

# Gestion collaborative des dossiers : améliorer la fourniture des services via un gouvernement en ligne

---

## LIVRE BLANC

Sponsorisé par : EMC

Thom Rubel  
Avril 2008

---

## INTRODUCTION

L'e-gouvernement a fait de grandes promesses mais n'a pas réussi à tenir la plus importante : améliorer le service public. Étant donné que les gouvernements redoublent d'efforts pour atteindre leurs objectifs de fourniture de services aux agences, entreprises et citoyens, les processus de gestion collaborative des dossiers (Collaborative Case Management - CCM) et une solide infrastructure de l'information seront essentiels pour simplifier, rationaliser, intégrer et automatiser les flux d'informations complexes qui les soutiennent.

L'application de stratégies efficaces de gestion des dossiers et d'une infrastructure sous-jacente appropriée soutiennent également des impératifs que Government Insights, une société d'IDC, prédit actuellement dans le monde entier pour 2008 ; notamment la standardisation et la consolidation, le partage/l'interopérabilité des informations, l'innovation et les architectures informatiques et une plus grande importance sur la sécurité des informations essentielle au secteur public.

Ce livre blanc met en évidence une stratégie qui aidera les agences gouvernementales à atteindre ces objectifs tout en améliorant simultanément les services rendus. Plus particulièrement, nous passons en revue les scénarii typiques d'utilisation de la gestion des dossiers, les prestations anticipées et la structure sous-jacente de la gestion collaborative des dossiers. Ceci se fonde sur les technologies de gestion des dossiers, de processus métier, de collaboration et de gestion du contenu qui aideront le gouvernement à gérer les flux et à partager des données structurées ou non pour produire des bénéfices en termes d'efficacité, d'efficience et de conformité des services.

---

La collaboration sera le pilier de services  
unifiés

L'e-gouvernement est né à la fin des années 90. Les stratégies nationales et internationales de l'e-gouvernement ont été influencées par le battage médiatique d'Internet et l'objectif primordial était de

mettre tous les services en ligne. En décembre 1999, le Plan d'action eEurope de la Commission Européenne demandait aux États membres « de mettre en ligne toutes les données publiques essentielles y compris les informations juridiques, administratives, culturelles, environnementales et les informations sur le trafic d'ici la fin de 2002 ». Nonobstant quelques succès, l'adoption générale des e-services traîne un peu.

En avril 2006, sept ans après la parution de sa stratégie, l'Union européenne a déclaré que seul 7 % des citoyens avait effectué des transactions électroniques. Les gouvernements se sont rendus compte que la mise en ligne des services était trop réductrice, que le partage des informations en interne dans les systèmes existants était un échec et que les promesses de gouvernement « portuillisé » étaient impossibles. Pour réinventer des offres de services gouvernementaux en les concentrant sur des besoins complexes de l'utilisateur final, la collaboration intra et inter-gouvernementale est primordiale. Les fondements sont le développement et la mise en œuvre d'architectures, de normes et de protocoles d'entreprise pour des stratégies d'interopérabilité et de partage d'informations efficaces afin de soutenir les services axés sur le citoyen tout en gardant à l'esprit l'importance de la sécurité.

Les processus de services rendus passeront du modèle actuel basé sur le remplissage de formulaires papier, les visites en personne au bureau, la duplication des saisies de données et les processus axés sur la bureaucratie à une structure basée sur les résultats, le libre-service, les dossiers numériques intégrés et les processus axés sur le citoyen.

Les gouvernements du monde entier répondent aux besoins de services collaboratifs et unifiés. La stratégie de l'e-gouvernement australien prévoit pour 2010 le « Gouvernement réceptif : nouveau programme de services » centré sur quatre principales lignes d'action, chacune déclarant : « Le gouvernement utilisera les opportunités présentées par la technologie et le gouvernement en ligne afin d'améliorer ses processus opérationnels... Les agences agiront de manière collaborative et reliée plutôt qu'isolées les unes des autres ». À New York, l'objectif du gouvernement est de fournir des services axés sur le citoyen en étant « accessible, responsable et transparent ». Dans le cadre de cette initiative, celui-ci lance une série de portails citoyens activés par des logiciels d'exécution intégrés.

L'un des domaines les plus importants pour cette collaboration sera la gestion des dossiers. La gestion collaborative des dossiers représentera de plus en plus la « devise » avec laquelle l'interaction, la communication et les décisions sont rendues, ayant ainsi un impact sur la capacité à fournir de meilleurs services et à atteindre les objectifs de nombreuses initiatives précédentes.

### *Définition de la gestion collaborative des dossiers*

La valeur de la gestion collaborative des dossiers réside dans la simplification, la rationalisation et l'automatisation des flux d'informations complexes qui empêchent généralement une fourniture efficace des services. Le secteur public se caractérise par des flux d'informations complexes qui exigeront des capacités avancées en matière de gestion des dossiers. Les organisations gouvernementales centrales/fédérales, nationales/régionales et locales ont de plus en plus besoin de :

- gérer la correspondance et le contenu entrant et suivre les demandes en résolution tout en rendant la gestion visible
- communiquer avec les millions de parties constituantes à l'aide du contenu approuvé fourni physiquement ou électroniquement avec des pistes d'audit
- automatiser le processus des droits y compris le développement, la soumission du bénéficiaire, la gestion et le suivi
- mener des enquêtes en exploitant des recherches fédérées et en gérant les processus tout en contrôlant l'accès interne et externe
- accélérer les licences/permissions pour les soumissions réglementaires, les applications de largeur de bande et autres transactions complexes

La gestion des dossiers est un ensemble de processus et de technologies qui, en réponse aux réactions aux événements internes ou externes, permet aux employés gouvernementaux de tous les niveaux (central/fédéral, national/régional, local) d'établir des processus pour examiner, planifier, surveiller et évaluer les options et services nécessaires pour atteindre la valeur optimale et les résultats souhaitables pour toutes les parties constituantes.

La collaboration est la clé de la gestion des dossiers pour répondre aux besoins stratégiques de l'utilisateur final ; toutes les données structurées ou non, ressources et compétences appropriées doivent se rassembler parmi les fonctionnaires gouvernementaux et les parties prenantes externes. La gestion collaborative des dossiers favorise aussi des normes élevées de confidentialité, de transparence, de responsabilité et de sécurité en intégrant l'adhésion aux directives éthiques, pratiques et réglementaires dans les processus.

Les pays du monde entier ont commencé à se pencher sur la gestion des dossiers dans le cadre de divers scénarii. Par exemple, les initiatives présidentielles du gouvernement fédéral des Etats-Unis comprenaient la gestion des dossiers et des droits.

- L'initiative *gestion des dossiers* vise à utiliser une normalisation commune des solutions et des données ; les informations de la gestion des dossiers sont partagées de manière aisée et appropriée dans et entre les agences fédérales et locales. Objectifs stratégiques de l'initiative : (a) permettre le partage efficace des données de la gestion des dossiers dans et entre les agences ; (b) accroître l'efficacité et l'efficience des processus métier de la gestion des dossiers en matière d'application des lois, d'enquête et de résolution des litiges ; (c) identifier les processus communs de gestion des dossiers dans les composants et les agences qui gèreront la consolidation du système et des fonctions ; (d) répondre aux besoins et aux opportunités de gestion des dossiers immédiats et à long terme au Ministère de la Justice et agences subordonnées ; et (e) fournir des directives pour les futurs investissements dans la gestion des dossiers au sein du gouvernement fédéral.

- L'initiative *gestion des droits* vise à créer une solution à l'échelle du gouvernement pour soutenir les activités de gestion des droits de bout en bout qui promeuvent l'accès au citoyen, le service à la clientèle et la gérance financière et technique des agences. Objectifs stratégiques de l'initiative : (a) améliorer l'accès au client et l'efficacité du processus de soumission, (b) améliorer la prise de décision, (c) s'intégrer aux processus de gestion financière, (d) accroître l'efficacité des procédures de création de rapports afin d'augmenter le contenu des informations utilisables et (e) optimiser les actions post-attribution et de clôture.

La mise en place d'aides discutées plus loin dans ce livre blanc permettra au secteur public de parvenir à l'excellence promise en matière de services rendus.

---

### La collaboration est la clé aux pratiques décisives de gestion des dossiers

La collaboration est tout d'abord une question de relation entre personnes. Mais les relations exigent une communication qui, à son tour signifie échanger/partager des informations. Au cœur de la gestion des dossiers se trouveront les flux d'informations collaboratives qui permettront aux employés du secteur public de mieux exploiter les données, indépendamment d'où elles existent et de répondre efficacement aux réactions aux événements. Pour établir des flux d'informations collaboratives, les membres du gouvernement devront respecter trois éléments : le changement organisationnel, la conformité et la technologie.

#### *Changement organisationnel : donner aux personnes les bonnes motivations*

L'ensemble de compétences développé par la bureaucratie gouvernementale ne favorise pas toujours la collaboration intra et inter-agence destinée à fournir de meilleurs résultats aux citoyens ni une collaboration avec des tiers privés. Au contraire, ces compétences visent principalement à être conformes aux normes. Un nouvel ensemble de motivations, programmes de formation et gestion des performances doit être mis en œuvre pour encourager une telle collaboration ; par exemple, les responsables fiscaux et de la sécurité sociale pourraient être évalués sur leur capacité à réduire les fraudes liées au paiement des impôts et des cotisations de sécurité sociale au lieu de s'assurer simplement que les formulaires de déclaration des revenus et des prestations sociales sont acceptés uniquement si tous les champs sont renseignés.

*Conformité : répondre aux exigences réglementaires, des politiques et technologies*

Le partage des informations dans et entre les agences créera des avantages en termes d'efficacité ; toutefois, la conformité aux normes réglementaires, des politiques et technologies exige des ajustements précis. Le centre des impôts sera-t-il en mesure de trianguler les dossiers des contribuables avec les dossiers de la sécurité sociale et les comptes bancaires pour neutraliser les fraudes sans enfreindre la confidentialité ? Existe-t-il des processus standard et des exigences des politiques sur la manière dont les agences gouvernementales gèrent les dossiers des citoyens ? Existe-t-il des formats et des modèles communs de données pour partager ces données ?

**Exigences réglementaires**

La transparence et la confidentialité sont les règlements du secteur public qui ont l'impact le plus fort sur le partage des données et des informations. Dans certains cas, les exigences de confidentialité empêchent le partage des informations au sein des autorités ; de même, les informations sensibles, comme les données secrètes conservées par les agences de défense et de renseignement, qui sont exclues de la divulgation au public, ne seront pas facilement partagées au sein des ministères. La confidentialité est la capacité des individus ou des groupes à conserver leur vie et leurs affaires personnelles hors de portée du public ou de contrôler le flux d'informations les concernant. Par exemple, au Royaume-Uni, la loi appelée « Data Protection Act » donne aux individus le droit de connaître quelles informations sont tenues à leur propos et fournit un cadre pour garantir une gestion correcte de ces informations personnelles. La transparence fait référence à la disponibilité des informations au grand public et à la clarté des règles, règlements et décisions du gouvernement. La transparence est assurée par la loi sur la liberté d'accès, comme la loi américaine sur la liberté de l'information (Freedom of Information Act - FOIA), un statut fédéral qui prévoit que « toute personne a le droit de demander l'accès aux dossiers de l'agence fédérale, excepté les dossiers qui sont protégés de la divulgation par l'une des neuf dérogations contenues dans la loi ou par l'une des trois exclusions spéciales d'application de la loi ». La loi FOIA a été modifiée par les amendements de 1996 à la loi américaine sur la liberté électronique de l'information (Electronic Freedom of Information Act Amendments - E-FOIA), qui donne au public l'accès à certains documents du gouvernement via les télécommunications informatiques.

**Exigences des politiques**

Outre la définition de règlements cadres comme la confidentialité et la transparence, les gouvernements promeuvent la rationalisation des flux d'informations grâce à l'émanation de politiques exigeant la numérisation des documents des agences du secteur public. Par exemple, les lois sur la transparence administrative (Loi 241/90) et la validité légale d'un document électronique (Loi 59/1997), incitaient la

transformation numérique au sein de l'administration publique italienne. Ainsi s'en est suivie la parution des règlements sur la « Signature numérique » (DPR 513/97) et le « Protocole numérique » (DPR 428/98). Le Protocole numérique a largement contribué à la numérisation de la gestion des documents et des dossiers. Celui-ci suit les directives établies par le Ministère italien pour l'Innovation et les Technologies en octobre 2003 (Decreto 14/10/2003) et oblige toutes les administrations publiques à déployer des systèmes de gestion des documents, des dossiers et des processus. Le règlement vise à automatiser l'enregistrement de tous les documents et les processus administratifs, à numériser archiver et signer électroniquement tous les documents administratifs, à donner un accès transparent aux documents et données archivés numériquement et à offrir une sécurité optimale en matière de gestion et d'accès aux documents et aux données.

### **Exigences des technologies**

Le besoin de se conformer aux exigences techniques et aux politiques de production, d'archivage et d'échange de documents pousse les membres du gouvernement à établir des normes technologiques en termes de format de données, de modèles, de documents et d'outil de gestion des dossiers. Par exemple, la norme 5015.2 du Ministère de la Défense des États-Unis « expose les exigences fonctionnelles de base obligatoires et identifie les fonctions facultatives estimées souhaitables pour le logiciel d'application de gestion des documents (Records Management Application - RMA) ». Aussi, le Modèle d'exigences pour l'organisation de l'archivage électronique (MoReq) du projet IDA de l'Union européenne est une spécification modulaire des exigences fonctionnelles pour la gestion des dossiers électroniques.

#### *Technologie : composantes de la gestion collaborative des dossiers*

Traditionnellement, l'utilisation des archives papier ou des solutions de gestion des fichiers isolée, engendrent des informations (1) difficiles à trouver ; (2) imprécises, incohérentes et obsolètes ; (3) accessibles uniquement à une personne à la fois, entravant ainsi toute collaboration ; (4) coûteuses et volumineuses à gérer ; (5) faciles à perdre ou à voler ; (6) non adaptées à la vérification et à la hiérarchisation des tâches ; et (7) invisibles et opaques aux parties prenantes. Voici les inhibiteurs qui empêchent une excellente fourniture de services.

L'arrivée de l'e-gouvernement produit de nombreux enregistrements électroniques impossibles à traiter de manière traditionnelle. Étant donné que l'intérêt se dirige vers des flux de dossiers axés sur le citoyen, déclenchés par divers événements, la demande de technologies en interfaces collaboratives, gestion des processus métier, gestion du contenu et gestion des dossiers sera plus importante (voir Schéma 1). Les composantes technologiques illustrées dans le Schéma

1 représentent l'infrastructure de l'information essentielle à la rationalisation de la gestion des dossiers via la collaboration, la planification précise des ressources, le contrôle des performances, la vérification de la conformité et la visibilité pour toutes les parties prenantes. En effet, la visibilité s'étendra à tous les composants de la gestion collaborative des dossiers afin d'assurer que les travailleurs et les responsables des dossiers contrôlent tous les processus et les accélèrent tout en offrant une vue aux parties prenantes externes qui surveilleront la transparence des processus et maintiendront la responsabilité des employés du service public face aux résultats.

Les *interfaces collaboratives* fourniront des espaces de travail destinés à favoriser l'échange d'informations parmi les membres du secteur public chargés de la recherche, de l'examen, de l'évaluation et de l'approbation des dossiers. Les capacités de recherche de l'entreprise renforceront les capacités à trouver des données dans les services gouvernementaux et les sources externes. Les tableaux de bord assureront aux gestionnaires de dossiers une visibilité continue de l'état de chaque dossier et la possibilité de vérifier la conformité aux directives des politiques et des règlements. En améliorant la visibilité des demandes de prestations en double et suspicieuses, en croisant les données avec les agences externes et en lançant des alertes d'activités de suivi aux employés, la fraude sera réduite. Les portails et les outils d'e-mail amélioreront considérablement l'accessibilité, la transparence et la responsabilité vers les utilisateurs finaux.

La *gestion des processus métier (Business Process Management - BPM)* rationalisera les processus en programmant automatiquement les tâches à attribuer aux employés qui participeront à la fourniture d'un service dans et entre les agences. L'attribution des tâches supposera un temps nécessaire pour chaque opération et règle à suivre pour une efficacité optimale, une conformité aux règlements, formulaires et modèles à utiliser et une gestion des files d'attente. En cas de changements dans le processus, la BPM permettra une adaptation en temps réel du flux de documents, le type de contenu qui doit être recherché pour terminer l'opération et les niveaux de responsabilité (l'autorisation pour accéder aux informations) des employés. L'automatisation des processus permettra également aux gestionnaires des dossiers de compléter les règles métiers avec des exigences réglementaires pour assurer les audits de conformité.

Les *fonctions de gestion du contenu* permettront de retrouver, ajouter et examiner des données sous divers formats, dans différentes sources afin d'obtenir un support complet à la décision tout en gardant le contrôle des versions, auteurs et accès. Ces divers formats seront particulièrement importants dans certains scénarii du gouvernement comme la sécurité publique où les photos, les vidéos, les échantillons de laboratoire, les détections de capteurs et d'alarmes et la biométrie pourraient faire partie d'une enquête. Les fonctions avancées de recherche permettront d'obtenir une réponse rapide en assurant la

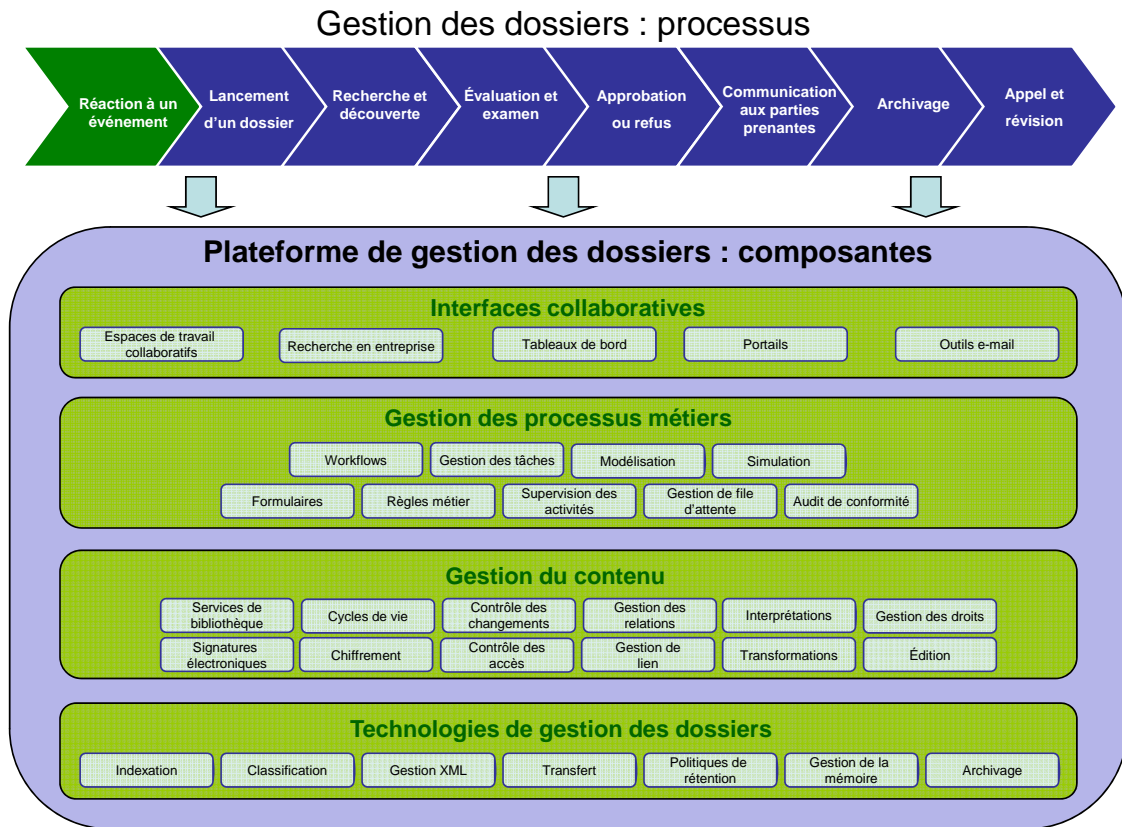
recherche de contenu dans les sources (ex. en lançant des recherches fédérées au sein de divers ministères et sources externes) et les formats. Grâce aux technologies de gestion des droits et permissions de créer, modifier, envoyer ou supprimer de la documentation et de protection de la propriété intellectuelle, les gouvernements respecteront la confidentialité, la transparence et les autres règlements.

La *gestion des dossiers* remplacera les dossiers papier par la connexion, l'indexation, le classement, le balisage méta, le transfert, la récupération et le stockage électronique des informations. Les employés gouvernementaux qui gèrent les dossiers virtuels pourront accéder à des informations complètes et actualisées selon leur niveau d'autorisation. Les politiques de conservation seront également automatisées pour assurer que les durées et les types de support de stockage sont conformes aux règlements. Par exemple, les délibérations n.42/2001 et n.11/2004, émises par l'AIPA (désormais CNIPA, le Centre National Italien pour l'informatique dans l'Administration Publique), définissent les exigences techniques de conservation des documents sous format numérique : (1) Utilisation de dispositifs optiques — dispositifs écrits et lus à l'aide de la technologie laser (Art. 1) - (L'art. 8 indique, toutefois, que les technologies non optiques peuvent être utilisées lorsqu'il est impossible de changer le contenu par rapport au document d'origine.) ; (2) Archivage ajouté à un registre contenant la date et la signature numérique de l'administrateur de chaque fichier ; (3) Conservation des copies ; (4) Archivage numérique des documents indépendamment du format des données d'origine (ex. papier, film).

La traditionnelle bureaucratie gouvernementale monolithique, bureaucratique et classique qui est reflétée dans la technologie de gestion existante des données et des fichiers représentera une barrière à la gestion collaborative des dossiers. Plus les nouvelles solutions sont flexibles — par exemple, en termes de fonctions de recherche et de collection de contenu sous différents formats — plus leur intégration dans les anciens systèmes est aisée. Avec l'objectif primordial de fournir des services plus efficaces aux citoyens, la transformation des services gouvernementaux nécessitera des systèmes et des processus reliés et non isolés. La mise en œuvre d'une structure de gestion du contenu d'entreprise, de gestion des dossiers et de gestion des processus, intégrée par des outils et des politiques de gestion collaborative des dossiers sera l'élément clé d'une pratique décisive de gestion des dossiers, comme illustré dans le Schéma 1.

# SCHEMA 1

## Structure de la gestion collaborative des dossiers



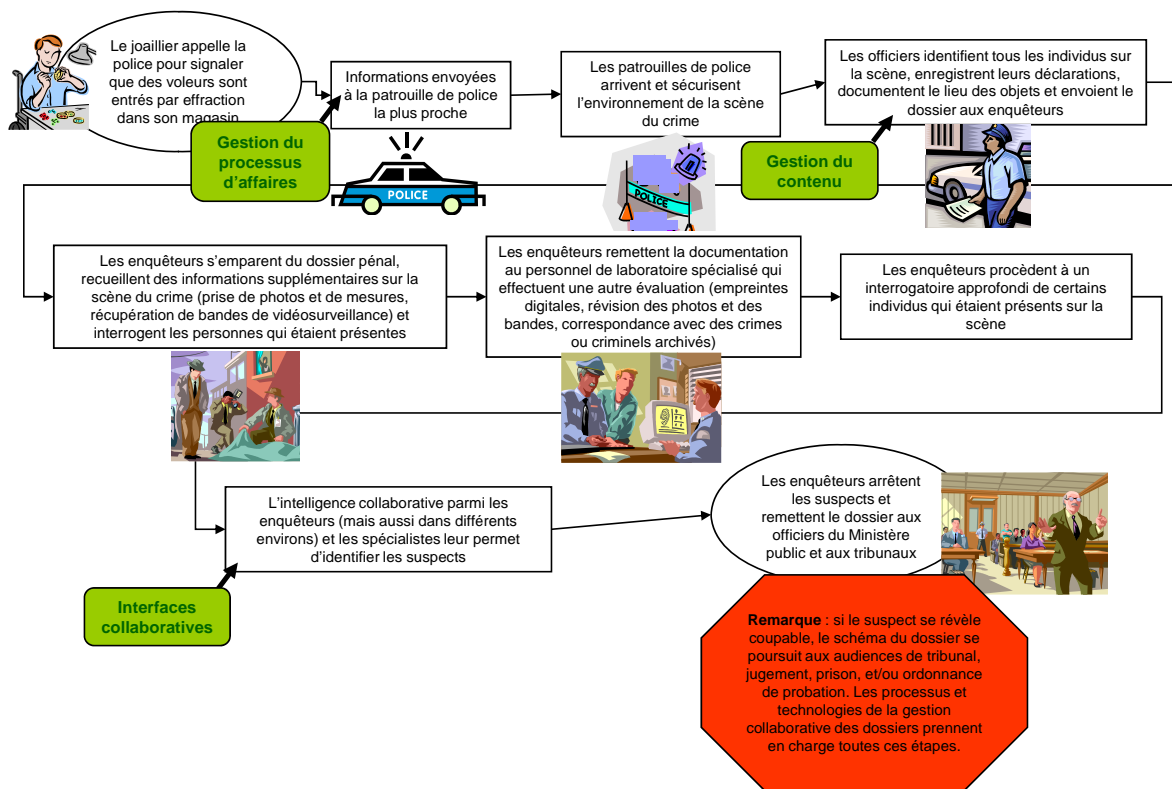
Source: IDC, 2008

## Scénarii de gestion collaborative des dossiers

Les schémas 2 et 3 illustrent des scénarii typiques du secteur public où une bonne gestion collaborative des dossiers est essentielle pour obtenir de meilleurs services pour les citoyens.

### SCHEMA 2

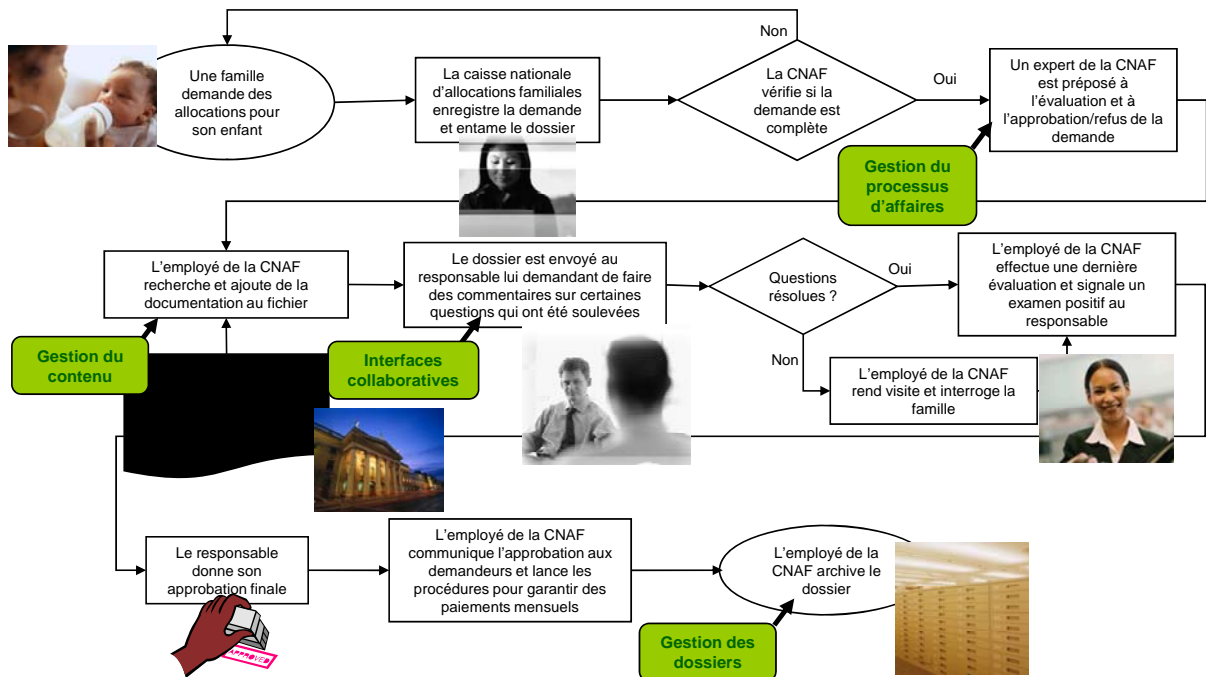
#### Enquête d'un dossier criminel



Source: IDC, 2008

## SCHEMA 3

### Demande d'allocations familiales



Source: IDC, 2008

## CONCLUSION

Dans quelle mesure la CCM aidera les hauts fonctionnaires du secteur public à obtenir de meilleurs services

La gestion collaborative des dossiers peut atteindre les objectifs communs de responsabilité, d'accessibilité et de transparence en répondant aux éléments changement organisationnel, conformité et technologie décrits dans ce livre blanc. Pour tenir les promesses que l'e-gouvernement n'a pas réussi à tenir et gérer les volumes croissants d'informations, les organisations gouvernementales doivent s'assurer la mise en place d'une infrastructure d'information efficace pour soutenir les technologies de gestion des dossiers, des processus métier, de la collaboration et du contenu. Grâce à cette infrastructure, les gouvernements réaliseront également les bénéfices internes du gouvernement axé sur le citoyen en termes d'efficacité, d'efficience et de conformité.

- **Efficacité**

- Améliorer la gestion de l'accessibilité, de la précision, de la circulation, de l'authenticité, de la transparence, de la continuité des activités et de la sécurité des informations
- Éliminer les erreurs par exemple, les erreurs produites lorsque les dossiers doivent être retapés
- Éliminer les dossiers perdus
- Répondre plus rapidement aux demandes du public
- Améliorer la qualité des décisions grâce au partage d'un contenu riche

- **Efficiace**

- Éliminer le coût et le temps de production, de copie, d'envoi de fax et de courriers papier. (En 2004, plus de 132 millions de déclarations de revenus individuelles ont été remplies aux États-Unis. Si nous ne comptons qu'une seule page de la taille d'une lettre de chaque formulaire, cela représente 37 000 km de feuilles de papier mises bout à bout soit 3 000 km de moins que la circonférence de la Terre.)
- Éliminer la reproduction lors de la capture et le stockage des informations
- Réduire les goulets d'étranglement et les temps nécessaires pour effectuer les tâches grâce à la standardisation des règles de processus métier et leur surveillance (le gouvernement fédéral autrichien a déclaré avoir accru son efficacité générale de 10 à 15 % grâce à une réduction importante du temps nécessaire pour accéder et traiter les fichiers et les documents depuis le début du projet ELAK, une initiative destinée à améliorer l'efficacité administrative en numérisant les systèmes de remplissage papier à chacun des 12 ministères du gouvernement autrichien.)
- Éliminer le coût de correction des erreurs
- Réduire le coût et le temps de gestion des demandes publiques d'accès aux informations administratives conformément aux règlements sur la liberté d'information

- **Conformité**

- Vérifier les exigences relatives aux documents pour l'envoi et l'examen des dossiers

- Vérifier les exigences de remplissage des formulaires pour chaque pièce d'un document
- Vérifier l'attribution et la synchronisation des tâches tout au long du processus
- Vérifier les niveaux d'autorisation pour accéder, modifier et communiquer les données
- Vérifier les exigences relatives à la durée et à la technologie de conservation des dossiers

« L'information est la devise de la démocratie » a déclaré Thomas Jefferson. Les technologies de l'information comme les outils avancés de gestion des dossiers garantiront que l'information circule de manière efficace, efficiente et collaborative dans et entre les agences gouvernementales afin de fournir des services axés sur le citoyen.

---

#### Droits d'auteur

Copyright 2008 Government Insights, une société d'IDC. Toute reproduction sans autorisation écrite est strictement interdite. Publication externe des informations et des données de Government Insights : Toute information de Government Insights destinée à la publicité, aux communiqués de presse ou à la documentation promotionnelle nécessite une approbation écrite préalable du vice-président de Government Insights. Une version préliminaire du document proposé doit accompagner la demande. Government Insights se réserve le droit de refuser l'approbation d'une utilisation externe pour une raison quelconque.