



L'ADMINISTRATION PUBLIQUE À L'HEURE D'INTERNET

Citoyens et e-gouvernement

Remplir sa déclaration d'impôts sur internet, compléter en ligne une demande de prime à la rénovation, commander par courriel un formulaire de demande de bourse d'études : des services administratifs de plus en plus nombreux sont proposés aux citoyens par l'intermédiaire d'internet. Le terme « e-gouvernement » désigne l'ensemble de ces services, ainsi que les réorganisations qui les accompagnent. En Belgique, un accord de coopération entre l'Etat fédéral, les Régions et les Communautés organise des modalités communes de développement de l'e-gouvernement, tout en laissant une large marge d'autonomie à chaque niveau de pouvoir.

A

DEUX APPROCHES DU E-GOUVERNEMENT

Deux approches du e-gouvernement coexistent dans les politiques publiques. La première met l'accent sur le potentiel des TIC pour restructurer et rationaliser les administrations et les services publics. Dans cette optique, les politiques publiques établissent un lien direct entre l'e-gouvernement, la rationalisation des processus administratifs et la simplification administrative. Une importance égale est accordée aux changements nécessaires dans le back-office (restructuration de l'organisation des services publics, réingénierie des procédures administratives) et aux interfaces de dialogue avec les citoyens. Tous les citoyens peuvent bénéficier des améliorations du back-office, même s'ils n'utilisent pas les services en ligne.

De plus, l'e-gouvernement est considéré comme un instrument économique, susceptible de

contribuer au développement des industries et services informatiques, par l'intermédiaire d'une relance des commandes publiques de matériel, de logiciel et de réseaux.

La seconde approche du e-gouvernement met l'accent sur les demandes et les besoins des citoyens, pour envisager dans quelle mesure les TIC peuvent y répondre. Elle part d'une analyse des demandes et des besoins des différentes catégories de la population, dans le domaine des relations entre citoyens et administrations. Le e-gouvernement est conçu comme une solution flexible à une série de problèmes concrets rencontrés par les citoyens : accessibilité et disponibilité dans les administrations, obtention et remplissage de documents, accès à l'information, amélioration des services publics de proximité, notamment dans les communes. La rationalisation de l'administration est alors un moyen, au service d'une modernisation des relations entre les citoyens et le pouvoir politique.

Ces deux démarches sont objectivement complémentaires. Elles révèlent des priorités

méthodologiques différentes, mais se rejoignent assez vite. Une comparaison des politiques menées aux différents niveaux de pouvoir, en Belgique, permet d'approfondir les spécificités et les complémentarités des deux démarches.

B

LES INTÉRÊTS DES UTILISATEURS, UNE PRIORITÉ INITIALE DE WALL-ON-LINE

En Région wallonne, une cellule dénommée Wall-on-line a été créée dès 2001 pour piloter les projets d'administration en ligne. L'objectif était de concevoir un portail unique d'accès à l'information et aux services administratifs, qui soit organisé non pas selon la logique de l'administration, mais en fonction de la *ligne de vie* des utilisateurs, c'est-à-dire des citoyens, des entreprises ou d'autres organisations. Inaugurée en mars 2004, la dernière version de ce portail concrétise cet objectif. L'accès aux ressources documentaires et aux formulaires dits « intelligents » (c'est-à-dire munis d'une fonction d'aide en ligne) s'effectue en choisissant un événement particulier dans la ligne de vie. La ligne de vie « citoyens », par exemple, est structurée selon les événements suivants : avoir des enfants et en prendre soin ; apprendre et se former tout au long de la vie ; se déplacer ; se loger ; travailler ; vie de famille et vie personnelle ; santé, prévention et sécurité ; participer à la vie publique ; être en contact avec la justice ; loisirs, tourisme et sports ; art et culture ; fiscalité, argent et consommation ; pension et seniors ; perdre un proche. Récemment, les portails « citoyens » du gouvernement fédéral et de la Région flamande ont adopté une structure semblable. L'intérêt de cette interface *ligne de vie* est que l'utilisateur ne doit pas savoir au préalable à quelles administrations s'adresser, c'est le portail qui le guide dans sa démarche.

La cellule Wall-on-line a également mis en chantier une série de procédures pour impliquer les utilisateurs dans la conception des services administratifs en ligne. Elle propose un kit de quinze méthodes d'implication des utilisateurs, mis à la disposition de tout organisme public qui souhaite récolter les avis et connaître les attentes

du public cible auquel il destine un service en ligne. Ces méthodes concernent aussi bien la phase d'analyse préalable des besoins, des attentes et des spécifications, que la conception du service et l'évaluation de ses usages. Cette boîte à outils méthodologiques a été conçue et testée par une équipe de l'Université de Namur (Cellule interfacultaire de technology assessment). Une évaluation de l'ergonomie des sites de services administratifs a également été mise en chantier et confiée à un consultant externe (Netway). Elle porte sur les aspects sémantiques du portail, la présentation des contenus, l'ergonomie des interfaces logicielles.

Enfin, la Région wallonne a accordé une priorité élevée à l'accessibilité de ses sites internet pour les personnes ayant des déficiences visuelles. Le portail régional, ainsi que la plupart des sites à caractère social, ont obtenu le label « Blindsurfer », élaboré conjointement par des associations de malvoyants. Un calendrier a été établi pour que tous les sites des pouvoirs publics régionaux se conforment aux recommandations internationales en matière d'*e-accessibility*, c'est-à-dire d'accès aux personnes présentant des déficiences ou handicaps.

Au fur et à mesure du développement des applications d'administration en ligne, il est apparu que la simplification administrative et l'e-gouvernement devaient aller de pair. La conception des formulaires en ligne doit se baser sur une simplification des procédures. Cette convergence s'est concrétisée, en mars 2005, par la fusion de la cellule Wall-on-line et de l'Agence régionale de simplification administrative, sous le titre « Commissariat wallon e-gouvernement et simplification », avec un acronyme qui est tout sauf... simplifié : E@SI-WAL.

C

LA SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE, UN CHEVAL DE BATAILLE FÉDÉRAL

Au niveau fédéral, on pourrait dire que c'est le chemin inverse qui a été suivi. Lors de la création du service public fédéral « technologies de l'information et de la communication » (FEDICT), en 2001, l'accent a été mis d'emblée sur la

nécessité de restructurer le back-office, c'est-à-dire tout le processus administratif qui n'est pas en première ligne face à l'utilisateur. Tout en développant un portail fédéral essentiellement axé sur l'information, FEDICT a donné la priorité à des projets tels que l'échange interne de documents électroniques, la banque carrefour des entreprises, le réseau sécurisé entre administrations fédérales, la carte d'identité à puce, etc. Le service en ligne le plus connu est sans doute la déclaration fiscale sur internet, mais il n'est pas le seul (immatriculations, déclarations ONSS, etc.). Le contenu de la ligne de vie du portail fédéral est moins riche que celui des portails wallon ou flamand, il consiste surtout en liens vers d'autres sites.

D

UN E-GOUVERNEMENT MULTIMÉDIA EN FLANDRE

La politique de la Région flamande vise à avancer simultanément dans les services directs aux citoyens et dans la rationalisation de l'administration. Une originalité de la Flandre est de développer un point de contact multi-canaux entre les citoyens et l'administration, qui intègre les relations téléphoniques (centre d'appels *Vlaamse Infolijn*), le portail internet de la Région, sa version destinée à l'internet mobile (GSM et PDA), sa version destinée à la télévision numérique interactive (IDTV) et son unité itinérante en zone rurale (le bus *Infomobiel*). Ce système de guichet unique virtuel permet à l'utilisateur de passer éventuellement d'un média à l'autre au cours d'une même demande. Quelques services originaux ont été développés pour les citoyens, par exemple : un plan routier multimodal, qui propose une optimisation des itinéraires combinant moyens de transport publics et privés ; une gestion électronique de la demande et de l'utilisation des chèques formation.

Du côté du back-office, la Région flamande a constitué des clusters thématiques, communs à plusieurs administrations, pour piloter la réorganisation des procédures. Elle met au point une banque de données carrefour entre les pouvoirs publics flamands, qui doit aussi servir de

plaque tournante avec les autres niveaux de pouvoir. Toutes ces initiatives sont, comme en Wallonie, pilotées par une cellule centrale attachée à la présidence du gouvernement régional.

E

LE CARREFOUR D'INFORMATIONS, UNE SPÉCIALITÉ BRUXELLOISE

La Région bruxelloise dispose, depuis de longues années, d'un instrument original : *irisnet*, qui est à la fois un réseau à large bande, un prestataire public de services informatiques ou internet (CIRB : centre informatique régional de la Région bruxelloise) et un portail pour tous les acteurs de la vie politique, économique et sociale à Bruxelles. Le portail bruxellois est très riche en informations de toutes sortes, y compris dans le domaine de la culture et des loisirs ; il contient une quantité impressionnante de liens vers les sites de « tout ce qui vit à Bruxelles ». Il bénéficie dans ce domaine d'une expérience plus ancienne que les autres sites régionaux et d'une rente de situation qu'il exploite bien. Il est également accessible à travers un réseau de bornes internet (projet i+) et d'espaces publics numériques.

En matière d'administration en ligne, *irisnet* donne essentiellement accès aux services et aux formulaires des communes, à travers *irisbox*, qui permet de télécharger ou de remplir des formulaires dans 9 des 19 communes bruxelloises. Les potentialités de l'e-gouvernement ne semblent pas encore pleinement exploitées dans le contexte multilingue et multiculturel de Bruxelles et de sa périphérie. Des formulaires « intelligemment polyglottes » ne pourraient-ils pas envoyer aux oubliettes les circulaires tatillonnes sur l'emploi des langues dans les démarches administratives ?

F

LES COMMUNES, TANTÔT EN POINTE, TANTÔT LARGUÉES

Réputé plus proche des citoyens, le pouvoir communal a de nombreuses opportunités à saisir

avec l'expansion d'internet. Une enquête réalisée en 2004 par l'Agence wallonne des télécommunications révèle une présence importante des communes wallonnes sur internet (80% ont un site actif). La qualité des sites est toutefois disparate, comme le montre le tableau ci-dessous, qui résume les résultats de l'évaluation de l'ergonomie des sites et de la richesse de leur contenu en information. La majorité des sites communaux sont des portails qui ouvrent sur la vie locale, pas seulement des sites administratifs. Ils sont souvent mieux connus de la population que les sites régionaux ou fédéraux.

Les sites communaux présentent de nombreux points faibles : la sécurité (46% d'entre eux ont été victimes d'attaques pirates en 2004), un manque de formation du personnel, une mise à jour trop peu fréquente, ainsi qu'un défaut d'intégration entre le site et le back-office (il est fréquent que des formulaires remplis en ligne doivent être réencodés). Ce dernier constat ramène à la dualité interface de communication / réorganisation des procédures, soulignée en début d'article. Gérer cette dualité au niveau municipal est certainement un des défis que devra relever le plan e-communes du gouvernement wallon, qui démarre début 2005.

En conclusion, la diversité des approches choisies par les différents niveaux de pouvoir s'avère

instructive pour tous, d'autant plus que l'accord de coopération conclu en 2001 garantit une certaine cohérence et un socle de compatibilité. L'administration en ligne progresse partout. Toutefois, il faut rappeler que seulement 40% des ménages sont des utilisateurs réguliers d'internet. Il est donc important de maintenir une diversité des canaux de communication entre les citoyens et l'administration, avec ou sans internet, tout en menant des politiques de réduction de la fracture numérique.

Gérard Valenduc
Patricia Vendramin

Article paru dans La Lettre EMERIT n°41

Sources

- Portail de la Région wallonne : www.wallonie.be ; site sur la politique wallonne d'e-gouvernement : egov.wallonie.be
- Portail fédéral : www.belgium.be ; site sur la politique fédérale d'e-gouvernement : www.fedict.be
- Portail de la Région flamande : www.vlaanderen.be
- Portail de la Région bruxelloise : www.bruxelles.irisnet.be
- AWT, *Analyse des sites web communaux 2004*, Namur, www.awt.be

Évaluation des sites internet communaux wallons par l'AWT (2004)

	Richesse du contenu du site		Ergonomie du site	
	Nombre de communes	% population wallonne concernée	Nombre de communes	% population wallonne concernée
++	3	2%	11	5%
+	94	43%	70	32%
□	97	36%	114	36%
-	45	11%	48	22%
--	9	5%	5	1%

14 communes wallonnes (3% de la population) n'ont pas de site ou ont un site sans information. Source : AWT, *Analyse des sites web communaux 2004*, <http://usages.awt.be>



AVEC LE SOUTIEN DU MINISTÈRE DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE,
SERVICE DE L'ÉDUCATION PERMANENTE