



**MASTERE SPECIALISE
INNOVATION BY DESIGN**

Caroline Baumgart
IBD 5

Mémoire de recherche

**En quoi le design peut-il permettre d'améliorer
l'expérience d'un usager dans son parcours au sein
d'un service public ?**

30 Août 2016

Remerciements	4
Préambule	5
« Faire la queue »	5
Angle d'approche et partis pris : l'exploration d'un non-designer	8
Le parcours de l'utilisateur	8
Les méthodes du design centré utilisateur	8
Une exploration appuyée sur un terrain d'étude, des recherches et des rencontres	8
Contexte et enjeux	9
Un quart des français juge les démarches administratives complexes	9
Le design est mis en avant comme un outil de politique publique à l'étranger	9
En quoi le design peut-il permettre d'améliorer l'expérience d'un utilisateur dans son parcours au sein d'un service public ?	10
Chapitre 1. Aujourd'hui en France, l'enjeu d'améliorer l'expérience des utilisateurs dans les services publics est reconnu mais la rémanence de la culture de « l'administré » demeure un obstacle	12
1.1 Une faible prise en compte « du point de vue de l'utilisateur » dans la conception et l'amélioration des services publics	12
a. La culture de l'Etat de droit en France pose un cadre juridique « déconnecté » de l'enjeu d'alléger le fardeau administratif pesant sur l'utilisateur	12
b. La prise en compte du point de vue de l'utilisateur se heurte à la complexité administrative issue du cadre juridique : l'exemple de la perte des papiers	12
c. Un « face à face » organisé entre administration et utilisateur qui met celui-ci en position de demandeur : l'exemple du guichet	13
d. La défiance de l'utilisateur vis-à-vis de l'administration a un coût : l'exemple de la répétition des contacts	14
1.2 Certaines initiatives de modernisation publique placent l'utilisateur au cœur du processus de transformation : exemples tirés de la 27 ^{ème} région et du gouvernement britannique	15
a. Le programme de la 27 ^{ème} région : centré sur les utilisateurs et outillé par le design	15
b. L'administration britannique promeut le design comme méthode de modernisation, un exemple : le site des aidants familiaux	16
c. Le bouleversement introduit par le numérique vient bousculer les services publics français et remet l'usage au cœur des enjeux de transformation	17
Conclusion : même si l'utilisateur est aujourd'hui au cœur des préoccupations des acteurs publics français, il y a un pas culturel à franchir pour partir de son expérience dans la « vraie vie »	20
Chapitre 2. Le design peut être porteur d'innovation dans un service public car il met l'utilisateur au centre et induit un questionnement inédit : enseignements de l'expérience au sein d'un Conseil Général	21
2.1 Etude réalisée à la direction des Personnes Agées et Personnes Handicapées du Conseil Général de Seine Saint Denis : présentation du terrain et de la méthodologie	21
a. Une volonté de modernisation dans un contexte socio-économique sensible, une volonté de découvrir le design sans en savoir plus	21
b. L'intérêt suscité par le design thinking permet d'ouvrir sur une démarche centrée sur l'humain : détails de l'approche retenue	22
2.2 Le design - « user centric » - met l'utilisateur au cœur de la démarche	24
a. Se mettre dans la peau de l'utilisateur et partir de persona	24
Concepts et illustrations	24
Mise en pratique au Conseil Général	24
b. Travailler le parcours de l'utilisateur avec les points de contact et les points bloquants	31
Concepts et illustrations	31
Mise en pratique au Conseil Général	33
2.3 Le design permet un questionnement inédit qui peut toucher à la stratégie de l'organisation : pas de design sans question !	35
a. La place cruciale du questionnement	35
Concept et illustrations	35
Mise en pratique au Conseil Général	36
b. La valeur ajoutée du design s'inscrit dans une échelle : Design Ladder	38
Concept et illustrations	38
Mise en pratique au Conseil Général	39
2.4 Le design permet d'accélérer les choses et de rompre l'inertie administrative	39
a. L'itération permanente et le passage rapide au prototypage	40
b. Les retours utilisateurs	42

c. La compréhension visuelle immédiate.....	42
Conclusion : ne pas être un expert et apporter une vision décalée.....	42
Chapitre 3. Une approche de design centrée usager ne portera ses fruits que si certaines conditions de succès sont réunies, de plus, l'apport d'un designer seul dans un service public peut s'avérer vite très limité.....	44
3.1 Les conditions de succès à réunir pour la réussite d'une approche de design dans le service public.....	44
a. Créer et imposer les règles du jeu et le cadre de la mission pour passer en mode recherche-action et accepter le changement culturel	44
b. S'autoriser l'essai-erreur et le risque de l'échec	45
c. Intégrer le design dans une approche pluridisciplinaire et ne pas dénigrer les problématiques de RH ou de gestion.....	46
3.2 Les limites d'une approche de design dans le service public et comment les dépasser : portage politique et apport du design management	47
a. Assurer un portage politique nécessaire au projet de design et une gouvernance adéquate impliquant aussi les niveaux de management intermédiaire.....	48
b. Mettre en place le design management	48
Conclusion : une culture organisationnelle et des règles du jeu renouvelées.....	49
Conclusion.....	50
Références bibliographiques	51

Remerciements

Merci à tous.

Carole Stromboni et Caroline Rattier pour leur ouverture sur les méthodes du design et leur volonté d'ouvrir la porte à une approche exploratoire au sein du Conseil Général de Seine Saint Denis ;

Emmanuel Costes et Delphine Hammel pour leur accueil dans les services de la Direction des Personnes Agées et Handicapées de Seine Saint Denis – ainsi que tous les agents qui ont contribué par leur ouverture à ce travail d'étude terrain ;

Katie Cotellon pour son suivi de mémoire et ses précieux conseils tant sur la démarche que sur la rédaction ;

Xavier Figuerola pour son coaching sur la mission de terrain ;

Luce Aknin pour son aide au démarrage et à la création du blog d'enquête ;

Pierre Cloarec, Marie Coirié pour leurs « insights » sur le métier de designer dans le champ public et social ;

Stéphane Vincent et la 27ème région pour leur initiation au design dans le service public ;

Toute la promotion IBD5 pour nos échanges et cette bonne ambiance de travail et d'apprentissage à l'ENSCI.

Préambule

Avant de rentrer dans une précision du contexte et de la problématique de ce sujet de recherche, il me paraît utile de dire que l'écriture de ce mémoire correspond à un moment charnière dans ma vie professionnelle. En effet, j'ai passé quatorze années à m'impliquer dans des projets de transformation et de modernisation des services publics et à m'engager – on pourrait presque dire – pour cette « cause ». Puis j'ai décidé en 2014, en débutant le master « Innovation by design » d'orienter ma pratique professionnelle vers un nouveau champ méthodologique : le design. Cette orientation, je l'ai concrétisée au delà de l'apprentissage, puisque j'ai pris un poste de directrice des opérations au sein de agence de design et d'innovation digitale Fjord et j'ai fait le choix, dans un premier temps, de ne plus travailler sur des questions de services publics et de retourner vers le business, les entreprises et leurs clients.

Ce qui m'a avant tout interpellé dans le rapprochement entre « design » et « services publics » est le côté centré sur l'utilisateur (« *user centric* ») car ce parti pris est à l'opposé de la culture administrative traditionnelle. Je focaliserai donc mes propos relatifs au design essentiellement sur le **design centré usager/utilisateur**.

L'utilisateur du service public est originellement « l'administré » d'une puissance étatique qui le gouverne, il est un sujet, soumis au législateur, au réglementateur. En dépit de l'adage juridique bien connu « nul n'est censé ignorer la loi », il est bien souvent en difficulté de comprendre dans le détail les droits et devoirs qui lui incombent. L'administré n'est personne en particulier, c'est un numéro désincarné. Comment dans cette perspective accorder une quelconque importance à ses attentes à ses perceptions ?

« Faire la queue »

Mes premières tergiversations pour ce sujet de mémoire sont parties des « files d'attente dans le service public ». J'ai un jour été frappée par la longueur d'une file d'attente concernant les titres de séjour devant une préfecture de région parisienne. Ce qui m'a frappé était la masse de ces gens attendant à la « queue-leu-leu » comme s'ils étaient pris dans une chaîne mécanique de traitement, représentant comme un numéro uniquement le dossier administratif dont ils étaient porteur et renfermant en eux toute l'histoire singulière qui les amenaient à venir faire ces demandes administratives. C'est donc le contraste entre la masse, le collectif et la singularité des situations qui a retenu mon attention.

Je trouvais que cette file d'attente était le creuset des attentes des usagers vis à vis d'un service public, le moment où les vies et les histoires personnelles viennent se confronter à la réalité administrative. Les files d'attentes ont une réalité visuelle et matérielle, elles mettent les gens en situation d'inconfort, en situation de demande.

Photographie Arthur Rothstein 1937



En cette phase de tâtonnement des débuts, j'ai effectué une recherche iconographique qui m'a conduit à deux images. Une photographie d'Arthur Rothstein de 1937 présentant la file de demandeurs d'aide alimentaire suite à une inondation dans le Mississippi : outre les contrastes entre l'« *american standard of living* » et les gens réduits à demander l'aide alimentaire, entre la publicité d'une famille de blancs souriants et cet alignement de noir-américains touchés par la pauvreté, cette photo exprime pour moi un alignement de vies individuelles, rentrées dans un rang, venant demander une seule et même chose – une aide matérielle auprès d'une autorité publique. Cette file d'attente illustre le rapport de force entre la puissance publique et la masse d'individus se rangeant dans une demande univoque.

Salle d'attente de bureau de poste aux Antilles



La deuxième image qui a retenu mon attention est celle d'une salle d'attente de bureau de poste aux Antilles où les usagers font faire la queue à leurs chaussures. Au delà du comique de cette image, elle illustre également l'écart entre la prise en compte de situations individuelles et le traitement « à la chaîne » apporté par une administration.

Ce point de départ sur les files d'attente m'a conduit à vouloir observer ce phénomène de plus près et me donner la possibilité d'interroger les usagers.

Je me suis donc immiscée dans des queues et des salles d'attentes dans trois agences de Pôle Emploi, dans ma caisse primaire d'assurance maladie, et à l'antenne de préfecture de police de la Mairie de mon arrondissement en mode « observation sauvage ». J'ai utilisé ma situation personnelle – car j'étais à la fois au chômage et enceinte et étudiante, soit une situation « tordue » du point de vue administratif – pour faire des demandes de renseignements sur mes droits, de mise à jour de ma situation vis à vis des différents organismes etc.

L'enseignement a été rapide : la file d'attente n'est plus du tout aujourd'hui ce qui pose problème à l'utilisateur dans son rapport au service public. D'après plusieurs usagers interrogés, les démarches en ligne ont considérablement amélioré « le temps perdu en salle d'attente. » Même s'il convient de nuancer l'amélioration apportée car l'instantanéité de la démarche en ligne porte également un autre phénomène : l'utilisateur est d'autant moins patient en guichet physique, car il a déjà souvent effectué une partie du parcours en ligne et vient au guichet pour de la réassurance. Ce thème de la réassurance sera particulièrement présent dans la suite de mon mémoire.

Angle d'approche et partis pris : l'exploration d'un non-designer

J'ai donc orienté mon sujet dans une approche plus large que les files d'attente en choisissant de m'intéresser au « parcours de l'utilisateur dans un service public » appuyé sur une étude de terrain.

Le parcours de l'utilisateur

C'est avant tout la considération de l'utilisateur comme point de départ pour repenser un service qui retient mon intérêt : « L'utilisateur » comme personne individuelle, porteuse d'une histoire et d'un contexte particulier et personnel.

Le parcours de l'utilisateur m'intéresse pour trois raisons : d'abord dans la mesure où il reflète cette rencontre entre une histoire particulière et une institution administrative supposée délivrer de façon univoque un « égal accès au service public » ; ensuite parce que la prise en compte de l'utilisateur est affichée dans beaucoup de « discours politiques » comme un levier pour moderniser les services publics ; enfin parce que le parcours de l'utilisateur est naturellement un sujet de design de service.

Les méthodes du design centré utilisateur

Je choisis, pour mener ma recherche, de m'appuyer sur des méthodes et outils tirés du corpus du « design de service » - de façon générale, les méthodes s'apparentant au « user centric design ».

L'objet n'est pas pour moi de rentrer dans le débat conceptuel sur les notions de « design de service » et de « design thinking ». Même si j'ai « pioché » dans les corpus méthodologiques de ces deux approches, je ne prétends pas définir ici ce qui relève de l'un ou l'autre de ces courants ou disciplines. Consciente que le design thinking a vulgarisé un certain nombre de méthodes de designer allant parfois jusqu'à les esquinter et jusqu'à prétendre que « tout le monde peut être designer », je n'ai pas cherché à commenter les partis pris du design thinking, mais juste à utiliser quelques méthodologies vues et comprises dans mes cours du Master.

Ainsi, j'entendrai avant tout par design l'ensemble des démarches « centrées utilisateurs », au sens large, conduites par des designers dans le champ des services dans un but, si ce n'est d'innovation, de changement, d'adaptation ou de simplification.

Une exploration appuyée sur un terrain d'étude, des recherches et des rencontres

Dans ce travail de recherche, n'étant pas designer et ne prétendant pas l'être, mon parti pris est celui d'une exploration à la fois à travers des lectures et des rencontres mais surtout au travers d'une démarche de terrain pour laquelle je me suis appuyée sur des méthodes de design centrées utilisateur. Mon terrain d'étude – qui sera développé dans le chapitre 2 de ce mémoire – est l'offre de services publics de la direction des personnes âgées et personnes handicapées du Conseil Général de Seine Saint Denis.

Contexte et enjeux

Un quart des français juge les démarches administratives complexes

Une étude récurrente menée par l'institut BVA en 2010, 2012 et 2014 sur un échantillon de 10 000 Français montrait qu'en moyenne, un usager sur quatre juge les démarches administratives réalisées au cours des deux dernières années « assez » ou « très compliquées ». Cette proportion est stable depuis 2010 et les événements de vie jugés les plus simples restent les mêmes (aller à l'hôpital, faire ses papiers, scolariser son enfant) à l'inverse, les événements les plus complexes se complexifient encore (être un ressortissant étranger hors de l'Union européenne, être handicapé, être une personne âgée perdant son autonomie).

Annoncé en mars 2013 par le président de la république française, le programme du « choc de simplification » porté par le SGMAP a aujourd'hui abouti à 450 mesures dites de simplification, visant à améliorer la qualité de service aux usagers dans leurs démarches administratives. Cette annonce politique comme les divers programmes de simplification lancés consécutivement depuis 2007 par les gouvernements de droite comme de gauche témoignent d'une prise de conscience au plus haut niveau institutionnel de la complexité ressentie par les citoyens dans leurs relations à l'administration.

Pour autant, les exemples de réformes publiques qui ont pris pour point de départ la compréhension des besoins des usagers et la transcription de ces besoins dans un vécu quotidien sont encore rares.

Il convient cependant de souligner l'existence d'un important corpus d'initiatives de « design des politiques publiques » - notamment porté et animé par la vingt-septième région, une association parrainée par L'Association des Régions de France et la Caisse des dépôts qui se positionne comme un laboratoire de l'innovation publique. Ces initiatives, ancrées principalement au niveau des collectivités locales, visent l'application des principes du design – ou de la « conception orientée utilisateur » pour repenser les problématiques sociales et pratiquer des expérimentations « de proximité » sur le terrain. Le fait est que les initiatives de ce type, bien qu'elles aient une certaine résonance et fassent parler d'elles, restent encore peu portées au niveau institutionnel et notamment peu au sein des services publics étatiques (Papiers d'identité, Impôts...) ou des services d'opérateur d'ampleur nationale (Sécurité Sociale, Allocations Familiales, Pôle Emploi...). **Ainsi les démarches de transformation s'appuyant sur la pratique du design de service n'ont pas encore fait, en France la démonstration d'un possible passage à grande échelle.**

Le design est mis en avant comme un outil de politique publique à l'étranger

D'autres pays Européens ont quant à eux développé et mis en œuvre des programmes de grande ampleur de modernisation par le design. Ainsi le Design Council britannique reconnaît dans son rapport de mai 2013 « Design for Public good » que les méthodes du design sont aujourd'hui un élément clé pour relever les challenges des gouvernements européens en termes d'équilibre économique et de qualité de vie : *« Societies today face common challenges in delivering the best possible quality of life in a way that is economically sustainable. Design thinking offers a highly effective methodology for squaring this circle and connecting with citizens – at all levels of the public sector, and from services to policy. Countries*

such as New Zealand, South Korea, Australia and Singapore are adopting design-led innovation, realising in common with leading-edge companies such as Apple that it is key to growth and competitiveness. The European Union cannot afford to be left behind and, with pioneering work from several of its member states, has a chance to lead the field. No longer just an add-on, design has evolved into a fully joined-up innovation methodology... At both local and central government level in the UK, design is playing an increasingly important role in service development and delivery and there is growing interest in its use for policymaking. » A titre d'exemple concret, il existe un site entier – sous la bannière de la couronne d'Angleterre - dédié à l'utilisation des principes du design pour améliorer les services publics numériques britanniques : <https://www.gov.uk/design-principles>

Pourquoi en France l'ancrage du design dans la modernisation des services publics français reste encore assez faible ou bien le design demeure-t-il vu comme une méthode balbutiante ou une « recette miracle » ?

Mon hypothèse repose à la fois sur le poids de la culture administrative et sur la conception « étroite du design » sur le marché français avec une trop faible compréhension de sa valeur ajoutée : l'imaginaire commun autour du design en France tend à considérer le design comme réservé à l'aménagement des espaces, et du mobilier. L'aspect « dessein » du design est trop peu perçu encore alors que le design tend à couvrir un champ de plus en plus large de l'activité humaine.

Partant de ce constat, l'ambition de ce mémoire et de la mission au sein du Conseil Général de Seine Saint Denis qui l'a alimenté est de chercher à comprendre en quoi le design peut-il permettre d'améliorer l'expérience d'un usager dans son parcours au sein d'un service public. Je chercherai à mettre en évidence en quoi que le design est plus qu'une méthodologie et qu'il peut aider à lever certains verrous à la modernisation des services publics.

Afin d'ancrer cette réflexion dans une problématique de terrain, elle sera principalement développée autour de l'étude d'usage menée avec le Conseil Général de Seine Saint Denis entre mai 2015 et février 2016. Je m'appuierai aussi sur d'autres expériences issues de mon parcours professionnel – notamment une mission de design de service pour les personnes en perte d'autonomie menée avec Marie Coirié ainsi que quelques retours issus de mon expérience chez Fjord. Je convoquerai également plusieurs exemples tirés de ma connaissance des projets et façons de travailler de l'administration britannique.

En quoi le design peut-il permettre d'améliorer l'expérience d'un usager dans son parcours au sein d'un service public ?

C'est la question centrale que mon travail de recherche à chercher à documenter. Autour de cette problématique principale, les questions sous-jacentes sont les suivantes :

- Quels sont les apports possibles du design ? – étant entendu qu'il n'y a pas une démarche de design, ni une situation de l'utilisateur vis à vis d'un service public
- Pourquoi y a t il aujourd'hui, dans le service public, une nécessité d'améliorer l'expérience de l'utilisateur ? (enjeu de simplicité, d'image, de coûts, de qualité de travail et de relation pour les agents)

- En quoi « partir du vécu de l'utilisateur » peut être un élément novateur dans une stratégie de transformation du service public ?
- Comment le design peut permettre une compréhension profonde des besoins explicites et non-exprimés des usagers ?
- Comment une démarche de design, par le questionnement critique dont elle est porteuse, peut amener à revoir le positionnement et les objectifs stratégiques d'un service ?
- Comment le design, par ses méthodes, peut-il générer de l'innovation, du moins des idées qui ne seraient pas nées sans une telle démarche ?
- A quelles conditions le design peut-il dans ce contexte particulier propre au service public porter ses fruits ?
- Où doit s'arrêter le design ? Quels sujets ne peuvent en aucun cas être traités par une démarche de design ?

Chapitre 1. Aujourd'hui en France, l'enjeu d'améliorer l'expérience des usagers dans les services publics est reconnu mais la rémanence de la culture de « l'administré » demeure un obstacle

1.1 Une faible prise en compte « du point de vue de l'utilisateur » dans la conception et l'amélioration des services publics

C'est cette notion d'expérience de l'utilisateur dans un service public qui m'a intriguée au démarrage de cette exploration. En effet, dans ce secteur public, c'est une notion ou un concept qui semble être des plus incongrus : pourquoi se demander ce que peut vivre un utilisateur au travers de son parcours au sein d'un service public dès lors que le droit qui est édicté pour le bien public est respecté ?

a. La culture de l'Etat de droit en France pose un cadre juridique « déconnecté » de l'enjeu d'alléger le fardeau administratif pesant sur l'utilisateur

Les Services publics Français sont connus pour être peu « amicaux » avec leurs utilisateurs : en effet, selon le classement *Global Competitiveness Report (2014-2015)* du Forum économique mondial, la France occupe le 121^e rang mondial sur 144 en termes de fardeau administratif.

En France, l'organisation des services publics est encore largement le fruit d'une histoire étatique très centralisée et encore fortement dépendante des textes de loi, décrets et règlements et autres corpus juridiques qui en précisent les règles et fonctionnements. Ceci reflète théoriquement un mode d'action démocratique : le peuple élit son parlement, le parlement vote les lois, les lois sont déclinées en règles juridiques, l'administration met en œuvre l'organisation et la délivrance de ses services selon ces règles, l'administré peut recourir au juge s'il estime que son droit n'est pas respecté. En réalité, si la validité démocratique de ce fonctionnement n'est pas ici remise en cause, cette culture et ce mode d'action reste ici très très éloignée de « la vraie vie des vrais gens ». Et la « vraie vie des vrais gens » est précisément le point de départ des méthodes centrées utilisateurs qui ont retenu mon intérêt.

b. La prise en compte du point de vue de l'utilisateur se heurte à la complexité administrative issue du cadre juridique : l'exemple de la perte des papiers

Une étude menée auprès des Français en 2009 montrait qu'un des événements les plus désagréables dans les rapports avec l'administration se produisait lorsqu'on avait perdu son portefeuille avec tous ses papiers (permis de conduire, passeport, carte d'identité etc.) et qu'il fallait tout faire refaire en même temps. Fort de ce constat l'administration tente, à plusieurs reprises, de lancer un projet pour simplifier les démarches à effectuer dans ce cas – notamment en permettant de réaliser différentes déclarations en ligne et en évitant à l'utilisateur de se déplacer plusieurs fois en préfecture (pour le dépôt de ses dossiers et pour le retrait de ses titres).

Ce projet de modernisation a toujours échoué. D'une part, il était impossible au ministère de l'Intérieur de simplifier les indications à porter sur la démarche en ligne : il était juridiquement indispensable de rappeler toutes les règles de droit qui figuraient sur le verso du formulaire papier et cela aurait donc abouti à des écrans illisibles et une

démarche prenant un temps excessif qui aurait dégouté tout usager. D'autre part, au sein du ministère de l'intérieur la conviction est répandue que la complexité administrative favorise la réduction de la fraude. Aujourd'hui on peut toutefois citer sur ce point quelques améliorations : la prise de RV en ligne et le téléremplissage des formulaires en ligne, mais il faut toujours se déplacer deux fois et faire la queue même si elle est plus courte. Cet exemple montre que le respect du droit prédomine sur l'expérience vécue par l'utilisateur.

c. Un « face à face » organisé entre administration et usager qui met celui-ci en position de demandeur : l'exemple du guichet

L'ouvrage de Vincent Dubois – La Vie au Guichet publié en 1999 – présente une observation directe portant des interactions de face à face au guichet de deux caisses d'allocations familiales, il étudie l'accueil de l'administration, et analyse l'institution par le biais des rôles joués par les agents et par les usagers : Comment un problème qui se donne comme personnel est-il traduit en termes administratifs ? Quelles sont les normes intériorisées par les individus ?

Cette étude sociologique montre comment l'organisation de l'accueil administratif et notamment le découpage de l'espace instaure un « face à face » entre agents et usagers et par là, une relation inégalitaire, un malaise « *C'est pas toujours évident parce que là, on est en position de demandeur* » rapporte un usager interrogé pour cette étude. Vincent Dubois explique que le face à face et le côté inégalitaire de la relation se renforcent au point que « *les agents sont conduits à abandonner peu à peu tout travail pédagogique qui contribuerait à faire comprendre (aux usagers) les problèmes qu'ils rencontrent et partant à leur permettre de participer à leur résolution* »

Pourtant l'étude de Vincent Dubois vient aussi à mettre en évidence les marges de liberté que se donnent les agents pour « traiter au cas par cas » et parfois apporter une aide et une écoute active de l'utilisateur : « *l'accueil peut varier du simple enregistrement routinier de documents administratifs à la prise en charge de cas difficile qui le rapproche parfois de l'assistance sociale.* » En effet, Vincent Dubois met en évidence une caractéristique du poste d'agent au guichet – qui rejoint fortement les observations que j'ai pu effectuer lors de la mission au Conseil Général du 93 (cf. second chapitre) ; « (les conditions de travail) *loin du formalisme impersonnel généralement attribué aux fonctions bureaucratiques entretiennent l'engagement des individus* » **Cet engagement va de pair avec un investissement personnel et une vocation sociale des agents au guichet qui les conduit à aller au delà de leur rôle administratif,** notamment dans les cas d'exposition à la misère sociale. Un agent cité dans l'ouvrage dira : « *souvent vous êtes amenés à jouer un rôle qui dépasse ce qu'on pourrait attendre d'un agent d'accueil (...)* Ya un gars qui touche le RMI, il vient me voir souvent. Il a trouvé un travail, il me demande s'il doit le prendre. J'ai dit : « *oui, prenez-le on ne sait jamais, le préfet peut vous supprimer le RMI. Lui, il l'aurait pas pris sinon* ». Ainsi, cette étude permet d'affirmer que l'expérience, le vécu de l'utilisateur peut être finalement pris en compte, mais, au cas par cas, de façon informelle et selon l'investissement personnel voulu par les agents au guichet. **Il y a là un hiatus entre l'administration-institution qui ne sait pas prendre en compte le point de vue de l'utilisateur et l'administration-incarnée par ses agents au contact du public, qui peuvent présenter une empathie sociale dépassant le rôle attendu d'eux dans la théorie de leur fiche de poste.**

d. La défiance de l'utilisateur vis-à-vis de l'administration a un coût: l'exemple de la répétition des contacts

La non prise en compte de l'expérience de l'utilisateur engendre un coût certain pour l'administration: ce coût relève d'un lien de confiance administration-utilisateur difficile à établir. Ainsi une étude menée en juin 2013 par l'institut de sondage BVA montre **qu'il y a 1 personne sur 4 (25% des usagers) qui réitère son contact avec l'administration usant des différents canaux disponibles**. Cette répétition de contact - coûteuse en termes de temps de traitement par les agents - s'interprète avant tout comme un **besoin de réassurance**.

Une autre étude menée pour le compte de l'administration fiscale vient illustrer plus précisément les facteurs explicatifs de cette répétition de contacts: « *L'attitude des usagers à l'égard de l'administration fiscale est en effet spécifique car cette dernière est vue comme l'archétype de l'administration d'Etat et de ce fait toute puissante. «Ils ont peur d'aller en prison !» dit des usagers un agent de l'administration fiscale à Tours. Fondée sur un sentiment de contrainte et de peur de la sanction en cas d'erreur, la relation à l'administration fiscale engendre donc des comportements spécifiques de sur-réassurance, de protection voire parfois de défiance qui engendre de la répétition de contact ou de l'utilisation de certains canaux (ex : guichet) au détriment d'autres (exemple paiement par Internet) pourtant plus pratiques pour l'utilisateur et moins coûteux pour l'administration.* »

Le canal internet des services fiscaux semble encore présenter des marges de progrès: le site impots.gouv.fr apparaît peu ergonomique: « *J'ai entré le nom de ce que je cherchais et on me propose 35 documents différents ! Comment savoir lequel c'est ? J'ai laissé tomber* » dit un utilisateur de Paris.

Ainsi, la faible prise en compte de l'expérience-utilisateur dans l'organisation des services publics résulte en un fort besoin de réassurance et conduit à réduire l'efficacité de fonctionnement des services publics.

Pour autant aujourd'hui, ce constat et cette nécessité de mieux prendre en compte les besoins des utilisateurs dans leurs relations à l'administration est aujourd'hui reconnu au plus haut niveau politique. « Simplifier, c'est depuis trois ans le mot d'ordre du Gouvernement. » disait Jean-Vincent Placé lors de sa nomination au poste de secrétaire d'Etat chargé de la réforme de l'Etat. En effet, on note au niveau politique tant à droite qu'à gauche, une volonté affichée de simplifier la vie des Français: programme de simplification de la Revue Générale des Politiques Publiques lancé en 2008, "choc de simplification" lancé en 2013 par l'actuel président de la République, François Hollande, et présentant aujourd'hui plus de 450 mesures de simplification allant de la simple « mesurette » à la réforme de grande ampleur, à titre d'exemples: mise en ligne de télé-services proposant essentiellement de pré-remplir des formulaires, de fusion de codes juridiques et réglementations, mise en œuvre d'expérimentations locales et mesures d'envergure comme le principe du « silence de l'administration valant accord. »

Ces éléments traduisent à la fois une réelle volonté politique qu'elle soit de droite comme de gauche – d'ailleurs de nombreuses de ces mesures de simplification lancées ont traversé les gouvernements successifs – mais aussi une faiblesse des avancées tangibles sur le terrain administratif. Pour l'instant on observe une patente « politique du chiffre » (450...) qui laisse de côté les vrais grands chantiers de simplification (comme la retenue à la source des impôts qui suppose des réorganisations très lourdes à mener ou encore la facilitation de l'obtention des titres et documents d'identité).

On peut conclure de ces éléments que l'approche consistant à partir des besoins et du vécu de l'utilisateur est encore loin de faire l'unanimité du côté de l'administration et en tout cas est trop rarement le point de départ de chantier de modernisation.

1.2 Certaines initiatives de modernisation publique placent l'utilisateur au cœur du processus de transformation : exemples tirés de la 27^{ème} région et du gouvernement britannique

a. Le programme de la 27^{ème} région : centré sur les usagers et outillé par le design

Il me faut tout d'abord préciser que ma rencontre avec la 27^{ème} région a été déterminante dans mon choix de m'intéresser au design et de poursuivre mon orientation professionnelle dans cette voie et que j'ai été en partie « initiée » aux méthodes du design de service lors de formations et échanges organisés par la 27^{ème} région.

La 27^e Région, une association parrainée par L'Association des Régions de France et la Caisse des dépôts a entrepris depuis sa création en 2008 de renverser la tendance et de partir des usagers comme point de départ des transformations.

Très inspirée des méthodes de design et également du design thinking en raison de sa revendication pluridisciplinaire, elle se présente comme un laboratoire de l'innovation publique : « *La 27^e Région conduit des programmes de « recherche-action » visant à tester de nouvelles méthodes d'innovation avec les acteurs publics. Elle fait le pari de la pluridisciplinarité en mobilisant des compétences issues du design et de la conception créative, des sciences sociales (ethnographie, sociologie de terrain, observation participante) ou encore des pratiques amateurs (do-it-yourself, éducation populaire, etc.). Le point commun de ces approches est qu'elles privilégient l'expérience vécue par les utilisateurs, agents et citoyens, comme un point de départ pour réinterroger les politiques publiques.* »

Prises dans leur ensemble, les initiatives de la 27^{ème} région sont porteuses de quatre enseignements.

Premièrement, elles démontrent souvent que **la frontière entre le domaine « public » et « privé » n'est pas stable et c'est justement dans cette instabilité, quand on fait bouger les lignes que l'utilisateur-citoyen peut être amené à créer de la valeur pour sa communauté** : c'est l'exemple du réseau social Rennais La Ruche créé pour « *mettre en ligne et à la portée de tous l'activité d'une maison des associations* » : est-ce du service public ou de l'initiative privée ? la réponse n'est pas noire ou blanche.

Deuxièmement, ces initiatives incorporent souvent des méthodes aux pratiques de designers : cartes à réaction, développement de « vision », histoire prospective à se raconter, écriture d'un blog pour suivre les avancées, accrochage des travaux en « *work in progress* » pouvant être visualisés à tout moments par les citoyens et autres parties prenantes. L'utilisation de telles méthodes vient contrebalancer directement les « façons de faire » classiques de l'administration : note de cadrage, validation par chaque échelon hiérarchique, opacité tant que la validation n'a pas eu lieu, lancement d'un projet en grande pompe, passage difficile du travail en mode projet car supposant souvent l'écriture d'un texte juridique. Les « façons de faire » de la 27^{ème} région provoquent de « vrais échanges directs » avec les usagers-citoyens et les impliquent dans les travaux.

Troisièmement, **la force de ces initiatives est qu'elles procèdent souvent par maillage de personnes qui se connaissent et sont en cela complètement « hors du cadre**

administratif» ou l'on ne peut prendre l'attache d'une administration sans que des responsables hiérarchiques de même niveaux ne se soient mis d'accord.

Enfin, comme le montre le projet La Transfo en Pays de la Loire, une démarche de résidence animée par la 27^{ème} région peut aussi bien servir d'éclaireur sur des questions prospectives voire stratégique, notamment grâce à des initiatives de démocratie participative tout en permettant de revoir un processus de gestion des dossiers de Fonds Européens ou de suggérer des pistes concernant les initiatives culturelles dans les petites villes. Ce que montre la variété des sujets abordés est que **« le décalage du regard » appuyé sur l'exploration des usages peut amener à revisiter des questions stratégiques aussi bien qu'à améliorer des pratiques. Cette ouverture sur l'inconnu doit être un pré-requis au départ.**

Ces démarches de la 27^{ème} région sont assez représentatives ce que l'on pense pouvoir être le design dans le service public et de la rupture « culturelle » qu'elles apportent. Cependant elles restent souvent cantonnées à un périmètre géographique restreint (un Lycée, une médiathèque, une commune de 12 000 habitants, un hôpital etc...) ou bien leurs résultats restent de l'ordre de la recommandation stratégique, de la feuille de route ou bien de la création d'un réseau d'acteurs et de parties prenantes. **Les projets initiés par ces initiatives ne font pas la démonstration d'un passage à l'échelle, ni de réalisations de grande ampleur.** C'est pourquoi, je pense que la 27^{ème} région si elle demeure un acteur essentiel à la pénétration du design dans la sphère publique, est un « agitateur d'idées » et bel et bien une forme de laboratoire, mais que le portage de projets de design dans les services publics doit gagner les institutions officielles, et pas seulement les institutions « politiques » mais aussi les administrations en charge de la mise en œuvre des services publics : les opérateurs de sécurité sociale, les grands ministères (l'intérieur...), la DGFIP (les impôts) etc. On peut noter à cet égard que déjà certains Conseil Généraux comme celui de Loire Atlantique ont inclus le design comme outil de leurs politiques publiques, mais cette tendance est encore loin d'une généralisation.

b. L'administration britannique promeut le design comme méthode de modernisation, un exemple : le site des aidants familiaux

Dans d'autres pays, présentant une maturité plus avancée sur le marché du design, on trouve une plus grande appétence du secteur public pour le design et une pénétration plus facile du design dans les activités et projets de l'administration.

Ainsi, l'administration britannique a investi sur un site dédié aux méthodes de design pour faciliter la transition digitale des service publics : <https://www.gov.uk/design-principles>.

Ces dix principes de design sont les suivants :

1. Commencer avec les besoins des utilisateurs
2. Faire « Moins » : c'est à dire « réutiliser » le plus souvent possible, faire des plateformes et services ouverts
3. Designer avec les Data
4. Faire le travail complexe pour faire simple
5. Itérer et Itérer encore : découvrir la recherche utilisateurs
6. Faire pour tous : accessibilité quelque soit l'utilisateur (inclusion)
7. Comprendre le contexte
8. Construire des services digitaux et pas des sites web
9. Etre cohérent, mais pas forcément uniforme
10. Faire des choses ouvertes : partager les codes, les designs, les idées, les intentions, les data, les erreurs

On trouve en filigrane de ces principes, des partis pris fondamentaux du design : d'abord l'utilisateur comme point de départ et l'adaptation à son contexte, ensuite la recherche de la simplicité, enfin l'itération continue.

Par exemple, l'étude de cas portant sur la refonte site public d'allocation aux aidants « carer's allowance » montre que l'étude des pratiques des usagers a permis de comprendre ce qui n'était pas compréhensible et de simplifier le cheminement des questions. On constate aussi que l'itération – les tests en direct avec les utilisateurs – ont permis directement de valider ou d'invalider des hypothèses pour l'évolution de la démarche en ligne. D'une manière générale, le site est directement orienté vers l'utilisateur : pas de message institutionnel, le site s'adresse à l'utilisateur à la seconde personne et en vient très vite à l'attente essentielle : « combien je peux toucher comme allocation en tant qu'aidant ? » Même si les règles complexes s'appliquent différemment selon le type d'utilisateur, l'administration ne commence pas par « se border » en demandant dans quel cas se trouve l'utilisateur, mais annonce « Vous pourriez toucher tant ».

Exemple d'écran d'un site britannique d'aide aux aidants revisité par le design

Carer's Allowance

1. How it works
2. [Eligibility](#)
3. [Effect on other benefits](#)
4. [Make a claim](#)
5. [If your circumstances change](#)

1. How it works

You could get £62.10 a week if you care for someone at least 35 hours a week and they get [certain benefits](#).

You don't have to be related to, or live with, the person you care for.

You won't be paid extra if you care for more than one person.

c. Le bouleversement introduit par le numérique vient bousculer les services publics français et remet l'usage au cœur des enjeux de transformation

Le passage à l'administration en ligne qui est à l'œuvre depuis dix à quinze ans et aussi un moteur fort dans la révolution des pratiques de conception des services publics. En 2015, plus de 80% des Français ont un accès internet - soit 47 millions d'internautes. Ainsi le constat s'impose : qu'il s'agisse de services privés ou publics (achats sur des sites marchands, suivi de sa situation à pôle emploi, ou échanges de mails entre particuliers...) la majorité des interactions tend à se faire en ligne, sur ordinateur ou smartphone. **L'administration en ligne progresse car elle est inéluctablement poussée par cette évolution sociétale.**

L'apparition du vecteur numérique dans les interactions entre usagers et services ainsi donc aussi à remettre l'utilisateur au centre de la question du service. En effet, on constate aisément qu'une grande partie des nouvelles interactions créées et rendues possibles sur le

web 2.0 se sont développées non par dans une logique descendante mais **dans une logique de « pair à pair »**. Cette nouvelle logique, portée par le défi numérique impose à l'administration publique de revoir peu à peu ses façons de faire. La nécessaire digitalisation ou numérisation des services publics induit donc une progression dans la prise en compte des besoins des usagers – ne serait-ce que pour être en mesure de définir ce que doit être une interface utilisateur.

Exemple de la page du site Caf.fr s'adressant aux SDF

The screenshot shows the 'caf.fr' website with a green header for 'Aides et services'. The breadcrumb trail reads: 'Accueil > Aides et services > Connaître vos droits selon votre situation > Vous êtes dans une situation difficile > Vous êtes sans domicile fixe'. A sidebar on the left lists various services. The main content area is titled 'Vous êtes sans domicile fixe' and contains three sections: 'Quelle est votre situation?', 'Que devez-vous savoir?', and 'Que devez-vous faire?'. At the bottom, there is a feedback form asking 'Etes-vous satisfait des informations données dans cette page?' with radio button options for satisfaction levels and an 'Envoyer' button. A footer note states: 'Merci. Vous pouvez aussi nous laisser un commentaire. Ce commentaire est anonyme, il nous aidera uniquement à améliorer le contenu de cette page. Aucune réponse ne vous sera faite. Pour toute question sur votre situation ou votre dossier, utilisez la rubrique Contacter ma Caf'.

Pour autant ce changement est loin d'être évident pour l'administration française : les sites de démarches de services publics en ligne sont loin d'être les plus simples et les plus ergonomiques. En effet, des raisons juridiques ou de confidentialité imposent de refléter la complexité administrative dans le cheminement des démarches.

Par exemple, le site des allocations familiales se doit de présenter la liste nominative de toutes les allocations (PAJE, RSA, Prime d'activité, Allocations familiales) alors même que l'utilisateur ne sait pas forcément quels peuvent être ses droits ou encore ce site s'adresse aux SDF en demandant de se reporter à des « conditions générales » qui ne semblent pas nécessairement accessibles pour un tel public. Par ailleurs, la prise en compte de la satisfaction de l'utilisateur semble artificiellement plaquée dans une fenêtre qui demande si les informations données ont été utiles. De fait, la majorité des démarches publiques en ligne pour les grands opérateurs et les Ministère concernent principalement la possibilité de « déclarer en ligne » (exemple : la déclaration de revenus) ou la possibilité d'initialiser une démarche en ligne par des fonctionnalités de type « formulaire » (exemple : la déclaration de situation, naissance d'un enfant ou changement d'adresse). Rares sont encore les exemples de démarche de services publics offerte « de bout en bout » à l'utilisateur ; on peut

souligner quelques contre exemples comme la demande de Casier Judiciaire, simple et rapide ou encore la demande d'enlèvement d'un encombrant dans la ville de Paris.

Malgré toute la difficulté de « simplifier » en passant « en ligne », il est indéniable que les services publics français ont engagé d'importants programmes de passage au numérique et que la relation de l'utilisateur au service en est aujourd'hui changée.

L'enquête terrain menée auprès des usagers dans des services publics de proximité au début de ce travail de recherche pour déterminer mon terrain d'étude me l'a prouvé : « *les services publics : ça s'est beaucoup amélioré depuis 30 ans, surtout avec internet !* » me dit un usager d'environ 60 ans rencontré alors qu'il faisait sa démarche de renouvellement de carte grise à l'antenne de la préfecture de police de la Mairie. D'autre part, le canal numérique présente des opportunités importantes de gains en coût de traitement, donc il y a un intérêt évident pour l'administration à en faire le canal de référence pour délivrer ses services et prestations.

Si aujourd'hui il paraît impensable à un service public de n'avoir pas une « présence numérique » - ne serait-ce qu'un site internet, il faut comprendre ce qui empêche cette volonté « d'être en ligne » d'aboutir à des services numériques aussi simples et user friendly que le sont des services d'intermédiation marchands de référence comme Uber, Leetchi ou AirBnB.

Le rapport remis au gouvernement par Philippe Lemoine, Président de la Fondation internet nouvelle génération en Novembre 2014, intitulé La transformation numérique de l'économie française, Nouvelle grammaire du succès indique que la réussite du numérique dans l'administration relève avant tout d'un renversement de culture : « *La troisième opportunité pour la France, c'est de moderniser nos champions traditionnels que sont l'État et l'Administration d'une part, les grandes entreprises d'industrie et de service d'autre part. Ils ont été les atouts de la France, ils peuvent le redevenir. Mais cela suppose d'engager une action vigoureuse pour passer d'une culture de maîtrise à une culture de lâcherprise. Depuis trop longtemps les conseils en stratégie et les publicitaires conseillent aux grandes organisations d'innover conformément à leur ADN, à leur code génétique, à leur territoire de marque. Cela conduit à confronter les initiatives du bas à un positionnement dont le sommet se juge le garant. Cette façon de faire remonter la décision et de tisser intimement la communication numérique avec l'ego ou le surmoi d'une organisation est le plus sûr moyen d'échouer. Il faut prendre un virage à 180 degrés. Le numérique est dominé par les personnes et tout doit être pensé et mis au point en ne raisonnant que sur leurs priorités et que sur les contraintes auxquelles doivent faire face ceux à qui l'on s'adresse. L'enjeu de transformation est ici considérable ; il suppose d'accroître les interactions avec tous ceux qui, de l'extérieur, peuvent accélérer notre transformation. Il faut ouvrir les données, écrire les programmes informatiques selon des procédures réutilisables par d'autres (API), créer des lieux d'innovation ouverte, monter des Labs ou des FabLabs, organiser des hackathons, proposer des plateformes prêtes à accueillir des « apps » ou des éléments de logiciels conçus par des start-ups.* »

Outre le changement culturel et le « lâcher prise » préconisé ici, cette citation recommande de se remettre « *au niveau des personnes* » et « *d'accroître les interactions* » pour penser les besoins numériques. L'utilisateur et l'usage reviennent donc toujours au cœur du défi de l'amélioration des services publics et particulièrement pour la réussite d'un passage au numérique.

Conclusion : même si l'utilisateur est aujourd'hui au cœur des préoccupations des acteurs publics français, il y a un pas culturel à franchir pour partir de son expérience dans la « vraie vie »

En conclusion de ce premier chapitre, on peut retenir qu'il y a aujourd'hui en France une vraie prise de conscience de la nécessité de mieux « prendre en compte l'utilisateur des services publics, que ce soit au travers de la mesure de la charge administrative qui pèsent sur les usagers, au travers des déclarations des politiques ou encore au travers de développement de l'accessibilité numérique des services publics et aussi parce que la non prise en compte de l'utilisateur induit un certain coût pour l'administration. Pour autant, **il y a encore énormément de freins, qu'ils soient juridiques ou culturels ou relevant de la complexité procédurale propre à l'administration qui empêchent de partir de la situation particulière des usagers et d'en faire le point de départ d'une démarche de conception ou d'amélioration des services publics.** Les contre exemples cités, que ce soit la conception britannique du design public ou bien les initiatives de champ restreint de la 27^{ème} région témoignent toutes d'un **renversement d'ordre culturel** dans les prédispositions à intégrer les usagers dans une démarche de transformation : oublier la frontière hypothétique entre public et privé, se demander ce que vient chercher un usager, promouvoir le contact direct avec des usagers (même non représentatifs) et les tests, mettre en réseaux les acteurs, et abandonner l'idée d'uniformité dans le traitement des cas. Le parti pris culturel différent est le terreau nécessaire à l'instillation progressive de démarches de design centré usager dans le service public.

Chapitre 2. Le design peut être porteur d'innovation dans un service public car il met l'utilisateur au centre et induit un questionnement inédit : enseignements de l'expérience au sein d'un Conseil Général

Pour alimenter cette seconde partie de ma recherche par un cas pratique, j'ai choisi un terrain d'étude pour tester – autant que possible dans un temps restreint – ce que pouvait apporter une démarche « centrée usagers » dans un service public. J'ai choisi de travailler sur une problématique de service aux personnes âgées et personnes handicapées à la direction des Personnes Agées et Personnes Handicapées (DPAPH) du département de Seine Saint Denis.

Ce chapitre s'attachera à présenter le terrain d'étude et la méthodologie, à présenter les enseignements tirés de cette étude tant sur l'aspect retour utilisateurs que sur l'aspect retour sur les concepts et outils de design utilisés. Ces enseignements sont classés selon trois thématiques : premièrement, l'utilisateur comme point de départ ; deuxièmement, le questionnement du designer et troisièmement, l'accélération apportée par le design.

2.1 Etude réalisée à la direction des Personnes Agées et Personnes Handicapées du Conseil Général de Seine Saint Denis : présentation du terrain et de la méthodologie

a. Une volonté de modernisation dans un contexte socio-économique sensible, une volonté de découvrir le design sans en savoir plus...

Le Conseil Général de Seine Saint Denis est aujourd'hui très enclin à mettre en œuvre des démarches de modernisation afin de dynamiser son offre de services sur un territoire à fort enjeux : situation socio-économique très sensible, proximité de Paris et potentiel de développement important... De ce fait, la direction de la stratégie, de l'organisation et de l'évaluation du CG93 était volontaire pour accueillir cette démarche d'étude de terrain – démarche présentée comme « exploratoire ».

La Direction des Personnes Agées et Personnes Handicapées (DPAPH) accueille du public et gère les demandes relatives à 5 prestations : forfait de transport (Améthyste) en lien avec le Pass Navigo, Aide Sociale à l'Hébergement, Aide aux Personnes Agées, Aide ménagère, Aide à l'hébergement temporaire. Le focus initial de l'étude était le Pass Améthyste : un forfait à tarif réduit pour les personnes handicapées et âgées.

La DPAPH a connu et géré une crise en 2013, avec une embolie de l'accueil et des délais/retards important dans le traitement des dossiers. Un plan de crise a permis de remettre de l'ordre la situation : résorption du retard dans les dossiers et par là, diminution de la tension à l'accueil. Toutefois, au moment de l'étude, le schéma de fonctionnement de l'accueil et du traitement des demandes n'était pas encore stabilisé : expérimentation de différentes modalités d'organisation; espace physique en cours de réorganisation, création d'un centre de contact pour décharger progressivement les agents instructeurs, et pour Améthyste, une mise en place d'un suivi en ligne sur internet.

La première visite permet de soulever une multiplicité de sujets pouvant a priori rentrer dans la problématique : Comment améliorer l'accessibilité du lieu ? Comment améliorer l'image

du service rendu ? Comment améliorer le confort de travail des agents ? Comment améliorer la lisibilité de l'espace d'accueil ? Ces sujets sont vastes et quelque peu fourre-tout. Aussi il est important que l'approche de design permette de se focaliser sur les vraies questions pour l'utilisateur, au delà de ces sujets fourre-tout.

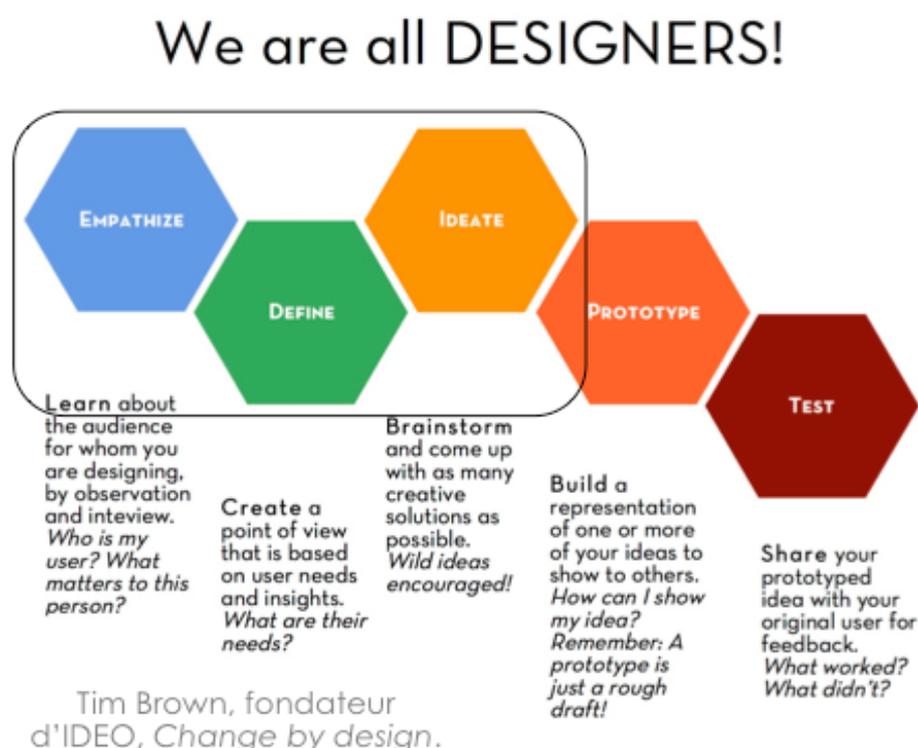
A ce moment de ma recherche, étant en train de me former à l'innovation par le design, je ne suis pas encore sûre de ce que les méthodes du design vont venir faire dans un tel contexte où il est possible de partir tout azimut. Comme dans beaucoup d'organisations, mes interlocuteurs du Conseil Général ont entendu parler du « design thinking », je viens donc piocher quelques éléments qui me permettent de présenter ce que peut être une approche centrée usagers.

b. L'intérêt suscité par le design thinking permet d'ouvrir sur une démarche centrée sur l'humain : détails de l'approche retenue

Reprenant les propos de Matthew Marino tenus lors de son intervention dans notre master, j'explique à mes interlocuteurs que le design thinking est un courant qui, par sa popularité, a permis de rendre le design plus accessible dans le monde des services et moins « cantonné » au champ des biens industriels ou de consommation. Même si certains suggèrent que le design thinking n'est qu'une vague vulgarisation de certaines des méthodes du design et qu'il est loin d'en embrasser la complexité et la richesse, je me sers de cette approche car elle a le mérite de susciter l'intérêt des néophytes. NB : comme précisé en avant propos, je ne rentrerai pas dans le débat : « est-ce que le design thinking c'est du design ou non ? »

Le schéma suivant, tiré de Change by Design de Tim Brown, me permet de décrire comment une démarche « centrée usagers » se pose avant tout comme une approche multidisciplinaire centrée sur l'humain et qui vient également appliquer certains des outils de conception utilisés par les designers pour résoudre une problématique d'innovation.

Schéma de l'approche du design thinking présenté



Détail de étapes méthodologiques suivies pour la démarche d'étude usagers à la DPAPH

Première étape conduite en juin/juillet 2015 : l'immersion auprès des usagers et des agents du service.

Détail des visites et travaux (correspondant aux étapes « Empathy & Define ») :

- 4 séances d'immersion auprès des usagers et des agents (3 demies journées et 1 journée).
- 3 entretiens avec des services opérationnels du CG impliqués dans les processus de gestion de la DPAPH.
- Une séance d'immersion au centre de contact.
- Une restitution des premiers enseignements à la DSOE en juin 2015.

Les objectifs poursuivis sont les suivants :

- Se mettre en situation d'empathie vis à vis des usagers et des agents.
- Comprendre l'organisation et la vie du lieu.
- Pouvoir décrire la compréhension immédiate qu'on a du service si l'on se met dans la peau de l'utilisateur.
- Décrire la scène, l'environnement et les interactions entre les « personnages »
- Recueillir les points d'étonnement.
- Noter les interprétations / hypothèses pour interpréter les premières observations.
- Conduire des entretiens ouverts avec les usagers et les agents.
- Comprendre le déroulement d'une journée-type pour usagers et agents.
- Comprendre le parcours usagers avec ses points de tension, ses incompréhensions et les documents clés.
- Comprendre le schéma de la vie du dossier.
- Prendre beaucoup de photos.

Je transcris les photos les plus « parlantes » et tous ces éléments d'observation et d'interprétation sur un blog faisant office de carnet de Bord pour alimenter « en vrac et sans analyse structurée » tous ces éléments au fur et à mesure de l'immersion. Je mets l'accent sur le point de vue de l'utilisateur et m'attache à raconter des « histoires d'utilisateurs » (voir exemples ci-après).

Seconde étape conduite entre Décembre 2015 et Février 2016 : l'analyse, la synthèse et la formalisation des pistes de réflexions

Détail des visites et travaux (correspondant aux étapes « Define & Ideate »)

- Un travail de synthèse des insights en décembre/janvier.
- Une restitution de l'étude à la DSOE et à la DPAPH en février 2016.

Les objectifs poursuivis sont les suivants :

- Utiliser des méthodes de design pour tirer, de l'observation conduite, des enseignements et des pistes d'idées.
 - Les méthodes choisies sont les suivantes :
 - « Research questions », « Framing Service Objectives », « Design Scope » issus de <http://www.servicedesigntoolkit.org>
 - « Empathy Map » ou carte d'empathie issue de <https://dschool.stanford.edu> qui permet de tirer des « insights »
 - Parcours usagers avec la mise en évidence des « Points of Pain » / points dérangeants.
 - Restitution visuelle des enseignements de l'étude, avec affichage de photos.
 - Animation d'une réflexion collective avec les membres de la direction de la DPAPH.

Dans les parties suivantes, je m'attacherai à décrire premièrement les concepts qui m'ont permis de structurer cette approche de « design centré usager » et de les illustrer par quelques exemples issus de recherches et d'autres expériences ; et deuxièmement, de développer la manière dont je les ai mis en pratique dans mon étude et les enseignements que j'ai tirés de cette mise en pratique.

2.2 Le design - « user centric » - met l'utilisateur au cœur de la démarche

L'humain est au centre du design. Birgit Mager, fondatrice du Service Design Network et professeur à la Köln International School of Design explique que « *Le design de service s'intéresse à la fonctionnalité et à la forme des services du point de vue des clients. Il a pour objectif de s'assurer que l'interface du service est utile, utilisable et désirable du point de vue du client* ».

Dans toutes les méthodes apparentées au design de service, je retiens **un élément fondateur qui prend le client, l'utilisateur, l'utilisateur comme point central. Il s'agit de partir de vrais usagers et non pas de « l'utilisateur lambda » connu comme consolidation statistique d'une enquête avec une multiplicité de questions, mais des usagers incarnés : de « vrais gens ».**

Aussi, Tim Brown explique : « *les « insights » ne proviennent généralement pas des données quantitatives qui mesurent exactement ce que nous savons déjà. Le meilleur point de départ est de sortir dehors et d'observer les expériences réelles de gens dans les transports en commun, de skateboarders ou d'infirmières, d'observer comment ils improvisent leurs façons de faire au travers de leur vie quotidienne.* »

a. Se mettre dans la peau de l'utilisateur et partir de persona

Concepts et illustrations

L'ouvrage *Universal Methods of Design* de Bella Martin et Bruce Hanington décrit les personas ainsi : « *Les personas consolident les descriptions archétypales de schéma de comportement d'utilisateurs au sein de personnages représentatifs, pour humaniser le focus du designer, pour tester des scénarios, pour aider la communication du design.* » Mon expérience chez Fjord m'a ainsi permis de construire en groupe avec les clients d'un grand groupe industriel, un ensemble de personas destinés à incarner les relations dans un écosystème : nous avons défini Lionel, 40 ans, 2 enfants, responsable de la maintenance opérationnelle d'un site industriel et dont l'enjeu quotidien est de s'assurer de la sécurité des installations électriques, très engagé dans son travail et assez stressé au quotidien, nous avons sa photo devant nous pendant deux jours. Cet exemple m'a permis de constater à quel point « l'incarnation de l'utilisateur » permet de décupler la capacité d'un groupe de travail à se projeter dans la vie et le quotidien d'un utilisateur et donc la capacité à imaginer comment cette vie et ce quotidien pourrait changer.

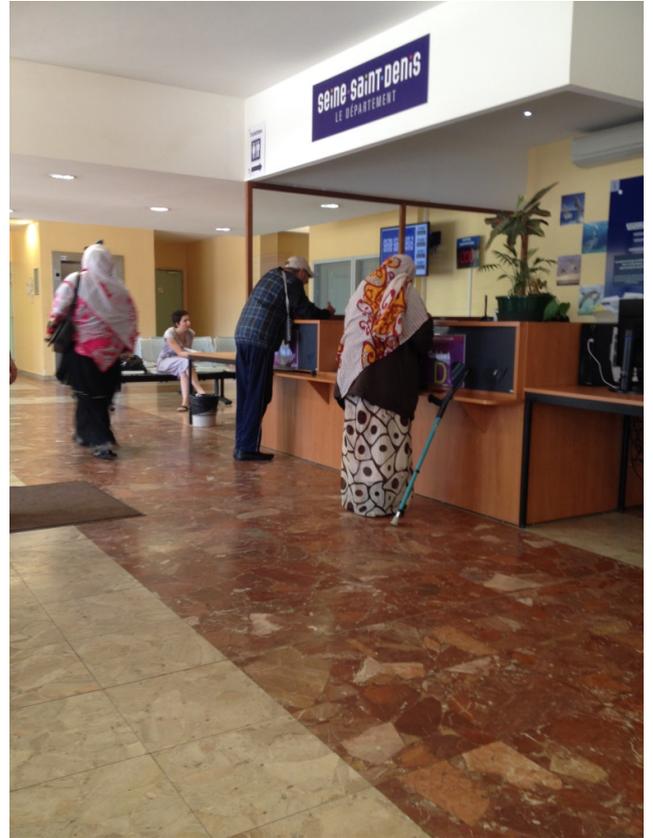
Un des apports essentiels du design centré-utilisateur est donc de se départir de l'idée qu'il faut être représentatif et embrasser tous les cas de figure. Comme le souligne l'ouvrage *Universal Methods of Design*, « *Pour un design centré utilisateurs, vous avez besoin de comprendre les gens. Cependant tenter de designer pour tout le monde résulte en des solutions vagues ou incohérentes. (...) les sondages et les méthodes quantitatives peuvent conduire à des caricatures abstraites et déshumanisées.* » Ainsi il paraît fondamental de partir de persona « en chair et en os ».

Mise en pratique au Conseil Général

Pour mener mon étude utilisateurs pour le conseil général du 93, je me suis donc attachée à observer et à échanger avec de nombreux utilisateurs : personnes âgées et personnes handicapées venant à la DPAPH pour leur formalités de Pass Améthyste. La prise de

photos et la rédaction des « histoires d'usagers » sur un blog a été un élément important pour l'incarnation et la représentation du vécu des usagers.

Photos d'usagers réalisées lors de l'étude menée à la DPAPH du Conseil Général



Ces photos illustrent mieux qu'une étude la difficulté d'accès physique au service, le fait que les usagers viennent de loin, leur handicap (béquilles) et difficulté de déplacement. Leurs « histoires » (cf. Blog de la mission) reflètent également mieux qu'une étude la difficile compréhension des démarches : venir au mauvais horaire, venir payer sa facture au mauvais endroit etc. La consignation de mes observations dans un blog m'a également permis d'écrire des histoires d'usagers.



Exemples d'histoires d'utilisateurs issues de mon blog de recherche



Madame Caddie Noir

- 16 juin. Madame Caddie Noir arrive à la DPAPH pour remettre son dossier de primo demande de forfait Améthyste, elle marche avec une béquille et a un caddie chargé. **Elle arrive de loin** : Clichy sous Bois – 1h de trajet Bus et Tram. Son dossier a été refusé une première fois car sur le pass Navigo son prénom était remplacé par son nom de jeune fille. De ce fait, le forfait Améthyste ne pouvait pas être mis en place. Madame Caddie Noir a été faire la rectification en Agence Navigo, c'est a priori rentré dans l'informatique.
- Il est 12h et le service ferme à 11h30 : Madame Caddie Noir est donc venue « pour rien », elle trouve cela difficile. Elle me montre son dossier et m'explique son cas. Je lui montre la boîte aux lettres verte destinée au dépôt de dossier. « Non, je préfère remettre en main propre, on ne sait jamais, il faut qu'ils vérifient, je ne veux pas qu'ils me renvoient encore le dossier... Je vais revenir demain »

Points d'étonnement :

- le manque d'information « arrivant jusqu'à l'utilisateur » qui conduit des bénéficiaires à venir « pour rien » (comment faire connaître les horaires à l'avance? ou bien est-ce que ces bénéficiaires ne cherchent pas à vérifier à l'avance : savoir comment?)
- les erreurs de nom sur Pass Navigo qui sont apparemment fréquentes (d'après les agents).
- le temps de trajet qui conduit les usagers à venir passer du temps dans le quartier à Bobigny
- l'accessibilité du site (encore) : voire cette personne un peu âgée, essoufflée, avec son chargement et sa béquille et l'imaginer refaire le même déplacement le lendemain...
- le besoin de réassurance : remettre en mains propres



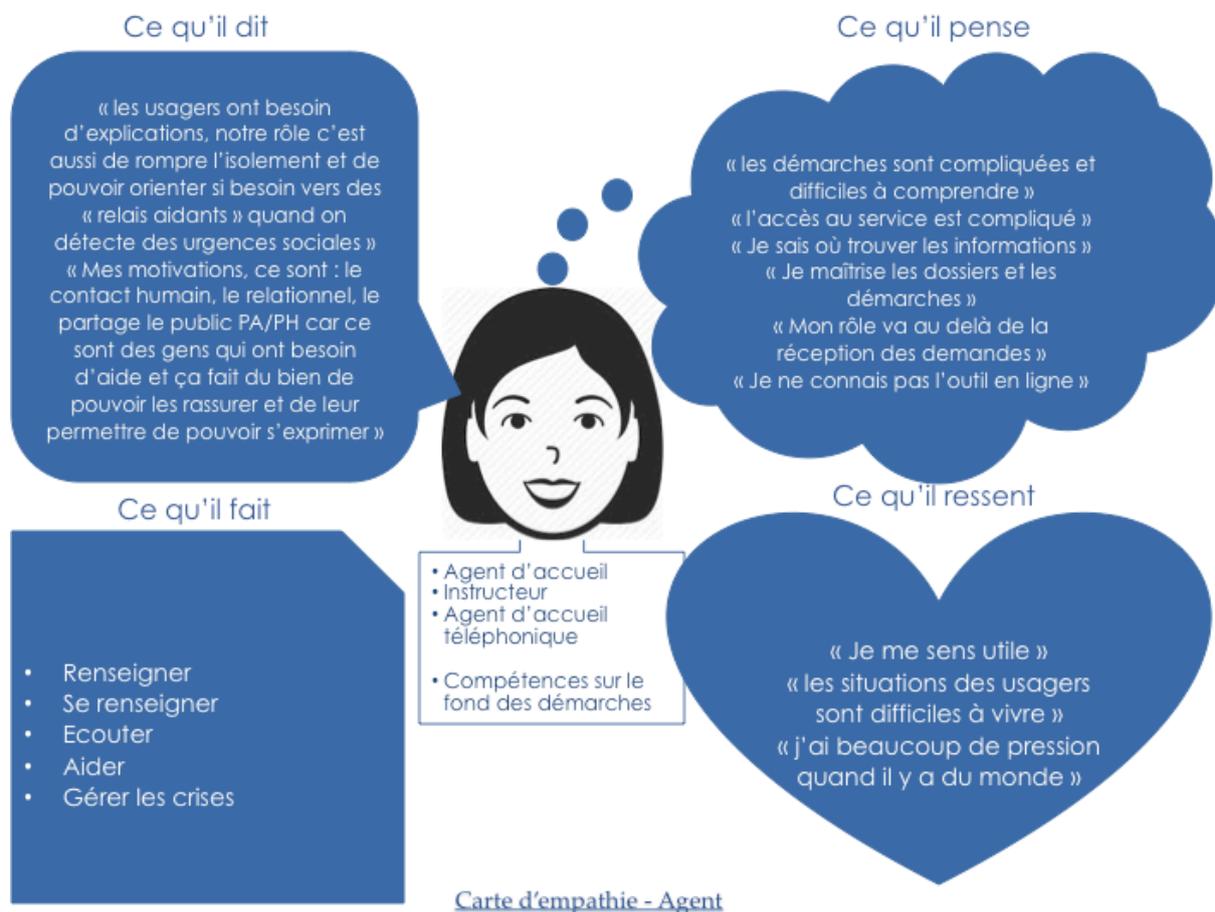
Madame Anne-Marie L.

- 8 Juin. 9h30. Madame Anne-Marie L. en fauteuil roulant arrive à la DPAPH depuis la station de tram. **Elle vient là pour payer son forfait Améthyste**. Elle s'arrête devant l'escalier et appuie sur l'interphone. Après 5 minutes d'attente, personne n'a répondu. Une agente de la DPAPH qui passe par cette entrée ouvre la porte et indique le chemin de l'ascenseur. Arrivée à l'accueil Mme L. s'adresse à un agent « c'est pour payer », elle préfère toujours payer en liquide, car c'est plus sûr. L'agent d'accueil explique que pour payer ce n'est pas là mais à la paierie départementale, rue Yuri Gagarine. Mme L. : « ah mais j'en viens, je n'ai pas le temps de retourner là-bas car j'ai un RV dans le 13e à Paris » Mme G., responsable des services généraux, devant l'embarras de cette personne, fait une exception et prend son enveloppe même si ce n'est pas la procédure. Elle la fera suivre à la paierie.
- On observe la difficulté d'un usager en fauteuil à se rendre au service de la DPAPH, d'autant plus pour une démarche de paiement – qui se fait au trésor public. Cela arrive apparemment souvent (est-il envisageable de communiquer de façon plus insistante sur cette particularité du secteur public? Attention pour payer votre forfait, ce ne sera pas ici mais à la paierie – à l'accueil, sur les courriers, sur les documents? ... Là encore, les agents, conscients de cette mission d'aide, acceptent de faire une exception pour dépanner l'utilisateur.

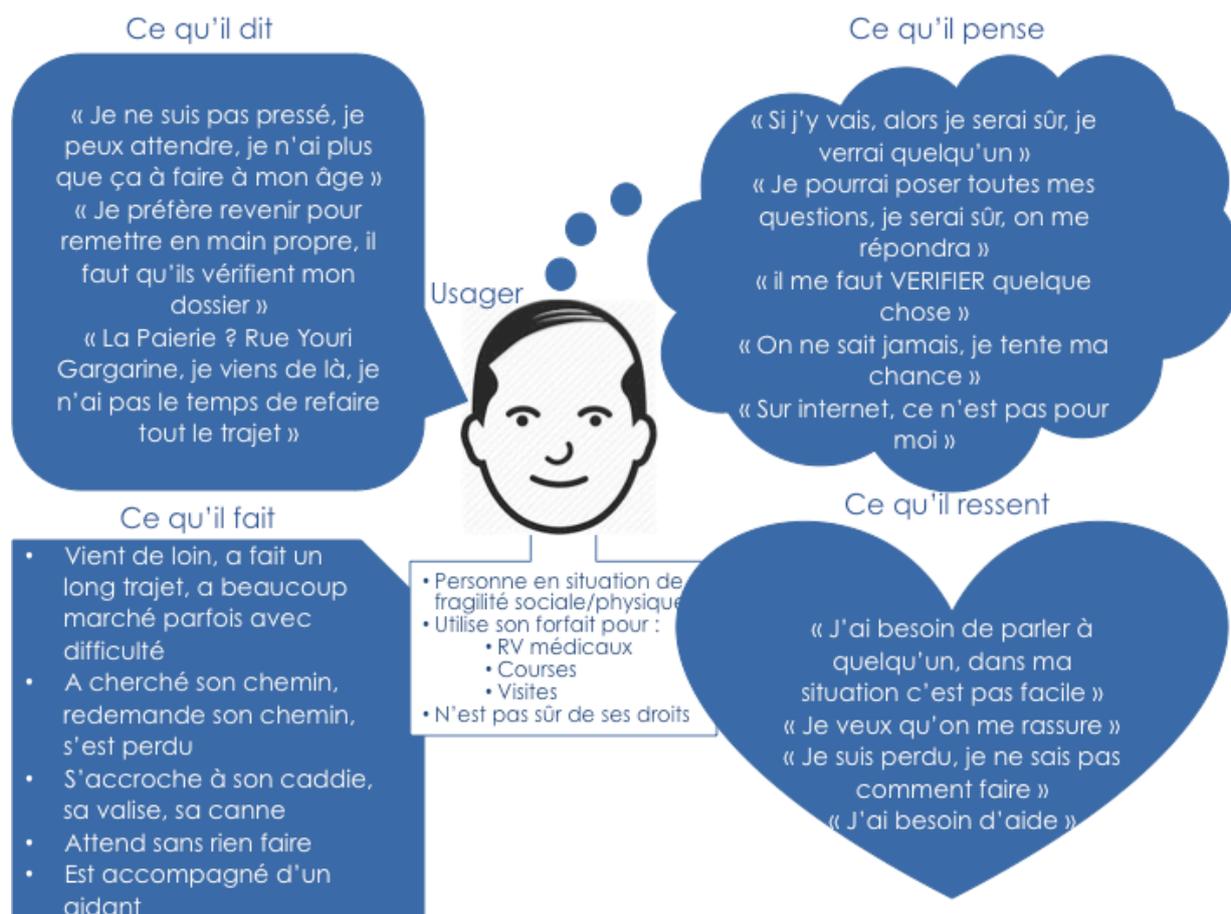


N'ayant pas été jusqu'à la définition de personas, j'ai tout de même cherché à dresser un « portrait type » de l'utilisateur en sélectionnant les principaux points communs dans ces différents parcours utilisateurs pour en faire une « carte d'empathie ». Même procédé pour les agents du service – que l'on considère également comme des « utilisateurs de l'autre côté du service ».

Cartes d'empathie de l'agent et de l'utilisateur du service de la DPAPH de Seine Saint Denis



Carte d'empathie - Agent



Ce travail d'incarnation permet clairement de déceler que l'usager de la DPAPH de Seine Saint Denis vient pour trouver « autre chose » que ses formalités administratives : il vient aussi pour chercher de l'aide et du lien social, pour que sa situation individuelle soit comprise par un agent : une vraie personne. En terme de méthode, ce parti pris sur le point de vue de l'usager met très facilement en évidence un positionnement ambivalent de la DPAPH du conseil général : délivrer des prestations ou faire de l'accueil social ? « *Le point positif c'est qu'on voit le point de vue de l'usager du début jusqu'à à la fin* » dira Delphine Hamel, la directrice de la DPAPH, lors de la présentation de l'étude.

De mon point de vue de « non-designer », les apports de cet aspect de la démarche de design, centrée sur l'usager sont les suivants.

Premièrement, il y a la compréhension immédiate véhiculée par le côté visuel de l'approche : les photos prises des usagers « en situation » illustrent beaucoup plus rapidement qu'une explication les caractéristiques saillantes du parcours de l'usager : besoin de se poser, mobilité réduite (cane, béquille), parcours en fauteuil roulant, âges des bénéficiaires, impression produite par l'espace d'accueil ou encore la simple photo d'un formulaire administratif montre à elle seule la complexité de compréhension pour un usager de situation sociale peu élevée.

Photo du formulaire administratif envoyé aux bénéficiaires du pass Améthyste pour le paiement

Emetteur de la créance
CONSEIL DPAL SEINE ST DENIS
01 Budget Principal
07 DPAPH Pop.aggr.10vers-SVC
124 rue Carnot
BP 143 93003 BONDIGNY CEDEX
Tel. : 01 43 93 93 93 Fax :
Horaires d'ouverture : 9h - 17h / 14000 - 14030
TVA intr. : FR232030002

Destinataire de votre paiement
PAIERIE DEPARTEMENTALE SEINE SAINT DENIS
7 AV. TOUREI GAGARINE
Tours étage
93003 BONDIGNY CEDEX
Tel. : 01 40 06 11 00 Fax : 01 40 06 95 89
009300030745p-10vers-gouv.fr
Horaires d'ouverture : 08h30 - 16h00 (sauf le jeudi et le samedi)
IBAN FR45 3000 1009 3409 3400 000 092 8088990000

AVIS DES
SOMMES A
PAYER
(ampliation
de titre de recette)

Madame, Monsieur,

En application des articles L.252 A du livre des procédures fiscales et L.1617-5, D.1617-23, R.2342-4, R.3342-8-1 et R.4341-4 du code général des collectivités territoriales, j'ai émis et rendu exécutoire un titre pour recouvrer la créance dont les caractéristiques sont les suivantes :

Références (numéro du titre de recette)
2015 | 00100 | 002581 | 021227 | 1

Médiane Nature N° Bordereau N° Titre
Date d'émission du titre de recette
19 | 06 | 2015

Adresse de paiement par Internet : www.tps.budget.gouv.fr
www.seine-saint-denis.fr/11722
Coordonnées à saisir en ligne :
Identifiant collectivité : 7406
Référence : 2015-21227-1

Objet	Nombre d'unités	Montant unitaire	HT	TVA	TTC
Somme due en Euros			42,00 €	0,00 €	42,00 €

A compter de la réception du présent avis, vous disposez d'un délai de :
- trente jours pour payer cette somme au comptable public selon les modalités détaillées au verso,
- deux mois pour éventuellement contester ce titre de recette, selon les modalités détaillées au verso.
Mes services se tiennent à votre disposition pour tout renseignement complémentaire. Je vous prie de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de ma considération distinguée.

M. Le président Stéphane TROUSSEL

TALON DE PAIEMENT
Talon à joindre à votre paiement

41 RUE DE LORRAINE - BAT 13 ESC 4 PTE 129
93200 SAINT DENIS

Références: RCT-n°/codeque
coll: 001 budget: 00
exercice: 2015
n°titre: 21227-1

Montant: €

000000020159

000000000101 21001000001000212270930906964806 4200

L'incompréhensible paiement du forfait Améthyste

Encore 30 % soit 16 000 usagers doivent payer auprès de la Paierie départementale en attendant de recevoir un « avis de somme à payer ».

Pourquoi ne pas payer par prélèvement ? Certains usagers n'ont pas d'autre compte en banque que le livret A, qui ne permet pas de donner un RIB. Certains usagers ont « peur que cela se perde », « peur de ne pas contrôler », « préfèrent remettre en main propre : pour être sûr »

La difficulté de payer un service à un endroit différent de celui où l'on fait sa démarche : cela résulte de la règle administrative ancestrale de séparation de l'ordonnateur et du comptable... Mais on peut reconnaître que ce n'est pas du tout « intuitif » (on paye un service là où on « l'achète »)

Les questions soulevées par l'AVIS DE SOMME A PAYER :

- l'usager peut-il comprendre la distinction entre émetteur de la créance et destinataire de votre paiement ?
- l'intitulé « pass navigo récupération AMP » permet-il de comprendre qu'il s'agit du règlement du forfait améthyste ? (+taille de la police)
- les premiers mots du courrier permettent-ils de comprendre de quoi il s'agit ?
- le talon de paiement permet-il d'identifier clairement la somme de 42 euros ?
- les termes la collectivité publique, la paierie départementale, la DPAPH sont-ils bien compris ?

Là encore, je constate que le « visuel » a plus d'impact, mais aussi qu'on en vient plus facilement à la bonne discussion car « on se met plus facilement dans la peau de l'usager » lorsqu'on s'est représenté sa vie. C'est le côté immédiat – comme absence de média – qui retient mon attention.

Deuxièmement, c'est l'approche socio-ethnographique – qui vient là compléter ou enrichir la méthode propre au design, cette approche qui consiste à être en posture d'écoute et d'observation, à laisser place au côté intuitif de ses propres observations, à poser des questions qui n'ont aucun lien direct avec le sujet d'étude (savoir qui vous êtes...) permet elle aussi plus d'empathie, d'immédiateté et quelque part, d'aller à l'essentiel. Enfin, ces outils autour des personas permettent de fournir une vision de synthèse tout en restant qualitatif, il donne clairement la place à l'intuition et au ressenti. D'une manière générale, les verbatims utilisés dans les démarches de design jouent un rôle important car, comme les photos, ils permettent de se projeter.

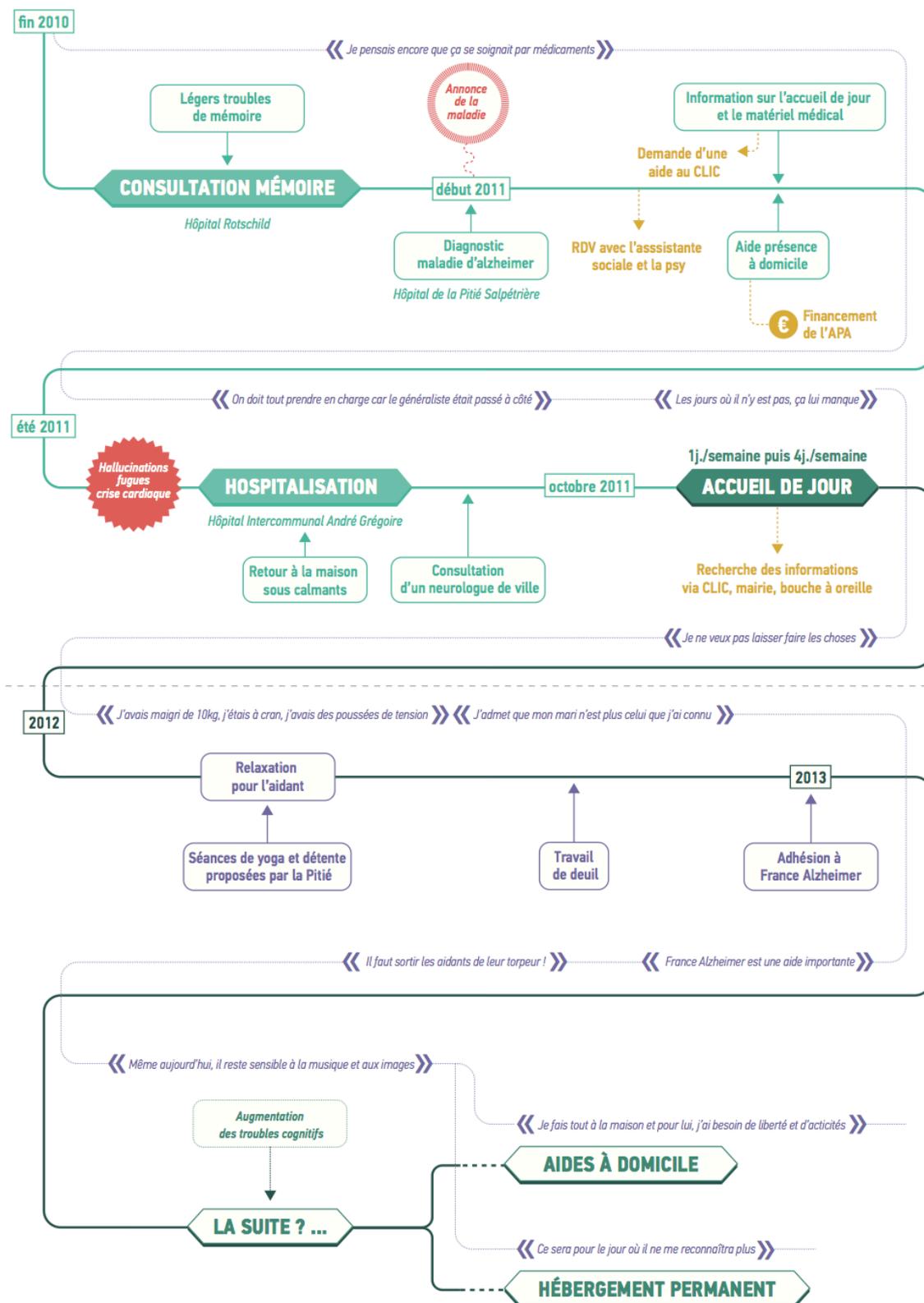
b. Travailler le parcours de l'utilisateur avec les points de contact et les points bloquants

Concepts et illustrations

Un parcours-utilisateur est décrit dans l'ouvrage Universal Methods of design comme : « *la visualisation de l'expérience que les personnes ont quand elle interagissent avec un produit ou un service, de manière à pouvoir évaluer et à pouvoir améliorer chaque moment.* » Le parcours utilisateur permet de mettre en évidence les points de blocage et les points « douloureux », qui sont aussi les zones potentielles où des améliorations innovantes peuvent être trouvées.

Lors d'une mission précédente réalisée, avec la collaboration de Marie Coirié, designer de service, j'ai pu découvrir comment concrètement illustrer un parcours-usager. Le schéma ci-dessous illustre comment est ressenti par l'utilisateur chaque moment critique dans sa prise en charge de la maladie d'Alzheimer par les services publics hospitaliers et les services publics administratifs en charge de délivrer des aides.

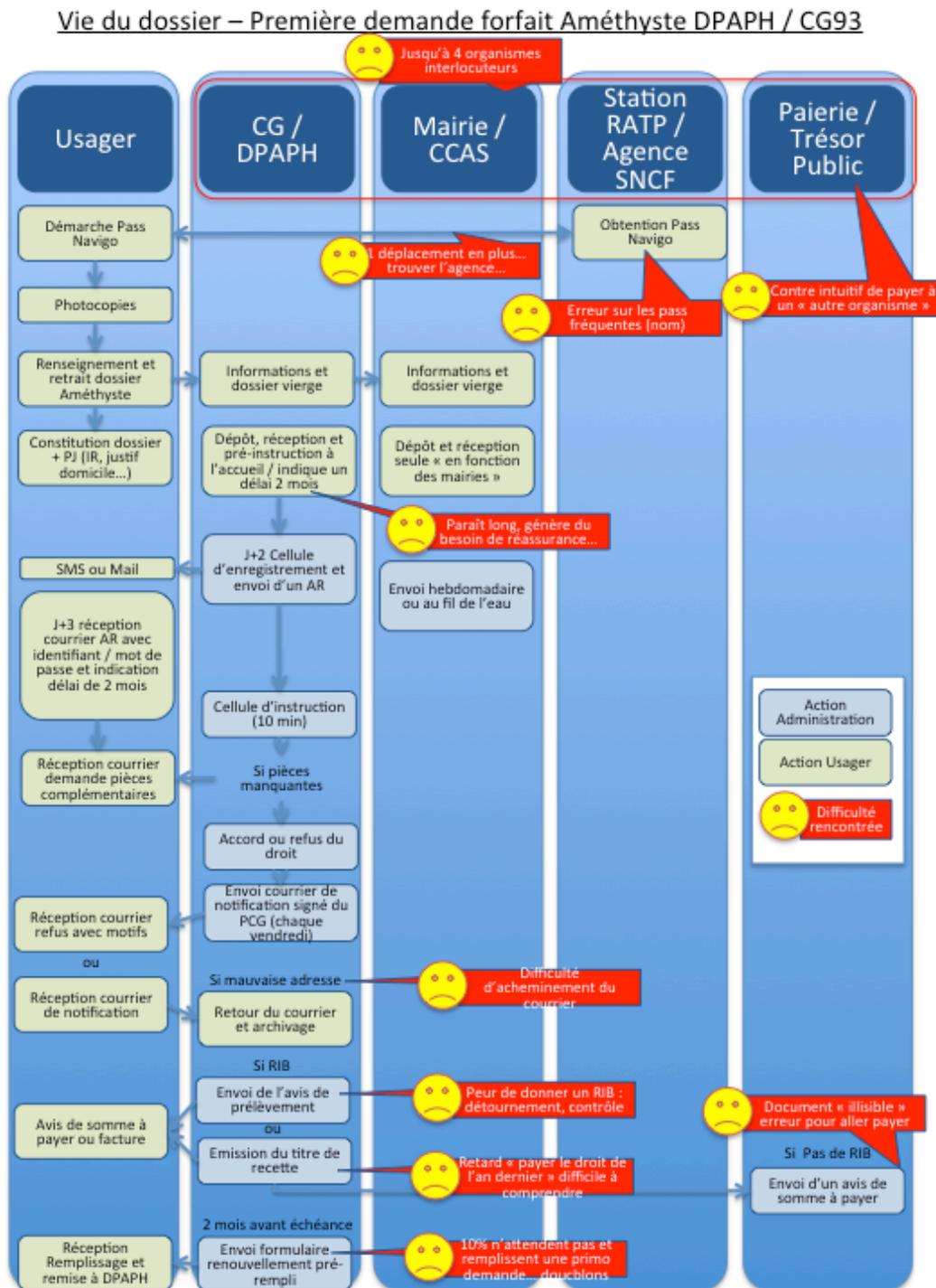
Extrait de Parcours-usager dans la prise en charge de la maladie d'Alzheimer



Mise en pratique au Conseil Général

Dans le cadre de l'observation de terrain réalisée au sein de la DPAPH, il est clairement apparu, que le parcours usager n'était pas le seul point de vue qui permettait de comprendre les « points bloquants pour l'utilisateur » et qu'il fallait aussi se donner les moyens de comprendre le « parcours administratif du dossier de l'utilisateur » car cette compréhension allait elle aussi mettre en lumière les points d'amélioration. J'ai donc focaliser la description sur « la vie du dossier » en mettant en évidence les points bloquants pour l'utilisateur.

Le schéma de la vie du dossier avec les « Points of Pain » pour l'utilisateur



La visualisation de l'endroit où se situent les blocages permet de rapidement cibler les problèmes qui resurgissent sur l'utilisateur : le nombre de services interlocuteurs et les difficultés ou incertitudes liées au paiement.

C'est également la mise en évidence de ces blocages avec l'agente du service avec qui j'ai travaillé qui permet immédiatement de générer de premières pistes de réflexion – qui seront ensuite reprises dans la réflexion par exemple : « *et si on délivrait nous même le pass navigo ? et si on formait mieux les centres d'actions sociales ?* »

Séance de travail sur le parcours du dossier avec une instructrice de la DPAPH



En conclusion, cette mission de terrain m'a permis de confirmer que la prise en compte du point de vue de l'utilisateur permet de voir différemment le positionnement du service et d'imaginer des améliorations en fonction des points bloquants.

Cette vision de synthèse permet d'isoler les « insights » usagers c'est à dire les éléments de compréhension profonde de la situation de l'utilisateur qui sont à la fois ce qui pose problème et ce qui peut être une source d'inspiration.

2.3 Le design permet un questionnement inédit qui peut toucher à la stratégie de l'organisation : pas de design sans question !

a. La place cruciale du questionnement

Concept et illustrations

Durant tout mon parcours au sein du master Innovation by Design de l'ENSCI, j'ai entendu les designers dire : « *La question n'est pas la bonne, il faut reformuler* » « *La problématique n'est pas celle que vous croyiez* » « *Il faut décaler le regard sur la question, la prendre autrement.* » « *Il faut être capable d'énoncer le pourquoi* » Dans la même optique, Katie Cotellon, lorsque je cherche à cadrer la problématique de sujet de mémoire, me dit « *fais l'exercice des 5 pourquoi* » - cet exercice consistant à trouver la cause racine d'un problème en remontant la chaîne des pourquoi. Elle me dit aussi « *Fais poser des questions à ton terrain, décide comment le faire parler.* »

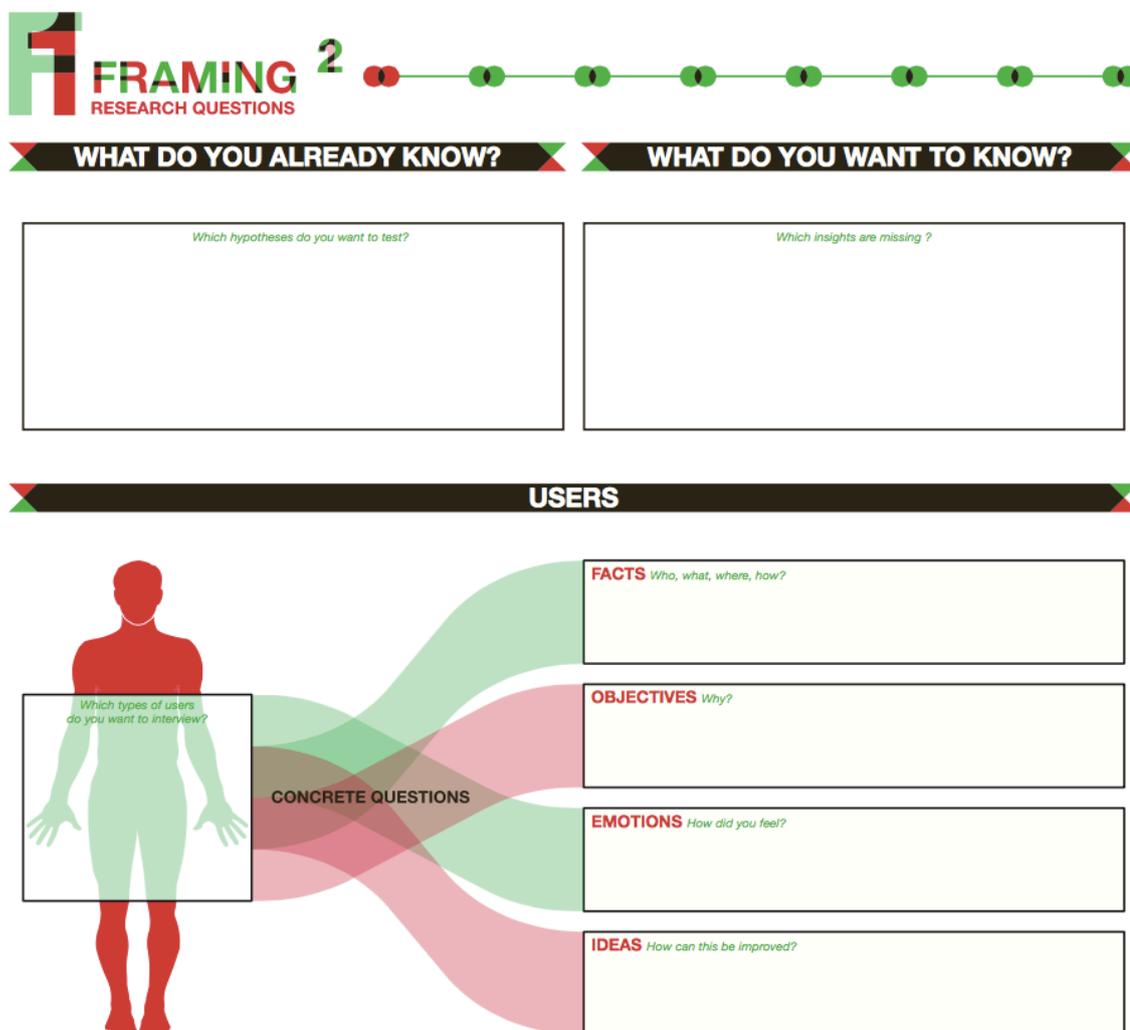
En termes de méthode, le constat est ici de considérer **la remise en questions** d'un problème comme une étape fondatrice d'une approche de design. Si quand on pense à une approche de design on a surtout en tête, le produit intermédiaire ie : le prototype ou bien le produit fini (plus ergonomique, plus pratique, plus innovant...), on a assez peu à l'esprit le questionnement préalable que cette approche suppose souvent. Nigel Cross dans son article intitulé Designerly ways of knowing explique cette nécessité du questionnement : « *Pour réussir à faire face à des problèmes mal définis, le designer doit acquérir la confiance nécessaire pour redéfinir et changer le problème donné à la lumière de la solution qu'il fait émerger par son esprit et par ses mains. Les gens qui recherchent la certitude de problèmes bien définis et structurés n'apprécieront jamais la joie d'être designer.* »

Ainsi j'ai pu observer, au sein de mon expérience en agence de design, une frustration incroyable des designers devant un brief qui contenait quasiment la solution. Un designer d'interaction disait « *on nous demande de faire des écrans sans réfléchir, de recopier les écrans fait pour l'application mobile d'un autre pays. Mais ils n'ont pas besoin d'un designer pour faire cela !* » Le design a besoin pour porter assurée la qualité de sa démarche d'un espace de remise en question. Je constate qu'un designer a besoin de remonter à la source du sujet – de formuler un problème de départ, de comprendre à quel dysfonctionnement ou point bloquant ou douloureux (point of pain) il faut répondre.

C'est pour cela que la compréhension du vécu de l'utilisateur et de ses points douloureux peut être la source première pour le travail d'un designer – c'est en se demandant le pourquoi du pourquoi dans les points bas ou les points hauts de l'expérience de l'utilisateur en étant « dans la peau de l'utilisateur » qu'on trouve des idées innovantes. Et il est évidemment très compliqué de faire un « bon design » sans avoir eu accès aux utilisateurs et sans avoir pu s'imprégner des attentes et questions qui les habitent.

C'est aussi pourquoi dans les sites dédiés aux méthodes de design de service comme <http://www.servicedesigntoolkit.org>, on trouve tant de matrices pour se poser des questions.

Exemple de questions de cadrage pour une recherche-usagers qui m'a permis de préparer mes travaux de terrain

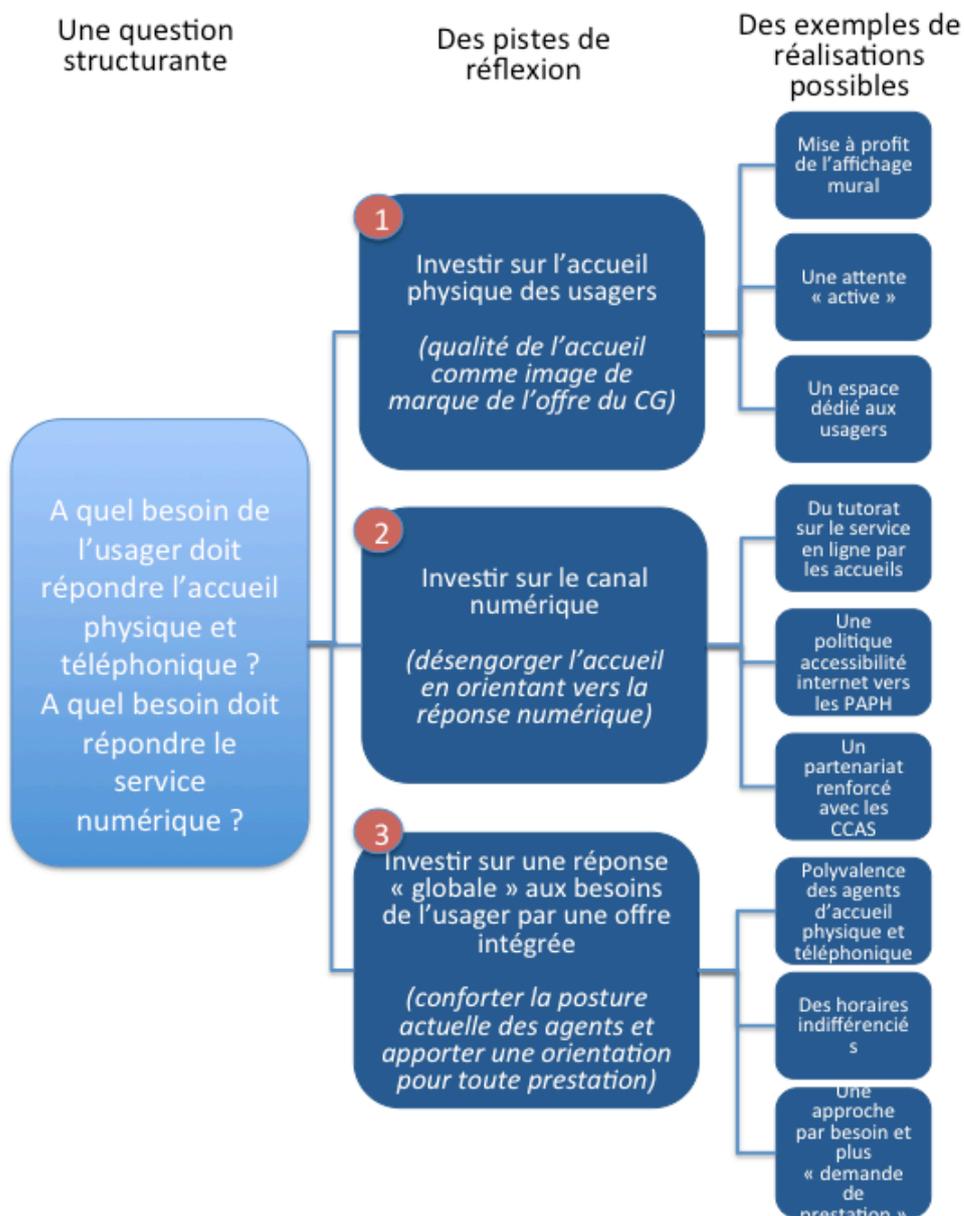


Mise en pratique au Conseil Général

La première difficulté que j'ai rencontrée sur cette mission au CG était bien celle de la question de départ. En effet, le conseil général m'accueillait et me proposait un terrain d'étude où « *il y a des choses à faire* » avant tout pour découvrir ce que pouvait être une démarche centrée usagers inspirée du design. Il n'y avait pas de commande précise – d'où la difficulté de trouver une question de départ pour mener cette étude. Katie Cotellon comme Xavier Figuerola qui m'ont coaché pour le cadrage de ce travail de terrain m'ont permis de mettre en évidence que l'apport de cette étude pour le conseil général devait être autour de la capacité de cette étude à amener le conseil général à se poser les bonnes questions. C'est donc une aide au questionnement qu'ils m'ont tous deux apportée. « à quelles attentes doit répondre l'accueil physique de la DPAPH ? » « à quelles attentes doit répondre le service numérique ? » « à quelle stratégie de service doit répondre le bouquet

de service et de prestations de la DPAPH ? ». Je me suis donc référer à différentes grilles d'analyse tirées du service design toolkit (cité plus haut) pour bâtir un questionnaire pertinent et parcourir ce questionnaire avec l'équipe de management de la DPAPH. J'ai ainsi pu formuler une question centrale autour du besoin des usagers à couvrir. Et c'est ce questionnaire qui m'a permis de « classer » les insights de l'étude usagers et d'aboutir à des pistes d'idées. Ce questionnaire et ces pistes sont présentés ci-dessous.

Pistes de réflexion ouvertes par l'étude d'usages



En termes de résultats, le fruit de ce travail de questionnaire a permis d'aboutir à une réflexion collective sur le positionnement stratégique de la DPAPH vis à vis de ses usagers – personnes âgées et personnes handicapées de Seine Saint Denis. Ainsi la teneur des échanges avec les membres de la direction lors de la restitution du 2 février 2016 était la suivante : « La piste nouvelle qui s'ouvre avec votre travail est de développer nos services comme UN ACCUEIL SOCIAL avec ce rôle de réassurance et de poursuivre cet accueil de qualité pour ceux

qui viennent – mais cela risque de faire un appel d'air et d'attirer à nous beaucoup trop de personnes et on ne pourra plus répondre aux demandes. Si à l'inverse on réfléchit à ce que pourrait être un accueil social sans personnel et sans proximité, à quoi on aboutit ? »

J'ai alors constaté que l'on butait sur une question : celle du positionnement stratégique de la DPAPH dans son offre de services autour du forfait Améthyste et des autres prestations sociales délivrées. Cette question stratégique a donc été facilement mise en évidence par la démarche de design appliquée, en revanche cette démarche de design n'est pas en tant que telle en mesure d'y apporter de réponse immédiate car les choix structurants qui la déterminent doivent être faits par les acteurs de niveau stratégique. En effet, « *Aujourd'hui on est incapable de dire où on veut aller sur le forfait Améthyste pour notre département : quelles conditions d'attribution ? Quelles modalités d'attribution ? C'est une stratégie qui implique les élus.* » a précisé Delphine Hamel, la directrice de la DPAPH. Fort de ce constat, la direction a souhaité se donner le temps de faire mûrir sa stratégie de service, notamment car de nouvelles règles d'attribution du forfait Améthyste étaient sur le point d'être définis sous l'impulsion des élus. Ma mission n'a donc pas pu aller jusqu'à l'atelier d'idées – car il aurait paru prématuré dans ce contexte de réunir des agents pour une séance d'idéation collective alors même que les élus devaient apporter une révision majeure au cadre stratégique de l'offre de service.

b. La valeur ajoutée du design s'inscrit dans une échelle : Design Ladder

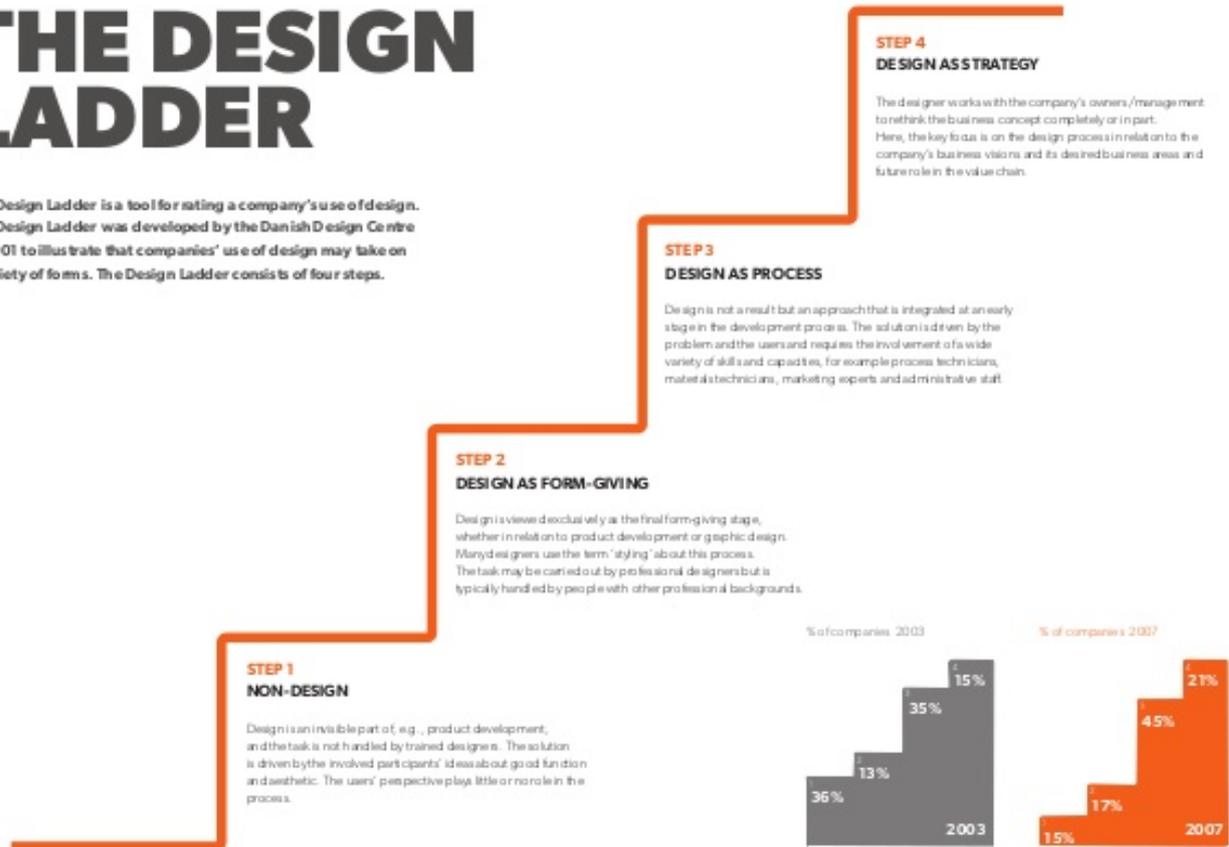
Concept et illustrations

Cette dernière réflexion touche au concept de *Design Ladder* ou échelle du design développée par le Danish Design Centre qui présente les différents « étages » auxquels peut se positionner le design selon la maturité d'une organisation. Ainsi la valeur ajoutée du design peut aussi bien se tenir :

- dans la forme ou l'accessibilité donnée à une information (étage 1) ;
- dans l'amélioration de l'interaction avec l'utilisateur en liaison avec les processus de l'organisation (étage 2) ;
- et enfin, dans la stratégie même de l'organisation (étage 3).

THE DESIGN LADDER

The Design Ladder is a tool for rating a company's use of design. The Design Ladder was developed by the Danish Design Centre in 2001 to illustrate that companies' use of design may take on a variety of forms. The Design Ladder consists of four steps.



Mise en pratique au Conseil Général

L'étude d'usage menée au Conseil Général m'a permis de constater qu'une démarche de design pourrait aussi bien potentiellement conduire à repenser le positionnement stratégique du service vis à vis des personnes âgées et handicapées de Seine Saint Denis, à revoir les interactions entre les organismes publics parties prenantes mais aussi bien à mettre en œuvre et tester des améliorations plus modestes pouvant facilement être lancées. Par exemple, des améliorations simples comme la réorganisation de l'affichage mural grâce à une architecture d'information pourraient très bien être mises en place ou encore, améliorations de niveau intermédiaire, le design pourrait aussi servir à revoir l'interface et l'expérience utilisateur du service de suivi en ligne. L'enseignement est donc bien que le design est une démarche incrémentale qui peut se positionner à différents étage dans une échelle de valeur.

2.4 Le design permet d'accélérer les choses et de rompre l'inertie administrative

Un des engouements pour le design chez certains acteurs de services publics – notamment les directions et services en charge de l'innovation et les cabinets ministériels - réside dans la capacité à prototyper et à tester très vite. En effet, face d'une part à la forte inertie

administrative et d'autre part à l'urgence d'action souhaitée par le politique, l'idée du design comme accélérateur est très attirante.

a. L'itération permanente et le passage rapide au prototypage

Un des apports majeur d'une méthode inspirée par le design est de se mettre en position d'itérer très vite, très en amont sur la base de maquette ou de prototype – qui doivent rester volontairement « brouillon ». En effet, David Kelley, fondateur d'Ideo a qualifié le prototypage de « *pensée avec les mains /thinking with your hands* ». Dans *Change by Design*, Tim Brown explique la valeur d'un prototypage « *quick and dirty* » : « *Surement cela prend plus de temps de construire une idée, que d'en penser une, mais rares sont les gens assez talentueux pour penser la bonne idée dès le premier coup : une série d'expérimentations initiales est souvent la meilleure façon de choisir entre différentes directions.* »

En effet, le fait de pouvoir projeter une réflexion collective ou bien un processus sur un « objet », une « esquisse » accélère la prise de conscience de ce qui est possible et de ce qui ne l'est pas.

Le fait de se représenter les choses – même artificiellement, par exemple à l'aide de jeux de rôle permet de se donner les conditions d'un test opératoire.

Je prendrai ici l'exemple d'une mission menée avec la collaboration de Marie Coirié pour le ministère de la Cohésion Sociale où il s'agissait de définir les conditions de mise en œuvre d'un « bon d'essai » de 500€ pour favoriser l'accès à des séjours en accueil temporaire aux personnes âgées en perte d'autonomie. Le fait d'avoir travaillé sur la base d'un scénario d'usage avec une personne recevant le courrier lui offrant ce « bon d'essai » et en utilisant une vraie matérialisation de ce « bon d'essai » a immédiatement permis de constater d'abord, que l'offre ne pouvait pas présenter toute la complexité des possibilités immédiatement envisagée, ensuite, que les messages présentant cette offre devaient avant tout permettre « la déculpabilisation » de l'entourage de la personne âgée et devaient être subtilement incitatifs car le coût financier n'était pas l'unique blocage.

Exemple de prototypage de la présentation d'un bon d'essai pour l'accueil temporaire des personnes âgées

10 à 12 nuits (selon les établissements).

✂ à détacher ici : bon découverte accueil temporaire.

Ce bon découverte vous permet de bénéficier de :



5 à 6 jours offerts en hébergement temporaire

OU



12 à 15 jours offerts en accueil de jour

OU



10 à 12 nuits offertes en accueil de nuit

Nom de l'utilisateur : _____

🕒 Date limite d'utilisation du bon découverte : 30 octobre 2015

Ce bon découverte est à remettre au moment de l'entrée dans l'établissement partenaire de votre choix.







Accueil temporaire

Ce bon découverte d'une valeur de 500 euros vous est offert par le Ministère des Affaires sociales, de la santé et des droits des femmes dans le cadre d'une expérimentation menée dans votre département en partenariat avec le Conseil départemental du Val-de-Marne et la Délégation Territoriale de l'Agence Régionale de Santé Ile-de-France.

Il peut être utilisé dans l'un des établissements partenaires de l'expérimentation (cf. liste jointe des établissements partenaires).

Perte d'autonomie ?

Pensez à l'accueil temporaire !



 L'accueil temporaire offre aux personnes âgées vivant à domicile plusieurs solutions d'accueil près de chez elles : à la journée, pour la nuit, ou pour une période de quelques jours à quelques mois.



Hébergement temporaire



Accueil de jour



Accueil de nuit

Contactez le CLIC près de chez vous : 01.43.91.31.27




www.autonomie.valdemarne.fr




Ce travail a ainsi permis de modifier les dispositions réglementaires – en fait d'écrire le décret d'application d'une loi différemment qu'il ne l'aurait été par le simple travail des

bureaux administratifs. Le test du bon d'essai avec un échantillon de 60 familles d'utilisateurs et l'itération et sur la base de l'analyse des retours des utilisateurs sur la base de ce prototype ont permis de revoir l'offre de service associée à ces 500€.

b. Les retours utilisateurs

Le retour de Carole Stromboni, Cheffe du service du développement territorial et de la modernisation du Conseil Général met clairement en évidence la rapidité avec laquelle cette méthode permet d'arriver à des résultats utiles pour repenser un service pour une meilleure interaction avec ces utilisateurs : « *L'approche design de services adoptée nous a paru extrêmement utile et pertinente. Les constats sur les utilisateurs et leurs perceptions, l'analyse des modalités d'accueil et les pistes d'amélioration tant au niveau stratégique qu'opérationnel nous ont paru particulièrement pertinentes. J'ai personnellement beaucoup apprécié la méthodologie qui permet d'avoir des retours qualitatifs en un temps restreint.* »

En effet, le fait qu'il n'ait fallu que 4 séances d'immersion auprès des utilisateurs et des agents avec un travail de restitution et d'analyse pour mettre en lumière une analyse sur le positionnement stratégique du service et quelques pistes d'idées d'amélioration est ce qui a le plus marqué les acteurs du Conseil Général.

c. La compréhension visuelle immédiate

Au travers des exemples présentés ci-dessus, on constate l'apport de la forme visuelle. La forme visuelle permet de « rendre accessible » de restituer la compréhension d'un blocage ou d'une situation de façon beaucoup plus immédiate qu'une explication littéraire. De même, la forme visuelle – par les photos – permet une forme narrative plus directe. Et la représentation graphique d'un service ou d'un processus permet elle aussi de faciliter l'accès, la compréhension.

L'itération avec les utilisateurs et l'utilisation de prototype sont un facteur d'accélération. Même si le travail mené avec le CG93 n'a pas permis de prototyper ni de tester en direct, il a néanmoins souligné la rapidité de diagnostic que pouvait apporter cette méthode « centrée utilisateur ». Le fait de se mettre « dans la peau de l'utilisateur » - y compris en posant des questions qui n'ont rien à voir avec le service en question (où habitez-vous ? qui vous aide dans votre famille ? pour quelles raisons avez-vous besoin de vous déplacer ?) permet de comprendre bien plus rapidement que par une analyse là où le service fait défaut. L'étude utilisateurs menée pour le CG93 a permis de mettre extrêmement rapidement en évidence les obstacles inhérents au service : les défauts de communication, l'accessibilité difficile et le besoin de réassurance.

Conclusion : ne pas être un expert et apporter une vision décalée

Le fait de pouvoir réinterroger un problème ou encore de questionner « naïvement » des utilisateurs comme le fait de s'autoriser à tester rapidement des choses sans s'embarrasser de la compréhension du contexte technique tient aussi à une caractéristique de l'approche du designer : celle d'avoir un regard neuf, différent, celle de se poser volontairement en « non-expert » du sujet.

Pour conclure cette seconde partie, je voudrais donc citer Geoff Mulgan, le directeur exécutif du NESTA (National Endowment for Science Technology and the Arts), une des fondations d'innovation sociale majeure au Royaume-Uni – interrogé sur sa perception des

principales forces du design appliqué à l'innovation sociale (<http://www.nesta.org.uk/blog/development-innovation-taking-high-road>) :

« *La fraîcheur et la clarté : le designer est capable d'une compréhension fine des problèmes, et de donner une vision nouvelle à des problèmes anciens de nouvelles visions (ou « insights ») : le fait de ne pas être partie prenante, de n'être pas un expert lui permet de proposer une vision décalée*

- *Les techniques de visualisation : le designer dessine, illustre ; c'est un complément vital de la prose administrative et de l'emploi systématique du texte, et une bonne façon d'associer plus facilement les gens dans le process de conception.*
- *Les situations de vie : une approche qui met en valeur de nouveaux modèles, blocages, expériences.*
- *Le prototypage rapide : une méthode supérieure pour tester rapidement des modèles dans la pratique, plutôt que rester au stade des grands discours.*
- *De bons outils pour penser de façon systémique : particulièrement utile, par exemple dans le système alimentaire, énergétique, des biens de production.*
- *Des effets catalyseurs : également utiles pour dynamiser le changement, renforcer les innovateurs au sein des services publics, etc. »*

Cette citation me semble résumer tous les apports du design dans une démarche d'innovation dans le secteur public, tels que j'ai pu les observer lors de mes échanges avec des designers ou les effleurer lors de mes expériences sur le terrain.

Toutefois pour que ces apports soient effectifs, il convient de savoir ce que l'on veut faire faire à un projet de design et d'en créer les conditions de succès.

Chapitre 3. Une approche de design centrée usager ne portera ses fruits que si certaines conditions de succès sont réunies, de plus, l'apport d'un designer seul dans un service public peut s'avérer vite très limité

Pour construire cette troisième partie, je suis allée interroger des acteurs impliqués dans la mise en pratique du design dans le service public français : Stéphane Vincent, délégué de la 27^{ème} région, Marie Coirié, designer de service dans le champ médico-social, Pierre Cloarec, designer de service anciennement en poste au sein du Conseil Général du Val d'Oise. Je me référerai également aux propos de Christian Bason, fondateur du MindLab, agence d'innovation publique danoise et Geoff Mulgan directeur executif du NESTA (cité précédemment).

3.1 Les conditions de succès à réunir pour la réussite d'une approche de design dans le service public

a. Créer et imposer les règles du jeu et le cadre de la mission pour passer en mode recherche-action et accepter le changement culturel

Stéphane Vincent explique que l'une des raisons à l'origine de la création de la 27^{ème} région a été une réaction face à la difficulté de l'administration française à passer en mode « recherche-action ». La 27^{ème} région se présente non pas comme un « think-tank » mais comme un « do-tank » c'est à dire une institution qui se donne le cadre nécessaire pour se mettre en capacité premièrement, de comprendre et deuxièmement, de tester pour comprendre : c'est à dire de passer du mode analytique au mode intuitif et pragmatique, permettant l'itération. « *Cela suppose de lâcher l'idée de faire des choses parfaites pour faire des choses qui marchent* » précise Stéphane Vincent. D'où un rapprochement que l'on comprend facilement avec les méthodes du design et une implication forte de designers de service au sein du réseau de la 27^{ème} région.

Les approches orientées usagers présentent intrinsèquement un vrai changement culturel pour les services publics traditionnels qui sont très attachés aux méthodes analytiques traditionnelles/descendantes et peu enclins à l'idée de tester avec des usagers en courant le risque de l'échec ou le risque d'agir non conformément au cadre juridique en place. A titre d'exemple, on note que bien souvent une autorisation pour mener une expérimentation même dans un périmètre géographique restreint doit faire l'objet d'un décret – c'est à dire d'une réglementation administrative souvent à faire signer par un ministre. Stéphane Vincent parle de « *maladie de la division des tâches entre le politique et l'administration* » : le politique veut aller vite, mais l'administratif, scrupuleux et respectueux des règles, va ralentir le processus.

Pour réussir ce changement d'approche, il est fondamental de pouvoir imposer un cadre de travail propice à la mission de design ainsi que des règles du jeu autorisant une liberté d'action plus grande que ne le permet le cadre administratif traditionnel. Ainsi Stéphane Vincent explique que c'est pour cette raison qu'il a choisi le format associatif pour la 27^{ème} région en incluant différentes parties prenantes publiques dans la gouvernance des projets : « *ne pas avoir un seul donneur d'ordre pour se donner une plus grande marge de*

manœuvre, agir au nom d'un collectif ». Parmi les règles du jeu figurant dans le programme de résidences de la 27^{ème} région, deux règles sont incontournables :

- celle qui consiste à pouvoir rencontrer, interroger les usagers sur le terrain indépendamment de tout mandat politique ;
- Et celle de s'autoriser à réinterroger le problème, à remettre en cause la problématique de la politique publique en question.

De façon pratique et tactique, la 27^{ème} région travaille en faisant signer un protocole d'action à ses parties prenantes. Les institutions publiques partenaires ne peuvent pas solliciter une mission de la 27^{ème} région sans signer ce protocole et par là, ôter les verrous traditionnels que peut rencontrer une organisation publique dans son approche des usagers sur le terrain. C'est ainsi que la 27^{ème} région se donne méthodologiquement les moyens d'opérer comme « *pirate bienveillant* ».

b. S'autoriser l'essai-erreur et le risque de l'échec

Tim Brown dans son ouvrage *Change by Design* cite l'empreinte laissée dans le monde du design par Charles and Ray Eames pour les séries d'expérimentation méthodiques qu'ils ont menées comme le Programme *Case Study Houses*. Ce programme visait à construire et tester différents modèles de maisons individuelles économiques et fonctionnelles en essayant toute sorte de media en prévision du boom immobilier post Seconde Guerre mondiale : au total pas moins de 28 réelles expérimentations architecturales auront été menées sur quarante ans. Cet exemple fait conclure à Tim Brown : « **une équipe créative doit s'être donné le temps, l'espace et le budget pour faire des erreurs. Les individus, les équipes et les organisations qui ont la matrice mentale du design thinking partage une attitude d'expérimentateurs. Ils sont ouverts à de nouvelles possibilités, prêts à de nouvelles directions et volontaires pour proposer de nouvelles solutions.** » Ainsi l'expérimentation grandeur nature est un corollaire indispensable au design.

Christian Bason, fondateur du MindLab, l'agence d'innovation publique du gouvernement danois explique dans *Leading Public sector innovation* que la plupart des organisations publiques cherchent à tout prix à éviter toute forme d'erreur et que cela fait partie de leur culture organisationnelle. Ceci s'explique par le rôle fondamental des services publics dans des domaines aussi critiques que l'hôpital, la police, la justice où les conséquences d'une erreur peuvent être graves. **Cela étant, cette culture de l'évitement du risque vient obérer la capacité d'innovation de ces administrations et rend très complexe la mise en œuvre d'expérimentation impliquant de vrais usagers.** C'est pourtant cette capacité à essayer pour se tromper et en tirer des enseignements qui conditionne la réussite d'une démarche de design.

L'enjeu très fort pour les administrations et services publics français est de dépasser leur aversion au risque. La planification et l'engagement contractuel est ce qui permet normalement à des organisations frileuses au risque de se « protéger » des risques. Ainsi les prestations intellectuelles et prestations de services sont encadrées par le Code des marchés publics qui impose de définir de nombreux paramètres en amont et notamment la liste exhaustive des « livrables » assortis de dates de livraison. On le perçoit aisément « Planification et engagement contractuel » sont des éléments qui se marient très difficilement avec une approche de design. En effet une démarche de design, pour être apporteuse de qualité et d'innovation doit se permettre deux choses : la première c'est d'essayer pour faire des erreurs comme le préconise Ideo dans sa méthode "*fail faster to succeed sooner*" (citation de David Kelley) ; la seconde c'est de s'autoriser en permanence à redéfinir le problème, la commande, la solution prévue – c'est la contrepartie de l'itération.

Evidemment lorsque tout le projet est « trop cadré » à l'avance, la démarche de design dispose de moins de liberté.

Comment dépasser cette apparente contradiction ?

Tout d'abord, à petite échelle et à cadre juridique constant, il existe des marges de manœuvre possible pour donner la place nécessaire à un projet de design dans un service public. En effet, il apparaît peu probable de voir un jour advenir une commande publique libre de tout cadre. **Au contraire, la contrainte posée par un cadre peut aussi bien être source de créativité – si l'on sait en déjouer les rigidités.** Mon expérience à la fois au sein de projets de l'administration et au sein d'une agence de design me convainc qu'un designer peut disposer de marge de manœuvre même dans le cadre d'une démarche de projet qui rentre dans des « cases » : **en effet il est possible de présenter le fameux « livrable » attendu par l'administration comme « un contenant », une boîte qui renferme la solution et de préciser dans la méthode présentée en réponse l'appel d'offre que le « contenu » ne saurait en aucun cas être défini à l'avance.** Ainsi cette « boîte » peut être l'espace dans lequel on s'autorise le test, l'essai erreur pendant une période de temps limitée qui permet de respecter le planning.

Ainsi, la mise en œuvre d'une démarche de design pour une administration ne nécessite pas nécessairement d'abolir le code des marchés publics, mais d'adopter un « flou encadré » dans la description des livrables attendus et d'orienter ses attentes et ces critères de choix davantage sur la méthode et l'approche que sur le descriptif des productions attendues.

Ensuite, dans une optique plus ambitieuse, l'administration peut également se donner l'ambition d'assouplir son cadre normatif pour laisser place à l'innovation. Ainsi Christian Bason parle « *d'établir une législation pour l'innovation : il y a besoin de créer plus de liberté pour innover, de couper les législations et autres régulations administratives pour mettre en œuvre des procédures qui ouvrent le chemin à des solutions plus intelligentes... Les organisations innovantes devrait pouvoir demander l'autorisation politique de tester de nouvelles méthodes, de nouveaux processus ou de nouveaux services.* » **L'idée de créer des incubateurs d'innovation publique est avancée : il s'agirait de fonds de capital risque indépendant de l'administration qui permettraient de pousser des idées de managers publics ou d'entrepreneurs sociaux sans en faire porter le risque par l'administration.** De tels fonds d'innovation pourraient permettre de financer des projets qui ne sont pas nécessairement acceptables pour le grand public en raison de leurs profils de risque. Il s'agit alors comme le préconise Christian Bason de collaborer avec des acteurs externes pour co-porter les risques et créer ces incubateurs.

c. Intégrer le design dans une approche pluridisciplinaire et ne pas dénigrer les problématiques de RH ou de gestion

Le design ne peut pas à lui seul réussir le changement qu'il peut permettre de promouvoir. Stéphane Vincent parle de rechercher « l'humilité du designer » ; il serait présomptueux de prétendre qu'une démarche menée par des designers peut à elle seule changer un service ou un processus de gestion en interface avec les usagers. **En effet, comme tout projet de changement, une démarche de design peut conduire à des impacts sur les ressources humaines, les agents publics en charge de délivrer le service, l'organisation du travail ou les processus de gestion.** Les designers n'ont pas les compétences nécessaires pour aborder l'ensemble des attentes ou des impacts sous-jacents à un projet. Ainsi Stéphane Vincent souligne que les missions les moins réussies de la 27^{ème} région ont été celles qui ont

été menées par des équipes constituées seulement de designers. La 27^{ème} région cherche aujourd'hui à défendre **une approche pluridisciplinaire impliquant en premier lieu des équipes mixtes intégrant sociologues/ethnologues et designers et en second lieu les responsables-gestionnaires des services publics en question.**

En effet, la réussite d'une démarche centrée sur l'utilisateur repose d'abord sur la bonne compréhension des usages et non pas sur une approche « marketing » plus simpliste qui consisterait à simplement analyser les demandes des usagers. L'interrogation d'utilisateurs sur leurs besoins relativement à une politique publique aboutit à des résultats pouvant paraître « simplistes » (ex : 42% des gens sont d'accord avec...) et donc sensiblement différents des enseignements / insights résultant d'une observation des pratiques, d'une compréhension de « la vie des gens ». A cet égard, l'apport de compétences en sociologie est majeur. C'est souvent un détail indirect ou la compréhension d'un contexte d'usage qui sera « l'insight » porteur de l'innovation et non pas la réponse directe à la question « quel est votre besoin ? ».

Ensuite, la mise en œuvre d'un nouveau service ou la conception d'une nouvelle interface, ou d'un nouveau parcours-utilisateur emportent bien souvent **des conséquences en termes de management et de pratiques de gestion, qui si elles « ne peuvent pas suivre » compromettent la réalisation du nouveau service désigné.** Il est donc essentiel pour l'équipe de designer de « *ne pas dénigrer la gestion* » et au contraire de travailler en collaboration étroite avec ces acteurs-gestionnaires et de savoir préparer et instiller les bonnes décisions en matière de RH ou de management sans quoi le design reste lettre morte.

Cette nécessaire intégration du design dans une approche pluridisciplinaire est également souligné par Geoff Mulgan dans un article du NESTA intitulé *Development innovation: Taking the high road* qui appelle à repositionner le design : « *Le design doit être appuyé sur des propos différents de ceux tenus actuellement : il faut l'éloigner de la promotion et du « show case » et le rapprocher de l'enseignement mutuel, du dialogue entre designers, usagers et autres professionnels autour de nouveaux possibles visant à faire naître des insights créatifs* »

3.2 Les limites d'une approche de design dans le service public et comment les dépasser : portage politique et apport du design management

Il y a dans ces organisations publiques qui « touchent » un peu au design et souhaitent intégrer cette pratique dans la conduite de leurs projets, souvent une attente incantatoire : « *les designers sont différents donc avec eux tous les problèmes vont se résoudre* ».

L'expérience d'un designer, embauché par une collectivité territoriale, pour conduire des projets de design est à cet égard instructive car le poste fut aussi mis en place pour produire un « effet marketing » et pour labelliser le « côté innovant » du laboratoire d'innovation de la collectivité en question.

Il est difficile pour une collectivité d'intégrer un designer, comme une fonction isolée, et d'espérer en tirer tous les bénéfices escomptés d'un projet de design : en effet, le designer a besoin de permettre un travail en équipe, que cela soit avec d'autres designers ou bien avec les autres fonctions de l'organisation dans laquelle il est intégré. Tant que la culture administrative reste peu familière du design, de ses façons de procéder, de la liberté de procéder que cela suppose (accès aux usagers, capacité de test) ou que les attentes restent accrochées autour du « gadget design », il est très peu probable que le designer ou son travail apporte vraiment quelque chose de différenciant.

a. Assurer un portage politique nécessaire au projet de design et une gouvernance adéquate impliquant aussi les niveaux de management intermédiaire

Vu le caractère novateur d'une approche centrée usager dans le secteur public, elle doit absolument faire l'objet d'un soutien politique fort. En effet pour dépasser les résistances et le poids culturel mentionnés précédemment, un projet de design centré usager doit être « acheté » par un sponsor de haut niveau – que ce soit les élus dans une collectivité territoriale ou un cabinet ministériel ou encore le comité de direction d'un organisme public. Il faut donc trouver le moyen de raccrocher le projet de design à une feuille de route politique ou de haut niveau. De même, sans portage décisionnel adéquat, il sera beaucoup plus difficile d'activer les bons interlocuteurs.

Pour autant, il peut être dangereux de ne dépendre que d'un sponsor. Comme le mets en place la 27^{ème} région, une gouvernance « multi-partie prenantes » ou « multi-financeurs » est un facteur de succès car elle donne à l'équipe projet la faculté de créer son espace de liberté au sein des multiples intérêts en présence.

Enfin le portage à haut niveau n'est pas suffisant s'il vient à mettre le designer en porte à faux avec les autres directions ou services de l'organisation qui sont impactés par le projet de design. Ainsi si les « *insights* » usagers mis en évidence par un designer viennent contrevvenir aux choix structurants de politique publique menées par un organisme, il faut que l'organisation et les managers de niveau opérationnel soient aussi en mesure d'adapter ou de réorganiser leur offre de services – sans cet engagement du niveau opérationnel, le travail du designer peut rester vain quand bien même il fait l'objet d'un soutien politique ou de haut niveau décisionnel.

b. Mettre en place le design management

Le design de service ne saurait être confondu avec le « design des services », un designer n'est pas formé à faire du design d'organisation ou de la réingénierie de processus – ces activités nécessitant l'implication des fonctions métier ou des fonctions de gestion. **Si le design peut permettre de mettre en évidence, de rendre plus accessible ou plus compréhensible le rôle de ces métiers au sein d'une chaîne de valeur ou d'un écosystème, les implications organisationnelles d'un projet de design dépassent le seul champ du métier du designer.** Ainsi le designer soit étroitement associer son travail avec une autre fonction : celle de design manager.

Brigitte Borja de Mozota, dans son ouvrage *Design Management*, décrit le Design Management comme : « le déploiement programmé du design dans l'entreprise pour l'aider à construire et rendre visible sa stratégie. Ce qui implique de gérer l'intégration du design à tous les niveaux de décision de l'entreprise (...) » Brigitte Borja de Mozota insiste sur la **nécessaire coordination du design avec l'ensemble des fonctions de l'entreprise – cette coordination étant la clé pour utiliser le design comme levier de compétitivité et d'innovation.** Cet impératif de coordination ne dépend donc pas de la qualité ou de la performance de la fonction ou du projet de design en tant que tels mais de la capacité à piloter la fonction ou le projet de design en interactions avec l'ensemble des fonctions stratégiques et opérationnelles de l'organisation. Dans son article *Le design devient un outil de gestion* (<http://www.prospectivedesign-leblog.com/le-design-devient-un-outil-de-gestion/#more-2990>), Brigitte Borja de Mozota explique que l'actuel impératif d'innovation, surtout présent dans le champ des services (et particulièrement les services impactés par la relation numérique), pousse à mettre les designers au cœur du processus d'innovation car l'innovation doit porter avant tout sur l'usage et sur l'humain.

Ce phénomène vient ainsi bousculer le positionnement du designer : *« Il ne s'agit pas de changer les compétences des designers qui ont toujours eu un rôle de facilitateur entre différents postes, mais de changer plutôt le contexte dans lequel on applique ces compétences. L'objectif est que le designer soit un coordinateur, un acteur du changement des organisations et qu'il prenne en compte des contraintes informatiques, d'usages, esthétiques... et donne forme au final à un objet ou un service. Dans ce contexte, la forme finale n'est pas le design, le design est le processus qui conduit à la forme. Il ne s'agit plus d'associer le designer à « l'idée », au produit final, mais à celui qui maîtrise les processus et les méthodes qui conduisent à une idée et une forme. On attend de ces designers qu'ils posent « un diagnostic stratégique », qu'ils réfléchissent à comment intégrer du changement dans l'entreprise et comment le gérer au niveau organisationnel. »*

Cette évolution du rôle du designer va de pair avec la nécessité de mettre en place la fonction de design management. En effet, dans un tel contexte, on voit que le designer ne peut pas porter seul l'ambition de transformation ou d'innovation. Le travail ou le projet de design doit être piloté, géré, managé en interdépendance avec tous les autres leviers de transformation d'une organisation et c'est, à mon sens, ce travail de management des interdépendances du projet de design qui relève du Design Manager. Cette fonction de Design Management suppose : soit, de la part des designers, d'acquérir des compétences en matière de management et de gestion des organisations ; soit, de la part de managers ou de chefs de projet, d'acquérir les compétences nécessaires au pilotage de projet de design.

La réflexion menée à la suite de l'étude usagers avec le Conseil Général permet d'illustrer cette idée avec des problématiques tirées du terrain. En effet, les enseignements de l'étude mettent en évidence à la fois des sujets liés à l'organisation des services entre plusieurs organismes publics (Direction des personnes âgées, Agence Navigo, Pairie et trésor public) ; des sujets liés à la gestion RH des agents publics (Quelles fiches de poste pour les agents d'accueil ? Une fonction de réception de dossiers ou d'accueil social ?) et des sujets liés à l'offre de services sur internet versus l'offre en guichet physique (quel canal doit servir quel objectifs ?). Si tous ces sujets sont bien au cœur d'une problématique de design de service, la façon de les adresser et les plans d'actions à définir vont très vite toucher à de l'organisationnel et du management.

En définitive, la fonction de designer, afin de répondre aux attentes qui lui sont adressées en termes de capacité d'innovation, doit s'intégrer dans un écosystème et se donner la possibilité d'agir sur des sujets de management ou d'organisation donc s'appuyer sur une fonction de design management. Cette fonction de design management est à même de donner un cadre d'action au designer et d'identifier comment mettre en œuvre les leviers organisationnels adéquats. Sous-estimer ce rôle nécessaire de design management pourrait mettre le designer en péril : le rendre unique responsable des changements et risques qui se profilent et ou en faire un fusible.

Conclusion : une culture organisationnelle et des règles du jeu renouvelées

En conclusion de ce troisième chapitre, on voit encore apparaître le nécessaire un changement culturel, voire renversement des valeurs que nécessite une plus grande « prise » du design et des méthodes centrées usagers dans la conduite des transformations du secteur public. En effet la culture du risque comme le test auprès du grand public de dispositifs « en mode brouillon » relèvent beaucoup d'une culture organisationnelle nouvelle. Mais cette culture peut être instillée progressivement grâce à des nouvelles règles du jeu pour lesquelles les parties prenantes « signent en amont »,

grâce à de nouveaux acteurs, ou structures idoines mi-publique mi-privées qui peuvent permettre de porter les risques différemment. Enfin le design ne « pénétrera » les façons de travailler des services publics que s'il s'intègre de façon étroite avec les autres fonctions et métiers des organismes publics et notamment s'il intègre les processus de gestion et de management, c'est pour cela que la fonction de design management en tant que « lien » ou « pont » entre le design et les autres métiers doit être promue, d'autant plus dans un contexte administratif qui favorise les silos. Tous ces facteurs de succès du design doivent être soutenus et portés au niveau le plus haut de la gouvernance d'un service public, car sans ce portage de haut niveau le design se coupe des leviers nécessaires à la mise en œuvre pratique des innovations ou changements qu'il permet de concevoir.

Conclusion

Aujourd'hui en France, discours politiques comme programmes de modernisation de services publics lancés au niveau national comme dans les collectivités territoriales témoignent d'une volonté nouvelle de mieux prendre en compte l'utilisateur du service public, d'en faire un acteur partie prenante plutôt qu'un réceptacle passif. Il y a donc un terrain favorable pour ce changement culturel qui apparaît en filigrane des différentes parties de ce mémoire.

L'utilisation du design comme outil de politique publique ou comme outil pour tester et concevoir de nouveaux services publics notamment en ligne dispose donc d'un grand potentiel de développement dans le secteur public.

Se mettre dans la peau de l'utilisateur pour aller vite à l'essentiel, se permettre de reposer la question de fond à laquelle doit répondre une offre de service, se mettre dans une démarche de test avec des propositions « brouillon » et des itérations, s'autoriser la non-expertise et le regard décalé, telles sont les propositions de valeurs d'une démarche de design dans un service public.

Toutefois, la réussite d'une telle démarche impose la réunion de conditions indispensables. D'abord, un portage politique ou de niveau décisionnel, qui assume les prérequis nécessaires au travail de designer : une relative liberté dans la reformulation du problème, dans l'accès aux usagers, une prise de risque assumée allant de pair avec un engagement sur la méthode autorisant l'échec. Ensuite, le respect de règles du jeu signées en amont, qui instaure les marges de liberté nécessaires.

Enfin, le maillage de la démarche de design avec d'autres composantes de projet : management, gestion, RH et aussi d'autres compétences comme la sociologie. Ce maillage de compétences comme l'installation du design au bon niveau, permettant prise de risque ou prise de décision stratégique que le design suppose permet de reconnaître l'importance déterminante d'une fonction nouvelle : celle de design management. Cette fonction est d'autant plus importante dans un cadre de service public ou l'écosystème et l'entremêlement des différents acteurs est particulièrement complexe et où la prise de décision et le portage stratégique dépasse le champ d'action du designer.

Références bibliographiques

Sites internet

- <https://www.gov.uk/design-principles#ninth>
- <http://www.nesta.org.uk>
- <http://www.la27eregion.fr>
- <http://modernisation.gouv.fr>
- <http://www.servicedesigntoolkit.org>
- <https://www.service-design-network.org/case-studies/reimagining-government-services-for-citizens>

Ouvrages

- La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère, Vincent Dubois, Paris, Economica, coll. « Études politiques », 1999, 208 pages.
- L'État au guichet. Sociologie cognitive du travail et modernisation administrative des services publics, Jean-Marc Weller, Paris, Desclée de Brouwer, coll. « Sociologie économique », 1999.
- Leading Public Sector Innovation, co-creating for a better society, Christian Bason, Policy Press at the University of Bristol, 2010.
- Design for Public Good, Design Council, May 2013.
- Universal Methods of Design Universal methods of design : 100 ways to research complex problems, develop innovative ideas, and design effective solutions, B Hanington, B Martin, 2012.
- Nigel Cross, Designerly ways of knowing, Design as discipline 4 octobre 1982
- Brigitte Borja de Mozota, Design management, Editions d'Organisation 2001.
- Design Research, Methods and Perspectives, Brenda Laurel, 2003.