



L'OBSERVATOIRE DE  
L'ADMINISTRATION  
PUBLIQUE  
E N A P

## **FUTURE CHALLENGES FOR E-GOVERNMENT VOL. 1 THÈME 1**

Community Collaboration

*Article 1 : Local e-government in Western Australia : how prepared are councils to deliver services and interact with communities in a electronic environnement?*

Par Deborah Stanton

*Australian Government  
Information Management Office*

**Résumé version longue**

Le document *Future Challenges for e-government* rassemble une série d'articles décrivant les principaux défis à relever pour le gouvernement australien en matière d'administration en ligne. Il comprend deux volumes.

Le premier volume de l'Étude porte sur trois thèmes principaux, à savoir :

- thème 1 : la collaboration de la communauté;
- thème 2 : la prestation multimodale;
- thème 3 : la responsabilité collective.

Le premier thème réunit une série de trois articles : « Local e-government in Western Australia : how prepared are councils to deliver services and interact with communities in a electronic environment? » de Deborah Stanton, « Elements of good government community collaboration » de Raelene Vivian et « The internet and democracy » de Roger Clarke.

Le deuxième thème comporte deux articles : « The Changing role of multi-channel service delivery » de Trevor Moore et Paula Flynn et « A new strategy for micro-business e-business adoption policy » de Linda Wilkins and Tim Turner.

Le troisième thème comprend cinq articles : « A realistic approach for developing a whole-of-government enterprise architecture » de Peter Croger, Roger McShane et Glenn Appleyard, « Making better determinations » de Peter Johnson et George Masri, « The rise of transparency networks : a new dynamic for inclusive government » par Phil Dwyer, « Accountability in cross-tier e-government integration » par Tim Turner et « Accountability in shared services world ».

Le volume 2 comprend quatre thèmes principaux, à savoir :

- thème 1 : la protection de la vie privée et les questions juridiques (Privacy and Legal);

- thème 2 : l'accessibilité (Accessibility);
- thème 3 : la valeur et l'évaluation des initiatives en ligne (Value and Evaluation);
- thème 4 : les questions relatives au management et à l'organisation.

Le présent résumé porte sur le volume 1, et plus spécifiquement sur l'article de Deborah Stanton intitulé « Local e-government in Western Australia : how prepared are councils to deliver services and interact with communities in a electronic environment? », qui traite du thème 3, la collaboration avec la communauté.

## INTRODUCTION

### **Impact des technologies de l'information et de la communication (TIC) : approches comparées**

Ces dernières années, les nouvelles technologies de l'information, notamment celles concernant Internet, ont profondément changé les pratiques commerciales, gouvernementales, sociétales et personnelles. L'utilisation d'Internet dans le monde des affaires est passée progressivement d'un mode purement consultatif à un mode interactif, soulignant par le fait même une transformation de la conception de l'entreprise, avec la naissance du commerce électronique (*e-business*). Le pendant de cette révolution d'Internet dans le secteur public est le gouvernement en ligne.

L'OCDE (2003) définit le gouvernement en ligne comme « l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans le but de parvenir à un meilleur gouvernement ».

L'impact du gouvernement en ligne se fait sentir essentiellement sur deux aspects. Le premier concerne l'efficacité tant du côté du gouvernement (capacité du gouvernement à fournir un service plus efficace et à moindre coût) que du côté du client (gain de temps et d'argent). Le second concerne la société. Comme le mentionne notamment l'OCDE (2001), l'utilisation d'Internet accroît la qualité et la quantité des relations entre les gouver-

nements et les citoyens, facilite l'accès à l'information pour la prise de décision et renforce la confiance des citoyens envers leur gouvernement. En d'autres termes, l'utilisation des TIC renforce la démocratie et la participation de la société civile.

À l'échelle internationale, l'Australie est l'un des pionniers dans l'utilisation des TIC. Elle y a recours afin d'accroître la gestion et l'administration du gouvernement et son interaction avec les citoyens.

### **Les sujets de recherche**

Les sujets de recherche abordés dans cette série d'articles mettent essentiellement l'accent sur le rôle majeur joué par les TIC dans la transformation de la gestion et de l'administration des affaires gouvernementales et, dans une moindre mesure, dans la structure du gouvernement. Les principaux thèmes abordés sont : la responsabilité collective (*accountability*), la collaboration de la communauté, la prestation multimodale, l'accessibilité, les questions relatives à la protection de la vie privée et les questions juridiques, la valeur de l'évaluation des initiatives électroniques et enfin les questions relatives au management et à l'organisation. Le volume 1 de la monographie, objet de cette présentation, traite des trois premiers thèmes, soit la collaboration de la communauté, la prestation multimodale et la responsabilité collective (*accountability*).

### **La collaboration de la communauté**

La tendance actuelle est celle du service public en ligne et d'une interaction accrue avec les citoyens. La question se pose à savoir jusqu'à quel point les citoyens et les entités gouvernementales sont prêts à collaborer à cette initiative et quelles sont les expériences qui peuvent être tirées du passé. Trois articles analysent divers aspects de cette question. Ce résumé porte sur l'article de Deborah Stanton intitulé « *Local government in Western Australia : how prepared are councils to deliver services and interact with communities in an electronic environment?* »

« **Local e-government in Western Australia : how prepared are councils to deliver**

### **services and interact with communities in an electronic environment? » de Deborah Stanton.**

Dans cet article, l'auteur analyse le comportement des représentants élus et nommés des conseils locaux du territoire du ouest-australien envers la prestation en ligne de services publics quant à l'interaction qui en résulte avec les citoyens. Un modèle de gestion visant à encourager le gouvernement en ligne local est présenté et ses dimensions sont utilisées pour prédire la capacité des gouvernements locaux du Western Australia à implanter le gouvernement local en ligne. Divers thèmes relatifs à la gouvernance et à la démocratie électroniques sont explorés et certains clivages entre la théorie et la pratique de l'implantation du gouvernement en ligne local sont analysés.

Dans le Western Australia, 143 entités gouvernementales locales (appelées Councils) sont chargées de fournir l'ensemble des services locaux. Certaines d'entre elles sont regroupées en entités régionales locales afin de fournir de meilleurs services grâce à une bonne collaboration et au partage des ressources. Dans ce contexte, les citoyens exigent plus de transparence dans leurs transactions avec le gouvernement et une meilleure collaboration entre les unités afin d'assurer un service plus efficient. Cette attente de la part des citoyens, ainsi que le contexte général de l'administration ont mis en exergue la nécessité de créer un gouvernement en ligne afin de fournir aux citoyens et aux entreprises un meilleur accès à l'information et aux services gouvernementaux ainsi qu'un meilleur service public. L'*Office of E-Government* (Bureau du gouvernement en ligne) a donc été créé en février 2003 au sein du *Western Australian Department of the Premier and Cabinet* afin d'accroître l'efficacité interne, la qualité du service aux citoyens et la participation de la communauté par l'utilisation des TIC dans le secteur public.

Les conseils étant traditionnellement les intermédiaires les plus proches entre les gouvernements et la communauté, il leur revient de choisir les voies de communication et d'interaction avec les citoyens afin d'aboutir à un service public centré sur l'accès, le choix et l'engagement du citoyen. Le principal défi pour

les entités gouvernementales locales consiste à réaliser une véritable gouvernance en ligne essentielle à la pérennité du gouvernement en ligne. La gouvernance en ligne avec ses corollaires, la démocratie et la participation en ligne reposent non pas sur une simple prestation de services, caractéristique du gouvernement en ligne, mais sur un véritable engagement et une consultation en ligne.

Le progrès vers l'établissement d'un gouvernement en ligne peut se mesurer au degré de maturité de son site Internet. On distingue généralement quatre stades de maturité du service fourni par les sites Internet :

- publication (statistiques et information unidirectionnelle)
- interaction (capacité de communication et possibilité de rétroaction de la part des citoyens)
- transaction (capacité d'interaction complexe incluant les transactions électroniques)
- innovation (partenariat avec les citoyens dans l'élaboration des politiques et la prise de décision : engagement des citoyens à travers des pétitions, des consultations et des services en ligne visant à favoriser la démocratie participative).

### **Modèles de gestion pour le passage au gouvernement en ligne local : géocentrisme versus cybercentrisme**

En se transformant en gouvernements en ligne locaux, les conseils ont commencé à évoluer dans un nouvel environnement virtuel, dépendant en majeure partie des TIC. Il est donc nécessaire d'adopter un nouveau modèle de gestion leur permettant de procéder à cette transformation. Le modèle de gestion cybercentrique, proposé par Gordon (2000, 2001) est censé favoriser l'interaction dans l'environnement du gouvernement local en ligne. Contrairement à l'ancien modèle fondé sur une gestion géocentrique caractérisée par la place dominante de l'environnement physique et la marginalisation des TIC dans le pro-

cessus de prise de décision, le modèle cybercentrique est conçu pour améliorer les services fournis au client grâce à une plus grande flexibilité, une efficacité et des responsabilités accrues.

Le tableau suivant présente une comparaison entre les éléments des modèles géocentriques et cybercentriques de Gordon (2001) adaptés aux gouvernements locaux par Stanton (2002). Les caractéristiques du leadership et les principes directeurs pour une implantation réussie du gouvernement en ligne sont issus de la littérature.

**Tableau 1. Comparaison des dimensions géocentriques et cybercentriques de Gordon adaptée au cas de l'implantation du gouvernement en ligne**

| Dimension du modèle cybercentrique | Caractéristiques de la gestion géocentrique   | Caractéristiques de la gestion cybercentrique  |
|------------------------------------|---|--|
| Gestion                            | Technologie de l'information (TI) et Systèmes de gestion de l'information (SGI) séparés de l'ensemble des affaires. | <p>TI et SGI utilisés dans la prise de décision.</p> <p>Point unique d'entrée pour de multiples organismes favorisant une interaction homogène.</p> <p>Intégration du gouvernement en ligne.</p>   |
| Structure de l'entreprise          | Structure large, hiérarchique verticale.  | <p>Structure horizontale.</p> <p>Responsabilisation (accountability), surveillance et évaluation.</p> <p>Objectif de haute performance.</p>  |
| Buts de l'entreprise               | Objectifs/buts connus mais non remis en cause par le modèle de gestion.   | <p>Objectifs/buts souples et réinventés en fonction de l'évolution du marché.</p> <p>Solutions innovatrices pour les services aux citoyens et aux entreprises.</p> <p>Meilleure gestion du savoir afin de favoriser le flux d'information, meilleure connaissance du client et meilleur sens de l'identité organisationnelle.</p> <p>Réingénierie des affaires et de l'organisation.</p> <p>L'accent est mis sur la mise en œuvre autant que sur les stratégies.</p> |
| Position du marché                 | Stratégies définies par la compétition et structure du marché et par la présence physique.                          | <p>Compréhension de la rapidité du commerce électronique.</p> <p>Importance de la gestion des relations avec la clientèle.</p> <p>L'accent est mis sur le client (accès, choix, engagement du citoyen et protection de la vie privée).</p> <p>Amélioration continue des services aux clients.</p>  |
| Compétitivité                      | La compagnie se bat pour conserver sa part du marché et pour protéger ses connaissances.                            | L'entreprise recherche des occasions de se joindre à d'autres entreprises en vue de bénéfices mutuels en recherche   |

| Dimension du modèle cybercentrique | Caractéristiques de la gestion géocentrique | Caractéristiques de la gestion cybercentrique  |
|------------------------------------|---|--|
|                                    |   | <p>et développement.</p> <p>Collaboration et regroupement interagences axés sur les services aux clients. Financement considéré comme un investissement.</p> <p>Les conseils travaillent ensemble avec les organismes du secteur public afin d'aboutir au gouvernement en ligne.</p> |
| Emploi                             | Emploi à vie.                               | Contractuels et consultants. Les compétences requises chez les gestionnaires ne se limitent pas aux aspects techniques ou administratifs mais incluent la capacité de participer à la prise de décision.   |
| Vision stratégique                 | Stratégies définies et options limitées     | <p>Grand choix de stratégies.</p> <p>Vision et implantation.</p> <p>Équilibre entre leadership politique et simplicité administrative.</p> <p>Leadership et engagement aux niveaux politique et administratif.</p>   |

## **Les éléments facilitant la transformation en gouvernement en ligne et le continuum du cybercentrisme**

Les éléments facilitant la transformation en un gouvernement en ligne sont : la vision et la volonté politiques, les structures de coopération, l'accent sur le client et la responsabilisation (accountability, surveillance et évaluation), les investissements stratégiques. Ces éléments sont valables aux niveaux global et local. Sur la base des dimensions du modèle cybercentrique décrites plus haut, le degré de préparation au gouvernement en ligne des représentants élus et nommés peut être schématisé sous la forme d'un continuum. (Voir figure 1, p.18)

## **RÉSULTATS D'ENQUÊTES**

Une étude pilote a été entreprise en 2002 par le Western Suburbs Regional Organisation of Councils (WESROC) qui compte six conseils. L'étude pilote avait pour but d'analyser le comportement et le degré de préparation des représentants élus et des représentants nommés du Conseil en situation d'interaction dans un environnement de gouvernement en ligne. Les résultats ont confirmé l'hypothèse selon laquelle, en se transformant en gouvernements en ligne locaux, les conseils migraient vers un environnement de gestion cybercentrique.

L'étude pilote a été étendue en 2003 aux représentants élus et nommés des 143 conseils du Western Australia. Deux objectifs étaient visés dans cette étude :

- évaluer le degré d'implantation du modèle de gestion cybercentré dans le processus de mise en place d'un gouvernement en ligne;
- fournir de l'information sur les attitudes managériales par rapport aux principales dimensions du cybercentrisme et les interpréter dans un environnement de gouvernement local en ligne.

Les principales conclusions de l'étude sont les suivantes :

## **Interaction avec les citoyens, service axé sur le client et cybercentrisme**

Les conseils, dans leur ensemble, opèrent selon le modèle cybercentrique nécessaire à l'implantation du gouvernement local en ligne. L'attitude des représentants élus et nommés tend vers la création d'un environnement favorable au service public en ligne et à l'interaction avec les citoyens. Toutefois, l'étude révèle que les diverses dimensions du cybercentrisme sont appréhendées de diverses manières, ce qui pourrait ralentir la transformation en un gouvernement en ligne.

La réponse à la dimension « position du marché » indique un accord apparent entre les représentants élus et les représentants nommés sur l'importance à accorder au client.

Bien que de nombreux conseils aient élaboré des principes directeurs, des politiques de consultation et des stratégies, la grande majorité met l'accent sur l'implantation physique de l'environnement en utilisant des outils tels que les ateliers, les forums et les sessions d'information.

D'une manière générale, les conseils ne sont pas encore prêts à mettre l'accent sur l'engagement actif des citoyens et des entreprises. La faible importance accordée dans la « vision stratégique » à la connaissance des besoins des clients en est la preuve.

## **Confiance et cybercentrisme**

Cette étude montre que les représentants élus et nommés reconnaissent l'importance de l'établissement de la confiance dans un gouvernement en ligne local. Toutefois, la vision stratégique permettant de mettre en œuvre cette dimension (confiance) et pour interagir activement avec les citoyens est encore dans une phase de transition entre le géocentrique et le cybercentrique. Cet état de transition freine actuellement la migration

vers une démocratie locale et une participation en ligne.

### **Progrès lents dans le développement de certains principes cybercentriques nécessaires à l'établissement d'un gouvernement en ligne**

Cette étude montre que l'approche des conseils par rapport à l'emploi est seulement marginalement cybercentrique, peu de progrès étant faits pour passer du principe de l'emploi à vie vers la dimension cybercentrique de l'emploi contractuel plus flexible. Ce constat est renforcé par le choix géocentrique d'une structure verticale hiérarchique de l'entreprise plutôt que d'une structure horizontale.

Une transformation incomplète vers un modèle de gestion cybercentrique, avec un contrôle centralisé dans certains domaines, a conduit à des progrès très lents particulièrement en ce qui concerne l'implantation de la gouvernance en ligne et de ses corollaires que sont la démocratie et la participation en ligne.

### **CONCLUSION**

Cette étude montre que les conseils ouest-australiens ont adopté le gouvernement en ligne local et que des progrès sont entrepris afin d'implanter le paradigme de gestion cybercentrique requis pour assurer le succès de ce gouvernement en ligne. La concordance des points de vue des représentants élus et nommés sur les principales dimensions du modèle cybercentrique indique une harmonie générale dans les attitudes. Il apparaît généralement que si les représentants ont adopté l'idéologie du gouvernement local en ligne, peu de progrès sont accomplis pour assurer une structure organisationnelle suffisamment flexible pour aboutir à un gouvernement en ligne local efficient.

Si l'implantation des sites des conseils ouest-australiens a augmenté de 70 % depuis août 2002, la majorité des sites ne dépasse par le niveau de maturité transactionnelle, preuve

que les Conseils en sont encore à la phase initiale de l'implantation des gouvernements en ligne locaux et qu'ils doivent encore trouver le moyen de passer du gouvernement en ligne à la gouvernance en ligne. Une implantation effective du modèle de gestion cybercentrique, accompagnée d'un financement et d'une vision politique seront les catalyseurs de cette transformation.

### **La responsabilité collective (accountability)**

L'un des impacts majeurs de l'utilisation des TIC par le gouvernement est l'efficacité des services offerts aux citoyens. Ceci suppose, pour le gouvernement, l'accès à une information détaillée et la possibilité de rassembler des morceaux d'information épars pour créer une nouvelle information. Des questions relatives à la responsabilité apparaissent dès que la cueillette et la gestion de l'information font appel à des processus administratifs horizontaux.