

La transformation digitale dans l'administration publique en France et en Allemagne

Potentiels et perspectives

*Synthèse du séminaire
du 7 décembre 2017*

Vortragende

M. Yannick BOEHMANN, Directeur des systèmes informatiques, Mulhouse Alsace Agglomération

M. Joël IRION, Chargé de communication, Police Nationale, Strasbourg

Mme Isabelle MODRY, Community Manager, Ville et Eurométropole de Strasbourg

Prof. Dr. Birgit SCHENK, Hochschule für öffentliche Verwaltung Ludwigsburg

Dr. Hanno THEWES, Directeur, IT-Dienstleistungszentrum (IT-DLZ), Saarbrücken

Moderation

Mme Margot BONNAFOUS, Responsable de formation, Euro-Institut

La transformation digitale dans l'administration publique en France et en Allemagne – Potentiels et perspectives

Euro-Institut – 7 décembre 2017

Synthèse du séminaire

Margot Bonnaïfous

Traduction : Raphaëlle Bernad

Le séminaire franco-allemand sur le thème cité ci-dessus a eu lieu au vu des défis actuels que représente la transformation digitale dans l'administration publique. Cette manifestation devait surtout donner un aperçu de la situation actuelle de la transformation digitale et un éclairage sur les potentiels à exploiter au niveau communal. La comparaison entre les pays voisins Allemagne et France enrichit la discussion par les impulsions spécifiques respectives. Parmi les autres axes thématiques principaux, on peut citer l'utilisation des réseaux sociaux par l'administration ainsi que l'acceptation de la transformation digitale au sein de celle-ci et les qualifications et formations nécessaires que cela implique.

La révolution digitale – un changement culturel

Dès l'exposé introductif de BIRGIT SCHENK, professeur à la *Hochschule für öffentliche Verwaltung Ludwigsburg* (Ecole Supérieure d'administration publique de Ludwigsburg), il est devenu rapidement clair aux participants intéressés venus d'Allemagne et de France que la transformation digitale dans l'administration représentait bien plus que quelques innovations techniques. Il a effectivement été question d'une révolution culturelle, d'un changement culturel, et Birgit Schenk a aussi clairement expliqué dans son exposé les aspects qui étayaient ce point de vue. Ce changement culturel a d'énormes répercussions sur notre monde du travail, les entreprises et évidemment aussi l'administration. L'organisation du travail en est modifiée et on peut rassembler beaucoup de ces modifications sous le terme de « monde-V.U.C.A » (*volatility, uncertainty, complexity, ambiguity*). La transformation digitale peut, par exemple, jouer un rôle important lors du recrutement du personnel et est également inévitable dans la formation de celui-ci, ces nouvelles tendances concernant aussi bien le contenu que les outils (mot-clé : apprentissage numérique). Les équipes aussi deviennent de plus en plus capables de s'adapter : on appelle cela la « Liquid Workforce », ce qui signifie que davantage de flexibilité concernant les compétences demandées sera attendue de la part du personnel pour accomplir leurs missions. La transformation digitale dans l'administration implique donc une

nouvelle manière de penser et une réorganisation au vu des nouvelles possibilités technologiques.¹

À quoi sert la transformation digitale de l'administration ?

Une des questions qui a traversé la journée entière a certainement été celle concernant les objectifs de la transformation digitale. Son but est-il surtout la réduction des coûts et l'efficacité ? Ou bien doit-elle simplifier la vie au personnel administratif et aux citoyennes et citoyens ? Tous les points cités sont certainement importants ; on peut supposer que tels aspects ou tels autres prédominent selon les différents niveaux administratifs, ce qui n'a toutefois pas pu être vérifié dans le cadre du séminaire. Un point important est certainement l'introduction de procédés pratiques, tels que la dématérialisation des documents administratifs par le service De-Mail, comme HANNO THEWES l'a exposé. De-Mail est un média de communication électronique sûr, avec l'introduction duquel le gouvernement fédéral observe les directives européennes. Le paiement par Internet et les formulaires électroniques aussi doivent faciliter la communication des citoyens avec les services administratifs. Ce qu'on appelle le principe du « once-only » est très intéressant. A l'heure actuelle, les mêmes documents doivent souvent être déposés plusieurs fois au format papier lors des différents contacts avec les services administratifs. Les services administratifs n'ont pas la possibilité de « partager » ces documents. Le principe du « once-only » doit permettre aux citoyens de déposer un document une seule fois et aux administrations de s'échanger les données entre elles. L'objectif de la loi fédérale de 2016 sur l'amélioration de l'accessibilité des données sur Internet (Online-Zugangsverbesserungsgesetz) est le rattachement des portails de tous les services administratifs de l'Etat, des Länder et des communes à un « portail collectif ».

La perspective du personnel administratif

La transformation digitale permet aussi au personnel administratif d'avoir un environnement de travail plus innovant et plus agréable, comme l'explique YANNICK BOEHMANN. Le processus de la transformation digitale a commencé à Mulhouse à partir de 2010/2011 et avait, à côté d'une plus grande efficacité et d'une réduction des coûts, également pour objectifs d'améliorer la circulation des informations ainsi que les conditions de travail de l'administration mais aussi des conseillers municipaux. On peut citer comme exemple pertinent le parapheur électronique. Au lieu de faire circuler des dossiers de bureaux en bureaux, de les examiner selon une longue procédure et le cas échéant de les signer ou faire signer, le personnel et les élus peuvent directement avoir accès aux

¹ Cf. Bertelsmann-Stiftung 2017: Digitale Transformation der öffentlichen Verwaltungen. Empfehlungen für eine gesamtstaatliche Strategie.

documents respectifs et les traiter. Les nouvelles technologies doivent faciliter le travail au quotidien ; le changement réussit-il sans problème ou y-a-t-il ici aussi, comme pour de nombreuses réformes, des résistances, des tendances à la stagnation ou des peurs ? Il est clair que certaines activités de routine, par exemple dans la distribution du courrier, sont laissées de côté. Cela constitue d'abord un point positif, puisque cela veut dire que les employés peuvent se consacrer désormais à des activités plus intéressantes. Cela est-il pour autant apprécié de la même manière par tout le personnel ? Les travaux de routine peuvent, pour beaucoup de personnes, représenter un stress et un poids en moins dans le travail au quotidien. En outre, tous les employés ne disposent pas dans la même mesure des compétences pour accomplir les nouvelles missions. Nombre d'entre eux notamment ont probablement des difficultés d'adaptation, car les missions, accomplies pendant des années, deviennent soudain obsolètes et cessent d'exister. La nouvelle organisation suscite d'abord souvent la méfiance et la réserve. L'acceptation et la formation sont donc des paramètres de la transformation digitale d'autant plus importants à prendre en compte.

Qualifications, formations et acceptation pour une transformation digitale réussie de l'administration

Comment la transformation digitale dans les administrations publiques peut-elle réussir de manière à ce que le personnel n'endure pas les innovations mais participe activement à leur mise en œuvre ? Pour Birgit Schenk, il est évident que la transformation digitale exige une approche globale. Le personnel, les structures, la technologie, l'organisation doivent être pris en compte de la même manière afin d'atteindre l'objectif escompté. Par ailleurs, selon Schenk, il est important d'avoir une vision claire des perspectives d'avenir. Au centre d'une administration orientée vers l'avenir, l'intervenante place l'homme en tant qu'employé, citoyen ou client et en tant que co-acteur. Comme les méthodes de travail changent également, par exemple le télétravail ou le travail numérique en équipe, les compétences correspondantes, telles que la gestion du temps et l'autogestion, doivent être renforcées. Cela signifie également que le personnel doit disposer d'un bon équipement technique. Yannick Boehmann aussi place dans ses explications l'homme au centre de la transformation digitale. Il est indispensable, explique l'intervenant, de ne pas sous-estimer la complexité de ce changement culturel qui, pour de nombreux employés, représente un grand défi. C'est pourquoi un aspect important est de ne pas introduire trop d'innovations à la fois. Le personnel doit absolument pouvoir « suivre ». Cela vaut également pour d'éventuelles formations nécessaires qui doivent cibler les futurs utilisateurs. Idéalement, le personnel doit apprendre du projet même ce qui demande du temps et une volonté de dialoguer de la part de tous. En résumé, nous pouvons donc supposer qu'une vision sur le long terme, développée dans la mesure du possible avec le personnel, est une bonne base pour

une transformation digitale des administrations publiques. Lors de la mise en œuvre, il est essentiel de veiller à ce que toutes les personnes concernées suivent l'allure et, le cas échéant, proposer les formations les mieux adaptées. Par ailleurs, il est certainement nécessaire de faire attention aussi à d'éventuelles difficultés d'adaptation existantes, qui reposent sur la peur de l'innovation, et de les prendre au sérieux.

Comment les citoyennes et les citoyens vivent-ils la transformation digitale ?

Comme mentionné ci-dessus, un objectif affiché de la transformation digitale de l'administration est de faciliter la communication avec les citoyennes et citoyens. D'importantes innovations sont à cet égard les services par Internet qui sont mis à disposition par les services administratifs. Même si ces offres sont de plus en plus encouragées et vont croissant, le défi actuel consiste à mettre en relation les différents sites Internet. Une vision, que Birgit Schenk a présentée aux participants, serait une boutique en ligne administrative, sur laquelle toutes les prestations, indépendamment des niveaux administratifs et des compétences, seraient à la disposition des citoyennes et citoyens. Le principe du « once-only » présenté par Hanno Thewes et le regroupement attendu des portails Internet des services administratifs allemands vont de toute évidence dans le même sens. À côté de contacts simplifiés avec les services administratifs, la transformation digitale peut et doit également contribuer à renforcer la participation des citoyennes et citoyens. Les portails citoyens, sur lesquels les citoyennes et citoyens intéressés peuvent communiquer leurs idées et contributions sont avec certitude des outils excellents. Des plaintes liées à des dysfonctionnements dans les communes, par exemple des containers à verre pleins à ras bords ou des installations défectueuses sur les aires de jeux, peuvent aussi être directement envoyées par Smartphone via les applications correspondantes à l'administration de la ville. Le traitement de la demande et un retour peuvent être relativement tout aussi rapide. La communication des services administratifs en direction de la population est également importante. Les réseaux sociaux, comme dans d'autres domaines de la vie, jouent ici un rôle décisif. ISABELLE MODRY et JOEL IRION ont présenté dans leur exposé commun comment l'administration de la ville et la police peuvent communiquer via Facebook et Twitter afin d'informer en temps réel les citoyennes et citoyens et de créer en même temps une certaine proximité. Les intervenants ont expliqué les exigences particulières de la communication sur les réseaux sociaux du point de vue des services administratifs. Ainsi a-t-on attiré l'attention sur le fait que, aussi bien en ce qui concerne le style de communication que le contenu, une certaine réserve et distance sont nécessaires, ce qui n'exclut toutefois pas une pointe d'humour bien dosée. Un élément essentiel est certainement de bien choisir les informations : quelle information peut en quelques phrases être transmise de manière adéquate ? Lors de contacts personnels, par exemple via Facebook, les responsables des comptes

respectifs doivent aussi s'attendre à des attaques venant du réseau et doivent être en mesure de réagir de manière appropriée, c'est-à-dire d'abord de manière sereine et sans se sentir visé personnellement. Les réseaux sociaux sont une occasion remarquable pour certains groupes, par exemple les jeunes ou les personnes qui ne lisent pas le journal, d'être informés des actualités du jour.

Nous avons mentionné plusieurs aspects positifs de la transformation digitale pour les citoyennes et citoyens, c'est-à-dire l'information et la communication, la participation citoyenne, davantage de proximité avec les politiques et l'administration, des formalités administratives plus simples à traiter. Outre ces aspects positifs, y-a-t-il aussi des inconvénients ? Lors du séminaire, l'attention a été attirée à plusieurs reprises sur le fait que certains groupes de personnes, par exemple les personnes âgées, n'apprécient pas les services en ligne voire n'y ont pas accès. Cela a été entre autre expliqué au travers de l'exemple de la vignette française Crit'air (certificat qualité de l'air) qu'on ne peut en effet acheter qu'en ligne. Depuis peu en France, les formalités concernant l'immatriculation du véhicule se font aussi exclusivement par Internet. Ce qui d'un côté simplifie nettement la vie de nombreux utilisateurs, est perçu par d'autres comme un obstacle.

Deux **exemples pratiques** ont clairement montré comment la transformation digitale peut simplifier les démarches pour les citoyens et l'administration. Hanno Thewes a d'abord présenté l'application VU. Il s'agit d'une application qui a été testée en Sarre et qui sert à la police pour la **constatation mobile des accidents de la route**. L'application VU permet aux fonctionnaires de police de faire la constatation sur le lieu de l'accident sur Smartphone, ce qui réduit considérablement les démarches administratives qui suivent. Au total, cela représente un gain de temps.

La particularité de la **plateforme partagée de services en ligne à Mulhouse** présentée par Yannick Boehmann est que les différents services ne sont pas seulement proposés dans la ville de Mulhouse mais aussi dans les localités de la communauté d'agglomérations. Les citoyennes et citoyens des 39 communes peuvent entre autres avoir accès aux informations de toutes les crèches de la communauté d'agglomérations. Ces services seront encore élargis à moyen terme. La lecture de la consommation d'eau d'un foyer ouvre des possibilités très impressionnantes. Ainsi, il n'est pas seulement possible après l'inscription correspondante d'obtenir des informations chaque mois sur la consommation d'eau et ainsi de réagir à temps concernant des fuites de conduites d'eau etc. ; les clients peuvent aussi savoir sur demande si par exemple de l'eau est consommée dans un logement inoccupé.

Le cadre politique

À côté des évolutions technologiques, du personnel administratif motivé et de citoyennes et citoyens intéressés, les conditions politiques et juridiques générales sont également importantes pour la

transformation digitale. Aussi bien au niveau européen que national en France et en Allemagne, il existe les lois correspondantes. Lors de la journée de séminaire, il a toutefois été mis en évidence qu'il n'est pas suffisant de légiférer face à un changement culturel comme celui que constitue la transformation digitale pour l'administration publique. Pour cela, des dirigeants motivés à tous les niveaux de l'administration sont certainement nécessaires ainsi que des conditions de travail adaptées, aussi bien concernant l'équipement que l'accompagnement du personnel et leur participation active. Concernant la mise en œuvre en Allemagne, on constate que le fédéralisme n'est pas propice dans ce contexte puisque les décisions sont prises à différents niveaux. Pour une mise en œuvre rapide et efficace, une stratégie globale de l'Etat fédéral serait conseillée.².

Perspectives

Les exposés et les discussions entre les intervenants et les participants venus de France et d'Allemagne ont clairement montré que le thème de la transformation digitale de l'administration publique recèle encore de nombreux aspects qui n'ont pas pu être discutés lors de cette journée. Parmi eux, on peut mentionner la **protection et la sécurité des données**. De nombreux citoyennes et citoyens se demandent à quel point les données qu'ils mettent à disposition en ligne sur les portails en réseau sont protégées. Comme des coopérations avec des entreprises en dehors de l'administration sont souvent nécessaires pour le traitement de ces données personnelles, ces doutes doivent être pris au sérieux et discutés ouvertement.

D'autres points qui n'ont pu qu'être survolés concernent la proximité entre les citoyens et l'administration, le renforcement de la démocratie, l'image des administrations. Peut-on réussir à créer grâce aux réseaux sociaux davantage de proximité avec les citoyens ? Les technologies modernes et leur utilisation à bon escient contribuent-elles à une image des autorités plus moderne et proche des citoyens ? Ou bien nous éloignons-nous derrière des écrans encore plus les uns des autres ? Quel est le rapport entre l'administration en ligne (*e-gouvernement*), la participation en ligne (*e-participation*) et la démocratie en ligne (*e-democracy*) ?

Des **approches transfrontalières** sont également possibles et souhaitables dans le contexte de la transformation digitale et doivent être discutées sur la base des connaissances acquises. Ainsi, comme Hanno Thewes l'explique, des projets e-gouvernement pourraient être très intéressants dans le domaine transfrontalier notamment concernant la mobilité des travailleurs et des entreprises. Cela impliquerait les autorités de surveillance et les assurances sociales dont les processus devraient être

² Bertelsmann-Stiftung 2017: Digitale Transformation der öffentlichen Verwaltungen. Empfehlungen für eine gesamtstaatliche Strategie

mis en réseaux dans un contexte transfrontalier. Le Conseil de développement de l'Eurométropole de Strasbourg propose également des thèmes intéressants³. Ainsi est mentionnée entre autres la possibilité de raccorder Kehl au réseau THD de l'Eurométropole. Concernant aussi le prolongement du tram de Strasbourg à Kehl, des actions possibles sont évoquées, comme par exemple un système d'information commun et bilingue ou l'extension de l'abonnement en ligne bus, train, tram. Enfin, l'attention est attirée sur des coopérations possibles dans le domaine de la cyber-sécurité et de la formation des spécialistes du numérique. Une autre suggestion concerne la création de centres de services franco-allemands.

³ Conseil de développement de l'Eurométropole de Strasbourg : Quelle utilisation intelligente du numérique, dans l'intérêt de l'utilisateur, 2016, Strasbourg.