

Mémoire

Présenté à la Commission des institutions dans le cadre de la consultation générale portant sur le rapport de la Commission d'accès à l'information
« Technologies et vie privée à l'heure des choix de société »

Produit par :
L'institut de gouvernance numérique

Jean-François Gauthier
Président-directeur général

29 mars 2013

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	1
Démocratie ouverte	3
Institut de gouvernance numérique.....	5
Les origines du mouvement : De la rétention à la diffusion de l'information.	7
La stratégie numérique américaine : meilleures pratiques de gouvernement ouvert	9
Les tableaux de bord: l'impact économique de l'imputabilité qu'engendre la transparence	12
RECOMMANDATIONS.....	14
Conclusion	17

RÉSUMÉ

Nous assistons présentement à une crise de confiance majeure. Au Québec comme ailleurs, les citoyens se sentent exclus des décisions qui les concernent et le cynisme est à la hausse. Depuis l'avènement du web et encore plus depuis celle de la mobilité offerte par la multiplication des téléphones intelligents, tablettes et surtout des contenus produits par leurs utilisateurs, les gouvernements cherchent à s'adapter et à participer à une conversation de laquelle ils sont de plus en plus exclus. Un réajustement du rôle et des façons de faire de nos états est aujourd'hui incontournable.

Comme de plus en plus de Québécois, nous croyons que l'avenir des relations entre les gouvernements et les citoyens passe une vision du numérique qui rend possible un profond changement de culture. D'une culture du « secret par défaut, ouvert par nécessité » nous devons passer à celle de l'« ouvert par défaut, secret par nécessité ».

Comme l'expérience le démontre, les solutions existent, mais elles ne sont plus seulement à l'intérieur des structures publiques et passent par une contribution beaucoup plus active des acteurs de la société civile.

C'est cette conviction qui nous a motivé à fonder le collectif Démocratie ouverte et son bras opérateur : l'Institut de gouvernance numérique.

Le gouvernement ouvert est un mouvement mondial, une vision d'affaires incontournable, qui supporte la transformation des gouvernements à travers la technologie en rendant accessibles les données publiques et en créant de nouvelles opportunités pour l'engagement des citoyens à travers l'usage des technologies web. Selon l'OGP¹, un gouvernement ouvert s'appuie sur une simple équation :

TRANSPARENCE + COLLABORATION DIRECTE AVEC LES CITOYENS = CONFIANCE, EFFICIENCE, IMPUTABILITÉ ET PERFORMANCE

Les États doivent passer d'un statut « exclusif » de producteur de services à celui également de diffuseur et de récepteur d'information vers et en provenance de la population qu'ils desservent. À travers une mise à profit de nouvelles formes de collaboration et de participation rendues possibles ils peuvent se transformer et devenir des plates-formes de collaboration qui, par un accès étendu aux données qu'elles diffusent, se mettent en contact direct, se connectent sur l'intelligence collective.

Ces grands principes de démocratie ouverte s'appuient aussi sur une réalité économique incontournable. Nous n'avons simplement plus les moyens de continuer les façons de faire actuelles. Devant l'escalade des coûts liés aux technologies de l'information, dans un contexte

¹ *Le partenariat pour un gouvernement ouvert (Open Gov Partnership) est un organisme international qui regroupe plus de 55 États et est coprésidé par la présidente du Brésil et le président Obama. Le Canada est aussi membre et y a déposé son premier plan d'action en avril 2012.*

où les finances publiques sont de plus en plus sollicitées pour les missions principales de l'État et alors que le gouvernement et la société civile s'interrogent sur les retombées réelles des milliards dépensés en TI à Québec, un réalignement s'impose.

En plus de tous les bénéfices, sociaux, culturels et démocratiques, nous croyons qu'une gouvernance numérique est l'assise sur laquelle nous élaborerons la transformation durable de nos institutions publiques.

À court terme, la mise en place d'une vision claire d'un nouveau modèle d'affaires basé sur une gouvernance de l'information se traduira nécessairement par des décisions à la base d'économies récurrentes substantielles.

Depuis les dernières années, la plupart des observateurs reconnaissent que nos gouvernements ne se sont pas donné de véritable cible, de véritable vision d'avenir de la prestation de service publique, encore moins de véritables stratégies pour prendre le virage du numérique.

Alors que des technopoles se créent, alors que de plus en plus de leaders politiques de partout dans le monde intègrent et comprennent les avantages sociopolitiques majeurs des stratégies numériques nationales, ici au Québec, le numérique ne fait pas encore partie de nos priorités.

Alors que la corruption et les solutions pour y faire face ont rarement été aussi présentes du discours public, peu d'attention est portée sur la solution mise en œuvre de plus en plus universellement : la publication massive sur le web des informations qui concernent les dépenses publiques. Rendre tous les citoyens garants de l'intégrité de ceux qui engagent les fonds publics par l'utilisation d'outils de transparence tels que des tableaux de bord interactifs rendrait la corruption plus compliquée et permettrait d'augmenter l'imputabilité et la performance des organisations par le partage des meilleures pratiques.

Voilà quelques-unes des raisons qui motivent la création de l'Institut sur la gouvernance numérique.

Démocratie ouverte

« En 1999, Dick Morris, un ancien conseiller de Bill Clinton publiait Vote.com. Dans cet essai, il affirmait qu'Internet permettrait aux citoyens de peser si fortement sur les décisions publiques que leurs représentants seraient contraints, à terme, de changer la façon dont ils gouvernent.

À cette époque, dans les milieux autorisés, rares étaient ceux qui accordaient du crédit à cette thèse. Tous considéraient que la liberté d'expression et le vote étaient des choses distinctes et que jamais les critiques ne prendraient le dessus sur le suffrage universel. Tous étaient également convaincus qu'une telle évolution était encore moins probable dans les régimes autoritaires, où la liberté d'expression n'existe même pas.

Douze ans plus tard, l'histoire démontre que Dick Morris avait raison contre le dogme dominant. En 2011, Internet a bien joué un rôle majeur dans les révolutions arabes ou dans le mouvement des Indignés, et 57 États ont amorcé leur mue en intégrant l'Open Government Partnership (Partenariat pour un Gouvernement Ouvert).

Ceci dit, rien n'est gagné ! Si ce Partenariat promet une démocratie « efficace et responsable » chacun connaît l'écart entre discours et réalité en politique et comme en 1999, les résistances au changement restent fortes. A ce titre, le fait que les « grandes » démocraties francophones ne participent pas à l'Open Government Partnership et n'ont, pour la plupart, aucune réflexion en la matière ne permet de mesurer le chemin à parcourir pour atteindre la démocratie ouverte que nous appelons de nos vœux.

Pourtant, aussi ardue que soit la tâche, cette évolution de la démocratie vers plus de participation et de transparence est possible. Cela suppose néanmoins que les citoyens fassent usage de leur nouveau pouvoir, non pas uniquement pour exprimer leur indignation à l'égard de leurs élites, mais également pour participer à la construction de solutions nouvelles en collaboration avec ceux qui les portent. »²

Le collectif citoyen Démocratie ouverte a été formé en février 2012 grâce à une collaboration étroite entre quelques personnes au Québec et en France. Grâce aux nouvelles technologies, cette collaboration a permis d'organiser en avril 2012 un premier « gouv camp » qui s'est déroulé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale française. Une délégation officielle de l'Assemblée nationale du Québec accompagnée de plusieurs représentants de la société civile québécoise s'est rendue sur place et a pu participer activement aux discussions.

« Le premier objectif du GouvCamp était de présenter et de discuter le concept de démocratie ouverte. Comme en témoigne l'un des participants, le message est passé : davantage de transparence, de participation et de collaboration, cela

² L'Open Blog démocratie ouverte www.democratieouverte.org/apropos

semble possible et souhaitable aux yeux de nombreux élus, citoyens et experts qui souhaitent une gouvernance démocratique plus efficace et légitime.

Quelques phrases captées lors du débat ou des ateliers révèlent bien le potentiel porté par des politiques qui seraient plus transparentes, participatives et collaboratives :

- "Réponse à la crise de confiance citoyenne" - "Réduction mécanique des dépenses publiques inutiles" - "La transparence ? Probablement la solution la plus efficace contre la corruption" - "Les indignés ont ici beaucoup de réponses à leurs questions" - Etc.

Les participants se sont rendus compte que "le mouvement [de l'OpenGov] est en marche, plutôt que de savoir s'il faut y aller, la question est surtout celle du temps qu'on mettra pour s'y plonger réellement". Le numérique présente de formidables opportunités pour faire des économies d'échelle, pour gouverner de manière transparente, participative et collaborative.³



10 avril 2012, Premier « gouv camp » du collectif démocratie ouverte, Assemblée nationale française

Il faut savoir que le collectif est une initiative citoyenne qui ne reçoit aucun financement et qui repose donc entièrement sur l'implication volontaire des personnes qui décident d'y contribuer. Aujourd'hui présent en Belgique, en Suisse et en Tunisie en plus de la France et du Québec le collectif se veut un catalyseur qui souhaite mettre en commun tous les efforts et partager l'expertise citoyenne. Récemment, le collectif a permis l'émergence d'associations locales qui portent des initiatives originales telles que le projet « parlement et citoyens ⁴ ».

³ Idem Open Blog

⁴ www.parlement-et-citoyens.fr est un projet de l'association Française « SmartGov »

Institut de gouvernance numérique

Porté par la volonté de mettre à profit de l'intelligence citoyenne, nous avons fondé récemment « l'Institut de Gouvernance numérique » dont les objets se lisent ainsi:

“À des fins purement sociales et sans intention de gain pécuniaire pour ses membres, supporter la mise en œuvre de la démocratie ouverte (gouvernement ouvert) par des actions concrètes, notamment:

Contribuer à l'implantation d'outils et d'approches qui permettent une plus grande transparence des institutions publiques et privées afin de renforcer le lien de confiance avec la population et/ou clients et/ou les usagers.

Par différents moyens et avec divers partenaires, contribuer au changement de culture organisationnelle requis afin de permettre l'appropriation d'un nouveau modèle d'affaires basé sur les valeurs fondatrices du mouvement mondial "gouvernement ouvert" soit la transparence, la participation et la coopération.*

Concevoir et déployer des dispositifs numériques qui permettent de démontrer les bénéfices induits par une plus grande transparence, par la participation et la collaboration active des parties prenantes aux processus décisionnels des institutions publiques et privées.

Offrir des services d'accompagnement pour supporter la mise en place de la gouvernance "numérique" requise pour maximiser les impacts économiques, sociaux et culturels des changements proposés.

Recevoir des dons, legs et autres contributions de même nature en argent, en valeurs mobilières ou immobilières, administrer de tels dons, legs et contributions; organiser des campagnes de souscription dans le but de recueillir des fonds pour les fins de sa mission.

**Ce nouveau modèle s'appuie sur la mise à profit du patrimoine informationnel et une implication beaucoup plus active des partenaires ce qui a pour effet d'augmenter sa valorisation. Les institutions publiques et privées ne sont plus que producteurs, ils se transforment, devenant progressivement des catalyseurs qui favorisent le développement de nouveaux services avec les parties prenantes.”*

Dès son lancement, l'Institut rend disponible trois dispositifs innovants qui visent à permettre de démontrer la pertinence d'une gouvernance alimentée directement par l'intelligence citoyenne:

Ceux-ci sont:

“Parlement et citoyens”: La participation des citoyens au processus de prise de décision publique;

“Twittexte”: Le concept de Twittérature et les nouvelles possibilités d'apprentissage du français à travers la collaboration et le partage.

“ParticipAO”: La participation citoyenne aux critères de sélection des appels d'offres dans le secteur public.

Ces nouveaux outils seront rendus disponibles sous licence libre et seront accessibles pour l'ensemble des administrations publiques. Comme OBNL, l'Institut garantit que tous les fonds publics qu'elle recueillera seront investis massivement pour la mission de promotion et d'appropriation du concept de démocratie ouverte.

Les origines du mouvement : De la rétention à la diffusion de l'information.

« Le jour de sa prise de fonction, le président Obama a donné un premier signe fort avec un discours explicatif filmé et en formalisant cet engagement dans un Mémoire sur la transparence et l'Open-gouvernement. Il y précise dans son introduction que lui et son administration sont déterminés à créer un niveau sans précédent d'ouverture au sein du gouvernement.

Nous allons travailler ensemble pour assurer la confiance du public et d'établir un système de transparence, la participation du public, et la collaboration. L'ouverture permettra de renforcer notre démocratie et de promouvoir l'efficacité et l'efficacite au sein du gouvernement". ...

"Face au doute, c'est l'ouverture qui prévaut. Le gouvernement ne doit pas maintenir la confidentialité de l'information au seul motif que des responsables publics puissent se trouver dans l'embarras après sa révélation ou à cause des erreurs ou des échecs qu'elle révélerait, ou à cause de peurs spéculatives ou abstraites. La non-divulgation ne devrait jamais se justifier par l'entreprise de protéger des intérêts personnels de responsables gouvernementaux aux dépens de ceux qu'ils devraient servir."

Source : Open Government Initiative, Wikipédia

La lecture de ce texte nous permet de comprendre certains principes à la base du mouvement. Les enjeux auxquels s'adresse le gouvernement ouvert sont à peu près universels dans les démocraties. La perte de confiance envers les institutions publiques, la perception de collusion, le secret qui entoure les prises de décisions sur l'affectation des fonds publics, etc. L'un des hommes politiques les plus influents de la planète à la tête d'une des plus grandes économies mondiales ne se cache pas pour mettre ces enjeux sur la table et lance une initiative sans précédent pour les adresser. Cette l'initiative lancée par le président américain, 57 pays à travers le monde, dont le Canada l'ont suivi et se sont engagés dans son sillon. Un organisme responsable de supporter le déploiement de gouvernements ouverts, le partenariat pour un gouvernement ouvert a été créé, coprésidé par le président Obama et la présidente du Brésil.

Une chose est claire. Les mécanismes de prise de décision actuels sont appelés à changer. Le gouvernement ouvert constitue en ce sens une vaste révolution de la culture interne de l'État. Le titre du rapport Gautrin « Gouverner ensemble » était au départ « Gouverner autrement ». La page titre a été réimprimée suite à la décision politique et administrative d'en changer. Pourtant, pour en arriver à gouverner ensemble, il faut d'abord et sûrement accepter de gouverner autrement.

La participation aux décisions publiques, d'un point de vue de l'État c'est aussi d'apprendre à tirer les bénéfices de « l'intelligence collective ». Cette étape ne se fera pas sans une prise de conscience initiale et individuelle des serviteurs publics. Un constat fondamental : L'information

est aujourd'hui disséminée à un grand nombre d'endroits et circule à une vitesse jamais vue dans l'histoire du monde. Les gestionnaires peuvent-ils continuer de décider ce qu'ils considèrent comme le bien commun sans changer leurs façons de faire?

« Il s'agit de donner plus d'autonomie et de réduire le contrôle sur une population avide d'action. Ici, il est question de transformation de la relation administration/administré. Comment imaginer que les clients ici les citoyens, les entreprises, les organisations de la société civile puissent participer à la "cocreation" des services publics qui par définition, sont l'œuvre des administrations? Tel est l'un des défis des administrations de demain. »⁵

Le 2 mai 2012, en conférence de presse, le gouvernement annonce sa décision de mettre en œuvre, non pas une ou quelques-unes des recommandations, mais TOUTES les recommandations du dernier rapport Gautrin qui porte essentiellement sur le gouvernement ouvert.

Cette orientation amènera avec elle un changement important du rôle de l'État. Ce virage doit commencer par une acceptation individuelle. L'information à partir de laquelle les décisions de gestion sont prises va changer. Les processus qui amènent ces décisions vont changer. Comment changer et tirer pleinement avantage de ces nouveaux canaux d'information? D'abord accepter qu'il soit possible de prendre de meilleures décisions en étant « mieux » informés que nous le somme actuellement. Mieux ou à tout le moins différemment informés?

Un gouvernement ouvert est formé de gestionnaires à l'écoute de nouveaux canaux d'information. L'orchestration de la diffusion de l'information est le mandat des dirigeants principaux de l'information.

Nous croyons fondamentalement que nous assisterons progressivement à un important changement dans l'exercice même du pouvoir. Actuellement détenu par ceux qui détiennent par-devers eux l'information, celui-ci s'orientera vers ceux qui en seront les meilleurs « diffuseurs ». Nous pouvons ici faire un parallèle avec ce que d'aucuns appellent la cyber réputation. Au fur et à mesure que le gouvernement prendra une place stratégique dans le dialogue en cours sur le web, la réputation de ses gestionnaires évoluera et fera progressivement place à la perception d'un partenaire crédible, écouté et en qui on peut avoir confiance. Il s'agit, vous vous en doutez bien d'un changement majeur qui nécessitera l'obligation de faire confiance.

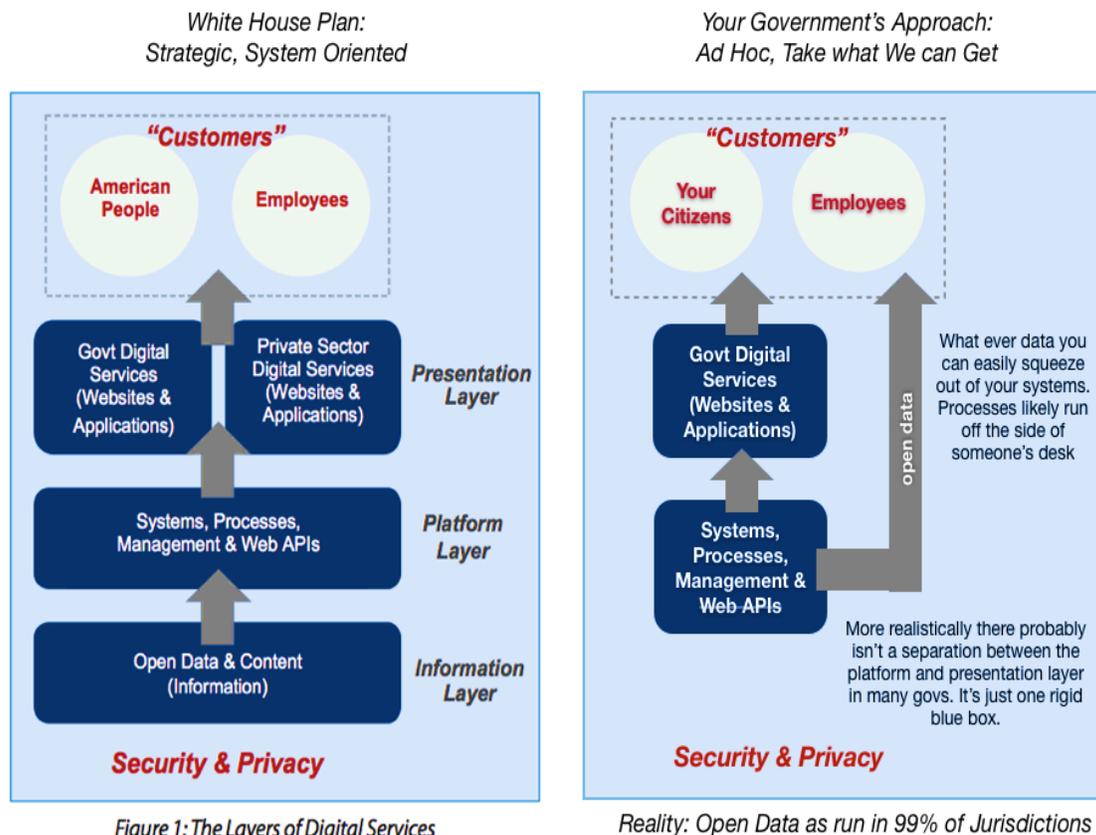
Un gouvernement ouvert sera aussi formé de gestionnaires qui font davantage confiance en leurs employés. En cela, il est clair qu'un virage s'impose. Dans la réalité, la participation des employés aux réseaux sociaux est encore souvent interdite pendant les heures de travail. Établir les modalités du rétablissement d'un dialogue avec les clientèles et les partenaires de l'état se fera aussi par une délégation différente des responsabilités et une réorganisation en profondeur des processus de prise de décision.

⁵ <http://www.ot-lab.com/wp-content/uploads/2012/02/Smart-Gouvernance-2011-12-16.pdf>

La stratégie numérique américaine : meilleures pratiques de gouvernement ouvert

Le 23 mai dernier 2012, la maison blanche a publié sa nouvelle stratégie numérique. Celle-ci inclut un document intitulé [Digital Government: Building a 21st Century Platform to Better Serve the American People \(PDF version\)](#), une nouvelle directive présidentielle ([Presidential directive](#)) et l'annonce d'un nouveau programme de reconnaissance de l'innovation. ([White House Innovation Fellows](#)).

Le diagramme suivant permet une comparaison intéressante des approches actuelles de la plupart des pays et États ayant amorcé un virage vers la mise à profit de leurs données et la norme que souhaite établir la nouvelle directive. Dans celle-ci la Maison Blanche engage les Organismes publics dans un modèle qui rend « obligatoire » la gestion de l'information publique comme un actif qui selon un modèle qui soutiendra une réorganisation durable de l'ensemble des systèmes d'information.



En vertu de cette directive, tous organismes publics devaient dans les 90 jours de l'émission de la directive publier sur leur site web l'état d'avancement du passage de leurs données en mode ouvert par défaut (lisibles par des machines). De cette façon, le grand public pourra être informé et ainsi faire pression sur les organismes afin d'accélérer le rythme de ce passage essentiel : (voir recommandation 3)

(Traduction libre de la stratégie américaine)

La stratégie permettra la prestation des services numériques plus efficaces et coordonnés :

- *En exigeant que les organismes établissent des objectifs précis et mesurables;*
- *En encourageant les organismes à diffuser l'information différemment de manière à nouveau profiter pleinement de la puissance et le potentiel des technologies mobiles et du web;*
- *En amenant les organismes à établir les ressources centralisées et en ligne pour permettre l'accès aux développeurs de l'extérieur*
- *En adoptant de nouvelles normes pour rendre l'information gouvernementale accessible et lisible par des machines par défaut »...*

*Traditionnellement, le gouvernement a déployé des systèmes (p. ex. applications ou bases de données) pour des usages spécifiques à des points précis dans le temps. **Le couplage serré de présentation et d'informations rend difficile l'extraction de l'information sous-jacente et de l'adaptation à l'évolution des besoins internes et externes. »***

*« Le gouvernement fédéral doit changer fondamentalement comment, il pense à l'information numérique. Plutôt que de penser surtout à la présentation finale — publication de pages web, des applications mobiles ou des brochures — une approche orientée sur l'information se concentre sur s'assurer que les données et les contenus sont exacts, disponibles et sécurisés. Nous avons besoin de traiter l'ensemble du contenu sous forme de données — transformer tous les contenus non structurés en données structurées — s'assurer que toutes les données structurées sont associées à des métadonnées valides. **Fournir cette information par le biais d'API's web permettra d'architecturer progressivement l'interopérabilité et l'ouverture en plus de rendre les actifs informationnels librement disponibles pour une utilisation au sein des organismes, entre les organismes, dans le secteur privé, ou par des citoyens. Cette approche prend également en charge le contrôle de la sécurité et de la confidentialité indépendamment des dispositifs, puisque les attributs peuvent être appliqués directement aux données et surveillés par le biais de métadonnées, permettant aux organismes de se concentrer sur la sécurisation des données et non sur le dispositif utilisé. »**⁶*

Selon David Eaves,⁷ le secret caché des données ouvertes est que lorsque cette approche est faite « rigoureusement », lorsque la donnée est considérée comme un actif, lorsque l'on crée une couche d'information séparée, celle-ci permet d'éviter d'avoir à la reproduire à travers les différentes plates-formes existantes. De plus, cette approche donne la souplesse dans la façon de présenter l'information, donc une réduction substantielle des coûts associés à sa présentation à travers différents dispositifs (ordinateurs, téléphones intelligents, etc). Les

⁶ [Digital Government: Building a 21st Century Platform to Better Serve the American People](#)

⁷ <http://eaves.ca/2012/05/30/the-us-governments-digital-strategy-establishing-the-benchmark-and-lessons/>

économies et la flexibilité deviennent donc des éléments moteurs fondamentaux. L'ouverture des données devient un bénéfice supplémentaire.

De plus, la création d'une couche d'information séparée entraîne que l'organisation doit en assurer directement la gestion, donc de mettre en place une structure de gouvernance qui permet de comprendre qui en est actuellement le détenteur.

Toujours selon Eaves, avoir un bon modèle est important, mais il faut aussi avoir le leadership nécessaire à sa mise en place.

Alors que la politique de données ouvertes et d'API web s'appliquera à tous les nouveaux systèmes et données sous-jacentes et contenus qui seront développés à l'avenir, la Maison-Blanche exige des organismes la mise en conformité des systèmes existants sur une période de temps — Une approche « coup d'œil vers l'avant, look back » pour lancer la transition.

Les organismes devront donc d'ici les 12 prochains mois:

- **Identifier au moins deux grands systèmes orientés vers le client qui contiennent des données et de contenu de grande valeur;**
- **Exposer cette information par le biais de web API pour les auditoires appropriés;**
- **Appliquer des balises de métadonnées conformément aux nouvelles lignes directrices fédérales;**
- **Publier un plan concret pour la transition des systèmes supplémentaires**

Le Québec à tout avantage à s'inspirer de ces meilleures pratiques et des l'expériences vécues dans dernières années en gouvernement ouvert. **L'approche « publication sur demande » est mise de côté et l'État prend des mesures rigoureuses pour assurer la mise en place d'une démarche stratégique d'ouverture des organisations publiques.** (Voir recommandation 3)

À la lecture de ce qui précède et en observant l'état d'avancement du dossier au Québec, on comprend que nous en sommes aux balbutiements. Devant cette réalité, nous pouvons faire le choix d'évoluer lentement face aux changements à venir. On peut aussi décider de s'inspirer de l'expérience vécue par d'autres pour aller plus vite et ainsi éviter de refaire les mêmes erreurs.

Les tableaux de bord: l'impact économique de l'imputabilité qu'engendre la transparence

Le Conseil du Trésor lançait le 2 mai 2012 le premier tableau de bord sur la gestion des projets en ressources informationnelles. Inspiré du ITSpending Dashboard américain celui-ci vise à rendre public un état de santé qui touche l'ensemble des projets de 100K et plus réalisés en RI par l'administration publique québécoise. Entièrement réalisé en logiciel libre, celui-ci se veut un exemple qui sera éventuellement suivi par la publication des réalisations faites dans tous les domaines publics.

Aux États-Unis, les résultats de la mise en ligne du site ITSpending Dashboard sont impressionnants. En un an, l'administration fédérale américaine a économisé plus de 3 milliards de \$ sur 80G de projets réalisés annuellement. Ces milliards étaient versés pour des projets problématiques souvent en retard de plusieurs années. Il est aujourd'hui démontré que le fait de rendre publique l'information sur les projets a un impact direct sur l'implication des gestionnaires. En effet, quelques minutes après la mise en ligne d'une photo qui montrait le président en train de consulter le site du Dashboard, les DPI's recevaient déjà des demandes des cabinets ministériels et des CEO concernés qui voulaient des explications sur l'État de santé de tel ou tel projet. **Une agence en particulier a même mis fin en un mois à pas moins de 45 projets TI qui ne livraient pas les résultats escomptés.**

La transparence peut donc améliorer l'efficacité et la performance des organismes publics. La diffusion d'une information structurée de l'information de gestion engendre aussi des bénéfices et peut favoriser la transmission des bonnes pratiques. Tous ceux qui œuvrent dans un domaine peuvent désormais avoir un accès libre sur les projets que font les autres. Ils pourront ainsi éviter plus aisément des doublons potentiels et profiter plus facilement des expériences vécues ailleurs au gouvernement.

Par ailleurs, au Québec, l'un des objectifs clés de la politique-cadre d'encadrement des RI est de favoriser une plus grande implication des décideurs d'affaires dans les projets « informatiques ». Une fois bien informés des projets en cours, les décideurs pourront sans doute plus facilement les suivre, s'y impliquer directement et faire en sorte que ceux-ci deviennent de véritables projets d'organisation.

Un tableau de bord ne devrait donc pas être utilisé seulement comme un outil de contrôle et de reddition de compte, mais aussi comme une opportunité concrète d'améliorer la collaboration. En ce sens, une bonne stratégie de communication est importante pour assurer une meilleure appropriation des parties prenantes. Technologiquement, le tableau de bord du SCT est en fait un outil de diffusion de contenu (Drupal, un CMS) qui comprend de nombreuses fonctionnalités d'échange et de partage d'informations qui ne sont pas encore mises à profit dans la version actuelle.

Lors de la conférence de presse du 2 mai 2012, la Présidente du Conseil du Trésor faisait part de son intention d'étendre la diffusion publique de l'information sur les projets à travers des tableaux de bord à d'autres secteurs de l'administration publique afin de renforcer l'imputabilité de ceux qui engagent des fonds publics.

Dans la plupart des pays engagés dans une démarche de gouvernement ouvert, l'amélioration de la transparence dans l'activité gouvernementale est un des premiers jalons incontournables pour le rétablissement de la confiance du public. Le premier ministre de l'Angleterre, David Cameron, a annoncé récemment une étape déterminante pour l'avenir de son gouvernement en réalisant, selon lui, une première mondiale.⁸ L'ouverture et la transparence peuvent renforcer la confiance dans les gouvernements et encourager une plus grande participation du public dans les processus de décision.

Le gouvernement de l'Angleterre, qui avait déjà implanté des mesures importantes d'ouverture envers ses citoyens, a pris la décision de passer à une deuxième étape et d'aller encore plus loin. Dans une lettre publiée le 7 juillet 2011, il annonce encore plus de transparence, en rendant publiques plus de données dans les secteurs du transport, de la santé, de la criminalité, etc. La diffusion gratuite de ces informations donnera à la population la possibilité de faire des choix éclairés comme jamais auparavant; d'aller en ligne pour comparer, analyser la performance des médecins, des écoles, etc. Il affirme que la qualité des services en sera ainsi améliorée par le fait que les professionnels pourront évaluer leurs résultats et apprendre des meilleures pratiques. Toujours selon Cameron, cette approche stimulera aussi la croissance économique en permettant à des firmes et à des individus d'utiliser ces données pour construire des applicatifs et des sites qui donneront accès à ces informations de façon créative, améliorant ainsi les services publics. En moins de 2 ans, l'Angleterre a réussi un virage majeur qui lui a valu la reconnaissance internationale.

L'exemple le plus frappant du succès de cette approche est justement celui de l'Angleterre où la diffusion de l'information sur les taux de succès par hôpital en chirurgie cardiaque a permis de diminuer les taux de mortalité de 50% en un an.

Au Québec, les résultats restent à démontrer mais il est clair que le mouvement est lancé. L'exemple du SCT est porteur pour une autre raison. Il démontre en effet qu'il est possible de

Un des principes clés d'un tableau de bord est de publier l'opinion du gestionnaire responsable d'un projet sur l'état de santé de celui-ci et de permettre à la communauté de la commenter.

réaliser des tableaux de bord à peu de frais par la récupération de l'existant, l'utilisation d'une approche agile et l'utilisation du logiciel libre. Le site mis en ligne par le SCT a été réalisé à une fraction des coûts par rapport en mode « traditionnel ».

⁸<http://consulting.talis.com/2011/07/uk-government-commits-to-more-open-data/>
<http://www.number10.gov.uk/news/letter-to-cabinet-ministers-on-transparency-and-open-data/>

RECOMMANDATIONS

1. Un plan numérique pour le Québec

Considérant:

Que l'accès au savoir et à la connaissance sont de plus en plus numériques;

La gestion de l'information est au cœur de l'économie du 21^{ème} siècle et à la base d'une société de la connaissance;

Que le numérique est un facteur de croissance et de compétitive insuffisamment exploité⁹;

Le potentiel de transformation et d'économies du numérique pour l'administration publique;

Les freins à l'innovation liée aux façons de faire actuelles en technologie au gouvernement du Québec;

Que la gestion de l'information doit prévaloir sur la gestion des technologies et qu'en conséquence que les priorités d'affaires prévalent sur la gouvernance technologique;

Que tous les organismes publics sont impactés par la vitesse des changements technologiques et continuent d'engager des sommes considérables pour tenter maintenir les niveaux de service actuels qui dépendent des technologies ou développent de nouveaux services qui sont souvent dépassés dès leur lancement;

Le Québec glisse vers le bas dans l'échelle de la compétitivité parce que nos voisins, provinces et pays, se sont donnés une vision d'avenir pour tirer collectivement tous les bénéfices des nouveaux modes de communication et de l'économie immatérielle;

Qu'au moins six ministères et organismes sont à développer des plans stratégiques dans autant de silos et sans vision globale de l'ensemble des besoins de l'État;

Il est recommandé que :

Le gouvernement s'associe au leaders de la société civile et amorce le chantier qui dotera le Québec d'une véritable stratégie nationale du numérique

⁹ Selon une étude, le web contribue à 21 % de la croissance du produit intérieur brut des 5 pays les plus avancés avec l'Internet (Internet matters : The Net sweeping impact on jobs, growth and prosperity, McKinsey Global Institute, may 2011)

2. Transparence

Considérant :

Le cynisme et la perte de confiance des citoyens alimentés chaque jour par les révélations de la commission d'enquête publique;

Que la divulgation proactive sur le web de toute l'information publique en format lisible par des machines, mises en œuvre dans plusieurs pays ont des retombées majeures tant en terme d'économiques que sur l'amélioration de la performance des administrations publiques;

Que le leadership au plus haut niveau de l'État est nécessaire pour endiguer la résistance au changement de culture requis chez les employés de la fonction publique; du « secret par défaut » « ouvert par nécessité » on doit en arriver au « secret par défaut » « secret par nécessité »

Il est recommandé que :

Que le règlement sur l'accès et la diffusion de l'information soit amendée afin de :

Rendre obligatoire pour l'ensemble des organismes publics la publication sur le Web de l'ensemble des informations concernant l'octroi les contrats public en format ouvert (lisibles par des machines).

De prévoir l'adoption d'une directive similaire à celle adopté par l'administration américaine qui se lit comme suit :

« Face aux doute c'est l'ouverture qui prévaut. Le gouvernement ne doit pas maintenir la confidentialité de l'information au seul motif que des responsables publics puissent se trouver dans l'embarras après sa révélation à cause des erreurs ou des échecs qu'elle révélerait, à cause de peur spéculatives ou abstraites. La non-divulgation ne devrait jamais se justifier par l'entreprise de protéger des intérêts personnels de responsables gouvernementaux au dépend de ceux qu'ils devraient servir. »

3. Gouvernance de l'information et gouvernement ouvert

Considérant :

L'importance éminemment stratégique pour l'État québécois de se donner une vision d'ensemble de l'avenir de la prestation de service publique;

La confusion engendrée par le terme « ressources informationnelles » qui sous-entend une gestion de l'information alors que celle-ci est essentiellement technologique

Le cadre législatif actuel particulièrement, la loi sur la gouvernance des Ressources Informationnelles et ses dispositions qui concernent le rôle du dirigeant principal de l'information qui limite la portée du mandat du « dirigeant principal de l'information à la gouvernance des Technologies;

Que la gouvernance de l'information est en conséquence, une fonction critique largement ignorée dans les façons de faire actuelles du gouvernement;

Que des décisions importantes qui concernent la mise à profit des technologies sans vision d'ensemble des besoins d'affaires de l'État et que des décisions qui auront un impact budgétaire considérables;

Que tous les organismes publics sont concernés;

Que le principe de « gouvernement ouvert » fait déjà consensus auprès des principaux partis à l'Assemblée nationale du Québec;

Qu'une stratégie de gouvernement ouvert est porteuse de solutions durables, qui peuvent assurer le maintien des services, la mise à profit et la pérennité de notre patrimoine informationnel;

Que la société civile joue un rôle majeur dans l'adoption et la mise en œuvre des meilleures pratiques en gouvernement ouvert;

Il est recommandé:

Que le gouvernement du Québec change fondamentalement comment il pense à l'information numérique. Plutôt que de penser surtout à la présentation finale — publication de pages web, des applications mobiles ou des brochures — une approche orientée sur l'information se concentre sur s'assurer que les données et les contenus sont exacts, disponibles et sécurisés;

Que le gouvernement traite l'ensemble des contenus sous forme de données — transformer tous les contenus non structurés en données structurées et s'assure que toutes les données structurées sont associées à des métadonnées valides;

Que le gouvernement fournisse cette information par le biais d'API's web afin d'architecturer progressivement l'interopérabilité et l'ouverture en plus de rendre les actifs informationnels librement disponibles pour une utilisation au sein des organismes, entre les organismes, dans le secteur privé, ou par des citoyens¹⁰.

Conclusion

Nous sommes conscients avoir abordé dans nos propos, plusieurs aspects qui débordent le mandat de la commission. Nous espérons avoir pu convaincre qu'au delà de l'accès à l'information, il faut de façon urgente commencer à se donner une véritable vision d'affaires qui sera nécessairement supporté par une gouvernance de l'information.

Nous souhaitons conclure sur les étonnements individuels publiés par quelques membres du groupe bénévole de réflexion les « 13 étonnés¹¹ »

(Hervé Fischer)« Il faut réveiller le Québec. Dans tous les aspects de notre vie collective et individuelle, le futur est numérique. Et il est déjà présent, nous imposant une stratégie fondamentale, incontournable et prioritaire pour le développement économique et identitaire du Québec. Notre demande interpelle l'intelligence de notre gouvernance québécoise pour une décision historique. »

(Jean-François Gauthier)« Je suis étonné du retard que nous avons à comprendre l'opportunité que représente le virage vers une démocratie ouverte; passer de producteur de service à celui de diffuseur d'information peut permettre de rétablir la confiance du public et de générer des économies substantielles pour notre gouvernement. »

(Mario Asselin)« Je suis étonné du peu d'attention portée à ces jeunes qui arrivent sur le marché du travail pour qui publier et diffuser est dans le prolongement du geste de communiquer, d'écrire, de jouer de la musique, de photographier ou de filmer ce qui serait une occasion privilégiée de s'approprier le travail en réseaux; le numérique forme, l'économie se transforme ! »

(René Barsalo)« Je suis étonné que nos élus associent plan numérique et accès Internet sans réaliser que le sujet inclut également la sécurité des informations personnelles et publiques, la

¹⁰ Cette approche prend également en charge le contrôle de la sécurité et de la confidentialité indépendamment des dispositifs, puisque les attributs peuvent être appliqués directement aux données et surveillés par le biais de métadonnées valides métadonnées, permettant aux organismes de se concentrer sur la sécurisation des données et non sur le dispositif utilisé.

¹¹ Voir le rapport d'étonnement au www.plannumeriquequebec.org

gestion d'appels d'offres, le développement régional, les télésoins, la culture et l'éducation. »

(Monique Chartrand)« Je suis étonnée que nous discussions encore ici – sans plus d'action décisive – comment familiariser tous les segments de la population aux technologies numériques alors que l'Europe est très avancée en la matière, disposant déjà de tout un réseau de recherche et de développement d'innovations avec et par les citoyens eux-mêmes. »

(Michelle Blanc)« Je suis étonnée que le tourisme ait un ministère, des fonctionnaires et un budget alors qu'il rapporte \$10 milliards de revenus pour le Québec comparativement aux TI qui elles en rapportent \$25 milliards dont 30% sont exportés aux É-U, sans aucune planification. Quel est notre plan pour empêcher une portion du \$4,2 billions de croissances économiques du numérique dans les pays du G20 qui est prévu d'ici 2016? »

(Michel Cartier)« On ne subit pas l'avenir, on le fait ! »

(Monique Savoie)« La révolution socio-technique en cours est celle d'une population qui s'approprie les outils technologiques pour les mettre au service du bien commun, d'une culture de partage et d'une plus grande participation à la vie démocratique. »

(René Barsalo)« Il est urgent de débiter le design de notre société numérique, sachant qu'elle nous façonnera par la suite. »

(Sylvain Carle)« Collaboration. Échange. Transparence. Ouverture. De biens grands mots, mais des principes qu'on retrouve dans tous les traités moderne d'innovation aux sein des entreprises à succès comme des mouvements sociaux qui ont un impact aujourd'hui. Il faut apprendre à travailler autrement. À réussir à faire des courtespointes à plusieurs plutôt que des soliloques. Plus/cercle des fermières/que/Nelligan/. Du moins, pas l'un sans l'autre. »

(Claude Malaisson)« Je suis étonné du retard numérique de nos entreprises. Nous ferions beaucoup mieux collectivement si on alignait notre développement vers les nouvelles technologies et entreprises numériques, vers l'exploitation du savoir et non plus seulement de l'avoir. »

