

Les technologies de l'information dans l'administration publique: tendances

Les technologies de l'information

(TI) sont devenues indispensables dans l'administration publique, où elles font désormais figure de facteur de succès et de localisation. Pour en exploiter au mieux les possibilités futures, villes et cantons se doivent de faire les bons choix sans attendre. Loin de l'effet de mode passager, la cyberadministration et l'«open government», ou gouvernement transparent, ne sont pas des effets de mode, mais des réalités ancrées jusque dans les textes fédéraux. Les projets en cours témoignent de l'attention portée à l'optimisation des TI dans l'administration.



Dominic Loher
Chef de projet et consultant, CSP AG



Michèle Mégroz
Cheffe de projet et consultante, CSP AG, responsable de l'étude ITôV

Dans le cadre de ses nombreux mandats de conseil et de projet effectués pour l'administration publique, CSP a constaté un manque de données empiriques traitées systématiquement et accessibles à tous en matière de TI. L'administration publique, en particulier, souhaite disposer de données spécifiques à la branche, qui, sans prétendre être scientifiques, rendent compte de l'état des TI et de leur évolution prévisible.

L'étude de CSP visait donc à collecter et à traiter des informations sur la situation actuelle des TI dans l'administration publique et sur les grandes tendances de leur évolution. La collecte des données a eu lieu aux deuxième et troisième trimestres 2011. L'étude est représentative d'environ 61% des cantons de Suisse alémanique. Plusieurs grandes villes ont, en outre, participé à l'enquête et aux entretiens individuels.

Des résultats rarement mesurés

Toutes les administrations consultées disposent d'une stratégie TI documentée et sont ouverts à la cyberadministration. Dans la moitié des cas, la stratégie figure même sur Internet. Elle est généralement définie avec le concours d'organismes transversaux et en aucun cas par les seuls services TI de l'administration. Bien que la stratégie TI évolue en permanence, sa mise en œuvre et la réalisation de ses objectifs ne sont pour ainsi dire jamais évalués, car il n'existe pratiquement pas de contrôle en la matière. La définition de critères d'évaluation ou d'indicateurs concrets et pertinents fait figure de rareté.

La centralisation progresse

Dans les administrations sondées, plus de la moitié des prestations TI sont fournies par un service centralisé, et la tendance semble être à une centralisation encore plus poussée des prestations standard. De même, l'acquisition des moyens informatiques nécessaires (matériel et logiciels) est de plus en plus souvent gérée de manière centralisée, pour des raisons d'économies et de synergies.

Dans la plupart des cas, les décisions stratégiques transversales, autrement dit concernant plusieurs administrations, sont prises par un comité de pilotage ad hoc, dont la

composition dépend largement de sa mission et de ses attributions.

Enfin, les budgets TI des administrations ne cessent d'augmenter, mais le volume des prestations croît plus vite que les fonds investis.

Sourçage et coopération TI: concentration des centres de calcul internes

La plupart des administrations interrogées exploitent des centres de calcul internes. Les externalisations sont assez rares. Les centres de calcul continueront de se concentrer pour réduire la complexité des systèmes.

Des coopérations ou externalisations ne sont mises en place que lorsque les ressources et les compétences internes sont insuffisantes, voire inexistantes. Il s'agit surtout de profiter d'effets de synergie et d'optimiser les coûts. En règle générale, les administrations fixent clairement les prestations TI qui doivent obligatoirement être fournies par les services centraux.

Les administrations collaborent encore peu. Elles se contentent, la plupart du temps, d'échanger des informations informelles, ce qui ne peut être qualifié de véritable coopération. Les administrations sont néanmoins conscientes qu'il faut la renforcer.

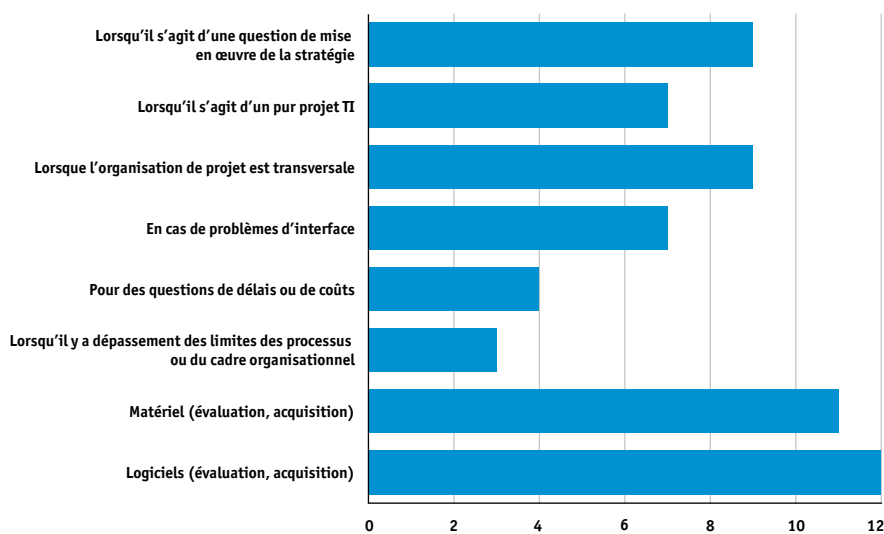
Modèles et références: une approche thématique

Les administrations interrogées ne s'inspirent que vaguement les unes des autres. Les comparaisons sont thématiques, en ce sens que l'on choisit dans chaque cas particulier la référence qui convient. Au-delà des comparaisons internes, on se réfère aussi de plus en plus fréquemment aux autres branches, notamment les grandes établissements industriels et les banques. Ceux-ci ont déjà résolu certaines questions – comme la centralisation des TI ou la mise en place d'un système de gestion des services – et l'administration publique espère tirer profit de leur expérience.

L'étude montre, cependant, que de nombreuses informations comparatives font encore défaut et que les données à disposition ne sont souvent que difficilement transposables à la situation particulière des administrations publiques.

Graphique 1

Quand une prestation doit-elle obligatoirement être fournie par les services TI centraux?
(nombre d'occurrences)



Source: CSP AG (2011) / La Vie économique

Deux domaines prioritaires

Les entretiens et les enseignements tirés de nombreux projets montrent qu'il y a deux domaines dans lesquels il faut agir prioritairement: d'une part, la gestion des portefeuilles de projets et, d'autre part, l'optimisation de l'exploitation et la gestion des services.

Priorité 1: gestion de portefeuilles de projets

Actuellement, seule une poignée d'administrations portent à la gestion des portefeuilles de projets toute l'attention qu'elle mérite. Certes, les administrations sondées gèrent toutes un tel portefeuille, mais, pour la plupart, uniquement dans le cadre du processus budgétaire. Le contrôle permanent et le pilotage actif du portefeuille sur toute la durée des projets sont pratiquement inexistant, ce qui signifie qu'il n'y a pas de gestion à proprement parler (planification des ressources, synergies, délais, qualité, etc.). Il arrive ainsi, en particulier dans des grandes administrations décentralisées, que des projets TI se recoupant partiellement coexistent sans que l'on ne procède à aucun échange d'informations. Font également défaut les directives concernant le suivi exercé par un service centralisé chargé de la gestion des portefeuilles de projets. Actuellement, dans la plupart des cas, le service responsable du portefeuille n'est informé que du lancement et de la clôture des projets.

Enfin, les logiciels de gestion des portefeuilles de projets utilisés diffèrent fortement, même si seules quelques-unes des administrations interrogées se servent d'un tel programme. La plupart assurent la budgétisation

et le contrôle de leurs projets à l'aide de Microsoft Excel.

Priorité 2: optimisation de l'exploitation/gestion des services

Comme dans le secteur privé, nombre d'administrations publiques s'emploient à mettre en place un système informatique transversal et centralisé, à l'exemple des cantons de Lucerne, Argovie, Saint-Gall et Bâle-Campagne. Sa conception pratique peut différer d'un canton à l'autre, mais repose généralement sur le modèle «IT Infrastructure Library» (Itil). Ce processus de centralisation s'étale toujours sur plusieurs années. Toutefois, faute de mesures précises précédant et suivant la mise en œuvre de la centralisation, aucun des cantons précités ne peut donner d'indications claires sur leur succès et sur les avantages concrets qui en découlent. Pourtant, l'organisation de l'informatique est une des principales questions qui se posent aujourd'hui dans le secteur privé comme dans l'administration publique. Elle promet, en outre, de se poser pratiquement en permanence, tant les TI et le comportement des utilisateurs finaux évoluent rapidement. Il convient donc de fournir si possible des services informatiques communs et standardisés, permettant de dégager des synergies et de réaliser des économies.

Conclusion

L'étude de CSP montre que les TI jouent un rôle de plus en plus important dans l'administration publique et que les attentes et les exigences des utilisateurs ne cessent de croître. Dans ce contexte, les représentants des administrations sont appelés à relever plusieurs défis majeurs:

- développement de la cyberadministration et du gouvernement transparent;
- centralisation et standardisation des prestations TI, y compris de la gestion des services;
- développement de la gestion de portefeuille de projets;
- développement du sourçage et de la coopération TI.

Les administrations consultées disposent d'une stratégie TI, tendent à centraliser la fourniture de leurs prestations et s'engagent dans des coopérations dès qu'elles jugent inopportun d'opérer seules. Certaines ont entrepris de développer un système de gestion des services et s'efforcent d'accélérer la professionnalisation pour la gestion des portefeuilles de projets. Les échanges d'informations, aussi bien entre administrations qu'avec les autres branches, sont courants. ■

Encadré 1

L'étude en bref

Contenu

L'informatique occupe une place de plus en plus importante dans l'administration et la demande de données empiriques sur la situation qui y prévaut dans ce domaine croît en conséquence. CSP a, cependant, constaté lors de l'exécution de ses nombreux mandats de conseil et de projet que les données empiriques à jour, traitées systématiquement et accessibles à tous font largement défaut. Certes, la CSI collecte et compare des chiffres et des données détaillées depuis plusieurs années, mais sans les évaluer qualitativement ni les interpréter.

Thèmes principaux

Stratégie, organisation, gestion, sourçage, coopération, comparaisons et références en matière de TI.

Réalisation

Aux avant-postes en matière de changement et d'innovation, CSP assiste ses clients dans les domaines de l'organisation et de l'informatique. L'administration publique est un de ses principaux domaines d'expertise.

Méthode de collecte

Enquête préalable écrite par questionnaire; entretiens individuels structurés; analyse anonyme.

Participants

Onze cantons et trois grandes villes de Suisse alémanique.

Disponibilité

L'étude peut être commandée sur le site www.csp-ag.ch.