



L'OBSERVATOIRE DE
L'ADMINISTRATION
PUBLIQUE
E N A P

FUTURE CHALLENGES FOR E-GOVERNMENT VOL. 1 THÈME 1
Community Collaboration

Article 2 : Elements of good government community collaboration

Par Raelene Vivian

*Australian Government
Information Management Office*

Résumé version longue

INTRODUCTION

Le Bureau des services fiscaux (*Tax Office*) du gouvernement australien a entrepris en 2002 un programme d'amélioration de la qualité des services offerts aux contribuables. Pour ce faire, le Bureau a sollicité la collaboration de la communauté afin de mieux définir les changements nécessaires d'après les contribuables. Cette stratégie a engendré une évolution dans le mode de collaboration entre le gouvernement et la communauté, passant d'une phase simplement consultative à une approche plus axée sur la participation de l'utilisateur. L'évolution constatée a été facilitée par l'utilisation croissante des technologies de l'information et de la communication.

Dans cet article, l'auteur analyse la stratégie de collaboration entreprise par le Bureau des services fiscaux (*Tax Office*) et en déduit un modèle présentant les principaux éléments indispensables à une bonne collaboration entre le gouvernement et la communauté. Le modèle ainsi proposé met en exergue le souci du gouvernement d'offrir des produits qui :

- rencontrent mieux les besoins de la communauté;
- sont conçus en fonction des circonstances;
- sont disponibles rapidement;
- peuvent être mis à jour régulièrement après leur implantation;
- sont fiables en terme de sécurité et de respect de la vie privée.

1 Les enseignements tirés de la collaboration de la communauté avec le gouvernement

1.1 Le projet « À l'écoute de la communauté » du Bureau des services fiscaux (*Tax Office*)

Le projet « À l'écoute de la communauté », entrepris en mars 2002 par le Commissaire à l'impôt, Michael Carmody, visait à proposer des améliorations significatives au système

du Bureau des services fiscaux (*Tax Office*) afin de faciliter les formalités fiscales et de les rendre moins onéreuses et plus adaptées aux besoins de la communauté. Pour ce faire, le Commissaire avait reçu le mandat de consulter la communauté, de définir les problèmes auxquels elle était confrontée et de travailler directement avec elle pour trouver des solutions appropriées.

Le projet a impliqué 30 consultations, 8 sessions de travail et 54 observations des usagers. L'auteur souligne qu'il y a eu une excellente collaboration des répondants à chaque stade du projet. La communauté a été répartie en trois segments : les individus, les petites et moyennes entreprises et les agents fiscaux.

Lors de l'étape de la consultation (1^{re} étape), l'objectif était de comprendre les besoins des clients et de recueillir leur opinion sur les améliorations à apporter. Ces consultations ont permis d'identifier un ensemble d'irritants et de recueillir des suggestions de la part des participants.

L'étape de l'identification des solutions (2^e étape) a également nécessité une forte collaboration entre la communauté et le Bureau des services fiscaux (*Tax Office*) afin de discuter des questions soulevées lors de la 1^{ère} étape. Ces questions ont été classifiées afin de définir une gamme étendue de nouveaux produits.

L'évaluation des produits développés (3^e étape) s'est faite grâce aux observations des utilisateurs. L'observation de l'interaction des utilisateurs avec les produits a permis de les valider. La validation s'est effectuée en trois étapes : le test du prototype, les améliorations apportées au prototype et la révision des méthodes de développement et de livraison.

Les solutions développées par le projet « À l'écoute de la communauté » ont été à la base d'un programme de changement majeur au sein du Bureau des services fiscaux. Les produits et les solutions proposées, publiées en août 2003 dans *Making it Easier to Comply*, varient en fonction des différents

segments (individus, PME, et agents fiscaux). La principale leçon tirée des expériences du programme (le programme « À l'écoute de la communauté ») est que la collaboration de la communauté dans l'identification des besoins est un processus évolutif.

Puisque le Bureau des services fiscaux (*Tax Office*) continue à développer des produits et des services afin d'améliorer la conformité fiscale des clients, il est nécessaire de continuer à raffiner les méthodologies, les processus de collaboration et de bâtir des outils au service de la communauté.

1.2 Leçons tirées de ces expériences

Globalement, le projet « À l'écoute de la communauté » (*Listening to the community*) a été d'une envergure relativement vaste du point de vue du nombre d'utilisateurs impliqués dans le processus ainsi que des ressources humaines, matérielles (équipements) et financières investies. L'ampleur de cette opération était dictée, d'une part, par un souci de visibilité et de promotion des bonnes relations entre le gouvernement et la communauté et d'autre part, par les exigences d'une méthodologie précise et efficace. Pour améliorer des produits déjà existants ou les reconfigurer, il est possible d'identifier plusieurs éléments qui permettraient d'améliorer le rendement de ces produits sur la base de l'observation individuelle des utilisateurs. Il faut cependant souligner que les méthodes et les techniques employées varient en fonction des paramètres et que leur efficacité doit être évaluée par rapport à l'objectif principal qui est celui de la collaboration de la communauté aux étapes de la consultation, de la conception de nouveaux produits et de l'essai de ces derniers.

Il ressort de cette expérience ainsi que des autres initiatives de collaboration entreprises par le Bureau des services fiscaux (*Tax Office*), qu'il est crucial de trouver un moyen de travailler en étroite collaboration avec la communauté afin d'appréhender ses besoins, ses attentes et ses capacités. La confiance dans l'appareil gouvernemental et dans le processus demeure également un

facteur clé dans la réussite de leur collaboration.

Pour obtenir le support du public, le gouvernement doit veiller à utiliser des moyens facilitant la contribution des citoyens, ce qui implique dans certains cas, le recours aux méthodes traditionnelles de consultation (réunions publiques et distribution de documents papier). Cependant, la consultation du public se fait de plus en plus par le biais des NTIC. La meilleure façon d'encourager la communauté à collaborer est sujet à débats, mais plus importante est la nécessité pour les agences gouvernementales de collaborer entre elles et de déterminer les moyens d'intégrer leurs produits et services dans une perspective axée sur les besoins de la communauté.

Tout porte à croire que les citoyens s'attendent à une prestation de services homogène des agences gouvernementales et qu'ils désirent des services plus personnalisés. Ils préfèrent être regroupés par segments d'individus présentant des critères communs plutôt que d'être appréhendés de façon anonyme et globale dans le cadre d'une approche par silo (Andrulis & Hirning 2002). À titre d'exemple, le Bureau des services fiscaux a procédé à une segmentation des contribuables en créant un portail donnant un accès homogène aux agents fiscaux facilitant ainsi leur communication avec le Bureau. Ce portail leur permet également d'envoyer et de recevoir des messages sécurisés, de consulter les comptes des clients et de leur offrir, de façon ultime, la possibilité de réclamer des paiements et d'effectuer des transactions.

2 Les principes d'une bonne collaboration avec le gouvernement

De cette étude de cas, il peut être tiré six principes guidant la collaboration entre le gouvernement et la communauté.

2.1 Adopter une approche axée sur le client

La plupart des produits et services conçus par le gouvernement sont destinés à la communauté. Il est donc essentiel que les

ministères, lorsqu'ils entreprennent un processus de changement, appréhendent entièrement les besoins, les valeurs et les attentes de la communauté. Une approche axée sur l'utilisateur permet la création de produits et services peu coûteux, plus personnalisés et plus faciles d'utilisation pour les usagers.

2.2 Mettre très tôt en relief le nouveau modèle

Pour une collaboration rapide, efficace et énergique, il est nécessaire que la communauté et le gouvernement partagent dès le début une vision commune du produit ou du service à développer. La production de prototypes et d'une documentation relative au modèle de conception permettront au gouvernement et à la communauté de rendre plus tangible l'objectif commun visé et les aidera à collaborer dans le développement du prototype. Les TIC pourraient servir de support au développement des prototypes et au processus de collaboration.

2.3 Travailler en équipes interdisciplinaires collaboratrices

L'équipe doit être composée de personnes possédant des expertises diversifiées et intéressées à améliorer la collaboration entre le gouvernement et la communauté. Pour que le succès du produit soit garanti, l'équipe doit être impérativement composée de représentants des trois groupes suivants :

- La promotion

La promotion possède une solide compréhension de la cible de résultats du projet et à la responsabilité de veiller à ce que cet objectif soit réalisé.

- Les usagers internes et externes

Ces derniers permettent d'identifier les principaux problèmes et d'identifier des solutions à ces derniers.

- Les spécialistes de la mise en marché

Ce groupe est représenté par les concepteurs de l'*Information Design Facilitators* (spécialistes dans la représentation visuelle des idées générées par le groupe) et les

sondeurs *User Researchers*; elle a la responsabilité d'assurer le respect des principes de conception.

Les trois groupes devraient être représentés dans tout processus de collaboration. Ne pas prendre en compte une de ces voix pourrait conduire à un produit ou à une solution instable et non durable.

2.4 Définir une cible commune de résultat

Dans toute collaboration gouvernement/communauté, le résultat visé par le gouvernement doit être clair pour les deux parties (communauté et gouvernement) tout au long du processus.

2.5 Suivre une procédure à la fois rigoureuse et flexible

Il est essentiel de suivre certains principes de base dans tout processus de collaboration devant mener à la conception de nouveaux produits et services. Ces principes doivent être conformes aux principes de conceptions et doivent permettre d'atteindre un niveau élevé de qualité tout en veillant à ce que l'objectif demeure clair et commun; qu'un modèle de base de l'ensemble du projet soit présenté; que des produits et services spécifiques soient conçus et créés et; que les produits et services soient testés afin de vérifier leur conformité avec l'objectif visé.

2.6 Concevoir le plan complet de changement

Dans tout processus de collaboration, il est nécessaire d'établir un plan complet du changement opéré afin d'en mesurer et d'en évaluer la qualité et de s'assurer que le résultat visé est atteint. Un modèle permet de décrire son impact sur l'ensemble de la communauté. Il doit fournir au ministère un plan détaillé du processus ainsi que de son impact sur le plan technologique et sur les ressources humaines internes. Il est également nécessaire de connaître l'infrastructure de la communauté. Par exemple, une solution électronique pourrait ne pas être viable si seulement un faible pourcentage de la po-

pulation a la possibilité d'interagir électroniquement avec le ministère.

3 Les éléments nécessaires à une bonne collaboration entre le gouvernement et la communauté

3.1 La méthodologie

La plupart des processus de collaboration avec la communauté menant à un changement de grande échelle nécessitent une collaboration qui porte autant sur le changement dans sa globalité que sur les détails du développement du nouveau produit ou du nouveau service. Il est important que la méthodologie employée prévoit de quelle manière la communauté participera d'un bout à l'autre du processus. Trois principes contribuent à la réussite d'une approche axée sur l'utilisateur.

➤ **L'accent mis sur les usagers**

Il est important de comprendre le contexte dans lequel évolue l'utilisateur, en portant une attention particulière à ce qu'il pense et ressent et pas seulement à ce qu'il fait ou déclare désirer. L'implication des usagers doit se faire dès le début du processus afin d'éviter toute perte de temps et d'énergie liés à une remise en question tardive.

➤ **Tests réguliers**

Des tests réguliers permettent d'obtenir une information qualitative et quantitative nécessaire à une mise à jour régulière du processus. Ces tests réguliers permettent d'assurer la conformité (est-ce que le produit correspond à ce qu'il était supposé être?) et la convivialité du produit.

➤ **Processus itératif**

La collaboration est un processus itératif. Ceci permet de développer une bonne connaissance de la communauté et de l'usage qu'elle fera du produit et par conséquent de procéder à des modifications, des remodelages et des affinages.

3.2 Outils et procédures de collaboration

Les ministères ont besoin d'un ensemble d'outils et de procédures pour entreprendre une collaboration avec la communauté. La sélection des outils et des procédures les plus appropriés doit se faire en fonction de l'objectif visé par la collaboration. Les éléments suivants devraient être pris en considération :

- le degré de collaboration;
- la technologie disponible pour le ministère et pour la communauté;
- le temps disponible pour le projet;
- le degré de confidentialité requis dans le processus de collaboration;
- le schéma complet du changement visé du début à la fin du processus;
- l'impact du changement sur les interactions entre la communauté et le ministère à l'occasion d'autres processus éventuels;
- la nécessité d'encourager le dialogue direct entre la communauté et les concepteurs du changement.

Voici quelques instruments et procédures utilisés par le Bureau des services fiscaux dans le cadre de sa collaboration avec la communauté.

➤ **Les consultations d'usagers**

Ces consultations se déroulent généralement au tout début du processus et permettent d'obtenir rapidement de l'information sur les besoins de la communauté. Au cours de ces consultations, les membres de la communauté sont invités à discuter pendant que les membres du Bureau se contentent de les écouter.

➤ **L'observation directe des usagers et les tests de convivialité**

L'observation directe des usagers et les tests de convivialité permettent au Bureau des services fiscaux d'observer les usagers pendant qu'ils interagissent avec les produits et services. Cette pratique permet au Bureau

d'évaluer et de valider les prototypes des produits et services développés suite à la tenue de discussion de travail.

➤ **Les sessions de co-conception**

Au cours des sessions de travail les membres du Bureau et de la communauté mettent l'accent sur le développement du produit plutôt que sur les idées. Ces ateliers sont aussi appelés retraites de création.

➤ **Les sessions de démonstration (Walkthroughs)**

Il s'agit d'expositions professionnelles où l'on fait une démonstration audiovisuelle ou avec modèle. Les usagers ont la possibilité d'interagir avec le modèle et de choisir le niveau de détail qu'ils désirent. Ces ateliers sont des incitatifs au dialogue entre la communauté et les ministères.

➤ **Les prototypes**

C'est un modèle préliminaire conçu très tôt afin de servir de base aux échanges entre le Bureau et la communauté. Il est essentiel de produire régulièrement des prototypes et de les concevoir de manière à ce qu'ils soient rapides à concevoir, facilement modifiables et peu coûteux. Trop de temps consacré à la perfection d'un modèle risquerait de provoquer des tensions entre le ministère et la communauté.

➤ **Les sondages/questionnaires**

Des sondages en ligne peuvent être entrepris au cours du processus de création du produit. Ces sondages permettent notamment de recueillir des données démographiques sur le pourcentage de la population australienne qui pourraient utiliser les services en ligne.

➤ **Les scoping room**

L'un des défis que les ministères doivent relever dans les processus de conception en collaboration est de définir un schéma complet du changement, c'est à dire de l'impact sur les différents segments de la clientèle et sur les activités et l'infrastructure du ministère ainsi que des coûts liés au suivi du produit ou du service.

Un outil permettant d'élaborer ce schéma est le *scoping room*. Le Bureau des services fiscaux a récemment développé un *scoping room* offrant un cadre d'analyse axé pour l'instant sur le segment de marché « individus ». Les détails suivants y sont fournis : les chemins d'accès des usagers, une liste des produits et services du Bureau des services fiscaux, des informations démographiques sur les segments de marché concernés. Le *scoping room* est équipé d'une analyse historique du comportement du contribuable, de la documentation sur les outils et procédés qui pourraient favoriser l'implication des usagers, d'études de cas documentés, d'une bibliothèque, d'un registre de projets de recherche. Le *scoping room* offre également un aperçu de l'environnement stratégique du Bureau des services fiscaux, une carte des systèmes administratifs du Bureau et des prévisions sur ce à quoi le Bureau des services fiscaux devrait ressembler, et quel sera le profil des usagers de 1 à 3 ans.

➤ **Les centres de simulation**

Les centres de simulation permettent de tester et d'observer l'interaction de toutes les parties (concepteurs et usagers réunis dans un espace commun) avec le produit ou le service. Le Bureau des services fiscaux a eu récemment l'occasion de procéder à des tests sur les usagers internes et externes d'un système de téléphonie qui avait été soumis à une restructuration. Le Bureau des services fiscaux a ouvert un centre de simulation à Brisbane. Ce centre est unique en son genre car il est constitué de deux salles de simulation : la salle de discussion en groupes et la salle d'observation.

La salle de discussion en groupes sert de cadre pour les activités telles que la présentation des prototypes, les ateliers de démonstration (*Walkthroughs*), les groupes de discussion et les sessions de conception en collaboration

La salle d'observation, équipée de miroirs, permet de filmer et de conserver des données électroniques et des images de l'utilisateur en interaction avec les produits, des procédés et des systèmes du Bureau des

services fiscaux. Les concepteurs et les développeurs peuvent ainsi observer discrètement comment les usagers internes et externes interagissent et utilisent leurs modèles.

3.3 L'accès de la communauté

Il est important que les ministères identifient le type de communauté qu'ils ont besoin d'impliquer dans le processus de collaboration. Les ministères doivent donc développer des méthodes qui leur permettent :

- d'identifier les secteurs de la communauté avec lesquelles collaborer;
- de recruter les usagers provenant des secteurs pertinents;
- d'assurer le suivi des usagers impliqués dans le processus de collaboration.

Les ministères utilisent à la fois des méthodes internes de recrutement et des procédés externes tels que le marketing et des sondeurs. Les ministères doivent aussi développer une bonne connaissance des intermédiaires, des groupes de pression et des groupes communautaires qui peuvent aussi contribuer à renforcer stimuler la participation de la communauté.

3.4 Le capital humain

Les nouvelles procédures de collaboration avec la communauté nécessitent, outre des compétences traditionnelles en gestion de services publics, des compétences spécifiques à la collaboration et à la conception telles que : les recherches sur les usagers, la facilitation de la conception et des compétences en conception et en production de l'information.

3.5 Le chemin d'accès du client

Un des éléments essentiel d'une collaboration est une bonne compréhension de l'interaction entre la communauté et le gouvernement. Le Bureau des services fiscaux a développé ce concept en créant des chemins d'accès pour chaque segment de sa clientèle. Le chemin d'accès reflète la vision du client, les éléments du système fiscal qui s'appliquent spécifiquement ou sont utilisés

fréquemment par ce segment de la clientèle, les produits et services relatifs à ces éléments et les documents pertinents tels que les politiques gouvernementales. Le chemin d'accès comporte également une description du segment de la communauté et les raisons pour lesquelles ce segment est important pour le ministère.

L'avantage du chemin d'accès est qu'il permet d'identifier les lacunes et la duplication de produits et services, les modes alternatifs de prestation de services et les impacts de l'introduction d'un nouveau produit.

3.6 Les procédures d'assurance axées sur le client

Il est nécessaire que des procédures d'assurances et d'évaluation soient entreprises afin de veiller à ce que les besoins du client se reflète dans le produit final. Le Bureau des services fiscal a mis sur place un système de rapport sur les progrès de la conception du produit. Ce rapport est une forme d'évaluation progressive qui permet de vérifier fréquemment la conformité du produit avec l'objectif visé par le gouvernement et la communauté.

4 Défis à venir pour les ministères

Des progrès remarquables ont été fait dans les processus de collaboration entre les ministères et la communauté. Toutefois, de nouveaux défis se présentent aux ministères :

- le fossé numérique;
- les contradictions entre le désir de la communauté d'obtenir un service personnalisé et la nécessité pour le ministère d'offrir des services et produits qui répondent au besoin de l'ensemble du groupe;
- la nécessité de collaborer avec les autres ministères afin d'adopter une approche holistique axée sur le client;
- la capacité de tirer profit de l'expérience des autres ministères, de partager les outils et les procédés afin d'améliorer la collaboration avec la communauté;

- la capacité de faire face à l'évolution de la communauté (nécessité de procéder à des tests fréquents).

Le processus de collaboration avec la communauté doit tenir compte tous les six éléments du modèle de collaboration. Le principal défi sera de tenir compte de ces éléments tout en veillant à ce que la communauté conserve sa confiance dans le processus de collaboration. Le point essentiel dans cette approche est la capacité du ministère à comprendre les impacts du processus sur la manière dont la communauté interagira et fera affaire avec le gouvernement.