

Note d'orientation

L'évaluation de l'administration électronique, instrument politique clef pour le développement de la société de l'information

Les technologies de l'information et de la communication (TIC) et leurs applications offrent de nombreuses possibilités de développement économique et humain. Dans le cadre du Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI), les gouvernements, avec d'autres acteurs aux niveaux national, régional et international, se sont engagés à concevoir et mettre en place des TIC et des applications d'administration électronique à l'appui du développement.

L'élaboration de politiques et le suivi des programmes liés aux TIC est l'une des grandes questions qui se posent. Lors de la phase du SMSI¹ tenue à Genève, toute une série d'objectifs pour le développement de la société de l'information ont été définis. L'un de ces objectifs est « de connecter toutes les administrations publiques, locales et centrales, et de les doter d'un site Web et d'une adresse électronique ». Dans une publication récente, le Partenariat sur la mesure de la contribution des TIC au développement a suggéré une série d'indicateurs relatifs à l'administration électronique pour mesurer cet objectif (Partenariat sur la mesure de la contribution des TIC au développement, 2011).

¹ Le Plan d'action de Genève et l'Agenda de Tunis font tous les deux référence à l'importance des initiatives et stratégies en matière d'administration électronique (IUT, 2005).

À sa trente-huitième session, la Commission de statistique de l'ONU a demandé au Partenariat sur la mesure de la contribution des TIC au développement d'étoffer la liste des indicateurs fondamentaux pour y inclure des indicateurs relatifs à l'utilisation des TIC dans l'administration². Depuis 2006, le Partenariat, par l'intermédiaire de son groupe de travail sur l'administration électronique, s'emploie activement à élaborer des indicateurs relatifs à l'administration électronique qui soient comparables au niveau international.

La Commission économique pour l'Afrique (CEA), qui dirige le groupe de travail sur l'administration électronique, a récemment publié un document-cadre et un manuel dans le but de soutenir les efforts déployés par les pays pour produire des statistiques de qualité et internationalement comparables concernant l'administration électronique, en élaborant une série d'indicateurs et de normes associés. La présente note d'orientation, qui s'inspire du manuel, reconnaît les nombreuses difficultés auxquelles se heurtent les pays africains dans la mise en œuvre des indicateurs et encourage les gouvernements africains à adopter l'ensemble des indicateurs relatifs à l'administration

² Documents officiels du Conseil économique et social, 2007, E/2007/24.

électronique car ces indicateurs doivent servir de base pour évaluer leur situation par rapport aux autres économies et leur permettre d'identifier les lacunes concernant l'adoption de mesures propres à améliorer la prestation des services publics aux citoyens. Il est possible de surmonter les difficultés susmentionnées si, au niveau politique, l'on s'accorde à reconnaître combien une meilleure évaluation peut faciliter la prise de décisions et l'élaboration de stratégies et de plans efficaces et potentiellement bénéfiques pour les citoyens dans le domaine de l'administration électronique.

Pourquoi évaluer l'administration électronique ?

Il est de plus en plus reconnu dans le monde entier qu'une gouvernance efficace du secteur public requiert l'utilisation de TIC pour gagner en efficacité et améliorer la fourniture de services publics aux organisations et aux particuliers. Un ensemble d'indicateurs réalistes, pertinents et comparables, est nécessaire pour évaluer et comparer l'incidence de l'administration électronique. Ces indicateurs sont utiles pour la formulation de politiques et de stratégies permettant de garantir une administration efficace.

L'administration électronique peut contribuer au développement social et économique des pays en améliorant l'accès aux services publics, par exemple l'accès aux informations sur les services disponibles ou le traitement en ligne des demandes de permis, de certificats ou de paiements. L'utilisation efficace de l'administration électronique peut aussi améliorer l'efficacité et l'efficacé du secteur public ainsi que les liens entre les divers services de l'administration. Par exemple, l'utilisation d'ordinateurs et de réseaux permet d'améliorer la productivité personnelle des fonctionnaires de l'État et l'adoption de pratiques commerciales plus efficaces dans le cadre d'une transition vers la prestation de services publics par voie

électronique. Dans ce contexte, il apparaît de plus en plus impérieux de repenser les politiques et programmes d'administration électronique en vue d'exploiter ces capacités.

Le développement de l'administration électronique se fait à des rythmes variés selon les pays. Les économies développées sont relativement avancées dans l'utilisation des TIC pour améliorer le fonctionnement du secteur public et la prestation des services. La plupart des pays en développement sont moins avancés et, afin d'y améliorer l'administration électronique, il est important de mettre en place un cadre comparable de mesure. Des données tirées d'enquêtes en ligne sont disponibles pour la plupart des pays grâce aux efforts du Département des affaires économiques et sociales (2003, 2004, 2005, 2008b, 2010) et de l'Union européenne (Cappgemini, 2006, 2010), mais l'on dispose en revanche d'un nombre limité d'indicateurs comparables relatifs à l'administration électronique issus d'autres enquêtes.

Qu'est-ce que l'administration électronique ?

Avant d'élaborer un ensemble d'indicateurs fondamentaux globaux relatifs à l'administration électronique, il faut s'entendre sur la définition de ce que l'on entend par « administration électronique ». Palvia et Sharma (2007) ont passé en revue les définitions de l'administration électronique qu'ils différencient de l'administration par téléphonie mobile (l'utilisation de technologies sans fil pour offrir et fournir des services administratifs) et de la gouvernance en ligne (l'utilisation des TIC par les secteurs public et privé en vue de renforcer la gouvernance). Plusieurs définitions de l'administration électronique sont actuellement utilisées dans le monde et elles diffèrent selon le but de la définition. Le tableau 1 présente une sélection des définitions actuelles.

Tableau 1. Définitions de l'administration électronique

Définition	Source
Utilisation des TIC et de leurs applications par l'administration pour fournir des informations et des services publics à la population. Ainsi, le but de l'administration électronique est d'assurer une gestion efficace de l'information au profit des citoyens; une meilleure prestation de services aux citoyens; et l'autonomisation des populations à travers l'accès à l'information et la participation à la prise des décisions publiques.	Département des affaires économiques et sociales a
Utilisation par les organismes publics des technologies de l'information (tels que les réseaux WAN, Internet et l'informatique mobile) qui sont à même de transformer les relations avec les citoyens, les entreprises et d'autres branches de l'administration. Ces technologies peuvent servir à diverses fins : meilleure prestation des services administratifs aux citoyens, meilleures interactions avec les entreprises et les industries, l'autonomisation des citoyens à travers l'accès à l'information, ou une gestion plus efficace de l'administration. Les avantages qui en découlent comprennent la baisse de la corruption, l'augmentation de la transparence, une plus grande commodité, l'augmentation du revenu et/ou la réduction des coûts.	Banque Mondialeb
Utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) par les gouvernements, les TIC étant appliquées à l'ensemble des fonctions de l'administration. En particulier, les perspectives offertes par Internet et les technologies apparentées en matière de constitution de réseaux peuvent contribuer à transformer les structures et le fonctionnement même de l'administration.	OCDEc
L'administration électronique désigne l'utilisation des outils et systèmes rendue possible par les TIC afin de fournir des services publics de meilleure qualité aux citoyens et aux entreprises.	Commission européenne d

^aDépartement des affaires économiques et sociales, 2005.

^bBanque Mondiale, Disponible à l'adresse :

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTINFORMATIONANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/EXTGOVERNMENT/0,,contentMDK:20507153~menuPK:702592~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:702586,00.html>. (accessed 29 July 2014).

^cOCDE Glossaire des termes statistiques. Disponible à l'adresse <http://stats.oecd.org/glossary/> (consulté le 24 juillet 2014).

^dStratégie numérique pour l'Europe de la Commission européenne. Disponible à l'adresse <http://ec.europa.eu/digital-agenda/life-and-work/public-services> (consulté le 29 juillet 2014).

La plupart des définitions de l'administration électronique qui figurent dans le tableau 3 ne mettent pas l'accent sur les mêmes choses mais toutes renvoient à l'utilisation des TIC pour améliorer la prestation des services publics. Certaines définitions se réfèrent aussi à l'utilisation des TIC pour améliorer le fonctionnement même de l'administration. C'est cette double définition qui a été adoptée dans la présente note d'orientation. Cette définition de l'administration électronique renvoie implicitement à trois types de relations avec les usagers: administration publique-citoyen (G2C), administration publique-entreprise (G2B) et entre administration publique-unités de l'administration

publique(G2G). Il convient de noter que les deux dimensions de l'administration électronique sont complémentaires et solidaires. Renforcer l'efficacité et l'efficacité de l'administration publique permet de réduire les frais et peut avoir un impact direct sur l'amélioration de la prestation des services.

Les structures de l'administration publique comprennent plusieurs niveaux et une variété de tailles et de fonctions. Il existe plusieurs niveaux d'administration : le niveau central (national,  tats fédérés), le niveau de la province ( tat), le niveau régional et local. Tous peuvent utiliser l'administration électronique. Pour simplifier les

activités de collecte des données et tester au départ la faisabilité des indicateurs proposés, seuls les organismes de l'administration centrale sont considérés aux fins de la plupart des indicateurs. Il est à espérer que les pays, si leurs ressources le leur permettent, étendront la collecte des données aux niveaux étatique et local.

Évaluation de l'administration électronique : approches actuelles

Pour l'évaluation de l'administration électronique, des indicateurs individuels et des indices composites ont été élaborés par des organisations internationales, des établissements universitaires et différents pays. Ils peuvent porter sur des pays, des régions ou le monde entier. Certaines études évaluent uniquement l'utilisation des TIC, d'autres mesurent les services fournis à la clientèle via les sites Web de l'administration. Il peut s'agir de services simples ou de services plus sophistiqués liés à la vie privée et au vote électronique. Un large éventail de méthodologies est utilisé, notamment les enquêtes menées par les organismes publics dans les pays ou les sondages complexes réalisés sur le Web. L'enquête la plus exhaustive est celle réalisée par l'ONU sur l'administration électronique. Effectuée par la Division de l'administration publique et de la gestion du développement du Département

des affaires économiques et sociales, elle couvre tous les États membres de l'ONU.

La plupart des pays africains ne collectent pas de données/d'informations sur l'administration électronique, tandis que la plupart des pays développés y ont recours en se fondant sur des enquêtes statistiques d'organisations gouvernementales. Le contenu et les normes divergent. Les seuls pays africains qui ont mené des enquêtes sur l'administration électronique (ou qui ont l'intention de le faire) sont l'Égypte, le Maroc et le Nigéria (CEA et Partenariat sur la mesure de la contribution des TIC au développement 2013).

Indicateurs fondamentaux relatifs à l'administration électronique

Les indicateurs fondamentaux relatifs à l'administration électronique sont présentés dans le tableau ci-après. Ils sont classés en quatre grandes catégories : utilisation des TIC par les employés des administrations publiques (EG1 et EG2) ; disponibilité des TIC pour les administrations publiques (EG3 à EG5); utilisation des TIC par les administrations publiques (EG6); et prestation de services d'administration électronique aux citoyens (par le biais de sites Web accessibles au public) (EG7).

Liste des indicateurs fondamentaux relatifs à l'administration électronique

Code	Non de l'indicateur relatif à l'administration électronique
EG1	Proportion d'employés des administrations publiques utilisant régulièrement des ordinateurs
EG2	Proportion d'employés des administrations publiques utilisant régulièrement Internet
EG3	Proportion d'administrations publiques disposant d'un réseau local (LAN)
EG4	Proportion d'administrations publiques disposant d'un intranet
EG5	Proportion d'administrations publiques disposant d'un accès à Internet, par type d'accès
EG6	Proportion d'administrations publiques présentes sur le Web
EG7	Quelques services Internet disponibles pour les citoyens, par niveau de sophistication du service

Source: CEA et Partenariat sur la mesure de la contribution des TIC au développement, 2012.

Il convient de noter que la liste n'est pas exhaustive; c'est un point de départ devant permettre aux pays d'évaluer l'administration électronique à l'aide d'indicateurs internationalement convenus et comparables. Des informations détaillées sur chaque indicateur sont présentées dans le Manuel sur l'administration électronique.

Problèmes posés par l'évaluation de l'administration électronique

La collecte d'informations statistiques relatives à l'administration électronique pose plusieurs problèmes, notamment la faisabilité statistique, la pertinence, les coûts de la collecte des données et le fardeau que cela représente pour les répondants. D'autres difficultés sont liées au manque d'unités statistiques comparables (aux niveaux national, régional, local et des organisations); aux différences structurelles (hétérogénéité) dans les fonctions des organismes gouvernementaux des différents pays; à l'identification et à la définition des entités gouvernementales au niveau national; et à l'évolution rapide et dynamique du secteur des TIC. Par ailleurs, la multiplicité des définitions de l'administration électronique rend difficile l'harmonisation de la collecte.

Il existe encore d'autres problèmes qui concernent principalement le contexte africain, notamment la fracture numérique et les ressources insuffisantes (financières et techniques) pour procéder à la collecte des données.

Mesures d'ordre politique

Compte tenu des travaux qu'elle a menés sur l'évaluation de l'administration électronique au cours des dernières années, la CEA propose aux gouvernements africains d'adopter les mesures politiques ci-après de façon à prendre des décisions éclairées pour parvenir à une meilleure gouvernance et améliorer la prestation des services publics aux citoyens.

Adopter la liste des indicateurs fondamentaux relatifs à l'administration électronique

Il est nécessaire d'adopter des indicateurs de l'administration électronique globalement comparables qui permettront aux utilisateurs d'évaluer la situation de l'administration électronique au niveau national puis d'entreprendre une évaluation comparée aux niveaux régional et international. Il en résultera notamment une meilleure gestion stratégique des politiques d'administration électronique et l'élaboration de programmes qui contribuent au développement économique et social par l'accès aux services gouvernementaux en ligne. Seuls les organismes publics centraux sont visés par l'ensemble des indicateurs relatifs à l'administration électronique proposés dans le présent document. Toutefois, les gouvernements africains devraient adopter des mesures politiques ciblées de façon à étendre la collecte des données aux états et aux gouvernements locaux et prévoir le budget et les ressources nécessaires à sa mise en œuvre effective.

L'évaluation de l'administration électronique, aspect essentiel de l'élaboration de la politique nationale en matière de TIC.

Les gouvernements africains devraient aussi considérer l'évaluation de l'administration électronique comme un aspect essentiel de l'élaboration de leurs politiques, stratégies et plans nationaux en matière de TIC. Le but du document-cadre et du manuel sur l'administration électronique établi par le Groupe de travail sur l'administration électronique du Partenariat sur la mesure de la contribution des TIC au développement est d'appuyer les efforts des pays dans la collecte de données sur les indicateurs fondamentaux relatifs à l'administration électronique et l'utilisation de l'administration électronique au bénéfice de leur société et de leur économie.

Assurer un partenariat multiple

Une autre mesure politique que les gouvernements africains doivent prendre en considération est la facilitation des partenariats multiples et la coordination au niveau national. L'évaluation de l'administration électronique requiert la participation de tous les principaux acteurs. Les gouvernements doivent adopter des politiques ciblées afin d'assurer la participation active des principaux groupes d'intervenants jouant un rôle dans le système statistique national :

- les producteurs de données, y compris les bureaux de statistique nationaux,
- les décideurs politiques, surtout les ministères et les autorités de réglementation qui s'occupent des TIC et des télécommunications, et les autres utilisateurs de données, dont les organisations internationales;
- et c) les fournisseurs de données, y compris les administrations publiques pour les indicateurs fondamentaux EG1 à EG6 de l'administration électronique et les experts nationaux pour l'indicateur EG7 et éventuellement d'autres indicateurs.

Il est aussi essentiel d'établir des mécanismes de coordination entre (et parfois au sein) de ces groupes. Dans quelques pays, plusieurs organismes de collecte des données participent à la production de statistiques sur l'administration électronique. En pareil cas, il est important que ces organismes collaborent en partageant l'expertise et en évitant les chevauchements d'efforts.

Même s'il paraît évident que les responsables de l'élaboration des politiques doivent travailler en étroite collaboration avec les organismes de collecte de données pour assurer la pertinence des programmes statistiques des TIC, d'autres utilisateurs comme les entreprises, les organismes à but non lucratif et les établissements universitaires peuvent aussi apporter des contributions utiles à l'amélioration de ces programmes grâce à leur savoir et à leur expérience. L'utilisateur en tire de nombreux bénéfices, notamment : des données plus pertinentes, surtout aux fins de l'élaboration des politiques; un appui permanent aux travaux statistiques (y compris le financement le cas échéant); l'accès à des informations émanant de travaux de recherche et d'études, par les universités et le secteur privé par exemple, et l'incorporation des connaissances spécialisées des utilisateurs

des données, ce qui permettra d'améliorer les concepts et les définitions.

Les fournisseurs de données font partie intégrante du système statistique. Sans leur collaboration, les données seraient inadéquates en termes de qualité et de quantité. Il est important que les bureaux de statistique nationaux reconnaissent la contribution des fournisseurs et déploient les efforts nécessaires pour gagner leur confiance et obtenir leur collaboration.

Créer un environnement juridique et réglementaire favorable

Les gouvernements africains devraient aussi créer un environnement juridique et réglementaire favorisant une évaluation efficace des pratiques en matière d'administration électronique. Même si beaucoup de bureaux de statistique nationaux travaillent dans un cadre juridique dans lequel la fourniture de données statistiques est obligatoire, la collaboration peut être améliorée si une telle législation est appliquée rigoureusement. Le cadre juridique des bureaux de statistique nationaux assure aussi en général la confidentialité des données fournies par les organisations individuelles.

Partage des meilleures pratiques avec le Partenariat

Les gouvernements africains sont invités à partager leurs données d'expérience avec le Partenariat, par l'intermédiaire de la CEA, afin de faciliter davantage l'évaluation de l'administration électronique puisque des aspects importants de cette évaluation ne sont pas examinés dans la présente note d'orientation. Deux de ces aspects concernent la fourniture de services gouvernementaux aux téléphones mobiles, surtout dans les endroits où l'accès à Internet est limité, et l'évaluation des effets de l'administration électronique sur les administrations publiques et sur l'économie et la société en général. Quant aux autres indicateurs fondamentaux du Partenariat, il est prévu d'étoffer la liste des indicateurs relatifs à l'administration électronique en fonction de l'expérience acquise.

Références

Capgemini (2006). Online availability of public services: How Is Europe progressing? Web based survey on electronic public services. Report of the 6th Measurement. June 2006. Rapport préparé par la Commission européenne. Disponible à l'adresse : http://www.ut.is/media/Skyrslur/CapGemini_2006.pdf.

Capgemini et autres (2010). Digitizing public services in Europe: Putting ambition into action. 9th Benchmark Measurement. Rapport établi par la Commission européenne. Disponible à l'adresse file:///D:/My%20Documents/Downloads/DigitizingPublicServicesinEuropePuttingambitionintoaction-thBenchmarkMeasurement.pdf.

Union internationale des télécommunications (UIT) (2005). World Summit of the Information Society Outcome Documents: Geneva 2003 – Tunis 2005. Geneva: ITU. Disponible à l'adresse : www.itu.int/wsis/outcome/booklet.pdf.

_____ (2010). World Telecommunication/ICT Development Report 2010: Monitoring the WSIS Targets, a Mid-term Review. Disponible à l'adresse http://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/ind/D-IND-WTDR-2010-PDF-E.pdf.

_____ (2011). Handbook for the Collection of Administrative Data on Telecommunication/ICT.

Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) (2009). Guide to Measuring the Information Society, 2009. Disponible à l'adresse : www.oecd.org/sti/measuring-infoeconomy/guide.

Palvia, S.C.J., and S.S. Sharma (2007). E-government and e-governance: Definitions/domain framework and status around the World. In Foundations of e-Government, ICEG, 2007, pp.1-12. Disponible à l'adresse : http://www.iceg.net/2007/books/1/1_369.pdf.

Partenariat sur la mesure des TIC au service du développement (2005). Core ICT Indicators.

Disponible à l'adresse : http://new.unctad.org/upload/docs/Core%20ICT%20Indicators_Eng.pdf.

_____ (2010). Core ICT Indicators.

Disponible à l'adresse : http://new.unctad.org/default_575.aspx.

_____ (2011). Measuring the WSIS Targets: A Statistical Framework. Geneva: ITU. Disponible à l'adresse : www.itu.int/ITU-D/ict/partnership/wsistargets/index.html.

Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (2003). United Nations Global e-Government Survey 2003. New York, ONU. Disponible à l'adresse: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan016066.pdf>.

_____ (2004). UN Global e-Government Readiness Report 2004: Towards Access for Opportunity. New York, ONU. Disponible à l'adresse: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan019207.pdf>.

_____ (2005). United Nations Global e-Government Readiness Report 2005: From E-Government to E-Inclusion. New York, ONU. Disponible à l'adresse: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021888.pdf>.

_____ (2008). UN E-Government Survey 2008: From E-Government to Connected Governance. New York, ONU. Disponible à l'adresse: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan028607.pdf>.

_____ (2010). United Nations e-Government Survey 2010: Leveraging e-Government at a Time of Financial and Economic Crisis. Sales No. E.10.II.H.2. Disponible à l'adresse: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan038851.pdf>.

Commission économique pour l'Afrique (2005). The Scan-ICT Phase 2 Methodology: A Tool Kit for the Development of Information Society ICT4D Status and Impact Monitoring, Assessment and Measurement Indicators.

Disponible à l'adresse: <http://repository.uneca.org/handle/10855/4539>.

Commission économique pour l'Afrique et Partenariat sur la mesure des TIC au service du développement (2012). Cadre d'une série d'indicateurs fondamentaux relatifs à l'administration électronique. Mars. Disponible à l'adresse : <http://www.uneca.org/publications/framework-set-e-government-core-indicators>.

_____ (2013). Manual for Measuring e-Government (version préliminaire).

Cette note d'orientation a été élaborée par M. Afework Temtime, avec la collaboration de Mme Tsega Belai sous la supervision de M. Kasirim Nwuke, Chef de la Section des nouvelles technologies et de l'innovation/Division des initiatives spéciales.

Contact

Pour obtenir davantage de renseignements sur le programme de la CEA en matière de technologie et d'innovation, veuillez contacter M. Kasirim Nwuke, Chef de la Section des nouvelles technologies et de l'innovation/Division des initiatives spéciales, tél.: +251 (0) 11 544-3375, télécopie: +251 (0) 11 551-0512, courriel: Knwuke@uneca.org.

Commandes

Pour commander des exemplaires de *L'évaluation de l'administration électronique, instrument politique clef pour le développement de la société de l'information*, note d'orientation n° NTIS/001/2014 de la Commission économique pour l'Afrique:

Veillez contacter:

Publications
Commission économique pour l'Afrique
P.O. Box 3001, Addis-Abeba, Éthiopie
Tél.: +251 11 544-9900
Télécopie: +251 11 551-4416
Courriel: ecainfo@uneca.org
Site Web: www.uneca.org