permet les gains les plus importants en réduction de l'insatisfaction et en création d'excellence (5,4 points de gains cumulés). Ensuite, parce qu'il combine une action sur les deux principales attentes des usagers qui sont la mise à

disposition et la concordance des sources de l'information. Enfin, il est le scénario le moins coûteux à mettre en œuvre : il ne nécessite pas de réelle intervention sur le process, mais se concentre sur une meilleure communication. Pour tendre davantage vers l'excellence, le scénario 4 s'avère également intéressant en termes de gains de satisfaction : au-delà de l'information sur les délais, il préconise de travailler sur les délais eux-mêmes.

4 MESURER LA PORTÉE DES ACTIONS ENTREPRISES

Si les moteurs de satisfaction permettent de définir les meilleures stratégies d'action a priori, les mesures d'amélioration du service mises en œuvre ne peuvent se passer d'une évaluation a posteriori. Il est en effet indispensable à ce stade de s'assurer que les actions entreprises permettent bien de répondre aux attentes exprimées initialement par les usagers. En effet, rendre compte aux usagers des progrès réalisés et de l'effort des administrations pour renforcer la qualité du service rendu est un impératif. L'élaboration d'un baromètre, d'un tableau de bord et sa publication sont les meilleurs moyens d'y répondre. Il ne s'agit pas de publier l'ensemble des indicateurs de pilotage, mais bien de sélectionner ceux qui sont les plus emblématiques et porteurs de sens pour les usagers.

majeurs pour des administrations soucieuses d'améliorer leur relation avec les usagers. Il est construit à partir des événements de vie jugés prioritaires par les Français avec un double objectif, être un levier de modernisation de l'administration et un outil permettant de rendre compte aux Français, en toute transparence, de la qualité du service rendu. Il est, pour les citoyens-usagers mais aussi pour les entreprises, un gage d'écoute, une preuve de la volonté de l'administration de s'améliorer et un gage de transparence de l'information puisqu'il leur permet d'être informés, à échéances régulières, de l'évolution de la qualité de service sous la forme d'informations simples, lisibles et immédiatement compréhensibles. Raisonner en termes de « événements de vie » permet d'adopter le point de vue des usagers en proposant des situations concrètes qui génèrent des démarches administratives bien identifiées : « je me rends aux urgences », « je scolarise mon enfant » ou encore « je crée mon entreprise », « je dois remplir mes obligations déclaratives », etc. Les « événements de vie » qui figurent dans le baromètre sont ceux jugés prioritaires par les usagers eux-mêmes soit parce qu'ils génèrent beaucoup de complexité, soit parce qu'ils concernent un très grand nombre d'usagers.

UN BAROMÈTRE CONSTRUIT À PARTIR DES ATTENTES DES USAGERS

Le baromètre de la qualité de service construit par le SGMAP répond à ces objectifs et permet de communiquer sur le thème de la performance publique à travers des indicateurs emblématiques. Le fait que ce baromètre mesure objectivement à la fois la qualité du service rendu et la satisfaction qu'en retirent les usagers est l'un des leviers



TROIS ÉVÉNEMENTS DE NOS VIES

« Je perds un proche », « je crée mon entreprise » et « je gère une association » sont trois exemples de diagnostics concrets et de parcours administratifs simplifiés et améliorés.

1 JE PERDS UN PROCHE

On compte 500 000 décès par an et environ 11 % de la population française qui, dans un intervalle de deux ans, doit effectuer des démarches liées à un décès. Un événement douloureux et des attentes d'amélioration qui sont nombreuses.

LA DOULEUR REND LA COMPLEXITÉ INSUPPORTABLE

L'étude réalisée en 2008 par l'institut BVA à la demande du SGMAP avait permis de le mettre en évidence. Le niveau de complexité ressenti par l'utilisateur est d'autant plus important qu'un sentiment de douleur est associé aux circonstances motivant le parcours administratif. Le décès d'un proche fait ainsi partie des événements jugés « très compliqués » : 40 % des usagers étaient de cet avis en 2008, contre 28 % en moyenne pour l'ensemble

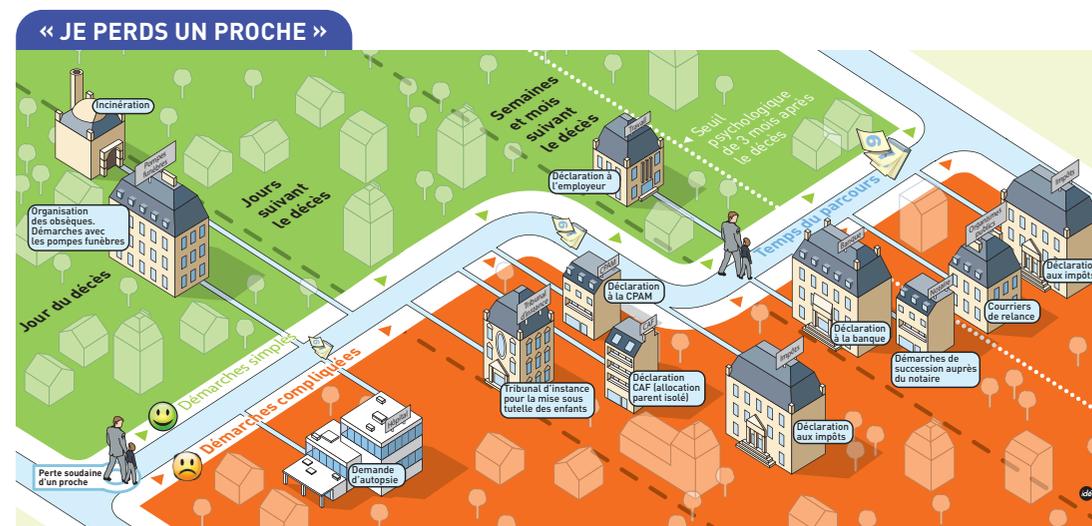
des « moments de vie » envisagés par l'étude.

TROIS OBJECTIFS

C'est sur la base de ce constat qu'une étude qualitative d'approfondissement a été entreprise pour :

- comprendre les raisons de la complexité perçue par les usagers en matière de démarches liées au décès ;
- repérer précisément les moments de blocage ou, au contraire, de satisfaction dans le parcours administratif ;
- recueillir les attentes des usagers en vue de l'amélioration de ces démarches et identifier les leviers d'amélioration de leur satisfaction.

■ « On vous demande une avalanche de papiers alors que vous n'êtes vraiment pas bien.., »



LES CAUSES DE LA COMPLEXITÉ RESSENTIE : L'URGENCE, LA MULTIPLICITE ET LA SIMULTANÉITÉ DES DÉMARCHES À ACCOMPLIR, L'ABSENCE DE DOCUMENT D'ACCOMPAGNEMENT

Lors d'un décès, certaines démarches doivent être effectuées immédiatement (déclaration, demande d'autorisation pour les obsèques...), ou très rapidement (information des caisses de retraite). Sans parler des très nombreux courriers à l'attention des différentes administrations et entreprises privées. Intrinsèquement, ces différentes démarches ne sont pas très compliquées. Les courriers sont faciles à rédiger. Mais il ne faut oublier personne. Et là est la difficulté : il n'existe aucune check-list officielle rappelant aux proches du défunt ce qu'ils doivent faire et sous quel délai, en fonction de la situation professionnelle et familiale du disparu. C'est cette incertitude et la simultanéité des démarches à réaliser qui génèrent du stress ainsi que le sentiment de complexité.

SUIVI DES DOSSIERS ET RELANCES

Certes, les pompes funèbres proposent des listes et des services payants qui récapitulent les différents courriers à rédiger et leurs destinataires. Des courriers prêts à signer sont même proposés. Si ce service est considéré comme un peu cher, il atténue toutefois le sentiment de complexité. Cependant, il n'intègre pas le suivi des dossiers et ne protège donc pas les proches contre les éventuels retards de certains organismes dans la prise en compte de l'information. Retards qui ont parfois pour conséquences des relances, des mises en demeure, voire des prélèvements abusifs. Dans les faits, les usagers sont donc la plupart du temps engagés dans un processus de gestion administrative qui va durer plus de trois mois, délai qu'ils considèrent en moyenne comme acceptable pour en terminer avec la gestion administrative du décès. Bon exemple de ce « processus qui n'en finit pas » : les impôts. Il faudra attendre la période des déclarations de revenus pour que l'administration fiscale →

■ “Il faut écrire partout, et on a toujours peur d’en oublier.”

24

■ “Personne n’est venu pour me dire ce qu’il fallait faire concrètement. Je l’ai su par Internet et l’entourage.”

→ le considère comme achevé. Le seuil des trois mois est parfois largement dépassé.

QUEL SOUTIEN, AUPRÈS DE QUI ?

Vers qui se tourner pour obtenir aide et assistance dans ces circonstances ? Deux acteurs de référence apparaissent dans le témoignage des usagers. Les pompes funèbres et la mairie. Lorsqu’elle est citée, la mairie fait presque toujours l’objet de commentaires élogieux. Prise en charge efficace, disponibilité reconfortante et personnalisée. Le caractère exceptionnel et douloureux de la situation est pris en compte. Seul problème, au classement des acteurs de référence « qu’il faut contacter », la mairie n’est finalement qu’assez rarement citée. Nombreux sont ceux qui n’entrent même pas en contact avec elle. Le « réflexe mairie » n’existe pas.

AMÉLIORATIONS ATTENDUES ET SUGGESTIONS DES USAGERS

Les pistes et suggestions d’amélioration du processus administratif évoquées par les usagers répondent à quatre principaux besoins :

I. Besoin d’une meilleure information, d’autant plus précieuse lorsque la situation professionnelle et/ou familiale du défunt relève d’un cas particulier

La mise à disposition d’une check-list recensant toutes les démarches à effectuer est la suggestion la plus fréquemment formulée. Cette check-list pourrait être synthétique et donc n’aborder que le cas général, sans tenir compte des cas particuliers ; mais elle pourrait également être ciblée, conçue pour aborder les différents cas de figure, comme par exemple quand il y a des enfants, ce qui peut ouvrir au conjoint des droits à l’allocation parent isolé. Autre piste évoquée : la mise à

disposition d’informations relatives à la situation du décédé (ses droits, ses biens, ses engagements) pour permettre aux ayants droit de réagir plus rapidement.

II. Besoin d’un regroupement et d’une facilitation des démarches

Pourquoi pas une déclaration unique à une administration qui se chargerait de la transmettre aux autres ? Une suggestion qui prend parfois la forme du « guichet unique ». Du côté de l’allègement, c’est la suppression des demandes de documents « certifiés conformes » qui domine et celle de documents – dont l’utilité n’est pas évidente pour les usagers – et qui peuvent nécessiter plusieurs démarches. Le certificat de décès par exemple, si le décès s’est produit au domicile. Le certificat d’hérédité également. Pourquoi le livret de famille n’est-il pas suffisant ?

III. Besoin d’accompagnement dans les démarches

Pourquoi pas un site portail qui proposerait en ligne l’ensemble des courriers types ? Certains usagers évoquent même la possibilité de recourir aux services d’un « conseiller référent », un spécialiste qui serait à même de prendre en compte les cas particuliers. Du côté du suivi des dossiers, pourquoi ne pas imposer aux administrations d’accuser réception des courriers ? Une suggestion à rattacher au réel besoin d’un suivi des dossiers, qui pourrait éviter les prises en charge tardives de l’information, et donc quelques relances désagréables.

IV. Besoin de raccourcissement du temps nécessaire aux démarches

Pourquoi pas une dématérialisation intégrale de la gestion du décès ? L’attente est forte, chez certains, d’un acte de décès dématérialisé.

Une suggestion qui fait également écho aux éventuels problèmes qui peuvent survenir plusieurs mois après le décès et qui témoignent souvent d’une gestion de l’événement très variable dans les différentes administrations. Parfois rapides et réactives, parfois lentes, surtout dans la prise en compte de l’information.

LES PISTES RETENUES PAR LE SGMAP

I. Création d’un service en ligne

Liste des démarches à accomplir et des pièces justificatives à fournir, prise en compte des profils particuliers, courriers types téléchargeables. Le service en ligne recommandé par le SGMAP ne fait que considérer l’un des principaux motifs d’insatisfaction et de stress énoncés par les usagers. L’information est complète, elle intègre les principaux « cas particuliers » et offre à l’usager un aperçu de l’ensemble du parcours.

II. Automatiser la transmission de l’information en cas de décès

Le circuit Insee sert de point de départ de l’information vers l’ensemble du monde public. L’usager n’a plus à sa charge ni déclaration ni démarche de suspension des droits. C’est un progrès qui représente un important allègement de la charge administrative.

III. Justifier plus aisément sa qualité d’héritier

Remplacer le certificat d’hérédité par un acte d’état civil (pour les héritiers en filiation directe qui représentent 70 % des successibles) ou par un acte de notoriété dans les autres cas permet de simplifier considérablement quelques démarches urgentes comme la consultation du dossier médical ou l’utilisation du compte bancaire.

IV. Préremplir les déclarations de revenus des conjoints

Auparavant, même si le conjoint signalait sa situation à l’administration fiscale, cela ne constituait qu’une déclaration provisoire qui n’était définitivement validée qu’au moment de la déclaration « normale », soit éventuellement près d’un an après le décès. L’usager devait alors se procurer un imprimé vierge pour déclarer ses revenus pour la période postérieure au décès du conjoint. Un parcours lourd, peu réactif de la part de l’administration, et surtout très pénible pour l’usager. Une amélioration notable a consisté à supprimer l’obligation de déclaration provisoire (pour les cas les plus simples), et d’adresser l’année suivante une déclaration préremplie (ou deux déclarations) prenant en compte le décès.

■ “Le deuil ne se fait pas naturellement et tant qu’on a des papiers et des démarches, la page ne peut pas se tourner.”

25

■ **Activité commerciale**

Christiane crée son cabinet d'esthéticienne...

Christiane se rend au Centre de formalités des entreprises (CFE) qui lui demande, pour constituer son dossier de création, un justificatif de bail commercial.

Comme elle ne l'a pas encore acquis, elle retourne voir sa banque. Celle-ci lui explique qu'elle ne peut débloquer les fonds si elle n'a pas de Kbis. Christiane retourne voir le CFE qui lui dit qu'elle n'aura son Kbis que quand son dossier de création sera complet. Christiane désespère.

Enfin, Christiane obtient son Kbis et, ravie, pense pouvoir démarrer son activité. Mais, là, surprise, elle découvre qu'il lui faut faire une demande d'agrément pour sa cabine UV.

Le CFE ne lui avait pas signalé ce point. Elle doit remplir plusieurs exemplaires papier et l'administration ne sait pas dans combien de temps elle va pouvoir lui répondre.

Elle reçoit alors un courrier des impôts qui lui demande de nombreuses informations et lui reproche de ne pas avoir fait enregistrer ses statuts chez eux. « Mais je les ai donnés au CFE », répond-elle aux impôts. « Ce n'est pas la même chose », répondent ces derniers.

2 JE CRÉE MON ENTREPRISE

Il se crée chaque année plus de 300 000 entreprises. Un parcours administratif qui se caractérise d'abord par sa longueur. Passé au crible du Customer Journey Mapping, il a révélé de nombreuses sources d'insatisfaction, mais aussi beaucoup d'opportunités d'amélioration.

Parmi tous les parcours administratifs étudiés par le SGMAP dans le cadre de sa mission d'amélioration de la satisfaction des usagers, celui de la création d'entreprise est l'un des plus longs et des plus complexes en termes de nombre de démarches et de documents à obtenir.

Deux réalités que le Customer Journey Mapping, soit la transcription de l'événement du point de vue de l'utilisateur, a permis de percevoir sous un jour nouveau, en faisant apparaître, par exemple, la progressivité de la pression administrative (qui atteint son point culminant pendant les premiers mois d'exercice de l'entreprise, juste au moment où l'entrepreneur devrait pouvoir consacrer toute son énergie à son développement), mais aussi bien sûr quelques incohérences administratives. L'entreprise qui existe légalement doit encore obtenir l'autorisation d'exercer (liée à un matériel, à l'accueil du public...) pour être opérationnelle (c'est le cas pour une bonne centaine de types d'activités). Concrètement, cela impose parfois d'attendre plusieurs mois avant de pouvoir véritablement lancer son activité.

Cette prise en compte est très importante pour l'orientation des efforts d'amélioration, puisque le parcours usager fait clairement apparaître que, même si quelques problèmes subsistent, les efforts d'amélioration de la phase de création juridique de l'entreprise, avec la création de guichets uniques au Centre de formalités des entreprises (CFE), ont amélioré la situation.

En revanche, la délivrance des « autorisations d'exercer » était restée jusque-là à l'écart des initiatives de simplification et notamment de la dématérialisation. Cette deuxième phase de la création d'entreprise, de l'existence légale à l'existence opérationnelle, correspond à une période difficile et par nature très insatisfaisante pour l'entrepreneur. Il pensait ou espérait pouvoir démarrer son activité, et se retrouve confronté à de nouvelles administrations et de nouveaux interlocuteurs.

C'est le second grand enseignement de l'étude. Alors que l'entrepreneur se sent très entouré en amont, quand il n'en est qu'à mûrir son projet, il devient, dès que sa structure a une existence légale, le sujet d'obligations multiples, de déclarations à répétition et de tracasseries en tout genre. Devant ces difficultés, l'administration, de partenaire, devient également la source de toutes les irritations. Confronté pour la première fois à des exigences dont il n'avait pas idée, l'entrepreneur se voit éloigné de son cœur d'activité et doit rapidement assumer, souvent seul ou avec son expert-comptable, ce nouveau rôle de gestionnaire.

Il faut donc permettre un démarrage plus rapide de l'activité commerciale, et donner, autant que possible, au porteur de projet les moyens de répondre à des exigences administratives qu'il s'agit de clarifier et de rationaliser.

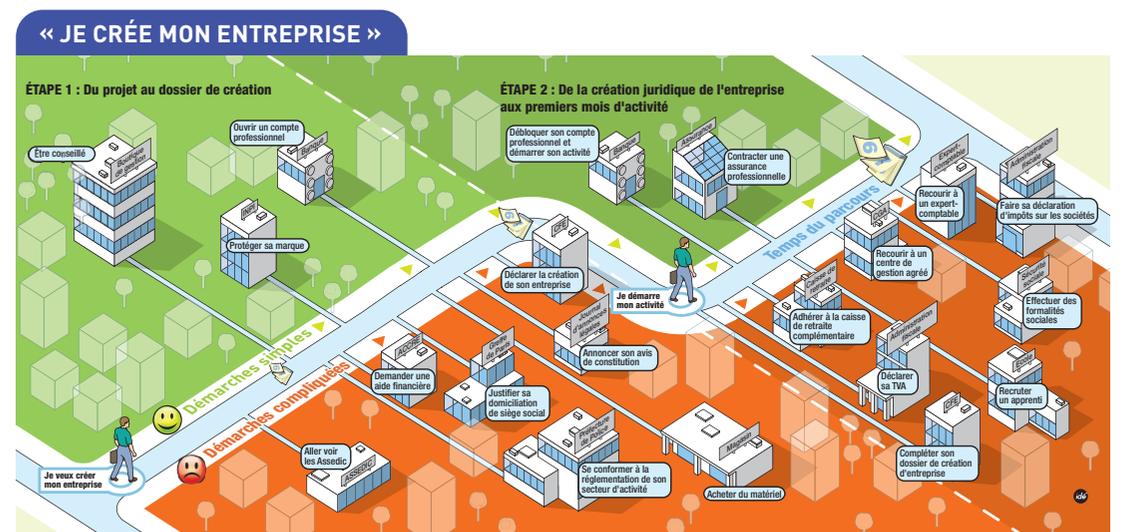
LES PISTES D'AMÉLIORATION

- Garantir la complétude des dossiers lors du dépôt au Centre de formalités des entreprises, ainsi que les délais de création (48 h pour CFE et greffes, donc 48 h pour l'obtention du Kbis).

- Permettre le démarrage rapide de l'activité en garantissant aussi les délais d'obtention de toutes les autorisations d'exercer.
- Supprimer les exigences de pièces inutiles ou bloquantes (par exemple, le justificatif de bail, que l'on ne peut obtenir qu'une fois le Kbis en main).
- Offrir une dématérialisation complète jusqu'au bout du processus (l'annonce légale), avec un seul paiement en ligne.
- Lors du démarrage de l'entreprise, supprimer toute redondance dans les demandes d'information grâce à la disponibilité du dossier de création. Corollaire de cette simplification : suppression de l'enregistrement des statuts de l'entreprise auprès de l'administration fiscale, suppression des déclarations d'ouverture, des demandes du RSI.
- Offrir un traitement différencié des administrations pour les créateurs et favoriser l'accès des jeunes TPE (très petites entreprises) aux marchés publics.
- Harmoniser l'offre d'accompagnement des jeunes créateurs et généraliser l'accompagnement pendant la première année d'exercice.

Ce programme se met en place progressivement depuis 2010. Certaines simplifications importantes sont déjà opérationnelles, dont par exemple l'ouverture du « guichet entreprises dématérialisé ». Les formalités liées à la création et à l'obtention de l'autorisation d'exercer sont remplies en un seul point, de façon « physique » ou totalement dématérialisée.

Pour ce qui concerne les premiers mois d'exercice de l'entreprise, les travaux interministériels liés aux échanges de données vont prochainement permettre de ne plus demander plusieurs fois la même information au créateur. Enfin, un traitement différencié des créateurs, selon leur expérience, se met en place progressivement dans divers réseaux publics. Au fur et à mesure du déroulement du processus de création, les étapes génératrices de satisfaction (dans la partie supérieure) se font de plus en plus rares. Preuve de la prise en compte, jusque-là insuffisante, des problématiques liées aux autorisations d'exercer et aux premiers mois d'activité.



■
“J’ai peu de temps, toujours à courir partout, et j’aime quand les choses fonctionnent vite.”

3 JE GÈRE UNE ASSOCIATION

La France compte plus d’un million d’associations actives, dont 40 % comptent moins de 50 adhérents. Dans 30 % des cas, les tâches administratives qu’elles ont à assumer sont jugées complexes. Obsession des 16 millions de bénévoles qui les animent : « gagner sur le temps administratif ».

« QUE CELA AILLE VITE »

Chaque acteur génère, par lui-même, des facteurs de stress qui vont renforcer le ressenti de complexité lié à telle ou telle démarche administrative. Dans le cas de celui qui vient de perdre un proche, c’est la douleur qui accentue ce ressenti. Dans le cas d’une association, c’est le sentiment « d’avoir mieux à faire », le désir que cela « aille vite », qui le renforce.

De fait, les membres d’association, même s’ils sont salariés de leur organisation, restent avant tout des militants. Leur priorité, pour eux encore moins que pour d’autres, n’est pas de remplir de la « paperasse administrative », mais d’être « sur le terrain ».

Une réalité encore renforcée par le fait que, généralement, ces démarches sont accomplies par des bénévoles ou même des salariés qui exercent souvent par ailleurs une activité professionnelle. C’est le cas notamment de 30 % des présidents d’associations. Le temps qu’ils consacrent à l’association est donc d’autant plus précieux qu’il « vient en plus ». Un autre facteur spécifique aux associations, et qui vient lui aussi accentuer le ressenti de complexité, est le caractère

ponctuel, non répétitif, des tâches à accomplir. Déclarer un nouveau salarié, solliciter une subvention ou publier ses comptes annuels sont autant de tâches et de démarches qui doivent être accomplies par des non-professionnels de la gestion, qui les assument sans pouvoir s’appuyer, le plus souvent, sur une grande expérience née de la répétition de la tâche.

DES DÉMARCHES DIVERSES, DES INTERLOCUTEURS MULTIPLES

Un grand nombre d’acteurs publics sont concernés par la vie associative, qu’il s’agisse d’en créer une, de demander une subvention, de modifier des statuts, d’obtenir un numéro Siret, etc. Autant de parcours administratifs, autant d’acteurs publics différents qui fonctionnent le plus souvent indépendamment les uns des autres, avec leur propre dispositif d’information, pas toujours cohérent, voire contradictoire, avec celui de l’acteur voisin. Où est la bonne information, laquelle est à jour, laquelle est obsolète ? Pour les associations, cette difficulté d’avoir un accès rapide et garanti à la bonne information constitue une source importante de stress qui nourrit artificiellement le ressenti de complexité.

LES PRINCIPALES ATTENTES

- Une information centralisée : un accès unique pour toute l’information relative à la gestion et à la vie des associations.
- Une information fiabilisée : les associations doivent pouvoir bénéficier d’une source d’information officielle et à jour.

- Une information personnalisable : les informations devraient être organisées de façon à ce que chaque association puisse rapidement accéder à celles qui la concernent, compte tenu de ses spécificités de taille, d’objet...
- Des démarches dématérialisées : le bouquet de services dématérialisés devrait être étoffé, notamment pour les démarches les plus fréquentes, pour éviter déplacements, courriers.

Avec la possibilité de recevoir des alertes par courriel.

Un espace confidentiel de stockage

Un espace de stockage réservé à chaque association permet la conservation des documents et des pièces justificatives dématérialisées échangées avec l’administration.

LA SOLUTION ADOPTÉE PAR LE SGMAP : LA NAISSANCE DE VOTRE COMPTE ASSOCIATION

Initié dès 2009, le programme de simplification des démarches administratives pour les associations s’est concrétisé en octobre 2010 par l’ouverture de « Votre compte association » (www.compteasso.service-public.fr), point d’accès unique et personnalisé réservé aux associations.

Un compte unique

Le site offre un accès sécurisé et unifié aux différents services administratifs liés aux associations. Dotées d’un mot de passe et d’un identifiant uniques, les associations accèdent ainsi à un bouquet de services numérisés régulièrement étoffé. Parmi les derniers ajouts : la création d’une association en ligne et la demande de subvention française.

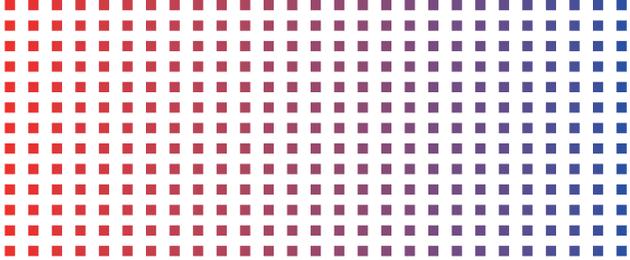
Des services en ligne plus simples et plus rapides

Avec le préremplissage des formulaires et l’envoi des pièces justificatives au format numérique.

Un suivi des démarches

Le tableau de bord du compte association permet de suivre le déroulement des démarches.

■
“Un accès unique aux différents services en ligne : un seul site Internet pour toutes les démarches à accomplir. C’est plus commode. Cela éviterait notamment d’avoir à gérer plusieurs identifiants et mots de passe.”



Conclusion : au service du public

La volonté de moderniser l'action publique, d'améliorer son efficacité, n'est ni nouvelle ni spécifiquement française. Voilà déjà plusieurs dizaines d'années que les initiatives se multiplient dans ce sens à travers le monde, dictées soit par la volonté d'employer au mieux les deniers publics, soit par le simple souci de s'adapter à un monde qui change, ne serait-ce que sous l'influence des nouvelles technologies.

Pourquoi l'approche consistant à améliorer le service public en partant des besoins des usagers se singularise-t-elle ?

Parce qu'elle repose sur une simple affirmation : l'utilisateur est souvent le meilleur « expert » de la démarche administrative qu'il entreprend. Parce qu'il sera toujours le seul à l'effectuer de bout en bout, à en éprouver les éventuelles lenteurs et incohérences, à en connaître tous les tenants et aboutissants. C'est de cette affirmation et de ce constat que découlent les méthodes et les outils exposés ici. Que l'administration désigne ses usagers comme des « experts » constitue déjà en soi une petite révolution.

Mais l'affirmation constitue également un axe de modernisation très important. D'abord, parce qu'elle entraîne une refondation de la relation entre les services publics et les usagers, ces derniers étant désormais positionnés au « centre » par une approche d'étude des parcours administratifs qui vise l'amélioration du service rendu. Certes, certains diront qu'il n'y a pas urgence.

Après tout, toutes les études le montrent, les Français ont une bonne image de leurs services publics et en sont globalement satisfaits. Mais d'importantes marges de progression existent.

Ce sont justement ces marges de simplification et d'optimisation des parcours et, au final, d'amélioration de la qualité de service, que l'approche décrite ici permet d'identifier et de transformer en « pistes d'amélioration », puis en réalisations concrètes. Tout cela après avoir demandé aux usagers de raconter leurs « histoires d'usagers ».

Une esquisse de construction des services publics à la fois par l'administration et ses usagers, en quelque sorte. Une esquisse dont les contours se dessinent d'ores et déjà de mieux en mieux. Grâce, par exemple, au site Ensemble-simplifions, qui permet aux internautes de soumettre leurs propositions mais aussi de commenter celles des autres.

L'approche qui consiste à améliorer la relation à l'administration en se basant sur l'écoute des usagers, le site Ensemble-simplifions, le panel d'usagers, le baromètre de la qualité des services publics sont autant d'outils et de dispositifs qui s'inspirent tous de cette volonté de mettre l'utilisateur au « centre ».

La démarche est vivante et a déjà fait ses preuves. Elle s'impose d'ores et déjà comme un important vecteur d'innovation. Il ne reste maintenant qu'à aller plus loin et plus vite en favorisant sa diffusion dans l'ensemble de la sphère publique.

Comment ?

En développant les dispositifs d'écoute des usagers au sein des administrations, des ministères, des directions, des opérateurs sociaux, etc. Mais aussi en favorisant l'implication de tous les agents publics et, notamment, de ceux qui, au contact direct de l'utilisateur, sont les mieux placés pour faire vivre cette écoute. C'est en effet à eux qu'il revient, au quotidien, de mettre l'utilisateur au « centre ». C'est en ce sens que des démarches novatrices de « cocreation » doivent être développées.

La cocreation est une méthode qui permet à l'ensemble des parties prenantes d'un service (agents, usagers, partenaires) de confronter leurs points de vue et de proposer des solutions pour concevoir de manière collective de nouveaux services. Inspiré des dispositifs développés dans le secteur privé (Apple, Starbucks, Boeing) ou d'expériences d'administrations étrangères (comme le MindLab au Danemark), le concept original de cocreation tire parti, non seulement du potentiel des usagers qui peuvent exprimer leurs besoins, mais également de celui des agents qui peuvent les compléter et apporter des éléments de faisabilité.

Faire collaborer agents et usagers facilite la conjugaison des intérêts de chacun et permet d'aboutir rapidement à des solutions opérationnelles en condensant la phase d'expression sur des périodes resserrées.

Cette méthode a déjà fait ses preuves pour la conception et le développement de services en ligne. Le ministère de l'Agriculture l'a utilisée pour rénover son portail « Mes démarches », la sécurité sociale pour imaginer le futur portail du particulier-employeur et de son salarié. Entre 200 et 300 idées nouvelles émergent de ce type d'opération, permettant de nourrir efficacement les travaux des équipes des ministères. Les usagers, eux, se sentent partie prenante d'une amélioration administrative dès le début, et pourront être associés aux étapes clés du projet. Pour aller plus loin, la cocreation ne doit pas seulement être un dispositif ad hoc, mais être envisagée comme une nouvelle façon de construire les projets de modernisation de l'action publique.

Les mesures optimales d'amélioration des démarches liées à la retraite ne devraient-elles pas naturellement découler du partage de l'expérience vécue de Mme Murat et de l'expertise des agents chargés du traitement des dossiers au sein des caisses de retraite ?

