



Trente recommandations pour n'oublier personne dans la transformation numérique des services publics



Formation spécialisée « Qualité de l'information administrative des usagers »

Janvier 2018

Le Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (COEPIA), placé auprès du Premier ministre, exerce une fonction d'évaluation, d'expertise et de conseil dans les domaines suivants :

- l'édition publique et les publications administratives, quel que soit leur support ;
- l'information et le renseignement administratifs ;
- la mise à disposition des données publiques.

Il veille à la bonne allocation des moyens et à la qualité du service rendu à l'utilisateur.

Il remet chaque année au Premier ministre un rapport sur l'activité des administrations de l'État en ces matières.

Il comprend 43 membres, dont un membre du Conseil d'État et de la Cour des comptes, le secrétaire général du Gouvernement, trois personnalités qualifiées, le médiateur du livre, des représentants des milieux professionnels et du monde de l'entreprise, des représentants de groupes de réflexion sur l'ouverture des données publiques et le gouvernement ouvert, les représentants des administrations et établissements concernés, et notamment les secrétaires généraux des ministères.

Décret n°2015-464 du 23/04/2015 portant renouvellement du COEPIA

SOMMAIRE

<i>L'ENJEU MAJEUR DE L'INCLUSION NUMÉRIQUE DES USAGERS</i>	4
1. CONCEVOIR POUR LES USAGERS DES PARCOURS ADAPTÉS MOBILISANT LE MINIMUM DE COMPÉTENCES NUMÉRIQUES	7
1.1. <i>CONCEVOIR DES SERVICES EN LIGNE MINIMISANT LES PRÉREQUIS</i>	7
1.2. <i>ANTICIPER LES DIFFICULTÉS NUMÉRIQUES DANS LE PARCOURS DE L'USAGER</i>	8
1.3. <i>PERSONNALISER L'INFORMATION ET LE SERVICE</i>	10
1.4. <i>ASSOCIER LE PUBLIC À LA DÉFINITION ET À L'ÉVALUATION DES SERVICES NUMÉRIQUES</i>	11
2. GARANTIR UNE AIDE ADAPTÉE AUX DIFFÉRENTS USAGERS EN DIFFICULTÉ	13
2.1. <i>ACCOMPAGNER LES USAGERS DANS LES DÉMARCHES ADMINISTRATIVES NUMÉRIQUES</i>	13
2.2. <i>FACILITER L'ACTION DES INTERMÉDIAIRES AU PROFIT DES USAGERS LES PLUS ÉLOIGNÉS DU NUMÉRIQUE</i> ...	15
3. ACCOMPAGNER LES AGENTS ET VALORISER LEUR ENGAGEMENT DANS LES SERVICES PUBLICS NUMÉRIQUES	19
3.1. <i>ACCOMPAGNER LES AGENTS DANS L'ÉVOLUTION NUMÉRIQUE DES SERVICES PUBLICS</i>	19
3.2. <i>VALORISER L'ENGAGEMENT DES AGENTS DANS CES NOUVELLES TECHNOLOGIES ET APPROCHES</i>	21
4. PRÉVOIR LES MOYENS, LES FINANCEMENTS ET LES INDICATEURS DE L'ACCOMPAGNEMENT	23
4.1. <i>DÉVELOPPER LES INDICATEURS DE SUIVI ET D'ALERTE</i>	23
4.2. <i>PRÉVOIR LE FINANCEMENT ET L'ORGANISATION NÉCESSAIRES À L'ACCOMPAGNEMENT VERS LA DÉMATÉRIALISATION</i>	24
30 RECOMMANDATIONS	27

L'ENJEU MAJEUR DE L'INCLUSION NUMÉRIQUE DES USAGERS

Si l'offre administrative en ligne est particulièrement riche en France, nettement supérieure à la moyenne européenne, l'accès des usagers à ces services est, lui, légèrement inférieur en France à ce qu'il est dans la moyenne des pays européens. Tel est le constat dressé par le Conseil d'analyse économique (CAE) qu'il a rappelé en 2016.

C'est à ce décalage entre offre et usage qu'il faut s'attacher pour espérer atteindre le taux d'usage de 100% ambitionné tant dans le programme « Action publique 2022 » que dans le grand plan d'investissements 2018-2022 dont l'un des volets est la « construction de l'État de l'âge numérique ».

Le baromètre du numérique, enquête annuelle réalisée par le CREDOC pour l'ARCEP, le Conseil général de l'économie et l'Agence du numérique, soulignait dans son édition 2016 que près de 40% des usagers de notre pays sont réticents à l'idée du « tout-numérique », que 25% se considèrent incapables d'effectuer des démarches administratives en ligne et que

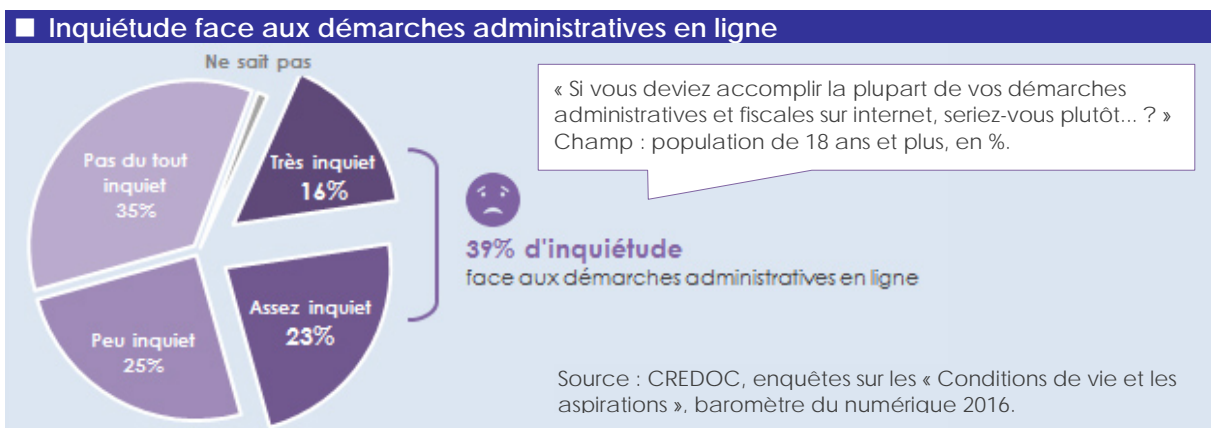
28% attendent des pouvoirs publics qu'ils proposent une aide et un accompagnement dans des lieux de proximité (voir graphique ci-dessous).

Sans doute, pour une partie de nos concitoyens, le changement des comportements est simple affaire de temps. Chaque année le nombre de Français ayant effectué une ou plusieurs démarches en ligne progresse de près de 10%, pour atteindre les deux-tiers dans le baromètre 2017.

Mais au moins 20% de la population française, soit quelque **10 millions de personnes** de plus de 18 ans, continuent de se heurter à des difficultés structurelles. C'est pour eux que ce rapport espère apporter des éléments de réponses.

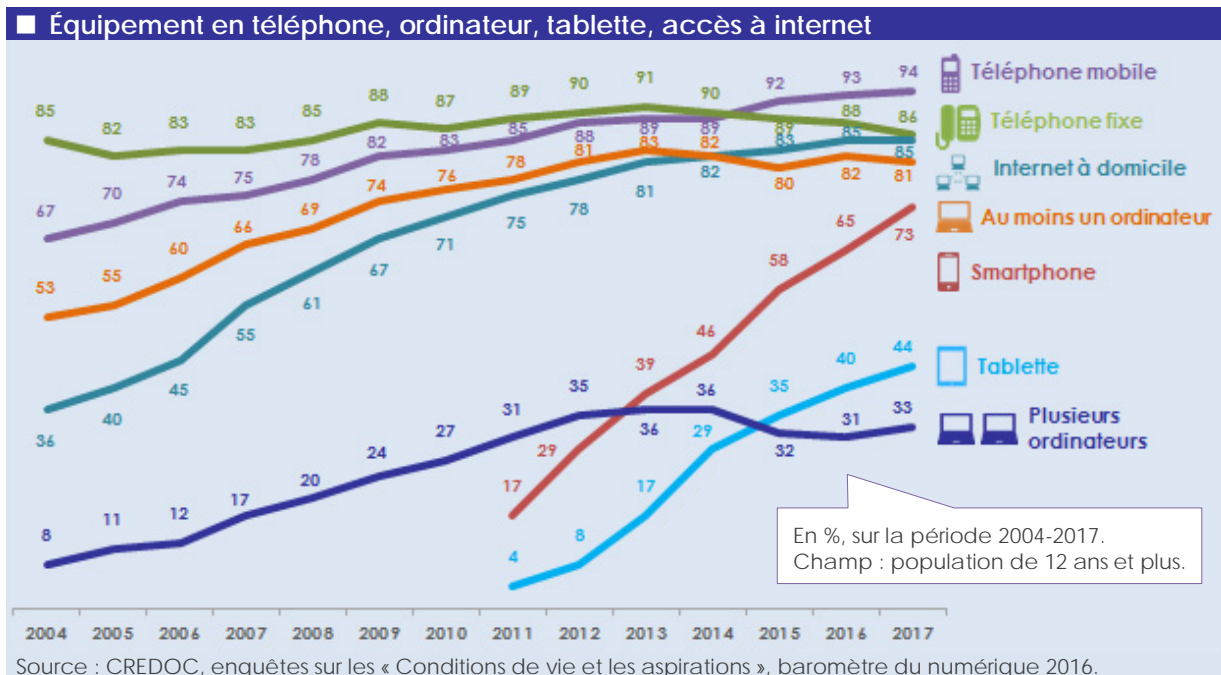
Les usagers éloignés du numérique : une population hétérogène

La presse se fait régulièrement l'écho de difficultés rencontrées par les usagers avec les services publics dématérialisés.



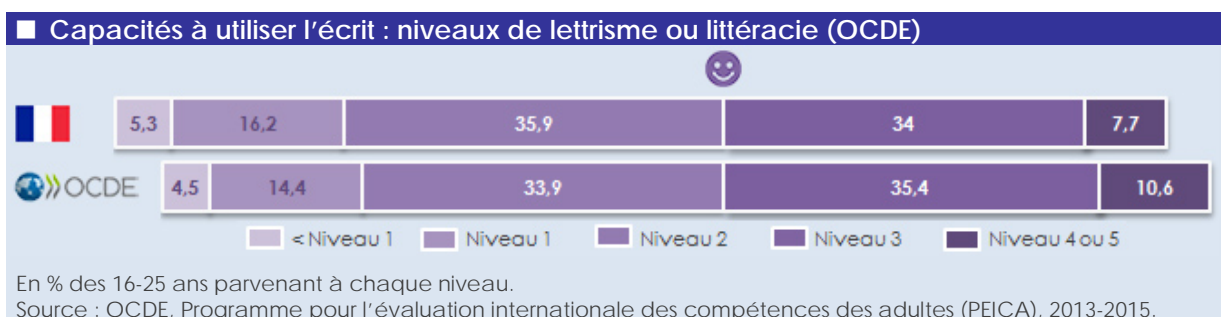
Les usagers en difficulté avec le numérique relèvent de profils très divers. Pour l'essentiel : ménages à très faible revenu, jeunes sans diplôme, personnes âgées, handicapées, illettrées ou ayant de graves lacunes linguistiques, sans domicile fixe.

Par ailleurs, les problèmes rencontrés sont eux-mêmes très variés. Dans certains cas, il y a absence d'équipements. Le niveau d'équipement des ménages progresse certes, mais de plus en plus lentement (voir graphique ci-dessous). La réponse en ce cas peut consister à développer les infrastructures sur tout le territoire et à disposer de lieux publics équipés.



Mais le plus souvent la fracture numérique vient d'une mauvaise maîtrise voire d'une absence totale de maîtrise des outils ou d'une impossibilité d'y recourir. Quand il ne s'agit pas tout simplement d'une incompréhension des démarches administratives elles-mêmes. Tel est le cas pour un certain nombre de jeunes n'ayant pas encore été en contact avec l'administration ou pour des personnes en situation d'exclusion sociale ou d'illettrisme : 7% de la population adulte âgée de 18 à 65 ans ayant été scolarisée en France est en situation d'illettrisme, soit **2,5 millions de personnes** en métropole ;

ce taux atteint 15% si l'on considère l'ensemble des personnes maîtrisant très mal la lecture ou l'écriture. Il s'agit aussi des personnes que leur situation de dépendance, de maladie ou de handicap place dans l'impossibilité d'utiliser directement les services en ligne, dont une proportion augmentant fortement avec l'âge des 6 millions de Français qui ont plus de 75 ans. Dans tous ces cas, l'accompagnement humain est indispensable. Sans lui, l'accès aux services publics ne se ferait pas.



L'accompagnement direct ou indirect des usagers : gage de leur inclusion numérique

Le développement de l'usage d'un service numérique dépasse la seule problématique de compétence numérique ou d'équipement de l'utilisateur : en fonction de l'individu, de l'importance ou de la nouveauté de la démarche qu'il a à réaliser, il a un besoin plus ou moins important de réassurance, un besoin plus ou moins fort d'avoir un contact avec un agent. C'est aussi en rassurant sur la démarche, sur son contenu, qu'on atteint l'objectif d'inclusion numérique.

Faute de cet encadrement, le risque serait grand que la dématérialisation des services publics aboutisse au non-recours à leurs droits pour un nombre significatif

d'utilisateurs, comme le souligne d'ailleurs le Défenseur des droits.

Pour limiter ce risque, l'important est de bien concevoir l'outil numérique, de l'intégrer à des parcours associant plusieurs canaux d'information pour tirer profit de ses capacités, et de prévoir les modalités de contact classique (sur place, par téléphone...) qui faciliteront son utilisation. Tout en sachant que même dans les pays les plus en avance en matière de services publics numériques, une part de la population doit continuer à bénéficier d'un accompagnement physique pour mener à bien les démarches administratives nécessaires, directement, mais en étant aidée, ou indirectement, par l'entremise d'un tiers.

■ Le numérique dans l'action sociale



- **75% des intervenants sociaux** affirment faire les **démarches à la place de l'utilisateur**
- **83%** jugent le numérique **indispensable à leur pratique professionnelle**
- **Moins de 10%** déclarent avoir eu une **formation au numérique**

Source : Emmaüs Connect, Enquête « Le numérique au sein de l'action sociale dans un contexte de dématérialisation », 2015.

L'implication des agents du service public : une condition indispensable de succès

C'est en s'appuyant sur les agents que l'on peut éviter de faire rimer dématérialisation avec déshumanisation et paupérisation, ce qui suppose de les associer à la mise en place des services publics dématérialisés du fait qu'ils connaissent l'attente des utilisateurs, mais aussi de les former à l'utilisation de ces outils et de reconnaître et valoriser leur implication dans le développement des services publics numériques.

Après plusieurs mois d'auditions et d'échanges au sein de la formation spécialisée « Qualité de l'information administrative des utilisateurs » du COEPIA en 2016 et 2017, ce rapport présente plusieurs recommandations à l'attention des décideurs publics afin de maximiser le potentiel numérique des services publics sans laisser d'utilisateurs de côté. Ces recommandations se déclinent selon quatre axes : la conception de parcours numériques adaptés, l'accompagnement des utilisateurs, la mise en place d'indicateurs d'accompagnement et la formation et l'implication des agents. ■

1. Concevoir pour les usagers des parcours adaptés mobilisant le minimum de compétences numériques

Le point de départ d'une transformation numérique réussie est bien sûr de concevoir des services en ligne minimisant les pré-requis. Les sites des différents services et administrations doivent être aussi simples et clairs que possible.

Néanmoins, une fois posé le constat qu'une partie importante du public reste éloignée du numérique, il faut également replacer les services numériques dans une offre globale de service. Cela implique d'analyser les parcours types des différents usagers, d'anticiper leurs difficultés éventuelles pour y répondre par avance et de prévoir des informations et orientations à chaque étape de la démarche, y compris des contacts possibles par téléphone ou sur place.

L'utilisateur attend également une personnalisation du service qui lui est proposé : capacité de simulation, scénarios de situation...

Pour appuyer et encadrer cette dynamique, il semble important de garantir aux usagers un niveau minimal de qualité des services publics numériques. C'est l'application au numérique de la logique de certification à laquelle ont été soumis les formulaires imprimés (CERFA) afin de s'assurer du respect d'un certain nombre de critères concernant notamment l'inclusion numérique : accessibilité, simplicité, clarté du langage, etc. et une plus grande homogénéité visuelle et fonctionnelle des différents services publics en ligne.

Enfin, pour garantir la qualité des services publics ainsi proposés et leur adéquation aux besoins, il est nécessaire d'associer le public, en amont, à la définition et, en aval, à l'évaluation de ces services numériques.

1.1. Concevoir des services en ligne minimisant les prérequis

Il faut faire simple, clair et modifiable. Cette clarté nécessaire dès la conception du service est aussi l'occasion pour l'administration de s'interroger sur le processus (documents requis, vérifications demandées...) et de voir si des simplifications peuvent être opérées à cette occasion.

★ Exemples de bonnes pratiques

★ Langage clair et simple sur [service-public.fr](https://www.service-public.fr)

La rédaction des contenus de [service-public.fr](https://www.service-public.fr) est régie par une charte éditoriale et rédactionnelle incluant des consignes pédagogiques de prohibition du jargon, de recours à des exemples, de préconisations de vocabulaire.

► www.service-public.fr/qualite-de-service/engagement-qualite

★ Renforcement de l'accessibilité sur service-public.fr

La démarche d'accessibilité adoptée par service-public.fr, visant à faciliter sa consultation par les personnes handicapées, non-voyantes, malvoyantes ou malentendantes, a été reconnue par l'attribution du label « e-accessible » niveau 5 (plus haut niveau). Plus généralement, cette démarche est indispensable pour garantir le plus large accès aux contenus par tous les internautes, quel que soit le dispositif de lecture. Ce label a été mis en place par la Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC) dans le cadre du programme Accessibilité numérique.

► www.service-public.fr/qualite-de-service/accessibilite

Nos 2 recommandations

+ Développer l'utilisation d'un langage clair et le recours à l'image

Pour faciliter la compréhension de l'information par l'ensemble des publics, faciliter leur usage et tenir compte des publics maîtrisant mal la langue française (personnes illettrées, personnes apprenant la langue française, etc.), les services publics doivent utiliser un langage clair et s'efforcer de recourir davantage à l'image (cf COEPIA, « [Propositions d'amélioration de la qualité de l'écrit numérique et imprimé](#) », juillet 2016). Les rédacteurs peuvent s'aider des outils mis à leur disposition, tels que les guides et lexiques publiés en 2006 et la base de données FranceTerme qui met à la disposition de tous près de 8 000 termes publiés au *Journal officiel* par la Commission d'enrichissement de la langue française, permettant de nommer en français les innovations techniques et scientifiques (cf COEPIA, « [Propositions d'amélioration de la qualité de l'écrit numérique et imprimé](#) », juillet 2016).

+ Minimiser l'équipement requis et faciliter l'usage en mobilité

De même que les compétences et l'habileté exigées de l'utilisateur, l'équipement nécessaire à l'utilisation d'un service en ligne doit être aussi minimisé que possible dès la conception des services en ligne.

Il convient de prendre en compte les spécificités des publics en situation d'exclusion lors de la conception : par exemple, les dispositifs d'identification électronique doivent rendre possible l'accomplissement d'une démarche depuis des points d'accès internet publics ou partagés (espaces publics numériques, cyber-cafés, amis, etc.).

La même logique appelle d'approfondir l'adaptation à la mobilité des services en ligne, d'autant que le téléphone mobile peut être pour les personnes exclues le dernier équipement donnant accès à internet. Il convient aujourd'hui de s'assurer qu'ils soient aisément accessibles en mobilité.

En outre, les administrations doivent veiller au référencement sur le web de leurs services en ligne pour un accès efficace des usagers.

1.2. Anticiper les difficultés numériques dans le parcours de l'usager

Il convient de prévoir en amont, à chaque stade de la dématérialisation, des dispositifs permettant de faciliter les parcours et accompagner les usagers en difficulté éventuelle sur le plan technique sans rompre le contact. Il est ainsi nécessaire d'identifier ces difficultés à l'avance afin d'y répondre au mieux.

★ Exemples de bonnes pratiques

★ Mise en place d'un parcours en ligne plus simple sur service-public.fr

Fin 2015, la refonte de l'interface usagers du site service-public.fr, lors de la fusion des sites service-public.fr et mon.service-public.fr, a abouti à un site offrant un parcours en ligne encore plus simple et plus pratique, allant de la recherche d'informations administratives jusqu'à la réalisation et au suivi des démarches en ligne sans rupture du parcours. Un contact téléphonique est également possible avec un informateur spécialisé.

► www.service-public.fr

★ Un parcours avec démarche sans authentification : le changement d'adresse en ligne

Sur service-public.fr, l'utilisateur peut informer plusieurs organismes publics et privés d'un changement d'adresse postale, d'adresse électronique, de numéro de téléphone fixe et de téléphone portable, notamment les caisses de sécurité sociale, les caisses de retraites, les services des impôts, Pôle emploi, La Poste, etc. L'authentification n'est pas obligatoire, ce qui en simplifie l'accès.

► www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/R11193

★ L'accompagnement et l'assistance aux utilisateurs de TéléPAC

L'outil de déclaration des aides agricoles TéléPAC comporte un compte usager où sont stockés tous les courriers reçus de l'administration. En 6 ans, le taux de télédéclaration est passé de 30 à près de 100 % grâce à un accompagnement individuel des usagers par les acteurs de terrain et la mise à disposition d'outils d'assistance adaptés : assistance en ligne, info-bulles, numéro vert.

► telepac.agriculture.gouv.fr

Nos 2 recommandations

+ Identifier les publics en difficulté avec le numérique pour faciliter leur parcours

Les publics en difficulté avec le numérique ne constituent pas un groupe homogène ; et ces difficultés peuvent varier fortement selon le service public concerné. Il convient d'analyser ces situations pour trouver les moyens les mieux adaptés de les faire interagir avec l'administration numérique, directement ou via des acteurs intermédiaires : évolution des services en ligne ; capacité à s'appuyer dans certaines conditions sur un accompagnement par un agent ; création de parcours « attentionnés » pour les personnes en difficulté, que la cause soit un manque de compétence et d'habileté numériques, une difficulté de compréhension de la démarche à réaliser (trop complexe) ou un obstacle technique (difficulté d'accès à internet par exemple).

+ Mettre une aide technique personnalisée à disposition des usagers

Conformément à l'un des « 10 principes d'une démarche en ligne exemplaire », énoncés par la Direction interministérielle du numérique et des systèmes d'information (DINSIC), il est essentiel que l'administration propose aux usagers qui en ont besoin une aide personnalisée (par téléphone, dialogue en ligne, accueil sur place...). Cette possibilité doit être prévue par l'administration dans le parcours et aisément actionnable par l'utilisateur. Ainsi, pour lui permettre d'accomplir sa démarche jusqu'au bout, de trouver une information claire, de ne pas réitérer une demande ou une démarche, il est important de pouvoir naviguer aisément entre service en ligne et contact avec un agent.

1.3. Personnaliser l'information et le service

Les usagers des services publics attendent une réponse à leurs problèmes spécifiques et non des réponses standards aux situations les plus fréquentes. La personnalisation de l'information et du service, ainsi que la possibilité de rectifier des éléments déjà renseignés, sont des facteurs essentiels d'adhésion à la dématérialisation des démarches.

★ Exemples de bonnes pratiques

★ Parcours usagers proposés par la CNAV selon le type de public

La Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) a développé un site qui propose des « parcours clients » adaptés à tous les profils en fonction de l'âge et de la question qui préoccupe l'utilisateur : consulter son relevé de carrière, demander un entretien avec un conseiller, demander sa retraite...

De plus, depuis 2016, la CNAV offre la possibilité aux internautes de se connecter à leur espace personnel via l'accès universel aux administrations en ligne qu'offre France Connect.

▶ lassuranceretraite.fr

★ « Comment faire si... » : accès par événements de vie sur service-public.fr

Sur service-public.fr, des accès aux informations sont proposés à l'utilisateur en fonction d'événements de vie. Ce format est en cours de refonte pour mieux filtrer les résultats en fonction des situations.

▶ Rubrique : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/comment-faire-si>

▶ Exemple « Je déménage » : <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F14128>

★ Approche par démarche sur le portail impots.gouv.fr

Le portail impots.gouv.fr propose aux particuliers et aux entreprises des approches par action souhaitée (« payer mes impôts », « présenter un recours »,...) et par événement de vie (« signaler mes changements de situation »).

▶ www.impots.gouv.fr

★ Simulateur mes-aides.gouv.fr

Sur ce site où sont recensées 24 prestations sociales, nationales et locales, il est également possible, grâce à un questionnaire très simple, d'obtenir une simulation de ses droits sur chacune de ces aides.

▶ mes-aides.gouv.fr

★ Possibilité de corriger ultérieurement sa déclaration de revenus

La réversibilité d'une opération est essentielle pour rassurer et inciter à entrer dans une démarche numérique. La Direction générale des finances publiques (DGFiP) offre cette possibilité pour la démarche en ligne de déclaration des revenus.

▶ www.impots.gouv.fr

Nos 4 recommandations

+ Proposer un accès par centres d'intérêt et des simulateurs ou calculateurs

Il s'agit de proposer à l'utilisateur un accès aux informations et aux services publics en ligne à partir de ses centres d'intérêt : événements de vie, profils liés au parcours professionnel, à l'âge, à la composition de la cellule familiale...

Outre la clarté et la présélection de l'information administrative fournie, une simulation ou un calcul des droits de l'utilisateur apporte une valeur ajoutée en termes de précision et de personnalisation. Il est donc important de prévoir ce dispositif chaque fois que nécessaire.

+ Fournir à l'utilisateur les informations dont les services publics disposent déjà

Afin de faciliter la démarche en ligne de l'utilisateur et éviter une nouvelle action de sa part, il est important de pouvoir lui fournir les informations dont les services publics disposent déjà. Par exemple : programme « Dites-le nous une fois », déclaration pré-remplie pour l'impôt sur le revenu, outil d'accès universel aux administrations en ligne France Connect...

+ Permettre un suivi en ligne des demandes

Pour améliorer l'efficacité de la démarche en ligne, rassurer l'utilisateur et limiter les demandes complémentaires de sa part, il convient de lui offrir un suivi de son dossier ou de sa démarche (avancée du dossier, demandes antérieures, etc.), voire la création d'un « compte usager » afin de lui permettre de suivre ses demandes.

+ Permettre la rectification en ligne des demandes

Un enjeu essentiel de la transformation numérique des services publics est d'en saisir les opportunités pour simplifier les exigences administratives et faciliter la constitution des dossiers. Mais il faut aussi prendre en compte les erreurs de bonne foi de l'utilisateur et lui permettre d'apporter des rectifications a posteriori.

1.4. Associer le public à la définition et à l'évaluation des services numériques

Les usagers sont les mieux placés pour décrire les difficultés qu'ils rencontrent et les services qu'ils attendent. Il faut les associer en amont de la conception des outils ; puis en aval au moment d'une évaluation susceptible de déboucher par exemple sur une refonte du site ou un changement de procédure.

★ Exemples de bonnes pratiques

★ Des tests d'utilisateurs pour la refonte d'impots.gouv.fr

La Direction générale des finances publiques (DGFiP), dans le cadre de ses travaux de rénovation du portail impots.gouv.fr, a réuni, avec l'appui du SGMAP, des groupes d'utilisateurs : les observations de ces usagers ont été prises en compte dans l'ergonomie ou l'organisation du site.

★ Des tests d'utilisateurs pour la conception des démarches sur service-public.fr

En phase de conception de démarches en ligne sur service-public.fr, des tests ergonomiques sont réalisés et l'utilisabilité/utilité est évaluée par des entretiens de test en face à face avec des utilisateurs : ainsi la démarche d'inscription au registre des Français établis hors de France a été testée devant un panel d'utilisateurs ; les points d'amélioration nécessaires pour une expérience utilisateur optimale ont été appliqués lors du développement de la démarche.

★ Enquêtes régulières de satisfaction auprès des usagers d'impots.gouv.fr

La DGFIP organise régulièrement auprès des usagers des enquêtes afin d'évaluer la qualité des services en ligne.

★ Réorganisation de l'accès aux contenus de mesdemarches.agriculture.gouv.fr en fonction des besoins des usagers

Un travail mené en association avec des usagers, notamment des agriculteurs, et des agents de services départementaux, a permis la refonte du site, lancé en septembre 2014. Les contenus ont ainsi été entièrement repensés pour organiser l'information par situation/cas d'usage en se mettant à la place de l'utilisateur. En outre, chaque démarche contient une solution de mise en relation directe de l'utilisateur avec un service : formulaire de contact « Je souhaite poser une question relative à cette démarche » ou possibilité de saisine officielle par voie électronique (SVE). La plupart des téléprocédures actuellement mises à disposition des usagers font l'objet de phases de test utilisateurs et d'expérimentation sur un périmètre restreint, permettant ainsi d'optimiser leur fonctionnement avec un déploiement plus large (par exemple le dispositif DemaTIC, destiné aux demandes de remboursement de la taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel).

► mesdemarches.agriculture.gouv.fr

Nos 3 recommandations

+ Tester avec les usagers ou ceux qui accompagnent les publics en difficulté

Au moment de la conception d'un service numérique, il convient au minimum d'organiser des groupes de test. Il est en outre très précieux de consulter ou associer à la conception d'un service numérique des acteurs spécialisés dans l'accessibilité des usagers en difficulté ou les plus éloignés du numérique (associations, entreprises de l'économie sociale et solidaire, etc.).

+ Offrir aux usagers des espaces d'expression et d'interrogation

Sur les sites internet, il est par ailleurs utile de donner aux usagers des moyens d'expression sur ce qui ne marche pas, des espaces de conseil pour ce qu'ils ne comprennent pas. Outre le renseignement et l'aide apportés au public par ce biais, les informations ainsi recueillies alertent l'administration sur les éventuelles insuffisances et les défaillances du service proposé.

+ Évaluer régulièrement les services numériques proposés

Un audit susceptible d'aboutir à une révision significative d'un site est nécessaire à intervalles réguliers. Il a le triple avantage de s'adapter en une fois aux diverses demandes éventuelles des usagers, d'obliger à repenser éventuellement toute la démarche administrative elle-même et de modifier le site en fonction des évolutions technologiques.

2. Garantir une aide adaptée aux différents usagers en difficulté

En plus des difficultés liées à la maîtrise des outils numériques, les obstacles rencontrés face aux services en ligne sont aussi liés à la compréhension des démarches elles-mêmes. La fracture numérique se double d'une fracture de compréhension administrative. Certains jeunes, par exemple, parfaitement à l'aise avec le numérique, le sont beaucoup moins avec des démarches en ligne faute de compréhension de la démarche elle-même.

La généralisation des services en ligne rend encore plus urgent le besoin d'offrir des dispositifs d'aide aux démarches. L'accompagnement humain, par téléphone, échange de mails ou en face à face, reste indispensable pour une partie encore significative des usagers.

2.1. Accompagner les usagers dans les démarches administratives numériques

Quelles que soient les précautions prises dans la conception du site et l'anticipation des difficultés rencontrées par les usagers, il restera toujours des cas non anticipés ou atypiques.

L'administration doit mettre en place des dispositifs permettant alors de répondre aux interrogations des usagers pour que la numérisation des services publics ne soit pas vécue comme une impasse administrative par un certain nombre de nos concitoyens.

■ Sur le terrain : l'accompagnement pour la demande de bourse en ligne

La création d'un service en ligne de demande de bourse de collègue a révélé quelques difficultés dans l'utilisation d'un service numérique par certains parents d'élèves très éloignés du numérique (aucun usage informatique, pas d'adresse électronique, peur de faire seul et de se tromper, barrière de la langue et de l'informatique...).

Pour faire face à ces difficultés, de nombreux collèges ont mis en place des dispositifs d'accueil pour accompagner les parents dans la réalisation de leur demande qui nécessitaient parfois une véritable initiation à l'usage du canal numérique, avec la création d'une adresse de messagerie électronique.

Par exemple, dans un collège, une surveillante s'est mobilisée pour recevoir les parents sur rendez-vous et les aider dans leur démarche. Dans un autre, des rendez-vous individuels ont été fixés durant lesquels les familles étaient accompagnées jusque dans la création d'une adresse courriel. Ces exemples d'accompagnements spécifiques des parents constituent une aide au numérique allant au-delà de la demande de bourse.

Des associations locales ont également été sollicitées par des collèges ou des académies pour l'accompagnement des parents ou pour valoriser le service à des publics ne maîtrisant pas la langue française, par exemple grâce à la réalisation d'affiches en langue étrangère.

En outre, afin de mieux identifier les problèmes rencontrés par les parents d'élèves, deux écoutes usagers ont été réalisées par l'institut BVA pour le ministère de l'Éducation nationale en mars 2017. Elles ont chacune réunie une dizaine de parents qui ont testé le service en ligne et les outils de communication. Ces écoutes ont eu lieu dans deux collèges parisiens du 19^e arrondissement classés en éducation prioritaire ; elles ont permis d'ajuster la communication, notamment certains éléments rédactionnels du site.

★ Exemples de bonnes pratiques

★ Les espaces d'aide sur place aux usagers dans les services publics

Les espaces conçus pour aider les usagers, avec un accompagnement des agents dédiés, se développent dans les services publics : espaces « CAF en libre-service » dans les caisses d'allocations familiales (CAF), démarches de renseignement proactif dans les espaces libre-service des bureaux de poste, maisons de services au public (MSAP), « facilitateurs numériques » dans les mairies d'arrondissement de Paris, accompagnement des usagers via les écrivains administratifs/services civiques dans les centres sociaux du département de la Seine-Saint-Denis...

★ L'aide aux usagers par la messagerie de service-public.fr

Une part significative de l'activité messagerie de service-public.fr consiste à aider les internautes. La limite est qu'il s'agit d'une aide différée. C'est pourquoi un dispositif d'aide en autonomie sous forme de foire aux questions (FAQ) sera en outre proposé prochainement aux usagers pour leurs questions récurrentes.

★ L'information des clients de la SNCF par les réseaux sociaux

Des échanges avec les usagers sur les réseaux sociaux sont animés par une « social room », cellule dédiée créée en mars 2017 au sein de la SNCF. Elle intervient via un fil unique @SNCF pour de l'information sur le trafic, de la relation client, des conversations, avec une posture proactive.

★ Le partenariat expérimental entre la Poste et la DGFIP

Une expérimentation conjointe de la Poste et de la Direction générale des finances publiques (DGFIP) dans le département de la Moselle à compter de janvier 2018, est destinée à aider les contribuables à effectuer leur déclaration fiscale en ligne. Le facteur de la Poste exercerait son intervention encadrée par une lettre de mission, un engagement de confidentialité et un mandat type que l'utilisateur signerait, l'autorisant ainsi à l'assister dans ses démarches fiscales. Le postier bénéficierait d'une formation de la DGFIP pour prendre en main l'outil informatique et connaître les grands principes fiscaux concernant l'impôt sur le revenu et la taxe d'habitation. Dans un premier temps, l'expérimentation se limite à une cinquantaine de contribuables faisant l'objet d'un appui pour une prestation à domicile d'une durée maximale de 45 minutes.

Nos 3 recommandations

+ Différencier l'aide nécessaire aux usagers (accompagnement, médiation, formation, etc.)

Comme pour la conception des outils numériques, il convient de différencier l'accompagnement des usagers, suivant leur niveau d'habileté ou d'inhabileté numérique, et suivant leurs difficultés personnelles au-delà du numérique. Cette offre d'accompagnement sur les nouveaux parcours numériques peut en effet prendre des formes variées : questions les plus fréquentes, dialogue en ligne (chat), robot de conversation en ligne (assistant virtuel ou robots de dialogue en ligne), tutoriel, vidéo, schéma, clic-pour-appeler, clic-pour-parler, contre-appel, prise de rendez-vous, etc.

+ Garantir aux usagers un accompagnement humain chaque fois que nécessaire

Il s'agit d'accompagner l'utilisateur dans différentes situations :

- son cas est complexe ou atypique ; seule une réponse d'un agent public maîtrisant les procédures en cause peut alors permettre de faire aboutir le dossier ;
- l'utilisateur, tout en étant à l'aise avec les usages numériques (le cas des jeunes adultes), n'a pas encore eu l'occasion de réaliser seul des démarches administratives ; un premier contact avec un agent public sera généralement utile/nécessaire ;
- l'utilisateur, trop en marge de la société ou trop âgé ou mal à l'aise avec la langue écrite ou même parlée, ne peut mener à bien seul une démarche administrative ; il devra alors s'appuyer sur une tierce personne qui sera un agent public du service concerné ou un intermédiaire (voir point 2.2).

La mise à disposition d'équipements pour les personnes qui n'en disposent pas à domicile (y compris une imprimante ou un scanner), et d'agents dédiés à cet accompagnement sur place, peut être développée à l'exemple de ce que font déjà plusieurs services publics.

+ Étendre le label Marianne aux bonnes pratiques du numérique

Le référentiel du [label Marianne](#), aujourd'hui limité à l'accueil sur place, devrait être étendu aux bonnes pratiques du numérique, afin d'inciter tous les services publics (y compris territoriaux et hospitaliers) à développer leurs démarches numériques en respectant ces bonnes pratiques

2.2. Faciliter l'action des intermédiaires au profit des usagers les plus éloignés du numérique

Pour les usagers les plus éloignés du numérique, la dématérialisation des services publics est un obstacle qui reste très difficile pour ne pas dire impossible à surmonter. L'association Emmaüs Connect a réalisé en avril 2016 une enquête consacrée aux pratiques des professionnels de l'action sociale et à l'accompagnement au numérique des usagers : trois quarts de ces professionnels effectuent des démarches numériques « à la place » de l'utilisateur. Outre les personnes en difficulté, les personnes âgées (les plus de 75 ans représentant près de 6 millions de personnes) sont souvent aidées par un tiers qui effectue les démarches à leur place.

Faciliter l'action des intermédiaires familiaux ou professionnels est donc un enjeu majeur pour garantir l'accès de ces usagers à leurs droits.

★ Exemples de bonnes pratiques

★ Le chèque numérique APTIC pour les usagers ou les acteurs sociaux demandant un accompagnement au numérique

Le chèque APTIC, utilisable partout en France, permet au bénéficiaire de payer tout ou partie d'une formation au numérique dans des lieux dotés d'accompagnateurs expérimentés.

Son objectif est à la fois de répondre aux besoins exprimés par certains usagers (particuliers, salariés, associations, acteurs sociaux) tout en créant un lien entre les acteurs de la médiation numérique qui proposent des actions d'accompagnement (espaces publics numériques, MSAP, médiathèques, MJC, cyberbases, fablabs ou encore infolabs) et les financeurs de ces actions (voir encadré).

Dans le cadre de l'expérimentation du chèque culture numérique APTIC, la DGFIP a également mis à disposition des médiateurs numériques un outil pour simuler la déclaration

d'impôt sans avoir à entrer de données fiscales. Il est désormais mis en ligne et à disposition de tous les lieux de médiation numérique : <https://societenumerique.github.io/impots.gouv/>
Le bilan de l'expérimentation fait état d'une augmentation du pouvoir d'agir des usagers puisqu'à l'issue de la formation, 64% des usagers se déclarent autonomes pour réaliser leurs démarches en ligne et 15% estiment qu'ils ont acquis une maîtrise de l'outil (mais avec besoin d'un accompagnement complémentaire). En outre, l'outil permet de référencer l'offre de services des espaces de médiation numérique et la rendre visible. Seulement 12,3% des personnes connaissaient le lieu de médiation numérique avant l'expérimentation. L'expérimentation a donc attiré de nouveaux publics qui sont satisfaits de l'accompagnement proposé.

Compte-rendu de cette expérimentation :

<https://laboratoire.agencedunumerique.gouv.fr/2017/10/25/aptic-experimentation/>

★ Un bus numérique en Aquitaine pour les seniors

Un partenariat s'est conclu entre la CARSAT Aquitaine et une société privée pour offrir un service de proximité aux seniors isolés grâce à un bus numérique. L'expérience est menée durant 15 mois. Les collectivités territoriales et des structures sociales peuvent solliciter la venue du bus numérique, dont les équipes proposent des sessions d'initiation ou de perfectionnement, en groupes ou à titre individuel.

★ Le dispositif d'Emmaüs Connect au profit des personnes en situation d'exclusion

Dans les points d'accueil Emmaüs ou via les structures de l'action sociale, Emmaüs Connect accompagne dans leur parcours les publics en difficulté avec le numérique. Emmaüs Connect les aide à accéder à une offre solidaire pour s'équiper et leur fournir des outils pédagogiques pour appréhender, seuls ou accompagnés, les services numériques essentiels à leur insertion sociale et professionnelle.

★ Reconnect, un coffre-fort numérique pour les personnes sans domicile fixe

Reconnect est un dispositif créé par le groupe SOS Solidarités pour permettre aux personnes sans domicile fixe de conserver l'ensemble de leurs papiers et des coordonnées de leurs contacts dans un coffre-fort numérique.

★ Danemark : des dispositifs d'accompagnement personnalisés autour des bibliothèques publiques

Au lieu de créer des lieux publics ad hoc, le Danemark a choisi d'utiliser le réseau des bibliothèques publiques pour en faire des espaces numériques où l'on peut venir consulter les différents services publics et/ou recevoir une formation numérique pour utiliser au mieux ces services. L'idée était à la fois de s'appuyer sur des équipes et des lieux moins sollicités que par le passé, mais aussi de réconcilier certains publics avec le numérique en les amenant dans des lieux symboles de culture.

★ Département de la Seine-Saint-Denis : développement d'un réseau de médiation numérique

Afin d'accroître la visibilité des structures, une cartographie des espaces publics numériques en Seine-Saint-Denis a été créée, une application web a été développée et mise à disposition des travailleurs sociaux pour faciliter l'orientation des usagers. Des rencontres par territoire entre travailleurs sociaux, administrations et structures d'accompagnement se sont tenues pour mieux se connaître et partager un langage commun afin de mieux orienter les usagers.

Nos 4 recommandations

+ Prévoir systématiquement un dispositif d'accompagnement ou de médiation par des intermédiaires pour les publics non connectés ou éloignés du numérique

Qu'il s'agisse d'usagers mal ou non « connectés » ou qui ne peuvent plus l'être, temporairement ou définitivement, il convient de prévoir en amont, même en cas de dématérialisation complète d'une démarche, un dispositif permettant de prendre en charge ces publics par d'autres voies et/ou par des intermédiaires.

Il s'agira par exemple de :

- permettre à l'usager d'accomplir sa démarche numérique sur place ou dans un lieu tiers s'il ne peut se connecter depuis son domicile ou son entreprise ; à l'exemple du Danemark, les réseaux de bibliothèques pourraient constituer l'un de ces lieux tiers ; elles couvrent le territoire et de nombreux secteurs, que ce soient les bibliothèques municipales, scolaires, universitaires, hospitalières ou en entreprises : on ne comptait pas moins de 7 100 bibliothèques de lecture publique et 9 200 points d'accès au livre soit 16 300 lieux de lecture publique en France en 2012, selon l'Observatoire de la lecture publique du ministère de la Culture ;
- réserver une voie d'accès spécifique pour les publics nécessitant qu'un acteur intermédiaire privé (famille, aidant, etc.) ou public (agent, travailleur social, etc.) procède pour lui et/ou avec lui à la démarche ;
- mettre à disposition des médiateurs des outils permettant de simuler la réalisation de démarches en ligne tout en garantissant un accompagnement respectueux des données personnelles des usagers ;
- prévoir les cas d'empêchement (rupture de connexion, maladie, etc.).

+ Préciser la responsabilité des acteurs intermédiaires réalisant des démarches en ligne

Il convient de s'interroger sur le statut, l'encadrement et la responsabilité des acteurs intermédiaires réalisant des démarches en ligne pour le compte des usagers en incapacité de le faire eux-mêmes. Ces intermédiaires sont très divers : membres d'associations souvent très ciblées, animateurs d'espaces publics numériques, travailleurs sociaux, agents publics du service concerné ou d'autres services de proximité (notamment les mairies), membres de la famille (même hors cas de tutelle ou curatelle), etc.

S'agissant en particulier des agents publics et des acteurs sociaux se trouvant dans cette situation, un guide destiné à les aider et sécuriser juridiquement leur intervention serait utile. Si le principe en est acté, le COEPIA se propose d'y travailler spécifiquement.

+ Soutenir la gouvernance et le financement des espaces publics numériques

Pour les parcours des publics non connectés ou éloignés du numérique se posent les questions de la gouvernance et du financement des espaces publics numériques, essentiels dans l'accompagnement des publics en difficulté. L'enjeu est de structurer un modèle entrepreneurial tout en sanctuarisant la dimension d'utilité sociale et d'intérêt collectif de ces actions.

C'est dans cette perspective qu'a été créée une société coopérative d'intérêt collectif, baptisée la « MedNum », dont l'État est devenu sociétaire représenté par l'Agence du numérique. Sa mission est de développer des coalitions d'acteurs locaux et nationaux pour le portage financier et l'ingénierie de projets liés à l'innovation sociale et à l'inclusion numérique.

Afin de renforcer les capacités d'action des structures de médiation numérique, il conviendrait de :

- réaliser une cartographie des services de médiation numérique pour renforcer la visibilité des citoyens sur l'offre de services, réunie au sein d'un unique réseau national ;
- renforcer les moyens de ces structures dans le cadre du plan d'investissement 2018-2022 ;

- allouer prioritairement les chèques APTIC aux professionnels de l'action sociale pour lesquels les services publics numérisés sont un outil essentiel.

+ Faciliter les démarches pour les personnes sans domicile fixe

Pour faciliter les démarches en ligne des personnes sans domicile fixe, généralement réalisées par un tiers (travailleurs sociaux et associations notamment), une domiciliation numérique pourrait être envisagée, équivalente à la domiciliation postale existante, pour fournir aux usagers concernés en lien avec les travailleurs sociaux une adresse électronique stable où recevoir leur correspondance administrative. L'idée d'un coffre-fort numérique déjà développé par le groupe SOS Solidarités pourrait être systématisée, permettant ainsi aux acteurs sociaux d'avoir accès à l'ensemble des papiers nécessaires pour les démarches.

3. Accompagner les agents et valoriser leur engagement dans les services publics numériques

Les agents sont les mieux placés pour concevoir et aider à mettre en place la transformation numérique à l'œuvre. Encore faut-il qu'ils y soient préparés, formés et encouragés. La fracture numérique des usagers est connue, la fracture numérique au sein des agents publics est plus silencieuse mais au moins aussi importante. Si le risque existe de laisser de côté une partie des agents publics, la transformation en cours offre en revanche des opportunités inédites d'évolution vers de nouveaux métiers.

On peut signaler que l'expérimentation du chèque culture numérique APTIC a permis de faire travailler ensemble des agents publics et des médiateurs numériques. Cette collaboration fructueuse a ainsi mis en lumière un partage des compétences efficace au service des besoins spécifiques des usagers :

- des agents publics plus spécifiquement compétents sur les interrogations relatives aux informations fiscales, l'accompagnement pour un besoin urgent ou ponctuel pour faire « à la place » des usagers ;
- des médiateurs numériques plus spécifiquement compétents pour former à la maîtrise de l'outil informatique, puis à la réalisation de démarches en ligne en général pour rendre les personnes autonomes à long terme.

3.1. Accompagner les agents dans l'évolution numérique des services publics

Les enjeux quantitatifs sont très importants pour réussir l'évolution numérique de l'administration.

Dans la fonction publique d'État, la moitié des agents (soit plus d'un million de personnes), essentiellement des agents de catégorie C et B, est aujourd'hui en permanence en contact avec le public. Or ce sont eux qui bénéficient le moins de journées de formation (6 jours par an en moyenne).

Le constat d'insuffisance de formation est plus net encore en ce qui concerne les intervenants sociaux. Moins de 10% d'entre eux, pourtant intermédiaires essentiels pour les usagers les plus éloignés du numérique, déclarent avoir reçu une formation au numérique dans le cadre professionnel ou au cours de leur formation initiale.

★ Exemples de bonnes pratiques

★ Association et formation des agents de la Ville de Paris pour la « facilitation numérique »

Dans le cadre de la mise en place d'un dispositif d'appui à l'utilisation des services numériques, proposé aux usagers de la Ville de Paris dans leur mairie d'arrondissement, les équipes ont été associées à la conception du dispositif, et accompagnées tout au long de sa mise en œuvre. Des groupes d'échange ont été mis en place, permettant aux personnels des différentes mairies de se rencontrer, de partager leurs pratiques et de préparer l'évolution de leur métier. Les opérationnels ont également été au cœur du retour d'expérience organisé à l'issue de la phase pilote. Une action spécifique de formation a été mise en place, en deux volets : l'appropriation du nouveau rôle et du nouveau positionnement de l'agent d'accueil par rapport au guichet ; la maîtrise de l'utilisation des services numériques eux-mêmes.

★ Les « ambassadeurs du numérique » des services de l'État en Pays-de-la-Loire

La préfète de la région Pays-de-la-Loire a mis en place un dispositif de sensibilisation et de formation destiné à chaque agent de l'État dans la région. Une personne, quelle que soit sa fonction, motivée par les évolutions numériques, peut faire acte de candidature auprès de la plateforme RH de la préfecture de région pour être « ambassadeur numérique ». Son rôle consistera à proposer à ses collègues des actions de sensibilisation, recueillir leurs souhaits de formation et animer un ou des groupes projet qui proposeront des améliorations dans les processus de travail et les relations avec les usagers en tenant compte des outils numériques.

★ Offres de formation des agents publics et postes adaptés au Royaume-Uni

L'État britannique a réalisé un effort très marqué de formation de ses agents. Des séminaires suivis de séances de formation ont eu lieu dans tous les ministères. Par ailleurs dans certains services (exemple du Home Office), des entretiens d'évaluation des agents ont été conduits par des ingénieurs informatiques pour envisager la réaffectation des agents à des postes mieux adaptés à leurs compétences numériques.

Nos 4 recommandations

+ Associer les agents à la mise en place des services publics numériques et des services d'accompagnement

Veiller, autant que possible, à associer les agents des services de l'État ou des collectivités territoriales en contact avec le public à la définition (en amont), à la conception, puis à l'évaluation (en aval) des services publics numériques et des services d'accompagnement, afin de garantir la qualité et l'efficacité du service rendu, ainsi que d'encourager l'engagement des agents concernés et de susciter leur adhésion à la transformation numérique du service.

+ Développer la formation des agents à l'accompagnement des usagers des services publics numériques

Il s'agit de développer des formations adaptées, éventuellement labellisées, aux outils, à l'accompagnement des usagers, aux particularités des services publics numériques (de la sensibilisation au perfectionnement, en particulier pour les agents non-cadres). Le recours au langage clair par l'administration à l'appui de la dématérialisation requiert aussi de développer largement la formation au langage clair des rédacteurs d'information administrative et des agents d'accueil et d'orientation dans les différents domaines de l'action publique.

Le rapport Pisani-Ferry sur le grand plan d'investissement 2018-2022 (septembre 2017) recommande d'ailleurs de consacrer « au développement des compétences numériques des agents publics » une part des crédits destinés à la formation statutaire et professionnelle des agents (proposition 22).

De plus, lorsque leur rôle est particulièrement actif au profit d'usagers en grande difficulté, il serait utile de diffuser aux agents des recommandations pour lever leurs interrogations ou leurs inquiétudes et limiter les risques juridiques.

+ Accompagner les agents eux-mêmes dans la transformation de leur métier induite par le numérique

Prévenir les éventuels effets d'exclusion des agents qui ne seraient pas les acteurs directs de cette évolution vers le service public numérique. Informer, encourager et convaincre les agents de l'utilité, des améliorations apportées par un service en ligne. Prendre en compte le besoin de réassurance des agents sur leur rôle pendant et après la dématérialisation du service. Présenter positivement les démarches d'accompagnement renforcé des usagers en difficulté face à un service nouvellement dématérialisé. Adapter si nécessaire l'encadrement des agents au contact des usagers en difficulté dans leurs démarches numériques, en veillant à prévenir leur sentiment d'isolement ou les difficultés d'accès à leur encadrement.

+ Développer une boîte à outils destinée à partager des bonnes pratiques développées dans les différents services publics

L'article 69 de la loi pour une République numérique a précisé que les schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique prévus par le code général des collectivités territoriales peuvent comporter une stratégie de développement des usages et services, y compris en matière de médiation numérique.

Dans ce cadre, l'Agence pour le numérique est chargée de rédiger et actualiser des « Orientations nationales pour le développement des usages et des services numériques dans les territoires ». Prévoir à cette occasion une boîte à outils opérationnelle, permettant à l'ensemble des services publics d'échanger sur leurs projets et sur leurs meilleures pratiques, serait particulièrement utile pour tous les agents.

3.2. Valoriser l'engagement des agents dans ces nouvelles technologies et approches

Les agents s'engageront d'autant plus dans la transformation numérique de l'administration qu'ils y verront concrètement une opportunité d'évolution et d'amélioration de l'exercice de leur métier. Cet engagement dans la transformation nécessite que les agents disposent d'outils adaptés au monde numérique et qu'ils bénéficient de la reconnaissance et d'incitations à acquérir ces nouvelles compétences et ces nouveaux savoir-faire.

★ Exemples de bonnes pratiques

★ Des « écoles » de formation interne : l'exemple de Reims

La communauté urbaine de Reims et la ville de Reims ont lancé début 2017 une école interne. Les 3 500 agents de ces deux structures peuvent être potentiellement formateurs.

Ils doivent toutefois satisfaire à deux conditions :

- avoir l'accord de leur supérieur hiérarchique
- être sélectionnés par un jury qui évalue leurs aptitudes pédagogiques ainsi que le contenu de la formation qu'ils proposent.

Ce système valorise fortement les agents ainsi sélectionnés tout en confortant la formation permanente de l'ensemble des agents.

★ Le futur dispositif Pix pour s'évaluer, s'améliorer et être certifié

Pix est un projet de plateforme en ligne pour évaluer ses compétences mais aussi les développer et enfin obtenir une certification officielle fiable et reconnue par l'Éducation nationale et par le monde professionnel. Pour que la certification soit validée, les tests devront toutefois être passés dans des centres agréés.

Nos 2 recommandations

+ Veiller à ce que les agents disposent d'un équipement et d'une connexion adaptés à leurs tâches d'accompagnement

Garantir aux usagers une réponse rapide et pertinente suppose bien évidemment que les agents publics aient accès rapidement et dans des conditions de sécurité de connexion à l'ensemble des sites pertinents de l'administration, au risque de dévaloriser leur travail et les conseils ou réponses qu'ils peuvent apporter aux usagers.

+ Reconnaître et labelliser la compétence des agents dans l'accompagnement numérique des usagers

Il s'agit de valoriser l'engagement et le rôle des agents dans l'accompagnement des usagers pour l'accès aux services publics numériques (information des usagers et aide aux démarches au moyen d'outils numériques) par la reconnaissance de leurs compétences (labellisation des formations, certification, etc.) et de leur expérience. La systématisation des fiches de poste et celle des entretiens annuels sont deux occasions de valoriser, côté « demande » et côté « offre », des compétences numériques ou des expériences et pratiques nouvelles en matière d'accueil et de renseignement des usagers.

4. Prévoir les moyens, les financements et les indicateurs de l'accompagnement

L'accompagnement des usagers et des agents, indispensable à la réussite de la généralisation des services numériques, a un coût. C'est cependant trop souvent un angle mort des financements des projets de services publics numériques. Quant aux indicateurs de suivi et d'impact, qui peuvent pourtant conforter l'intérêt de la démarche y compris financier, ils paraissent trop peu nombreux sur ces aspects.

4.1. Développer les indicateurs de suivi et d'alerte

Les indicateurs quantitatifs, montrant notamment le nombre d'usagers ayant recours à des démarches dématérialisées, se sont développés.

Mais pour que des indicateurs de suivi soient utiles et aident à la correction d'une trajectoire, ils doivent être également qualitatifs. Ils doivent permettre de comprendre qui n'a pas recours à la dématérialisation des services publics et, si possible, pour quelles raisons.

★ Exemples de bonnes pratiques

★ L'étude de la CNAF sur l'impact de la démarche « Prime d'activité 100% dématérialisée »

La prime d'activité, entrée en vigueur le 1er janvier 2016, a été conçue comme une prestation de soutien entièrement dématérialisée. De la simulation à la déclaration trimestrielle des ressources, toutes les démarches se font via le site caf.fr. Les bénéficiaires ont eu recours à ce dispositif très au-delà des prévisions initiales du gouvernement : en 2016, 4,6 millions de foyers ont perçu la prime d'activité alors que les prévisions n'étaient que de 2 millions, chiffre basé sur un taux de recours de 50% des foyers estimés éligibles.

★ L'enquête mystère « Accueil téléphonique et dématérialisation des services publics », du Défenseur des droits et de l'Institut national de la consommation (septembre 2016)

L'objectif était d'évaluer la qualité des accueils téléphoniques mis en place par les services publics dans un contexte de dématérialisation progressive de ces services. Ces tests ont porté sur les accueils de l'assurance maladie (CNAMTS), des allocations familiales (CNAF) et de Pôle emploi. Quatre profils de demandeurs et trois types de demandes, de la plus simple à une plus complexe, avaient été définis. Au total 1 463 appels ont été passés. La conclusion est que les réponses données sont très majoritairement insuffisantes et peu adaptées à un public « déconnecté » : informations partielles ne permettant pas de savoir, dans la moitié des cas, si l'utilisateur a droit ou non à une prestation ciblée ; et renvoi fréquent aux simulateurs en ligne.

Nos 3 recommandations

+ Mesurer et analyser le non-recours aux démarches en ligne

Une analyse complète du parcours multicanal des usagers d'une démarche administrative, ainsi qu'un calcul des taux de recours à la démarche en ligne, devraient être réalisés préalablement afin de mettre en place les mesures d'accompagnement nécessaires.

Une estimation de la population pouvant se trouver en difficulté face à la dématérialisation d'une démarche doit être réalisée et analysée afin d'apporter les correctifs et l'accompagnement nécessaires.

+ Généraliser la publication annuelle d'indicateurs sur l'accompagnement dans le tableau de bord des services publics numériques

Le tableau de bord des services publics numériques, à la suite de sondages téléphoniques, analyse 30 démarches administratives fréquemment effectuées. Il suit, année après année, le pourcentage de ces démarches effectuées de façon dématérialisée.

Ce tableau de bord pourrait être complété d'indicateurs rapportant :

- le pourcentage des usagers qui ne peuvent faire leur démarche en ligne, et doivent donc s'en remettre à un tiers ou utiliser un autre canal (dépendance, handicap, équipement, connexion, etc.) ;
- le pourcentage des usagers qui ont essayé d'effectuer une démarche en ligne et n'ont pas pu parvenir au bout de celle-ci. Les raisons de ces échecs pourraient également être indiquées.

+ Généraliser et publier les enquêtes mystères pour tester l'accessibilité des canaux de contact des services publics dématérialisés

Ces tests en situation réelle pourraient être effectués non seulement par des structures externes à l'administration, mais aussi par des structures d'audit internes, certes difficiles à mettre en place mais dont les conclusions pèseraient d'un poids particulier auprès des agents et responsables publics.

Ce type de test est le plus à même de permettre une évaluation non seulement quantitative mais également qualitative, aussi objective que possible, du taux de satisfaction.

4.2. Prévoir le financement et l'organisation nécessaires à l'accompagnement vers la dématérialisation

Plus que d'autres évolutions de l'administration, sa numérisation requiert des investissements conséquents. L'idée généralement admise est que leur financement est facilité par la réduction du nombre d'agents affectés aux tâches désormais numérisées. Cependant, nous avons vu également que l'accompagnement humain des personnes les plus éloignées du numérique reste une nécessité pour garantir l'égalité d'accès aux services publics. En outre, la numérisation, pour continuer à offrir un service efficace, doit en permanence bénéficier de mises à niveau tant des équipements que des compétences des agents.

C'est avec cette approche multicritère qu'il convient de réfléchir aux financements nécessaires dans une optique pluriannuelle. Rappelons que le « Grand plan d'investissement 2018-2022 » prévoit, au titre de la construction de l'État numérique, « 4,4 milliards d'euros pour rendre l'État plus agile et améliorer la qualité et l'accessibilité des services publics ».

★ Exemples de bonnes pratiques

★ CNAF : financement de l'accueil et médiation pour la prime d'activité dématérialisée

Dans le cadre de la mise en place de la démarche entièrement dématérialisée pour la prime d'activité en 2016, la branche Famille a financé l'organisation et le développement d'une offre d'accompagnement au numérique et de facilitation administrative (« espaces multi-services » des CAF, « points-relais CAF » et « points numériques CAF » chez les partenaires). Elle s'est également efforcée de rester accessible pour ses usagers (maintien d'un réseau d'accueil sur place, mobilisation de partenaires sur le territoire, animation de plusieurs canaux de contact, progression des engagements de service, rendez-vous destinés aux personnes en situation de fragilité).

★ Fonds d'investissement pour les maisons de services au public

Les maisons de services au public, qui combinent accueil humain et accompagnement numérique, sont financées par un fonds multi-opérateurs qui permet d'implanter un réseau de plus de 1 000 maisons sur le territoire. Participent au financement selon des pourcentages variables et selon les cas : l'État, à travers le Fonds national d'aménagement et de développement des territoires (FNADT), les collectivités territoriales concernées par l'implantation et un ensemble de 9 opérateurs publics (La Poste, les caisses de sécurité sociale, Pôle Emploi et GRDF), qui mettent à disposition des agents publics. Il est envisagé de doubler le nombre de maisons de services publics.

★ Royaume-Uni : délégation et financement d'actions de formation par des services publics à Good Things Foundation

Good Things Foundation (anciennement Tinder Foundation) gère depuis 2013 un programme intitulé « Widening Digital Participation » (élargissement de la participation numérique). Financé par NHS Digital (service du ministère britannique de la Santé), ce programme vise à former les personnes en situation d'exclusion à l'utilisation des outils numériques pour accéder aux informations sur la santé et aux services de santé en ligne.

Good Things Foundation est un organisme caritatif qui soutient les personnes en situation d'exclusion numérique et sociale pour améliorer leur vie à travers le numérique. Elle gère quelque 5 000 espaces publics numériques au Royaume-Uni. La fondation intervient pour le compte de services publics en répondant à des appels à projet en matière d'inclusion numérique.

★ Danemark : financement de l'accompagnement numérique avec une part des économies attendues de la dématérialisation

Conformément à la nouvelle stratégie de transition numérique déployée en 2016, dans le cadre d'un plan quinquennal développé en concertation avec la population et les partenaires concernés, le gouvernement danois s'engage désormais à financer en priorité des mesures au profit des personnes en situation de difficulté face au numérique en utilisant une part des économies attendues.

Parmi les initiatives engagées, la simplification des démarches considérées comme complexes par les citoyens, un partage plus rationnel des données personnelles par les administrations et un renforcement de la formation pédagogique des agents publics à l'assistance des utilisateurs pour l'usage des services numériques.

Nos 3 recommandations

+ Étudier l'impact sur l'accompagnement des usagers éloignés du numérique pour chaque projet majeur de service en ligne

Le maintien durable des moyens destinés à l'accompagnement des personnes éloignées du numérique, voire le renforcement des actions vers ces publics en y consacrant une part des économies réalisées par le passage au numérique, est une nécessité. Cette démarche implique une évaluation budgétaire globale sur une période suffisante, qui constituera l'un des points majeurs de l'étude d'impact. En regard des économies attendues, il convient de prévoir dès la conception du service les investissements et financements nécessaires à l'accompagnement d'une démarche de dématérialisation : communication vers le public, temps dédié des agents, formation des agents, mais aussi frais afférents supportés par les relais de proximité permanents auprès des personnes en difficulté (associations, travailleurs sociaux, maisons de services au public, etc.)

+ Publier la part d'investissement lié à l'accompagnement pour chaque projet majeur de service numérique

L'identification et la visibilité de la part du financement nécessaire à l'accompagnement permettrait d'une part de s'assurer de la bonne prise en compte de cet aspect et d'autre part de favoriser le financement de structures d'accompagnement (espace public numérique, maison de service au public).

+ Créer un fonds dédié à l'accompagnement alimenté par une partie des économies réalisées par la numérisation

Cette formule encore peu développée en France, aurait le mérite de faire bénéficier les agents d'une partie des efforts d'adaptation qu'ils auraient réalisés.



30 RECOMMANDATIONS

Pour n'oublier personne dans la transformation numérique des services publics

1. CONCEVOIR POUR LES USAGERS DES PARCOURS ADAPTÉS MOBILISANT LE MINIMUM DE COMPÉTENCES NUMÉRIQUES

1.1. CONCEVOIR DES SERVICES EN LIGNE MINIMISANT LES PRÉREQUIS

- + Développer l'utilisation d'un langage clair et le recours à l'image
- + Minimiser l'équipement requis et faciliter l'usage en mobilité

1.2. ANTICIPER LES DIFFICULTÉS NUMÉRIQUES DANS LE PARCOURS DE L'USAGER

- + Identifier les publics en difficulté avec le numérique pour faciliter leur parcours
- + Mettre une aide technique personnalisée à disposition des usagers

1.3. PERSONNALISER L'INFORMATION ET LE SERVICE

- + Proposer un accès par centres d'intérêt et des simulateurs ou calculateurs
- + Fournir à l'usager les informations dont les services publics disposent déjà
- + Permettre un suivi en ligne des demandes
- + Permettre la rectification en ligne des demandes

1.4. ASSOCIER LE PUBLIC À LA DÉFINITION ET À L'ÉVALUATION DES SERVICES NUMÉRIQUES

- + Tester avec les usagers ou ceux qui accompagnent les publics en difficulté
- + Offrir aux usagers des espaces d'expression et d'interrogation
- + Évaluer régulièrement les services numériques proposés

2. GARANTIR UNE AIDE ADAPTÉE AUX DIFFÉRENTS USAGERS EN DIFFICULTÉ

2.1. ACCOMPAGNER LES USAGERS DANS LES DÉMARCHES ADMINISTRATIVES NUMÉRIQUES

- + Différencier l'aide nécessaire aux usagers (accompagnement, médiation, formation, etc.)
- + Garantir aux usagers un accompagnement humain chaque fois que nécessaire
- + Étendre le label Marianne aux bonnes pratiques du numérique

2.2. FACILITER L'ACTION DES INTERMÉDIAIRES AU PROFIT DES USAGERS LES PLUS ÉLOIGNÉS DU NUMÉRIQUE

- + Prévoir systématiquement un dispositif d'accompagnement ou de médiation par des intermédiaires pour les publics non connectés ou éloignés du numérique
- + Préciser la responsabilité des acteurs intermédiaires réalisant des démarches en ligne
- + Soutenir la gouvernance et le financement des espaces publics numériques
- + Faciliter les démarches pour les personnes sans domicile fixe

3. ACCOMPAGNER LES AGENTS ET VALORISER LEUR ENGAGEMENT DANS LES SERVICES PUBLICS NUMÉRIQUES

3.1. ACCOMPAGNER LES AGENTS DANS L'ÉVOLUTION NUMÉRIQUE DES SERVICES PUBLICS

- + Associer les agents à la mise en place des services publics numériques et des services d'accompagnement
- + Développer la formation des agents à l'accompagnement des usagers des services publics numériques
- + Accompagner les agents eux-mêmes dans la transformation de leur métier induite par le numérique
- + Développer une boîte à outils destinée à partager des bonnes pratiques développées dans les différents services publics

3.2. VALORISER L'ENGAGEMENT DES AGENTS DANS CES NOUVELLES TECHNOLOGIES ET APPROCHES

- + Veiller à ce que les agents disposent d'un équipement et d'une connexion adaptés à leurs tâches d'accompagnement
- + Reconnaître et labelliser la compétence des agents dans l'accompagnement numérique des usagers

4. PRÉVOIR LES MOYENS, LES FINANCEMENTS ET LES INDICATEURS DE L'ACCOMPAGNEMENT

4.1. DÉVELOPPER LES INDICATEURS DE SUIVI ET D'ALERTE

- + Mesurer et analyser le non-recours aux démarches en ligne
- + Généraliser la publication annuelle d'indicateurs sur l'accompagnement dans le tableau de bord des services publics numériques
- + Généraliser et publier les enquêtes mystères pour tester l'accessibilité des canaux de contact des services publics dématérialisés

4.2. PRÉVOIR LE FINANCEMENT ET L'ORGANISATION NÉCESSAIRES À L'ACCOMPAGNEMENT VERS LA DÉMATÉRIALISATION

- + Étudier l'impact sur l'accompagnement des usagers éloignés du numérique pour chaque projet majeur de service en ligne
- + Publier la part d'investissement lié à l'accompagnement pour chaque projet majeur de service numérique
- + Créer un fonds dédié à l'accompagnement alimenté par une partie des économies réalisées par la numérisation

Secrétariat du Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative
20, avenue de Ségur Paris 7
Adresse postale : 26, rue Desaix 75727 Paris cedex 15, France
+33 1 72 69 62 61 | secretariat.coepia@dila.gouv.fr
www.gouvernement.fr/coepia
@coepia_info

