

**POLE d'OBSERVATION
DE LA SOCIETE de L'INFORMATION
(P. O. S. I.)**

**L'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE
A LA REUNION
(2008)**

Août 2009

SOMMAIRE

L'évaluation des sites Internet des services publics locaux :

Compte rendu de l'enquête de 2008	8
1. Les performances des sites	9
2. Catégories de sites : la percée des sites transactionnels.....	12
Eléments de conclusion	14
Constitution du groupe enquête en 2008 (GT)	15
Corpus de données	17

Le Programme d'Action Gouvernemental pour la Société de l'Information (PAGSI) est apparu, en 1998, comme l'élément déclencheur d'une politique nationale où la modernisation par Internet devient un objectif imposant à toutes les administrations « *l'amélioration des relations entre l'administration et le citoyen devient alors un souci constant du gouvernement* ». Dans ce sillage, le projet ADELE pour Administration ELEctronique¹ (2004-2007) a mobilisé près de 1,8 milliards d'euros pour transformer les rapports de l'administration publique avec les citoyens.

Cette politique, qui affirme des principes d'efficacité et de productivité, vise notamment à mettre en place « *des services plus rapides, une meilleure circulation de l'information par la voie électronique et des délais d'instruction raccourcis* ». Pour ce faire, les TIC sont convoquées comme un puissant levier d'une transformation de l'organisation publique.

L'administration électronique doit permettre de changer profondément les procédures administratives et « *d'enrichir le travail des agents, au profit d'une administration en réseau, affranchie des pesanteurs hiérarchiques et d'un fonctionnement trop souvent cloisonné* ».

L'administration électronique apparaît donc comme l'un des moyens de construire une administration de service pour le citoyen, l'entreprise ou l'association.

Les services élaborés dans ce cadre doivent associer les services de l'État, des collectivités territoriales et des organismes publics de la sphère sanitaire et sociale. Ils doivent permettre aux usagers des administrations ou aux intermédiaires qui les assistent (associations, professions réglementées, etc.) de pouvoir faire valoir leurs droits plus vite et plus simplement, de recevoir de la part des administrations des informations personnalisées par le média de leur choix et

¹ L'e-administration ou administration électronique ou encore d'administration en ligne, peut se définir comme « *L'ensemble des technologies et des usages liés à la possibilité de s'informer, d'être orienté mais aussi de réaliser des démarches administratives, via les services en ligne (Internet, centres d'appels)* ». (<http://www.alaide.com/dico.php?q=e-Administration&ix=5099>)

L'administration en ligne se traduit notamment par :

- un accès aux informations publiques, que ce soit pour l'administré, le citoyen ;
- des services en ligne facilitant les démarches : formulaires en ligne, téléservices, téléprocédures ;
- les aides à la gestion de processus internes : définition de normes, signature électronique...

d'améliorer les conditions de résolution des problèmes de nature administrative (modalités de recours, réponses aux demandes de complément d'information, accès aux dossiers administratif, etc.) dans des conditions de sécurité éprouvées.

Le plan ADELE constitue donc un modèle nouveau d'Administration Publique (Alcaud, Lakel, 2004) qui doit désormais proposer à l'usager de l'administration des services plus nombreux, faciles d'emploi, accessibles à tous et à tout moment, en créant les conditions de la confiance. Ces objectifs généraux peuvent se décliner en plusieurs points qui consistent à :

- **offrir de nouveaux services à l'usager** par le développement de l'administration électronique centré sur les besoins des usagers tout en personnalisant la relation avec les agents du service public.
- **offrir des services accessibles à tous** tant aux internautes qu'aux non internautes par la mise en place de guichets virtuels et l'installation de bornes publiques multi-services. Ces services doivent également être accessibles aux personnes souffrant d'un handicap,
- **simplifier les démarches** en proposant des services faciles d'emploi, exemplaires aux plans éditorial, technologique et ergonomique. Cela suppose de remettre en question les procédures exigées, tant au niveau des informations saisies par l'usager que des pièces justificatives à fournir,
- **instaurer une plus grande réactivité de l'administration** tout en créant les conditions d'une confiance accrue en l'administration électronique. Il s'agit d'instaurer la traçabilité de la gestion des dossiers (avis de dépôt, avis de réception du dossier complet ou du traitement de la demande, délais de réponse...),
- **offrir les conditions d'une plus grande transparence** par un meilleur contrôle des données personnelles de l'usager (confidentialité, droit d'accès et de rectification des données le concernant) et d'un meilleur contrôle des citoyens dans leurs échanges avec l'administration,
- **permettre la maîtrise d'un espace personnel** par l'usager en particulier pour ce qui concerne la transmission de ses données lors des télé-procédures administratives.

La catégorisation des sites

Les travaux de recherche menés jusque là ont permis de catégoriser les sites mis en œuvre par les services publics de l'Etat.

On peut ainsi distinguer 5 grands types de sites :

- Les **sites institutionnels** ont pour objectif de faire connaître le service de l'Etat concerné, d'en expliquer le fonctionnement, de mettre en ligne la littérature grise, de permettre l'accès aux données publiques et d'assurer l'interconnexion avec l'hypertexte.
- Les **sites thématiques** sont généralement associés à une politique publique instituée sous la responsabilité d'un ministère ou d'une mission interministérielle, (p.e : drogues.gouv.fr).
- Les **sites portails** sont chargés de fédérer les données publiques autour d'une plateforme commune, (p.e. : education.gouv.fr).
- Les sites **évènementiels** sont liés à un agenda précis (Bug an 2000, Passage à l'Euro).
- Les **sites transactionnels**, qui émergent avec la téléprocédure sur Internet, doivent permettre à l'utilisateur d'effectuer les formalités administratives à distance, mais assurent aussi la transparence des processus administratifs (suivis des dossiers par l'utilisateur, correspondance avec le responsable etc.).

Les sites institutionnels et transactionnels ont pour objectifs d'offrir de nouveaux services largement accessibles, de simplifier des démarches, d'assurer la réactivité et la transparence de l'administration et de permettre la maîtrise d'un espace personnel des usagers. Ces objectifs correspondent aux préconisations d'ADELE et leur mise en œuvre permet d'appréhender les nouvelles « pratiques numériques » du service public.

Selon la Délégation Interministérielle à la Réforme de l'Etat, créée dans le cadre du Programme d'Action Gouvernementale pour la Société de l'Information (PAGSI), on compte, en 2001 et parmi les 956 sites nationaux recensés par l'ADAE, une forte majorité de sites « à dimension institutionnelle », 14 % de sites

« portails » et 22 % de sites « thématiques », 6 % de sites « évènementiels » et 1,2 % de sites « transactionnels ».

En 2004, la dimension institutionnelle reste très représentée, parfois incluse dans des sites portails et thématiques dont le nombre augmente fortement. S'imposent les sites évènementiels (33 % en 2004) et des sites transactionnels (30 %).

Le POSI poursuit ses investigations concernant les services publics sous l'angle de l'e-administration selon le protocole développé lors de l'enquête de 2005 (voir plus loin et méthodologie dans le rapport en ligne de 2005).

En 2005, le POSI avait expertisé 25 sites de services publics qui présentaient une application locale dans un site national (10) ou un site local (15). En 2008 le POSI a relevé 36 services publics développant un espace local dans un site national (15) ou un site local (21).

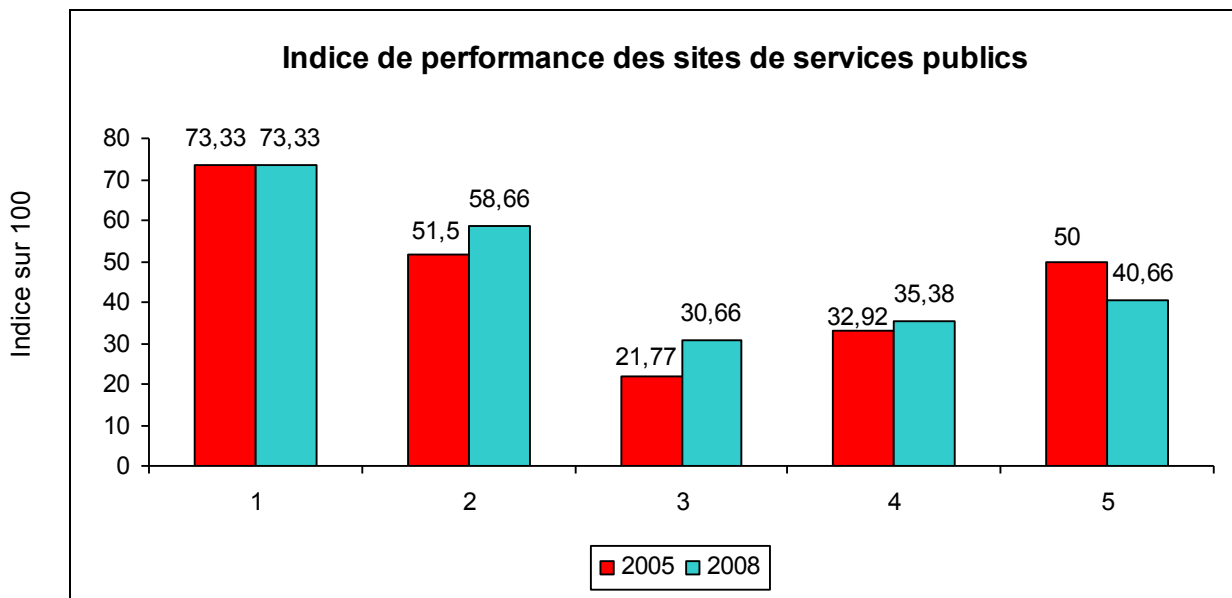
Pour l'analyse, on a procédé à deux comparaisons :

- la première, « à périmètre constant », mesure l'évolution des sites existants en 2005 aux mêmes en 2008, soit 25 sites,
- la seconde, « à périmètre élargi », analyse la situation des sites de services publics en 2008, soit 36 sites.

Enfin le POSI a repéré 11 sites communaux qui ont été expertisés à part.

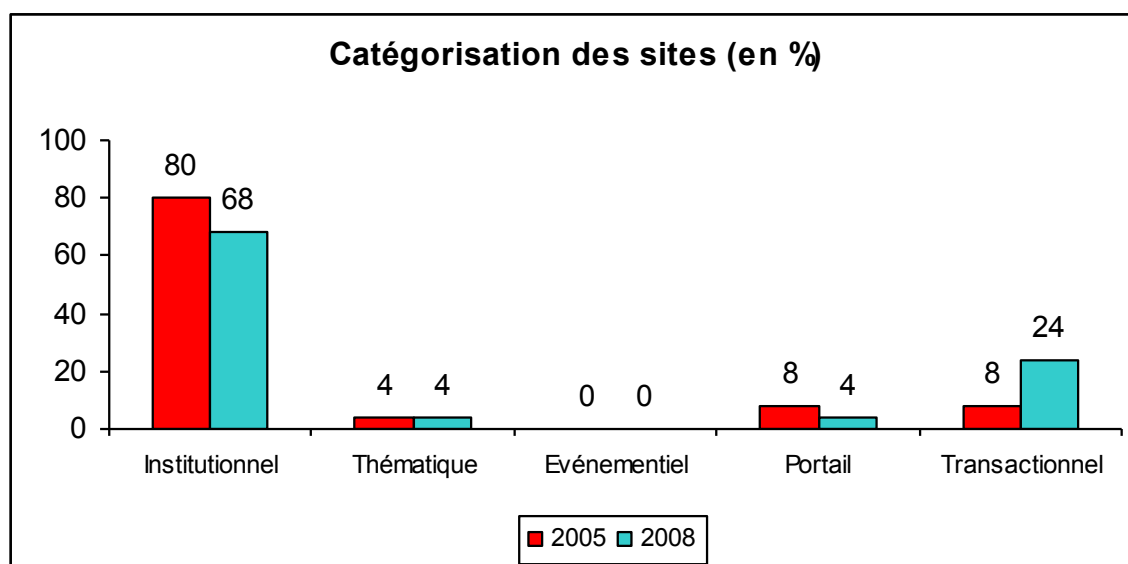
TABLEAU DE BORD 2008 DE L'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE

Performance des sites de services publics (périmètre équivalent)



1) Accès au site - 2) Accès aux informations et aux données - 3) Services offerts et relation avec l'utilisateur - 4) Mise en œuvre de procédures télématiques - 5) Communication avec l'administration

Catégorisation des sites de services publics (périmètre élargi)



COMMENTAIRES EN RAPPORT AVEC LA PROBLEMATIQUE DE LA FRACTURE NUMERIQUE

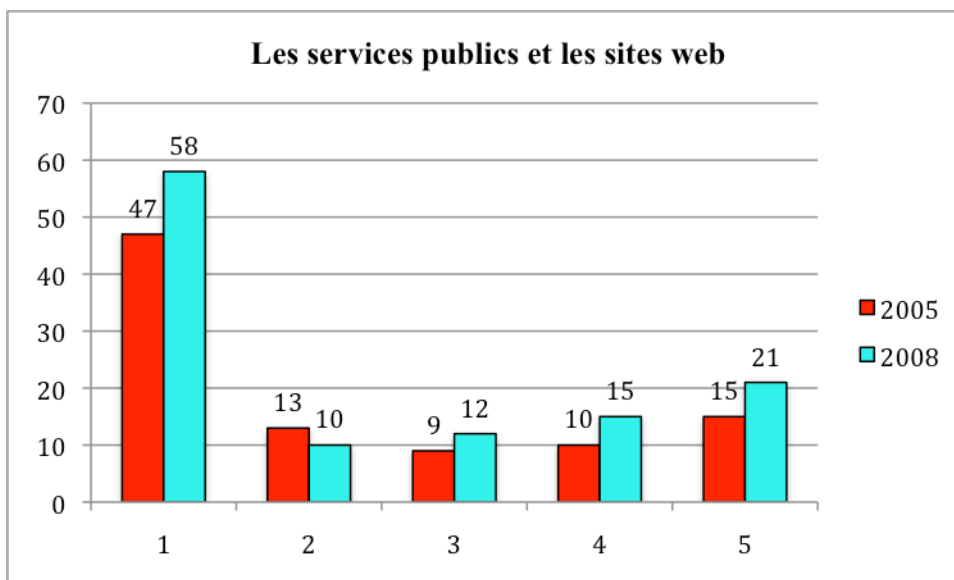
INFRASTRUCTURES	USAGES	ACQUISITION	CONTENU
Ordinateur Internet Réseau	Techniques et Cognitifs	Apprentissage, Appropriation	Disponibilité et Accessibilité
<p>Un taux d'équipement élevé dans les administrations.</p> <p>La connexion Internet au haut-débit est généralisé dans les administrations</p>	<p>Usages basiques des logiciels et des usages restreints d'Internet par les administrations (2005)</p>	<p>Une appropriation restreinte des outils malgré les formations suivies par le personnel (2005)</p>	<p>Croissance importante du nbre de services publics développant un site local.</p> <p>Développement des téléprocédures.</p> <p>Simplification du langage administratif,</p> <p>Dialogue usager-administration restreint</p>

COMMENTAIRES

L'évaluation des sites Internet des services publics locaux : Compte rendu de l'enquête de 2008

On avait relevé, en 2005, 47 services publics sur le site www.service-public.fr. Parmi eux, 34 avaient développé un site dont 15 sites spécifiquement locaux, 10 sites nationaux comprenant des informations locales (soit 25 sites) et 9 sites sans aucune extension locale. Neuf services publics ne présentaient aucun site.

L'enquête de 2008 répertorie 69 services publics parmi lesquels on relève les sites de 11 communes réunionnaises. Quarante huit services publics parmi les 58 restants ont mis en œuvre des sites web dont 21 sites locaux, 15 sites nationaux avec des espaces réservés à l'information locale (soit 36 sites) et 12 sites sans aucune application locale. Dix services publics ne développent aucun site.



1 = Services publics répertoriés sur www.service-public.fr. 2 = Aucun site. 3 = Site national.
4 = Site national avec application locale. 5 = site local

Entre 2005 et 2008, on note donc le développement du nombre de sites par les services publics (+20%) et pour ce qui concerne La Réunion, l'accroissement du nombre de sites nationaux qui présentent une application locale (+50%) et celui des sites locaux, spécifiquement créés pour le public réunionnais (+40%). On relève également l'existence de sites développés par 11 communes de La Réunion (11 sur 24 soit 45%) (voir plus loin), ce qui constitue une nouveauté.

1. LES PERFORMANCES DES SITES²

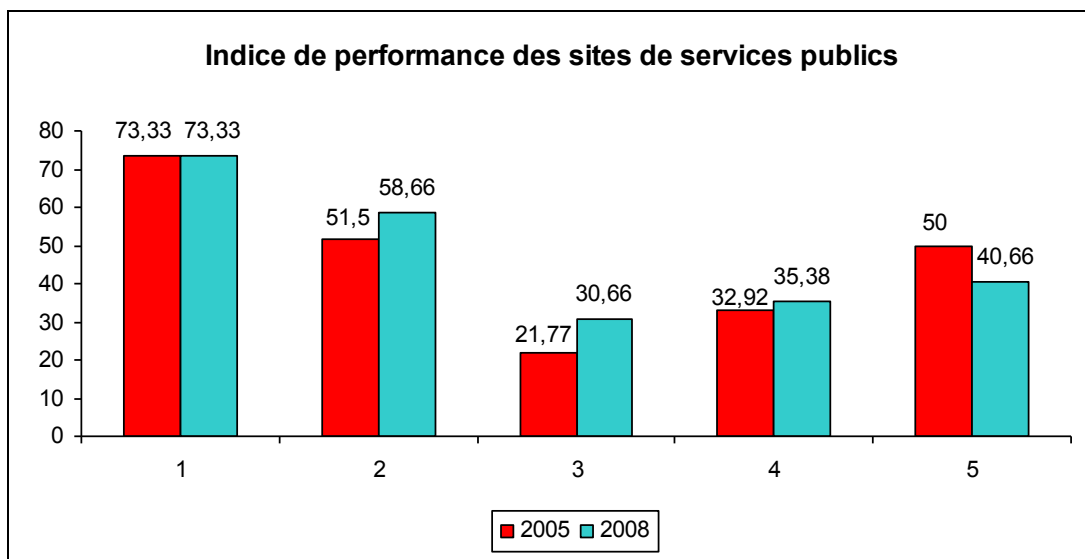
En 2008, et « à périmètre équivalent 2005 », on note une légère hausse en termes de performances des sites avec un indice moyen qui passe en 3 ans de 23,80 à 26,04 soit un gain de 2,04 points. Ce qui, selon la grille développée par le POSI, indique **une tendance générale à une gestion professionnelle des sites, tant au plan de la conception qu'à celui de l'actualisation**. Seul le dernier niveau, qui envisage la communication avec l'administration, est en régression.

D'une façon générale, les différents sites ont été restructurés, tandis que les sites apparus entre 2005 et 2008 (CCEE, DRASS, CCI...)³ présentent une architecture et une fonctionnalité performantes. Ceux ci sont dans l'ensemble bien hiérarchisés avec une véritable réflexion menée en termes d'ergonomie et de design, résultat d'un travail de professionnels du web et de sociétés spécialisées dans la réalisation de sites internet.

² Les 5 niveaux d'évaluation (voir méthodologie dans le rapport 2005) retenus par le POSI sont :

1. l'accès au site,
2. l'accès aux informations et aux données,
3. les services offerts et de relation avec l'utilisateur,
4. la mise en œuvre de procédures télématiques,

³ voir liste des sites plus bas



1. l'accès au site, 2. l'accès aux informations et aux données, 3. les services offerts et de relation avec l'utilisateur, 4. la mise en œuvre de procédures télématiques, 5. la communication avec l'administration,

Mais, d'une façon générale, la mise à jour pour l'ensemble des sites demeure problématique ; les agendas ne sont pas actualisés, certains textes ne sont pas formatés pour résister à l'épreuve du temps et font ressortir ce défaut d'actualisation.

Dans le détail, et au regard des commentaires faits en 2005 par le POSI, on peut souligner les évolutions suivantes :

1. Les sites qui proposaient en 2005 un service de téléprocédure se sont soit maintenus en termes de performance ou se sont améliorés, à l'exception de l'ANT et de la DDJS qui tous les deux ont refondu leur site en supprimant cette fonctionnalité. Le nombre de services publics proposant un service de téléprocédure pour les citoyens est plus important qu'en 2005, mais il reste encore relativement faible (7 sur 25). Comme en 2005 **ce sont les services publics qui s'appuient sur une structure nationale disposant déjà d'une plateforme de téléprocédure (ANPE, Assedic, CAF, Rectorat, ...) qui proposent ce service aux usagers.**

Le service de téléchargement de formulaires s'améliore pour certains, tandis qu'il tend à disparaître pour d'autres.

2. Si les sites restent avant tout des « sites vitrines » toujours centrés sur l'information et l'autopromotion, **l'administration devient de moins en moins communicante** avec la suppression de certaines fonctionnalités qui existaient en 2005. En lieu et place de l'annuaire des services avec les coordonnées des agents, qui offrait la possibilité à l'utilisateur de choisir l'interlocuteur le plus adéquat pour répondre à sa demande, sont maintenant affichées les coordonnées générales de la structure.

C'est d'ailleurs le même constat que pose le rapport CPP⁴ pour les sites publics nationaux qui souligne « *après l'engouement des premières années de l'Internet qui avaient vu fleurir les organigrammes complets avec téléphone et mail, les différents formulaires, les forums, etc., une nette régression dans la disparition massive de ces dispositifs* ».

Au niveau du langage utilisé on note **une volonté de simplifier le jargon administratif**. Ce dernier est remplacé par un langage plus simple, plus adapté aux usagers et au web. Le « copier coller » des documents laisse place à des résumés qui, grâce aux liens hypertextes, renvoient au téléchargement de dossiers plus complets.

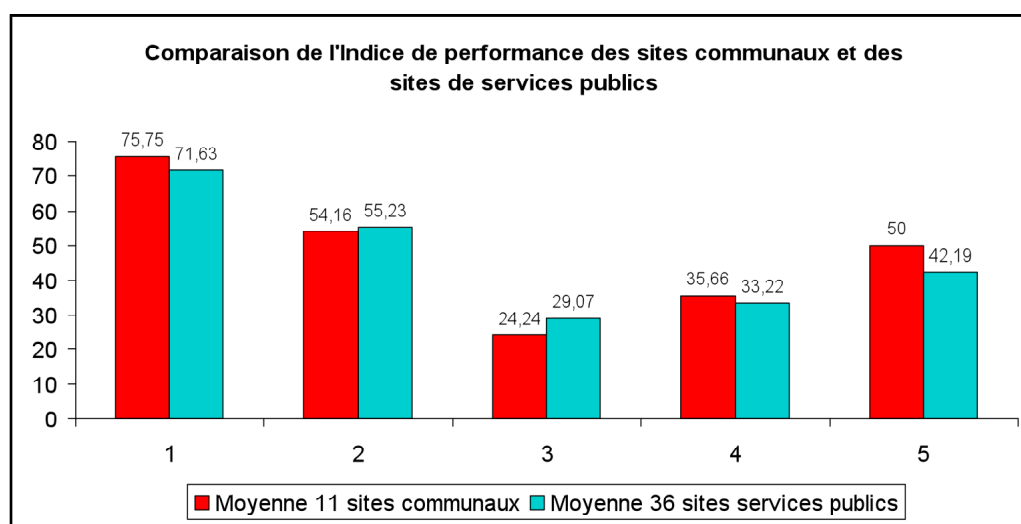
3. La réactivité de l'administration demeure problématique. Pour les services publics qui disposent de moyens techniques et humains (Assedic, CAF,...) nécessaires à l'exploitation d'une plateforme, le médium internet semble être intégré dans l'organisation quotidienne du travail et le délai de réponse à une requête se fait en règle générale dans les 24 heures. Pour les autres, les réponses aux mails sont occasionnelles et les délais de réponses nettement plus longs, quand réponse il y a.

4. Le dialogue administration-usager reste limité : les forums, chats, débats sont quasi inexistantes. Quelques sites proposent aux usagers de donner leur avis qui se limite bien souvent à l'appréciation du site internet par l'utilisateur.

⁴ Le web administratif en France, Rapport 2008, sous la direction d'A. LAKEL
< <http://tic.regionreunion.com/IMG/pdf/Rapport2008-CPP.pdf> >

Par ailleurs, il faut relever **l'important travail réalisé par les communes** qui semblent avoir intégré l'outil internet dans leur politique de communication et qui, comparativement aux autres sites de services publics, font figure de bons élèves.

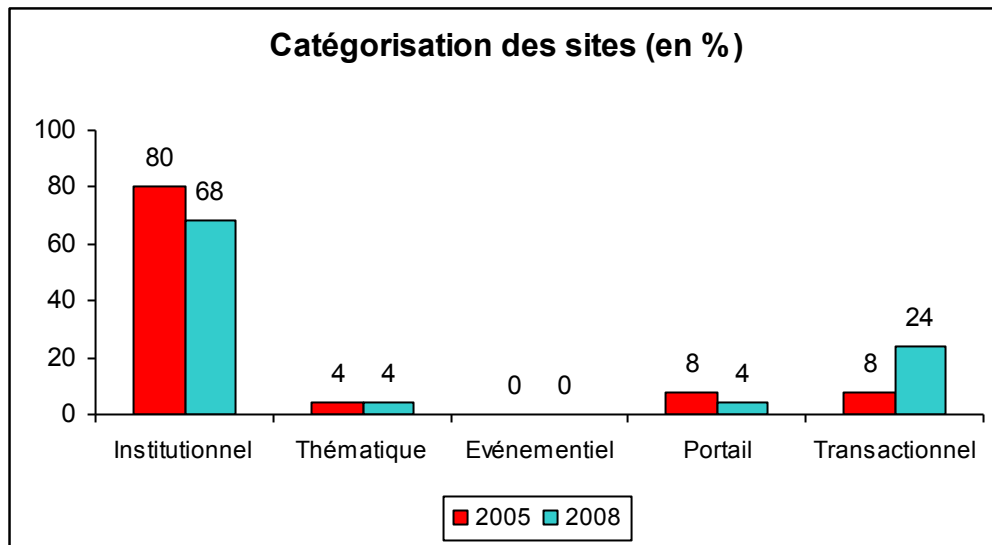
Pour certaines communes, les sites internet font l'objet d'une véritable politique éditoriale (Tampon, Saint-Joseph, Possession, Saint-Paul...) avec, pour quelques uns, la mise en place de téléservices, notamment en ce qui concerne les demandes d'actes d'états civils.



2. CATEGORIES DE SITES : LA PERCEE DES SITES TRANSACTIONNELS

Selon la classification proposée plus haut, on relève, comme en 2005, une la présence majoritaire de sites (17/36 soit 68% en 2008 contre 20/25 soit 80% en 2005) **institutionnels** qui ont pour objectifs de faire connaître le service sollicité, d'en expliquer le fonctionnement et les missions, de mettre en ligne la littérature grise et publiée, de permettre l'accès aux données publiques et d'assurer

l'interconnexion avec l'hypertexte. La ventilation dans les autres catégories est modifiée : les sites **transactionnels**, qui développent une réelle politique de téléprocédure, semblent émerger (6/36 soit 24% en 2008 contre 2/25 soit 8% en 2005) tandis que disparaissent, relativement à 2005, les sites **portails** (1/36 contre 2/25) organisés autour d'une plateforme de services publics et les sites **thématiques** associé à une politique de service public (1/36 contre 1/25).



ELEMENTS DE CONCLUSION

Entre 2005 et 2008, on note des évolutions notables dans le domaine de la **téléprocédure** avec des sites qui aujourd'hui proposent aux usagers de réaliser certaines de leurs démarches en ligne. Ces sites restent toutefois peu nombreux (6 sur 25). On observe également des adaptations en termes **d'ergonomie et de simplification du langage**.

Mais les possibilités offertes par les TIC de rapprocher l'administration et les usagers (forums, chats,...), d'offrir un service plus adapté, plus personnalisé, plus réactif sont largement inexploitées.

Ainsi, si on réexamine les avancées de l'administration électronique au regard des objectifs posés par le programme ADELE :

- offrir de **nouveaux services accessibles à tous** (internautes et non internautes),
- **simplifier les démarches**,
- instaurer une **plus grande réactivité** de l'administration,
- créer les **conditions d'une confiance accrue** en l'administration électronique,
- offrir les **conditions d'une plus grande transparence**,
- permettre la **maîtrise d'un espace numérique personnel** par l'utilisateur,

il apparaît certains services publics ont encore à fournir des efforts importants pour transformer leurs rapports avec les citoyens.

CONSTITUTION DU GROUPE ENQUETE EN 2008 (GT) (voir également enquête 2005)

En 2005, une grille d'observation et d'évaluation (voir annexe) a été appliquée aux 41 services publics recensés sur le site Internet <http://www.service-public.fr> pour la région Réunion (voir liste ci-dessous).

A cette liste ont été ajoutées les administrations qui nous semblent-ils sont régulièrement sollicitées par les usagers : CGSS, ANPE, ASSEDIC, ANT, CAF. La base de travail de 2005 représente donc 47 services publics qui constituent le corpus de base de l'enquête.

En 2005, 22 services publics ne disposaient d'aucun site Internet ou d'aucun site présentant une application locale. L'enquête a donc porté donc sur 25 sites Internet de services publics :

1. DTEFP
2. CONSEIL REGIONAL
3. CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES
4. ONAC
5. DDJS
6. TRIBUNAL ADMINISTRATIF
7. DRONISEP
8. DSF
9. ARH
10. METEO France
11. DRIRE
12. DIREN
13. CONSEIL GENERAL
14. DRCE
15. RECTORAT
16. CRDP
17. CESR
18. CAF
19. CGSS
20. INSEE
21. PREFECTURE
22. CROUS
23. DDE
24. ANPE
25. ANT

En 2008, 11 services publics supplémentaires présentant une application locale sont référencés sur le site service.public.fr :

1. CCEE
2. CREPS
3. DRASS
4. SDAP+DRAC
5. CCIR
6. ADIL
7. DDCCRF
8. DIRECTION DES DOUANES
9. DELEGATIONS DRTS FEMMES
10. CNFPT
11. ASSEDIC*

*En 2005, le site Assedic n'était pas référencé sur le site internet service.public.fr mais avait été intégré dans la liste des sites à évaluer car faisant partie d'un service régulièrement sollicité par les usagers.

Le groupe d'étude de 2008 est donc constitué de 36 sites web.

En 2008, on relève sites développés par des communes réunionnaises :

1. SAINT-DENIS
2. SAINT-PIERRE
3. SALAZIE
4. SAINTE-MARIE
5. SAINT-PAUL
6. SAINT-JOSEPH
7. LE TAMPON
8. LE PORT
9. LA POSSESSION
10. CILAOS
11. BRAS-PANON

CORPUS DE DONNEES

Voir l'annexe méthodologique dans le rapport 2007 en ligne : <univ-reunion.fr/posi/>

MODALITES D'ANALYSE DES INDICATEURS

Voir l'annexe méthodologique dans le rapport 2007 en ligne : <univ-reunion.fr/posi/>

CHOIX DES OBSERVABLES, CONSTRUCTION DU QUESTIONNAIRE ET DES INDICATEURS

Voir l'annexe méthodologique dans le rapport 2007 en ligne : <univ-reunion.fr/posi/>

DESCRIPTION DES INDICATEURS

Voir l'annexe méthodologique dans le rapport 2007 en ligne : <univ-reunion.fr/posi/>

PROTOCOLE D'ENQUETE

Voir l'annexe méthodologique dans le rapport 2007 en ligne : <univ-reunion.fr/posi/>

ANNEXES

Fiche indicateur

BIBLIOGRAPHIE

Enquête de l'ODR pour la Région Réunion, Diffusion des TIC dans les services publics, 2003

Enquête de l'ODR pour la Région Réunion, Diffusion et usage des TIC dans les collectivités locales et réunionnaises, 2005

Enquête BVA, 2005

Enquête Cap Gemini-TNS Sofres, Août 2004, Usages et attentes en matière de service public sur Internet France et Europe

Enquête Cap Gemini-Ernst&Young, Janvier 2004, Services publics en ligne : quel progrès en Europe ?

Enquête BVA, Mars 2005, Baromètre ADELE de l'administration en ligne

Le web administratif en France, Rapport 2008, sous la direction d'A. LAKEL, en ligne : <http://tic.regionreunion.com/IMG/pdf/Rapport2008-CPP.pdf>

LAKEL Amar, MASSIT-FOLLEA Françoise, 2007 : « Société civile et gouvernance de l'Internet : la construction d'une légitimité ambiguë » in Hermès, numéro 47, *Paroles publiques : communiquer dans la cité*, Paris, CNRS, 2007-

LAKEL Amar, 2007 : « Interconnexion et identités électroniques : vers un système de fichiers répartis » in *Terminal* n°99-100, dossier spécial Administration électronique : où en sommes-nous ?

POSI 2008 : Administration électronique

		2006	2008	
			périmètre équivalent	périmètre élargi
Caractéristiques des sites des services publics				
O1	Nombre de services publics répertoriés	47	47	58
O2	Nombre de services publics développant un site	25	36	48
O3	Nombre de services publics développant un site local	15	21	21
O4	Nombre de services publics développant des infos locales sur site national	10	15	15
O5	Nombre de services publics ne développant aucun espace pour le local *	9	12	12
O6	Nombre de sites développés par les communes			11
Indicateurs				
I2	% services publics développant un site (indépendant ou page sur site national)	53,19%	76,60%	
I10	Indice de performances d'accès au site	73,33	73,33	
I11	Indice de performance des conditions d'accès aux infos et données	51,5	58,66	
I12	Indice de performance des services offerts et logique de l'utilisateur	21,77	30,66	
I13	Indice de performance de mise en œuvre de procédures télématiques	32,92	35,28	
I14	Indice de performance de communication avec l'administration	50,00	40,66	
Observables et indicateurs				
O20	Nombre Sites institutionnels	20	17	
O21	Nombre Sites thématiques	1	1	
O22	Nombre Sites événementiels	0	0	
O23	Nombre Sites portails	2	1	
O24	Nombre Sites transactionnels	2	6	
I20	% Sites institutionnels	80%	68%	
I21	% Sites thématiques	4%	4%	
I22	% Sites événementiels	0%	0%	
I23	% Sites portails	8%	4%	
I24	% Sites transactionnels	8%	24%	

* Services publics référencés sur le site www.service-public.fr mais ne disposant d'aucun site (ni local, ni national)