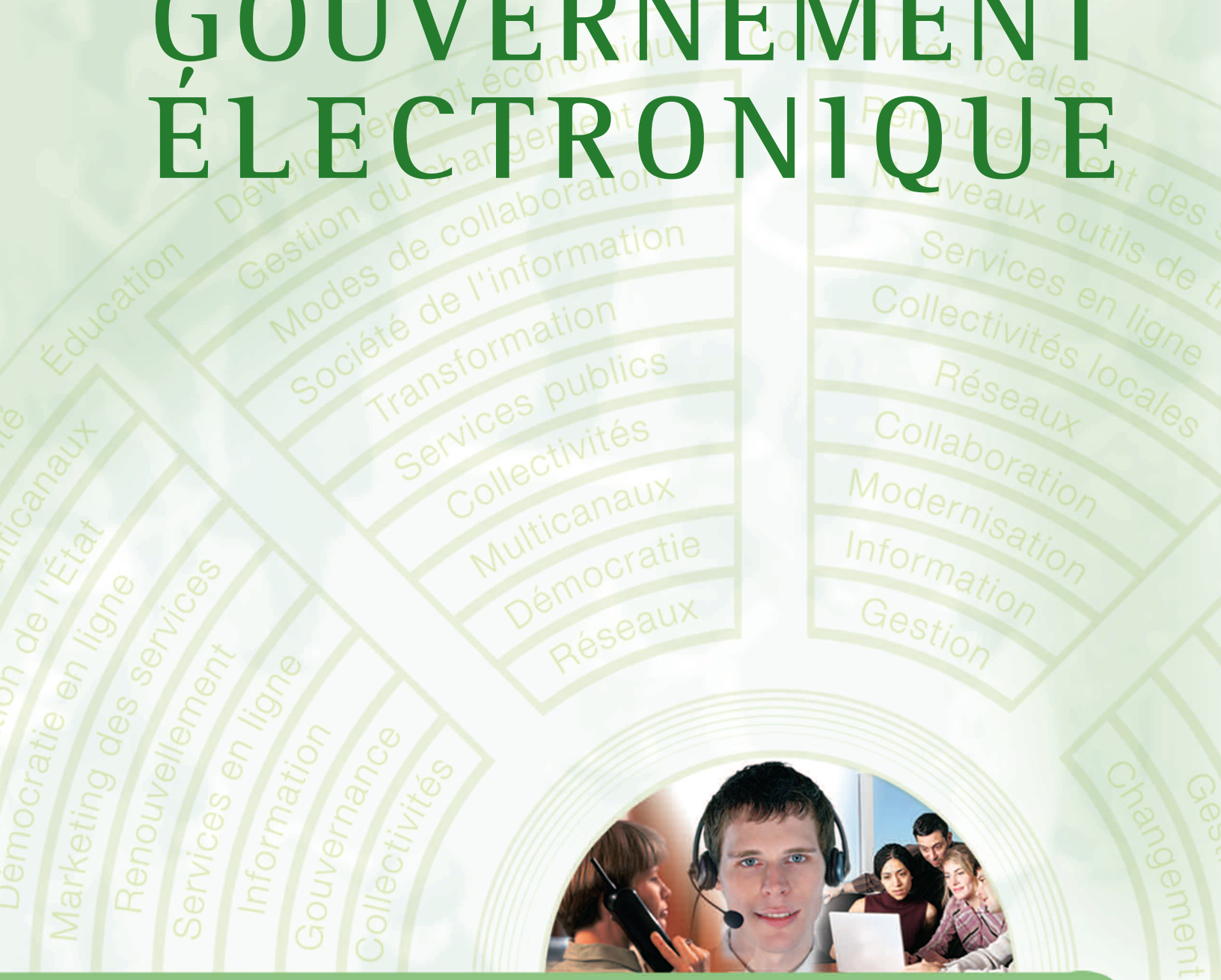


VERS UNE NOUVELLE RELATION ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LES CITOYENS

GUIDE SUR LE GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE



UNE INITIATIVE DU

cefrio
votre lien avec l'avenir

Message du ministre délégué au Gouvernement en ligne



La parution de ce tout premier guide sur le gouvernement électronique marque une étape importante dans le déploiement du Gouvernement en ligne.

Dans son rapport intitulé *Vers un Québec branché pour ses citoyens*, le gouvernement faisait connaître les grands axes de développement de son initiative Gouvernement en ligne, soit l'établissement d'un lien direct avec les besoins du citoyen et de l'entreprise par l'utilisation de portails ; une utilisation accrue des technologies de l'information dans les réseaux de l'éducation et de la santé ; un accès pour le citoyen et l'entreprise à son information personnelle, et finalement, une amélioration de l'exercice démocratique.

C'est au ministère des Services gouvernementaux que revient le leadership en matière de Gouvernement en ligne. À cet effet, il réalise divers travaux afin de mettre à la disposition des ministères et organismes des services partagés, des orientations et des politiques visant à faire évoluer la prestation de services pour en faciliter l'accès aux citoyens et aux entreprises.

Le ministère assure aussi la mise en œuvre et le suivi des politiques et des orientations gouvernementales en matière de ressources informationnelles. Ses stratégies ont pour but de permettre à l'Administration d'utiliser d'une façon optimale les technologies de l'information tout en assurant la sécurité de l'information.

Bien sûr, le ministère des Services gouvernementaux ne fait pas cavalier seul. Il travaille en concertation avec tous les ministères et les organismes, lesquels accordent une grande importance au déploiement des services informationnels et transactionnels du gouvernement et à la place grandissante qu'occupe le Québec sur l'échiquier du monde virtuel.

C'est grâce à l'apport indéniable de tous les collaborateurs, partenaires et pionniers en ressources informationnelles, qui ont mis à profit leur savoir-faire et leur compréhension des défis organisationnels et technologiques à venir, que ce guide a vu le jour.

Pour le gouvernement du Québec, ce guide contribuera à aiguiller, à expliciter et à offrir des services en ligne adaptés aux besoins de ses clientèles.

Puissiez-vous en tirer le meilleur parti qui soit et contribuer, à votre façon, à l'essor du Gouvernement en ligne.

Le ministre délégué
au Gouvernement en ligne,

HENRI-FRANÇOIS GAUTRIN

MOT DE LA PDG DU CEFRIO



À l'instar de nombreux gouvernements, le gouvernement du Québec a clairement annoncé son intention de revoir le rôle et les façons de faire de l'État, pour s'assurer que celui-ci améliore sa capacité à répondre aux attentes des Québécois, à appuyer le développement de l'économie québécoise à l'ère de la concurrence extrême et à relever les nombreux défis socio-économiques posés

par le vieillissement de la population québécoise. Le gouvernement du Québec a aussi rappelé à de nombreuses reprises que le gouvernement électronique constitue l'une des pierres angulaires de ce chantier de modernisation.

Le CEFRIO s'intéresse de près aux enjeux du déploiement du gouvernement électronique depuis l'organisation, en 1997, du colloque *Inforoute et services publics — Des bénéfiques à l'horizon*. En fait, au cours des dix dernières années, aucune organisation québécoise n'a consacré autant d'énergie à définir les facteurs socio-organisationnels susceptibles d'assurer le succès des projets québécois de gouvernement électronique. Et aucune n'a fait autant d'efforts pour « augmenter les retombées [...] de la recherche universitaire¹ » menée sur le *e-government*, c'est-à-dire pour assurer que les fonctionnaires et les dirigeants de l'appareil gouvernemental québécois s'en approprient les résultats².

Terminé en juin 2005 avec la tenue du colloque international « Vers une nouvelle relation entre le gouvernement et les citoyens », le projet *Services électroniques aux citoyens et aux entreprises* est le plus récent projet de recherche multidisciplinaire mené à ce jour par le CEFRIO dans le but de comprendre les attentes des citoyens et des entreprises du Québec face au gouvernement électronique et de cerner les stratégies qui permettront de relever les différents défis socio-organisationnels que pose son déploiement. Ce projet, qui a réuni chercheurs et praticiens et les a amenés à créer ensemble de nouvelles connaissances, a notamment entraîné la création d'un « Modèle de Gouvernement en ligne » qui pourra orienter les décisions et les actions des artisans engagés dans la transformation de l'appareil public.

Ce sont les résultats de cet ambitieux projet de recherche et ceux d'autres projets menés aux quatre coins du monde que le présent guide vise à présenter de manière aussi accessible, synthétique et pratique que possible aux différents acteurs interpellés par la mise en œuvre de projets de gouvernement électronique à l'échelle municipale, provinciale et fédérale.

Il était important de mettre à la disposition des acteurs gouvernementaux un outil qui traite des aspects socio-organisationnels du gouvernement électronique. En effet, les statistiques les plus récentes démontrent clairement qu'il existe une corrélation entre les investissements en TI réalisés par une organisation et son niveau de productivité. Cependant, comme le note Erik Brynjolfsson, l'un des principaux spécialistes mondiaux du lien productivité-TI, cette corrélation n'est pas parfaite : « L'organisation qui s'informatise n'achète pas un certificat de dépôt avec rendement garanti. » Qu'il s'agisse pour elle d'améliorer son service client ou son fonctionnement interne, « elle doit consacrer des efforts considérables au changement de ses façons de faire et de sa culture organisationnelle. Dans le cas contraire, ses achats d'équipement informatique n'auront pas le rendement escompté³. »

« Trop d'organisations négligent encore cet aspect de la question qui est pourtant, et de loin, le plus important », déplore Erik Brynjolfsson. En fait, les études ont révélé que pour chaque dollar investi dans l'acquisition de technologies (*IT hardware capital*), les organisations doivent s'attendre à consacrer quelque neuf dollars au développement de leur « capital socio-organisationnel ».

Ces constatations revêtent évidemment une grande importance pour les différents paliers de gouvernement. Pour tirer le maximum des TI, ces derniers devront poursuivre la transformation de leurs politiques et de leurs façons de faire. Mais comment *changer* de manière exemplaire ? Par exemple, en matière de gestion de la relation client, de gestion financière, de gestion des ressources humaines et de protection des renseignements personnels, quelles pratiques les ministères, les organismes, les réseaux et les municipalités devraient-ils adopter pour maximiser le rendement de leurs investissements en matière de TI ? Voilà quelques grandes questions auxquelles ce guide tente de répondre.

Pour réaliser cet ouvrage, le CEFRIO a capitalisé sur la richesse de son réseau de chercheurs, d'entreprises et d'organismes publics. Je souhaite particulièrement souligner la remarquable contribution des universitaires qui ont pris part au vaste projet multidisciplinaire *Services électroniques aux citoyens et aux entreprises* pour «cocréer» de nouvelles connaissances avec les artisans du Gouvernement en ligne : Michel Audet (Université Laval), qui en a assuré la direction scientifique de main de maître, ainsi que Luc Bernier (École nationale d'administration publique), Anne-Marie Croteau (Université Concordia), Maurice Gosselin (Université Laval), Marc Lemire et Pierrôt Péladeau (Institut de recherches cliniques de Montréal) et Alain Rondeau (HEC Montréal). J'aimerais aussi remercier le rédacteur de ce guide, Réjean Roy, et ses collègues du CEFRIO qui l'ont soutenu dans ce travail : Catherine Lamy, Isabelle Poulin et Isabelle Vachon. Enfin, j'aimerais souligner la précieuse contribution des commanditaires, sans lesquels ce guide n'aurait pu voir le jour : Bell Canada, la Fédération des caisses Desjardins du Québec et le ministère des Services gouvernementaux.

L'historien Fernand Braudel a observé que les technologies qui ont permis l'éclosion de la société industrielle étaient en place bien avant l'éclatement de la révolution industrielle. Si le signal de départ de cette dernière s'est d'abord fait entendre en Grande-Bretagne, c'est par nécessité économique, et aussi parce que les changements sociopolitiques qui permettaient de tirer profit des technologies furent apportés⁴. De même, le succès des initiatives de gouvernement électronique lancées au Québec et au Canada ainsi que des efforts d'amélioration des services offerts à la population – un objectif cher à tous les employés du secteur public – dépendra de la capacité des différents paliers de gouvernement d'innover sur le plan socio-organisationnel.

Il ne me reste plus qu'à souhaiter que ce guide vous aide à progresser vers cet objectif et contribue à l'édification d'un gouvernement toujours mieux outillé pour répondre adéquatement aux besoins de nos concitoyens.



Monique Charbonneau
Présidente-directrice générale
CEFRIO

¹ MDEIE (2005). *L'Avantage québécois*, Québec, p. 37, consulté le 15 décembre 2005 à l'adresse www.mdeie.gouv.qc.ca/mdercontent/000021780000/upload/publications/pdf/poldevcom/poldevcom.pdf.

² L'annexe 1 dresse la liste de l'ensemble des projets de recherche et de transfert récents menés par le CEFRIO en matière de gouvernement électronique.

³ Roy, Réjean (2004). « Maximiser l'impact des technologies sur son organisation », entretien avec Erik Brynjolfsson, *Perspectives 2005*, volume 3, p. 8.

⁴ À ce sujet, voir Fountain, Jane E. (2001). *Building the Virtual State*, Washington, Brookings Institution Press, p. 13.

VERS UNE NOUVELLE RELATION ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LES CITOYENS *GUIDE SUR LE GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE*

Recherche et rédaction

Réjean Roy

Conseiller en technologies de l'information, CEFRIO

Comité de rédaction

Michel Audet, professeur titulaire, Département des relations industrielles, Université Laval ; directeur, Institut Technologies de l'information et Sociétés (ITIS) et directeur scientifique, CEFRIO

Éric Lacroix, directeur, Enquêtes et Veille stratégique, CEFRIO

Catherine Lamy, directrice adjointe, Enquêtes et Veille stratégique, CEFRIO

Paul-André Robitaille, directeur, Secrétariat général et Service aux membres, CEFRIO

Collaboration à la recherche

Isabelle Poulin, documentaliste, Enquêtes et Veille stratégique, CEFRIO

Isabelle Vachon, chargée de projet, Enquêtes et Veille stratégique, CEFRIO

Coordination de la production

Liette D'Amours, directrice des communications, CEFRIO

Révision et correction d'épreuves

Louise Letendre

Conception graphique et infographie

Brigitte Ayotte

ayograph@videotron.ca

Le CEFRIO profite de la rédaction de ce guide pour remercier le ministère des Services gouvernementaux et tient à souligner l'apport et la contribution de Francine Thomas, sous-ministre associée à l'Encadrement des ressources informationnelles.

Le Guide sur le gouvernement électronique est une initiative du CEFRIO.

888, rue Saint-Jean
Bureau 575
Québec (Québec) G1R 5H6
Canada

Téléphone : 418 523-3746
Télécopieur : 418 523-2329

550, rue Sherbrooke Ouest
Tour Ouest, bureau 350
Montréal
Québec (Québec) H3A 1B9
Canada
Téléphone : 514 840-1245
Télécopieur : 514 840-1275

Courriel : info@cefrio.qc.ca
www.cefrio.qc.ca
www.infometre.cefrio.qc.ca

Dépôt légal : premier trimestre 2006
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN 2-923278-29-1



Guide sur le gouvernement électronique

Bell Canada tient à saluer cette initiative du CEFRIO.

Grâce à la prestation de services électroniques, les citoyens peuvent obtenir les renseignements qu'ils cherchent et transiger avec le gouvernement au moment qui leur est opportun.

Cette nouvelle façon de faire répond aux exigences de notre société actuelle où les citoyens exigent plus de souplesse des services publics et davantage de contrôle au moment où ils souhaitent obtenir ces services.

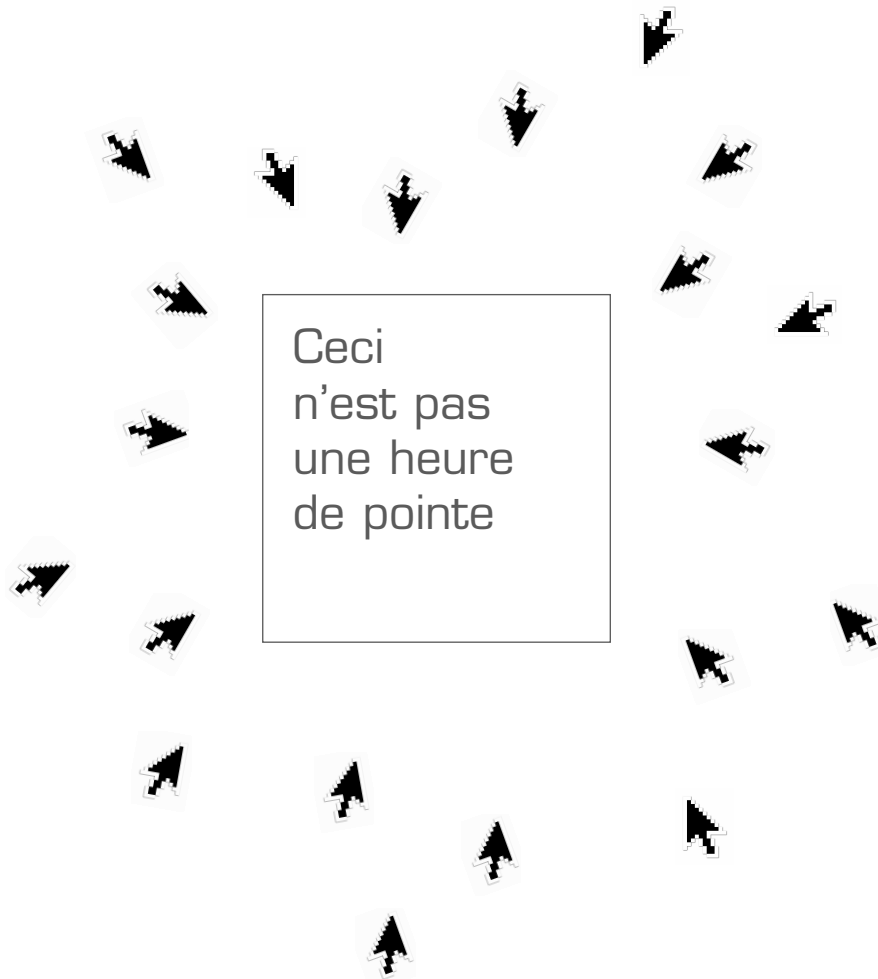
Bell est fière d'avoir été associée au projet de recherche « Services électroniques aux citoyens et aux entreprises » du CEFRIO qui a conduit à la publication du Guide sur le gouvernement électronique.

Depuis près de 20 ans maintenant, Bell collabore aux grands projets technologiques associés à la transformation des services publics québécois. Le gouvernement du Québec trouvera toujours chez Bell, l'expertise, l'expérience et l'engagement d'un réel partenaire.

Claude Rousseau
Premier vice-président
Ventes grandes entreprises – Québec
et secteurs publics



PRÉFACE	4
CHAPITRE 1 L'ORIGINE DE CE GUIDE, SON PUBLIC, SON PLAN	9
CHAPITRE 2 GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE : LE <i>QUOI</i> ET LE <i>POUR QUOI</i>	12
CHAPITRE 3 CERNER LES ATTENTES ET LES BESOINS À COMBLER.....	18
CHAPITRE 4 GÉRER LES PROJETS DE TRANSFORMATION	26
CHAPITRE 5 GÉRER LES RESSOURCES HUMAINES	33
CHAPITRE 6 FINANCER LES PROJETS DE GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE.....	39
CHAPITRE 7 CONCLURE DES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ.....	45
CHAPITRE 8 TENIR COMPTE DES ASPECTS TECHNOLOGIQUES.....	52
CHAPITRE 9 FAVORISER LA MIGRATION DES UTILISATEURS	59
CHAPITRE 10 ASSURER LA PROTECTION DES RÉSEAUX ET DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS.....	65
CHAPITRE 11 ÉVALUER L'EFFICACITÉ ET L'IMPACT DES PROJETS DE GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE.....	72
CHAPITRE 12 ÉCHAFAUDER UNE VÉRITABLE « DÉMOCRATIE EN LIGNE »	78
CONCLUSION – LE PROCHAIN DÉFI : RENFORCER LA COLLABORATION.....	83
ANNEXE 1 – LES PROJETS DU CEFRIO EN MATIÈRE DE GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE	84



Ceci
n'est pas
une heure
de pointe

C'est plus d'un million d'internautes qui se sont pointé le bout du nez sur AccèsD.

Avec plus de 1 million d'utilisateurs de ses services par Internet et plus de 500 000 par téléphone, Desjardins connaît une croissance record de sa clientèle en ligne. Au total, en 2005, c'est un demi-milliard de transactions électroniques qui ont été effectuées par nos membres en toute sécurité, faisant d'**AccèsD** le service financier en ligne le plus utilisé au Québec et démontrant une fois de plus le leadership de Desjardins dans le domaine des modes d'accès électroniques.



Conjuguer avoirs et êtres

L'ORIGINE DE CE GUIDE, SON PUBLIC, SON PLAN

L'ORIGINE

Au Québec comme ailleurs en Occident, le déploiement du gouvernement électronique¹ constitue l'un des fondements du chantier de modernisation de l'État. Ainsi, depuis le milieu des années 1990, les ministères et les organismes québécois ont intensifié leur recours aux technologies de l'information (TI) et créé une pléiade de sites Web et de services en ligne, afin de mieux répondre aux attentes croissantes des citoyens et des entreprises et d'accroître l'efficacité et l'efficience de l'administration.

Toutefois, de nombreux écueils guettent les responsables du gouvernement électronique, avec pour résultat que certains projets attendus ne se rendent jamais à l'étape du démarrage ; de plus, certaines initiatives prometteuses sont abandonnées en cours de route, et certains projets sont menés à terme sans toutefois que les gains promis à l'origine (des économies de coûts de fonctionnement, par exemple) se concrétisent².

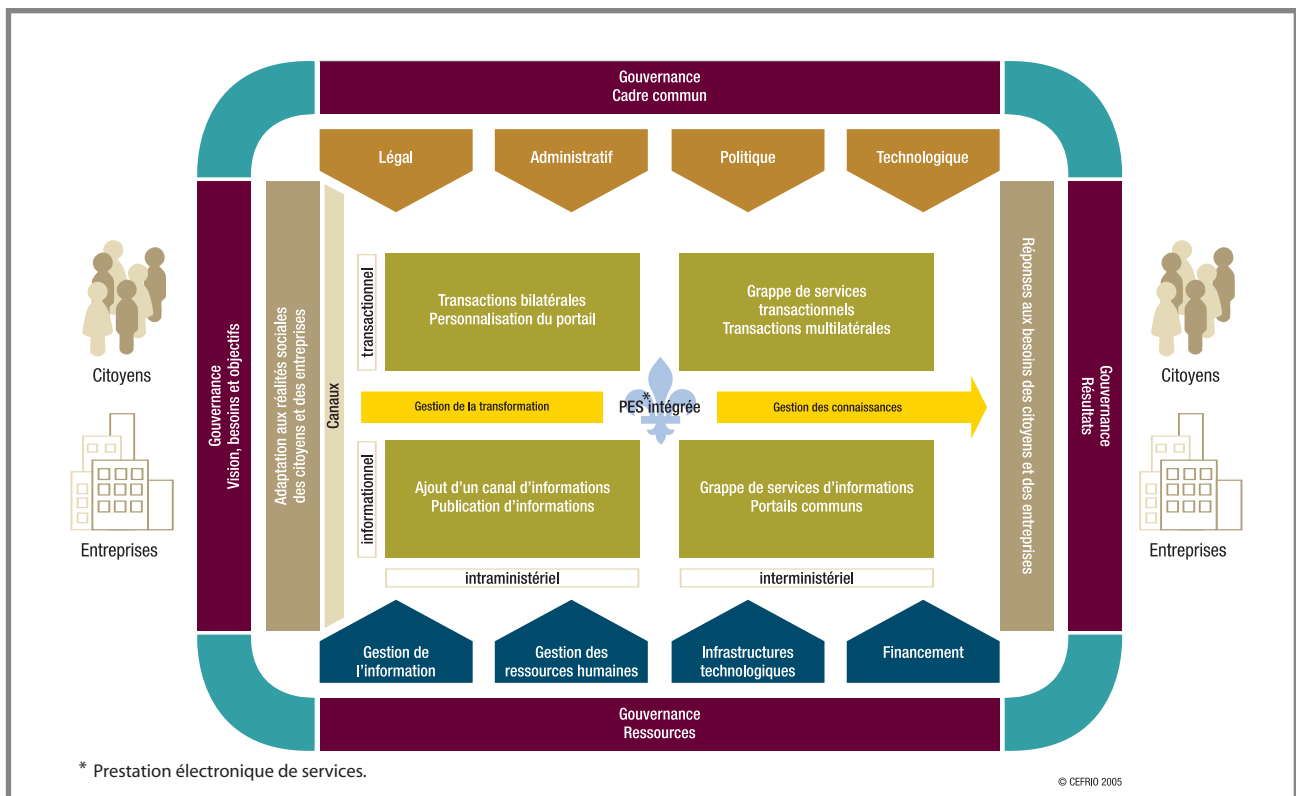
C'est pour mieux comprendre les problèmes rencontrés par les responsables québécois du déploiement du gouvernement électronique et pour proposer des solutions

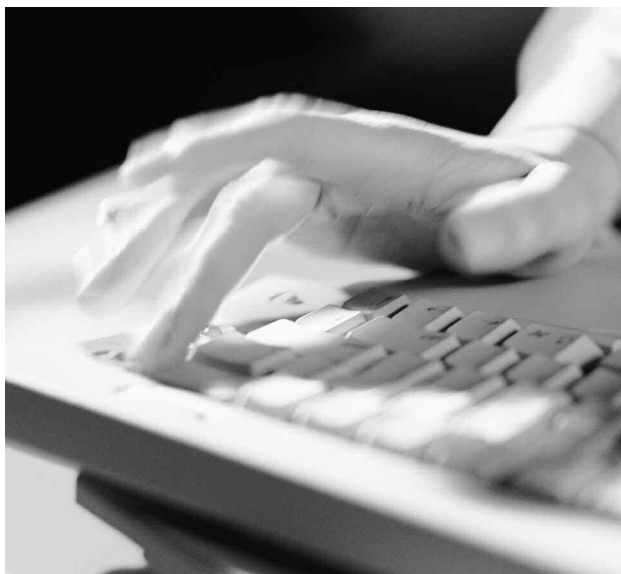
permettant de les résoudre que le CEFRIO, avec le soutien de 13 partenaires gouvernementaux et privés³, a mis sur pied le projet de recherche multidisciplinaire « Services électroniques aux citoyens et aux entreprises », qui s'est échelonné de 2002 à 2005.

Ce projet, le dernier d'une série de grandes recherches et d'enquêtes fouillées du CEFRIO sur la transformation des services publics par les TI (annexe 1), a permis de recueillir une masse importante d'information sur les attentes des Québécois en matière de gouvernement électronique et a débouché sur la création d'un modèle intégré de gouvernement électronique⁴ (graphique 1.1). Adapté au contexte québécois et inspiré de pratiques mondiales exemplaires, ce modèle guidera les acteurs engagés dans la mise en place du Gouvernement en ligne et les aidera à assurer le succès de cette importante initiative. Il pourra aussi être utile aux artisans des projets de gouvernement électronique entrepris par les autres paliers de gouvernement.

Le présent guide se veut un complément aux travaux de présentation du modèle intégré de gouvernement élec-

GRAPHIQUE 1.1 – LE MODÈLE INTÉGRÉ DU GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE EN UN COUP D'ŒIL





tronique élaboré par les chercheurs du projet « Services électroniques » qui a été présenté sur différentes tribunes internationales, et il l'est à double titre :

1. D'abord, par le public visé. Ainsi, ce guide vise l'ensemble des personnes chargées, dans les ministères, les organismes, les réseaux et les municipalités, de démarrer de nouveaux projets de gouvernement électronique, de les mener à bien et d'en assurer le suivi, alors qu'une grande partie des recommandations faites dans le cadre des travaux de présentation du modèle intégré (p. ex. : créer un fonds d'appui au démarrage de projets interministériels, réviser certains éléments du cadre québécois de protection des renseignements personnels) s'adressait principalement ou exclusivement aux responsables des organismes centraux ou aux membres de la haute direction des ministères et des organismes ;
2. Ensuite, par son contenu. En effet, corollaire du point précédent, les enseignements contenus dans le présent guide se veulent plus *tactiques* que les recommandations présentées dans les différents rapports des chercheurs du projet de recherche du CEFRIQ. Ainsi, là où le modèle intégré de gouvernement électronique souligne l'importance éventuelle des partenariats public-privé (PPP) comme source de financement, le guide distingue les différents types de partenariats public-privé possibles et offre des conseils pratiques pour les mettre en place.

LE PUBLIC

Ce guide vise deux publics principaux :

1. Les gestionnaires appelés à définir les objectifs du projet, à y affecter les ressources nécessaires, à gérer le

changement, à veiller à ce que l'ensemble du personnel adhère à la démarche de transformation, etc. Ce guide devrait notamment servir aux gestionnaires désireux de réaliser un projet de gouvernement électronique dans le cadre d'un partenariat public-privé et d'assurer la bonne gestion du personnel touché par son démarrage ;

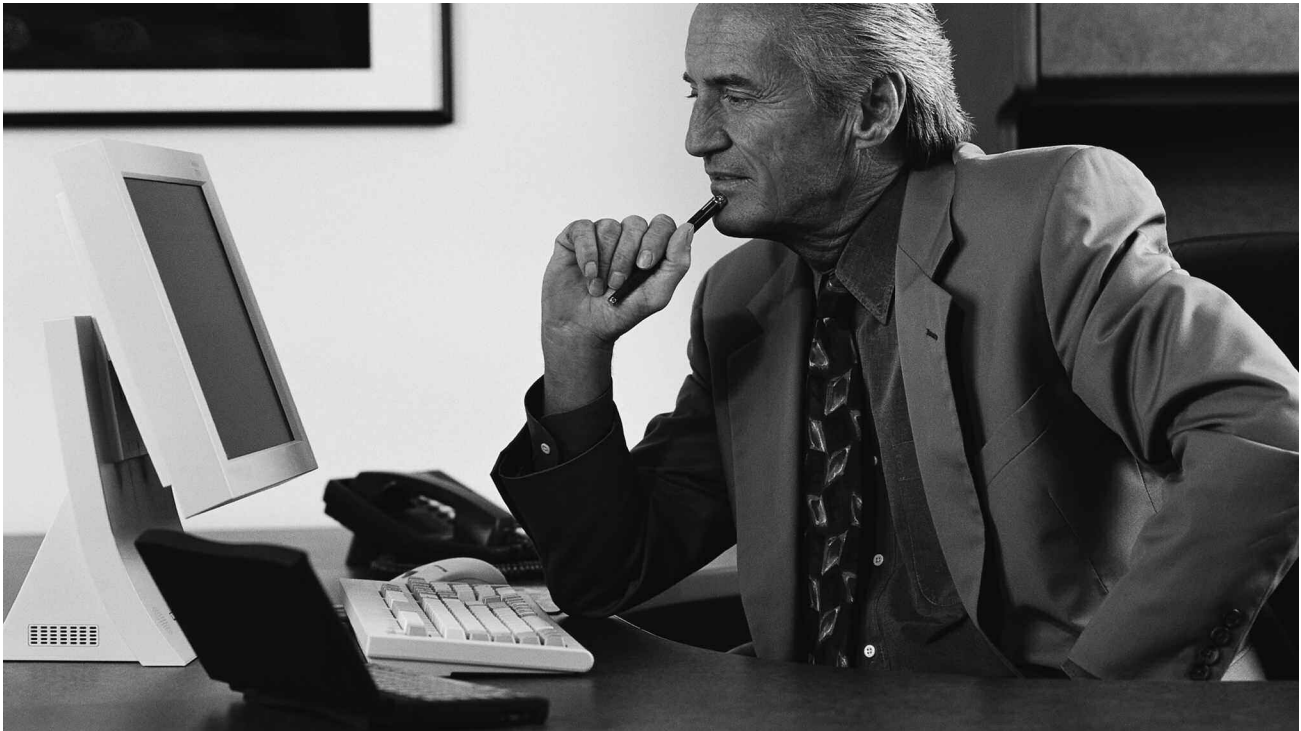
2. Les directeurs responsables de la *livraison* des projets de gouvernement électronique des différents paliers de gouvernement, de leur lancement et de leur gestion. Ainsi, ce guide a été conçu pour aider la personne qui a été chargée par son ministère de créer un nouveau site Web transactionnel, de lancer le site et de le faire connaître aux internautes ou de veiller à ce que, mois après mois, année après année, le site permette à l'organisation de rencontrer les objectifs qu'elle s'est fixés.

Ce guide s'adresse également aux autres acteurs du gouvernement électronique – dirigeants politiques, membres de la haute direction, représentants syndicaux, spécialistes des technologies, préposés à la clientèle, fournisseurs, grand public, etc. –, quoiqu'il le fasse de manière partielle ou moins directe. Par exemple, il ne renferme pas de recommandations relatives aux grands changements juridiques ou administratifs que le gouvernement du Québec pourrait apporter au cours des prochaines années pour favoriser la réussite du gouvernement électronique, du genre « Le gouvernement devrait songer à adapter telle loi » ou « Le gouvernement devrait songer à revoir son horizon budgétaire ». Le lecteur intéressé à une telle discussion gagnera à consulter les documents du CEFRIQ qui s'adressent plus précisément aux membres de la haute direction des différents paliers de gouvernement (certains des documents produits à l'issue du projet de recherche « Services électroniques aux citoyens et aux entreprises⁵ », par exemple).

LE PLAN

Le *Guide sur le gouvernement électronique* comprend 13 sections, en comptant celle-ci et la conclusion. Le deuxième chapitre, intitulé « Gouvernement électronique : le *quoi* et le *pour quoi* », traite de l'objectif principal des gouvernements en matière de gouvernement électronique, qui est de produire davantage de valeur pour les citoyens et les entreprises, tandis que le troisième, comme son titre l'indique, vise précisément à mieux « cerner les attentes et les besoins à combler ».

Les chapitres 4 à 8 abordent la mise en œuvre des projets de gouvernement électronique et les critères de réussite d'une telle initiative. Les chapitres 4 et 5 traitent de deux aspects critiques en matière de gouvernement électronique : la gestion du changement et des ressources humaines. Dans les chapitres 6 et 7, il est question de



financement. Ainsi, le chapitre « Financer les projets de gouvernement électronique » aborde cette question de manière générale, tandis que le chapitre « Conclure des partenariats public-privé » traite ce même sujet de manière plus spécifique, en examinant une méthode de financement à laquelle les gouvernements s'intéressent de plus en plus. Enfin, le chapitre 8 jette un regard sur les aspects technologiques des projets de gouvernement électronique.

Les chapitres 9 et 10 rappellent qu'il ne suffit pas de mettre un service de gouvernement électronique en place : encore faut-il le promouvoir (« Favoriser la migration des utilisateurs ») et veiller à ce que les citoyens et les entreprises n'aient pas peur de l'utiliser (« Assurer la protection des réseaux et des renseignements personnels »).

Le chapitre 11 vise à aider les acteurs à évaluer l'efficacité et l'impact des projets de gouvernement électronique et, par conséquent, à estimer s'il vaut toujours la peine d'y investir des ressources et d'en améliorer le fonctionnement.

Le chapitre 12 traite d'une dimension particulière du gouvernement électronique : la démocratie en ligne. Enfin, ce document se conclut par la présentation d'un défi majeur : la mise en œuvre de projets de gouvernement électronique interministériels et intergouvernementaux.

UN GUIDE ÉVOLUTIF

En terminant, il importe de souligner que ce guide pratique se veut évolutif plutôt que définitif. Autrement dit, le CEFRIO invite les lecteurs à lui faire part de leurs commen-

taires ou de leurs suggestions (guideGEL@cefrio.qc.ca), ou à lui souligner l'existence d'histoires de réussite dignes de mention. Dans les mois à venir, le CEFRIO utilisera l'ensemble de ce matériel pour améliorer la version en ligne de ce guide et, éventuellement, la copie papier, afin de faire de ce document un outil toujours mieux adapté aux besoins des acteurs du gouvernement électronique, qu'ils œuvrent à l'échelle municipale, provinciale ou fédérale.

¹ Dans ce document, le CEFRIO utilisera systématiquement l'expression « gouvernement électronique » pour désigner ce que les anglophones appellent le « e-government ». Il n'emploiera l'expression « Gouvernement en ligne » [avec une majuscule au mot « Gouvernement »] qu'aux seules fins de désigner l'initiative de gouvernement électronique du gouvernement du Québec.

² Voir, notamment, Anonyme (2004). « Soft money – Why it will be hard to make big savings », *The Economist*, 25 mars, consulté le 15 mai 2005 à l'adresse www.economist.com/displaystory.cfm?story_id=S%27%2988%2FRA%27%2A%23%40%22D%0A.

³ Ces partenaires sont : Bell Canada, la Commission de la santé et sécurité du travail (CSST), la Fédération des caisses Desjardins du Québec, le Fonds de l'autoroute de l'information (FAI), le Groupe CGI, le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, le ministère du Conseil exécutif, secrétariat à l'Allègement réglementaire, le ministère du Développement économique et régional, le ministère du Revenu, la Régie des rentes du Québec, le Secrétariat du Conseil du trésor et la Société de l'assurance-automobile du Québec (SAAQ).

⁴ Le fascicule du CEFRIO (2005) intitulé *Vers un modèle intégré de gouvernement électronique*, Québec, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.cefrio.qc.ca/Actes/Fascicule_Vers_un_modele_integre_2005_fr.pdf, présente en détail le modèle des chercheurs.

⁵ Voir, en particulier, Bernier, Luc (2004). « Technologies de l'information et gouvernance : une nécessaire transformation », Québec, CEFRIO, consulté le 1^{er} décembre 2005 à l'adresse http://www.cefrio.qc.ca/projets/Documents/TI_et_gouvernance_necessaire_transformation.pdf.

GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE : LE *QUOI* ET LE *POUR QUOI*

LE *QUOI*

Plusieurs facteurs expliquent que l'ensemble des gouvernements des États occidentaux investissent actuellement des ressources substantielles dans la mise en place du gouvernement électronique. Avant d'en faire la liste, il est cependant important de répondre à la question suivante : lorsqu'on parle de gouvernement électronique, de quoi parle-t-on *exactement* ?

La question mérite d'être posée. En effet, tandis que certains définissent essentiellement l'expression « gouvernement électronique » comme la somme des services Internet déployés par les organismes publics, d'autres l'emploient pour désigner l'utilisation que fait un gouvernement des technologies de l'information (TI), notamment de l'inforoute, pour mieux remplir l'ensemble de ses objectifs. Par exemple, pendant que le magazine *eWeek* relève que l'expression « gouvernement électronique » désigne « les services Web des organisations

gouvernementales¹ » et que Travaux publics et Services gouvernementaux Canada souligne qu'elle renvoie à l'application des « concepts du commerce électronique (p. ex., la diffusion [d']information [...] par l'entremise des sites Web [...]) aux opérations gouvernementales² », Edwin Lau, chef de l'Unité du gouverne-

ment électronique de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), définit le *e-government* comme « l'usage que les gouvernements font des TI, en particulier d'Internet, pour améliorer leur fonctionnement³ ».

Il n'est pas anodin de privilégier la première ou la seconde de ces deux définitions. En effet, comme l'a noté Sharon Dawes, directrice du Center for Technology in Government (CTG) de l'Université d'Albany, l'idée que le gouvernement électronique se résume aux services gouvernementaux déployés dans Internet [...] est très incomplète et ce, pour deux raisons. D'abord, cette idée restreint notre vision du gouvernement électronique, puisqu'elle n'englobe pas le large éventail des activités gouvernementales qui ne sont pas des services directs, non plus qu'elle ne considère l'utilisation pourtant essentielle de technologies autres qu'Internet. Ensuite, elle simplifie exagérément la nature du gouvernement électro-

nique et laisse entendre que cela se résume à un site Web bien conçu et facile d'utilisation. Cette définition ignore les investissements substantiels nécessaires en ressources humaines, en équipement, en politiques et en processus divers. Elle oublie que l'essentiel du travail du gouvernement électronique s'accomplit de l'autre côté de l'écran, au sein même du gouvernement, alors que le citoyen perçoit le gouvernement électronique du point de vue du public, par l'entremise d'un site Web ou d'un courriel⁴.

Comme Sharon Dawes et le CTG, le CEFRIO croit que les organismes publics gagnent à donner une large définition de ce qu'est le gouvernement électronique. En effet, ce dernier ne doit pas être considéré comme une nouvelle strate de gouvernement à ajouter au-dessus de la strate « gouvernement traditionnel ». Il gagnera plutôt à être présenté comme la stratégie en vertu de laquelle les ministères et les organismes s'appuient sur les TI pour revoir leurs façons de faire et, au bout du compte, pour répondre de manière plus efficace et plus *efficiente* aux attentes des citoyens et des entreprises.

Encore une fois, cette définition a le mérite de ne pas faire l'équation « gouvernement électronique » égale « services Internet ». Elle a aussi l'avantage de mettre l'accent sur le fait qu'en matière de gouvernement électronique, comme le souligne Edwin Lau, « le mot à retenir, c'est "gouvernement", et non "électronique"⁵ ». En fait, dans quelques années, quand les gouvernements auront terminé leur appropriation des TI, on ne parlera plus que de « gouvernement », car le mot « électronique » sera devenu désuet.

En résumé, comme le mentionne Ian Kearns, ex-conseiller à l'Institute for Public Policy Research (IPPR) de Grande-Bretagne, un important groupe de réflexion (*think tank*), les plus belles histoires de réussite en matière de gouvernement électronique « surviennent lorsque des gens font face à une question de politique ou de procédure et se demandent si la technologie pourrait leur venir en aide. La solution consiste parfois à mettre des services en ligne, mais ce n'est pas toujours le cas⁶ ».

LE *POUR QUOI*

Avant de passer à l'action, tout responsable du gouvernement électronique devrait cerner les problèmes que son ministère ou organisme doit solutionner et se demander comment les TI pourraient contribuer à les

« LE MOT À RETENIR, QUAND ON PARLE DE GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE, C'EST "GOUVERNEMENT", ET NON "ÉLECTRONIQUE". »

— EDWIN LAU, OCDE

résoudre. Selon l'entité gouvernementale concernée, les technologies de l'information pourront servir à :

1. Mieux combler les attentes des citoyens ;
2. Mieux répondre aux besoins des entreprises ;
3. Réaliser des gains sur le plan de l'efficacité et de l'efficience.

POUR MIEUX SERVIR LES CITOYENS

La mise en place du gouvernement électronique peut rapporter aux citoyens de différentes manières. Ainsi, les ministères et les organismes peuvent utiliser le potentiel d'Internet et des TI **pour faciliter l'accès des citoyens à l'information et aux services gouvernementaux**. Par exemple, la création de guichets uniques, qu'il s'agisse de guichets Web ou de guichets téléphoniques ou physiques soutenus par les TI, peut permettre aux citoyens d'accéder à l'information et aux services gouvernementaux sans connaissance préalable de l'entité responsable de les offrir. Le déploiement de services Web ou téléphoniques automatisés, quant à lui, permet aux citoyens d'obtenir des renseignements ou de faire certaines transactions en dehors des heures traditionnelles de bureau et leur évite de devoir se déplacer pour mettre la main sur un formulaire important.

Un nouvel outil Web québécois, Calcul@ide, permet maintenant aux parents et aux travailleurs d'évaluer eux-mêmes les montants auxquels ils pourraient avoir droit en vertu des mesures gouvernementales de soutien aux enfants et de prime au travail. En seulement trois étapes faciles, l'internaute peut avoir un aperçu des montants qui lui seront versés. Facile d'utilisation et rapide, ce nouvel instrument ne renferme aucun questionnaire visant à connaître le profil détaillé de l'internaute, que ce soit sur le plan financier ou personnel⁷.

Le gouvernement peut aussi recourir aux TI **pour hausser la qualité du service offert aux citoyens lorsqu'ils interagissent avec l'administration**. Par exemple, le déploiement du canal Internet libre-service permet aux fonctionnaires de consacrer plus de temps et d'énergie à répondre aux besoins des citoyens qui choisissent de ne pas utiliser le Web, qui ne sont pas en mesure de le faire pour une raison ou pour une autre, ou qui tentent de démêler un problème complexe exigeant une aide personnalisée. De son côté, l'application du principe *spin the terminal* – faites pivoter l'écran – permet aux employés

de l'État de recourir aux outils Web mis à la disposition de la population pour répondre rapidement et précisément aux questions qui leur sont adressées. La révision, à l'aide des TI, des processus de travail traditionnels des ministères et des organismes favorise l'accélération du traitement des demandes expédiées par les citoyens ou la production et l'envoi des lettres destinées à ces derniers.

La Société de l'assurance automobile du Québec a facilité la vie des conducteurs en créant un service électronique de prise de rendez-vous pour les examens de conduite. Ce nouveau service en ligne s'adresse aux aspirants conducteurs qui désirent prendre ou annuler un rendez-vous ou encore consulter un horaire pour un examen de conduite théorique ou pratique. Il permet, entre autres, de visualiser les plages horaires disponibles et de réserver facilement et rapidement une place dans un centre qui offre des services d'évaluation des conducteurs.

Cependant, les TI peuvent permettre au gouvernement de faire bien davantage encore en matière de services aux citoyens. En effet, les ministères et les organismes peuvent – et *doivent* – recourir aux technologies de l'information **pour mieux accomplir leur mission et atteindre les objectifs fondamentaux qu'ils se sont fixés**. Ian Kearns a développé cette idée de façon éloquente en 2004, à l'Université de Regina :

Selon le bureau du *e-Envoy*, au Royaume-Uni, les services transactionnels importants offerts aux citoyens en ce moment permettent : d'acheter en ligne un permis de télévision, de produire une déclaration d'autocotisation, de faire une demande d'admission dans une université et de faire une demande pour un crédit d'impôt pour enfants ou pour un crédit d'impôt à l'emploi.

Même si chacun de ces services augmente la valeur [...] du point de vue de l'utilisateur (parce qu'ils deviennent très accessibles, pratiques et rapides) [...], aucun d'entre eux ne risque d'entraîner de répercussions majeures sur le fonctionnement des services publics, parce qu'aucun ne s'impose comme suffisamment important aux yeux du public. Peut-être est-ce irréaliste de s'attendre à plus à l'heure actuelle, mais il est tout de même essentiel de comprendre qu'il ne suffit pas, pour démontrer la valeur et l'importance de l'activité du gouvernement électronique dans toute sa complexité, de mettre l'accent sur « le fruit le plus facile à saisir »⁸.

Par conséquent, *en plus* de chercher à utiliser les TI pour simplifier la vie du citoyen ou accroître la qualité de son

service client, les responsables du gouvernement électronique de chaque ministère et organisme doivent se demander comment ils pourraient utiliser les TI pour réviser leurs modèles et leurs stratégies de manière à offrir toujours plus de valeur aux Québécois. Plusieurs entités gouvernementales ont d'ailleurs commencé à s'engager sur cette voie.

Par exemple, le ministère de l'Éducation travaille depuis quelques années à redynamiser les écoles des régions éloignées du Québec, grâce au projet *École éloignée en réseau*. Piloté par le CEFRIQ, ce projet a permis d'expérimenter, dans trois milieux scolaires différents, la mise en réseau de classes, d'enseignants et d'élèves. Au moyen de TI comme la vidéoconférence sur Internet et les forums électroniques, des professeurs et des élèves ont donc pu interagir avec leurs vis-à-vis d'autres écoles. Comme le note Josée Beaudoin, directrice de projet au CEFRIQ, cette initiative a eu un fort impact sur les élèves et sur les professeurs participants :

Chez les enseignantes et chez les élèves, on a observé une transformation importante des rôles. La mise en réseau par les TI a favorisé l'apparition de nouveaux rôles dans la classe et des interactions plus diversifiées. Une fois le projet terminé, les enseignantes ont souligné qu'elles pouvaient en demander davantage à leurs élèves. Ces derniers, pour leur part, ont eu l'occasion de développer d'autres compétences et ont été plus actifs dans le processus d'apprentissage. [...] Par ailleurs, on a pu voir une amélioration de l'environnement éducatif de l'école : moins d'isolement des enseignants, davantage d'interactions pour les élèves et de nouvelles formes de socialisation avec des élèves situés dans d'autres écoles⁹.

Dans le secteur de la santé, plusieurs initiatives sont actuellement mises de l'avant pour mettre à profit le potentiel des technologies afin d'améliorer l'accès et l'échange de l'information clinique essentielle à la coordination et à la continuité des soins entre les divers établissements de santé impliqués. Dans cette perspective, nous assistons à une multitude d'expériences pilotes faisant la promotion de diverses solutions technologiques tel le dossier patient partageable, la télépsychiatrie, la télésurveillance à domicile et la carte santé à microprocesseur.

[...] De façon plus spécifique, la télésanté, qui permet notamment l'exercice de la télémédecine, c'est-à-dire la consultation, le traitement clinique et le suivi des patients à distance, permet à des équipes médicales qui se trouvent à distance d'échanger de l'information clinique et d'ainsi coordonner leurs interventions auprès d'un même patient. Un tel dispositif peut également permettre de mieux servir les régions éloignées et d'amé-

liorer l'accessibilité aux soins médicaux secondaires et tertiaires, tout en offrant une diminution des coûts entraînée par la baisse des transferts de patients¹⁰.

POUR MIEUX SERVIR LES ENTREPRISES

En plus de simplifier la vie des citoyens et de répondre à leur besoin croissant d'autonomie, la mise en place du gouvernement électronique permet de mieux servir les entreprises, ce qui, au bout du compte, a un effet positif sur leur compétitivité et, par conséquent, sur le niveau de vie de tous les Québécois, où qu'ils demeurent sur le territoire¹¹.

Le déploiement du gouvernement électronique peut, en particulier, servir à **simplifier les rapports des entreprises avec l'État**. Comme le souligne le Groupe conseil sur l'allégement réglementaire dans le rapport qu'il remettait au premier ministre du Québec en août 2003, cette question est cruciale :

[...] en plus d'affronter la pression accrue de la concurrence dans un contexte de mondialisation des marchés, les entreprises doivent, tout au long de leur existence, se soumettre à un nombre incalculable de formalités, procédures et démarches imposées par les différents [paliers] de gouvernement pour le bien commun. Si aucune mesure n'était prise pour alléger ce fardeau administratif, [celui-ci] deviendrait néfaste à la productivité et à la capacité concurrentielle des petites et moyennes entreprises¹².

Heureusement, ajoute le Groupe conseil,

[...] en rendant l'information constamment à jour et immédiatement accessible, en simplifiant les procédures, en raccourcissant les délais, en réduisant la paperasse au minimum, en permettant aux entreprises de s'acquitter de leurs obligations et d'obtenir des services à distance, en tout temps et sans intermédiaire, l'utilisation des [technologies et d'Internet] dans la prestation de services aux entreprises entraîne pour celles-ci une réduction des frais d'administration, mais aussi une économie non négligeable de temps qui leur permet de s'investir davantage dans la prospection des marchés et l'amélioration du service à la clientèle. Il en résulte une valeur ajoutée significative sur le plan de la productivité et de la compétitivité des entreprises. Des études démontrent que [ce sont] les PME [qui] profiteraient le plus des avantages [du gouvernement électronique]¹³.

La collecte unique des renseignements exigés des entreprises est un idéal que le virage vers le gouvernement électronique permettra éventuellement d'atteindre. Par le passé, il était fréquent qu'une même donnée adminis-

trative soit exigée plusieurs fois d'une entreprise. Par exemple, pour ouvrir un restaurant, elle devait donner son adresse à 10 reprises, mentionner son nom 25 fois et fournir sa signature à 16 endroits différents. Depuis quelques années, le gouvernement du Québec s'applique cependant à utiliser les TI de manière à réduire au minimum le nombre de fois où une même question est posée aux entreprises.

Depuis bientôt un an, en effet, les restaurateurs et les détaillants en alimentation peuvent renouveler leur permis en ligne. Offert par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ), ce nouveau service gagne rapidement en popularité. À ce jour, plus de 1 000 établissements ont adopté le renouvellement en ligne, et ce nombre croît constamment.

Les différents paliers de gouvernement peuvent aussi **soutenir les entreprises en créant de l'information à valeur ajoutée et en la mettant à leur disposition**. Par exemple, le gouvernement du Québec produit ou recueille chaque année une grande quantité de renseignements et

de statistiques qui sont utiles aux PME et aux grandes sociétés. Pour leur part, les employés des ministères et des organismes à vocation économique mettent continuellement à jour leurs connaissances sur le fonctionnement des organisations commerciales et des secteurs d'activité où elles sont actives.

Plusieurs ministères et organismes québécois se servent déjà d'Internet et des TI pour faciliter l'accès des entreprises à l'information dont elles ont besoin. Par exemple, le système de gestion des titres miniers (GESTIM) du ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs permet aux sociétés de prospection québécoises et étrangères de se servir du Web pour consulter les données d'arpentage et de toponymie relatives à un secteur géographique particulier.

Le Centre de recherche industrielle du Québec (CRIQ) exploite pour sa part icriq.com, une banque de données industrielles qui recense plus de 28 000 entreprises et 36 000 marques de commerce québécoises. À l'aide de ce site, les entreprises locales ou étrangères à la recherche d'un produit fini (de mobilier de bureau, par exemple) ou d'un composant (un cache-vis en bois, par exemple) peuvent dresser la liste des producteurs ou des grossistes en

LA GESTION DES CONNAISSANCES : POUR MIEUX SERVIR LES CITOYENS ET LES ENTREPRISES

Pour accomplir sa mission adéquatement, le gouvernement du Québec doit assurer la circulation maximale de l'information produite au sein de ses ministères, de ses organismes ou des autres paliers gouvernement, de même que celle des connaissances et des expertises détenues par son personnel. Par exemple, en collaborant avec ses vis-à-vis canadiens et internationaux, l'Institut national de santé publique du Québec est mieux en mesure de soutenir le ministre de la Santé et des Services sociaux dans l'adoption de pratiques exemplaires en matière de prévention de maladies nouvelles comme le virus du Nil ou le syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS).

Une grande partie de l'information requise par les ministères et les organismes circule bien entre ces deux entités. Cependant, il arrive que des connaissances utiles à la prise de décision ne soient pas prises en compte par le personnel d'une entité, parce que ce personnel ignorait que d'autres ministères, organismes ou paliers de gouvernement les détenaient. De même, il est fréquent que les savoir-faire développés par un organisme public lors de la résolution d'un problème difficile ne soient jamais publicisés à l'externe. Les

autres entités gouvernementales doivent alors réinventer la roue, et ne le font pas toujours aussi bien.

Pour pallier ce problème, le gouvernement du Québec doit tout particulièrement veiller à repérer et à faire connaître l'information non confidentielle et les expertises disponibles au sein des ministères et des organismes québécois et, éventuellement, de l'administration fédérale et des administrations municipales. Il doit aussi chercher à identifier les détenteurs de ces connaissances et de ces savoir-faire.

Dans une veine similaire, les ministères, les organismes, les réseaux et les municipalités peuvent accroître le recours à des mesures destinées spécifiquement à faciliter la diffusion des savoir-faire détenus par les membres de leur personnel. Ces mesures peuvent prendre diverses formes, comme la mise en place de communautés de pratique virtuelles¹⁴ ou la mise sur pied de systèmes-experts. L'adoption de pratiques poussées de gestion des connaissances revêt une importance particulière, dans le contexte du départ prochain à la retraite de milliers d'employés expérimentés de la fonction publique.

mesure de les livrer. Le moteur de recherche du site permet également de repérer les partenaires potentiels présents dans une région, voire dans un quartier donné.

Les entreprises, particulièrement les PME, apprécient d'avoir accès à l'information produite ou assemblée par l'État, en raison de son coût relativement faible, de sa fiabilité et de sa neutralité. Les ministères et les organismes devraient donc continuer de chercher à accroître la valeur de l'information qu'ils détiennent et devraient tout particulièrement intensifier les efforts visant la création, l'organisation et la valorisation de connaissances, de renseignements et de statistiques qui revêtent une importance stratégique pour les entreprises.

POUR RÉALISER DES GAINS SUR LE PLAN DE L'EFFICACITÉ ET DE L'EFFICIENCE

Dans certains cas, les ministères et les organismes peuvent aussi se servir des technologies de l'information pour diminuer leurs coûts de fonctionnement ou accroître leurs revenus. En effet, s'il est clair qu'il faudra des investissements initiaux importants pour rendre possibles l'optimisation et la révision des façons de faire gouvernementales à l'aide des TI, il est aussi indéniable qu'à long terme, ces opérations permettront souvent au gouvernement de servir les Québécois à moindres coûts et de freiner la hausse des dépenses reliées à la fourniture d'un volume croissant de renseignements et de services.

Par exemple, la création accélérée de formulaires électroniques peut à la fois entraîner une diminution des frais encourus pour les publier en format papier et les acheminer par la poste, et une baisse des frais engagés pour les saisir et les vérifier une fois remplis. De son côté, l'intégration des services aux entreprises offerts par plusieurs ministères et organismes peut mener à une diminution de la quantité d'information devant être saisie et traitée par chaque entité gouvernementale. La dynamisation, à l'aide des TI, des modes traditionnels de prestation de services des organisations gouvernementales

LES AUTEURS D'UNE ÉTUDE DU CENTER FOR DIGITAL GOVERNMENT, UN CENTRE DE RECHERCHE AMÉRICAIN, RAPPORTENT QUE POUR LIVRER UNE CATÉGORIE DE SERVICE DONNÉE, IL EST DE 30 À 79% MOINS COÛTEUX DE RECOURIR À LA VOIE ÉLECTRONIQUE PLUTÔT QU'AUX MODES TRADITIONNELS¹⁵.

– le comptoir, le téléphone et la poste – peut également permettre aux ministères et aux organismes d'économiser, puisqu'elle favorise une hausse de la productivité de leurs préposés aux renseignements et de leurs autres employés.

Les ministères et les organismes peuvent aussi utiliser les TI pour se montrer plus efficaces et plus efficients dans leurs relations avec leur personnel. Cet enjeu est majeur. En effet, chaque jour, une forte proportion des quelque 430 000 employés que compte l'État québécois se tournent vers celui-ci pour obtenir de l'information sur leurs conditions de travail, connaître les possibilités de mutation offertes dans leur ministère ou leur organisme, faire une demande de remboursement de dépenses, refaire le plein de cartes professionnelles, etc.

De nombreux ministères et organismes économisent aussi en employant les TI et Internet pour faire affaire avec les intermédiaires chargés, dans certains cas, de traiter avec les citoyens et les entreprises. Par exemple, des milliers de Québécois font appel à des spécialistes pour remplir leur déclaration de revenus. Les services électroniques offerts à ces experts par Revenu Québec favorisent une réduction des délais de traitement de ces déclarations.

Les gouvernements peuvent aussi utiliser Internet pour économiser lors de l'achat des biens et des services dont ils ont besoin. Les ministères et les organismes québécois sont ainsi tenus d'afficher certains appels d'offres dans des portails électroniques comme le Système électronique d'appel d'offres. Cette pratique permet d'optimiser la participation des fournisseurs aux marchés publics, ce qui rend ces derniers plus concurrentiels. Elle

AUTRES ASPECTS IMPORTANTS

En matière de gouvernement électronique, on doit considérer d'autres aspects importants. Par exemple, au moment de lancer un nouveau service en ligne, les responsables des ministères et des organismes du gouvernement du Québec doivent se demander : « Est-ce que mon nouveau service s'inscrit dans une offre intégrée de services ? », « Dans leur démarche auprès du gouvernement, le citoyen et l'entreprise qui forment ma clientèle font-ils affaire avec d'autres ministères ou d'autres organismes ? » et « À quel endroit ce service s'insère-t-il dans le portail gouvernemental de services ? »

Adopté par le Conseil du trésor le 29 janvier 2002, le Cadre de gestion des ressources informationnelles précise que « lorsque la solution exige une prestation intégrée de services, notamment par le biais d'un guichet multi-accès, d'une grappe de services ou d'un portail spécialisé, les partenaires doivent s'engager ouvertement à collaborer, afin d'assurer le développement, la mise en œuvre et l'exploitation de la solution ainsi partagée ».

facilite de plus l'accès des acheteurs du gouvernement à l'information dont ils ont besoin sur les fournisseurs et les produits et services disponibles sur le marché ; enfin, elle rend possible une réduction des coûts de traitement des données échangées avec les fournisseurs¹⁶.

Dans certains cas, les TI peuvent même permettre aux ministères et aux organismes de faire un meilleur suivi des sommes qui leur sont dues, voire de mettre au point des services à forte valeur ajoutée pour lesquels les citoyens et les entreprises accepteront de délier les cordons de leur bourse. Par exemple, pour améliorer la perception des amendes infligées aux citoyens et aux entreprises par des acteurs comme la Sûreté du Québec ou les tribunaux, le ministère de la Justice s'est doté, en 2004, du Système de gestion des infractions et de perception des amendes (SGIPA). L'implantation de cet outil informatique a permis au Bureau des infractions et des amendes d'augmenter non seulement la productivité de ses employés de 3,4 %, mais aussi ses recettes de 19 %¹⁷.

POUR ALLER PLUS LOIN...

Commission des communautés européennes (2003). *Le rôle de l'administration électronique pour l'avenir de l'Europe*, communication de la Commission, s.l., consulté le 29 novembre 2005 à l'adresse http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/doc/all_about/egov_communication_fr.pdf.

Deloitte Research (2003). *At the Dawn of E-Government*, New York, consulté le 29 novembre 2005 à l'adresse <http://www.egov.vic.gov.au/pdfs/e-government.pdf>.

ENAP (2003). *Télescope*, numéro spécial sur le gouvernement électronique, volume 10, numéro 5, consulté le 29 novembre 2005 à l'adresse www.enap.quebec.ca/documents-pdf/observatoire/telescope/Telv10n5egovernement.pdf.

Fountain, Jane (2001). *Building the Virtual State*, Washington (D.C.), Brookings Institute Press.

La Coste, Pierre de (2003). *L'hyper république : bâtir l'administration en réseau autour du citoyen*, rapport remis à Henri Plagnol, secrétaire d'État à la Réforme de l'État, France, section 1, « Problématique », www.internet.gouv.fr/article.php?id_article=430.

Ministère des Services gouvernementaux (2005). *Gouvernement en ligne – Bilan de l'exercice 2004-2005*, Québec, consulté le 29 novembre 2005 à l'adresse www.services.gouv.qc.ca/fr/publications/enligne/bilan04-05.pdf.

OCDE (2004). *Administration électronique : éléments clés à l'attention des décideurs*, revue *L'Observateur*, mars, consultée le 29 novembre 2005 à l'adresse <http://www.oecd.org/dataoecd/37/25/30637180.pdf>.

Seifert, Jeffrey (2003). *A Primer on E-Government: Sectors, Stages, Opportunities, and Challenges of Online Governance*, rapport remis au Congrès américain, s.l., consulté le 29 novembre 2005 à l'adresse www.fas.org/sgp/crs/RL31057.pdf.

¹ Voir www.eweek.com/encyclopedia_term/0,2542,t=egovernement&i=42230,00.asp.

² Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (2005). *Glossaire*, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.communication.gc.ca/glossaire.html#g.

³ Définition donnée lors de la conférence d'ouverture du colloque international du CEFRIO sur le gouvernement électronique, le 24 mai 2005.

⁴ Dawes, Sharon (2002). *The Future of E-Government*, CTG, Albany (New York), p. 1, consulté le 23 novembre 2005 à l'adresse http://www.ctg.albany.edu/publications/reports/future_of_egov/future_of_egov.pdf.

⁵ Tiré de la conférence d'ouverture d'Edwin Lau donnée lors du colloque international du CEFRIO sur le gouvernement électronique, le 24 mai 2005.

⁶ Kearns, Ian (2003). « Public Value and Electronic Service Delivery : The UK Experience », dans E. Lynn Oliver et Larry Sanders, *E-Government Reconsidered : Renewal of Governance for the Knowledge Age*, Regina, Canadian Plains Research Center, p. 131.

⁷ Voir www.calculaide.gouv.qc.ca/index.asp.

⁸ Kearns, Ian (2003). *Op. cit.*, p. 127.

⁹ Beaudoin, Josée (2004). « L'école éloignée en réseau : une contribution au développement des écoles de village », *Savoir*, vol. 9, numéro 4, juin 2004, p. 18-20. Ce projet se déroule aujourd'hui dans une cinquantaine d'écoles situées dans la majorité des régions éloignées du Québec. Il comporte maintenant un volet sur le rôle de l'école dans sa communauté, et montre que la connectivité des régions n'est pas que technique : elle est aussi sociale.

¹⁰ Voir www.hec.ca/chairetsante/mission2.html. Voir aussi, pour la description d'un projet de CLSC virtuel, Fortin, Jean-Paul, Lise Lamothe et autres (2004). *CLSC du futur : soutien à domicile et télésoins*, rapport synthèse, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.cefrio.qc.ca/rapports/Rapport_synth%EBse_CLSC_versionfinale.pdf.

¹¹ Notons, dans une perspective d'occupation du territoire, que le développement de services en ligne peut permettre d'assurer le maintien de services de qualité dans des régions aux prises avec des problèmes démographiques.

¹² Groupe conseil sur l'allègement réglementaire (2003). « Une Administration plus attentive aux entreprises : pour créer plus d'emplois et de richesse », Québec, ministère du Conseil exécutif, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.mce.gouv.qc.ca/fr/publications/rapport_2003.pdf.

¹³ Groupe conseil sur l'allègement réglementaire (2003).

¹⁴ Les communautés de pratique sont « des groupes de personnes qui se rassemblent afin de partager et d'apprendre les uns des autres, face à face ou virtuellement. Ils sont tenus ensemble par un intérêt commun dans un champ de savoir et sont conduits par un désir et un besoin de partager des problèmes, des expériences, des modèles, des outils et les meilleures pratiques. Les membres de la communauté approfondissent leurs connaissances en interagissant sur une base continue et, à long terme, ils développent un ensemble de bonnes pratiques ». Tiré de CEFRIO (2005). *Travailler, apprendre et collaborer en réseau*, Québec, p. 21, consulté le 7 mai 2005 à l'adresse www.cefrio.qc.ca/pdf/GuideCommunautes.pdf. Ce guide est aussi disponible en format papier.

¹⁵ Voir Center for Digital Government (2003). *Pay It Forward*, Folsom (Californie), p. 11, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse http://media.centerdigitalgov.com/reg2view/pay_IT_lowres.pdf.

¹⁶ À ce sujet, voir notamment Steinberg, Ruth (2003). *Strategies for Successful Government E-Procurement*, Stamford, Gartner.

¹⁷ Côté, Sabrina (2005). « L'informatisation à la rescousse de la perception des amendes », *Bulletin Sistech*, 23 septembre, www.infometre.cefrio.qc.ca/LOUPE/SISTECH/ArticlesPDF2005/Sept23-2005.pdf.

CERNER LES ATTENTES ET LES BESOINS À COMBLER

À la fin des années 1990, Tony Blair entreprenait de faire de la Grande-Bretagne l'un des pays les plus branchés du monde. Aux yeux du premier ministre, le déploiement du gouvernement électronique contribuerait fortement à l'atteinte de cet objectif à la fois social et économique. En 1999, le cabinet travailliste décida donc de doter le gouvernement britannique d'un nouvel organisme baptisé « Office of the e-Envoy » (OEE), dont la mission consistait à veiller à ce que *tous* les services du gouvernement du Royaume-Uni soient en ligne d'ici 2005.

Rapidement, cet organisme, ainsi que les ministères et les autres organismes britanniques, se mirent à la tâche. En quelques années seulement, le gouvernement multiplia le nombre de ses sites Web et des services transactionnels offerts électroniquement aux citoyens et aux entreprises. Cependant, en 2002, un rapport du National Audit Office britannique releva que seulement 10 % des Britanniques se servaient d'Internet pour traiter avec le gouvernement, ce qui força Tony Blair et ses collègues à se poser deux questions importantes : l'initiative *Government on the Web II* répondait-elle aux véritables besoins de la population du Royaume-Uni et à ses attentes les plus pressantes ? Et créait-elle de la valeur pour les Britanniques ?

Comme cette anecdote le démontre, la mise en ligne des services gouvernementaux ne peut être considérée comme une fin en soi. En effet, pour un ministère ou pour un organisme, il n'est ni possible ni souhaitable d'offrir l'ensemble de ses services par l'entremise d'Internet ou de recourir aux TI pour tout et partout. L'enjeu, pour tout acteur, consiste plutôt à définir avec précision les besoins et les attentes des citoyens et des entreprises, à les prioriser, et à trouver une manière efficace et efficiente d'y répondre.

DÉFINIR LES BESOINS À COMBLER

Selon un modèle popularisé par des sociétés-conseils comme Gartner, le déploiement du gouvernement électronique comporte différentes étapes : 1. les ministères et les organismes se servent d'Internet pour afficher de l'information ; 2. ils se dotent d'un site interactif pour éviter au client de devoir téléphoner ou se déplacer ; 3. ils permettent la réalisation de transactions électroniques telles que le renouvellement d'un permis de conduire par le truchement du Web ; 4. les citoyens et les entreprises ont accès à des portails interministériels ou intergouvernementaux où ils reçoivent un accueil personnalisé.

Malheureusement, la complexité des applications proposées aux citoyens et aux entreprises est au cœur de ce modèle, bien que le but visé, en matière de gouvernement électronique, ne soit pas d'offrir des services de plus en plus pointus sur le plan technologique, mais bien de mieux satisfaire les attentes et les besoins des administrés, qui désirent être servis rapidement, assurer une bonne éducation à leurs enfants, s'exprimer et être écoutés, être considérés comme des citoyens de première classe, où qu'ils demeurent sur le territoire, et ainsi de suite.

LE SITE WEB IDÉAL

Le site Web idéal n'est pas un site de type *publication*, *interaction*, *transaction* ou autre. Il est celui qui regroupe l'ensemble de l'information et des fonctionnalités recherchées par les internautes, que ces dernières soient évoluées ou non sur le plan technique.

Il ne faut donc jamais perdre de vue que tout projet de gouvernement électronique doit être conçu de manière à répondre aux besoins et aux attentes de la clientèle du ministère ou de l'organisme, plutôt qu'à ceux de l'organisation et de ses membres. Le ministère ou l'organisme doit en particulier :

- Éviter que la manière de rendre le service aux citoyens et aux entreprises et de présenter l'information ne reflète principalement le fonctionnement interne de l'organisation (par exemple, son organigramme) ;
- Éviter que les possibilités qui s'offrent à l'organisation sur le plan informatique, infographique et autres ne dictent ses stratégies plutôt que le contraire ; par exemple, le fait qu'il soit possible de personnaliser un renseignement ou d'animer une page Web ne signifie pas nécessairement qu'il soit indiqué de le faire.

PRIORISER LES ACTIONS À ENTREPRENDRE EN MATIÈRE DE TI

Dans un deuxième temps, les responsables doivent prioriser les actions à entreprendre en matière de TI pour aider le ministère ou l'organisme à mieux répondre aux besoins des citoyens et des entreprises. En effet, si l'expérience britannique a démontré qu'il n'est pas utile de tout informatiser ou de tout « webifier », il est tout aussi

INTERNET : UN OUTIL DE RECHERCHE-MARKETING

Pour cerner les besoins et les attentes des citoyens et des entreprises, les ministères et les organismes peuvent évidemment recourir à des méthodes de recherche connues telles les enquêtes téléphoniques et les groupes témoins (*focus groups*). Fait à noter, Internet permet aujourd'hui de réaliser ce type d'opération de manière économique et, très souvent, sans compromettre la qualité des résultats obtenus¹.

Les ministères et les organismes gagnent aussi à exploiter les masses d'information recueillies dans le cadre de leurs activités courantes pour cerner les besoins et les attentes des administrés. Par exemple, un examen systématique des questions ou des

plaintes les plus souvent posées ou formulées par les citoyens et les entreprises – que ce soit par Internet, par téléphone, par la poste ou au comptoir – pourra attirer l'attention des responsables des ministères et des organismes sur le fait qu'un service attendu n'est pas offert. Pour effectuer ces analyses, les ministères et les organismes doivent veiller à ce que l'information détenue par les unités administratives appelées à traiter directement avec le public soit prise en compte lors de l'élaboration de leur offre de services. De plus en plus, l'utilisation de logiciels pointus pour la gestion des données textuelles facilitera le repérage et le forage de cette information cruciale².

clair que lorsque les ressources sont comptées, il est impossible de tout faire.

Les préférences des citoyens et des entreprises et leur degré de satisfaction face aux services actuellement offerts constituent certainement un premier critère de priorisation utile. En effet, comme l'illustre le tableau 3.1 et toutes choses étant égales par ailleurs :

1. Pour un ministère ou un organisme, il est plus indiqué de chercher à satisfaire les besoins que les citoyens et les entreprises considèrent importants que de répondre à ceux qu'ils jugent mineurs ;
2. Pour une entité gouvernementale, il est plus indiqué d'intervenir lorsque ses clients s'estiment peu satisfaits des services qui leur sont offerts que d'agir lorsque qu'ils en sont contents.

Un deuxième critère de priorisation possible, c'est le **nombre de citoyens ou d'entreprises** éventuellement touchés par un projet de gouvernement électronique. Ce nombre n'est évidemment pas égal au chiffre total de la population visée. Pour le calculer, on doit tenir compte de

différents facteurs comme, dans le cas des services Internet, du degré d'informatisation de la clientèle cible qui varie, entre autres choses, selon l'âge et le lieu de domicile.

Le nombre de transactions effectuées éventuellement par une clientèle donnée peut aussi servir de critère de priorisation. Tout comme le gouvernement finlandais, qui a décidé de prioriser le développement de services électroniques offerts aux entreprises plutôt qu'aux citoyens après avoir calculé que le citoyen moyen n'a que deux contacts par an avec l'administration, tandis que l'entreprise moyenne en a 25, un ministère ou un organisme québécois pourrait décider de mettre l'accent sur la mise au point de services qui touchent souvent un petit nombre de personnes, plutôt que sur l'élaboration de services qui touchent rarement beaucoup de gens.

DANS UN PREMIER TEMPS, LA RÉGIE DE L'ASSURANCE MALADIE ET LE MINISTÈRE DU REVENU ONT MIS L'ACCENT SUR LA MISE AU POINT DE SERVICES ÉLECTRONIQUES À FORT VOLUME DE TRANSACTIONS.

TABLEAU 3.1 – *IF IT AIN'T BROKEN*³...

		Satisfaction des clients face aux services déployés pour répondre à ce besoin	
		FAIBLE	GRANDE
Importance accordée par les clients à un besoin donné	GRANDE	PRIORITÉ ++	PRIORITÉ ?
	FAIBLE	PRIORITÉ –	PRIORITÉ – –



RÉPONDRE AUX BESOINS DE MANIÈRE APPROPRIÉE

En matière de gouvernement électronique, les ministères et les organismes doivent évidemment s'adapter à la nature et à l'évolution de la demande. Au Québec, cela signifie non seulement qu'ils doivent se préoccuper des besoins des citoyens et des entreprises, mais aussi qu'ils doivent tenir compte de l'importance qu'ils accordent aux TI, de leur capacité à les utiliser et enfin, des réalités sociales avec lesquelles les Québécois doivent composer au quotidien.

TOUT LE MONDE N'AIME PAS LES TI TOUT LE TEMPS

La réceptivité des citoyens et des entreprises face aux solutions électroniques est un critère qui devrait guider les décisions des ministères et des organismes en matière de service-client. En effet, les citoyens et les entrepreneurs québécois ne souhaitent pas tous utiliser les TI pour traiter avec le gouvernement : certains sont technophobes, d'autres sont handicapés, d'autres encore n'ont pas les moyens de s'offrir le matériel requis, etc. En outre, même ceux qui souhaitent faire affaire avec le gouvernement électroniquement ne veulent pas recourir à ce moyen tout le temps et pour tout ! Les sondages réalisés depuis 2002 par le CEFRIQ et par d'autres organisations traduisent bien cette réalité. Par exemple, les résultats de *NetGouv 2004* révèlent que :

L'IMPORTANCE D'UNE BONNE INTERFACE

Lorsqu'il s'agit d'encourager l'utilisation des technologies libre-service, on ne saurait sous-estimer l'importance d'une bonne interface, comme le démontre l'expérience suivante, menée aux États-Unis, au cours de laquelle on a demandé à deux groupes de sujets d'effectuer une transaction bancaire à un guichet automatique. Pendant que les membres du premier groupe pouvaient se servir d'un guichet doté d'une interface jugée conviviale, ceux du second groupe devaient utiliser un guichet « hostile » : ainsi, pour effectuer un retrait, ils devaient par exemple suivre des instructions mal rédigées ou réaliser une série d'opérations compliquées. Pendant cette expérience, les réactions physiques de chaque sujet étaient mesurées à l'aide d'instruments sophistiqués. Selon les chercheurs, les sujets qui se sont servis de l'interface déficiente ont affiché les mêmes signes de nervosité que les personnes qui tombent sur un inconnu dans une ruelle⁴.

- 98 % des citoyens québécois branchés fréquentent les sites Web du gouvernement pour y trouver de l'information (plutôt que pour y réaliser des transactions, par exemple) ;
- Seulement quatre citoyens branchés sur dix (42 %) préfèrent utiliser Internet plutôt que le téléphone ou la poste pour demander un permis ;
- Plus de la moitié (53 %) des internautes du Québec préfèrent être contactés par la poste lorsqu'il s'agit, pour un ministère ou un organisme, de les renseigner sur leur dossier personnel ou de les interroger à ce propos (seulement 19 % préconisent l'usage du courriel⁵).

Ce genre de données peut permettre aux ministères et aux organismes d'évaluer si l'utilisation d'Internet ou d'autres technologies constitue une solution appropriée aux différents problèmes rencontrés par les citoyens et les entreprises, ou si l'accent ne devrait pas plutôt être mis sur l'amélioration – souvent à l'aide des TI – des modes de service traditionnels.

IL FAUT TENIR COMPTE DES HABILITÉS DES CLIENTS

Pour assurer le succès du gouvernement électronique, il faut déployer les services attendus par les clients et les entreprises, mais il faut aussi veiller à ce que ceux-ci

soient aptes à les utiliser. Étant donné que la grande majorité des citoyens se serviront d'Internet et des TI pour mieux accéder à l'information gouvernementale, il vaut la peine de s'attarder à une question cruciale : le respect des compétences langagières des administrés.

Trop souvent, les producteurs de sites Web gouvernementaux ne tiennent pas compte du fait que le niveau de compétence des citoyens en matière de lecture varie grandement d'une personne à l'autre. Ainsi, selon les résultats de tests menés par l'OCDE, 54 % des Québécois de 16 à 65 ans ont de la difficulté à « lire un texte relativement dense et long, y repérer plusieurs éléments et les appairer en faisant des déductions simples⁶ ».

Il faut aussi tenir compte d'une autre réalité : pour une grande partie des gens, il est difficile de comprendre de l'information écrite, mais il est encore plus ardu pour eux de comprendre l'information qui circule sur Internet ! En effet, on n'écrit pas pour le Web comme on écrit normalement. Comme l'a relevé Jacob Nielsen, le principal expert américain des questions d'accessibilité, « les gens lisent rarement une page Web mot à mot⁷ ». En fait, ils y jettent un rapide coup d'œil pour y repérer ce qui est important.

Selon cet expert, pour tenir compte des difficultés de lecture d'une grande partie de la population et des problèmes qui se posent lorsqu'un texte est lu à l'écran, tout ministère ou organisme devrait s'assurer que ces pages Web soient facilement balayables et renferment les éléments suivants :

- Des mots clés sur lesquels on attire l'attention en faisant varier les couleurs, la police, etc. ;
- Des titres et des sous-titres hautement significatifs (plutôt que subtils) ;
- Des listes, numérotées ou non ;
- Une structure simple ; par exemple, on mettra la conclusion au début du texte ;
- Des paragraphes à idée unique ;
- Deux fois moins de mots qu'un document conventionnel au contenu comparable⁸.

Les documents Web de ce type ne sont pas faciles à produire, souligne Nielsen, mais le jeu en vaut la chandelle. En effet, ils sont jusqu'à deux fois et quart plus faciles à lire et à comprendre que les documents Web créés d'après le modèle de la copie papier.

L'INFORMATION RECHERCHÉE DOIT ÊTRE FACILE À REPÉRER... SANS MOTEUR !

En effet, la grande majorité des internautes ont de la difficulté à utiliser les moteurs de recherche pour trouver les renseignements voulus. Au Québec, la situation n'est peut-être pas aussi mauvaise qu'en France, où seulement 10 % des Français se disent « très confiants » de pouvoir employer les moteurs de recherche efficacement. Cependant, elle n'est sans doute pas meilleure qu'aux États-Unis, où 60 % des internautes ont des doutes sur leurs habiletés dans ce domaine⁹.

IL FAUT TENIR COMPTE DE LEURS RÉALITÉS SOCIALES¹⁰

Tout ministère ou organisme devrait aussi éviter d'aborder la clientèle d'un service donné comme un bloc monolithique et s'assurer de bien cerner les « réalités sociales » des citoyens et des entreprises visés, puisque ces réalités sociales influenceront fortement sur les chances de réussite du projet de gouvernement électronique entrepris.

En effet, comme le notent Pierrôt Péladeau, chercheur à l'Institut de recherches cliniques de Montréal (IRCM) et chercheur associé au CEFRIQ, et Marc Lemire, chercheur à l'Université de Montréal, les Québécois ne sont pas des entités abstraites qui se définissent de la même manière, partagent le même mode de vie, proviennent du même milieu ou ont le même rapport aux institutions gouvernementales. Par conséquent, nul ne peut supposer qu'ils ont les mêmes appréhensions, les mêmes attentes et des objectifs identiques lorsqu'ils entament une transaction automatisée ou semi-automatisée donnée¹¹.



Pourtant, note Pierrôt Péladeau, c'est ce que font certaines organisations, tant dans le secteur public que privé :

Il n'y a pas si longtemps, le client d'une banque était personnellement connu des employés de sa succursale. Tout chèque qu'il désirait encaisser était examiné par le caissier. Lorsque l'émetteur était présumé solvable (employeur local, gouvernement) et le client présumé honnête, ce dernier pouvait toucher immédiatement le montant du chèque. Sinon, le dépôt était « gelé » jusqu'à sa compensation par l'établissement de l'émetteur.

L'informatique permit la délocalisation et l'automatisation du dépôt. Les transactions intersuccursales, puis par guichet automatique, avaient cependant un prix : l'évaluation humaine avant dépôt étant devenue impossible, les effets bancaires devaient être systématiquement gelés. Toutes les banques cherchèrent à corriger cet inconvénient.

Un grand établissement nord-américain imagina une astucieuse solution automatisée. Au lieu de l'évaluation humaine de la solvabilité de l'émetteur, l'ordinateur évaluerait plutôt celle du client déposant à partir des informations qu'on possédait déjà sur lui (comme la liste et les soldes de ses comptes).

Appliquant une grille pré-établie, la machine calculerait un montant de transit autorisé, c'est-à-dire la somme en deçà de laquelle aucun dépôt ne serait gelé et qui serait donc immédiatement disponible. Le concept fut jugé si brillant

qu'on décida de l'appliquer à tout dépôt ou encaissement, y compris ceux faits au comptoir de sa propre succursale.

Un matin d'avril 1988, le système fut mis en marche... et ce fut la catastrophe ! Au lieu de recevoir les félicitations des clients, l'établissement fut submergé de plaintes et de demandes de fermeture de compte. Des particuliers qui, depuis toujours, encaissaient sans problème leurs chèques au comptoir, virent leur paie ou leur remboursement d'impôt bloqués.

Des sociétés clientes subirent le gel de leurs comptes qui servaient à payer fournisseurs et employés. Des comptes en fiducie de notaires et d'avocats connurent le même sort. Il fallut prestement stopper le système.

Une enquête révéla que ce « brillant » concept était fondé sur une représentation totalement abstraite d'une entité client qui n'avait que peu de liens avec les réalités concrètes des différents déposants. En effet, le calcul du montant de transit autorisé ne réussissait que lorsque le client était : 1. un particulier ; 2. qui ne faisait affaire qu'avec un seul établissement pour tous ses services financiers ; 3. qui disposait d'actifs monétaires appréciables ; 4. et qui ne se servait du compte qu'à des fins personnelles (et non commerciales). Bref, le profil type de l'informaticien bien payé et loyal à son employeur : l'établissement financier en question.

Plus la situation réelle du client s'éloignait de ce profil théorique, plus le montant de transit autorisé risquait

L'APPROCHE « CLIENT » DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

Le gouvernement du Québec vise l'optimisation d'une prestation de services prioritairement axée sur les besoins des citoyens et des entreprises. Ainsi, la mise sur pied de Services Québec constitue un des éléments essentiels de l'offre de services gouvernementale. L'objectif de cet organisme est d'orienter le gouvernement de plus en plus vers le citoyen, en réduisant et en éliminant progressivement les silos, le morcellement des services et les dédoublements administratifs. À terme, le citoyen pourra accéder aux services gouvernementaux par une seule porte d'entrée, d'où l'approche du guichet multiservice et multimode. Le citoyen et l'entreprise pourront dès lors accéder à une gamme de services diversifiée, selon le mode qui leur convient et au moment le plus opportun.

Tout service Internet offert par un ministère ou un organisme s'adresse donc avant tout à un citoyen ou à

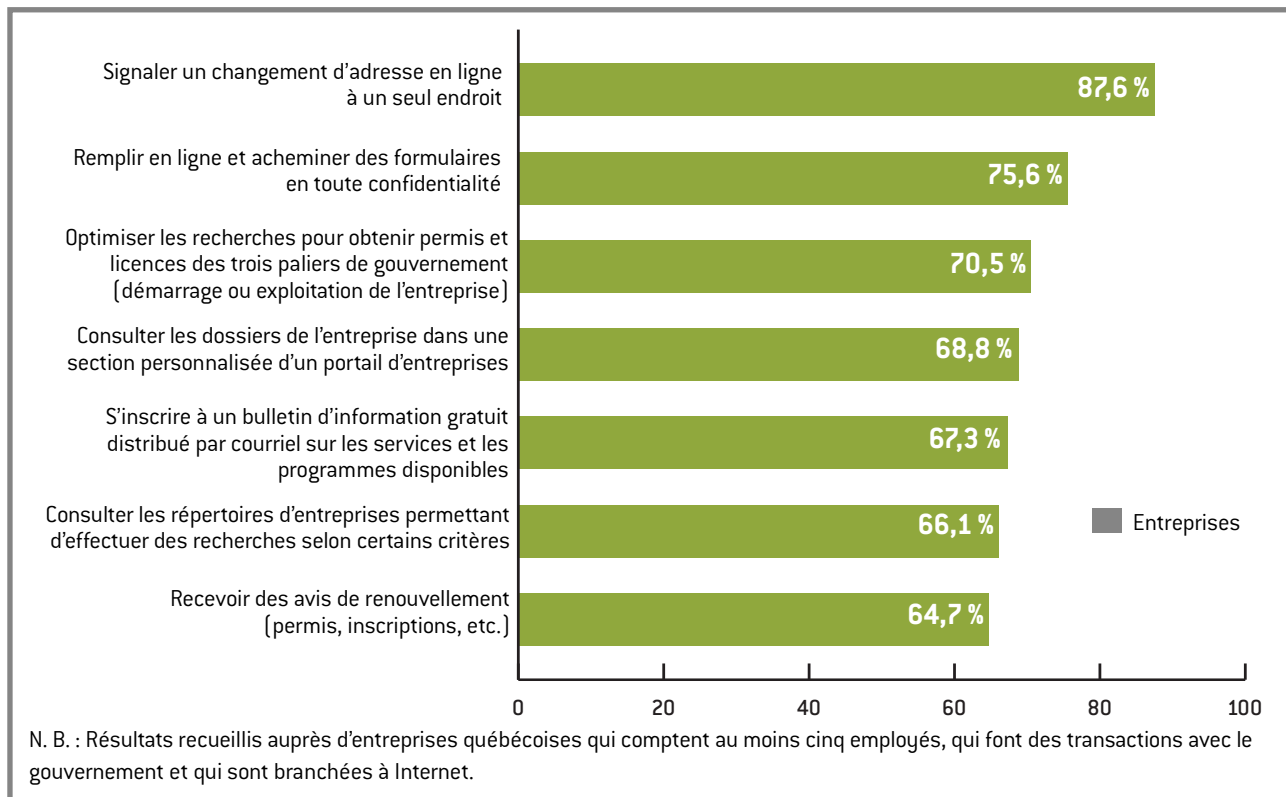
une entreprise cliente du gouvernement et s'inscrit nécessairement dans une offre globale de services gouvernementaux.

Pour le responsable d'un projet, cela crée une obligation additionnelle, car tout client d'un ministère ou d'un organisme est aussi le client d'un autre ministère ou organisme. C'est donc dire que tout besoin pour son client s'ajoute et se juxtapose à d'autres besoins décelés pour ce même client dans ses relations avec l'État. De plus, le responsable doit se préoccuper de la place de son nouveau service dans l'offre gouvernementale, des façons de faire et des orientations retenues dans le portail gouvernemental de services, ainsi que des normes industrielles et des standards en matière de sécurité, d'authentification et de présentation visuelle.

TABLEAU 3.2 – ÉTAPES DE PRISE EN COMPTE DES RÉALITÉS SOCIALES DES QUÉBÉCOIS¹²

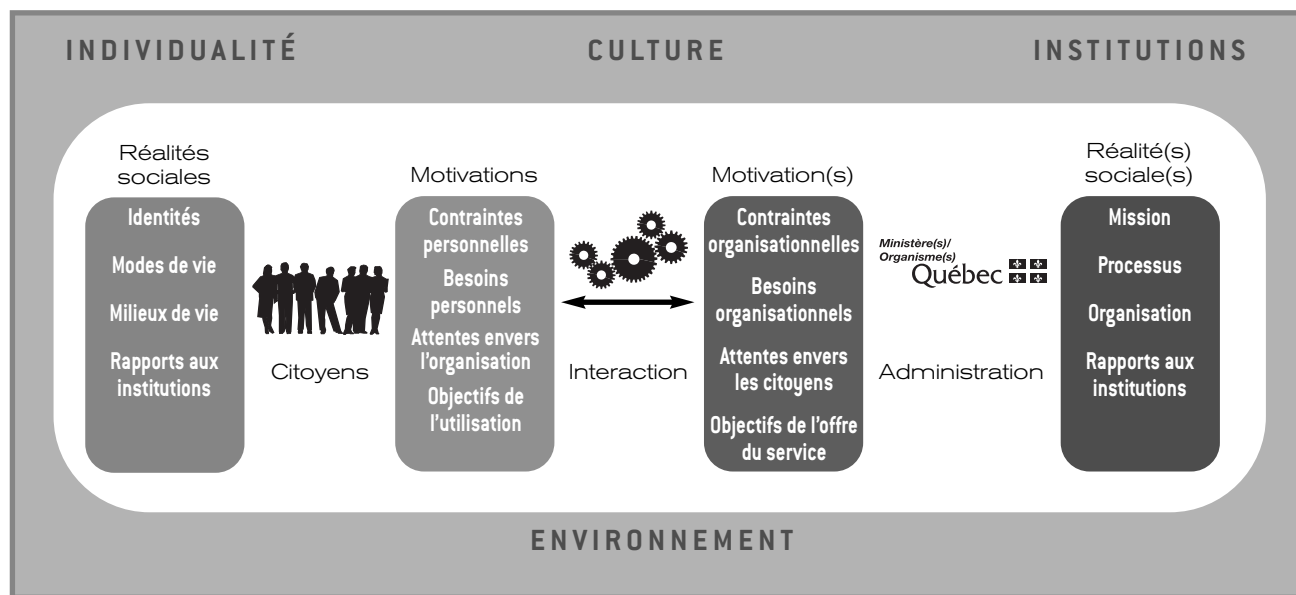
Questions	Exemples
De quels renseignements avons-nous besoin ?	Pour distinguer chaque élève de ses homonymes lors de la création d'un nouveau dossier, les écoles secondaires du réseau scolaire québécois ont besoin du nom de sa mère (il peut en effet y avoir plusieurs « Sébastien Tremblay » dans le réseau, mais il est peu probable que plusieurs d'entre eux aient une mère qui s'appelle « Marie Bouchard »).
Comment définissons-nous ces renseignements ?	Les écoles secondaires définissent le terme « mère » comme le nom de naissance de la femme qui a enfanté l'élève. Mais, à des fins de correspondance, les écoles demandent aussi le nom et les coordonnées d'une autre « mère », soit la personne qui prend actuellement soin de l'enfant.
Quelle compréhension les citoyens et les entreprises ont-ils des termes que nous utilisons ?	Dans le cas présent, une compréhension mal adaptée aux besoins des organismes publics, évidemment. Les enfants dont la « mère » a changé de nom (par exemple, à la suite d'un mariage), est décédée ou a été déchue de son autorité parentale, de même que les enfants séparés de leur mère pour quelque raison que ce soit, courent un risque plus grand que leur formulaire comporte une erreur grave.
Quels problèmes les différences de compréhension peuvent-elles entraîner ?	Le choix d'inscrire le mauvais nom dans la case « mère » peut compromettre l'admission de l'élève.
Comment nos préposés gèrent-ils ces problèmes lorsque ceux-ci se posent au téléphone, par la poste ou au comptoir ?	La secrétaire de l'école secondaire reçoit les parents, révise le formulaire avec eux, corrige leurs erreurs et fournit les réponses manquantes. Par exemple, la secrétaire peut indiquer au parent que les nom et prénom inscrits sous « mère » ne sont pas les bons. Elle évite ainsi des ennuis à l'école et au parent.
Comment pourrait-on les gérer si le formulaire a été transmis par Internet ?	<ul style="list-style-type: none"> • L'organisation doit veiller à ce que le formulaire électronique communique clairement au client quels sont précisément les renseignements requis, à quelles fins ils seront utilisés et quels problèmes découleraient d'une réponse manquante, erronée ou périmée. • Le formulaire doit être conçu de manière à ce que le client puisse demander des précisions et signaler que sa situation est particulière. • Avant sa mise en ligne, le formulaire doit être éprouvé par des préposés et par divers clients. • L'organisation doit adopter des mesures pour répondre rapidement aux clients en difficulté et pour détecter et résoudre les inadéquations ou les défaillances qui ne manqueront pas de se produire. • L'organisation doit reconnaître qu'elle ne maîtrisera jamais complètement le processus de remplissage de ses formulaires, particulièrement en mode libre-service.

GRAPHIQUE 3.1 – PRIORITÉ QUE LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC DEVRAIT ACCORDER AU DÉVELOPPEMENT DE CERTAINS SERVICES, SELON LES ENTREPRISES (cumul de « tout à fait prioritaire » et « assez prioritaire »)¹³



Source : CEFRIQ, NetGouv 2004.

GRAPHIQUE 3.2 – S'ADAPTER AUX RÉALITÉS SOCIALES DES CITOYENS¹⁴



© Pierrôt Péladeau, 2004.

d'être minime, voire nul. De plus, comme les différents usages d'un compte bancaire n'avaient pas été répertoriés, les conséquences possibles d'un refus d'encaissement ne purent être anticipées¹⁴.

Pour éviter que ce type de problème ne survienne, il est indispensable, pour un ministère ou pour un organisme, de bien comprendre ses processus traditionnels et de répondre adéquatement aux questions contenues dans le tableau 3.2 (voir page 23).

IDENTIFIER LES CLIENTS DU MINISTÈRE OU DE L'ORGANISME¹⁶

Pour cela, il faut :

1. Déterminer quels renseignements le ministère ou l'organisme possède déjà sur ses divers types de clients ;
2. Consulter les autres responsables de l'organisation (par exemple, le responsable de la planification stratégique, le responsable des communications) pour confirmer l'exactitude de cette information ;
3. Valider et compléter la liste des renseignements disponibles en la soumettant au personnel de premier niveau de l'organisation ;
4. Si d'autres ministères et d'autres organismes s'adressent aux mêmes types de clientèles, les consulter pour voir ce qu'ils savent sur les clients de l'organisation ;
5. Dresser l'inventaire des données manquantes, repérer les sources et définir les moyens de les exploiter ;
6. Établir un calendrier de réévaluation périodique des renseignements relatifs aux diverses clientèles de l'organisation.

POUR ALLER PLUS LOIN...

Bon, Jérôme (1980). *Marketing des services publics – L'étude des besoins de la population*, Paris, Éditions d'organisation.

Erin Research (2003). *Les citoyens d'abord 3*, Toronto, Institut des services axés sur les citoyens et Institut d'administration publique du Canada.

Institut des services axés sur les citoyens (2004). *Comment mener des sondages auprès de nos clients*, guide méthodologique, Toronto, consulté le 29 novembre 2005 à l'adresse http://iccsisac.org/fra/pubs/OPS_Guide_F.pdf.

Institut des services axés sur les citoyens (2004). *Vers la prestation de services centrés sur les citoyens – Guide pratique pour l'Initiative d'amélioration des services*, Toronto, consulté le 29 novembre 2005 à l'adresse http://iccs-isac.org/fra/pubs/TBS_Guide_F.pdf.

Institut des services axés sur les citoyens (2004). *L'accent sur les entreprises*, Toronto, <http://iccs-isac.org/fra/laccententreprises.htm>.

Péladeau, Pierrôt et Marc Lemire (2005). « L'adaptation du gouvernement électronique aux réalités sociales des citoyens », Québec, CEFRIQ, consulté le 29 novembre 2005 à l'adresse www.cefrio.qc.ca/projets/Documents/Adaptation_gouvernement_realites_sociales.pdf.

Site Web de Jacob Nielsen : Uselt.com, www.useit.com/jakob.

¹ À ce sujet, voir notamment Dillman, Don (2004). « Internet Surveys: Back to the Future », *The Evaluation Exchange*, volume 10, numéro 3, automne, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.gse.harvard.edu/hfrp/eval/issue27/expert1.html.

² Pour avoir une idée du fonctionnement des outils de forage textuel et de leurs capacités, voir notamment Dumais, Michel (2004). « Technologie : les débats entre Bush et Kerry analysés par un logiciel québécois », *Le Devoir*, 1^{er} novembre, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.ledevoir.com/2004/11/01/67440.html?247, et Robb, Drew (2004). « Text mining tools take on unstructured data », *ComputerWorld*, 21 juin, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.computerworld.com/databasetopics/businessintelligence/story/0,10801,93968,00.html. Le site de la société américaine SAS (www.sas.com/success/tm.html) présente aussi quelques exemples intéressants d'utilisation des logiciels de forage textuel par l'entreprise privée et le secteur public, notamment dans le secteur du tourisme.

³ « If it ain't broken, don't fix it », disent les anglophones (« Si tout va bien, ne touchez à rien »). Ce tableau est tiré du document de l'Institut des services axés sur les citoyens (2004) intitulé *Vers la prestation de services centrés sur les citoyens – Guide pratique pour l'Initiative d'amélioration des services*, Toronto, http://iccs-isac.org/fra/pubs/TBS_Guide_F.pdf.

⁴ Conseil supérieur de la langue française (1996). *L'arrivée des inforoutes : occasion pour un nouvel essor du français*, mémoire soumis à la Commission de la culture dans le cadre du mandat d'initiative portant sur « Les enjeux du développement de l'inforoute québécoise », Québec.

⁵ CEFRIQ (2004). *NetGouv 2004*, sondage réalisé auprès des citoyens et des entreprises du Québec, Québec, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.cefrio.qc.ca/rapports/Net_Gouv_2004_FS.pdf.

⁶ Ces personnes se situent au niveau 1 ou 2 sur une échelle de 1 à 5. Elles n'ont pas les compétences minimales permettant de comprendre et d'utiliser l'information contenue dans les textes diffusés sur le Web. À ce sujet, voir Institut de la statistique (2005). *La littératie au Québec en 2003 : faits saillants*, Québec, consulté le 15 décembre 2005 à l'adresse http://www.stat.gouv.qc.ca/publications/sante/pdf2005/fs_Eiaca2003.pdf.

⁷ Nielsen, Jacob (1997). « How Users Read on the Web », *AlertBox*, octobre, www.useit.com/alertbox/9710a.html.

⁸ *Ibid.*

⁹ Empirica (2004). *Statistical Indicators Benchmarking the Information Society (SIBIS)*, Bonn, consulté le 1^{er} mars 2004 à l'adresse www.empirica.biz/sibis-mirror/files/Sibis_Pocketbook_updt.pdf.

¹⁰ Cette section s'inspire de Péladeau, Pierrôt et Marc Lemire (2005). « L'adaptation du gouvernement électronique aux réalités sociales des citoyens », Québec, CEFRIQ, consulté le 29 novembre 2005 à l'adresse www.cefrio.qc.ca/projets/Documents/Adaptation_gouvernement_realites_sociales.pdf.

¹¹ *Ibid.*, p. 14.

¹² Ce tableau a été construit sur la base de l'information présentée dans Péladeau, Pierrôt (2002). « Le périlleux chemin de la relation informatique avec l'individu – Les maîtres du formulaire », *Direction Informatique*, août, p. 13, consulté le 7 mai 2005 à l'adresse www.ircm.qc.ca/biethique/english/telehealth/documents/DI_peladeau_august2002.html.

¹³ CEFRIQ (2004). *Op. cit.*

¹⁴ Péladeau, Pierrôt (2002). « Une leçon des péripéties du projet Carte accès santé Québec : ne jamais perdre de vue le patient ou l'individu », *Observations*, 3 juillet, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.sciencepresse.qc.ca/kio/cartesante69.html.

¹⁵ Péladeau et Lemire (2005). *Op. cit.*

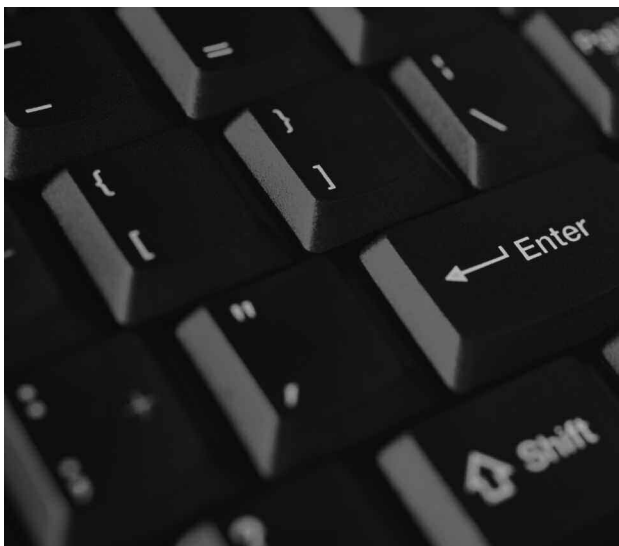
¹⁶ Source : Institut des services axés sur les citoyens (2004). *Guide Pratique [sic] – Pour les initiatives d'amélioration des services*, Toronto.

GÉRER LES PROJETS DE TRANSFORMATION¹

La mise en place du gouvernement électronique représente à tous égards une transformation majeure des gouvernements occidentaux. En effet, l'utilisation des TI dans les différentes sphères d'activité gouvernementale, en particulier le déploiement du « canal » Internet, a des effets sur les attentes des citoyens et des entreprises, sur les méthodes des ministères et des organismes, sur les rôles et les responsabilités des membres de leur personnel, et parfois même sur les missions des institutions gouvernementales.

Comme tout changement important mené à l'aide des TI, cette transformation doit être menée avec doigté. En effet, la réussite des projets de gouvernement électronique entrepris par les ministères et les organismes dépend de leur capacité à tenir compte de trois dimensions :

- **Dimension stratégique :** les responsables doivent arrêter les grands objectifs du changement, et ces objectifs doivent être « suffisamment puissants pour servir de guide à l'action² ». Ils doivent aussi produire les principes directeurs et le cadre d'affectation des ressources qui guideront la prise de décision tout au long de la phase de transformation ;
- **Dimension fonctionnelle :** les responsables doivent ensuite traduire les objectifs et les principes directeurs établis sur le plan stratégique en un plan de déploiement concret comprenant notamment un échéancier, la description d'une structure de pilotage et celle des mécanismes de soutien, de *monitoring* et d'ajustement. Il s'agit alors de déterminer le processus même de la transformation ;



- **Dimension opératoire :** les responsables doivent reconnaître la contribution des employés de l'État à la mise en œuvre du gouvernement électronique en les aidant à s'appropriier les changements en cours. Ils doivent aussi veiller à ce qu'il y ait une adéquation concrète entre les pratiques socio-organisationnelles des ministères et des organismes (par exemple, leurs modes d'évaluation du personnel) et leurs nouveaux objectifs (dimension opératoire).

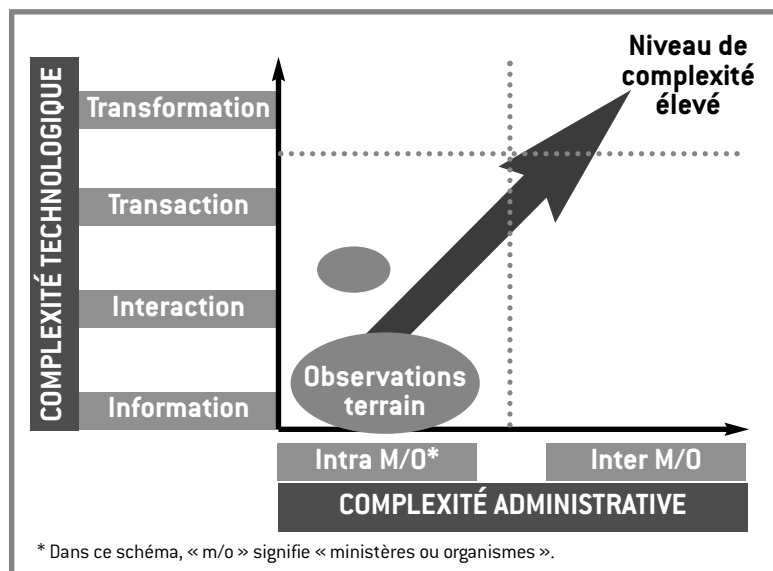
Négliger l'une ou l'autre de ces trois dimensions peut mener à l'échec de l'effort de transformation. Par exemple, « l'établissement de cibles et d'échéanciers précis ne suffit pas, en soi, à amener une organisation à changer, souligne Alain Rondeau, responsable du Centre d'études en transformation des organisations (CETO) de HEC Montréal. Changer, souligne-t-il, exige non seulement une intention clairement exprimée, mais aussi un plan d'action ».

NE PAS BRÛLER LES ÉTAPES

Aucun ministère ou organisme ne devrait entamer un projet de gouvernement électronique avant d'en avoir clairement établi la nature et les objectifs et d'avoir défini les mesures à prendre pour en garantir la réussite et acquis les compétences et les connaissances nécessaires pour le mener à bien. Par exemple, le ministère ou l'organisme qui ne possède pas l'expertise ou la culture organisationnelle nécessaire pour créer et gérer efficacement le service attendu par les citoyens et les entreprises ne devrait pas s'attaquer à cette opération avant d'avoir corrigé ses lacunes et atteint le niveau de développement requis. En matière d'administration électronique, les risques augmentent considérablement quand on brûle les étapes.

AGIR AVEC CIRCONSPECTION

En matière de gouvernement électronique, mieux vaut agir avec circonspection. En effet, plus la démarche de transformation est complexe à mener sur les plans technologique et administratif, plus le nombre de variables socio-organisationnelles à contrôler est élevé et plus les risques de dérapage sont importants. Par exemple, il est généralement plus difficile de déployer un site Web transactionnel qu'un site Web informationnel. Toutes les études, y compris celles du CEFRIQ, révèlent en outre que

SCHÉMA 4.1 – LA COMPLEXITÉ DE LA TRANSFORMATION³

les projets intraministériels sont habituellement plus faciles à mettre en œuvre que les projets interministériels (schéma 4.1).

Le schéma ci-dessus permet trois constatations : premièrement, avant de se lancer dans un projet de gouvernement électronique, les responsables doivent bien s'entendre sur la réponse à donner à la question suivante : « Jusqu'où sommes-nous vraiment prêts à changer ? » Ils doivent ensuite cerner avec précision ce

ÉLOGE DE LA STRATÉGIE DES PETITS PAS

Plusieurs gouvernements préfèrent y aller de changements progressifs plutôt que de grandes transformations en bloc. « On mange un éléphant une bouchée à la fois », note le ministre délégué au Gouvernement en ligne, Henri-François Gautrin. Cette stratégie offre un grand avantage : elle favorise l'obtention de résultats rapides et, par conséquent, la démonstration des avantages du gouvernement électronique. L'examen des projets de gouvernement électronique de Statistique Canada, des Anciens Combattants, de l'Agence des douanes et du revenu Canada et de Patrimoine canadien⁴ révèle d'ailleurs que l'adoption de l'approche progressive et la tenue de projets pilotes expliquent en grande partie le succès de l'initiative fédérale de gouvernement en direct. Dans ces quatre ministères et organismes, l'introduction de services en ligne s'est faite petit à petit, après que des tests et des évaluations eurent été menés à chaque étape.

que leur réponse suppose sur les plans fonctionnel et opérationnel.

Deuxièmement, comme l'écrivent Alain Rondeau et autres, la mise en œuvre de projets de gouvernement électronique est souvent « une intervention si délicate [...] qu'il convient d'en diminuer la complexité en ciblant des actions où les résultats seront visibles et rapides. En fait, il est impossible de tout changer en même temps, et il faut éviter de mettre un ou plusieurs ministères et organismes dans une situation vulnérable et déstabilisante. Sachant qu'une approche de transformation ne peut être dictée, voire programmée, et qu'elle doit [sic] tenir compte des conditions et des capacités en place, des ressources, des exigences et de l'urgence de la situation, mettre en

œuvre le changement exige donc un découpage en composantes réalistes et réalisables afin de rendre cette intervention manœuvrable⁵ ».

Troisièmement, l'organisation doit être consciente du fait que gérer le changement exige du temps et des ressources considérables. Trop d'organisations croient encore qu'il est possible de mener un projet de transformation par les TI à la vitesse de l'éclair et pour une bouchée de pain et, malgré tout, d'obtenir des résultats extraordinaires. « Si les ressources requises ne sont pas disponibles, les effets recherchés ne se produiront pas », souligne Albert Dexter, professeur et chercheur à l'Université de Colombie-Britannique⁶. De même, certaines organisations croient qu'il est possible de mener un projet de TI important sans interrompre le cours normal de leurs activités. « Leurs dirigeants croient qu'ils atteindront leurs cibles en exigeant un effort supplémentaire du personnel de l'entreprise ou en étirant les budgets existants. Ils se trompent lourdement. La gestion de projets TI n'est pas une chose que l'on peut faire correctement en même temps que tout le reste », précise cet éminent professeur de Colombie-Britannique.

LES ACTEURS DE LA TRANSFORMATION

En matière de gouvernement électronique, les responsables de projet ont besoin du soutien indéfectible des membres de la haute direction. En effet, par l'exercice d'un leadership fort, ces derniers peuvent favoriser l'enclenchement des changements attendus et le financement de leur réalisation. Ils peuvent aussi faciliter grandement l'adhésion de l'ensemble des employés à la démarche de transformation. Par conséquent, la participation du sous-ministre adjoint et du sous-ministre au sein du comité directeur du projet de transformation devrait être encouragée.

LE RÔLE INCONTOURNABLE DES MEMBRES DE LA HAUTE DIRECTION

À la Régie des rentes, l'engagement des membres de la haute direction est considéré comme le principal facteur de réussite des projets de gouvernement électronique de cet organisme gouvernemental. Par exemple, le président-directeur général de la Régie a lui-même pris son bâton de pèlerin pour faire du renouvellement de la prestation de services une priorité absolue. Selon Alain Rondeau, en annonçant haut et fort, chaque fois que possible, son soutien au projet, le PDG a su transmettre son enthousiasme au conseil d'administration et aux employés de la Régie, et leur insuffler une même volonté de transformation.

Les dirigeants peuvent exercer leur leadership de différentes manières. Ainsi, chaque fois que cela est possible, ils devraient s'efforcer de rappeler à leurs collègues, aux employés touchés par la démarche de changement et aux citoyens et aux entreprises que la question de l'administration électronique est primordiale à leurs yeux. Ils devraient également donner de la visibilité aux projets de gouvernement électronique en cours. Enfin, ils devraient chercher à se montrer exemplaires dans l'usage qu'ils font eux-mêmes des TI, d'Internet et des services électroniques offerts par l'État.

La création d'une équipe officielle pour piloter l'effort de transformation est aussi une clé importante du succès des projets de gouvernement électronique. Souvent soutenue par des consultants spécialisés en gestion de projet, cette équipe doit évoluer en fonction de logiques stratégiques et pratiques bien définies. Par exemple, le succès du ministère du Revenu en matière de gouvernement électronique est en bonne partie imputable à la création d'une direction des solutions d'affaires électroniques dont le fonctionnement est soumis à l'examen de différents comités, notamment à celui d'un comité de gestion des impacts opérationnels. À la Régie des rentes, le pilotage du projet de transformation était assuré par le truchement d'une structure matricielle de gestion complexe, mais efficace.

Les équipes qui pilotent de tels projets jouent un rôle crucial dans toute initiative de transformation, en particulier dans le cas de projets interministériels. Et lorsqu'ils sont engagés émotivement, les responsables sont mieux en mesure d'insuffler aux troupes le désir de participer. En choisissant leurs coéquipiers avec grand soin, ils sont non seulement certains de réunir au sein de l'équipe

l'ensemble des compétences nécessaires à la réalisation de l'opération de transformation, mais aussi de doter celle-ci de la crédibilité dont elle aura besoin pour traiter efficacement avec l'ensemble des acteurs. Dans certains cas, l'équipe de pilotage peut recourir aux services de consultants et leur confier des responsabilités de gestion de projet, mais il faut comprendre que ces derniers ne devraient jamais être appelés à incarner l'orientation stratégique du projet de transformation.

Enfin, de nombreux employés sont touchés par un projet de changement sans participer directement à sa mise en œuvre. Ces personnes ont souvent le sentiment de devoir se battre pour s'adapter au changement et pour acquérir de nouvelles compétences. Il faut que les responsables de la transformation anticipent l'impact réel que cette initiative aura sur ces employés et en tiennent compte. Les pilotes de projet doivent aussi veiller à ne pas surcharger les employés touchés par la démarche de changement. Souvent, ceux-ci se voient attribuer de nouvelles tâches qu'ils doivent apprivoiser sans être libérés de leurs responsabilités quotidiennes. Des activités de formation et de soutien doivent être menées pour pallier cette lacune. La définition claire des rôles et des responsabilités de chacun peut aussi favoriser une bonne gestion du stress des employés touchés par cette initiative.

LES ÉTAPES DE LA TRANSFORMATION⁷

Toute démarche de transformation à l'aide des TI comporte trois étapes critiques :

1. La définition et le partage de l'orientation choisie : il faut d'abord définir la nature du projet de transformation et les objectifs à atteindre, les traduire dans un modèle organisationnel, et veiller à ce que les destinataires du projet – les personnes touchées par celui-ci – y adhèrent. Pour s'assurer de l'empressement du personnel à adopter les nouvelles TI et à en tirer parti, les activités de partage de l'information et de communication sont de première importance. Entre autres choses, les responsables du projet peuvent stimuler les destinataires en les faisant participer aux discussions et aux décisions. Ils peuvent aussi les rassurer en les tenant informés des retombées de la transformation sur leur poste et sur leurs responsabilités, et en leur faisant visiter d'autres sites d'implantation similaires ;

2. L'habilitation des personnes : à ce stade, il convient de donner aux employés touchés par le changement les moyens d'exploiter efficacement les technologies mises en place et de leur donner l'encadrement, les ressources et les responsabilités qui leur permettront de définir de nouvelles façons de faire. Différentes activités peuvent permettre de soutenir l'habilitation des membres

(suite page 32)

TABLEAU 4.1 – REMETTRE SUR LES RAILS UN PROJET DE GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE MAL EN POINT⁸

<p>Il arrive qu'un projet de gouvernement électronique s'emballe, c'est-à-dire que sa réalisation prenne du retard et que ses coûts de réalisation dépassent ce qui avait été prévu à l'origine. Il est toutefois possible d'éviter qu'un <i>runaway project</i> ne se conclue carrément par un échec ou ne débouche sur la livraison d'un système inefficace. En fait, dix mesures peuvent permettre de remettre un projet TI mal en point sur les rails.</p>	
1. Préparez un plan de redressement	<ul style="list-style-type: none"> • Avant toute chose, suspendez temporairement le projet ; • Veillez à cerner les causes des problèmes rencontrés, à évaluer la qualité des ressources affectées au projet et à déterminer les pistes de solution les plus prometteuses ; • Mettez au point le plan de redressement du projet. Il sera souvent avantageux d'inviter des personnes de l'extérieur à participer à cette opération.
2. Revoyez la portée du projet	<p>Songez sérieusement à réduire l'envergure du projet. Vous pourriez, notamment, remettre à plus tard la mise au point de certaines fonctionnalités souhaitables, mais non nécessaires.</p>
3. Évaluez les responsables du projet	<p>Si les responsables du projet ne possèdent pas le leadership, les habiletés de gestion des ressources humaines et les talents de communicateur nécessaires à la relance du projet, remplacez-les ou adjoignez à l'équipe en place des collaborateurs qui sont en mesure de leur offrir de nouvelles expertises.</p>
4. Réévaluez la pertinence du projet et envisagez la possibilité d'y mettre fin	<ul style="list-style-type: none"> • Ne tenez pas compte des coûts irrécupérables (<i>sunk costs</i>) ; • Voyez si le rendement attendu du projet a changé depuis son démarrage.
5. Revoyez la planification du projet	<p>Revoyez le budget du projet et son calendrier à la lumière des correctifs à apporter.</p>
6. Gérez les attentes des usagers	<p>Déterminez si les attentes des usagers face au projet demeurent réalistes. Si elles ne le sont pas, expliquez clairement aux usagers ce qu'ils peuvent attendre de sa réalisation.</p>
7. Préparez un plan de communication	<p>De manière franche et constructive, faites connaître votre plan de redressement à l'ensemble des personnes concernées (membres de la haute direction, utilisateurs, etc.)</p>
8. Divisez le reste du projet en morceaux plus petits	<p>Morcelez le projet en étapes dont il sera facile d'assurer le contrôle et de mesurer la réussite.</p>
9. Réglez les problèmes de ressources humaines au sein de l'équipe	<p>Songez à écarter du projet les employés ou les consultants dont les compétences sont insuffisantes. Cela vous permettra d'améliorer l'image de l'équipe affectée au projet. Veillez cependant à ce que les décisions qui seront prises soient justifiées.</p>
10. Mettez à jour vos pratiques de mise en œuvre	<p>Modifiez les pratiques et les méthodes employées par l'organisation, de manière à réduire le risque que vos futurs projets ne rencontrent des difficultés semblables.</p>

GRILLE 4.1 – CALCULER LES CHANCES DE RÉUSSITE D'UN PROJET DE CHANGEMENT

Dans un article paru récemment dans la prestigieuse *Harvard Business Review*, trois consultants du Boston Consulting Group présentaient les résultats d'une imposante recherche internationale sur les facteurs de réussite des projets de changement organisationnel⁹. À la suite de l'examen de plus de 1 000 projets de changement, on a constaté que quatre variables influencent l'issue d'un projet de transformation :

Durée : le projet devrait être de courte durée ; s'il est long, les gestionnaires de l'organisation devraient s'assurer de mesurer sa progression fréquemment et officiellement. À ce chapitre, l'établissement préalable de jalons – p. ex. : « Consultation des employés touchés par la transformation complétée » – permettra de voir si tout se déroule à la vitesse prévue, si des obstacles bloquent la progression du projet, si certains problèmes importants exigent une intervention particulière, etc.

Intégrité : le meneur de l'équipe responsable de la transformation devrait être efficace. Les membres du groupe devraient être compétents et motivés ; ils devraient bien connaître leur rôle et leurs responsabilités, et devraient avoir assez de temps et de cohésion pour s'acquitter du travail que l'on attend d'eux.

Engagement : d'une part, l'organisation devrait s'assurer que ses dirigeants les plus influents approuvent le projet sans réserves, notamment en rappelant constamment pourquoi il est nécessaire ; d'autre part, elle devrait chercher à obtenir le soutien des employés qui seront touchés par la démarche de transformation.

Effort : il arrive que la roue n'arrête pas de tourner pour les employés qui sont chargés de gérer le projet de transformation et pour le personnel touché par cette initiative ; la démarche de changement signifie parfois qu'ils auront de nouvelles tâches à accomplir *en plus* de leurs tâches normales. Toute organisation devrait tenir compte du fait qu'il y a des limites à l'effort que l'on peut exiger du personnel.

En fonction de ces quatre variables, quelles sont les chances de réussite d'un projet donné ? Pour le savoir, rappelons-nous l'acronyme « DINE »¹⁰ :

LES CHANCES DE RÉUSSITE D'UN PROJET

FACTEUR	QUESTIONS	CALCUL	SCORE
Durée (D)	L'organisation mesure-t-elle fréquemment et officiellement la progression du projet ? Si le projet dure plus de deux mois, combien de temps s'écoule, en moyenne, entre deux examens ?	Intervalle entre chaque examen : 0 à 2 mois : 1 point 2 à 4 mois : 2 points 4 à 8 mois : 3 points Plus de 8 mois : 4 points	
Intégrité (I)	Le meneur du projet est-il compétent ? Les membres de l'équipe affectés au projet sont-ils habiles et motivés ? Ont-ils le temps nécessaire pour faire le travail que l'on attend d'eux ?	Le meneur de l'équipe est compétent et respecté, les membres sont habiles et compétents, et le ministère ou l'organisme leur permet de passer 50 % de leur temps de travail ou plus sur le projet : 1 point	

LES CHANCES DE RÉUSSITE D'UN PROJET (SUITE)

FACTEUR	QUESTIONS	CALCUL	SCORE
Intégrité (I) (suite)		Ces caractéristiques sont plus ou moins présentes : 2 ou 3 points Rien de tout cela ne s'applique : 4 points	
Niveau d'engagement... ... des dirigeants (N₁)	Les dirigeants expliquent-ils régulièrement pourquoi la transformation est nécessaire ? Sont-ils convaincants ? Les gestionnaires ont-ils décidé de consacrer au projet les ressources nécessaires ?	Les dirigeants soutiennent le projet en paroles et en gestes : 1 point Les membres de la haute direction sont plus ou moins indifférents : 2 ou 3 points Les responsables du projet ont l'impression que les membres de la haute direction ne les appuient pas : 4 points	
... des employés (N₂)	Les employés les plus touchés par le projet de changement comprennent-ils la raison d'être de celui-ci ? Soutiennent-ils sa réalisation ou gênent-ils sa progression ? Sont-ils enthousiastes, inquiets ?	Les employés sont enthousiastes : 1 point Ils sont plus ou moins indifférents : 2 points Ils sont opposés au projet : 3 points Ils y sont très opposés : 4 points	
Effort (E)	Quel effort supplémentaire exige-t-on des employés pour mener à bien la démarche ? Ces employés ont-ils déjà une charge de travail élevée ? Résistent-ils aux demandes qui leur sont faites ?	Si le projet exige des employés qu'ils travaillent 10 % de plus : 1 point 10 à 20 % de plus : 2 points 20 à 40 % de plus : 3 points Au-delà de 40 % de plus : 4 points	

POINTAGE: $D + (2 \times I) + (2 \times N_1) + N_2 + E =$ POINTS

SI VOUS OBTENEZ...

De 7 à 14 points : le projet a de très bonnes chances de réussir.

15 ou 16 points : l'organisation devrait commencer à s'inquiéter.

17 ou 18 points : les risques d'échec sont très élevés.

19 points ou plus : l'échec du projet est quasi assuré.

ASSURER LA LÉGITIMITÉ DU PROJET

Pour que les personnes touchées par la mise en œuvre d'un projet de changement y adhèrent et renoncent à s'y opposer activement ou passivement, il faut qu'elles perçoivent que cette opération est légitime. Tout responsable devrait donc chercher à accroître la légitimité factuelle, politique et symbolique du projet qu'il dirige :

1. Légitimité factuelle : pour accroître la légitimité factuelle d'un projet, il faut démontrer que celui-ci comportera non seulement de nets avantages pour les citoyens et les entreprises, mais aussi pour le ministère, l'organisme ou le gouvernement dans son ensemble, que ce soit sur le plan de la performance ou sur le plan financier ;

2. Légitimité politique : pour légitimer un projet sur le plan politique, il faut démontrer comment il répondra aux préoccupations les plus importantes des dirigeants politiques, de même qu'à celle des citoyens et des entreprises ;

3. Légitimité symbolique : enfin, pour légitimer un projet sur le plan symbolique, il faut convaincre les personnes touchées par sa mise en œuvre que l'organisation ou l'équipe chargée de le piloter incarne bien les valeurs qui leur sont chères, en plus de posséder les compétences et l'expertise nécessaires. Cette question est particulièrement importante lors du démarrage de projets interministériels.

de l'organisation, comme le coaching ou la formation à distance. L'utilisation d'indicateurs simples, mais bien définis, aidera à évaluer la réussite de ces mesures ;

3. L'intégration des systèmes : les changements technologiques ont une incidence sur la manière dont les ministères et les organismes fonctionnent – par exemple, la façon d'allouer leurs ressources matérielles ou de traiter les plaintes. L'étape d'intégration des systèmes sert notamment à créer des zones à l'intérieur desquelles l'organisation pourra fonctionner différemment, avant que ne soit recréée une cohérence organisationnelle nouvelle.

POUR ALLER PLUS LOIN...

Anonyme (2002). « Implementing an Effective Change Program », *Business, The Ultimate Resource*, New York, Perseus, p. 504-505.

Bareil, Céline (2004). *Gérer le volet humain du changement*, Montréal, Éditions Transcontinental, collection « Entreprendre ».

Jacob, Réal, Alain Rondeau et Danielle Luc (2002). *Transformer l'organisation – La gestion stratégique du changement*, collection « Racines du savoir », revue *Gestion*.

Kotter, John (1996). *Leading Change*, Cambridge (Mass.), Harvard Business School.

Rondeau, Alain, Michel Audet, Réal Jacob et Nancy Lauzon (2001). *Transformez votre organisation grâce aux TI*, Montréal, Isabelle Quentin Éditeur, collection « Guides IQ ».

Saint-Amand, Gilles (2005). *Capacités organisationnelles de l'Administration électronique : un premier cadre de référence, s.l., consulté le 29 novembre 2005 à l'adresse http://www.services.gouv.qc.ca/fr/publications/enligne/guide/reference/cadre_reference.pdf*.

Sirkin, Harold, Perry Keenan et Alan Jackson (2005). « The Hard Side of Change Management », *Harvard Business Review*, octobre, consulté le 29 novembre 2005 à l'adresse www.harvardbusinessonline.hbsp.harvard.edu.

¹ Ce chapitre s'inspire en partie de Rondeau, Alain (2004). *La transformation vers un gouvernement électronique : apprentissages et défis*, Québec, CEFRIQ, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.cefrio.qc.ca/projets/Documents/Transformation_vers_un_gouvernement_en_ligne.pdf.

² Cité dans Rondeau, Alain, Anne-Marie Croteau et Danielle Luc (2005). « Une appréciation empirique des enjeux technologiques et de transformation liés au déploiement de l'administration électronique au Québec », *Systèmes d'Information et management*, volume 10, numéro 1, mars, p. 63-78.

³ Rondeau (2004). *Op. cit.*

⁴ Centre canadien de gestion et Secrétariat du Conseil du trésor (2002). *Gouvernement électronique : études de cas*.

⁵ *Ibid.*, p. 9.

⁶ Entrevue avec le chercheur.

⁷ Cette section s'inspire fortement de Rondeau, Alain, Michel Audet, Réal Jacob et Nancy Lauzon (2001). *Transformez votre organisation grâce aux TI*, Montréal, Isabelle Quentin Éditeur, collection « Guides IQ », p. 120 et suivantes.

⁸ Tableau produit à partir des données de Iacovou, Charalambos L. et Albert Dexter (2004). « Turning Around Runaway Information Technology Projects », *California Management Review*, volume 46, numéro 4, été, p. 68-88. Les auteurs de cet article ont remporté le « 2005 Accenture Award », un prix remis aux auteurs du meilleur article publié en 2004-2005 dans la prestigieuse *California Management Review*.

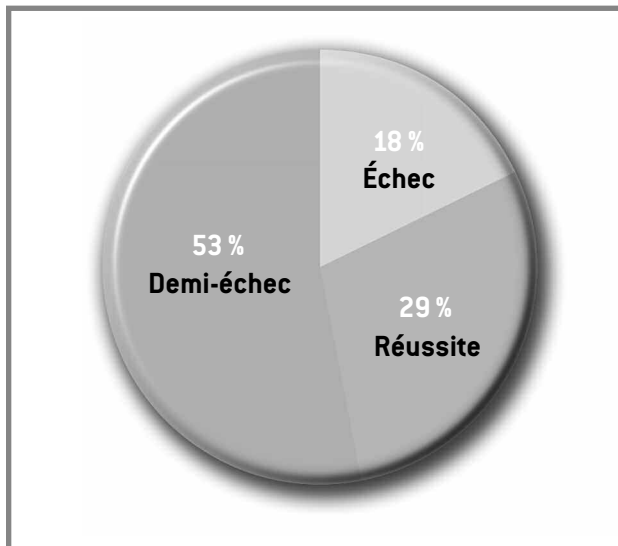
⁹ Sirkin, Harold, Perry Keenan et Alan Jackson (2005). « The Hard Side of Change Management », *Harvard Business Review*, octobre, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.harvardbusinessonline.hbsp.harvard.edu.

¹⁰ En anglais, « DICE », pour *Duration, Integrity, Commitment et Effort*.

GÉRER LES RESSOURCES HUMAINES¹

Selon les données les plus récentes du Standish Group, une société-conseil américaine spécialisée dans la diffusion de connaissances sur les critères de réussite des projets informatiques, seulement 29 % des projets de TI sont menés à terme avec succès, 53 % rencontrent des problèmes importants lors de leur mise en œuvre (ils connaissent des retards ou des dépassements de coûts ou encore, le produit livré ne comporte pas l'ensemble des fonctionnalités prévues), et 18 % échouent – ils sont annulés, ou les éléments conçus pour le client sont relégués aux oubliettes² (graphique 5.1).

GRAPHIQUE 5.1 – LES PROJETS DE TI : MOINS DE UN SUR TROIS RÉUSSIT³



Par exemple, le Federal Bureau of Investigation (FBI) admettait récemment qu'il a beau avoir dépensé plus de 170 millions de dollars américains pour créer une banque de terroristes présumés, il est encore très loin d'avoir un système fonctionnel. Plus près de nous, le projet de registre des armes à feu du gouvernement fédéral et le projet GIRES du gouvernement du Québec ont connu des ratés importants, tandis que le vérificateur général du Québec soulignait, dans son rapport 2004-2005, que les échéanciers relatifs à quatre projets de gouvernement électronique étudiés « n'ont pas été respectés et les investissements ont presque doublé par rapport aux prévisions, passant de 22,2 à 36,8 millions de dollars⁴ »

Plusieurs facteurs peuvent expliquer l'échec complet ou partiel d'un projet de TI, mais le volet « ressources humaines » est l'un des plus importants. En effet, selon les

travaux du Standish Group, « il semble y avoir une relation directe entre l'échec d'un projet et l'intervention humaine. Plus l'échec est grand, plus le facteur humain a contribué à cet échec⁵ ».

Pour éviter que le volet « ressources humaines » ne contribue à l'échec d'un projet de gouvernement électronique, il importe :

1. Que chaque acteur interpellé par le volet « ressources humaines » du projet de transformation soit engagé dans le processus *avant, pendant et après* son démarrage ;
2. Que les employés appelés à élaborer les services gouvernementaux en ligne et à utiliser les TI dans le cadre de leur travail disposent des connaissances et des expertises nécessaires ;
3. Que les effets de la mise en place du gouvernement électronique sur les ressources humaines soient pris en considération.

FAIRE PARTICIPER LES RESSOURCES HUMAINES

Pour qu'un projet de gouvernement électronique réussisse, différents acteurs doivent se préoccuper de la dimension « ressources humaines ». Ainsi,

- Les membres de la haute direction du ministère ou de l'organisme doivent assurer un leadership de tous les instants pour veiller à ce que le personnel adhère totalement à la démarche de transformation entreprise. Selon l'Association for Federal Information Resources Management (AFFIRM), en adoptant des pratiques de communication exemplaires, les membres de la haute direction peuvent notamment jouer un rôle clé dans la réduction ou l'élimination des craintes des employés face à la mise en place du gouvernement électronique⁶ ;
- Les directions des ressources humaines ont un rôle crucial à jouer à chacune des étapes d'un projet de transformation. Au moment de la préparation du projet, elles doivent attirer l'attention des directeurs de projet sur l'importance de tenir compte de la capacité de changement des employés. Plus tard, elles doivent intervenir pour faciliter le recrutement des participants au projet. À l'étape de la réalisation, les directions des ressources humaines doivent jouer le rôle de coach et de conseiller auprès des gestionnaires *fonctionnels* (qui sont en contact

direct avec les employés), offrir du soutien aux travailleurs touchés par le projet, soutenir la production de plans de communication interne, appuyer la diffusion de pratiques de gestion des ressources humaines susceptibles de favoriser la mobilisation du personnel, etc.

- Les directeurs de projet doivent s'efforcer d'assurer un bon équilibre entre l'attention portée à la dimension « ressources humaines » du projet et celle portée aux autres aspects (le choix d'un échéancier trop serré pourrait nuire à la préparation du personnel, par exemple), analyser les retombées du projet sur l'ensemble du personnel du gouvernement et mettre en place des mécanismes favorables au partage des connaissances utiles ;
- Les gestionnaires de l'exploitation doivent, entre autres, fixer les modalités selon lesquelles leurs employés pourront participer au projet, et évaluer l'impact qu'auront sur eux les changements en cours ;
- Les représentants syndicaux doivent veiller au respect des clauses des conventions collectives, certes, mais aussi : réfléchir à l'impact des TI sur l'organisation du travail ; se montrer ouverts face à la réalisation de projets pilotes qui leur permettront de se faire une idée des avantages et des problèmes reliés à l'utilisation de technologies récentes et de nouvelles pratiques socio-organisationnelles et, éventuellement, de bien préparer leurs membres à leur adoption à plus grande échelle ; collaborer avec l'équipe du projet pour assurer la prise en compte du point de vue du personnel ; et veiller à ce que les résultats des études d'impact sur la main-d'œuvre soient transmis aux travailleurs concernés ;
- Les employés doivent être invités à exprimer leurs doutes et leurs craintes face au projet de gouvernement électronique, et saisir l'occasion qui leur est offerte. Ils peuvent aussi faire des suggestions quant au contenu de la formation qui devrait leur être offerte et au moment le plus opportun pour suivre ces cours.

Malheureusement, certains projets sont entrepris sans tenir compte des suggestions de l'un ou l'autre de ces groupes d'acteurs. Ainsi, il est fréquent que les directions des ressources humaines doivent renoncer à s'investir à fond dans les projets de gouvernement électronique, à cause de la lourdeur de leur charge de travail normale (on attend d'elles qu'elles s'occupent en priorité de leurs tâches plus courantes, comme la dotation ou la santé et la sécurité au travail). Il arrive aussi que les directions des ressources humaines ne soient pas sollicitées ou qu'elles veuillent participer aux initiatives sans trop savoir comment favoriser leur bonne marche, parce que les compétences dont elles auraient besoin en matière de

gouvernement électronique leur manquent. Cette question fait l'objet de la prochaine section.

« FAIRE PARTICIPER » NE SUFFIT PAS

« Il faut [...] prendre garde de considérer les approches participatives comme la recette miracle d'une implantation réussie. Les participants sont-ils amenés à croire qu'ils exercent une influence sur les décisions qui touchent le système ? Sur le sentiment de contrôle perçu ? Sur les livraisons concrètes ? Ainsi, les approches participatives seraient particulièrement utiles lorsque le système à développer comporte des tâches relativement complexes, que les conditions de son développement ne sont pas favorables, qu'il n'est pas développé à la demande des utilisateurs, que ceux-ci sont libres de l'utiliser ou encore qu'ils souhaitent participer à son développement⁷. »

FORMER LES ACTEURS DU GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE

Une enquête menée par le Chief Information Officers Council des États-Unis a révélé récemment qu'une forte proportion des technologues appelés à échauffer le gouvernement électronique fédéral américain manquent d'expérience et de formation sur les plans technique et organisationnel. En fait, moins de 5 % des 19 000 spécialistes des TI de l'administration américaine « possèdent une connaissance approfondie du gouvernement électronique⁸ ».

Les compétences requises pour faire fonctionner le gouvernement électronique sont de quatre types :

1. Compétences en TI : les ministères et les organismes doivent pouvoir compter sur des experts capables d'échauffer les systèmes informatiques ou Internet sur lesquels reposera la fourniture des services de gouvernement électronique. Souvent, des lacunes à cet égard forcent les ministères et les organismes à soustraire la construction ou l'entretien de modules dont l'importance est critique pour l'organisation ;

2. Compétences en gestion : il arrive que des acteurs clés ne possèdent pas les compétences requises pour créer de nouveaux services de gouvernement électronique. Par exemple, les dirigeants des ministères et des organismes n'ont pas toujours les connaissances nécessaires pour repérer les occasions les plus prometteuses pour lancer un projet, et certains directeurs des res-

sources humaines ont de la difficulté à réinventer leur offre de services et à établir les stratégies de gestion des ressources humaines qui permettraient d'améliorer la marche des projets en cours ;

3. Compétences en matière de négociation : les ministères et les organismes doivent pouvoir compter sur des ressources capables de convaincre les principaux organismes de l'importance de leurs besoins, de lever les sommes nécessaires au démarrage de projets importants, de négocier de bonnes ententes avec les fournisseurs de services technologiques privés, etc.

4. Compétences pratiques : il faut former les participants à l'effort de création de nouveaux services de gouvernement électronique, mais il faut également veiller à ce qu'une fois ces services créés, le personnel possède les compétences requises pour les utiliser et les offrir correctement aux citoyens et aux entreprises. Par exemple, il ne suffit pas d'encourager les administrés à communiquer avec le gouvernement par courriel : il faut aussi veiller à ce que le personnel de l'administration soit capable de répondre à leurs messages efficacement, ce qui n'est pas toujours le cas. Par exemple, « [certains directeurs] de centres d'appels ne possèdent pas suffisamment d'expérience par rapport au volume de travail [à réaliser] par courrier électronique pour planifier l'horaire des employés en conséquence. Ils connaissent bien les fluctuations des appels téléphoniques, mais pas celles des courriels⁹ ». En outre, certains préposés ont les habiletés requises pour répondre correctement et efficacement aux citoyens et aux entreprises par téléphone, mais pas celles nécessaires pour leur répondre par écrit.

Différentes stratégies peuvent être employées pour former les artisans du changement ou les gens auxquels il est destiné. Ainsi, la mise sur pied de communautés de pratique virtuelles et la visite d'entreprises dont la démarche de transformation a été couronnée de succès peuvent favoriser la circulation de connaissances cruciales. La création de séances de formation traditionnelles ou électroniques peut aussi rapporter. Par exemple, le National Health Service britannique s'appuie sur un service de formation et d'examen en ligne pour aider ses 700 000 employés à obtenir la European Computer Driving Licence, laquelle établit qu'un utilisateur de TI possède certaines compétences minimales¹⁰. Puisque tous les employés touchés par un projet de changement ne peuvent être formés rapidement, il faut prendre soin de former en priorité ceux qui participeront à ses étapes pilotes¹¹.

TENIR COMPTE DE L'IMPACT DU CHANGEMENT SUR LES RESSOURCES HUMAINES

La migration d'une partie croissante des citoyens et des entreprises vers Internet a des effets importants sur les tâches des employés de l'administration, puisqu'elle entraîne une modification souvent radicale des façons de faire des ministères et des organismes. Ces changements, à leur tour, exigent la révision de l'ensemble des méthodes de gestion des ressources humaines des ministères et des organismes en matière de planification des ressources humaines, de gestion des carrières, de développement des compétences, de rémunération, etc.

Par exemple, la mise en place du gouvernement électronique peut permettre de libérer une partie des employés des ministères et des organismes de certaines tâches répétitives comme la saisie de données. Ces travailleurs peuvent alors être affectés à des tâches plus stratégiques, telle l'offre de services clients de deuxième niveau. Cependant, cette transformation ne réussira que si ces organisations se dotent de plans détaillés de redéploiement et de formation de leur main-d'œuvre.

Cela suppose notamment que les ministères et les organismes attachent de l'importance aux préoccupations du personnel eu égard à la gestion de leur carrière. Par exemple, quelles nouvelles tâches les employés seront-ils appelés à accomplir ? De quelles nouvelles compétences auront-ils besoin ? Que se passera-t-il s'ils ont de la difficulté à les acquérir ? La mise en place du gouvernement électronique modifiera-t-elle leurs chances d'avancement ? Permettra-t-elle l'émergence de nouveaux modes de travail comme le télétravail ? Si oui, à quelles conditions ? Et comment l'organisation tiendra-t-elle compte de l'impact des TI sur la santé des travailleurs ?

L'IMPACT SUR LES RESSOURCES HUMAINES¹²

Les projets de gouvernement électronique peuvent avoir un impact considérable sur l'emploi et sur les conditions de travail des employés de l'État. Selon Michel Audet (voir tableau 5.1), l'examen de neuf projets québécois et canadiens permet de constater que la mise en place du gouvernement en ligne a fréquemment des effets positifs (+) sur le rendement et sur les qualifications des fonctionnaires. Généralement, en matière d'apprentissage, ces effets sont à la fois positifs et négatifs (+/-). Sur le plan de la rémunération, ils sont neutres (0), et en matière de santé au travail, ils sont parfois négatifs (-).

TABLEAU 5.1 – IMPACT DU CHANGEMENT SUR DIVERS ASPECTS DES RESSOURCES HUMAINES

	CAS A	CAS B	CAS C	CAS D	CAS E	CAS F	AUTRES CAS	CAS SNB*	CAS GED*
<i>L'emploi</i>	s. o.	0	0	0	0	0	s. o.	0	0
<i>Le rendement</i>	+	+	+	+/-	+/-	+/-	+	+	+
<i>Les qualifications</i>	+	+	+	+/-	+	+	+	+	+
<i>La santé au travail</i>	s. o.	s. o.	0	-	0	0	s. o.	-	0
<i>La mobilisation</i>	s. o.	s. o.	s. o.	+/-	+/-	+/-	0	0	0
<i>L'autonomie et le contrôle</i>	+	+	+	+/-	0	+	s. o.	+	0
<i>L'apprentissage</i>	+	+	+	+	+	+	+	+	+
<i>La rémunération</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0

* Services Nouveau-Brunswick et Gouvernement en direct.

TABLEAU 5.2 – LES TÂCHES ET LES RESPONSABILITÉS DES DIRECTIONS DES RESSOURCES HUMAINES¹³

Les directions des ressources humaines et les syndicats devraient jouer un rôle plus actif dans la gestion des ressources humaines affectées à des projets de gouvernement électronique. Voici quelques questions à leur poser eu égard à leur participation.

Stade	Direction des ressources humaines	Représentants syndicaux
Préparation du projet	Les spécialistes des ressources humaines ont-ils cherché à sensibiliser les responsables du projet à la nécessité de faire participer les représentants syndicaux ?	Le syndicat a-t-il été convaincu qu'il doit assurer l'adoption de nouvelles approches sur le plan des ressources humaines ?
	Ont-ils fait les démarches nécessaires pour assurer l'élaboration d'un cadre de gestion du changement ?	Le syndicat a-t-il été invité à participer à l'élaboration du cadre de gestion du changement ? A-t-il accepté de le faire ?
	Ont-ils fait des suggestions pour assurer une planification réaliste du projet ?	Le syndicat a-t-il été invité à participer à l'évaluation des retombées du projet sur le plan des ressources humaines ?
	Ont-ils bien sensibilisé les responsables du projet aux caractéristiques du personnel touché par ce projet ?	A-t-on pris soin d'assurer le respect des clauses des conventions collectives avant, pendant et après la réalisation du projet ?
	Ont-ils insisté pour que les employés participent à l'élaboration des solutions pour mettre en place un gouvernement électronique ?	A-t-on tenu compte de la capacité de changement du personnel au moment d'évaluer la faisabilité du projet ?
Organisation du projet	A-t-on invité la direction des ressources humaines à faire partie de l'équipe de gestion du projet ?	Le syndicat est-il proactif ? Offre-t-il de collaborer à la prise en compte du volet « ressources humaines » ?

TABLEAU 5.2 (SUITE)

Stade	Direction des ressources humaines	Représentants syndicaux
	La direction des ressources humaines facilite-t-elle le recrutement d'employés qui se portent volontaires pour faire partie de l'équipe affectée au projet ?	Le syndicat a-t-il été invité à collaborer avec les responsables du projet pour assurer la prise en compte du point de vue des utilisateurs ? Se montre-t-il disponible ?
	La direction des ressources humaines conseille-t-elle le directeur du projet sur la formation à donner aux membres de son équipe ?	
	La direction des ressources humaines est-elle une source de connaissances et d'expertise sur le plan de la gestion du changement ?	
Réalisation du projet	La direction des ressources humaines exerce-t-elle pleinement son rôle de leader sur le plan de la gestion des ressources humaines affectées au projet ?	Le syndicat écoute-t-il, informe-t-il, conseille-t-il et seconde-t-il les employés touchés par le projet ?
	Les spécialistes des ressources humaines interviennent-ils comme interprètes, agents de changement, coachs et consultants ?	Le syndicat sensibilise-t-il efficacement l'équipe affectée au projet et la haute direction aux problèmes que rencontre le personnel ?
Communication	La direction des ressources humaines a-t-elle conseillé les spécialistes en communication lors de l'élaboration du plan de communication ?	Le syndicat communique-t-il aux employés l'information dont ceux-ci ont besoin pour comprendre les retombées du projet ?
	A-t-elle vérifié la qualité de la communication et proposé, au besoin, d'apporter les correctifs nécessaires ?	Le syndicat fait-il les vérifications requises pour éviter que des attentes irréalistes ou des rumeurs non fondées ne créent un stress indu ?
Formation	La direction des ressources humaines a-t-elle participé à l'évaluation des besoins en formation des utilisateurs et à celle des critères qui doivent encadrer le programme de formation des employés ?	Le syndicat a-t-il été invité à évaluer les besoins des employés au chapitre de la formation ?
	A-t-elle conseillé les formateurs sur les moyens les plus efficaces de dispenser la formation ?	Le syndicat a-t-il aidé les responsables du projet à consulter les employés sur la formation offerte ? A-t-il suggéré des correctifs ?
Mobilisation	La direction des ressources humaines a-t-elle évalué le climat de travail et s'est-elle assurée que le projet aura des retombées positives à cet égard ?	Le syndicat a-t-il participé à l'évaluation du climat de travail et déterminé comment en tenir compte dans l'élaboration du projet ?

TABLEAU 5.2 (SUITE)

Stade	Direction des ressources humaines	Représentants syndicaux
Mobilisation (suite)	A-t-elle valorisé les pratiques de gestion des ressources humaines les plus susceptibles de favoriser le changement ?	Le syndicat participe-t-il à la mise en place de mesures qui tiennent compte des commentaires du personnel ?
	A-t-elle participé à la mise en place de mécanismes qui encouragent la participation des utilisateurs ?	Le syndicat aide-t-il les employés qui éprouvent des difficultés particulières en matière de gestion du changement ?

LES HABILITÉS RECHERCHÉES CHEZ LES ARTISANS DU GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE¹⁴

Habilités techniques

Compétence en gestion de programme

Compétence en gestion de projet

Compétence en réingénierie des processus

Habilités sociales

Capacité d'exercer de l'influence

Compréhension

Leadership et vision

POUR ALLER PLUS LOIN...

Audet, Michel et Thierry Sinassamy (2004). *La dimension ressources humaines dans la prestation électronique de services gouvernementaux*, Québec, CEFRIQ, consulté le 29 novembre 2005 à l'adresse www.cefrio.qc.ca/projets/Documents/DimensionGRH.pdf.

Bareil, Céline et André Savoie (1999). « Comprendre et mieux gérer les individus en situation de changement organisationnel », *Gestion*, volume 24, numéro 3, automne, p. 86-94.

Employers' Organisation for local government (2002). *The HR Implications of e-government*, consulté le 29 novembre 2005 à l'adresse <http://www.lg-employers.gov.uk/documents/publications/psd/e-skills.pdf>.

Gagnon, Yves-Chantal, Mario Bougault et Isabelle Fortier (2004). *Prenez part au changement technologique : guide GRH d'accompagnement*, Québec, Centre d'expertise en ressources humaines, p. 35-39 et 51-56.

Heeks, Richard (2003). *eGovernment for Development – Avoiding eGov failure : Ideas About Competencies*, www.egov4dev.org/ideacompetency.htm.

¹ Ce chapitre s'inspire fortement de Audet, Michel et Thierry Sinassamy (2004). *La dimension ressources humaines dans la prestation électronique de services gouvernementaux*, Québec, CEFRIQ, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.cefrio.qc.ca/projets/Documents/DimensionGRH.pdf.

² Standish Group (2004). *2004 Third Quarter Research Report*, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.standishgroup.com/sample_research/PDFpages/q3-spotlight.pdf.

³ *Ibid.*

⁴ Vérificateur général (2005). *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale, faits saillants*, Québec, document consulté le 17 janvier 2006 à l'adresse www.vgq.gouv.qc.ca/publications/Rapp_2005_2/Faits/Index.html.

⁵ Voir Wilson, Sheila (1998). *Failed IT Projects (The Human Factor)*, University of Maryland, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse <http://faculty.ed.umuc.edu/frmeinkej/inss690/wilson.htm>.

⁶ Association for Federal Information Resources Management (2002). *A Blueprint for Successful E-Government Implementation*, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.affirm.org/Pubs/Affirm.pdf.

⁷ Massé, Pierrette et Pierre Beaudoin (1999). *Performance organisationnelle et système d'information : un secret bien gardé ?*, CEFRIQ, Québec.

⁸ Lamb, Robyn (2004). « UMBC first MD college to offer e-government training », *The Daily Record*, 16 août, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse <http://proquest.umi.com/pqdWeb?index=5&did=679294621&SrchMode=1&sid=5&Fmt=3&VInst=PROD&VType=POD&QT=309&VName=POD&TS=1115232803&clientId=10843>.

⁹ C'est là un problème majeur, puisque « les erreurs faites à l'écrit ont des impacts exponentiels ». À ce sujet, voir Anonyme (2004). « With customer service, good talkers aren't always good writers », *Internet Retailer*, 1^{er} avril, www.supportinsight.com/WebLog/DisplayWeblog.asp?did=3230&url=http://www.internetretailer.com/dailyNews.asp?id=11647.

¹⁰ Ce programme de formation a rapporté. Le National Health Service a déterminé que seulement 5 % des détenteurs du European Computer Driving Licence appellent le centre de dépannage informatique, par rapport à 71 % de ceux qui n'ont pas le permis. Voir Kavanagh, John (2003). « Lack of end-user IT training could undermine e-government targets », *Computer Weekly*, 22 juillet, consulté le 10 novembre 2005 à l'adresse <http://proquest.umi.com/pqdWeb?index=19&did=395144621&SrchMode=1&sid=5&Fmt=4&VInst=PROD&VType=POD&QT=309&VName=POD&TS=1115233244&clientId=10843>.

¹¹ Sur les questions de *e-learning*, le lecteur gagnera à consulter le guide de l'Association des manufacturiers et exportateurs du Québec, réalisé en collaboration avec le CEFRIQ, GRAVTI, Emploi-Québec et TechnoCOMPÉTENCES (2003) et intitulé *Guide d'aide à la décision sur la formation par les TIC*, consulté le 10 novembre 2005 à l'adresse http://www.cefrio.qc.ca/rapports/guide_elearning.pdf.

¹² Audet, Michel et Thierry Sinassamy (2004). *Op. cit.*

¹³ Adapté de Gagnon, Yves-Chantal, Mario Bougault et Isabelle Fortier (2004). *Prenez part au changement technologique : guide GRH d'accompagnement*, Québec, Centre d'expertise en ressources humaines, p. 35-39 et 51-56.

¹⁴ I&DEA (2004). *People in e-government : change, capacity and skills for e-government*, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.idea-knowledge.gov.uk/idk/aio/206757.

FINANCER LES PROJETS DE GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE

Il existe de multiples obstacles financiers au processus global de mise en place du gouvernement électronique par les gouvernements des pays industrialisés. Ces difficultés ont longuement été décrites¹, et les organismes centraux, au Québec comme ailleurs (voir l'encadré ci-dessous), travaillent actuellement à y remédier. Cependant, les enjeux du financement des projets de gouvernement électronique ne sont pas seulement *macros* : ils sont aussi *micros*, c'est-à-dire que chaque ministère ou organisme doit chercher à développer sa capacité à réunir les ressources financières nécessaires au démarrage de projets prometteurs.

Cette donnée est particulièrement importante. En effet, les deux premières questions posées aux promoteurs d'un projet de gouvernement électronique sont généralement : « Combien coûtera-t-il et rapportera-t-il ? » et

« D'où les sommes nécessaires proviendront-elles ? » Cela signifie deux choses :

- Les promoteurs d'un projet de gouvernement électronique doivent pouvoir soutenir celui-ci à l'aide d'un plan d'affaires convaincant, notamment sur le plan financier ;
- Ils doivent être en mesure de réaliser des montages financiers plus ou moins complexes et d'exploiter des sources de financement variées.

L'IMPORTANCE D'UN BON ARGUMENTAIRE

En matière de gouvernement électronique comme ailleurs, il faut un bon plan d'affaires pour obtenir l'appui des bailleurs de fonds. Selon l'ampleur du projet envisagé,

QUELQUES RÉPONSES AUX GRANDS PROBLÈMES DE FINANCEMENT DU GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE

Le gouvernement du Québec a commencé à s'attaquer à certains des problèmes *macros* qui nuisent au financement de l'initiative de Gouvernement en ligne. Par exemple, il a créé une provision pour le financement de projets pilotes de gouvernement électronique, laquelle comprend des crédits utilisables pour défrayer une partie des coûts de projets horizontaux. Les crédits d'investissement de cette provision servent à couvrir les coûts de biens capitalisables : crédits de fonctionnement, dépenses passées en charge pendant l'année ; crédits d'amortissement et remboursement de la dépense d'investissement sur une période de cinq ans². Le gouvernement a aussi confié à une nouvelle agence, Services-Québec, la responsabilité de mettre le gouvernement électronique en place. L'agence pourra notamment aider les ministères et les organismes à lancer de nouveaux projets de gouvernement électronique en leur fournissant une partie de l'expertise et des ressources financières dont ils ont besoin.

Cela dit, d'autres solutions se font encore attendre, note Maurice Gosselin, professeur à l'Université Laval et chercheur associé au CEFRIO³, et certaines d'entre elles pourront seulement être implantées par les ministères centraux. Selon cet universitaire, il conviendrait, dans les années à venir :

- De travailler à l'établissement de méthodes standardisées de calcul des avantages et des coûts des projets d'administration en ligne (ces méthodes tiendraient particulièrement compte des retombées des projets électroniques sur le plan économique) ;
- De fournir aux ministères et aux organismes des crédits particuliers pour couvrir l'amortissement des sommes investies dans les projets intraministériels de gouvernement électronique ;
- D'imiter des pays comme la Belgique et de mettre en place des mécanismes de budgétisation triennale ;
- De permettre aux ministères et aux organismes de conserver les gains réalisés à la suite du démarrage de projets de gouvernement électronique ;
- D'enrichir les enveloppes budgétaires centrales consacrées au démarrage de projets interministériels et de projets d'infrastructure transversaux dont la réalisation devrait avoir un effet de levier ;
- D'envisager que les ministères et les organismes puissent facturer les citoyens et les entreprises pour le privilège de réaliser certaines opérations par Internet⁴.

le plan à soumettre sera plus ou moins long et détaillé⁵, mais il devra toujours comporter un argumentaire financier solide.

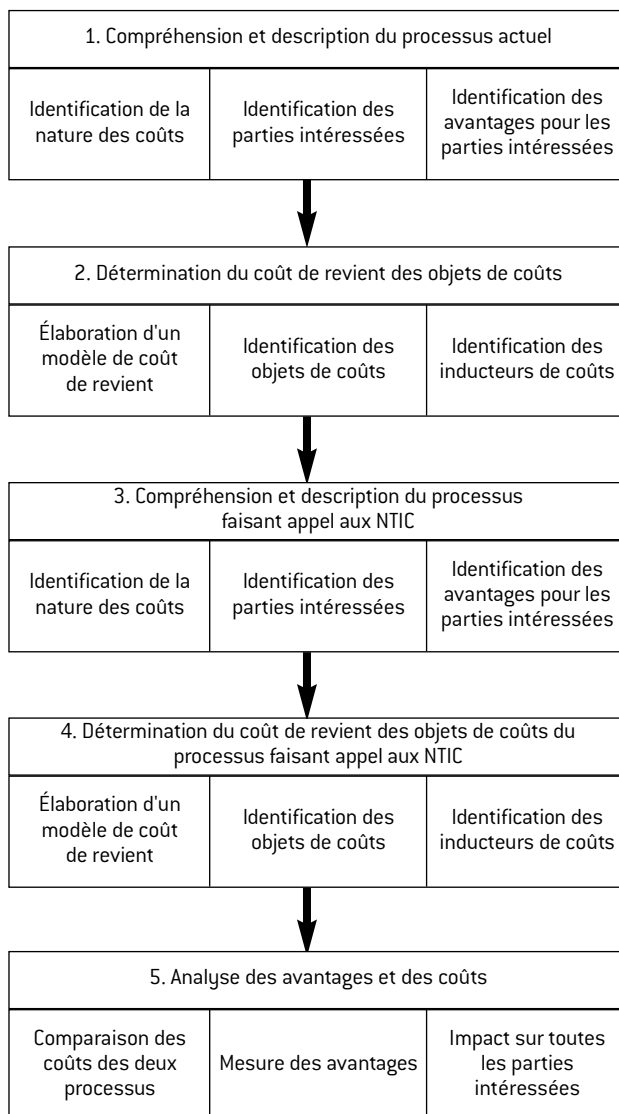
TABLE DES MATIÈRES DU PLAN D'AFFAIRES⁶

1. Présentation générale
2. Description des objectifs du projet
3. Plan de gestion du projet
4. Plan de gestion des intérêts des diverses parties
- 5. Argumentaire financier**
6. Plan de gestion des risques
7. Plan de mise en œuvre
8. Plan de contrôle de la qualité
9. Annexes

Cet argumentaire doit forcément présenter une estimation des sommes à engager pour créer le nouveau service de gouvernement électronique et assurer son bon fonctionnement ultérieur. Ces sommes comprennent évidemment les montants consacrés directement à l'acquisition de logiciels et de matériel informatique performants ou à l'embauche d'experts conseils en informatique ou en transformation organisationnelle. Cependant, un bon budget doit aussi tenir compte de certaines dépenses que les organisations ont tendance à sous-estimer ou, carrément, à oublier. Ainsi, entreprises et gouvernements ont souvent de la difficulté à budgéter correctement les investissements qu'ils auront à réaliser pour modifier leurs processus ou entretenir un système informatique à long terme. Ils sous-évaluent aussi fréquemment l'importance des efforts à fournir, sur le plan financier, pour former leur personnel à l'utilisation d'une nouvelle technologie ou à l'adoption de nouvelles pratiques.

Évidemment, l'argumentaire développé par les gestionnaires doit aussi permettre aux décideurs de se faire une bonne idée des avantages du projet. Ces retombées peuvent être d'ordre financier ou non. Par exemple, l'élimination de la version papier de certains documents permet généralement aux ministères et aux organismes de réaliser des économies concrètes, alors que la création de portails informationnels peut favoriser une hausse de la qualité de l'expérience des citoyens ou des entreprises appelés à traiter avec le gouvernement.

SCHÉMA 6.1 – ÉTAPES DE L'ANALYSE AVANTAGES-COÛTS DE L'ARGUMENTAIRE FINANCIER⁷



Que les avantages liés à la création de services électroniques soient d'ordre financier ou non, force est d'admettre qu'ils sont parfois difficiles à chiffrer, note Maurice Gosselin, professeur à l'Université Laval et chercheur associé au CEFRIQ. Par exemple, le recours à Internet peut parfois permettre à un ministère ou à un organisme d'épargner tout en profitant indirectement à d'autres ministères et organismes ou à d'autres paliers du gouvernement. Comment chiffrer ces gains externes ? Deuxième exemple : la création d'un nouveau service de gouvernement électronique peut entraîner le désengorgement des lignes téléphoniques gouvernementales ou éviter aux entrepreneurs de devoir faire certaines démarches deux fois. Qu'est-ce que cela vaut exactement ? Il n'est pas toujours facile de répondre à ces questions, mais il faut

chercher à le faire pour convaincre les bailleurs de fonds du bien-fondé d'un investissement dans un tel projet.

PENSER EN TERMES D'OPTIONS

Dans le secteur de la finance, une option est un « contrat donnant à l'acheteur le droit, mais non l'obligation, d'acheter ou de vendre, à un prix d'exercice fixé d'avance, une certaine quantité d'un actif sous-jacent, soit à une date déterminée, soit à n'importe quel moment avant une échéance pré-établie⁹ ». Dans le domaine des TI, il est possible d'utiliser le concept d'option pour s'assurer que les prévisions financières des gestionnaires quant à la rentabilité d'un projet sont aussi valables que possibles et pour les sensibiliser au fait que certaines stratégies simples peuvent parfois permettre d'accroître considérablement la valeur associée à un projet¹⁰.

À titre d'exemple, le gestionnaire qui pense en termes d'options pourra décider d'entamer un projet de gouvernement électronique donné en réalisant un pilote. Cette approche exploratoire permettra évidemment de réduire l'importance des sommes à réunir initialement pour démarrer le projet. Cependant, elle permettra également au ministère ou à l'organisme d'augmenter la valeur actualisée nette attendue de sa mise en œuvre et, par conséquent, d'accroître sa *désirabilité*.

En effet, le tableau 6.1 (voir page 42) démontre bien que le coût de réalisation d'un pilote s'apparente au coût d'acquisition d'une option d'achat : parce que le ministère ou l'organisme entreprendra le projet seulement s'il est démontré, grâce au pilote, qu'il sera rentable, le pilote permet dans les faits d'éviter tout scénario pessimiste et de transformer un projet à valeur actualisée négative (- 1,1 million de dollars) en un projet à valeur actualisée positive (+ 1,4 million de dollars).

La deuxième partie de ce tableau tient compte du fait que le projet de gouvernement électronique envisagé sera seulement entrepris si le pilote donne les résultats escomptés. La probabilité que le projet débouche sur des pertes a ainsi été abaissée à 0 %.

Les gestionnaires peuvent donc créer de la valeur en découpant un projet de gouvernement électronique en sous-projets qu'il est *possible* plutôt qu'*obligatoire* de réaliser. D'autres types d'options sont cependant à leur portée. Entre autres, les responsables peuvent parfois augmenter la valeur actualisée d'un projet en repoussant le moment de sa mise en œuvre (cette stratégie leur permet de diminuer le risque qu'un scénario indésirable se produise) ou en assurant son extensibilité – et en veillant à ce que leurs projections budgétaires tiennent compte de la souplesse que ces stratégies procurent à l'organisation.

LES AVANTAGES D'UNE BONNE HISTOIRE

Pour convaincre un auditoire, il ne suffit pas toujours d'y aller de faits et de chiffres. Il faut parfois savoir conter de bonnes histoires. Par exemple, Stephen Denning, un consultant américain, souligne qu'il n'aurait jamais pu convaincre ses anciens supérieurs – les dirigeants de la Banque mondiale – de faire de la gestion des connaissances une priorité organisationnelle, s'il s'était limité à user des méthodes de persuasion classiques. « Pourquoi avoir employé le *storytelling* ? Parce que rien d'autre ne fonctionnait, souligne l'expert. Mes schémas confondaient les auditoires. On ne lisait pas mes textes⁸. »

Les choses changèrent quand Stephen Denning se mit à promouvoir le concept de gestion des connaissances en racontant comment, en 1995, un travailleur de la santé œuvrant à Kamana, en Zambie, l'un des pays les plus pauvres de la planète, avait réussi à soigner un malade atteint de la malaria après avoir visité le site Web de l'organisme américain Centers for Disease Control and Prevention. « Cette histoire était simple et accessible, souligne le spécialiste. Elle amenait les gens à se dire : "Imaginez le nombre de clients et de partenaires que notre organisation rejoindrait si son expertise était aussi accessible !". »

Avec une bonne histoire, il est parfois plus facile de faire comprendre un nouveau concept aux membres de la haute direction, de leur faire accepter l'idée que le monde dans lequel fonctionne l'organisation a beaucoup évolué, et de les amener à investir dans un projet de changement, souligne Stephen Denning. Selon lui, une bonne histoire présente les caractéristiques suivantes : elle est relativement brève et ne contient pas de détails qui amèneront l'auditoire à perdre le message de vue ; elle traite d'une question qui préoccupe fortement l'auditoire ciblé, de manière à l'accrocher rapidement ; le public cible peut facilement s'identifier aux personnages et se mettre à leur place ; le message véhiculé est particulièrement implicite quand l'auditoire est peu réceptif (il faut que le public s'approprie l'idée qui lui est présentée) ; idéalement, l'histoire porte sur un cas vécu plutôt que fictif (elle sonnera plus vrai de cette manière) ; elle connaît une fin heureuse (*happy ending*) ; il faut ébranler le négativisme et le scepticisme de l'auditeur, produire chez lui un état d'esprit positif – « Ah ! » ; et l'histoire a été testée, testée et retestée encore (il n'y a pas d'autre manière de s'assurer de son efficacité).

TABLEAU 6.1 – L'EFFET D'UNE PRISE D'OPTION SUR LA VALEUR D'UN PROJET¹¹

PROJET SANS PRISE D'OPTION (SANS RÉALISATION D'UN PILOTE)			
Gain espéré	Coût du projet	Probabilité de réalisation	Valeur nette actualisée
1 000 000 \$	10 000 000 \$	2 %	180 000 \$
3 000 000 \$	10 000 000 \$	9 %	630 000 \$
5 000 000 \$	10 000 000 \$	18 %	900 000 \$
7 000 000 \$	10 000 000 \$	20 %	600 000 \$
9 000 000 \$	10 000 000 \$	17 %	170 000 \$
11 000 000 \$	10 000 000 \$	10 %	100 000 \$
13 000 000 \$	10 000 000 \$	8 %	240 000 \$
15 000 000 \$	10 000 000 \$	7 %	350 000 \$
17 000 000 \$	10 000 000 \$	5 %	350 000 \$
19 000 000 \$	10 000 000 \$	4 %	360 000 \$
			1 080 000 \$

PROJET AVEC PRISE D'OPTION (AVEC RÉALISATION D'UN PILOTE)			
Gain espéré	Coût du projet	Probabilité de réalisation	Valeur nette actualisée
1 000 000 \$	10 000 000 \$	0 %	0 \$
3 000 000 \$	10 000 000 \$	0 %	0 \$
5 000 000 \$	10 000 000 \$	0 %	0 \$
7 000 000 \$	10 000 000 \$	0 %	0 \$
9 000 000 \$	10 000 000 \$	0 %	0 \$
11 000 000 \$	10 000 000 \$	10 %	100 000 \$
13 000 000 \$	10 000 000 \$	8 %	240 000 \$
15 000 000 \$	10 000 000 \$	7 %	350 000 \$
17 000 000 \$	10 000 000 \$	5 %	350 000 \$
19 000 000 \$	10 000 000 \$	4 %	360 000 \$
			1 400 000 \$

EXPLOITER DIFFÉRENTES SOURCES DE FINANCEMENT

Les sommes nécessaires au démarrage d'un projet de gouvernement électronique peuvent provenir de sources gouvernementales variées, comme des budgets dont dispose le ministère ou l'organisme intéressé à lancer l'initiative ou de fonds spéciaux mis en place par les organismes centraux. Cependant, il est rare que les montants requis puissent être réunis en puisant à une seule source. Comme le souligne en effet le Center for Technology in Government de l'Université d'Albany, partenaire du CEFRIQ, « présenter le plan à plusieurs bailleurs de fonds et assembler des ressources provenant de plusieurs acteurs est parfois la meilleure solution et peut contribuer à assurer la viabilité à long terme du projet¹² ».

Cela dit, dans de nombreux cas, les promoteurs d'un projet de gouvernement électronique ne devraient pas se contenter de cogner à la porte des bailleurs de fonds gouvernementaux potentiels : ils devraient également

vérifier si l'engagement de partenaires privés dans l'opération de montage financier ne leur permettrait pas de démarrer le projet. En effet, comme le relève Maurice Gosselin, « plusieurs recherches démontrent que les gouvernements ont avantage à inclure le secteur privé dans l'élaboration de leurs différents projets de e-gouvernement. Une recherche de financement adéquate, comprenant un certain engagement du secteur privé, peut permettre d'accroître le potentiel de croissance du e-gouvernement en orientant les différents projets vers les objectifs précis qu'exigent habituellement les investissements privés¹³ ».

La conclusion de partenariats public-privé, une question abordée plus longuement dans le chapitre 7, peut permettre aux ministères et aux organismes de transférer à des bailleurs de fonds non gouvernementaux une partie du fardeau financier relié au démarrage de grands projets de gouvernement électronique. L'impartition représente aussi une manœuvre de financement inté-

ressante pour de nombreux ministères, organismes et réseaux. En effet, comme le note John Callies, directeur de la société IBM Global Financing, cette stratégie peut permettre au gouvernement d'étaler sur une longue période le coût des équipements, des logiciels, des services, de l'entretien, des mises à jour et des services de formation dont il a besoin.

Les modèles actuels de récupération des coûts, note John Callies, forcent les responsables des TI et des finances à faire plus rapidement qu'ils ne le voudraient la preuve que les investissements du gouvernement dans le domaine des TI rapportent. Ces modèles les amènent aussi parfois à se doter de systèmes moins coûteux, mais aussi, moins performants. En recourant à l'impartition, les ministères, les organismes et les réseaux peuvent souvent mieux aligner les bénéfices à long terme des TI avec leurs coûts d'acquisition, de déploiement et d'entretien¹⁴.

Selon Benoît Aubert, professeur en gouvernance et technologies de l'information et directeur du Groupe de recherche en systèmes d'information (GReSI) à HEC Montréal, les avantages financiers de l'impartition sont parfois moins clairs que ne l'avance le représentant d'IBM Global Financing, mais la stratégie n'en demeure pas moins souvent intéressante. « Il est pratiquement impossible, avance ce chercheur associé au CEFRIQ, de savoir si l'impartition procure des économies et même, si elle permet de mieux contrôler les coûts. Par contre, en faisant affaire avec une entreprise externe, [le ministère ou l'organisme] doit rédiger des contrats précis qui permettent d'établir clairement ces coûts, notamment ceux qui sont cachés, ce qui se fait très rarement correctement à l'interne¹⁵. »

POUR OBTENIR LE FINANCEMENT DÉSIRÉ, IL FAUT ARRIVER PRÉPARÉ !

Martin Lefebvre est chef de la Division des relations avec les citoyens de la Ville de Montréal. Au fil des ans, cette division a élaboré toute une panoplie d'indicateurs qui lui permettent de mieux convaincre les dirigeants de la métropole des retombées des projets de gouvernement électronique – et, par conséquent, d'obtenir le financement nécessaire à leur démarrage ou à leur poursuite.

Par exemple, Martin Lefebvre sait qu'il a besoin de l'équivalent de 10 personnes par an pour répondre au téléphone à la question : « Quand dois-je sortir mes poubelles ? » Il sait également que chaque fois qu'un citoyen montréalais consulte l'une des 85 000 pages du site Web de la Ville, ses centres d'appels reçoivent six appels de moins.

Les travaux de Martin Lefebvre et de ses collègues ont aussi permis de découvrir que l'utilisation des TI pour gérer les constats d'infraction rapporte gros à la Ville. « Par le passé, il fallait que nos préposés téléphoniques consultent sept écrans différents avant de pouvoir informer les Montréalais du statut d'un constat. Le recours à Internet et la conception d'une interface intégrée permettent maintenant aux agents de boucler en trois minutes de moins une opération qui se répète... 800 000 fois par an !

Dans les mois à venir, la Ville de Montréal entend continuer le développement de la e-Cité montréalaise. Elle déploiera entre autres un système sans fil qui

permettra à un préposé de signaler le remorquage d'un véhicule en temps réel. En hiver, en plus de permettre au citoyen de savoir sur-le-champ où se trouve sa voiture, cela évitera l'interruption des travaux de déneigement (actuellement, ceux-ci cessent le temps que les documents renfermant l'information sur les dernières voitures remorquées soient acheminés physiquement vers les bureaux de la Ville).

Cependant, la Ville est consciente du fait que tous les avantages du gouvernement électronique ne se mesurent pas en dollars. C'est pourquoi elle recourt à un tableau de bord de performance équilibré (*balanced scorecard*) qui tient notamment compte de l'impact du gouvernement électronique sur le degré de satisfaction des citoyens et sur les ressources humaines de l'organisation.

Pour Martin Lefebvre, il ne suffit pas toujours de démontrer que le gouvernement électronique rapporte pour convaincre les dirigeants de se lancer dans l'aventure. D'autres obstacles doivent parfois être levés. Par exemple, « les dirigeants sont parfois hésitants quand on leur parle des économies qu'ils réaliseront en mettant leurs services en ligne, car cela signifie qu'ils perdront une partie de leur budget... » Ce qui nous ramène au début de ce chapitre : seules les autorités centrales pourront supprimer certains obstacles financiers qui nuisent à la mise en place du gouvernement électronique.

Notons entre autres qu'au Québec, comme ailleurs en Occident :

- Il est souvent difficile de mesurer avec précision les coûts et les avantages des projets de gouvernement électronique et, par conséquent, de convaincre les bailleurs de fonds – par exemple, au Québec, le Secrétariat du Conseil du trésor – du bien-fondé de leur démarrage ;
- Le fait que seuls les coûts associés au développement de systèmes et au déploiement d'infrastructures technologiques soient considérés comme des investissements complique le démarrage de projets de gouvernement électronique de grande envergure (les coûts reliés au changement organisationnel, par exemple, sont vus comme des dépenses) ;
- Le financement d'un projet de gouvernement électronique entraîne souvent des coupures dans d'autres programmes ministériels, ce qui, évidemment, refroidit l'enthousiasme des gestionnaires ;
- Les projets de gouvernement électronique s'étaient généralement sur une période plus longue que l'horizon budgétaire de l'État ;
- Les ministères et les organismes doivent parfois verser dans un fonds consolidé les sommes que leurs projets de gouvernement électronique leur ont permis d'économiser ;
- Les projets de gouvernement électronique entraînent souvent des dépenses accrues pour leurs promoteurs, sans baisse de coûts à terme (il arrive que la seule retombée d'un projet soit une augmentation de la satisfaction de la clientèle) ;
- Les mécanismes budgétaires gouvernementaux conviennent souvent mal à la mise sur pied de projets transversaux ; entre autres, il est ardu d'établir les coûts associés à la participation d'un ministère ou d'un organisme à un projet et l'ampleur des avantages qu'il en tirera, et, par conséquent, de déterminer le niveau souhaitable de sa contribution ;
- Des fonds ou des budgets spécifiques ne sont pas toujours disponibles pour soutenir des projets interministériels porteurs.

POUR ALLER PLUS LOIN...

AAMVA (2001). *E-Government : A Cost Model to Compare the Marginal Costs of Traditional DMV Transaction Delivery to an e-Government Delivery System*, s.l., consulté le 24 novembre 2005 à l'adresse <http://www.aamva.org/Documents/egvCostStudy.pdf>.

Cresswell, Anthony (2004). *Return on Investment In Information Technology: A Guide for Managers*, Albany (New York), Center for Technology in Government, consulté le 24 novembre 2005 à l'adresse <http://www.ctg.albany.edu/publications/guides/roi>.

Gosselin, Maurice (2004). *L'influence des pratiques budgétaires et des conventions comptables sur le financement des services gouvernementaux en ligne aux citoyens et aux entreprises*, Québec, CEFRIQ (voir note 3).

Gosselin, Maurice et autres (2000). *De meilleurs services aux entreprises grâce aux nouvelles technologies*, Québec, CEFRIQ (voir note 7).

¹ À ce sujet, voir notamment le document de l'OCDE *The E-Government Imperative* (2003), Paris, p. 54, consulté le 24 novembre 2005 à l'adresse <http://aecdpublications.gfi-nb.com/cgi-bin/CECDBookShop.storefront/EN/product/422003071P1>, et Gosselin, Maurice (2004). *L'influence des pratiques budgétaires et des conventions comptables sur le financement des services gouvernementaux en ligne aux citoyens et aux entreprises*, Québec, CEFRIQ, consulté le 24 novembre 2005 à l'adresse www.cefrio.qc.ca/projets/Documents/L'influence_des_pratiques_bug%99taires.pdf.

² En 2004-2005, 9,1 millions de dollars en crédits ont été utilisés dans la provision. En 2005-2006, près de 30 millions de dollars sont disponibles. Voir Rosciszewski, Michel (2005). « Le financement des projets du gouvernement électronique », présenté lors du colloque du CEFRIQ, en mai 2005.

³ Voir Gosselin, Maurice (2004). *L'influence des pratiques budgétaires et des conventions comptables sur le financement des services gouvernementaux en ligne aux citoyens et aux entreprises*, Québec, CEFRIQ, consulté le 24 novembre 2005 à l'adresse www.cefrio.qc.ca/projets/Documents/L'influence_des_pratiques_bug%99taires.pdf, et Gosselin, Maurice (2005). *Le financement des projets du gouvernement en ligne*, consulté le 24 novembre 2005 à l'adresse www.cefrio.qc.ca/allocutions/Atelier11_Maurice_Gosselin_mai2005.pdf.

⁴ Selon le sondage du CEFRIQ, 24 % des citoyens se disent prêts à payer un montant modique pour certains services électroniques.

⁵ L'encadré 6.2 présente un exemple de table des matières pour un plan d'affaires de projet de gouvernement électronique.

⁶ Tiré de www.projectmanagement.tas.gov.au/pm_templates/pm004_businessplan1.0.htm.

⁷ Gosselin, Maurice et autres (2000). *De meilleurs services aux entreprises grâce aux nouvelles technologies*, Québec, CEFRIQ, consulté le 24 novembre 2005 à l'adresse www.cefrio.qc.ca/rapports/meilleurs_services_entreprises.pdf.

⁸ Denning, Stephen (2001). *The Springboard : How Storytelling Ignites Action in Knowledge-Era Organizations*, Boston, Butterworth Heinemann. Une étude scientifique a démontré que le recours aux stratégies de *storytelling* peut permettre de convaincre les auditoires les plus coriaces. À ce sujet, voir Swap, Walter et autres (2001). « Using Mentoring and Storytelling to Transfer Knowledge in the Workplace », *Journal of Management Information Systems*, été, p. 106 et suivantes.

⁹ *Grand dictionnaire terminologique*, Office québécois de la langue française, 2001.

¹⁰ Fichman, Robert G. et autres (2005). « Beyond Valuation : "Options Thinking" in IT Project Management », *hiver*, volume 47, numéro 2, p. 74-96.

¹¹ *Ibid*, p. 76.

¹² Dawes, Sharon et autres (2004). *Making Smart IT Choices: Understanding Value and Risk in Government IT Investments*, Albany (New York), CTG, consulté le 25 novembre 2005 à l'adresse www.ctg.albany.edu/publications/guides/smartit2?chapter=5&PrintVersion=2.

¹³ Gosselin (2004). *Op. cit.*

¹⁴ Voir www-03.ibm.com/financing/uk/aboutigf/growthandinnovation.html, page consultée le 25 novembre 2005.

¹⁵ Entrevue avec le chercheur réalisée par Gil Tocco, collaborateur du CEFRIQ.

CONCLURE DES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ

Au milieu des années 1990, les dirigeants de l'Indiana ont décidé de doter cet État du Midwest américain d'un portail Internet. Un obstacle important entravait cependant la réalisation de leur projet : à l'interne, l'expertise pour construire le nouveau site et le gérer manquait. Pour résoudre ce problème, le dirigeant principal de l'information (DPI) de l'Indiana se joignit à la société National Information Consortium (NIC), qui venait d'échafauder le portail du Kansas. Peu de temps après, le gouvernement de l'Indiana et NIC s'entendaient pour créer le portail Access Indiana, dans le cadre d'un véritable partenariat public-privé (PPP).

Selon les conditions du PPP toujours en vigueur, Indiana Interactive, une filiale de NIC, est responsable de la structure du portail de l'État, de sa commercialisation auprès des utilisateurs et du développement des applications interactives ou transactionnelles qui y sont

« [NOTRE PARTENAIRE] NOUS PERMET DE FRANCHIR LES FRONTIÈRES QUI NOUS SÉPARENT DES [30 AUTRES] ENTITÉS AVEC LESQUELLES IL FAIT AFFAIRE. C'EST LE GRAND AVANTAGE DE CE PPP. »

— VAL OVESON, DIRIGEANT PRINCIPAL DE L'INFORMATION DE L'UTAH

disponibles. Ces dernières vont d'un outil permettant à une entreprise de s'assurer que ses employés possèdent tous les permis de travail dont ils ont besoin à un service Web de retraçage d'actifs non réclamés, en passant par une application grâce à laquelle un citoyen peut être averti de l'évolution des projets de loi qui l'intéressent.

En échange de ses efforts, cette société touche un pourcentage des frais exigés lors de la réalisation de certaines transactions par les visiteurs du site. La plupart des services Web payants sont offerts aux entreprises et leur permettent de gagner du temps. Seulement 1 % des services disponibles par le truchement du portail ne sont pas gratuits.

Indiana Interactive affecte plus de 25 personnes à l'entretien et à l'enrichissement d'Access Indiana.

En 2004, ce PPP a permis au gouvernement de l'Indiana d'économiser 2,8 millions de dollars américains, soit le montant qu'il aurait dû déboursier s'il avait assumé lui-même les coûts de fonctionnement d'Access Indiana. Il lui a aussi permis d'arriver deuxième au classement des

portails gouvernementaux exemplaires réalisés par le Center for Digital Government.

Comme cet exemple le démontre, les PPP, lorsqu'ils sont bien exécutés, peuvent rapporter aux gouvernements. D'une part, ils peuvent leur permettre d'économiser, voire d'exploiter de nouvelles sources de revenus ; d'autre part, ils peuvent favoriser l'accessibilité des ministères et des organismes à une expertise reconnue et à des compétences précieuses.

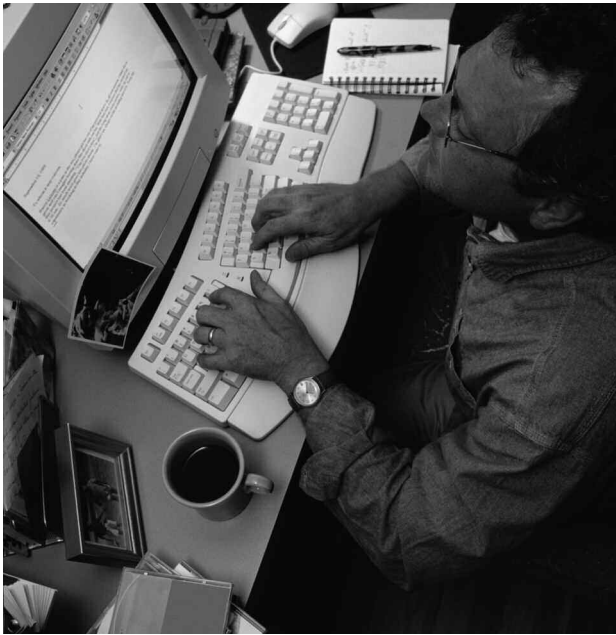
Les PPP sont essentiellement des ententes contractuelles en vertu desquelles un acteur du gouvernement et une société à but lucratif ou non lucratif – ou quelques ministères, organismes et organisations du secteur privé – acceptent de partager les risques et les profits associés à l'élaboration et à la fourniture d'un service gouvernemental donné.

Le CEFRIQ a longuement étudié la question des PPP en matière de TI lors du colloque *Partenariat public-privé : Pour une meilleure performance de l'État*, tenu en 2002. Les actes complets du colloque sont disponibles à l'adresse <http://www.cefrio.qc.ca/pdf/ActesColloques2002.pdf>.

LES TYPES DE PPP

Plusieurs possibilités s'offrent à l'acteur du gouvernement qui désire utiliser la voie des PPP pour entreprendre un projet de gouvernement électronique. Selon une étude réalisée par KPMG¹ à la demande du gouvernement australien, les ministères et les organismes concernés peuvent en fait emprunter cinq avenues différentes :

1. PPP avec partage des revenus publicitaires : cette approche prévoit que le ministère ou l'organisme confie généralement l'élaboration et/ou la gestion d'un site Web gouvernemental donné à un partenaire privé. En échange, ce dernier se voit offrir de l'espace publicitaire qu'il peut utiliser lui-même ou revendre à des annonceurs. Dans certains cas, l'entreprise obtient même le droit d'exploiter commercialement certains



des renseignements obtenus auprès des visiteurs du site (leurs habitudes de fréquentation, par exemple).

Par exemple, le site Earth911 (www.earth911.com) a pour mission de consolider l'ensemble de l'information environnementale disponible aux États-Unis. Ainsi, ce portail permet à un résident de Seattle ou de Plattsburgh de découvrir ce qu'il doit faire de ses piles usagées ou de son huile à moteur usée. Plusieurs centaines d'acteurs gouvernementaux, dont la US Environmental Protection Agency et la National Governors Association, participent activement à ce projet, qui est géré par une entreprise de l'Arizona sans frais pour les contribuables. Cette entreprise tire ses revenus des commandites de sociétés comme AT&T, Microsoft, Home Depot et Castrol.

2. PPP avec tarification de services : selon ce modèle, le partenaire privé contribue à l'élaboration et à la fourniture d'un service donné en échange du droit d'imposer certains frais aux utilisateurs ou aux ministères et organismes (dans ce dernier cas, le tarif exigé pour chaque transaction est évidemment plus bas que les coûts que défrayait auparavant le gouvernement). Comme nous l'avons vu, l'Indiana, comme quelques dizaines d'autres États américains, utilise cette approche pour assurer le développement et la gestion de son portail sans frais pour les contribuables.

3. PPP avec partage des économies : certains projets de gouvernement électronique permettent aux ministères et aux organismes de revoir leurs processus, et ainsi, de réduire leurs coûts de fonctionnement. Dans le cadre d'un PPP, le gouvernement et le partenaire privé peuvent partager les économies générées. En général, l'entreprise avance une partie – ou la totalité – des

sommes nécessaires à la mise en œuvre du projet, en échange d'un pourcentage des économies espérées ou réalisées.

Par exemple, en 1995, le ministère du Développement des ressources humaines du Nouveau-Brunswick concluait un PPP avec Accenture, dans le but de moderniser son service d'administration de l'aide sociale. L'entente de partenariat conclue avec la multinationale prévoyait que le nouveau système permettrait au ministère d'épargner des sommes substantielles (en grande partie grâce à l'abolition de 200 postes) et qu'une part de ces économies serait progressivement versée à Accenture pour récompenser ses efforts de développement.

4. PPP avec partage des revenus : il arrive qu'un projet de gouvernement électronique permette à un ministère ou à un organisme de générer de nouveaux revenus (p. ex. : des impôts et des amendes qu'il était auparavant difficile, voire impossible, de percevoir). Le ministère ou l'organisme peut alors conclure avec l'entreprise privée un PPP prévoyant que cette dernière sera rémunérée à même les nouvelles sommes perçues grâce à ce projet de partenariat.

Par exemple, il y a dix ans, la Ville de Chicago ne recueillait que 10 % des sommes dues par les automobilistes qui avaient enfreint les règles de stationnement. Pour maîtriser le problème, l'entreprise signa une entente avec EDS, qui investit d'elle-même 26 millions de dollars américains pour équiper la Ville de nouvelles technologies et

LE MINISTÈRE DU REVENU DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE RECOURT AUX PPP

« À la suite d'un processus d'acquisition ouvert et compétitif, le ministère a signé un contrat de dix ans d'une valeur approximative de 572 millions de dollars avec EDS Advanced Solutions. L'entreprise est une filiale en propriété exclusive d'EDS Canada. EDS Advanced Solutions investira le capital pour développer et mettre en application de nouveaux processus opérationnels et des systèmes de technologie de l'information pour transformer et consolider la gestion des recettes du gouvernement. À mesure que cette initiative réalisera des profits supplémentaires, l'entreprise en touchera une part pour récupérer son investissement. Si tel n'est pas le cas, EDS Advanced Solutions récupérera uniquement les frais de base, qui sont égaux aux coûts actuels du gouvernement pour fournir les services compris dans la portée du projet². »

revoir ses processus de perception, en échange d'une part des sommes qu'elle lui permettrait de récupérer. La première année, le PPP permit à Chicago d'amasser 336 millions de dollars américains en contraventions. Cette année-là, la part d'EDS s'éleva à 50 millions de dollars américains. Cette histoire à succès a depuis convaincu la Californie et la Virginie de signer des pactes semblables avec d'autres partenaires³.

5. PPP avec création d'une coentreprise : lorsqu'une très forte coordination est requise entre le partenaire public et le partenaire privé, le gouvernement et l'entreprise privée peuvent cofonder une nouvelle entité, lui transférer des ressources et lui confier la responsabilité de lancer ou de gérer un nouveau service gouvernemental. La coentreprise récolte alors les fruits – positifs et négatifs – de ses actions.

Par exemple, en 2001, le conseil municipal de Liverpool et British Telecom (BT) décidaient de créer une coentreprise, Liverpool Direct Limited, pour favoriser la transformation de la Ville de « seaport » en « e-port », c'est-à-dire pour l'aider à accélérer son virage vers le gouvernement électronique. La Ville a prêté plusieurs dizaines d'employés à la nouvelle organisation, et BT a accepté d'y injecter 60 millions de livres (£), dont la moitié pendant les deux premières années. En 2004, on estimait que le PPP permettait à Liverpool d'économiser quelque cinq millions de livres (£) par an⁴.

Il convient d'ajouter un sixième type de PPP à ce modèle : le **PPP avec échange de services**. Selon le cas le plus typique, un ministère ou un organisme confie à un partenaire privé la tâche de faire connaître ses services de gouvernement électronique par l'entremise d'un site ou d'un produit commercial populaire auprès des citoyens ou des entreprises visées. Par exemple, comme nous l'avons vu plus tôt, Revenu Québec a lancé, au début de 2005, un projet pilote dans le cadre duquel un entrepreneur ou son représentant peut transmettre certains relevés gouvernementaux par Internet sans quitter l'interface de son application comptable favorite. Cette entente aidera le ministère à hausser le taux d'adoption de ses nouveaux services Internet, tout en permettant aux fabricants de logiciels d'accroître l'attrait pour leurs produits.

Dans une veine similaire, le gouvernement néo-zélandais cherche actuellement à diffuser l'information qu'il produit et à offrir les services électroniques qu'il a créés sur le mode syndical⁵. « Le gouvernement n'a pas pour mandat d'accroître l'achalandage d'un site Web, mais bien de fournir des renseignements à ceux qui en ont besoin. De plus en plus, il devra donc transmettre des renseignements aux groupes d'utilisateurs et aux intervenants intéressés par les différents types de renseignements

que peut fournir le gouvernement », souligne Laurence Millar, directeur de l'unité E-Government Unit du gouvernement de la Nouvelle-Zélande⁶.

Le ministre de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille a procédé en 2004 au lancement de Flash Retraite Québec, le libre-service de l'information sur la sécurité financière à la retraite sur Internet, qui est la concrétisation d'une entente de partenariat public-privé. Ce répertoire d'information a été établi par la Banque Laurentienne, la Banque Nationale, le Mouvement des caisses Desjardins et la Régie des rentes du Québec, avec le concours de la Caisse de dépôt et placement du Québec et du Groupe CGI. Il est constitué d'une cinquantaine de capsules d'information, en versions française et anglaise, qui sont diffusées gratuitement sur les sites Internet de la Régie et des trois institutions financières partenaires.

LES PROBLÈMES

En théorie, les partenariats public-privé peuvent permettre aux gouvernements de réaliser des gains ou des économies intéressants. Cependant, certains PPP souhaitables ne voient jamais le jour, tandis que d'autres démarrent mais ne débouchent jamais sur les gains d'argent ou sur les économies que le gouvernement espérait réaliser au départ (le gouvernement de la Floride, par exemple, estime que ce genre d'approche ne lui a pas rapporté). Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette situation :

- Le partenaire privé ne se montre pas toujours à la hauteur des attentes initiales du partenaire gouvernemental ;
- Les citoyens ou les entreprises ne sont pas toujours prêts à payer pour traiter avec le gouvernement, ce qui peut diminuer la marge de manœuvre des participants à un PPP quand vient le temps de tarifier certains services ;
- Les conventions collectives liant le gouvernement à son personnel et la résistance des employés de l'État et des syndicats face aux PPP peuvent nuire à la réalisation de certaines des manœuvres (l'abolition ou le transfert de postes, par exemple) sans lesquelles il est difficile, pour le partenaire gouvernemental, de réaliser les gains ou les économies anticipés ;
- Les PPP et les pratiques auxquelles ces partenariats donnent lieu peuvent être perçus négativement par la presse ou par les citoyens. Par exemple, les travaux



d'Accenture entrepris dans le cadre du Welfare Reform Re-engineering Program du gouvernement de l'Ontario prévoyait que l'entreprise réalise un rendement substantiel (148 millions de dollars) sur son investissement dans le projet (41 millions de dollars). Bien que le PPP se soit avéré un succès, les journaux ont critiqué le gouvernement pour sa « générosité » envers Accenture⁷ ;

- Les PPP ne diminuent pas la responsabilité qu'ont les ministères et les organismes d'offrir des services de qualité aux citoyens et aux entreprises, mais ils peuvent amener le gouvernement à perdre le contrôle sur les opérations à réaliser pour rendre de tels services ;
- À long terme, les PPP peuvent entraîner une perte de compétences à l'interne et un accroissement de la dépendance du partenaire gouvernemental face aux partenaires privés.

UN PPP QUÉBÉCOIS TRÈS CONCLUANT

Le Registre des droits personnels et réels mobiliers (RDPRM) est un exemple de PPP québécois « vraiment concluant », souligne Benoît Aubert, professeur à HEC Montréal⁸. Groupe LGS, le partenaire privé du ministère de la Justice, a investi deux millions de dollars dans la création de ce registre. Cette société d'experts conseils travaille aussi à promouvoir l'utilisation du site. En contrepartie de ses efforts, Groupe LGS reçoit une commission dont la hauteur est fonction du nombre de consultations et d'inscriptions effectuées dans le RDPRM.

ASSURER LA BONNE MARCHE D'UN PPP

Pour assurer le succès d'un PPP, les ministères et les organismes doivent se préoccuper de deux grandes questions :

1. Comment préparer la table pour le projet de PPP ?
2. Comment choisir et encadrer le partenaire privé ?

PRÉPARER LA TABLE

Le ministère ou l'organisme intéressé à recourir aux PPP doit commencer par se préparer, ce qui suppose plusieurs choses, entre autres :

- Le gouvernement doit établir ce qu'il compte réaliser grâce à l'établissement du PPP et déterminer si ce type de partenariat représente une façon adéquate d'atteindre les objectifs poursuivis. Cet examen pourra, par exemple, amener les ministères et les organismes concernés à conclure qu'un PPP ne leur permettra pas de garder un niveau de contrôle adéquat sur le projet ou que le secteur privé y trouvera difficilement son compte. Les promoteurs du PPP gagneront souvent à faire participer le secteur privé dès le stade de la planification, de manière à tirer profit de l'expertise technique de ses représentants et de s'assurer que les objectifs du projet demeurent réalistes ;
- Tout PPP doit jouir d'un soutien indéfectible. Cela signifie d'abord que les promoteurs du partenariat doivent veiller à obtenir l'appui de la haute direction des ministères et des organismes concernés, et ensuite, qu'ils doivent identifier les champions du projet envisagé. Un champion exécutif gèrera les enjeux politiques reliés au PPP, tandis qu'un champion organisationnel en assurera la direction.
- Le gouvernement doit s'assurer aussi tôt que possible de l'adhésion au projet de l'ensemble des parties intéressées. Cela signifie particulièrement que les promoteurs du PPP consultent les employés qui seront touchés par le partenariat, de même que les représentants syndicaux de ceux-ci. Dès le départ, les promoteurs du PPP devraient aussi chercher à gérer les attentes et les perceptions de la population et de la presse. Cela signifie, entre autres, que le gouvernement devrait démontrer clairement la viabilité et la rentabilité supérieures de la stratégie PPP par rapport aux avenues traditionnelles (l'impartition, par exemple) ;
- Les promoteurs doivent rapidement déterminer s'il sera possible de contourner ou d'éliminer les obstacles juridiques et administratifs susceptibles d'entraver le démarrage éventuel du projet et sa bonne marche.

SANS PARTENARIAT, PAS DE « BONJOUR QUÉBEC.COM »

Un PPP a mené à la création du site Web Bonjour Québec.com, un des services les plus populaires du gouvernement du Québec. Au cours de la dernière année, Bonjour Québec a servi plus de 10 millions de personnes – 70 % d'entre elles provenaient de l'extérieur du Québec – et a permis la réservation de 75 000 nuitées. L'entente cadre reliant le partenaire gouvernemental – le ministère du Tourisme – à son partenaire privé – Bell Canada – a été signée en 1999. En décembre 2004, les deux acteurs ont accepté de prolonger leur partenariat pour une période de sept à dix ans. La nouvelle entente énonce les principes directeurs qui guideront les partenaires dans les années à venir, en plus, notamment, de cerner leurs responsabilités respectives, de définir de nouvelles modalités de partage des coûts et des revenus, et d'établir de quelle manière sera réglé tout différend. Selon les partenaires du projet, une chose est claire : « Sans partenariat, pas de "Bonjour Québec.com"⁹ ».

COMMENT CHOISIR ET ENCADRER LES PARTENAIRES PRIVÉS

Le ministère ou l'organisme intéressé à recourir à un PPP doit ensuite s'assurer de choisir les bons partenaires privés et trouver une manière appropriée d'encadrer leur participation au projet. Les entreprises retenues devraient normalement afficher deux qualités : une forte capacité à fournir les résultats promis, et le désir de construire une relation gagnant-gagnant à long terme. Plus précisément, les partenaires privés choisis devraient entre autres :

- Posséder une vision claire des résultats qu'ils désirent atteindre grâce au PPP et être disposés à partager cette vision avec le partenaire public ;
- Avoir une vaste expertise dans le domaine de l'établissement d'un PPP (pour monter un PPP avec partage des économies générées, mieux vaut généralement traiter avec une entreprise qui a fait ses preuves dans la révision radicale des processus d'une organisation) ;
- Posséder une bonne connaissance de la culture et du fonctionnement du secteur public, de même que de leur impact éventuel sur le déroulement du PPP ;
- Être en mesure de motiver l'ensemble des employés engagés dans la réalisation du projet et les inciter à offrir un service de haute qualité ;

- Être disposés à partager leurs connaissances techniques et socio-organisationnelles avec le partenaire public ;
- Être en mesure de rassembler les ressources nécessaires à la réalisation du projet ; par exemple, pouvoir recruter les techniciens de pointe indispensables à la création du service ;
- Ne pas subir de contraintes de marché qui pourraient influencer leur participation dans le PPP ;
- Savoir établir une relation de confiance avec les utilisateurs internes du nouveau service (avec les fonctionnaires appelés à nourrir le nouveau site Web ou à utiliser les processus révisés, par exemple) ;
- Disposer d'une structure de gouvernance propice à la découverte rapide des problèmes et à leur résolution.

L'OPINION DES PRATICIENS SUR LES PPP

Selon un sondage réalisé récemment auprès de dizaines de responsables du gouvernement électronique américains (directeurs TI, gestionnaires, dirigeants principaux de l'information) par le Center for Digital Government¹⁰, voici les qualités que devrait présenter tout participant privé à un PPP :

- 83 % des praticiens interrogés croient que les entreprises disposées à trouver des manières de réduire le budget du projet et à faire des concessions financières font d'excellents partenaires (par exemple, à San Diego, SAP et ESRI ont travaillé dur pour abaisser de cinq millions à 1,8 million de dollars le coût d'un projet gouvernement-citoyens destiné à faciliter la réparation des nids-de-poule dans les rues de la ville) ;
- 50 % d'entre eux estiment que les bons partenaires privés ne rechignent pas à fournir spontanément de l'aide technique tout au long du projet (les gouvernements ont souvent des problèmes d'embauche et de rétention de personnel qualifié et ne peuvent pas se permettre de se retrouver avec un système défectueux et impossible à réparer) ;
- 25 % jugent qu'il est indispensable que chacun des partenaires ait une très grande confiance en son vis-à-vis ;
- 16 % pensent qu'il est important que les employés du partenaire privé travaillent étroitement avec ceux du partenaire gouvernemental, notamment en prenant part activement aux réunions de travail.

Une fois que les partenaires privés ont été identifiés, il reste encore à définir le cadre de fonctionnement de ce partenariat. Plus précisément, le ministère ou l'organisme intéressé à créer un PPP devrait :

- Proposer une entente de partenariat établissant que la rémunération du partenaire privé sera liée à la qualité de sa performance et définissant très clairement la manière dont cette performance sera évaluée (par exemple, comment calculera-t-on les économies réalisées ?) ;
- Veiller à ce que l'entente précise bien les droits et les obligations de chacune des parties, sans toutefois être trop rigide ;
- S'assurer que l'entente décrit les mécanismes de résolution de conflits et les mécanismes de résiliation qui pourront être utilisés en cas de difficultés insurmontables ;
- S'engager par contrat à laisser le partenaire privé exercer un certain contrôle sur l'évolution du PPP (après tout, il participe aux bénéfices, mais il court aussi des risques).

AVANT DE DÉMARRER UN PPP, LES PARTENAIRES POTENTIELS DOIVENT :

- S'assurer de bien connaître les attentes et les objectifs de tous les partenaires engagés dans le projet de PPP ;
- Développer et maintenir une relation gagnant-gagnant ;
- Cerner les éléments de risque que présente le projet pour chacun des acteurs ;
- Mettre en place une stratégie de partage et de gestion des risques ;
- Développer une stratégie de communication et de valorisation du projet de partenariat pour en assurer la réussite ;
- Prévoir une stratégie permettant d'adapter l'application développée ou le projet lui-même à d'autres domaines ;
- Planifier la manière dont se fera l'évaluation du projet et comment se poursuivra la collaboration entre les partenaires.

GRILLE 7.1 – COMMENT SAVOIR SI UN PPP EST APPROPRIÉ¹¹ ?

	Oui	En partie	Non
Un partenariat avec l'entreprise privée est-il envisageable dans le cadre de ce projet ?			
Ce partenariat aurait-il du sens du point de vue de la clientèle visée ?			
Le PPP permettrait-il aux ministères et aux organismes de réaliser des économies importantes ?			
Le PPP permettrait-il aux ministères et aux organismes de générer de nouveaux revenus ?			
Le PPP aurait-il un effet négatif sur l'image du ministère ou de l'organisme ?			
Est-il approprié de réaliser ce projet dans le cadre d'un PPP ?			

POUR ALLER PLUS LOIN...

CEFRIO (2002). *Cahier synthèse des actes du colloque Partenariat public-privé : Pour une meilleure performance de l'État*, Québec.

Gamble-Risley, Michelle (2004). *Essential Partnerships : A Guide to the successful creation of public-private partnerships*, Albany (NY), Center for Digital Government.

Hart, Thomas et autres (2003). *Public Private Partnership and E-Government*, résumé en anglais de l'étude allemande *Public Private Partnership und E-Government*, Gütersloh/Kassel, Bertelsmann Stiftung, http://www.begix.de/en/PPPsum_eng.pdf.

KPMG (2002). *Public Private Partnership Opportunities in E-Government*, Canberra, National Office of the Information Economy, consulté le 6 novembre à l'adresse http://www.agimo.gov.au/_data/assets/file/19014/PPP.pdf.

Willcocks, Leslie et autres (2004). « IT and Business Process Outsourcing : The Knowledge Potential », *Information Systems Management*, été, p. 7-15.

www.egov.vic.gov.au/Research/PublicPrivatePartnerships/Public-Private-Partnerships.htm. Répertoire Web australien donnant de l'information sur les PPP.

TABLEAU 7.1 – LES NEUF ÉTAPES D'UN PPP RÉUSSI¹²**1^{re} étape : vision**

- Évaluez la pertinence de former un PPP.
- Priorisez les projets possibles.
- Budgétisez les projets retenus.

2^e étape : définition du projet

- Définissez le projet de PPP à entreprendre.
- Évaluez les stratégies à votre portée (p. ex., un PPP avec partage des coûts).
- Choisissez le type de PPP à entreprendre.
- Consultez les acteurs du secteur privé pour vérifier si l'approche est réaliste.

3^e étape : définition des rôles et des responsabilités

- Formez l'équipe de gestion du projet.
- Désignez les champions gouvernementaux.

4^e étape : étude de faisabilité

- Démontrez que le projet est viable et rentable pour le gouvernement et pour les partenaires privés.
- Le volume des transactions réalisées sera-t-il suffisant ?

5^e étape : demande de qualifications

- Préparez et diffusez la demande de qualifications.

6^e étape : appel d'offres

- Préparez et diffusez l'appel d'offres.

7^e étape : choix d'un soumissionnaire

- Comparez les soumissionnaires entre eux et la meilleure offre aux autres options possibles (par exemple, l'impartition).

8^e étape : rédaction et signature du contrat

- Négociez le contrat avec l'entreprise choisie.
- Établissez les critères d'évaluation de la performance.

9^e étape : début du projet

- Transférez la responsabilité de l'opération à l'équipe chargée du projet.
- Des mécanismes de résolution de conflit et de résiliation sont-ils en place ?
- Veillez à la bonne marche du projet.



¹ KPMG (2002). *Public Private Partnership Opportunities in E-Government*, [Canberra], National Office of the Information Economy, consulté le 6 novembre 2005 à l'adresse http://www.agimo.gov.au/_data/assets/file/19014/PPP.pdf.

² Fitzgerald, Pierre (2005). *La Colombie-Britannique choisit un PPP pour la gestion de ses recettes*, consulté le 6 novembre 2005 à l'adresse <http://www.ipp.org/activites/techno.html>.

³ McDonough, Frank (2005). « Share and Save Alike », *Public CIO*, août, consulté le 6 novembre 2005 à l'adresse www.public-cio.com/story.php?id=96152&mail=1.

⁴ À ce sujet, voir le site de la Ville de Liverpool, consulté le 6 novembre 2005 à l'adresse <http://www.liverpool.gov.uk>.

⁵ Contenu de syndication : contenu numérique informationnel provenant de sources externes, prêt à être intégré dans un site Web, qui est commun à différents sites après distribution à travers un réseau d'abonnés. (*Grand dictionnaire terminologique, Office québécois de la langue française, 2002.*)

⁶ Smith James (2005). « Building New Zealand's e-government ecosystem », *Public Sector Technology and Management*, 25 février, consulté le 6 novembre 2005 à l'adresse <http://www.pstm.net/article/index.php?articleid=522>.

⁷ McDonough, Frank (2005). « Share and Save Alike », *Public CIO*, août, consulté le 6 novembre 2005 à l'adresse www.public-cio.com/story.php?id=96152&mail=1.

⁸ Voir Tocco, Gil (2005). « L'impartition, une nécessité pour devenir le meilleur », *Perspectives 2006*.

⁹ Chapdelaine, Henri et Marc Poirier (2005). *Un défi et une réussite basés sur un partenariat public-privé*, présentation effectuée lors de la Conférence de Montréal, le 31 mai 2005. Texte consulté le 6 novembre 2005 à l'adresse http://www.conferencedemontreal.com/fileadmin/images/salle_presse/marc_poirier_henri_chapdelaine.pdf.

¹⁰ Center for Digital Government (2004). *Essential Partnerships: A Guide to the Successful Creation of Public-Private Partnerships*, Folsom (Californie), http://media.centerdigitalgov.com/reg2view/Essential_Partnerships_FINAL.pdf.

¹¹ Adapté de Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (2002). *Bewertungskriterien für potenziell online-fähige Dienstleistungen*, Bonn, consulté le 6 novembre 2005 à l'adresse www.e-government-handbuch.de. Le BSI est le Bureau fédéral allemand de la sécurité de l'information.

¹² Adapté de KPMG (2002). *Public Private Partnership Opportunities in E-Government*, Canberra, National Office of the Information Economy, consulté le 6 novembre 2005 à l'adresse http://www.agimo.gov.au/_data/assets/file/19014/PPP.pdf.

TENIR COMPTE DES ASPECTS TECHNOLOGIQUES¹

Les technologies ne sont peut-être pas, en soi, l'élément le plus important du *e-government*, mais aucun ministère ou organisme ne peut évidemment espérer réussir son virage vers le gouvernement électronique en négligeant l'aspect technologique de la question. Cela signifie deux choses :

1. Le ministère ou l'organisme doit se soucier de la gouvernance en matière de TI, c'est-à-dire déterminer qui, au sein de l'organisation, aura la responsabilité de prendre les décisions à ce chapitre, comment ces décisions seront prises, et comment le suivi sera effectué ;
2. En matière de TI, les responsables dont il est question au point 1 doivent prendre les meilleures décisions possibles dans cinq domaines différents : principes, architecture, infrastructure, applications et, finalement, investissements et priorités.

LA GOUVERNANCE EN MATIÈRE DE TI

Sur le plan des TI, la mise en place d'une structure de gouvernance efficace est le premier critère de réussite du gouvernement électronique, et cela est vrai à l'échelle du gouvernement dans son ensemble. En effet, tout gouvernement doit se doter d'une structure de gouvernance à la fois forte et souple, pour donner une direction aux efforts des ministères et des organismes, les baliser, fixer les grandes priorités d'investissement, rendre des comptes sur l'état de l'avancement des projets entrepris, en évaluer les retombées, etc. Ce constat est tout aussi vrai au sein des ministères et des organismes, où le même travail doit être réalisé sur une plus petite échelle.

Si l'on se fie aux travaux de Peter Weill et Jeanne Ross², deux chercheurs américains, six modèles de gouvernance peuvent être mis en place par un ministère ou un organisme pour assurer la prise des décisions à l'égard des TI ou l'alimentation du processus décisionnel :

1. **Monarchie directoriale** : un dirigeant ou un groupe constitué de membres de la haute direction du ministère ou de l'organisme – ce groupe peut comprendre le grand responsable des technologies de l'information – prend les décisions ;
2. **Monarchie TI** : les décisions en matière de TI relèvent exclusivement d'un ou de plusieurs responsables des TI ;
3. **Structure féodale** : les responsables de la direction chargés de rendre le futur service électronique ou les

propriétaires du processus à renouveler grâce aux TI prennent les décisions ;

4. **Structure fédérale** : les membres de la haute direction de l'organisme et des responsables de la direction concernée par le projet décident ensemble (la participation des acteurs TI est optionnelle) ;
5. **Duopole TI** : les décisions relèvent des responsables des TI et de représentants d'un autre groupe (par exemple, des membres de la haute direction du ministère ou de l'organisme ou du directeur du service responsable d'offrir le nouveau service) ;
6. **Anarchie** : des acteurs isolés ou de petits groupes d'acteurs prennent les décisions qui s'imposent.

Un ministère ou un organisme n'a pas à utiliser un même modèle de gouvernance pour tous les grands types de

GOUVERNE ET GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

Adopté par le Conseil du trésor en janvier 2002 et actuellement en révision, le Cadre de gestion des ressources informationnelles du gouvernement du Québec vient préciser les mécanismes de gouverne visant l'utilisation optimale des ressources informationnelles pour soutenir la modernisation de l'Administration et pour mettre en place, par étapes, ce qu'il est convenu d'appeler une « administration électronique ». Ce Cadre s'inscrit dans un contexte balisé par un ensemble de lois et de décisions gouvernementales, en particulier la *Loi sur l'administration publique* [L.Q. 2000, chapitre 8], la *Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information* [L.Q. 2001, chapitre 32], la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* [L.R.Q., chapitre A-2.1], la *Loi sur les archives* [L.R.Q., chapitre A-21.1], la *Politique québécoise de l'autoroute de l'information* et la *Politique sur l'utilisation du français dans les technologies de l'information*³. Un cadre commun d'interopérabilité, qui est actuellement en instance d'approbation, viendra pour sa part définir les normes et les standards industriels retenus par le gouvernement du Québec⁴.

TABEAU 8.1 – LES MODÈLES DE GOUVERNANCE LES PLUS POPULAIRES, SELON LA DÉCISION TI À PRENDRE EN MATIÈRE DE TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION⁵

	Principes TI (%)		Architecture (%)		Infrastructure (%)		Applications (%)		Investissements et priorités (%)	
	Intrant	Décision	Intrant	Décision	Intrant	Décision	Intrant	Décision	Intrant	Décision
Monarchie directoriale	0	35	0	5	0	11	0	15	0	36
Monarchie TI	0	9	9	67	4	58	0	3	0	5
Structure féodale	1	1	0	0	0	1	3	20	0	1
Structure fédérale	86	15	49	5	66	8	82	43	95	24
Duopole	12	37	42	23	30	22	14	15	5	31
Anarchie	0	0	0	0	0	0	1	4	0	3
Ne sait pas	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0

décisions à prendre en matière de TI. Il peut aussi choisir deux modèles différents, selon qu'il s'agit d'alimenter la prise de décision ou de trancher. Par exemple, comme le montre le tableau 8.1, les organisations gouvernementales et les organisations non gouvernementales (ONG) utilisent généralement (91 %) une structure de gouvernance (monarchie directoriale, structure fédérale ou duopole), ce qui suppose la présence d'autres acteurs que les acteurs TI quand vient le temps de définir les investissements à réaliser ou les priorités à suivre. Une forte majorité des organisations gouvernementales et des ONG recourent cependant à une structure de type monarchique pour prendre des décisions de nature architecturale ou trancher quant aux infrastructures à déployer.

CINQ DÉCISIONS CLÉS À PRENDRE

Les membres de la structure de gouvernance mise en place par le ministère ou l'organisme ont cinq grands types de décisions à prendre sur le plan technologique :

1. Ils doivent établir les principes à suivre lors du déploiement des technologies de gouvernement électronique. Par exemple, ils peuvent établir le principe selon lequel on utilise les systèmes existants chaque fois que cela est possible, ou encore, que le ministère ou l'organisme ne doit jamais être parmi les premiers utilisateurs d'une technologie novatrice et peu éprouvée ;
2. Ils doivent prendre des décisions en matière d'architecture, c'est-à-dire arrêter la logique qui régit l'organi-

sation des données, des applications et des infrastructures appelées à soutenir la stratégie de gouvernement électronique du ministère ou de l'organisme ;

3. Ils doivent prendre des décisions eu égard aux infrastructures de TI nécessaires à la réalisation du projet. Les ministères et les organismes doivent entre autres décider quels ordinateurs, imprimantes, systèmes d'exploitation, applications partagées et réseaux de communication il faudra déployer. Ils doivent aussi décider du type d'infrastructure socio-organisationnelle (*human IT infrastructure*) à utiliser, c'est-à-dire des normes et des politiques à adopter, des expertises internes et externes à rechercher, des expériences professionnelles à valoriser, etc.
4. Ils doivent définir les besoins à combler à l'aide d'applications logicielles ou Web, c'est-à-dire trouver de nouvelles manières de créer de la valeur pour les citoyens, les entreprises et le gouvernement en utilisant les TI. Ils doivent aussi établir comment on exécutera le plan d'action choisi ;
5. Ils doivent finalement déterminer quels investissements technologiques seront réalisés, quelle sera leur hauteur et quel sera l'ordre d'exécution.

Évidemment, certains des choix des ministères et des organismes seront dictés par des décisions prises par les organismes centraux ou par d'autres ministères et

organismes. Par exemple, les ministères et les organismes se conformeront généralement à la décision des organismes centraux de recourir à une infrastructure de sécurité donnée ou de respecter un standard industriel ou une norme en particulier.

CHOISIR LA BONNE TECHNOLOGIE

Pour réussir en matière de gouvernement électronique, il est évidemment nécessaire de choisir les bonnes technologies, que l'on parle de logiciels, de matériels ou de services. Par exemple, au fil des ans, certaines organisations ont échoué parce qu'elles avaient choisi des logiciels trop compliqués pour leurs besoins ou qu'elles avaient fait concevoir des logiciels sur mesure au lieu d'acquérir des logiciels prêts-à-utiliser (*off-the-shelf software*). Le choix du bon outil ou du bon service comporte plusieurs étapes. Ainsi, il faut :

- Définir les objectifs que le ministère ou l'organisme cherche à atteindre grâce à la technologie (plutôt que le contraire !) et dresser la liste des attributs du produit ou du service recherché. Il faut notamment déterminer si les nouveaux outils devront être compatibles avec les anciennes technologies de l'organisation, jusqu'à quel point celle-ci tient à ne pas être l'esclave d'un fournisseur particulier ou d'une norme donnée, et quel est le niveau d'expertise des utilisateurs éventuels ;
- Identifier les fournisseurs potentiels du produit ou du service recherché. Pour ce faire, les responsables de projet peuvent se servir des suggestions de personnes qui ont déjà eu à résoudre des problèmes identiques ou similaires, participer à des foires, s'appuyer sur l'expertise de consultants et prendre part à des séminaires ;
- Faire une présélection des solutions possibles ;
- Lancer un appel d'offres ;
- Choisir le meilleur produit ou service disponible en se servant de la grille 8.1 ou 8.2 ou d'une autre grille semblable ;
- Vérifier les clauses du contrat ;
- Planifier l'installation de la nouvelle technologie. Il faut notamment veiller à ce que le nouveau système et l'ancien puissent rouler en parallèle, choisir une période creuse et s'assurer de bien former le personnel.

Dans les années à venir, les ministères et les organismes pourront notamment chercher à tenir compte de l'apparition ou de l'amélioration des technologies suivantes : technologies mobiles, logiciels libres, outils de traitement automatique des contenus et RSS (*Really Simple Syndication*).

LES TECHNOLOGIES MOBILES⁶

L'expression *gouvernement mobile* désigne la diffusion d'information gouvernementale et l'offre de services gouvernementaux par l'intermédiaire de technologies sans fil et portables tels les assistants personnels numériques (les *PDA*s) et les cellulaires. D'après un rapport publié par le IBM Center for the Business of Government et par différents chercheurs, ces outils pourraient bouleverser la relation qu'entretiennent les citoyens et les entreprises avec l'État, ainsi que les processus de travail déployés au sein des administrations. Les technologies sans fil aident particulièrement les gouvernements à s'attaquer à des problèmes qui exigent une intervention immédiate et coordonnée.

L'heure du gouvernement mobile n'a pas encore sonné, mais elle approche à grands pas. À preuve, en 2004, 14 % des adultes canadiens accédaient déjà à Internet au moyen de dispositifs sans fil. Pour s'adapter à cette nouvelle situation, l'administration québécoise devra se préoccuper tout particulièrement des questions de sécurité. En effet, puisque, dans le monde du sans-fil, l'information circule à l'air libre, le gouvernement mobile sera particulièrement vulnérable aux attaques informatiques. Assurer l'interopérabilité des logiciels utilisés par les appareils sans fil avec les autres réseaux et systèmes d'information des administrations constituera également un enjeu majeur.

LES LOGICIELS LIBRES⁷

De plus en plus de gouvernements se tournent vers des logiciels libres comme Linux, ce qui est compréhensible. Entre autres raisons, mentionnons : les coûts d'achat ou de mise à jour des logiciels libres sont nuls ou faibles, ce qui peut permettre aux administrations d'économiser ; la légèreté relative de ces applications fait en sorte qu'il est possible de les faire rouler sur des machines moins performantes et, par conséquent, moins coûteuses ; les logiciels libres sont de plus en plus sûrs – souvent plus, en fait, que certaines applications propriétaires ; et, comme le code source des logiciels libres est accessible, il est plus facile d'assurer leur interopérabilité.

Avant de recourir aux logiciels libres, il convient cependant que les ministères et les organismes veillent à développer une compréhension claire des motifs et des avantages de leur migration éventuelle vers le logiciel libre. De façon générale, il faut aussi que les organisations gouvernementales entreprennent un tel virage en commençant par mettre en œuvre des projets pilotes qui s'adressent seulement à quelques utilisateurs. Les nouvelles applications devraient être mises en place dans un environnement qui est très connu des utilisateurs, de manière à ce que ces derniers ne soient pas trop dépaysés.

Le gouvernement du Québec a décidé d'opter pour le logiciel libre. Ainsi, faisant référence à l'expérience menée récemment dans trois commissions scolaires – le projet MILLE –, Henri-François Gauthrin, ministre délégué au Gouvernement en ligne, déclarait : « Les résultats [obtenus grâce au logiciel libre] sont probants et au cours des prochaines années, nous entendons poursuivre nos efforts dans ce projet, tout en étendant le modèle à l'ensemble du gouvernement, ainsi qu'aux réseaux de la santé, de l'éducation et des municipalités⁸. »

LES OUTILS DE TRAITEMENT AUTOMATIQUE DES CONTENUS

Les gouvernements utilisent déjà des moteurs de recherche comme Google, Delphes ou Nomino dans le cadre de leurs activités courantes. Au cours des prochaines années, ces outils de repérage et d'autres logiciels de traitement automatique de l'écrit et de la voix continueront de s'améliorer, pour le plus grand bénéfice des organisations gouvernementales qui sauront les utiliser efficacement. Ainsi⁹ :

- Il est possible de faire 72 000... milliards (!) de croisements causes-maladies à partir des millions d'articles recensés dans *Medline*, la base d'information médicale la plus importante au monde. Ce nombre est si élevé qu'un tel travail ne peut plus être réalisé par l'être humain. Cependant, les logiciels de forage textuel peuvent maintenant aider les chercheurs et les médecins à suivre l'avancement des travaux réalisés dans leur discipline, et même dans des disciplines connexes ;
- Les technologies de reconnaissance de la voix ont permis au ministère des Transports de l'Ontario de mettre en place un système téléphonique automatisé de consultation d'une base de données sur les conditions routières et de réduire de 4,5 minutes à 2 minutes la durée de l'appel moyen effectué par les automobilistes et les camionneurs¹⁰ ;
- La Pan American Health Organization (PAHO) utilise depuis 1985 un logiciel de traduction automatique, ENGSPAN, pour traduire la majorité de ses documents techniques, institutionnels et administratifs de l'anglais à l'espagnol. ENGSPAN soutient le travail des traducteurs plutôt qu'il ne l'élimine : le document à traduire fait d'abord l'objet d'une correction automatique ou d'une révision humaine ; par la suite, il est traduit automatiquement par ENGSPAN, et est enfin révisé par un traducteur professionnel. Cette approche fonctionne : elle a permis à PAHO d'abaisser ses coûts de traduction par mot de 31 % ; la majorité des traductions sont livrées dans les délais requis, et la plupart des lecteurs trouvent le niveau de qualité offert parfaitement adéquat¹¹.

Les gouvernements devraient tout particulièrement commencer à se préparer à l'avènement du Web sémantique, lequel constitue, selon le *Grand dictionnaire terminologique* de l'Office québécois de la langue française, « une évolution vers un Web de données, par rapport au Web de documents tel qu'on le connaît. [Le Web sémantique] associe une signification aux informations disponibles pour faciliter la collaboration entre les hommes et les ordinateurs. Son objectif est de tendre vers un Web dont la sémantique des données serait à la fois compréhensible par les utilisateurs humains et par des entités informatiques (moteurs de recherche, agents intelligents, serveurs d'information, etc.) ».

Fait à noter, le LabWebSem de l'Institut de technologie de l'information du Conseil national de recherches Canada (CNRC) a lancé une initiative qui fait appel aux techniques

(suite page 57)

VAUT-IL MIEUX RENONCER AUX TECHNOLOGIES NOUVELLES OU SUR MESURE ?

Dans un article récent du *New York Times*¹², Nicholas Carr, auteur du récent best-seller *IT Doesn't Matter*, a avancé l'hypothèse que les difficultés rencontrées récemment par de nombreuses organisations lors de la mise en place de systèmes complexes étaient imputables à leur désir « d'innover » sur le plan des TI. Selon cet expert, en matière de TI, « innover devrait être une solution de dernier recours, pas un premier réflexe ». Par exemple, plutôt que de se doter de systèmes sur mesure adaptés à leurs façons de faire, les entreprises devraient sérieusement envisager de modifier leurs méthodes, de manière à les rendre compatibles avec les logiciels prêts-à-utiliser disponibles sur le marché.

« Carr n'a pas complètement tort, note Albert Dexter, professeur à l'Université de Colombie-Britannique (UBC). Pour une entreprise, il peut être avantageux de renoncer à jouer le rôle de pionnier sur le plan des TI, de laisser les autres prendre les risques et de les imiter, le cas échéant. De même, adopter des solutions éprouvées plutôt que des solutions personnalisées présente de nombreux avantages – par exemple, les risques de bogues majeurs sont nettement réduits. Cela dit, conclut le chercheur canadien, transformer les façons de faire d'une organisation pour les adapter au fonctionnement de ses logiciels est parfois beaucoup plus coûteux et plus compliqué à faire qu'adopter l'approche opposée. »

GRILLE 8.1 – GRILLE DE SÉLECTION D'UN FOURNISSEUR DE SERVICES TI¹³

La grille suivante pourra vous aider à bien choisir vos fournisseurs de services TI. Dans le cas de critères importants à vos yeux, accordez une note maximale élevée (une notation sur 50 points, par exemple). Dans le cas de critères mineurs, donnez une note maximale plus basse (une notation sur 10 points, par exemple). Et pour les critères qui ne s'appliquent pas, utilisez la mention « s. o. » (sans objet).

Critères	Note max.	Fournisseur 1	Fournisseur 2	Fournisseur 3
Professionalisme de la proposition du fournisseur				
Qualité des réalisations passées du fournisseur				
Expertise du fournisseur sur le plan technique				
Expertise du fournisseur sur le plan socio-organisationnel				
Références du fournisseur				
Compréhension des enjeux démontrée par le fournisseur				
Qualité de la réponse donnée aux besoins énoncés par le ministère ou l'organisme				
Qualité de la méthodologie proposée pour réaliser le projet				
Qualité et quantité des ressources proposées pour réaliser le projet				
Expertise et implication du chargé de projet délégué par le fournisseur (par exemple, le ministère ou l'organisme devra-t-il partager les services de ce fournisseur avec d'autres clients ?)				
Qualité des méthodes proposées pour assurer la bonne marche du projet				
Qualité des approches proposées pour permettre au ministère ou à l'organisme d'accéder à l'information et aux connaissances détenues par le fournisseur				
Qualité des garanties de performance offertes au ministère ou à l'organisme				
Qualité du réseau de sous-traitants du fournisseur				
Capacité du fournisseur à s'adapter à l'évolution future des besoins du ministère ou de l'organisme				
Niveau d'enthousiasme du fournisseur face au projet				
Niveau de complicité démontré par le personnel du ministère ou de l'organisme, et par les employés du fournisseur qui sont appelés à travailler sur le projet				
	SOUS-TOTAL :			
Ajoutez à ce sous-total un certain nombre de points pour chaque projet semblable déjà réalisé par le fournisseur ¹⁴	Nombre de points multiplié par nombre de projets			
	TOTAL :			
	RANG :			

du Web sémantique dans le but d'édifier un Nouveau-Brunswick sémantique « N.-B. sémantique ». « Il s'agit d'une initiative régionale novatrice qui prévoit l'utilisation des techniques du Web sémantique pour stimuler le commerce électronique. Les participants peuvent ainsi se faire connaître, consulter des catalogues de produits et de

services, de même que des lignes directrices et des règles contractuelles, et trouver des occasions d'affaires et des règlements gouvernementaux. L'« interface sémantique » commune du Nouveau-Brunswick sera au service des entreprises et des organismes gouvernementaux, ainsi que des clients et des citoyens¹⁵. »

GRILLE 8.2 – GRILLE DE SÉLECTION D'UN FOURNISSEUR DE LOGICIEL OU DE MATÉRIEL¹⁶

La grille suivante pourra vous aider à bien choisir vos fournisseurs de technologies. Dans le cas de critères importants à vos yeux, accordez une note maximale élevée (une notation sur 50 points, par exemple). Dans le cas de critères mineurs, donnez une note maximale plus basse (une notation sur 10 points, par exemple). Et pour les critères qui ne s'appliquent pas, utilisez la mention « s. o. » (sans objet).

Critères	Note max.	Fournisseur 1	Fournisseur 2	Fournisseur 3
Fonctionnalités de la technologie proposée				
Convivialité de la technologie proposée				
Fréquence des mises à jour apportées à la technologie				
Évolution prévisible de la technologie (selon les plans du fournisseur)				
Normes et standards industriels auxquels la technologie s'adapte				
Nombre d'utilisateurs supportés par la technologie				
Niveau de pénétration de la technologie (nombre de clients actuels)				
Réussites enregistrées par le fournisseur (selon vos discussions avec certains clients actuels)				
Capacité du fournisseur à résoudre les problèmes rencontrés par ses clients lors de l'installation (selon le témoignage de clients existants)				
Coûts d'acquisition et d'installation de la technologie				
Solidité du fournisseur				
Coûts d'utilisation de la technologie				
Qualité du service client offert par le fournisseur à tous les stades du projet (selon le témoignage de clients existants)				
Accessibilité des services d'aide du fournisseur				
Ampleur de l'effort exigé du client				
Engagement du fournisseur sur le plan de la formation				
Qualité et taille de l'équipe de migration du fournisseur				
Nombre de migrations réussies par le fournisseur				
Capacité du fournisseur à mener des tests avant l'installation définitive				
	TOTAL :			
	RANG :			

LE RSS

Selon le *Grand dictionnaire terminologique*, le format RSS – acronyme de *Really Simple Syndication* – est « une manière de décrire le contenu d'un site Web (articles, informations, événements) et, plus généralement, toute page qui présente un contenu mis à jour chronologiquement. Il permet à des sites Web d'afficher automatiquement les derniers titres parus sur un autre site. Créé à l'origine par Netscape, le format RSS est désormais utilisé couramment, notamment dans les blogues, pour partager du contenu entre sites Web. On peut accéder aux fichiers RSS avec les agrégateurs, des lecteurs spécialisés pour les fils RSS ».

Le gouvernement du Delaware s'est récemment classé parmi les leaders américains en matière de gouvernement électronique grâce à son application RSS¹⁷. Pour utiliser cette dernière, les citoyens installent un fichier balado (*podcast*) dans leur ordinateur ou dans leur lecteur MP3 et localisent le fil de nouvelles auquel ils veulent s'abonner sur le portail de l'État. L'agrégateur envoie un signal à l'utilisateur quand un nouveau fichier sonore susceptible de l'intéresser est disponible. Actuellement, le site contient des fichiers RSS sur les méthodes d'économie d'énergie, l'histoire du Delaware et les événements artistiques à surveiller. Un fichier RSS sur les conditions de la route sera bientôt créé.

POUR ALLER PLUS LOIN...

Carr, Nicholas (2004). *Does IT matter?*, Cambridge (MA), Harvard Business Press.

Charlet, Jean, Philippe Laublet et Chantal Reynaud (2005). *Le web sémantique*, numéro hors-série de *Information Interaction Intelligence*, Paris, Cepaduès.

Croteau, Anne-Marie (2004). *Gouvernance, architecture et infrastructure technologiques*, Québec, CEFRIQ, consulté le 24 novembre 2005 à l'adresse http://www.cefrio.qc.ca/projets/Documents/Gouvernance_architecture_infrastructure.pdf.

Standage, Tom (2005). *The Future of Technology*, Londres, Profile Books, collection « The Economist ».

Weill, Peter et Jeanne Ross (2004). *IT Governance*, Cambridge (MA), Harvard Business School Press.

¹ Ce chapitre s'inspire en partie de Croteau, Anne-Marie (2004). *Gouvernance, architecture et infrastructure technologiques*, Québec, CEFRIQ, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.cefrio.qc.ca/projets/Documents/Gouvernance_architecture_infrastructure.pdf.

² Weill, Peter et Jeanne Ross (2004). *IT Governance*, Cambridge (MA), Harvard Business School Press, p. 59.

CONTENU POSSIBLE D'UN APPEL D'OFFRES EN TI

Cet appel devrait comprendre les éléments suivants :

- Une description succincte des technologies et des services TI attendus ;
- Une description détaillée des technologies et des services TI attendus ;
- Une description des mécanismes de collaboration à mettre en place entre les ministères ou les organismes et le(s) fournisseur(s) et de la manière dont l'information et les connaissances devront circuler entre les parties ;
- Une description des besoins de soutien à combler pendant la réalisation du projet et lors du suivi à assurer par la suite ;
- Un échéancier ;
- Un budget ;
- Une description des besoins à combler en matière de sécurité et de confidentialité.

³ Voir www.services.gouv.qc.ca/fr/publications/enligne/administration/cadre_gestion.pdf.

⁴ Voir www.services.gouv.qc.ca/fr/documentation/secteur/standard.asp.

⁵ Weill, Peter et Jeanne Ross (2004). *Op. cit.*, p. 202. Les chercheurs ont étudié 74 organisations gouvernementales et ONG pour produire ce tableau.

⁶ Section tirée de Vachon, Isabelle (2005). « Un pas plus loin dans l'informatisation des administrations publiques : le gouvernement mobile (*m-government*) », *E-veille*, consulté le 24 novembre 2005 à l'adresse www.services.gouv.qc.ca/fr/enligne/connaissance/e-veille/2005/septembre.asp#2.

⁷ *Ibid.*

⁸ Allocution d'Henri-François Gauthier, ministre délégué au Gouvernement en ligne, à l'occasion de la Conférence sur les logiciels libres et les administrations publiques, Québec, 17 mai 2005.

⁹ Roy, Réjean (2005). « Les technologies et le français : situation au Québec », dans Alexandre Stefanescu et Pierre Georgeault (dir.), *Le français au Québec – Les nouveaux défis*, Québec, Conseil supérieur de la langue française, p. 91-146.

¹⁰ Voir http://entreprise.bell.ca/en/resources/uploads/pdf/MTO_EN.pdf, page consultée le 25 novembre 2005.

¹¹ Commissariat aux langues officielles (2005). *Comblant le fossé numérique des langues officielles sur Internet*, Ottawa, consulté le 25 novembre 2005 à l'adresse http://www.ocol-clo.gc.ca/archives/sst_es/2005/lang_internet/lang_internet_2005_f.htm.

¹² Voir www.leighbureau.com/speakers/ncarr/essays/compute.pdf, page consultée le 25 novembre 2005.

¹³ Adaptée de <http://www.managers.org.uk/bookshop/manchck/chk-17.htm>.

¹⁴ Par exemple, si, pour vous, il est important que le fournisseur ait déjà construit des sites semblables au vôtre, vous pouvez décider d'ajouter 30 points au sous-total pour chacun de ces sites Web. Comme le fournisseur 1 a déjà construit trois sites semblables à celui que vous désirez, il obtiendra donc 150 points de plus (3 x 50 points), et ainsi de suite.

¹⁵ Voir http://iit-iti.nrc-cnrc.gc.ca/projects-projets/sem-web-lab-web-sem_f.html, page consultée le 25 novembre 2005.

¹⁶ Adaptée de <http://www.managers.org.uk/bookshop/manchck/chk-17.htm>.

¹⁷ Watkins, Sherry (2005). « Potent Portals », *Government Technology*, octobre, consulté le 25 novembre 2005 à l'adresse www.govtech.net/digitalcommunities/story.php?id=96812.

FAVORISER LA MIGRATION DES UTILISATEURS

Comme de nombreux autres gouvernements en Amérique du Nord, celui de l'Utah a consacré des ressources importantes au déploiement de services électroniques. Par exemple, en 2001, il a mis sur pied un service Internet pour le renouvellement des plaques d'immatriculation automobiles qui a été primé par le Center for Digital Government américain. Malheureusement, les statistiques révèlent qu'en 2004, seulement 12 % des propriétaires de véhicules de cet État avaient recours à ce service. La vaste majorité des conducteurs continuaient de renouveler leurs plaques d'immatriculation de la manière traditionnelle, c'est-à-dire en se rendant dans les bureaux de la Division of Motor Vehicles (DVM)... et en y faisant la file¹ !

La situation de la DVM de l'Utah n'a rien d'extraordinaire. En fait, le taux d'utilisation du service électronique pour le renouvellement des plaques d'immatriculation de l'Utah est l'un des plus élevés jamais enregistrés par un État américain (au Texas, par exemple, seulement 2 % des conducteurs renouvellent leurs plaques en ligne). On relève le même problème dans d'autres pays et dans d'autres secteurs. Ainsi, les données révèlent qu'en 2004, seulement un Britannique sur 10 avait déjà utilisé l'un des nombreux services électroniques déployés par le gouvernement du Royaume-Uni², ce qui est très nettement inférieur au taux anticipé. Par exemple, en 2002, le Criminal Records Bureau lançait à grands coûts – plus de 400 millions de livres en 10 ans – un service automatisé de vérification de casier judiciaire. Les responsables croyaient que 85 % des employeurs se serviraient d'Internet ou du téléphone pour s'assurer des bonnes mœurs des candidats à l'embauche. En fait, encore tout récemment, 80 % des requêtes continuaient d'être effectuées à l'aide de formulaires papier³.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer que les citoyens et les entreprises n'utilisent pas un service de gouvernement électronique, particulièrement un nouveau service Internet. Il arrive que les utilisateurs visés ne soient pas branchés ou qu'ils aiment peu recourir aux TI. Ainsi, il se peut : qu'ils ne connaissent pas l'existence du nouveau service ; qu'ils ne soient pas conscients des avantages qu'ils auraient à traiter d'une autre manière avec le gouvernement ; que les fonctionnaires eux-mêmes ne soient pas au courant du service à promouvoir ou le connaissent mal et, par conséquent, qu'ils n'en fassent pas la promotion autant et aussi bien qu'il serait souhaitable.

Quoi qu'il en soit, les effets de la non-utilisation du Web par les citoyens et les entreprises sont majeurs. En effet, on

entend souvent dire que le déploiement des services électroniques permettra aux gouvernements de faire davantage avec moins de ressources. Cependant, cela n'arrivera pas si, au bout du compte, le canal électronique ne fait que s'ajouter aux autres canaux, sans attirer une forte partie de leurs utilisateurs. Ainsi, le Texas Comptroller's Office a établi que la mise en place de services électroniques pour l'acheminement de déclarations de revenus pourrait permettre au gouvernement texan d'épargner quelque 30 millions de dollars américains par an. Cela dit, le vérificateur général de cet État estime également que pour que cette économie se concrétise, plus de 70 % des contribuables devront recourir à ces services⁴.

Pis encore, l'incapacité des gouvernements à convaincre les administrés de recourir aux nouveaux services électroniques pourrait entraîner des augmentations de coûts. Par exemple, selon le National Audit Office de Grande-Bretagne, la faible popularité des services automatisés du Criminal Records Bureau « a mené [...] à des retards dans les réponses aux demandeurs, en plus d'augmenter les coûts au lieu de les faire diminuer, puisque [le Bureau] offrait trois moyens d'accéder aux services, mais qu'en réalité, un seul fonctionnait⁵ ».

Il est donc crucial de favoriser la migration des citoyens et des entreprises vers les services en ligne. Mais comment y arriver ?

LA MISE EN MARCHÉ DES SERVICES ÉLECTRONIQUES

Pour favoriser l'adoption d'un service électronique, rien n'importe plus que de veiller à ce qu'il réponde aussi bien que possible aux attentes et aux besoins des citoyens ou des entreprises visées (voir chapitre 3). Cependant, sur Internet comme ailleurs, on ne peut se contenter, la plupart du temps, d'offrir le meilleur service possible : il faut aussi y aller d'efforts promotionnels judicieux pour faire connaître le service aux citoyens et aux entreprises et les inciter à y recourir⁶.

Trois stratégies de marketing permettront en fait d'augmenter le taux d'utilisation des services électroniques d'un ministère ou d'un organisme :

1. Annoncer ces services de toutes les manières possibles ;
2. Récompenser les usagers, particulièrement les nouveaux adeptes ;
3. Multiplier le nombre de moyens d'accéder à ces services.

**TABEAU 9.1 – TAUX D'ADOPTION DES SERVICES ÉLECTRONIQUES
DANS LES ÉTATS AMÉRICAINS EN 2002⁷**

Services électroniques	Taux d'adoption moyen	Taux d'adoption dans l'État américain meneur
Renouvellement de l'inscription dans le fichier de l'entreprise	32 %	75 %
Inscription initiale dans le fichier de l'entreprise	28 %	70 %
Obtention d'un permis d'entreprise	30 %	67 %
Renouvellement de permis professionnels	20 %	34 %
Réservation d'une place dans un camping	20 %	38 %
Remplissage de formulaires fiscaux (entreprises) ; versement des paiements afférents	8 %	36 %
Remplissage de formulaires fiscaux (particuliers) ; versement des paiements afférents	15 %	15 %
Renouvellement du permis de conduire	6 %	12 %

1. ANNONCER SES SERVICES ÉLECTRONIQUES DE TOUTES LES MANIÈRES POSSIBLES

Selon une enquête réalisée aux États-Unis en 2003 pour le compte du Council of Excellence in Government, une raison principale explique que les citoyens et les entreprises n'utilisent pas un service électronique : très souvent, ils ne sont pas au courant de son existence⁸ !

Il faut dire que les ministères et les organismes ne font pas toujours tout ce qui est en leur pouvoir pour faire connaître les divers services qu'ils offrent par la voie électronique. Par exemple, seulement 8 % des Américains ont déjà visité Recreation.gov, un portail créé en 2002 par l'administration Bush, notamment pour promouvoir les parcs nationaux. Voilà qui est peu surprenant, quand on se rend compte qu'au début de janvier 2005, le National Park Service américain, un des partenaires du site, ne mentionnait toujours pas l'existence de Recreation.gov dans ses propres documents promotionnels⁹.

Voici un autre exemple : au fil des ans, le gouvernement britannique a déboursé des sommes importantes pour mettre sur pied un réseau de 6 000 UK Online Centres qui ont notamment pour rôle de former les administrés à l'utilisation d'Internet et de leur fournir des services d'accès gratuits, ou presque. Malheureusement, selon une enquête récente, seulement 21 % des préposés de ces centres estiment avoir une « bonne » connaissance

des services électroniques gouvernementaux offerts à la population de la Grande-Bretagne. Dans de nombreux cas, le personnel des centres n'est donc pas en mesure de renseigner adéquatement les visiteurs sur les services en ligne susceptibles d'intéresser ces derniers¹⁰.

Pour pallier ce problème, tout ministère ou organisme devrait s'assurer de faire connaître l'existence de ses services électroniques de toutes les manières possibles, **à l'interne comme à l'externe**. Entre autres, les responsables devraient :

- Veiller à ce que les préposés au téléphone et au comptoir des ministères et des organismes possèdent l'information requise pour renseigner les citoyens et les entreprises sur l'existence de tout service électronique susceptible de répondre aux besoins de ceux-ci. De plus, ils devraient les encourager à le faire ! En Grande-Bretagne, les mesures incitatives du personnel s'accompagnent parfois de récompenses ;
- Rassurer le personnel en soulignant que personne ne perdra son emploi à la suite de la mise sur pied d'un service électronique ;
- Veiller à ce que le service électronique occupe une place prépondérante dans le site du ministère ou de l'organisme. Le bouton « Renouvelez votre permis en ligne ! »

devrait y être beaucoup mieux positionné que la réponse à la question « Comment renouveler votre permis au comptoir ? » ;

- S'assurer, en faisant éventuellement appel à des experts, que les utilisateurs d'outils de repérage comme Yahoo !, Google ou la Toile du Québec soient avertis de l'existence du service électronique. L'hyperlien menant au service électronique devrait être aussi bien positionné que possible à la première page des résultats fournis par le moteur de recherche ; il devrait également précéder tout lien vers la version traditionnelle du même service ;
- Désigner le service offert ou le site par l'entremise duquel il est disponible par un nom facile à retenir ;
- Veiller à avertir les citoyens et les entreprises de l'existence du service électronique chaque fois que vous communiquez par écrit avec eux ;
- Inciter les utilisateurs du service électronique à le faire connaître à d'autres citoyens ou entreprises (à Singapour, les contribuables qui se servent d'Internet pour remplir leur déclaration de revenus courent la chance de gagner un prix s'ils réussissent à convaincre un ami ou un parent d'utiliser ce même service) ;
- Conclure des ententes de réciprocité avec des organisations proches des citoyens et des entreprises comme les institutions financières, les associations industrielles, les ordres professionnels et les chambres de commerce, ententes en vertu desquelles un hyperlien placé sur le site du ministère ou sur celui de l'organisme permettra à l'internaute de naviguer d'un site à l'autre¹¹ ;
- Étudier la possibilité, comme l'ont fait les responsables de *Bonjour Québec*, d'organiser une campagne publicitaire traditionnelle (télévisuelle, dans ce cas précis) ou Internet pour promouvoir le service électronique auprès du public cible.

De tels efforts ne mettent pas nécessairement longtemps à produire un effet. Par exemple, la réalisation, en janvier et en février 2005, d'une campagne de promotion de 13 services électroniques offerts par les municipalités britanniques a connu des retombées aussi positives que rapides. Entre autres, cette campagne a augmenté de 26 % le nombre de citoyens qui étaient au courant de la disponibilité de services bibliothécaires en ligne, de 9 % le taux d'utilisation de ces services et de 82 % la proportion de personnes intéressées à y recourir à l'avenir¹².

Pour inciter les infirmières à remplir et à acheminer en ligne leur demande de renouvellement de permis de travail, le gouvernement de l'Indiana a, pour sa part,



remplacé l'envoi automatique de formulaires papier par celui d'une carte postale marquée d'une adresse Web et d'une courte explication. Cette manœuvre résulta en une hausse rapide du taux d'utilisation du service Internet. Aujourd'hui, plus de 75 % des infirmières de cet État américain renouvellent leur permis de travail par Internet.

2. RÉCOMPENSER LES USAGERS, PARTICULIÈREMENT LES NOUVEAUX ADEPTES

Les consommateurs sont souvent réticents à essayer de nouveaux produits ou services, car certains coûts et risques y sont rattachés, comme celui de dépenser de l'argent en pure perte, de gaspiller du temps qui pourrait être consacré à autre chose ou de perdre la face. Pour convaincre les consommateurs de changer de modèle de voiture, de marque de savon ou d'institution financière, les entreprises font valoir les avantages intrinsèques de leur produit ou de leur service dans leur discours publicitaire. Dans certains cas, elles cherchent aussi à modifier la perception qu'ont les consommateurs du risque couru en leur offrant des coupons-rabais ou une garantie d'échange, par exemple.

Même si certaines des stratégies utilisées dans le secteur commercial ne peuvent être utilisées dans le secteur public, il importe de s'en inspirer. En effet, abandonner le comptoir, le téléphone ou la poste comporte certains coûts et risques pour les administrés, et particulièrement pour certains segments d'entre eux. Par conséquent :

- Tout ministère ou organisme devrait songer à offrir un rabais aux utilisateurs de ses services électroniques.

Ainsi, pour inciter les automobilistes à recourir aux services de péage électronique, les autorités new-yorkaises ont adopté cette stratégie : pour se rendre à Manhattan, les adeptes de l'E-Z Pass, un système de paiement électronique, paient par exemple un dollar américain de moins que les banlieusards qui continuent d'utiliser la monnaie¹³. Et en France, la décision de permettre aux citoyens d'économiser 20 euros sur leurs impôts lorsqu'ils envoient leur déclaration par mode électronique a été couronnée de succès¹⁴.

- Pensez à organiser un concours. Dans la province australienne de Victoria, en plus de bénéficier d'un rabais de 2 % lors du paiement en ligne de leurs impôts fonciers, les internautes ont aussi près d'une chance sur 10 de se voir rembourser le montant complet de leur compte de taxes ! Aujourd'hui, quelque 80 % des propriétaires victoriens ont pris le virage Internet¹⁵.

Évaluez la possibilité d'offrir aux administrés quelque chose de précieux : du temps ! En Grande-Bretagne, par exemple, les entreprises ont sept jours de plus pour effectuer leur remboursement de taxes sur la valeur ajoutée lorsqu'elles remplissent leur déclaration en ligne¹⁶. Au Chili, les citoyens qui utilisent Internet pour remettre leur déclaration de revenus reçoivent leur retour d'impôt au moins un mois avant les utilisateurs de la poste ou d'autres modes de transmission¹⁷.

ET LE GAGNANT SE NOMME...

Le gouvernement du Québec s'est aussi rendu compte que récompenser les nouveaux adeptes du gouvernement électronique peut rapporter. Ainsi, les étudiants qui se sont servis d'Internet pour remplir leur demande d'aide financière pour l'année scolaire 2004-2005 couraient la chance de gagner l'un de 24 bons de remboursement de prêt d'une valeur de 500 dollars chacun¹⁸.

3. MULTIPLIER LE NOMBRE DE MOYENS D'ACCÉDER AUX SERVICES ÉLECTRONIQUES

Le gouvernement fédéral américain souhaite que 80 % des déclarations de revenus des citoyens soient acheminées électroniquement d'ici 2007. Pour atteindre ce seuil, l'Internal Revenue Service (IRS) a conclu une série d'ententes avec des partenaires privés tels les producteurs de logiciels (p. ex. : Intuit), les spécialistes de la préparation de déclarations de revenus (p. ex. : H&R Block) et les comptables. Les résultats ne se sont pas fait attendre : 80 % des contribuables américains savent maintenant qu'ils peuvent remplir leur déclaration en ligne, et 35 % le font. Selon le responsable de l'Electronic Tax Adminis-

tration de l'IRS, « le gros de cette hausse s'explique par les importantes campagnes de publicité organisées par les partenaires privés du ministère. Ils sont des alliés puissants en matière de mise en marché des services de déclaration électronique¹⁹. »

Comme cet exemple le démontre, une manière efficace d'encourager l'utilisation d'un service électronique gouvernemental donné consiste à multiplier le nombre de partenaires intéressés à le faire connaître ou, dans certains cas, à l'offrir. Tout ministère ou organisme devrait donc chercher à identifier les organisations publiques et privées qui traitent avec le public cible et à étudier avec elles la possibilité d'établir des partenariats.

C'est ce que fait déjà Revenu Québec. De concert avec les principaux concepteurs de logiciels de comptabilité destinés aux entreprises, ce ministère a notamment lancé, au début de 2005, un projet pilote dans le cadre duquel l'entrepreneur ou son représentant peut transmettre certains relevés par Internet sans quitter l'interface de l'application. En s'arrimant aux procédés déjà en place dans les entreprises, le ministère espère augmenter le taux d'adoption de ses nouveaux services Internet.

UNE AUTRE POSSIBILITÉ À ENVISAGER ?

Si les stratégies précédentes échouent – ou s'il ne paraît pas efficace d'y recourir –, un ministère ou un organisme

LA PROMOTION DES NOUVEAUX SERVICES DU GOUVERNEMENT QUÉBÉCOIS

La promotion d'un nouveau service par un ministère ou un organisme du gouvernement du Québec s'inscrit dans une démarche de planification gouvernementale axée sur des choix stratégiques et appuyée par une approche qui répond aux besoins d'information des citoyens quant aux programmes et aux services offerts par le gouvernement. Ainsi, le choix du gouvernement de simplifier la prestation de services aux citoyens et aux entreprises, notamment par l'intégration et le regroupement des services dans le portail gouvernemental de service, conditionne la mise en marché des services électroniques des ministères et des organismes et ajoute une préoccupation supplémentaire à ses promoteurs. Loin d'être en concurrence les uns avec les autres, les ministères et les organismes sont appelés à mieux concerter leurs efforts et à promouvoir tout autant le Gouvernement en ligne que leur propre service Internet.

GRILLE 9.1 – FAVORISER L'ADOPTION DES SERVICES ÉLECTRONIQUES²⁰

- Les responsables ont-ils mis sur pied un plan de marketing pour promouvoir les services en ligne du ministère ou de l'organisme ? (Celui-ci devrait décrire l'ensemble des mesures auxquelles vous recourrez pour favoriser leur adoption.)

- Le personnel du ministère ou de l'organisme est-il en mesure de renseigner les administrés sur l'existence des services électroniques qui les concernent ? Le personnel des autres ministères et organismes le peut-il aussi ?

- Les responsables ont-ils adopté des mesures pour encourager le personnel du ministère ou de l'organisme à renseigner les administrés sur l'existence des services électroniques qui les concernent ? Et pour encourager le personnel d'autres ministères ou d'autres organismes à le faire ?

- Les responsables ont-ils adopté des mesures pour améliorer le classement des sites du ministère ou de l'organisme ou de ses services électroniques auprès de moteurs de recherche comme Google, Yahoo ! ou la Toile du Québec ?

- Les responsables se sont-ils assurés d'utiliser les moyens de communication traditionnels du ministère ou de l'organisme pour promouvoir les nouveaux services électroniques ?

- Les responsables ont-ils pris des mesures pour encourager les utilisateurs des services électroniques du ministère ou de l'organisme à les faire connaître à d'autres utilisateurs potentiels ?

- Les responsables ont-ils évalué différentes stratégies pour réduire le risque associé à l'utilisation des services électroniques ? Ont-ils, entre autres choses, songé à offrir un bonus aux nouveaux utilisateurs ?

- Les responsables ont-ils cherché à multiplier les points d'accès aux services électroniques du ministère ou de l'organisme, notamment en concluant des ententes avec des partenaires privés et publics (par exemple, avec d'autres ministères ou organismes, d'autres paliers de gouvernement, des chambres de commerce, des associations) ?

- Les responsables ont-ils étudié la possibilité d'imposer l'utilisation de leurs services électroniques aux employés du ministère ou de l'organisme, aux citoyens ou aux entreprises ?

peut, dans certains cas, envisager de promouvoir un service électronique en cessant d'offrir l'équivalent de celui-ci sur papier, par téléphone ou au comptoir.

Cette manœuvre est parfois employée lorsque le gouvernement traite avec son personnel. Par exemple, l'État de la Floride estime qu'il économise 24 millions de dollars par an en exigeant de ses employés qu'ils utilisent Internet pour réaliser différentes opérations de type « gestion des ressources humaines ».

Plusieurs gouvernements recourent également à cette méthode pour faire affaire avec les entreprises. Par exemple, différents États américains exigent aujourd'hui des entreprises d'une certaine taille – celles dont les revenus dépassent 100 000 dollars américains, par exemple – qu'elles remboursent la taxe de vente par virement électronique. Au Canada, l'utilisation du site d'appels d'offres MERX, un site privé, est presque obligatoire pour

les entreprises désireuses d'offrir leurs produits ou services au gouvernement du Canada.

Évidemment, cette voie n'est pas empruntée par tous les ministères et tous les organismes. Ainsi, au Québec – et c'est là un choix de société –, elle ne saurait être utilisée par les ministères et les organismes qui traitent avec les citoyens. De plus, dans le cas de ceux qui sont appelés à traiter avec les entreprises, les employés de l'État ou des intermédiaires comme des comptables, cette stratégie ne convient pas toujours. Cependant, dans certains cas, cette solution pourrait être plus facile à adopter qu'elle ne l'est à première vue.

POUR ALLER PLUS LOIN...

Bon, Jérôme (1989). « Les spécificités du marketing des services publics », *Politiques et management public*, volume 7, numéro 4, décembre, p.25-32.



Le RDPRM est disponible en ligne. Cela vaut la peine de le signaler partout ! (L'acronyme, qui désigne le Registre des droits personnels et réels mobiliers, pourrait cependant être plus facile à mémoriser²¹.)



Le portail gouvernemental des services aux entreprises : placé tout en haut de la liste !

Frayse, Emmanuel (2001). *Promouvoir son site Web*, Paris, Dunod.

Kotler, Philip (1993). « Pour une réussite du marketing des services publics dans les années 90 », *Politiques et management public*, volume 11, numéro 2, juin, p. 3-32.

Idea Knowledge, www.idea-knowledge.gov.uk/idk/core/page.do?pageId=75845.

La Communauté de pratique sur le marketing des services en ligne, www.marketingdesservicesenligne.net.

¹ Eggers, William (2004). « Adoption Dilemma », *Public CIO*, 3 février, www.public-cio.com/story.print.php?id=87088.

² *Ibid.*

³ Anonyme (2004). « Criminal record vetting cost soars », 14 février, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk/politics/3625161.stm>.

⁴ Eggers (2004). *Op. cit.*

⁵ Jones, Alexandra et Laura Williams (2005). *Why ICT? The role of ICT in public services*, Londres, The Work Foundation.

⁶ Center for Digital Government (2003). *Citizen 2010*, p. 6, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse http://media.centerdigitalgov.com/reg2view/Citizen2010_REPORT.pdf.

⁷ On s'est depuis longtemps rendu compte que l'adage américain « If we build it, they'll come » est faux. En fait, il devrait être remplacé par « We've built it, but we better make sure they'll come ».

⁸ Eggers (2004). *Op. cit.*

⁹ Atkinson, Robert (2005). « What's Next ? », *Public CIO*, février, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.public-cio.com/story.print.php?id=92922.

¹⁰ Anonyme (2005). « UK : Low public awareness of e-Gouvernement but strong demand », 5 avril, www.publictechnology.net/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=2697.

¹¹ À ce sujet, voir notamment e-citizen (2005 ?), *Intermediaries – a solution to the digital divide*, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.e-citizen.gov.uk/Results.aspx?id=18.

¹² Données disponibles sur le site du e-citizen National Project.

¹³ Eggers (2004). *Op. cit.*

¹⁴ Vachon, Isabelle (2005). « Après la mise en place, la mise en valeur : mille et une façons de faire connaître un service public en ligne », *e-Veille – À la rencontre des gouvernements en ligne du globe*, Québec, Services gouvernementaux – Québec, juin, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.services.gouv.qc.ca/fr/enligne/connaissance/e-veille/2005/juin.asp#4.

¹⁵ Lowe, Charles (2003). « Take-up of eGovernment in Europe », consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.eu-forum.org/summit/docs/Take-up%20of%20eGovernment%20in%20Europe%20-%20eSummit%20paper.doc.

¹⁶ Gouvernement de la Grande-Bretagne (2003). *A checklist of core considerations for the development of strategies for the improved take-up of « e » services*, Office of the e-Envoy, www.e-envoy.gov.uk.

¹⁷ Côté, Sabrina (2005). « Chili : des services transactionnels novateurs en ligne », *e-Veille – À la rencontre des gouvernements en ligne du globe*, Québec, Services gouvernementaux Québec, octobre, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.services.gouv.qc.ca/fr/enligne/connaissance/e-veille/2005/octobre.asp#2.

¹⁸ Voir www.afe.gouv.qc.ca/vdir/concours.asp.

¹⁹ Eggers (2004). *Op. cit.*

²⁰ Partiellement adapté d'un document du gouvernement de l'Australie (2004). *Marketing E-Government – Checklist 20*, Canberra, www.agimo.gov.au/checklists.

²¹ Ainsi, le site du RDPRM pourrait présenter la rubrique « acheterunvehicule.gouv.qc.ca » ou « louerunvehicule.gouv.qc.ca ».

ASSURER LA PROTECTION DES RÉSEAUX ET DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Le National Infrastructure Security Co-ordination Center (NISCC) de Grande-Bretagne annonçait, en juin 2005, que plusieurs dizaines de ministères et d'organismes publics britanniques étaient la cible d'attaques de chevaux de Troie¹, des programmes informatiques malveillants dissimulés à l'intérieur de jeux ou d'utilitaires expédiés par courriel pour exécuter des opérations nuisibles². Selon le NISCC, les pirates à l'origine de ces attaques avaient pour objectif de voler l'information contenue dans les ordinateurs du gouvernement.

Un mois plus tard, en juillet 2005, le vérificateur général de l'État du Kentucky annonçait que l'examen aléatoire d'ordinateurs du gouvernement destinés à un encan venait de révéler que l'un d'entre eux renfermait les noms, les photos et les numéros d'assurance sociale de plus de 5 000 citoyens américains. Cette découverte a amené le vérificateur général à rappeler au gouvernement du Kentucky l'importance de bien nettoyer tout vieil appareil de ses données avant de le mettre au rancart³.

Ces exemples démontrent de manière fort éloquente que les gouvernements doivent faire preuve d'une vigilance de tous les instants pour assurer la sécurité de leurs infrastructures informatiques et pour protéger les données qu'ils échangent ou détiennent. En effet, le moindre relâchement de leurs efforts pourrait avoir des conséquences fâcheuses allant de l'interruption des services électroniques offerts à la population⁴ à l'utilisation inappropriée – ou carrément frauduleuse – de renseignements personnels et confidentiels.

À leur tour, des incidents de ce genre pourront provoquer une baisse importante de la confiance du public dans le gouvernement électronique. En effet, les préoccupations des internautes en matière de sécurité et de protection des renseignements personnels (PRP) n'auront pas seulement pour conséquence de diminuer leur enthousiasme face au commerce électronique : ainsi, le Gartner Group⁵ révélait en juin 2005 qu'un internaute sur trois achète moins en ligne aujourd'hui que par le passé, de peur qu'on usurpe son identité, hameçonne ses renseignements bancaires ou force l'entrée des ordinateurs des détaillants. De plus, cette inquiétude aura aussi un effet négatif sur l'attitude des citoyens et des entreprises face au démarrage de projets de gouvernement électronique interministériels ou intergouvernementaux, entre autres, et sur leur propension à accepter de traiter en ligne avec les ministères et les organismes.

GARE À CET HAMEÇON !

Le hameçonnage consiste traditionnellement en l'envoi, par des escrocs, de courriels destinés à tromper les internautes et à les amener à divulguer leurs coordonnées bancaires ou personnelles. Le cas type est celui du courriel hameçon qui reproduit le logo d'une banque et signale à l'internaute que l'institution, pour une raison quelconque (panne de ses systèmes, nouvelle loi, etc.), doit vérifier les renseignements personnels de ses clients et invite le lecteur à se rendre sur son site bancaire – qui est, en fait, un faux site – pour y mettre à jour ses coordonnées. Récemment, Desjardins et la Banque Nationale du Canada mettaient leurs clients en garde contre de telles pratiques⁶.

Depuis quelque temps, une nouvelle pratique de hameçonnage a vu le jour : le *spear-phishing*. Un message, apparemment produit par le service de sécurité ou par la direction des ressources humaines d'une organisation, invite son personnel à mettre à jour son nom d'utilisateur et son mot de passe. Si cette manœuvre réussit, les pirates ont alors accès à un réseau protégé. En janvier 2005, la société britannique MessageLabs a contrecarré 56 tentatives de *spear-phishing*, et en juin 2005... 612 000⁷ !

Par conséquent, aucun projet de gouvernement électronique ne devrait être lancé sans qu'une attention particulière ne soit accordée aux questions de sécurité et de protection des renseignements personnels. Les deux prochaines sections décrivent certaines des mesures que les responsables des ministères et des organismes devraient prendre dans ce domaine.

POUR UN GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE SÉCURITAIRE

D'entrée de jeu, il importe de préciser une chose : la sécurité des données et des ordinateurs du gouvernement n'est pas une question que les gestionnaires peuvent laisser aux spécialistes des technologies de l'information (TI). Pourquoi ? Parce que la solution aux problèmes de sécurité est en grande partie d'ordre organisationnel.

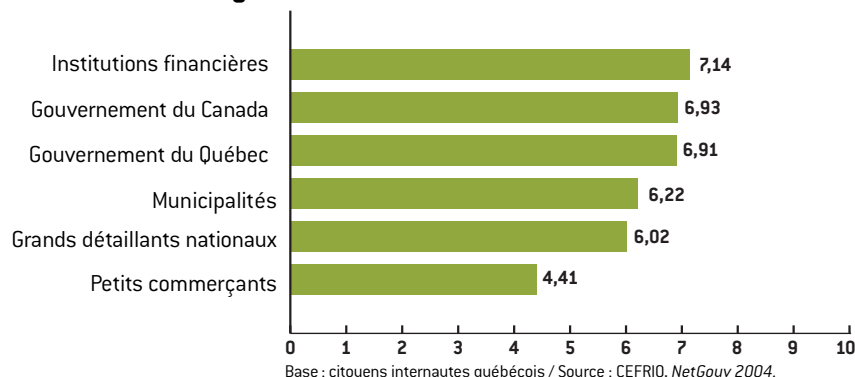
IL FAUT UNE SOLIDE STRUCTURE DE GOUVERNANCE

Au premier chef, les gestionnaires doivent veiller à

(suite page 67)

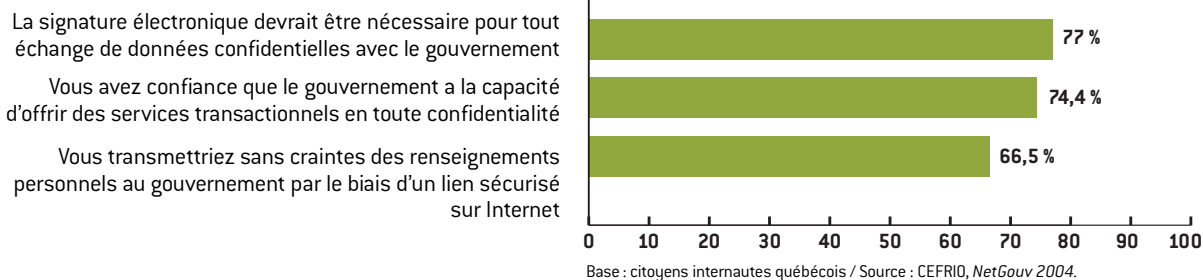
PERCEPTION DE LA SÉCURITÉ DES TRANSACTIONS RÉALISÉES AVEC CERTAINES ORGANISATIONS⁸

GRAPHIQUE 10.1 – Comment jugez-vous la sécurité des transactions sur Internet avec les organisations suivantes (sur une échelle de 1 à 10 où 1 signifie « Pas du tout sécuritaire » et 10 « Très sécuritaire ») ?



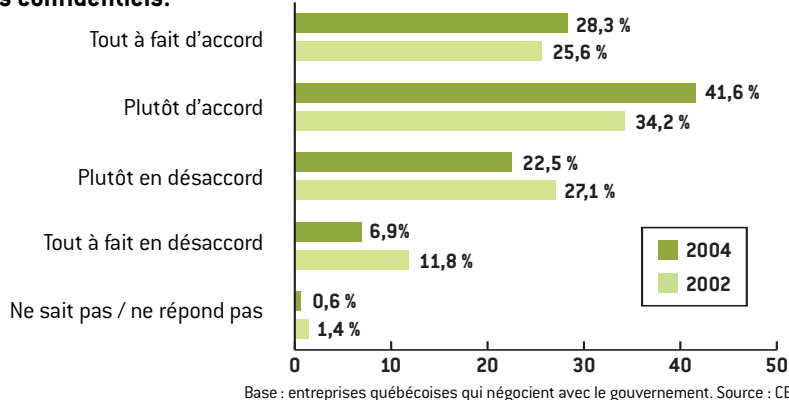
Comme le montre ce graphique, créé à partir des résultats de l'enquête *NetGouv 2004* du CEFRIQ⁹, le gouvernement fédéral et le gouvernement québécois jouissent de la confiance des Québécois en matière de sécurité Internet. Les hommes, les répondants qui ont une formation universitaire et les personnes de 18 à 34 ans sont particulièrement susceptibles de leur faire confiance.

GRAPHIQUE 10.2 – Les internautes québécois sont « Tout à fait d'accord » ou « Assez d'accord » avec les énoncés suivants :



Comme en témoigne ce graphique, 74 % des citoyens internautes québécois ont confiance dans la capacité du gouvernement du Québec d'offrir des services transactionnels en toute confidentialité. Les deux tiers (67 %) transmettent d'ailleurs sans crainte des renseignements personnels aux ministères et aux organismes québécois, par le truchement d'un lien sécurisé. Enfin, pour les trois quarts des répondants (77 %), la signature électronique devrait être utilisée lors de tout échange de données confidentielles avec le gouvernement.

GRAPHIQUE 10.3 – Perception des entreprises québécoises face à la capacité du gouvernement d'offrir des services transactionnels confidentiels.



Du côté des entreprises, 70 % d'entre elles croient que le gouvernement est en mesure d'offrir des services transactionnels confidentiels. De façon plus précise, 28 % des entreprises sont tout à fait d'accord avec cette idée, tandis que 42 % sont plutôt d'accord. Comme le montre ce graphique, les perceptions des entreprises se sont améliorées entre 2002 et 2004.

La sécurité des échanges électroniques au gouvernement du Québec a fait l'objet de nombreux travaux qui accompagnent et encadrent les efforts des ministères et des organismes. Une nouvelle directive sur la sécurité de l'information est actuellement en instance d'approbation¹⁰.

désigner un responsable principal de la sécurité, pour éviter que les initiatives dans ce domaine soient menées de manière fragmentée et non coordonnée. Le choix de la place qu'occupe ce responsable au sein de l'organisation est important. Par exemple, s'il appartient à la division des TI du ministère ou de l'organisme plutôt qu'à sa direction, il aura peut-être moins de facilité à mettre en œuvre certains changements organisationnels importants sur le plan de la sécurité, comme revoir le découpage de certains processus, modifier les lignes de communication, etc.

LE PROBLÈME A UNE FORTE DIMENSION HUMAINE

Les experts de la sécurité informatique anglophones soulignent souvent que la plus solide (*crunchy*) des lignes de défense extérieures ne donnera pas les résultats escomptés si l'intérieur est fondant (*chewy*). Autrement dit, aucune organisation ne devrait se contenter d'installer un périmètre de sécurité autour de ses systèmes et de ses données : il faut aussi que les dirigeants veillent à ce que les personnes qui ont accès à ce périmètre adoptent des comportements sûrs.

Dans de nombreux cas, cela supposera que les dirigeants transforment la culture de leur ministère ou de leur organisme. En effet, les travailleurs n'accordent pas toujours assez d'importance aux questions de sécurité informatique. Par exemple, on estime qu'en Grande-Bretagne, moins du tiers des employés du secteur public connaissent « bien » les risques associés à un relâchement des mesures de sécurité informatique, un taux beaucoup plus faible que celui relevé dans le secteur privé (environ 50%)¹¹.

ET SI L'ENNEMI SE TROUVAIT EN VOUS ?

En Grande-Bretagne, les experts de la sécurité du gouvernement électronique croient que les virus constituent la principale menace à parer. Ils estiment par ailleurs que la négligence de nombreux fonctionnaires constitue le deuxième problème en importance¹².

Les dirigeants doivent ensuite veiller à ce que leur personnel possède les connaissances nécessaires pour adopter un comportement exemplaire en matière de sécurité. Par

exemple, ils doivent non seulement informer les employés des dangers que représente le choix de mots de passe peu robustes, mais aussi s'assurer que des ressources sont disponibles pour leur enseigner à en construire de meilleurs.

Certains États veillent déjà à former leur personnel sur le plan de la sécurité. Par exemple, le Michigan Online Security Training (MOST) a pour tâche de familiariser les fonctionnaires avec les politiques gouvernementales en matière de sécurité et de leur apprendre comment protéger les systèmes et les données des ministères et des organismes de cet État¹³.

Les dirigeants des ministères et des organismes doivent ensuite définir les droits du personnel. Comme le note Robert Austin, un expert de l'Université Harvard,

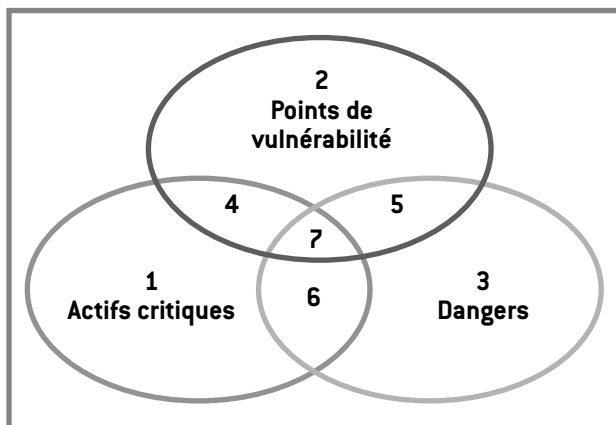
les travailleurs savent ce qu'ils peuvent mettre sur leur compte de dépenses, mais il existe souvent des zones floues quant à l'utilisation des ordinateurs de l'organisation. Les responsables doivent se poser des questions comme « Qui devrait avoir accès au réseau à distance ? » ou « Quelles précautions faudrait-il prendre avant que le personnel puisse se brancher à distance ? » Il ne s'agit pas là de questions techniques. Il s'agit de questions [de] ressources humaines et managériales qui permettent de comprendre quels comportements sont normaux pour un boulot donné et de déterminer ce que les employés devraient pouvoir faire ou non avec leur ordinateur¹⁴.

Enfin, les dirigeants doivent assurer un contrôle minimal des activités de leur personnel. Comme le souligne Michael Vatis, ex-responsable du National Infrastructure Protection Center, un organisme gouvernemental américain responsable de la détection et de la prévention des cyberattaques, un examen des journaux de bord informatiques de l'organisation pourra, par exemple, révéler qu'un employé se branche régulièrement à une application sensible en dehors de ses heures de travail ou qu'un consultant cherche à accéder à des données qui ne le regardent pas. Une courte discussion avec la personne concernée pourra ensuite permettre d'établir si cette pratique s'explique ou non.

IL FAUT RECOURIR À DES ARBITRAGES

Il est utopique de penser qu'un ministère ou un organisme puisse se blinder parfaitement contre les malfaiteurs, les fraudeurs, etc. En effet, si les organisations n'ont pas les moyens de se protéger contre le vol ou la mauvaise utilisation de tous leurs actifs traditionnels (p. ex. : crayons, photocopieurs), elles n'ont pas davantage les ressources requises pour protéger efficacement la totalité de leurs actifs informatiques. Cela signifie que les gestionnaires doivent faire des choix.

SCHÉMA 10.1 – MODÈLE D'AIDE À LA PLANIFICATION EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ



Un modèle relativement simple peut aider les responsables du gouvernement électronique au moment de faire ces choix (schéma 10.1). Proposé par deux chercheurs¹⁵, ce modèle comporte sept zones :

- La zone 1 représente certains actifs organisationnels (systèmes, données, employés, installations) très importants ; cependant, ils ne semblent ni vulnérables ni menacés ;
- La zone 2 désigne des actifs organisationnels relativement peu importants qui, bien qu'ils paraissent relativement vulnérables, ne semblent pas menacés ;
- La zone 3 représente les multiples dangers qui pèsent sur les actifs d'autres organisations, publiques ou privées ;
- La zone 4 désigne des actifs organisationnels critiques dont personne ne semble vouloir exploiter la vulnérabilité relative ;
- La zone 5 représente des actifs vulnérables susceptibles d'être la cible de pirates, de fraudeurs ou d'autres malfaiteurs ; cependant, ces actifs sont relativement peu critiques pour l'organisation ;
- La zone 6 désigne des actifs qui sont importants pour l'organisation ; bien qu'ils puissent être la cible probable d'attaques, ces actifs semblent toutefois invulnérables ;
- La zone 7 représente enfin des actifs importants qui, à cause de leur vulnérabilité et de l'intérêt qu'ils présentent pour les pirates, fraudeurs et autres, sont particulièrement à risque.

À la lumière du modèle ci-contre, les responsables doivent réaliser une analyse continue de la criticité de leurs actifs informatiques et informationnels, du niveau de vulnérabilité de ces actifs et de l'importance de la menace qui pèse sur

eux. La criticité d'un actif se mesure évidemment de différentes manières. Ainsi, le vol, la modification clandestine ou la destruction des renseignements personnels contenus dans une base de données importante pourra non seulement avoir un impact financier (les coûts directs de réparation de la base, par exemple), mais aussi avoir pour effet de nuire sérieusement à la réputation du ministère ou de l'organisme et de ses services auprès des citoyens et des entreprises.

En fin de compte, la priorité devra être accordée à la protection des actifs de la zone 7. Dans toute la mesure du possible, les coûts de protection d'un actif donné devraient être comparés à ceux que l'on devra payer si un incident venait à se produire.

ET IL NE FAUT PAS OUBLIER LES CITOYENS

Le plan d'action des responsables ne devrait pas négliger le rôle que les citoyens et les entreprises doivent eux-mêmes jouer en matière de sécurité et de PRP. Par exemple, comme l'avance Michel Solis, un avocat québécois spécialisé dans les questions de technologie, les ministères et les organismes ne doivent pas se borner à vérifier l'identité du citoyen ou l'authenticité de l'entreprise qui cherche à traiter avec eux : ils doivent aussi « l'inviter clairement à employer un mot de passe différent des autres et difficile à déchiffrer, à ne pas sauvegarder automatiquement ses mots de passe, et à vider la mémoire temporaire de son ordinateur après la transaction¹⁶ ».

POUR ALLER PLUS LOIN...

Austin, Robert D. et Christopher A. R. Darby (2003). « The Myth of Secure Computing », *Harvard Business Review*, juin, p. 120-126.

Commission d'accès à l'information (2002). *Guide en matière de protection des renseignements personnels dans le développement des systèmes d'information à l'intention des ministères et organismes*, Québec, consulté le 10 novembre 2005 à l'adresse www.cai.gouv.qc.ca/06_documentation/01_pdf/guide.pdf.

Mitnick, Kevin (2005). *L'art de l'intrusion*, Paris, CampusPress.

Mitnick, Kevin (2005). *L'art de la supercherie*, Paris, CampusPress.

Roussel, Denyse (2004). *Modèle de pratiques de protection des renseignements personnels (PRP) dans le contexte du développement des systèmes d'information par les organismes publics*, Québec, ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, consulté le 7 novembre 2005 à l'adresse http://www.aiprp.gouv.qc.ca/publications/pdf/PRP_net.pdf.

(suite page 70)

PENDANT CE TEMPS, SUR LE PLAN TECHNIQUE...

La solution aux problèmes de sécurité est en forte partie d'ordre organisationnel, mais elle comporte malgré tout un aspect technique. Dans un article paru dans la *Harvard Business Review*¹⁷, Robert Austin et Chris Darby recommandent concrètement aux responsables du gouvernement électronique des ministères et des organismes de s'assurer que leurs collègues en TI :

- Mettent constamment à jour les rustines (*patches*) produites pour colmater les brèches des logiciels du ministère ou de l'organisme (SQL Slammer et Code Red, deux vers, ont seulement touché les organisations qui avaient omis de se procurer des rustines, qui étaient pourtant disponibles depuis six et un mois, respectivement) ;
- Fassent périodiquement appel à des experts pour tester les pratiques de sécurité du ministère ou de l'organisme et les comparer à celles des leaders dans le domaine ;
- Se dotent d'un plan établissant les gestes concrets à poser pour répondre à une attaque ou à une intrusion ;

• Donnent suite à la découverte de toute faille en analysant les causes profondes du problème. La marche à suivre pourrait ressembler à ceci :

1. Pourquoi la barrière coupe-feu n'a-t-elle pas bloqué l'entrée de l'intrus dans le système ? Parce que l'intrus s'était procuré un mot de passe.
2. Comment l'intrus s'était-il procuré le mot de passe ? Il l'a obtenu d'un employé qui croyait qu'il s'agissait d'un collègue.
3. Pourquoi l'employé a-t-il révélé son mot de passe à un collègue présumé ? Parce qu'il ne savait pas que c'était risqué.
4. Pourquoi ne savait-il pas que c'était risqué ? Parce qu'il n'avait pas vu le bulletin rappelant que c'était dangereux.
5. Pourquoi n'a-t-il pas vu le bulletin ? Parce qu'il y a eu un problème lors de sa distribution.

L'AUTHENTIFICATION ÉLECTRONIQUE : PRINCIPES DE MISE EN ŒUVRE¹⁸

L'authentification des utilisateurs est le processus par lequel l'identité d'une personne est validée de façon électronique. Ce processus peut s'appuyer sur les authentifiants suivants: un élément d'information que l'utilisateur est le seul à connaître (par exemple, un mot de passe) ; un objet physique qu'il est le seul à détenir et donc, le seul à pouvoir présenter (par exemple, une carte à puce) ; et un attribut biométrique (par exemple, ses empreintes digitales).

Selon un groupe de travail dirigé par Industrie Canada, six grands principes peuvent servir de points de repère aux ministères et aux organismes, lors de la mise en œuvre de mesures d'authentification électronique :

1. Les acteurs qui prennent part à un processus d'authentification doivent être conscients de leur rôle et de leurs responsabilités ;
2. Les acteurs doivent définir et évaluer les risques associés aux processus d'authentification et s'assurer de les gérer adéquatement ;
3. En matière de sécurité, les ministères et les organismes ont des responsabilités dont l'importance est proportionnelle au rôle qu'ils jouent dans le processus d'authentification ;

4. Les organisations engagées dans la conception ou dans l'exécution de processus d'authentification doivent se conformer aux pratiques exemplaires de protection des données personnelles et respecter les lois et la jurisprudence en vigueur ;

5. Les acteurs doivent s'assurer que tous les intervenants sont conscients des risques et des responsabilités inhérents à l'utilisation des mécanismes d'authentification ;

6. Enfin, les acteurs doivent s'assurer d'élaborer un mode de gestion des plaintes permettant le traitement rapide et efficace de celles-ci.

Fait à noter, en décembre 2005, le ministère des Services gouvernementaux a mis en ligne la première phase d'une nouvelle génération d'authentifiants sécuritaires : clicSÉCUR. « Ce service d'authentification gouvernementale est un tremplin pour le déploiement du gouvernement en ligne, notamment parce qu'il sécurise les données et facilite les services transactionnels gouvernementaux. Afin de simplifier la vie de l'ensemble des Québécois, nous souhaitons, en fin de compte, offrir un authentifiant électronique unique par citoyen », a indiqué le ministre délégué au Gouvernement en ligne, Henri-François Gautrin.

GRILLE 10.1 – PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS : FORMULAIRE DE SUIVI¹⁹

	Niveau de réalisation		
	0 %	50 %	100 %
Le ministère ou l'organisme s'assure régulièrement que ses pratiques en matière de protection des renseignements personnels sont conformes aux lois et aux politiques gouvernementales en vigueur.			
Chaque fois qu'un renseignement est demandé par le ministère ou l'organisme, ces derniers communiquent clairement :			
<ul style="list-style-type: none"> • Quel est le renseignement recueilli et comment il a été obtenu ; 			
<ul style="list-style-type: none"> • À quelles fins le renseignement sera utilisé et comment le ministère ou l'organisme l'éliminera par la suite ; 			
<ul style="list-style-type: none"> • Si le renseignement sera partagé avec des tierces parties, et si oui, quelles sont ces tierces parties, comment il sera partagé, et pourquoi ; 			
<ul style="list-style-type: none"> • S'il est possible, pour un citoyen ou pour une entreprise, de refuser qu'un renseignement particulier les concernant soit recueilli ou divulgué ; 			
<ul style="list-style-type: none"> • Comment le ministère ou l'organisme assurera l'exactitude et la sécurité des données personnelles ou des renseignements sur les entreprises qu'il recueille et emmagasine ; 			
<ul style="list-style-type: none"> • Comment les citoyens et les entreprises peuvent prendre connaissance de renseignements particuliers les concernant et, au besoin, les faire corriger ; 			
<ul style="list-style-type: none"> • Si des renseignements inexacts sont échangés involontairement (par exemple, à l'aide de témoins ou de <i>cookies</i>) sans le consentement explicite du citoyen ou de l'entreprise ; 			
<ul style="list-style-type: none"> • Comment le citoyen ou l'entreprise peut obtenir plus de renseignements sur les règles du ministère ou de l'organisme en matière de protection des renseignements personnels ; 			
<ul style="list-style-type: none"> • Le ministère ou l'organisme examine périodiquement les renseignements qu'il possède et s'assure qu'ils sont emmagasinés correctement. 			
<ul style="list-style-type: none"> • Le ministère ou l'organisme vérifie périodiquement si la cueillette d'un renseignement sur un particulier ou sur une entreprise demeure nécessaire. 			
<ul style="list-style-type: none"> • Les employés du ministère ou de l'organisme et les tierces parties qui ont accès à un renseignement personnel connaissent bien les règles gouvernant la manipulation et la diffusion de renseignements personnels touchant des Québécois. 			
<ul style="list-style-type: none"> • Le ministère ou l'organisme a prévu des sanctions en cas de violation des règles de protection des renseignements personnels, et il les applique. 			

POUR ALLER PLUS LOIN... (suite)

Site du CRIM : <http://www.crim.ca/fr/ti-securite.html>.

Site du Carnegie Mellon Software Engineering Institute : <http://www.cert.org>.

¹ En anglais, *Trojan horses*.

² Keizer, Gregg [2005]. « UK Under Cyberattack », *Information Week*, 16 juin, consulté le 6 novembre 2005 à l'adresse www.informationweek.com/showArticle.jhtml?articleID=164900307.

³ Anonyme [2005]. « Kentucky State Auditor Issues Alert to Sanitize Surplus Computers Containing Personal Information », *Government Technology*, consulté le 6 novembre 2005 à l'adresse <http://www.govtech.net/news/news.php?id=94501>.

⁴ Selon le *Grand dictionnaire terminologique*, « le déni de service est généralement provoqué par une attaque informatique (par exemple, une attaque par saturation au moyen de virus visant à paralyser un service de courrier électronique) ».

⁵ Anonyme [2005]. « Security Breaches Cause E-Commerce Confidence to Wane », *ecommerce-guide.com*, 24 juin, <http://www.ecommerce-guide.com/news/article.php/3515596>.

⁶ Voir, notamment, www.bnc.ca/bnc/files/bncmisc/fr/2/courriels_frauduleux.html et www.desjardins.com/fr/services_en_ligne/accesd/aide/ai_vol_identite.jsp, deux pages consultées le 10 novembre 2005.

⁷ Grow, Brian [2005]. « Spear-Phishers Are Sneaking In », *Business Week*, 11 juillet, p. 13.

⁸ À ce sujet, voir les résultats de l'enquête *NetGouv* aux adresses suivantes : www.cefrio.qc.ca/rapports/Net_Gouv_2004_Citoyens.pdf et www.cefrio.qc.ca/rapports/Net_Gouv_2004_Entreprises.pdf.

GRILLE 10.2 – SÉCURITÉ : FORMULAIRE DE SUIVI²⁰

À faire	Niveau de réalisation		
	0 %	50 %	100 %
Tant au stade de la planification qu'à ceux du développement et de la mise en œuvre, les responsables du projet accordent une attention prioritaire aux questions de sécurité.			
Le ministère ou l'organisme s'assure régulièrement que ses pratiques en matière de sécurité sont conformes aux lois et aux politiques gouvernementales en vigueur.			
Les politiques, plans et mesures de sécurité du ministère ou de l'organisme sont notés par écrit et largement communiqués au personnel et à tout partenaire concerné.			
Le ministère ou l'organisme a désigné un responsable de la sécurité.			
Le ministère ou l'organisme mène une évaluation périodique des risques encourus en matière de sécurité et apporte les changements qui s'imposent.			
Le ministère ou l'organisme a prévu des sanctions en cas de violation des règles de sécurité, et il les applique.			
Le personnel reçoit une formation continue en matière de sécurité.			
Des mécanismes permettent de s'assurer que les partenaires du projet respectent les règles de sécurité.			
Des mécanismes permettent... <ul style="list-style-type: none"> • De protéger le ministère ou l'organisme des virus, des tentatives de sabotage et des pirates ; • De contrôler l'identité des participants à une transaction ; • D'assurer la confidentialité des données fournies par le ministère ou l'organisme ou échangées avec ce dernier ; • De garantir qu'une transaction valable ne puisse être réfutée par la suite. 			
Le ministère ou l'organisme mène des tests fréquents et variés pour s'assurer que les mesures de contrôle en place fonctionnent adéquatement.			
Le ministère ou l'organisme a déployé des mécanismes pour relever toute activité suspecte et toute intrusion.			
Le ministère ou l'organisme réagit promptement à toute activité suspecte et colmate rapidement les brèches.			
L'accès des fonctionnaires et des non-fonctionnaires aux systèmes et à l'information du ministère ou de l'organisme est contrôlé adéquatement.			

⁹ CEFRIO (2004). *NetGouv 2004*, Québec, consulté le 10 novembre 2005 à l'adresse <http://www.infometre.cefrio.qc.ca/loupe/enquetes/NetGouv2004.asp>.

¹⁰ Voir www.services.gouv.qc.ca/fr/documentation/secteur/enligne.asp#securite.

¹¹ Anonyme (2005). « Public sector keeps security in-house », *UKauthority*, consulté le 10 novembre 2005 à l'adresse www.ukauthority.com/articles/story1312.asp.

¹² *Ibid.*

¹³ Voir le site du Department of Information Technology du gouvernement du Michigan, à l'adresse www.michigan.gov/cybersecurity/0,1607,7-217-108238-,00.html.

¹⁴ Austin, Robert D. et Christopher A. R. Darby (2003). « The Myth of Secure Computing », *Harvard Business Review*, juin, p. 120-126.

¹⁵ Voir Dutta, Amitava et Kevin McCrohan (2002). « Management's Role in Information Security in a Cyber Economy », *California Management Review*, volume 45, numéro 1, été, p. 67-87.

¹⁶ Propos tenus lors du colloque du CEFRIO sur le gouvernement en ligne, en mai 2005.

¹⁷ Austin et Darby (2003). *Op. cit.*

¹⁸ Voir Industrie Canada (?). *Principes d'authentification électronique : cadre canadien*, Industrie Canada.

¹⁹ Source : adapté de The Audit Office of New South Wales (2001). *Guide to better practice : e-ready, e-steady, e-government*, p. 15, consulté le 10 novembre 2005 à l'adresse http://www.audit.nsw.gov.au/publications/better-practice/2001/e_gov_bpg_sept_01.pdf.

²⁰ *Ibid.*, p.17.

ÉVALUER L'EFFICACITÉ ET L'IMPACT DES PROJETS DE GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE

Dans les années à venir, les gouvernements occidentaux investiront des sommes considérables dans la mise en œuvre de projets de gouvernement électronique de type G2C [gouvernement–citoyens], G2B [gouvernement–entreprises], G2E [gouvernement–employés] ou G2G [gouvernement–gouvernement], et le gouvernement du Québec ne fera pas exception à la règle.

Des évaluations sérieuses devront évidemment accompagner ces investissements. En effet, leur réalisation aidera les dirigeants des ministères et des organismes à canaliser les fonds disponibles de la meilleure manière possible, à tirer des leçons valables de leurs expériences de gouvernement électronique passées, à corriger les pratiques jugées déficientes et à mettre fin aux initiatives infructueuses. Elle permettra également au gouvernement de rendre des comptes aux citoyens.

Cependant, à ce jour, relativement peu d'évaluations sérieuses ont été menées, au Québec ou ailleurs, sur l'impact des projets de gouvernement électronique. Comme le souligne Ian Kearns, un spécialiste britannique, « on n'a pas mené assez d'évaluations sérieuses de la performance du gouvernement électronique. [...] Ce n'est pas seulement que nos grilles d'évaluation ne sont pas assez bonnes ou qu'elles ne sont pas utilisées assez souvent. C'est que les éléments qu'on mesure, quand on fait l'effort de les mesurer, ne sont pas les éléments qui comptent vraiment ¹ ».

QUE DOIT-ON MESURER ?

Comme le relèvent le Conseil de la science et de la technologie et différents organismes, dont l'OCDE, il existe cinq grands types d'évaluation :

1. On peut évaluer le *fonctionnement* d'un projet, c'est-à-dire examiner s'il a été géré de manière convenable (par exemple, l'initiative de création de services en ligne pour les restaurateurs a-t-elle été menée selon les règles de l'art ?) ;
2. On peut évaluer la *pertinence* d'un projet, c'est-à-dire se demander s'il est – ou s'il demeure – prioritaire dans les circonstances (par exemple, est-il nécessaire de chercher à alléger le fardeau administratif des restaurateurs ?) ;
3. On peut évaluer l'*efficacité* d'un projet, c'est-à-dire voir s'il permettra – ou s'il a permis – d'atteindre les résultats attendus ou obtenus (par exemple, le projet a-t-il eu pour effet de diminuer le nombre d'opérations à réaliser pour ouvrir un restaurant ?) ;
4. On peut évaluer l'*efficience* d'un projet, c'est-à-dire chercher à vérifier s'il s'agit de la manière la plus économique d'atteindre les objectifs visés (par exemple, ne pourrait-on pas alléger le fardeau des restaurateurs de manière aussi importante en utilisant moins de ressources ?) ;
5. On peut évaluer l'*impact* d'un projet, c'est-à-dire chercher à mesurer ses effets sur la clientèle visée, de même que ses répercussions globales, voulues ou non, sur l'environnement (par exemple, quels ont été les effets de l'allègement du fardeau des restaurateurs sur leur productivité, sur leur niveau de satisfaction, sur la propreté de leurs installations, etc. ?).

Ce chapitre se préoccupe particulièrement de l'évaluation prévisionnelle ou *a posteriori* de l'efficacité et de l'impact d'un projet de gouvernement électronique.

COMMENT ÉVALUER LES PROJETS

On peut évaluer l'efficacité et l'impact d'un projet de gouvernement électronique de diverses manières. D'abord, on peut sonder les *perceptions* des acteurs concernés, notamment celles de la clientèle visée par le programme. Pour évaluer la pertinence de la mise sur pied d'un projet de services en ligne à l'intention des PME, le responsable de l'évaluation pourra, par exemple, poser les questions suivantes aux dirigeants ou aux entrepreneurs : « Jugez-vous prioritaire d'offrir ce service électroniquement ? » ou « Que pensez-vous des cibles retenues par le gouvernement en matière de services en ligne aux entreprises ? » Par la suite, pour évaluer l'impact de ce même projet, la question pourra devenir : « Estimez-vous que le projet a permis d'accroître votre compétitivité ? »

L'évaluation peut également être menée en suivant une approche qualitative qui pourra, par exemple, amener le ministère ou l'organisme à fouiller en profondeur un certain nombre de cas d'utilisation du nouveau service en ligne, à les décrire par écrit et à en dégager des enseignements.

Cependant, pour mener une évaluation vraiment robuste, il faut disposer d'*indicateurs*. Selon le Conseil de la science

et de la technologie, ces derniers peuvent être définis comme « l'expression opérationnelle des objectifs formulés ou des résultats visés. Ils permettent de traduire les concepts d'une attente ou d'une orientation en résultats observables² ».

SANS BONS OBJECTIFS, DIFFICILE DE TROUVER LES BONS INDICATEURS !

Le choix d'un indicateur dépend fortement des objectifs visés par un projet. L'existence de ce lien étroit explique que la réalisation du travail d'évaluation soit parfois difficile. En effet, il arrive que les objectifs poursuivis par la mise en œuvre d'un projet soient définis de manière floue et difficilement mesurables. En pareils cas, l'élaboration des indicateurs appelés à encadrer le travail d'évaluation devient elle-même difficile, voire impossible à réaliser. Par conséquent, les objectifs visés devraient toujours permettre, dès le départ, d'éclairer la raison d'être du projet. Ils devraient de plus être formulés de manière à pouvoir, plus tard, être facilement traduits en indicateurs.

On attend différentes choses d'un bon indicateur, mais on s'attend tout particulièrement à ce qu'il soit :

1. **Pertinent** : un indicateur doit évidemment avoir un lien étroit avec les objectifs de l'organisation (par exemple, si un projet doit permettre de réaliser des économies, il est censé tenir compte du rendement du capital qui y a été injecté);
2. **Fiable** : un indicateur doit produire des résultats constants lorsqu'on l'applique de façon répétée à une même situation (de sorte que si une nouvelle équipe reprend l'évaluation, les résultats seront les mêmes);
3. **Valide** : un indicateur doit représenter fidèlement ce qu'il veut représenter (par exemple, le nombre de questions ou de demandes de précisions envoyées par courriel à un ministère ou à un organisme doit bien refléter la qualité de la foire aux questions que l'on trouve sur son site; de même, le pourcentage d'utilisateurs qui ont reçu une réponse à leur courrier dans un délai d'un mois est plus pertinent que le délai moyen de réponse³ »);
4. **Uniforme** : un indicateur doit être défini de manière à permettre des comparaisons à long terme (un an après le démarrage du projet, on pourra déterminer si la situation s'est améliorée);
5. **Simple** : un indicateur devrait être relativement facile à décrire et à utiliser, et passablement économique à évaluer.

LES TYPES D'INDICATEURS

Deux grands types d'indicateurs permettent de mesurer les retombées d'un projet. Il y a tout d'abord les *indicateurs de résultats*, qui permettent de mesurer l'atteinte des résultats directement visés par un projet de gouvernement électronique et qui s'expriment en termes d'économies générées, de personnes servies, de sites Web mis sur pied, et ainsi de suite. Puis, il y a les *indicateurs d'impact*, qui visent particulièrement à mesurer les conséquences de la mise en œuvre d'un projet sur la clientèle visée et ses retombées globales, qu'elles soient voulues ou non, sur l'environnement.

À titre d'exemple, lors de l'évaluation d'un projet de portail informationnel en santé, les indicateurs de résultats pourront permettre de mesurer le nombre de personnes qui ont consulté le site, qui affirment se rappeler des renseignements qui s'y trouvent et qui soutiennent les avoir communiqués à d'autres. Pour leur part, les indicateurs d'impact pourraient servir à évaluer l'effet de l'introduction du portail sur le nombre d'appels traités par Info-Santé, sur l'importance des retards dans les urgences ou sur le niveau de confiance des Québécois dans le système de santé.

La diversité des variables et des indicateurs utilisables lors d'une évaluation, de même que le champ choisi pour mener l'analyse, expliquent qu'en matière de gouvernement électronique, le classement des gouvernements varie souvent considérablement, selon la société-conseil responsable de sa réalisation. Par exemple, Accenture classe le Canada au premier rang des gouvernements électroniques, avec une note de 60%⁴, alors que le Taubman Center for Public Policy de l'Université Brown le place au cinquième rang⁵.

LES CATÉGORIES DE RÉSULTATS ET D'IMPACT

Il faut généralement utiliser différentes catégories d'indicateurs pour évaluer un projet de gouvernement électronique donné, tout simplement parce que ses objectifs sont le plus souvent *multiformes* et que, par conséquent, le recours à un type d'indicateur unique donnerait seulement une vue partielle de son impact. Ainsi, note Lyne Bouchard, ex-directrice chez Groupe Gartner, un décideur a beau savoir que le projet n° 1 possède un rendement du capital investi (ou ROI⁶) plus intéressant que le projet n° 2, cela ne l'aidera pas nécessairement à déterminer hors de tout doute si le premier projet devrait continuer d'être privilégié par rapport au second. En effet, certains projets rapportent moins à l'administration

qu'aux « électeurs », c'est-à-dire aux citoyens et aux entreprises, alors que d'autres ont un « rendement politique » dont l'importance ne saurait être négligée.

Un examen des différentes méthodes d'évaluation utilisées dans le monde révèle en fait que l'on peut classer les résultats et l'impact d'un projet de gouvernement électronique en cinq grandes catégories :

1. Les effets sur les citoyens et les entreprises : un projet peut aider le gouvernement à créer plus de valeur pour les administrés (par exemple, le recours à Internet facilite la vie des entrepreneurs au moment de la fondation d'une société, et la mise en réseau des écoles primaires et secondaires des régions éloignées permet d'offrir aux élèves des cours autrefois inaccessibles) ;
2. Les effets sur la société dans son ensemble : un projet peut rapporter à toute la collectivité (par exemple, la mise en œuvre d'un projet d'authentification des usagers peut entraîner une réduction des cas de fraude par Internet, et le branchement des régions peut favoriser l'édification d'une société plus rassembleuse) ;
3. Les effets sur le fonctionnement de l'appareil gouvernemental : un projet peut aider les ministères et les organismes à fonctionner de manière plus efficace (par exemple, la création de sites Web peut libérer une partie du personnel et leur permettre de s'acquitter de tâches à plus forte valeur ajoutée, et le partage de bases de données environnementales peut permettre aux ministères, aux organismes et à leurs partenaires de collaborer plus efficacement les uns avec les autres) ;
4. Les effets sur les stratégies ou sur les politiques gouvernementales : un projet peut aider un ministère ou un organisme à poursuivre sa mission et à respecter ses priorités (par exemple, afficher sur le Web les listes d'attente pour certaines chirurgies peut servir à montrer clairement aux citoyens et aux acteurs du système de santé que cette question est prioritaire et, ainsi, contribuer à la résolution du problème) ;
5. Les effets sur les finances gouvernementales : certains projets aident les ministères et les organismes à réduire leurs coûts ou à augmenter leurs revenus (par exemple, le recours à la vidéoconférence peut favoriser une baisse des coûts de déplacement des fonctionnaires, et les sites Web de certains États américains s'autofinancent grâce à l'offre payante de certains services à forte valeur ajoutée).

CONSTRUIRE UN TABLEAU DE BORD

Il existe différentes façons d'évaluer un projet à l'aide d'indicateurs de résultats et d'impact et de lui attribuer un

score global que l'on peut comparer à un pointage idéal ou au pointage d'autres projets. Dans cette partie, nous en présenterons une : la méthode VMM (pour *Value Measuring Methodology*), élaborée par la General Services Administration (GSA) du gouvernement fédéral américain, une méthode relativement nouvelle qui comporte quelques grandes étapes⁷.

Il faut commencer par estimer l'importance relative de chacune des catégories de résultats et d'impact du projet à l'étude. Pour ce faire, il convient d'organiser des rencontres réunissant les acteurs concernés par la mise en œuvre du projet : citoyens et entreprises, membres de la haute direction, spécialistes des TI, experts du secteur visé, etc. Par exemple, dans le cas d'un projet de site de présentation d'occasions d'affaires pour des sociétés exportatrices, les rencontres pourraient réunir des gens d'affaires et des représentants de ministères à vocation économique, et permettraient de préciser aux participants que l'impact sur les PME est celui qui est, et de loin, le plus recherché. Au moment de l'évaluation, les éléments qui ont des retombées sur les PME devraient donc se voir accorder plus d'importance (par exemple, un poids de 35 %) que ceux qui ont un impact sur le fonctionnement interne des ministères et des organismes (qui pourraient, par exemple, se voir accorder un poids de seulement 15 %).

Pour chaque projet étudié, les participants aux rencontres doivent ensuite définir les effets précis à surveiller dans

LA SATISFACTION DU CLIENT : PAS TOUJOURS UN BON CRITÈRE D'ÉVALUATION !

Simon Cantin, directeur général du Bureau des infractions et des amendes du ministère de la Justice du Québec et pilote du projet Cyberperception, qui favorise la perception des amendes, dit à la blague que le niveau de satisfaction de la clientèle n'est pas un bon élément pour mesurer la qualité de certains projets. « Pour que les personnes frappées d'une amende soient contentes de notre travail, il vaudrait mieux qu'on ne le fasse pas ». Pour démontrer que l'approche électronique et la réorganisation du travail qui l'a rendue possible ont porté fruits, Simon Cantin et son équipe ont utilisé d'autres indicateurs. Entre autres, ils savent que les paiements en ligne représentent maintenant 10 % de l'ensemble des paiements effectués par les contrevenants. Grâce au projet, le montant des amendes perçues par l'État a en outre augmenté de 19 %, tandis que les dépenses pour mauvaises créances ont chuté de 46 %.

chaque grande catégorie. Selon ce modèle, les retombées politiques du projet de site Web pour les exportateurs pourraient notamment être estimées en tenant compte de l'intérêt qu'y portent les médias spécialisés⁸ ou de la capacité de ce nouvel outil à favoriser l'atteinte des objectifs gouvernementaux en matière de croissance des exportations. Pour leur part, les retombées financières du

projet pourraient, entre autres, être évaluées en comparant ce qu'il en coûtait auparavant à l'administration pour faire connaître une occasion d'affaires aux dirigeants de PME et ce qu'il lui en coûte maintenant (ou ce qu'il lui en coûtera dans l'avenir) pour le faire par Internet. Enfin, l'impact du site sur les entreprises pourra être estimé en tenant compte de la fréquence d'utilisation

TABLEAU 11.1 – EXEMPLE DE RÉSULTATS D'ANALYSE D'UN PROJET DE GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE (PROJET AMÉRICAIN « DISCRETE E-AUTHENTIFICATION »)⁹

Catégories de résultats et d'impact	Poids	Note normalisée (sur 100)	Note pondérée
Valeur immédiate pour l'utilisateur	28 %	Sous-total	12,84
Confiance de l'utilisateur dans les transactions Internet	26 %	30	2,18
Fiabilité de l'identité des utilisateurs pour le propriétaire de l'application	25 %	95	6,65
Rapidité et facilité de déploiement des solutions d'authentification pour le propriétaire de l'application	23 %	20	1,29
Accessibilité à des applications multiples pour les utilisateurs	13 %	0	0,00
Accessibilité aux services du gouvernement électronique pour les utilisateurs	11 %	70	2,16
Conformité possible de l'application au GISRA et à d'autres mandats	2 %	100	0,56
Création et exploitation par le gouvernement	25 %	Sous-total	5,99
Création d'une politique commune à tous les organismes, pour une authentification électronique à tous les niveaux	47 %	2	0,29
Offre de l'infrastructure nécessaire pour des services d'authentification communs	15 %	0	0,00
Capacité d'évoluer dès l'arrivée de nouvelles technologies	13 %	100	3,25
Souplesse architecturale	11 %	60	1,65
Extensibilité	8 %	40	0,80
Élimination de la redondance dans l'ingénierie et l'approvisionnement	6 %	0	0,00
Valeur politique ou stratégique	20 %	Sous-total	13,06
Encourage la collaboration entre les organismes	39 %	50	3,90
Fait progresser les programmes de gestion et de gouvernement électronique du président	31 %	80	4,96
Est conforme aux règlements	21 %	100	4,20
Jouit de la confiance du public	9 %	0	0,00
Valeur financière pour le gouvernement	19 %	Sous-total	0,00
Économie de coûts par rapport à l'investissement	60 %	0	0,00
Évitement de coûts par rapport à l'investissement	40 %	0	0,00
Valeur sociale	8 %	Sous-total	5,86
Réduction du nombre de fraudes liées à l'identité des utilisateurs	42 %	80	2,69
Utilisation accrue de services électroniques	41 %	80	2,62
Confiance accrue dans la capacité du gouvernement à authentifier l'identité des utilisateurs	17 %	40	0,54
Total :	100 %	Total	37,74

TABLEAU 11.2 – LES ATTRIBUTS D'UN BON TABLEAU DE BORD DE PERFORMANCE¹⁰

Les données y sont présentées d'une manière simple.	<ul style="list-style-type: none"> • Les catégories d'indicateurs et les indicateurs tiennent sur une page ; • Le contenu du tableau est présenté dans un langage simple ; • Le nombre d'indicateurs ne dépasse pas 10 ou 20.
Le plan d'affaires du ministère ou de l'organisme tient compte du contenu du tableau de bord, et vice-versa.	<ul style="list-style-type: none"> • Les catégories d'indicateurs et les indicateurs sont reliés aux stratégies du plan d'affaires du ministère ou de l'organisme ; • Les responsables de la réalisation du plan d'affaires se servent du tableau pour évaluer les progrès réalisés.
Les membres de la haute direction s'approprient les indicateurs du tableau de bord.	<ul style="list-style-type: none"> • Un nombre significatif de dirigeants du ministère ou de l'organisme participe à la création du tableau et à la sélection des indicateurs ; • Les résultats présentés dans le tableau sont fréquemment consultés et pris en compte par les membres de la haute direction.
Les indicateurs sont clairement définis.	<ul style="list-style-type: none"> • La définition et la signification des indicateurs font l'objet d'un consensus ; • Un document connexe présente les définitions des indicateurs, les hypothèses qui ont mené à leur sélection et les méthodes de cueillette de données.
Les indicateurs peuvent être forés et contextualisés.	<ul style="list-style-type: none"> • Les données qui sous-tendent les indicateurs sont disponibles ; • Le tableau renferme notamment de l'information sur la variabilité des résultats obtenus et sur les tendances observées.
La valeur des indicateurs influence l'évaluation que les participants font du projet.	<ul style="list-style-type: none"> • L'évaluation des participants au projet tient compte des résultats présentés dans le tableau.

de ce site, de l'effet produit sur la confiance des entrepreneurs, du chiffre de vente de ces derniers à l'étranger, etc.

Encore une fois, les réunions organisées par le ministère ou l'organisme devraient permettre de mesurer l'importance relative de chacune des retombées dans une catégorie donnée. Par exemple, les participants pourraient décider que parmi les « retombées du site sur les entreprises », celles qui portent sur le chiffre de ventes des entreprises québécoises à l'étranger sont deux fois moins importantes, au départ, que celles qui touchent la propension des entreprises à tout simplement y chercher de nouvelles occasions d'affaires.

Les rencontres devraient finalement permettre de définir les indicateurs rattachés à chaque catégorie d'impact. Par exemple, pour mesurer les retombées du site d'occasions

d'affaires sur la propension des entreprises à y chercher de nouvelles occasions d'affaires, les participants pourraient décider qu'il vaut mieux utiliser l'indicateur « Proportion des visiteurs inscrits sur le site ayant demandé des renseignements complémentaires au ministère ou à l'organisme sur les occasions affichées » que l'indicateur « Nombre de visiteurs sur le site¹¹ ».

La méthode VMM a été mise au point pour tenir compte du fait que les indicateurs financiers ne permettent généralement pas, à eux seuls, d'évaluer la désirabilité d'un projet de gouvernement électronique. Cependant, l'utilisation du score d'un projet et de données financières pourra encore mieux outiller les gestionnaires lors de la prise de décision ou à l'étape de la correction des problèmes rencontrés. Ainsi, pour déterminer quel projet de gouvernement électronique il vaudrait mieux pour-

GRILLE 11.1 – LISTE DE CONTRÔLE EN MATIÈRE D'ÉVALUATION¹²

	Niveau de réalisation		
	0 %	50 %	100 %
Désigner le(s) responsable(s) de l'évaluation des retombées du projet de gouvernement électronique			
Déterminer le projet à évaluer			
À partir des objectifs visés par le projet, déterminer ce qui doit être évalué			
Établir les indicateurs qui serviront à évaluer l'efficacité et l'impact du projet			
Colliger les données			
Analyser les données			
Comparer les résultats et l'impact réels du projet aux résultats et à l'impact attendus			
Apporter au projet les modifications qui s'imposent			
Continuer à raffiner les indicateurs de performance qui servent à évaluer le projet de gouvernement électronique			

suivre, un ministère ou un organisme pourrait décider d'évaluer lequel a provoqué le plus de retombées financières compte tenu des sommes investies¹³.

POUR ALLER PLUS LOIN...

Di Maio, Andrea (2003). *Traditional ROI Measures Will Fail in Government*, consulté le 2 septembre 2005 à l'adresse www.gartner.com/DisplayDocument?doc_cd=116131.

Fitzpatrick, Jody (2003). *Program Evaluation: Alternative Approaches and Practical Guidelines*, 3^e édition, Allyn & Bacon.

Harbour, Jerry (1998). *The Basics of Performance Measurement*, Portland (Oregon), Productivity Inc.

Kaplan, Robert S., Robert Samuel et David P. Norton (2003). *Le tableau de bord prospectif*, Paris, Éditions d'organisation.

Le site www.minefi.gouv.fr/loif/1_2_1_7.htm (page consultée le 2 septembre 2005), qui présente les guides du gouvernement français sur la démarche de performance.

Site de l'Observatoire des sciences et des technologies, consulté le 2 septembre 2005 à l'adresse <http://www.ost.uqam.ca/OST/acc/acc.asp?p=nouv>.

La Revue canadienne d'évaluation de programme : <http://www.evaluationcanada.ca/site.cgi?s=4&ss=2&lang=fr>.

¹ Kearns, Ian (2003). « Public Value and Electronic Service Delivery: The UK Experience », dans E. Lynn Oliver et Larry Sanders, *E-Government reconsidered: Renewal of Governance for the Knowledge Age*, Regina, Canadian Plains Research Center, p. 119-133.

² Gouvernement du Québec (1997). *Pour une évaluation de la performance des programmes de science et de technologie*, Québec, Conseil de la science et de la technologie, p. 51.

³ Voir www.minefi.gouv.fr/loif/1_2_1_7.htm, page consultée le 23 novembre 2005.

⁴ CEFRIQ (2005). « Leadership in Customer Service: New Expectations, New Experiences », *Infomètre*, avril, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.infometre.cefric.qc.ca/fiches/fiche811.asp.

⁵ CEFRIQ (2005). « Global E-Government, 2005 », *Infomètre*, septembre, consulté le 5 novembre 2005 à l'adresse www.infometre.cefric.qc.ca/fiches/fiche843.asp.

⁶ *Return On Investment*, ou rendement du capital investi.

⁷ Pour une synthèse, voir The Federal Chief Information Officers Council (2002?). *The Value of IT Investments – It's not just Return On Investment*, consulté le 22 novembre 2005 à l'adresse www.cio.gov/documents/TheValueofITInvestments.pdf.

⁸ « Le fait que l'on parle d'un projet de gouvernement électronique est un critère de succès en soi », avance Lyne Bouchard, ex-directrice chez Groupe Gartner.

⁹ CIO Council (2003). *Value Measuring Methodology – How-to Guide*, Washington, p. 72, consulté le 21 novembre 2005 à l'adresse www.cio.gov/documents/ValueMeasuringMethodology_HowToGuide_Oct_2002.pdf. On obtient chaque note pondérée (p. ex., 0,54 à l'avant-dernière ligne du tableau) en multipliant le poids rattaché à la catégorie de résultats et d'impact « Valeur sociale » (dans ce cas, 8 %) par le poids associé au résultat ou à l'impact (17 %) et par la note normalisée (40).

¹⁰ Working Council for Chief Information Officers (2003). *IT Balanced Scorecards*, consulté le 20 novembre 2005 à l'adresse www.cio.executiveboard.com/images/cio/pdf/cio119vdh_sccrdr_preview.pdf, p. 9.

¹¹ Une fois le choix des indicateurs arrêté, il ne reste plus qu'à réaliser le travail d'évaluation pour leur attribuer une note normalisée et une note pondérée. La valeur normalisée d'un indicateur est sa valeur sur 100. On pourrait, par exemple, déterminer que le fait que « 44 % des visiteurs inscrits ont demandé des renseignements complémentaires sur les occasions affichées sur le site » donne 73 points au projet, parce que 44 % divisé par un objectif visé de 60 % des visiteurs inscrits donne 73 %.

¹² Adapté de Anonyme (2002). *Business*, Cambridge (MA), Perseus Publishing, p. 496-497.

¹³ Pour ce faire, les responsables de l'évaluation pourraient diviser le nombre de points attribués au projet par son coût.

ÉCHAFAUDER UNE VÉRITABLE « DÉMOCRATIE EN LIGNE »

Comme le relève l'OCDE dans un récent rapport¹, tous les pays occidentaux sont actuellement aux prises avec une baisse de confiance importante des citoyens envers les institutions publiques. Ce phénomène se traduit notamment par l'érosion de leur participation aux élections et aux activités des partis politiques et à diverses causes. Au Québec comme ailleurs, de nombreux citoyens ont l'impression que les gouvernements favorisent les intérêts des groupes de pression plutôt que ceux de la population, se plaignent que les gouvernements ne les écoutent pas ou ne tiennent pas assez compte de leurs opinions, déplorent de ne pouvoir participer à l'élaboration des politiques publiques qui les concernent, etc. Comment combler ce que plusieurs appellent le « déficit démocratique » ?

D'une part, il est indéniable que des mécanismes devront être mis en place pour faire en sorte que les institutions gouvernementales du Québec fonctionnent de manière aussi transparente que possible. De plus en plus scolarisés, les citoyens exigent de leurs gouvernements qu'ils leur rendent des comptes. D'autre part, comme les consultations menées par le Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques et à l'accès à l'information l'ont révélé, le gouvernement du Québec devra veiller à satisfaire « la volonté des citoyens d'assumer une part plus active dans le débat politique, de manière à être entendus et à exercer une influence réelle sur les décisions qui les touchent plus directement. Ceci, non seulement au moment des élections pour changer ou conserver un gouvernement, mais au quotidien, alors que députés et ministres sont appelés à débattre et à prendre des décisions² ».

En théorie, la mise en place du gouvernement électronique peut aider à rendre le gouvernement plus transparent, tout comme elle peut, en principe, favoriser une participation plus active des citoyens dans le débat politique. Mais comment passer efficacement de la théorie à la pratique? Entre autres choses³, les ministères et les organismes devraient s'efforcer :

- d'utiliser les TI, notamment le Web, pour mieux informer les citoyens ;
- de recourir à Internet pour mener des consultations publiques⁴.

MIEUX INFORMER LES CITOYENS

Ces dernières années, le gouvernement du Québec, comme l'ensemble des gouvernements occidentaux, a accentué l'utilisation qu'il fait d'Internet pour rendre des comptes aux citoyens, c'est-à-dire mieux les informer des tenants et des aboutissants de ses décisions. Cette pratique, qui a pour effet d'accroître la transparence des ministères et des organismes, pourra contribuer, dans les années à venir, à renforcer la confiance de la population québécoise dans les institutions publiques.

En vertu des lois existantes, la majeure partie de l'information dont les citoyens ont besoin pour se faire une idée des dossiers gouvernementaux qui les concernent est déjà accessible. Cependant, certains renseignements importants sur les actions des ministères et des organismes ne sont pas divulgués systématiquement et publiés automatiquement. Pour les obtenir, il faut présenter une demande au gouvernement. Comme cette démarche est souvent longue et compliquée, de nombreux citoyens l'abandonnent en cours de route, avec les répercussions négatives que cela entraîne.

Pour corriger ce problème et favoriser la transparence des ministères et des organismes dans le respect des lois et de la vie privée des citoyens, le gouvernement a récemment déposé une *Ébauche de politique de diffusion de l'information*, laquelle prévoit la « diffusion sur Internet d'un nombre beaucoup plus important de documents », notamment « les registres publics dont l'organisme est responsable ; la liste des engagements financiers [dépenses de plus de 25 000 \$] soumis au processus de

Cary Coglianese, professeure à la John F. Kennedy School of Government de l'Université Harvard, suggère d'améliorer la transparence des processus décisionnels en permettant aux citoyens d'accéder aux projets de loi et aux discussions entourant leur élaboration. Le recours aux outils de gestion des connaissances pourrait permettre d'informer les citoyens sur la source des corrections et de les renseigner sur l'évolution des documents. La chercheuse rappelle aussi que le potentiel d'Internet permettrait de créer une base de données contenant les communications *officieuses* entre le gouvernement, les groupes de pression et les industriels⁵.



vérification de l'Assemblée nationale ; les documents produits par l'organisme qui ont été déposés aux fins d'une séance publique de l'Assemblée nationale ou de l'une de ses commissions (par exemple, tous les documents déposés lors de l'étude des crédits)⁶ ».

Pour assurer le respect de la future politique quelle qu'en soit la forme finale, les ministères et les organismes devront ou gagneront à :

1. Mettre en place un comité qui sera responsable de déterminer l'approche de l'organisation en matière de divulgation systématique et de publication automatique. Ce comité pourrait notamment regrouper le webmestre du ministère ou de l'organisme, son conseiller en matière

d'accès à l'information, un expert des questions de gestion informatisée de l'information (une personne capable de répondre à la question « Techniquement, est-ce faisable ? ») et quelques préposés à la clientèle bien au fait des attentes les plus pressantes et des demandes les plus fréquentes du public ;

2. Veiller à ce que le comité dresse la liste des documents actuels du ministère ou de l'organisme et établisse lesquels devraient être divulgués systématiquement et publiés automatiquement. Les décisions du comité pourraient être prises en fonction des politiques gouvernementales et, éventuellement, de règles supplémentaires :

a. La divulgation systématique et la publication automatique de documents par le ministère ou l'organisme pourraient constituer la règle plutôt que l'exception ;

b. Pour déterminer si un document devrait être publié automatiquement, le comité pourrait se baser sur la nature, le contenu et la popularité de celui-ci plutôt que sur l'utilisation qu'en feront les citoyens ;

c. Dans le cas d'un document ne pouvant faire l'objet d'une publication automatique à cause de la présence de renseignements confidentiels ou hautement sensibles, le comité pourrait vérifier s'il ne serait pas possible de retirer ces renseignements du document, puis de le diffuser ;

3. Faire en sorte qu'une fois que le comité a déterminé quels documents feront l'objet d'une divulgation systématique et d'une publication automatique et qu'il en a arrêté les conditions, la responsabilité de leur publication soit confiée au webmestre du ministère ou de l'organisme ;

4. S'assurer que le comité élabore un procédé grâce auquel il lui sera possible d'examiner rapidement tout nouveau document et de décider s'il devrait être divulgué systématiquement et publié automatiquement ;

5. Veiller à ce que le comité fasse un suivi systématique des demandes d'accès formulées par le public et vérifie s'il ne serait pas possible de divulguer systématiquement et de publier automatiquement les documents les plus souvent visés par ces requêtes ;

6. S'assurer que le comité revoie périodiquement la liste des documents faisant l'objet d'une divulgation systématique et d'une publication automatique, de manière à s'assurer qu'elle soit à jour ;

7. Voir à la tenue d'activités de sensibilisation et de formation de l'ensemble du personnel en matière de diffusion de l'information.

Le gouvernement ontarien rapporte plusieurs opérations réussies en matière de « publication automatique » de documents sur le Web. Par exemple, la Ville de Toronto publie les résultats de ses inspections de restaurants sur son site Web. Les villes de Waterloo et de Mississauga publient automatiquement le contenu des rencontres des membres du conseil de ville et des commissions municipales. Quant au ministère de l'Environnement ontarien, il publie automatiquement une vaste gamme de renseignements relatifs à la qualité de l'eau, dans la foulée des événements de Walkerton⁷.

CONSULTER LES CITOYENS

Internet est un instrument utile pour avertir les citoyens de la tenue de consultations publiques. D'ailleurs, le gouvernement du Québec emploie déjà son portail à cette fin. Cependant, il est possible d'aller plus loin encore. En effet, plusieurs gouvernements ont commencé à utiliser Internet pour recueillir l'opinion des internautes sur les sujets qui les préoccupent. Quelques-uns ont aussi commencé à utiliser l'infoparc pour consulter la population lors de l'élaboration de politiques gouvernementales.

Ces pratiques sont prometteuses. Ainsi, comme le relève l'OCDE, les « forums en ligne peuvent constituer des sources d'information intéressantes pour les administrations du fait des préférences, propositions et opinions exprimées par les citoyens à propos des politiques envisagées [par l'État] ». Cependant, les gouvernements n'en sont encore qu'au stade expérimental. Il faudra du temps avant qu'ils puissent généraliser l'usage des consultations sur Internet.

En effet, seul un examen minutieux permettra de répondre à l'ensemble des questions difficiles que l'organisation de consultations publiques soulève. Par exemple, l'OCDE note qu'il faudra déterminer comment les propositions faites en ligne par la population seront prises en compte lors de l'élaboration des politiques gouvernementales, réglementer la participation des fonctionnaires et des électeurs aux forums électroniques, définir la valeur juridique des consultations sur Internet et assurer la protection de la vie privée des électeurs internautes.

Cela dit, différentes mesures devraient guider les premières incursions des ministères et des organismes sur le terrain des consultations en ligne. Ainsi, pour accroître les chances de réussite de leurs consultations publiques électroniques, les responsables des projets de démocratie électronique devraient⁸ :

- Consacrer des efforts substantiels à la planification de la consultation en ligne (Qui sera responsable de son organisation ? Combien de temps durera-t-elle ? Qui y participera ? Quels en seront les objectifs ? Comment les résultats des discussions seront-ils utilisés ?)
- Obtenir dès le départ l'appui des membres de la haute direction de l'organisation, de manière à s'assurer qu'ils s'approprient les résultats de la consultation ;
- Protéger la vie privée et les renseignements personnels des participants et les informer des gestes posés en la matière ;
- Adapter l'approche et les documents de consultation pour tenir compte des besoins des participants visés (par exemple, les textes présentés à des experts pourront être plus complexes que ceux soumis à un segment du grand public) ;

QUELQUES EXPÉRIENCES DE CONSULTATION EN LIGNE

La Commission de la culture de l'Assemblée nationale est préoccupée par l'avenir du patrimoine religieux du Québec, qu'il relève de l'Église catholique ou de toute autre religion. Pour permettre à la population d'avancer des solutions concrètes et durables permettant d'assurer la transmission de cet héritage aux générations futures, la Commission a décidé d'organiser une consultation en ligne. Celle-ci a pris fin en septembre 2005. Pour alimenter et enrichir sa réflexion sur la protection et la mise en valeur du patrimoine religieux du Québec, la Commission a pris connaissance des réponses formulées dans un questionnaire HTML de six questions.

Le gouvernement de l'Ontario possède également un portail, Forum Ontario, où le citoyen peut émettre son opinion sur différents thèmes. Par exemple, en 2004, des milliers d'Ontariens ont participé à la consultation sur le budget. La même année, le ministère des Affaires municipales et du Logement a lancé six consultations Internet portant sur l'aménagement du territoire, la protection des espaces verts et le logement locatif. Cette façon de sonder a permis de recueillir et d'analyser l'information à moindres coûts.

Les Néo-Brunswickois ont également eu la possibilité de se rassembler en ligne pour débattre des orientations futures de leur gouvernement dans le cadre de seize forums publics. Une conférence a clos cette activité en juin 2005.

VOS DOCUMENTS SONT-ILS FACILES À LIRE ET À COMPRENDRE ?

En mai 2005, lors du colloque du CEFRIO sur les services électroniques, Pierre Reid, ministre des Services gouvernementaux, notait que pour améliorer la qualité de vie démocratique des Québécois, il faudrait « tenir compte des difficultés de lecture de nombreux citoyens et des besoins d'une population vieillissante ». Lors du même événement, Henri-François Gautrin, ministre délégué au Gouvernement en ligne, soulignait pour sa part que dans les années à venir, les gouvernements devront veiller à revoir les documents présentés sur leurs sites, de manière à les rendre plus faciles « à lire et à digérer » pour le commun des mortels.

L'expérience de la municipalité de Vandœuvre-lès-Nancy, en France, confirme la validité de ces commentaires. En janvier 2004, cette Ville a commencé à distribuer une carte à puce sécurisée – la « carte de vie quotidienne » – qui permet à son détenteur d'accéder à son dossier en ligne, de payer ses comptes de taxes par Internet et de participer à des consultations électroniques. Une première cyberconsultation sur le réaménagement de certains quartiers de cette ville de 30 000 habitants a été menée au cours de la même année. Cependant, cette opération n'a pas donné tous les résultats attendus. « Pour que les internautes puissent se prononcer sur un projet d'urbanisme, il faut notamment leur présenter des plans qu'ils peuvent comprendre, note Olivier Simon, directeur général adjoint des services de la Ville. Or, les spécialistes ont de la difficulté ou manifestent une certaine réticence à produire des contenus vulgarisés. »

- Diversifier les approches retenues. Une ou plusieurs approches traditionnelles devraient aussi être utilisées pour atteindre les citoyens (Internet ne joint pas tout le monde !);
- Tester les outils préconisés lors de projets pilotes (questionnaires, sites, courriels, etc.) avant de les déployer sur une grande échelle;
- Expliquer aux participants comment ils peuvent mieux se faire entendre (le gouvernement britannique, par exemple, leur suggère d'être brefs et d'étayer leurs réponses⁹);
- S'assurer que les personnes qui pourraient contribuer au débat en ligne sachent que celui-ci aura lieu;



- Équiper le ministère ou l'organisme de logiciels de traitement et d'analyse poussés des contenus textuels (pour pouvoir classer facilement les idées des participants par thème, par exemple);
- Informer rapidement les participants aux consultations des retombées de leurs propositions;
- Examiner comment le processus de consultation s'est déroulé et proposer des moyens de l'améliorer à l'avenir (songer aussi à donner un rôle au public dans la démarche d'évaluation).

POUR ALLER PLUS LOIN...

CEFRIO (2005). *NETGouv 2005, La cyberdémocratie au Québec : sondage réalisé auprès des citoyens du Québec*, consulté le 23 novembre 2005 à l'adresse www.cefrio.qc.ca/rapports/Net_Gouv_2005_FS.pdf.

Centre d'expertise sur les technologies de consultation en direct (2005). *Pratiques exemplaires*, Ottawa, Travaux publics et services gouvernementaux Canada, consulté le 23 novembre 2005 à l'adresse www.tpsgc.gc.ca/consultationendirect/text/best_practices-f.html.

Doré, Lyette (2003). *Étude comparative sur divers modèles d'« Automatic Routine Disclosure »*, Association sur l'accès et la protection de l'information, consultée le 23 novembre 2005 à l'adresse www.aiprp.gouv.qc.ca/publications/pdf/Rapport_Me_Lyette_Dor%C3%A9.pdf.

Groupe de travail sur la cyberdémocratie (2004). *Les consultations en ligne au gouvernement du Québec – Coffre à outils à l'usage des ministères et organismes*, Québec, Services gouvernementaux, consulté le 23 novembre 2005 à l'adresse www.Webmaestro.gouv.qc.ca/publications/guides/Consultations-v3.pdf.

OCDE (2002). *Des citoyens partenaires – Information*,

« Pourquoi votre opinion est importante? »

Le ministre s'adresse à vous

Le domaine de la santé et des services sociaux est à la fois complexe et passionnant. Il nous rejoint dans notre quotidien et tout le monde a son avis à son sujet... Mais encore faut-il l'exprimer! Le site Web www.OpinionSante.com vous fournit justement cette occasion. Votre opinion est importante. Soyez assuré que vos commentaires guideront notre réflexion afin que nos décisions respectent l'objectif que nous partageons tous : améliorer les services offerts aux citoyennes et citoyens du Québec. Exprimez-vous, c'est aussi facile que de faire « clic »!

Monsieur Philippe Couillard

Ministre de la Santé et des Services sociaux



Le ministre Philippe Couillard vous invite à visionner le vidéo où vous en apprendrez davantage sur le site www.OpinionSante.com.

consultation et participation à la formulation des politiques publiques, Paris, consulté le 23 novembre 2005 à l'adresse www.worldbank.org/participation/francais/citoyenspartenaires.pdf.

OCDE (2005). *Promesses et limites de la démocratie électronique – Les défis de la participation citoyenne en ligne*, Paris.

Prévost, Paul et autres (2004). *Développer la cyberdémocratie*, Sherbrooke, Groupe de recherche sur la cyberdémocratie et les collectivités de l'Université de Sherbrooke, consulté le 23 novembre 2005 à l'adresse www.services.gouv.qc.ca/fr/publications/enligne/cyberdemocratie/etude_USherbrooke.pdf.

Trudel, Pierre (2005). *Guide pour maîtriser les risques juridiques des cyberconsultations*, Montréal, CRDP, consulté le 23 novembre 2005 à l'adresse www.chairelrwilson.ca/publications/cyberguide.pdf.

Université de Moncton (2003). *Cyberdémocratie : réalités et perspectives canadiennes*, Moncton, consulté le 23 novembre 2005 à l'adresse <http://www.umoncton.ca/Cybergouvernement/G1r1.pdf>.

Vachon, Isabelle (2005). « Accroître la participation citoyenne à la vie démocratique grâce aux technologies de l'information », *Bulletin e-Veille*, consulté le 23 novembre 2005 à l'adresse www.services.gouv.qc.ca/fr/enligne/connaissance/e-veille/2005/fevrier.asp#4.

¹ OCDE (2001). *Des citoyens partenaires*, Paris.

² Voir Dupuis, Jacques P. (2003). *Réforme des institutions démocratiques : un projet en trois axes*, Québec, secrétariat à la Réforme des institutions démocratiques. Allocution du leader parlementaire du gouvernement et ministre délégué à la Réforme des institutions démocratiques et de l'Accès à l'information, consulté le 25 novembre 2005 à l'adresse www.mce.gouv.qc.ca/srid/discours/dis20030910.htm.

³ La démocratie électronique comporte d'autres volets importants comme le vote électronique. Toutefois, puisque cette question ne touche qu'indirectement les ministères et les organismes, nous n'en traitons pas dans ce guide.

⁴ À l'occasion de l'ouverture, en septembre 2005, de la consultation générale de la Commission de la culture de l'Assemblée nationale sur le projet de loi gouvernemental numéro 86 – *Loi modifiant la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels et d'autres dispositions législatives* –, Benoît Pelletier, ministre responsable de la Réforme des institutions démocratiques et de l'Accès à l'information, a fait part de la volonté du gouvernement de se servir du gouvernement électronique pour s'ouvrir au citoyen et accroître la transparence de l'administration. « Le projet de loi numéro 86, a-t-il souligné, marque un jalon important de l'évolution de nos lois sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels. Il constitue l'engagement du gouvernement à accroître la transparence de l'État, à assujettir un plus grand nombre d'organisations à la loi sur l'accès à l'information, et à s'ouvrir aux attentes des citoyens en matière de services en ligne, dans le respect des règles fondamentales de la protection des renseignements personnels ». Voir http://www.institutions-democratiques.gouv.qc.ca/centre_de_presse/communiques/2005/srid_com20050913.htm, consulté le 24 novembre 2005.

⁵ Coglianesi, Cary (2004). *The Internet and Citizen Participation in Rulemaking*, Cambridge (MA), John F. Kennedy School of Government, Harvard University, consulté le 23 novembre 2005 à l'adresse [http://ksgnotes1.harvard.edu/research/wpaper.nsf/rwp/RWP04-044/\\$File/rwp_04_044_Coglianesi.pdf](http://ksgnotes1.harvard.edu/research/wpaper.nsf/rwp/RWP04-044/$File/rwp_04_044_Coglianesi.pdf).

⁶ Voir Québec (2005). *Ébauche de politique de diffusion de l'information*, résumé consulté le 23 novembre 2005 à l'adresse www.institutions-democratiques.gouv.qc.ca/publications/2-%20Ébauche%20de%20politique%20diffusion.pdf.

⁷ Voir http://www.ipc.on.ca/scripts/index_esp?action=31&P_ID=13638&N_ID=1&PT_ID=11351&U_ID=0, page consultée le 20 octobre 2005.

⁸ Cette section s'inspire fortement de OCDE (2004). « Impliquer les citoyens en ligne pour améliorer l'élaboration des politiques publiques », *L'Observateur*, synthèse.

⁹ Voir www.consultations.gov.uk, page consultée le 12 septembre 2005. En 2004, des règles claires définissaient aussi la longueur et les conditions de mise en ligne des commentaires, des textes et des mémoires présentés par les internautes québécois lors du Forum sur l'avenir de l'enseignement collégial.

LE PROCHAIN DÉFI : RENFORCER LA COLLABORATION

« CHÉRISSEZ VOS SILOS, MAIS ASSUREZ-VOUS DE LES RELIER LES UNS AUX AUTRES. »

— PIERRÔT PÉLADEAU, COORDONNATEUR DE LA RECHERCHE
À L'INSTITUT DE RECHERCHES CLINIQUES DE MONTRÉAL

Les travaux des chercheurs engagés dans le projet du CEFRIO « Services électroniques aux citoyens et aux entreprises » ont révélé que de manière générale, les projets de gouvernement électronique donnent de bons résultats quand ils cadrent avec le fonctionnement actuel de l'appareil gouvernemental. Par contre, ils se déroulent moins bien lorsqu'ils nécessitent une remise en question de ce fonctionnement. Par exemple, il est plus difficile de mettre en œuvre un projet qui exige que différents ministères et organismes coopèrent les uns avec les autres que de démarrer une initiative qui n'engage qu'une seule de ces parties. Il est aussi plus compliqué d'enclencher un projet qui requiert la collaboration de différents paliers de gouvernement que de connaître le succès avec une initiative purement provinciale, fédérale ou municipale [une initiative « intragouvernementale »].

Le problème, c'est que l'État contemporain est parfois mal adapté à la mise en place du gouvernement électronique. Par exemple, l'idée de créer des silos au sein du gouvernement avait beaucoup de sens selon la définition que donne le sociologue Max Weber de ce qu'est la « bureaucratie moderne » selon laquelle les organismes composant l'appareil gouvernemental doivent avoir des fonctions et des compétences claires, de manière à ce qu'aucun doute ne subsiste sur les devoirs et les responsabilités des acteurs [et sur les voies de recours en cas de difficultés].

Cependant, cette compartimentation et ses effets, notamment sur le plan budgétaire, sont aujourd'hui des obstacles au déploiement de projets qui répondent bien aux besoins des citoyens et des entreprises. Par exemple, les TI permettent de créer des guichets uniques, mais, à cause de la manière dont l'État *weberien* fonctionne et des frontières étanches qui séparent les ministères et les organismes¹, les gouvernements sont parfois mal équipés pour répondre à des questions comme : « Qui sera responsable de ce projet transversal ? », « Comment les participants se partageront-ils son financement ? », « Comment la répartition des bénéfices éventuels se fera-t-elle ? », « Qui sera responsable, politiquement, en cas de pépins² ? », etc.

L'un des principaux défis des gouvernements, dans les années à venir, consistera à trouver des réponses à ces questions difficiles, c'est-à-dire à éliminer les obstacles au démarrage de projets de gouvernement électronique interministériels ou intergouvernementaux toujours mieux adaptés aux attentes des citoyens et des entreprises³. En effet comme le souligne Roger Gibbins, président de la Canada West Foundation, lorsque l'on parle de mieux servir les citoyens et les entreprises, on pense forcément à un guichet unique, et lorsque l'on parle de guichet unique, le problème n'est pas d'abord technique, mais bien culturel et politique.

Il ne sera pas nécessairement facile de faire en sorte que les différentes entités composant un gouvernement donné – comme, au Canada, les gouvernements municipaux, provinciaux et fédéral – coopèrent pleinement les uns avec les autres pour assurer le lancement des services de gouvernement électronique qu'attendent les citoyens et les entreprises. Toutefois, pour paraphraser le professeur Gibbins, la technologie est aujourd'hui au rendez-vous ; sans doute, dans les années à venir, saura-t-on mobiliser la volonté nécessaire à la concrétisation de cette vision.

¹ Évidemment, le cloisonnement des services s'observe aussi, parfois, au sein d'un même ministère ou organisme.

² Malgré ces obstacles, certains ministères et organismes (par exemple, la CSST et la RAMQ, la SAAQ et la RAMQ) ont réussi à réaliser des projets communs dans le but de simplifier les relations avec leur clientèle.

³ Cette question est notamment explorée dans Ghosh, Rishab Aiyer (2005), « Exploring the eGovernment research agenda towards 2020 », compte rendu du séminaire *Networked Governance* tenu au Luxembourg les 7 et 8 décembre 2005.

PROJETS DU CEFRIO EN MATIÈRE DE GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE

Projets	Objectifs
Services électroniques aux citoyens et aux entreprises (2004)	<ul style="list-style-type: none"> • Mieux connaître les attentes des citoyens et des entreprises du Québec en matière de services électroniques; • Définir des modèles de prestation de services susceptibles de favoriser la rencontre des attentes des citoyens et des entreprises; • Élaborer des solutions pratiques aux différents problèmes organisationnels empêchant l'État de répondre adéquatement aux attentes des Québécois et de déployer les modèles de prestation les plus prometteurs.
Bulletin e-Veille (2004)	Produit par le CEFRIO pour le compte du ministère des Services gouvernementaux, ce bulletin présente des pratiques exemplaires en matière de gouvernement électronique. Il décrit aussi les actions québécoises et étrangères les plus intéressantes menées dans le domaine.
Grandes enquêtes sur le gouvernement électronique (<i>NetGouv</i> 2003, 2004, 2005) et sur le Web municipal (2004)	Déterminer le niveau d'informatisation des citoyens, des entreprises et des municipalités du Québec et comprendre leurs attentes et leur comportement en matière de gouvernement électronique.
Allègement réglementaire et NTIC : nouvelles opportunités pour faciliter le lien État-entreprises (2000)	Explorer en quoi et comment les TI peuvent favoriser l'allègement et la simplification du fardeau administratif imposé aux entreprises par l'État. Analyser particulièrement les méthodes d'analyse coûts-bénéfices relativement à l'implantation des TI, dans une optique d'allègement de la réglementation.
Élaboration d'une politique de gestion des ressources informationnelles (1999)	Formuler, à la suite de la réalisation d'études comparatives, la vision de l'État réseau, et déterminer, pour le Québec, les modèles possibles de politiques de gestion des ressources informationnelles.
Nouveaux modèles de collaboration pour la prestation des services publics aux citoyens et aux entreprises (2004)	Analyser diverses approches de collaboration novatrices (p. ex. : partenariats public-public, partenariats public-privé) susceptibles de mener à l'amélioration de la prestation des services publics.
Évaluation des projets pilotes en télé-radiologie et en télécardiologie (1998)	Mener une évaluation participative de deux projets pilotes en télémédecine (téléradiologie et télécardiologie) pédiatrique.
Le CLSC du futur (2004)	Tester le rendement de méthodes et d'outils (par exemple, la télésurveillance) qui favorisent la prestation de soins intégrés de santé à domicile auprès des personnes âgées.
Développement des collectivités locales et régionales par les TI (2004)	Fouiller des thématiques aussi diverses que les besoins des citoyens et des entreprises pour des services publics et privés mieux intégrés (p. ex. : santé, éducation, aide aux entreprises), les affaires électroniques et les nouvelles formes de démocratie et de gouvernance locale.
École éloignée en réseau (2004)	Définir le contexte dans lequel les TI pourraient être déployées pour résoudre certains des problèmes de viabilité et de vitalité des écoles primaires et secondaires établies dans les régions éloignées.

PROJETS DU CEFRIO EN MATIÈRE DE GOUVERNEMENT ÉLECTRONIQUE (SUITE)

Projets (suite)	Objectifs (suite)
Modes de travail et de collaboration à l'ère d'Internet (2004)	Mettre en place des communautés de pratique et les analyser afin de comprendre leur dynamique et de déterminer leurs conditions de développement. Dans le secteur public, plusieurs des communautés ont été créées pour favoriser le développement de la relève, la gestion des bureaux en région ou l'amélioration des compétences des ressources humaines, notamment en santé.
Enquête sur les pratiques de création et de gestion des sites Web gouvernementaux (2000)	Étudier les pratiques utilisées et proposer une série de recommandations susceptibles de mener à l'amélioration des sites gouvernementaux et à l'augmentation de la satisfaction des usagers.

D'autres projets portant sur le transfert intergénérationnel des savoirs dans l'appareil gouvernemental, la mise en réseau des cégeps, la démocratie en ligne et le développement rural ont démarré récemment ou débiteront bientôt. Pour plus de détails, voir <http://www.cefrio.qc.ca/projet.cfm>.

Produit dans la foulée d'un important projet de recherche multidisciplinaire initié par le CEFRIQ intitulé « Services électroniques aux citoyens et aux entreprises », ce guide s'adresse aux artisans du gouvernement électronique. Il saura inspirer les gestionnaires et les professionnels désireux d'innover et d'améliorer leurs façons de faire, qu'ils œuvrent dans un ministère, un organisme, un réseau ou encore une municipalité. Les enseignements contenus dans cet ouvrage se veulent d'abord et avant tout pratiques. À preuve, on y aborde des sujets concrets tels que la définition des besoins des citoyens et des entreprises, la gestion du changement et des ressources humaines, le financement et la promotion des services de gouvernement électronique et l'évaluation de leur impact et de leurs retombées.

Partout en Occident, le déploiement du gouvernement électronique constitue l'un des fondements du chantier de modernisation de l'État. Ce guide et les pratiques exemplaires qu'il décrit aideront les artisans du *e-government* à réaliser les transformations socio-organisationnelles appropriées et, de ce fait, favoriseront l'amélioration des services offerts aux citoyens et aux entreprises.



EN PARTENARIAT AVEC

