

Measuring the Efficiency and Effectiveness of
E-Government

Australian National Audit Office

17 MARS 2005

Présentation du rapport

Le rapport *Measuring the Efficiency and Effectiveness of E-Government* a été publié par l'Australian National Audit Office (ANAO) le 10 février 2005. L'ANAO est une agence du gouvernement australien¹ offrant des services d'enquête et d'analyse aux autres agences du secteur public australien et du parlement. Quelque 300 organes du gouvernement utilisent les services de l'ANAO. Ces agences sont, pour la plupart, dépendantes du budget et impliquées dans la livraison de services aux citoyens.

Le contexte

La politique du gouvernement australien en matière de gouvernement en ligne encourage les agences à utiliser Internet dans la mise en œuvre de leurs services et de leurs programmes. Ainsi, des efforts considérables ont été investis dans la création de services en ligne. Cette enquête vise à évaluer si ces investissements sont mesurés par les agences qui offrent des services en ligne.

La stratégie *Better Services, Better Government* du Commonwealth australien a défini les orientations et les priorités pour le futur du gouvernement en ligne en Australie. Un des objectifs clés de cette stratégie est d'atteindre une meilleure efficacité dans la livraison des services et d'observer un retour sur l'investissement. Investir dans le gouvernement en ligne devrait donc donner des résultats tangibles, sous la forme de réductions de coûts, d'amélioration de l'efficacité et de la productivité des services rendus au milieu des affaires et à la communauté en général. Cette étude tente donc de déterminer si les agences réussissent à évaluer les impacts de la mise en place de services en ligne.

Le recours aux services du gouvernement en ligne s'opère dans un contexte où

¹ L'auditeur général est le dirigeant de l'ANAO. Ce poste a été créé en 1901 et son mandat a été renforcé en 1998 alors qu'il est devenu un *Officer of Parliament* imputable à la chambre.

l'utilisation d'Internet progresse rapidement. Une étude de l'Australian Bureau of Statistics démontre qu'en juin 2003, 53 % des ménages avaient accès à Internet (comparativement à 16 % en 1998). Les entreprises ont quant à elles accès à la toile dans une proportion de 71 %.

Il est toutefois primordial de noter que l'utilisation des services gouvernementaux en ligne est restreinte à ceux qui ont accès à Internet et qui sont habilités à s'en servir. Ces facteurs créent certaines disparités selon les catégories de population. Même si plus de 80 % des citoyens australiens âgés de 16 ans et plus ont accès à Internet, et ce, partout dans le pays, le fait demeure que plusieurs citoyens n'y ont pas accès. Cela touche particulièrement les gens plus âgés qui constituent une portion importante de la clientèle des agences gouvernementales. Par ailleurs, certains citoyens et entreprises ne comptent seulement que sur un accès limité à Internet puisqu'ils utilisent des technologies informatiques dépassées, voire obsolètes, ou encore en raison du fait qu'ils sont établis dans des régions bénéficiant de moins de couvertures.

Dans ce contexte, les agences se doivent d'améliorer leur compréhension des attentes de leur clientèle cible en matière d'information et de services en ligne. Cela leur permettra d'estimer de manière plus fiable la demande potentielle de leur clientèle. Il est toutefois impossible pour les agences de mener une telle analyse de marché sans développer des approches plus efficaces en termes de mesure de l'efficacité des services en ligne.

En 2001, l'ANAO s'est penché sur ce besoin en développant le guide *Internet Delivery Decisions* qui proposait des énoncés d'orientation pour assister les gestionnaires dans l'utilisation d'Internet de façon plus efficace dans leur offre de programmes et de services en ligne. Ce guide est également utilisé comme cadre d'analyse pour les enquêtes portant sur les services Internet fournis par les agences. Une enquête a été effectuée en 2002-2003 sur les approches de monitoring et d'évaluation des services

en ligne. La présente enquête se veut un complément de cette dernière en bâtissant sur ses conclusions.

Considérations méthodologiques

Cette enquête a été menée pour connaître les méthodes utilisées par les agences sélectionnées afin de mesurer l'efficacité des services rendus dans Internet et d'évaluer la justesse de ces méthodes. L'ANAO identifie également, dans le cadre de cette étude, les meilleures pratiques observées, les leçons apprises et les possibilités d'amélioration de ces pratiques.

Six agences ont vu leur site Internet ainsi qu'un de leurs services en ligne être étudiés dans le cadre de cette enquête :

➤ **The Australian Trade Commission (Austrade)**

Le questionnaire mis en ligne par l'Austrade's Export Market Development Grant qui permet aux clients de fournir de l'information sur leurs affaires et de recevoir une réponse relative à leur éligibilité pour obtenir une subvention.

➤ **Centrelink**

Le Centrelink's Update Families Income Estimate Service qui permet aux familles de mettre Centrelink au courant de leur revenu annuel estimé, leur donnant ainsi la possibilité d'être orientées vers des services qui répondent à leurs besoins.

➤ **The Child Support Agency (CSA)**

Le formulaire *When Parents Change Address* qui permet aux parents de déclarer leur changement d'adresse en ligne.

➤ **The Department of Health and Ageing**

Le site HealthInsite qui permet aux Australiens de consulter de l'information sur la santé.

➤ **The Department of Veterans' Affairs (DVA)**

Le World War II Nominal Roll qui offre un accès en ligne à une base de données qui contient les détails sur l'état de service des hommes et des femmes ayant servi pendant la Deuxième Guerre mondiale.

➤ **The National Archives of Australia**

L'eShop qui permet aux utilisateurs de faire l'achat en ligne de publications des archives nationales.

Ce rapport présente également un intérêt pour d'autres agences gouvernementales. Par exemple, le Department of Finance and Administration a donc demandé à se voir remettre une copie de cette étude afin que l'Australian Government Information Management Office (AGIMO) puisse le commenter.

Principaux constats

1 **Chapitre II : La gestion du gouvernement en ligne**

Les agences étudiées ont toutes mis en place une stratégie de gestion pour la création de services en ligne. L'ANAO considère qu'en général, les agences ont amélioré leur façon d'opérer leur site Internet.

C'est ainsi que toutes les agences ont développé des politiques pour la conception et la gestion de sites Internet ainsi que de la programmation interne pour l'usage du personnel. Selon l'ANAO, toutes les agences du gouvernement australien ont la responsabilité de s'assurer que leurs politiques et leurs consignes soient répandues et utilisées.

L'étude rapporte que généralement, les agences étudiées ont développé des critères pour déterminer si un service est approprié pour être rendu en ligne, et ce, après consultation des usagers et autres acteurs touchés par ces services. De plus, la majorité des agences essaie d'offrir des services qui permettent des échanges d'information bidirectionnels avec les utilisateurs.

Il appert également que toutes les agences étudiées ont suivi les recommandations du gouvernement australien adressées dans l'*Online Information Service Obligations*². Les principes et les directives en ce qui concerne les données électroniques, l'accessibilité, la facilité d'utilisation et la protection de la vie privée ont été respectés. Les sites des agences ont affiché d'importants progrès en ce qui a trait à la facilité d'accès et d'utilisation. Dans le même ordre d'idées, les visiteurs des sites Internet des agences peuvent facilement accéder aux engagements des agences en ce qui concerne la protection de la vie privée et la sécurité de l'information.

Pour contrer les disparités d'accès, les agences ont conçu leurs services en ligne afin que ceux-ci soient accessibles même avec des équipements informatiques plus âgés, et ce, au détriment de l'utilisation du plein potentiel des nouvelles technologies.

2 Chapitre III : Planning efficient and effective Internet services

Afin de gérer une planification efficace des services en ligne, toutes les agences étudiées ont développé des documents directeurs sur l'implantation et l'amélioration de leurs services en ligne. L'ANAO fait le constat que les agences ont mieux défini leurs objectifs et les bénéfices potentiels pour les utilisateurs liés à l'utilisation de services en ligne qu'elles ne l'avaient fait lors de la dernière étude. Toutefois, l'ANAO remarque que les agences ont tendance à ne consulter leurs utilisateurs qu'une fois le design et le concept de leurs services développés alors qu'il serait souhaitable qu'ils le fassent plus tôt, en amont du processus.

L'ANAO a également observé que les agences ont généralement plus de facilité à mesurer l'efficacité de leurs services et de

leurs programmes en ligne qu'à mesurer l'efficacité de leurs sites Internet. En ce qui a trait aux services en ligne, des cas d'affaires et des propositions budgétaires spécifiant leurs objectifs et les bénéfices attendus pour leurs agences et leurs utilisateurs potentiels ont été développés. Les agences ont pour la plupart consulté au moins trois utilisateurs afin de déterminer si les services étaient réalisables et comment elles devaient opérer. Elles ont également toutes préparé des estimations de coûts pour le développement de leurs services en ligne et la plupart d'entre elles ont été capables de prévoir le coût de maintien des sites offrant ces services. En contrepartie, peu d'outils ont été mis au point pour évaluer l'efficacité des sites Internet dans leur ensemble.

L'étude rapporte qu'il est difficile de comparer les coûts d'exploitation des services en ligne des différentes agences. Celles-ci sont capables de fournir des estimations des coûts récurrents de leur site Internet, mais elles ont toutefois utilisé des méthodes qui varient pour calculer ces coûts.

Néanmoins, quelques observations relatives au coût des services gouvernementaux en ligne ont été relevées. L'étude montre ainsi que les coûts des sites Internet varient beaucoup entre eux, mais que ces variations ne sont pas nécessairement liées au degré d'avancement des sites. Toutefois, les données ne sont pas assez nombreuses pour déterminer si les différences de coûts sont reliées à l'efficacité des sites.

Seule une agence a mené une analyse coûts/bénéfices pour déterminer si Internet était la meilleure façon de livrer des services en ligne. Aucune n'a calculé le retour sur l'investissement des services en ligne. L'ANAO est d'avis que les agences devraient consentir davantage d'efforts dans ce domaine.

² AUSTRALIAN GOVERNMENT (Page consultée le 2 mars 2005). *Online Information Service Obligations*, [en ligne], <http://www.agimo.gov.au/information/oiso>

3 Chapitre IV : Measuring the performance of Internet services

Alors que les mesures de la performance ont été grandement utilisées pour les services gouvernementaux traditionnels, l'ANAO a remarqué que les agences sont généralement lentes pour développer des façons de mesurer la performance de leurs services rendus en ligne.

Si les agences étudiées ont toutes utilisé des méthodes différentes pour faire la collecte d'information et mesurer la performance de leurs services en ligne, seulement deux agences ont développé des indicateurs spécifiques de performance pour leur site Internet, en lien avec leurs objectifs poursuivis.

Trois agences ont développé des indicateurs de performance pour leurs services en ligne alors que la moitié d'entre elles n'a pas déterminé la façon dont le succès de leur programme peut être mesuré. Peu d'agences ont fait mention dans leurs rapports annuels de performances spécifiques à leur site Internet et à leurs services en ligne.

Selon l'ANAO, la difficulté qu'ont les agences à déterminer les indicateurs de performance appropriés pour leur site Internet est imputable au caractère vague des objectifs qu'elles ont définis en ce qui a trait à la livraison de leurs services en ligne. Il semble toutefois que cela pourrait être appelé à changer rapidement, considérant le fait que les agences semblent déjà collecter assez d'information pour développer des indicateurs adéquats.

Ce chapitre fait donc ressortir que malgré que les agences aient inclus des plans d'évaluation, la plupart d'entre elles n'ont pas évalué le développement de leur site ou de leurs nouveaux services en ligne, même si la plupart d'entre elles planifiaient de le faire. De plus, les agences n'ont généralement pas d'outils de monitoring et

d'évaluation intégrés pour leurs services en ligne.

Conclusions générales

Le rapport de l'ANAO tire une série de conclusions à la fin de cette étude.

D'abord, il semble que toutes les agences sélectionnées aient développé une stratégie leur permettant de gérer de façon responsable leur site et leurs services en ligne et de créer une approche qui leur est propre en matière d'utilisation d'Internet. L'ANAO considère que de telles stratégies ont mené à une gestion plus cohérente des opérations en ligne offertes par ces agences.

Ensuite, l'ANAO décrit les efforts de monitoring des agences envers leur site Internet comme adéquats, sans plus. Plusieurs méthodes sont utilisées pour recueillir des données et améliorer les sites Internet et les services en ligne. Par contre, les agences ont de la difficulté à cerner les coûts de gestion de leur site, peu importe si elles ont mené une analyse coûts/bénéfices ou si elles ont déterminé les gains de productivité ou les retours sur l'investissement. D'ailleurs, aucune agence n'est en mesure de rapporter avec certitude une meilleure efficacité de ses services liée à son site Internet. L'ANAO conclut donc que la plupart des agences n'ont pas développé de mesures efficaces pour déterminer si un site Internet constitue une façon efficace de rendre des services.

Si l'étude démontre que l'efficacité des sites Internet a difficilement été évaluée par les agences, il appert que ces dernières ont toutefois été davantage en mesure d'évaluer l'efficacité de leurs services en ligne. Toutes les agences ont utilisé des méthodes pour recueillir des données de performance et certaines agences ont même défini quelques indicateurs de performance pour leurs services en ligne. Par contre, peu d'agences ont procédé à une collecte d'information leur permettant de comparer l'efficacité des services en ligne avec d'autres canaux de livraison de services.

Les agences pourraient démontrer leurs réalisations en fournissant des services à leurs clients du milieu des affaires et de la communauté. Toutefois, elles sont incapables de déterminer si les investissements dans le gouvernement en ligne leur donnent des résultats tangibles tels qu'une réduction des coûts, une meilleure efficacité, une meilleure productivité, etc.

Enfin, l'ANAO conclut que les méthodes de mesure des agences sont inadéquates pour déterminer l'efficacité de leur site Internet et de leurs services en ligne. Par contre, il est évident que les agences incluses dans l'enquête font des efforts importants pour s'améliorer et que des progrès significatifs ont été observés dans les dernières années.

Possibilités d'amélioration

Afin d'améliorer la gestion du gouvernement en ligne et son calcul de l'efficacité, l'ANAO suggère que les agences :

- établissent une gestion plus cohérente de leur site Internet;
- développent de meilleures politiques internes des directives dans l'application des services en ligne afin d'encourager le personnel des agences à utiliser ces services;
- quantifient les coûts et les bénéfices amenés par leur site Internet;
- considèrent l'utilisation de la Demand and Value Assessment Methodology de l'AGIMO pour améliorer l'efficacité de leur site Internet et de leurs services en ligne;
- identifient la clientèle de leur site Internet et de leurs services en ligne et consultent les utilisateurs potentiels sur leurs besoins;
- augmentent la demande de livraison de services en ligne et identifient des objectifs;
- comparent la performance de leur site Internet avec celle des sites des autres agences.

La réponse des agences

➤ Austrade

Austrade souligne son accord avec les recommandations faites par l'ANAO dans ce rapport et est d'avis que ces dernières contribueront à améliorer la qualité des services rendus en ligne. L'agence supporte fortement l'intégration des méthodes d'évaluation des sites Internet et des services en ligne et s'engage à continuer de mesurer la performance des services et du site dont elle est responsable.

➤ Centrelink

Centrelink appuie les recommandations du rapport.

➤ Child Support Agency (CSA)

Le CSA est d'accord avec les recommandations et les possibilités d'amélioration identifiées dans ce rapport. Selon l'agence, le point central de l'étude est la nécessité de formaliser les arrangements existants dans le domaine des services en ligne et de développer des objectifs et des indicateurs de performance plus précis afin d'assurer une meilleure transparence et imputabilité.

➤ Department of Veterans Affairs (DVA)

Le DVA se dit en accord avec les conclusions générales du rapport. Il s'engage à développer son cadre d'évaluation et de mesure de l'efficacité de son site Internet.

➤ Health and Ageing

Health and Ageing supporte les recommandations du rapport. Le site Internet de l'agence et celui de HealthInsite ont tous deux été améliorés dernièrement en se basant sur l'analyse des indicateurs de performance. Le développement futur des services en ligne de ce ministère continuera à être basé sur l'évaluation de leur performance.

➤ **National Archives**

Les National Archives se disent en accord avec les recommandations du rapport.

➤ **Department of Finance and Administration**

Le ministère des Finances australien manifeste son soutien aux recommandations du rapport. La standardisation des critères de mesure de l'efficacité des services de gouvernement en ligne entre agences entraîne une meilleure compréhension des impacts et des bénéfices de l'utilisation des nouvelles technologies. De plus, elle permet d'identifier les obstacles à la mise en œuvre de tels services. Le partage de ces résultats facilite l'apprentissage et le développement de meilleures pratiques.

L'évaluation des résultats est un élément central de la gestion stratégique et le secteur du gouvernement en ligne n'y fait pas exception. Le rapport de l'ANAO renforce l'importance de la gestion du gouvernement en ligne, en commençant par la planification des services appropriés par l'évaluation et la mesure de ce qui constitue des services efficaces pour les citoyens et le gouvernement.

Recommandations

À la fin du rapport, l'ANAO inscrit trois recommandations principales faites aux agences étudiées. Toutes ces recommandations ont été acceptées par les agences. L'ANAO recommande ainsi :

- que des analyses coûts/bénéfices fassent partie de la planification et du développement des services en ligne proposés par les agences;
- que les agences évaluent périodiquement leur site Internet et leurs services en ligne afin de confirmer que ceux-ci rencontrent les besoins de l'agence et des clients;
- que les agences évaluent les performances de leur site Internet par des

critères se rapportant à l'ensemble des services livrés et :

- développent des indicateurs de performance de leurs services en ligne, incluant des données portant sur les coûts;
- comparent ces indicateurs avec ceux d'autres canaux de communication dans la livraison de services.

Réalisé par :

Dolorès Grossemy, agente de recherche à l'Observatoire de l'administration publique de l'ENAP;

Jean-Frédéric Legendre, assistant de recherche à l'Observatoire de l'administration publique de l'ENAP.