

MAI 2019

## RAPPORT DE RECHERCHE

N° 29

La digitalisation de l'administration publique wallonne. État des lieux et perspectives

### RÉSUMÉ

L'étude « La digitalisation de l'administration publique wallonne. État des lieux et perspectives » proposée par l'IWEPs identifie, dans un premier temps, les principales difficultés organisationnelles auxquelles se confrontent le SPW en matière de digitalisation de ses activités : une faible lisibilité des ressources budgétaires et humaines en la matière qui se couple à une faible coordination entre trois modes contrastés de gestion de l'informatique administrative.

Dans un deuxième temps, l'étude propose quatre modèles de la digitalisation de l'administration publique wallonne. Ceux-ci se répartissent en deux grandes familles : d'une part, les modèles connectionnistes qui poursuivent l'objectif de créer des relations collaboratives ou partenariales entre l'administration et les différentes parties prenantes tant internes qu'externes au SPW et, d'autre part, les modèles bureaucratiques qui poursuivent l'objectif d'assurer des missions de service public dont la qualité

est garantie par le système administratif rationnel-légal et une spécialisation technique des différents métiers.

Dans un troisième temps, l'étude souligne les incompatibilités entre les deux familles de modèles et proposent des pistes d'adaptation de chacun d'eux afin de permettre leur coordination stratégique et ainsi assurer au SPW la mise en place d'une stratégie de digitalisation qui aligne les différents cadres cognitifs des principales parties prenantes.

Enfin, l'étude insiste sur le fait que la digitalisation n'est pas une fin en soi et repose sur la définition d'une éthique administrative au fondement de choix stratégiques. L'étude montre en effet qu'en vue d'établir une vision pour la digitalisation de l'administration, il est important de clarifier, en amont, le modèle souhaité d'administration afin de pouvoir l'appuyer sur les outils et processus en phase avec le modèle privilégié.



PLAN  
MARSHALL  
4.0

Vincent CALAY (IWEPs)  
Mathieu MOSTY (IWEPs)  
Régine PAQUE (IWEPs)

## COLOPHON

Auteurs : **Vincent Calay** (IWEPS)  
**Mathieu Mosty** (IWEPS)  
**Régine Paque** (IWEPS)

Édition : **Evelyne Istace** (IWEPS)

Création graphique : **Deligraph**  
<http://deligraph.com>

Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales,  
moyennant mention de la source.

---

### IWEPS

Institut wallon de l'évaluation, de la  
prospective et de la statistique

Route de Louvain-La-Neuve, 2  
5001 BELGRADE - NAMUR

Tel : 081 46 84 11

Fax : 081 46 84 12

<http://www.iweps.be>

[info@iweps.be](mailto:info@iweps.be)

# Table des matières

REMERCIEMENT .....	5
INTRODUCTION .....	6
<b>1 SYNTHÈSE DES RÉSULTATS DE L'ÉTUDE .....</b>	<b>7</b>
1.1. LA DIGITALISATION DE L'ADMINISTRATION WALLONNE : UN ÉTAT DES LIEUX .....	7
1.1.1. <i>La digitalisation des administrations publiques : mise en perspective internationale</i> .....	7
1.1.2. <i>La digitalisation des administrations publiques régionales en Belgique</i> .....	7
1.1.3. <i>La digitalisation du Service public de Wallonie : principaux enjeux</i> .....	8
1.2. MODÈLES DE LA DIGITALISATION DU SPW .....	11
1.2.1. <i>Une administration « connectée » : les modèles collaboratif et partenarial</i> .....	11
1.2.2. <i>Une administration « bureaucratique » : les modèles centralisateur et concurrentiel</i> .....	13
1.3. QUELLE FORME DE DIGITALISATION POUR LE SPW? .....	14
1.3.1. <i>Opportunités stratégiques d'évolution en matière d'administration connectée</i> .....	15
1.3.2. <i>Opportunités stratégiques d'évolution en matière d'administration bureaucratique</i> .....	16
1.4. RECOMMANDATIONS DE L'ÉTUDE .....	16
<b>2 LA DIGITALISATION DE L'ADMINISTRATION WALLONNE : UN ÉTAT DES LIEUX .....</b>	<b>18</b>
2.1. LA DIGITALISATION DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES : MISE EN PERSPECTIVE INTERNATIONALE .....	18
2.1.1. <i>La digitalisation des administrations publiques : un référentiel mondial</i> .....	18
2.1.2. <i>La vision de l'OCDE : transformer les organisations administratives par le référentiel digital</i> .....	21
2.1.3. <i>Un exemple de bonne pratique : La stratégie technologique de l'État en France</i> .....	26
2.2. LA DIGITALISATION DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES RÉGIONALES EN BELGIQUE : QUELQUES REPÈRES .....	27
2.2.1. <i>Digitalisation et nouvelle gestion publique</i> .....	27
2.2.2. <i>La digitalisation de l'administration publique flamande</i> .....	29
2.2.3. <i>La digitalisation de l'administration publique wallonne</i> .....	29
2.3. LA DIGITALISATION DU SERVICE PUBLIC DE WALLONIE : PRINCIPAUX ENJEUX .....	32
2.3.1. <i>Enjeux associés à la gestion des ressources financières</i> .....	33
2.3.2. <i>Enjeux associés à la gestion des ressources humaines</i> .....	39
2.3.3. <i>Enjeux associés à la gestion des ressources stratégiques</i> .....	46
<b>3 MODÈLES ET FORMES DE DIGITALISATION DU SPW .....</b>	<b>52</b>
3.1. LES MODÈLES DE LA DIGITALISATION DU SPW .....	53
3.1.1. <i>Une administration « connectée » : les modèles collaboratif et partenarial</i> .....	53
3.1.2. <i>Une administration « bureaucratique » : les modèles centralisateur et concurrentiel</i> .....	55
3.2. QUELLE FORME DE DIGITALISATION POUR LE SPW? .....	56
3.2.1. <i>Opportunités stratégiques d'évolution en matière d'administration connectée</i> .....	57
3.2.2. <i>Opportunités stratégiques d'évolution en matière d'administration bureaucratique</i> .....	57
3.2.3. <i>Les quatre chantiers d'une vision connectionniste de la digitalisation du SPW</i> .....	58
<b>4 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>64</b>
4.1. PRINCIPALES CONCLUSIONS DE L'ÉTUDE .....	64
4.2. RECOMMANDATIONS GÉNÉRIQUES : PROJET D'ADMINISTRATION ET MODÈLE DE DIGITALISATION .....	64

4.3.	RECOMMANDATIONS EN VUE DU DÉVELOPPEMENT D'UNE DIGITALISATION BASÉE SUR LE MODÈLE CONNECTIONNISTE.....	65
4.3.1.	<i>Lignes directrices d'une stratégie connectionniste.....</i>	65
4.3.2.	<i>Objectifs possibles pour une stratégie connectionniste adaptée au SPW.....</i>	66
<b>5.</b>	<b>RÉFÉRENCES .....</b>	<b>70</b>
<b>6.</b>	<b>ANNEXE : PRINCIPAUX RÉSULTATS DES ATELIERS.....</b>	<b>71</b>
6.1.	UN PROCESSUS CONSULTATIF DES PARTIES PRENANTES DE LA DIGITALISATION .....	71
6.2.	ANALYSE AFOM (ATOUTS-FAIBLESSES-OPPORTUNITES-MENACES).....	71
6.2.1.	<i>Atouts et faiblesses du SPW.....</i>	72
6.2.2.	<i>Opportunités et menaces pour le SPW.....</i>	80
6.3.	PROPOSITIONS D'OBJECTIFS ET D'ACTIONS POUR LA DIGITALISATION DU SPW .....	87
6.3.1.	<i>Actions en matière de gouvernance informatique .....</i>	87
6.3.2.	<i>Actions en matière de relation aux usagers .....</i>	95
6.3.3.	<i>Actions en matière de gestion des données .....</i>	99
6.3.4.	<i>Actions en matière de solutions informatiques .....</i>	102

# Remerciement

La réalisation de cette étude doit beaucoup à la participation active et créative des parties prenantes aux quatre ateliers organisés en mai et juin 2018, qu'ils en soient ici chaleureusement remerciés. Le travail collectif mené au cours des ateliers fut une source constante d'inspiration, d'apprentissage et de remises en question toujours salutaires.

Les membres du comité d'accompagnement de l'étude ont également richement alimenté la réflexion menée et directement contribué à des évolutions importantes de la recherche: qu'ils en soient vivement remerciés.

Au sein de l'IWEPS, ce projet a bénéficié d'un soutien et de relectures toujours bienveillantes, constructives et inspirantes de la part de Sébastien Brunet, de Jean-Luc Guyot et de Sile O'Dorchai : qu'ils en soient ici très vivement remerciés.

Enfin, ce projet n'aurait pu être mené à bien sans le soutien dynamique de Pascale Dethier qui a veillé au grain pour que les différentes étapes du processus consultatif s'opère dans les meilleures conditions: un grand merci à elle également.

# Introduction

L'étude « La digitalisation de l'administration publique wallonne. État des lieux et perspectives » vise à réaliser une analyse exploratoire des enjeux de la digitalisation du Service Public de Wallonie et à proposer un cadre cognitif sur lequel appuyer le développement d'une vision stratégique en la matière.

Ce projet s'inscrit dans le processus d'évaluation du Plan Marshall 4.0 et répond à une demande du Ministre-Président de Wallonie. Il a été mené de janvier à septembre 2018 et a été présenté au Comité Transversal d'Encadrement qui accompagne tous les projets d'évaluation du PM4.0.

Dans un premier temps, la démarche a établi un diagnostic de la situation. Celui-ci a permis de clarifier le sens du processus de digitalisation de l'administration publique dans le contexte spécifique du Service Public de Wallonie. Ce diagnostic s'est appuyé sur une mise en perspective comparative, une série d'entretiens exploratoires avec des acteurs clés de l'organisation et sur une analyse budgétaire ainsi que sur une étude des ressources humaines affectées aux questions informatiques.

Dans un deuxième temps, l'IWEPS s'est attaché à clarifier le cadre cognitif utile au développement d'une vision stratégique pour la digitalisation de l'administration wallonne. Il s'est avéré, en effet, au terme de l'analyse exploratoire, que des visions contrastées de la gestion de la digitalisation de l'administration publique coexistent sans véritablement s'interpénétrer à défaut d'outils de coordination et de projet d'ensemble. L'étude a, par conséquent, étayé les modèles possibles de digitalisation de l'administration wallonne et positionné le SPW par rapport à chacun d'eux, ceci afin de proposer aux décideurs une cartographie des orientations possibles et des pistes d'action. L'étude a également mis en lumière le fait que, à l'arrière-plan de chacune des orientations possibles, se trouvent des conceptions contrastées des missions de l'administration publique et de la nature du service public.

Le travail réalisé permet d'outiller l'administration wallonne dans les orientations qu'elle souhaite suivre dans la digitalisation de ses services. Il souligne également le fait que la digitalisation nourrit la définition d'un projet d'ensemble pour l'administration publique wallonne. En ce sens, l'étude recommande que soit réalisé, en amont de la vision pour la digitalisation de l'administration, un travail de clarification du modèle d'administration souhaité afin que le projet de digitalisation soit en phase avec celui-ci.

Le rapport s'agence en quatre parties :

- dans la première partie, est proposée une synthèse des principaux résultats de l'étude ;
- dans une deuxième partie, le rapport développe les résultats de l'analyse exploratoire menée en début de projet, afin d'identifier les principaux enjeux sur lesquels bâtir le travail réflexif mené avec les parties prenantes dans le cadre du processus consultatif ;
- dans une troisième partie, le rapport développe les modèles de la digitalisation issus de l'analyse du processus consultatif mené dans l'étude et propose une série d'objectifs et de moyens d'action exploitables par le SPW pour s'inscrire dans une approche « connectionniste » de la digitalisation ;
- dans une quatrième partie, l'étude se conclut par une série de recommandations visant à aider les décideurs dans le choix d'une orientation pour l'utilisation stratégique de la digitalisation dans ses activités ainsi que pour l'appuyer sur un projet d'ensemble pour l'administration publique wallonne.

# 1 Synthèse des résultats de l'étude

Dans cette synthèse sont repris les éléments-clés du rapport concernant l'état des lieux, les modèles de la digitalisation de l'administration wallonne (en lien avec différentes conceptions du rôle et des missions de l'administration), les orientations possibles ainsi que les principales recommandations de l'étude.

## 1.1. LA DIGITALISATION DE L'ADMINISTRATION WALLONNE : UN ÉTAT DES LIEUX

### 1.1.1. La digitalisation des administrations publiques : mise en perspective internationale

La digitalisation des administrations publiques constitue un élément stratégique de développement des organisations administratives dans la plupart des pays européens. L'ONU relevait dans son enquête annuelle 2018 sur l'e-government dans le monde que depuis le début des années 2000, les services d'e-government n'ont cessé de croître avec le développement d'Internet. Les dix pays les plus avancés en la matière en 2018 sont pour moitié européens. Parmi eux figure notamment la France. Ce pays a mis en place en septembre 2014 une « stratégie technologique pour l'État » qui s'appuie sur trois piliers. Le premier pilier consiste en la mise en place d'un système d'information unique pour l'ensemble des administrations afin de garantir une harmonisation des données entre les administrations et ainsi assurer une plus grande efficacité des services. Le deuxième pilier vise au développement d'un « État plateforme » dont l'objectif est d'assurer une ouverture large des données administratives afin de permettre l'essor de services publics orientés usagers. Enfin, le troisième pilier concerne l'administration en ligne qui développe différents types de services dématérialisés pour les usagers, comme, par exemple, la déclaration d'impôt.

Depuis le début des années 2000, l'OCDE mène également des recherches sur les enjeux de la digitalisation des administrations publiques. Elle pointe en particulier le fait que, dans de nombreux pays, l'outil digital est exploité en vue de transposer dans un format digital, c'est-à-dire dématérialisé, un processus administratif existant. À partir de ce constat, l'organisation propose que les outils digitaux soient davantage conçus et utilisés comme des vecteurs de transformation des organisations administratives non seulement en vue d'améliorer l'efficacité et l'efficacités, mais également afin d'améliorer les relations de l'administration avec ses différents usagers.

Dans cette perspective, l'Organisation a adopté en juillet 2014 un jeu de douze recommandations pour le développement de stratégies digitales dans les administrations publiques de ses états membres.

Ces recommandations s'articulent autour de deux enjeux majeurs de la digitalisation des administrations publiques : d'une part, l'usage des technologies digitales par les administrations pour se connecter aux destinataires de leur action et les intégrer aux processus administratifs comme parties prenantes ; d'autre part, moderniser les administrations publiques pour en améliorer l'efficacité et l'efficacités.

### 1.1.2. La digitalisation des administrations publiques régionales en Belgique

En Belgique, les régions flamande et wallonne ont mis en place dès le début des années 2000 un ensemble d'initiatives mobilisant le référentiel de la digitalisation.

En Région flamande, le gouvernement régional a mis en place une stratégie d'e-government en 2005. La particularité de cette stratégie est de s'être d'emblée associée à la question de la transformation organisationnelle sans s'être cantonnée uniquement aux aspects techniques de la relation aux usagers et de l'amélioration/dématérialisation de la gestion des données et des

processus. Cette action a fait de la stratégie d'*e-government* flamande une stratégie intégrée de digitalisation qui articule la transformation des services administratifs, la dématérialisation intégrale des administrations, la digitalisation complète de la relation à l'utilisateur et la gestion intégrée et optimisée des données administratives.

En Wallonie, dès la fin des années 1990, le Contrat d'Avenir pour la Wallonie a épinglé la nécessité de moderniser l'administration wallonne en intégrant le principe de simplification dans tous les domaines d'activité dans l'objectif de garantir un service public de qualité aux citoyens et aux entreprises. Cette orientation a conduit, en 2001, à la mise en place du projet *Wall-On-Line*, un portail Internet commun à l'ensemble des usagers des services publics wallons.

L'ambition de fournir un service intégré à l'utilisateur supposait d'importantes transformations organisationnelles. À cette fin, a été créé en 2002 le Commissariat à la simplification administrative qui devint, en 2005, le commissariat Easi-Wal chargé de la simplification administrative et du développement de l'*e-government*. La stratégie d'Easi-Wal visait à simplifier la complexité des cadres législatifs et des processus de travail ainsi qu'à réduire le nombre de formulaires administratifs afin de faciliter la relation de l'utilisateur aux administrations. Elle visait également le développement d'une administration en ligne.

L'action de modernisation de l'administration se poursuit avec le plan « Ensemble Simplifions » qui compléta la stratégie des principes d'harmonisation et de dématérialisation des processus ainsi que de gestion électronique des documents administratifs. Ce plan intégrait également la dimension « données » en développant l'aspect simplification et dématérialisation de la collecte et du partage de données. Suite à ce plan, les gouvernements de la Région wallonne et de la Communauté française ont créé un service commun de simplification administrative et d'*e-government*, e-WBS (e-Wallonie-Bruxelles Simplification).

En avril 2016, un nouveau plan de simplification administrative a vu le jour. Ce plan consacre une évolution dans la conception de la simplification et de l'*e-government* : il pose comme objectifs stratégiques prioritaires l'orientation usager et le développement de l'administration 4.0. L'orientation usager suppose que l'action administrative soit organisée autour de l'expérience des différents publics cibles des administrations. Le deuxième objectif vise à développer une administration 4.0 qui exploite les outils digitaux disponibles pour transformer l'action administrative, en intégrant en particulier la question de la production, de la gestion et de la diffusion des données administratives. Ces orientations ouvrent ainsi à une approche de l'action administrative modernisée par les outils digitaux dont le Contrat d'administration a intégré les principes à la gestion du SPW.

### 1.1.3. La digitalisation du Service public de Wallonie : principaux enjeux

Malgré l'orientation prise par l'administration wallonne en faveur d'un développement du digital, l'organisation administrative ne bénéficie actuellement pas d'une stratégie spécifique qui lui permette de coordonner de façon efficace les différentes parties prenantes d'une modernisation de l'activité administrative marquée du sceau du digital.

En effet, la gestion de la question numérique dans l'administration wallonne se confronte aujourd'hui à deux obstacles majeurs. D'une part, les outils de gestion budgétaire et des ressources humaines ne permettent pas une lisibilité « digitale » de l'organisation : la structure du budget est aujourd'hui essentiellement organisée autour des dépenses liées à l'infrastructure informatique de l'organisation et, jusqu'au travail mené dans cette étude, le SPW ne disposait pas de référentiel des métiers du digital qui lui permette d'objectiver les ressources humaines actives dans la digitalisation de ses services. D'autre part, la structure de gestion des aspects digitaux de l'organisation s'avère scindée entre trois pôles qui mènent de façon relativement indépendante des projets inscrits dans des principes de gestion de la digitalisation de l'administration divergents : e-WBS, le DTIC et les DGOs.



### 1.1.3.1. Un manque de lisibilité des ressources budgétaires et humaines

Au niveau des ressources budgétaires et digitales, l'analyse des enjeux de la digitalisation s'avère complexe. En effet, la structure actuelle des budgets de l'administration wallonne et la nomenclature des métiers définie par le Code de la fonction publique wallonne ne permettent pas de rendre visible la mobilisation de telles ressources dans la dynamique de digitalisation structurée par le Contrat d'administration.

L'analyse des dépenses informatiques du SPW (crédits de liquidation), dont le DTIC a connaissance, permet de constater une augmentation de 30% entre 2009 et 2017 (de 45,1 millions d'euros en 2009 à 60,3 millions en 2017). Cependant, il est difficile d'imputer cette augmentation à un renforcement du numérique dans l'administration wallonne. En effet, au cours de cette période, la Wallonie s'est vue attribuer de nouvelles compétences, entraînant des besoins informatiques spécifiques. De plus, les coûts salariaux ne sont pas pris en compte lorsque les projets sont menés en interne. Par contre, lorsqu'un marché public est passé pour une mission spécifique, les coûts salariaux des prestataires et des consultants sont intégrés au marché. Une augmentation des dépenses informatiques pourrait donc être uniquement due à un *outsourcing* plus important.

À l'heure actuelle, la structure du budget wallon ne permet pas d'identifier les dépenses liées spécifiquement à la digitalisation, ni les montants alloués à la maintenance des outils existants ou au développement de nouveaux outils. En outre, l'informatique administrative ne peut être uniquement appréhendée via le budget géré directement par le DTIC. En effet, une partie des dépenses informatiques sont exposées par les directions générales opérationnelles sans passer par le DTIC. La DGO3, par exemple, au travers de l'organisme payeur de Wallonie, gère un budget important relatif au système intégré de gestion et de contrôle (SIGeC) des aides agricoles en lien avec la politique agricole commune. Une partie seulement de ces dépenses sont connues du DTIC.

Dès lors, pour avoir une vision complète des budgets effectivement alloués au digital au sein de l'administration wallonne, un travail de recherche spécifique doit être réalisé pour chacune des directions générales du SPW afin de répertorier l'ensemble des dépenses liées à l'informatique et à la digitalisation sur la base d'un référentiel préalablement défini et partagé. En outre, comme on l'a dit précédemment, la structure actuelle du budget de la Région wallonne ne permet pas d'identifier les dépenses liées spécifiquement au digital et à la digitalisation. En effet, les dépenses y sont identifiées en fonction de la nature économique, au sens de la comptabilité nationale, et en fonction des directions générales. Il serait ainsi utile, afin d'améliorer la lisibilité budgétaire de la composante digitale, d'introduire dans le logiciel comptable utilisé par le SPW la possibilité d'identifier précisément ces dépenses, à un niveau de détail plus fin que par article budgétaire.

Au niveau des ressources humaines, en l'absence de données exploitables directement, l'IWEPS a mené, en collaboration avec le Secrétariat général du SPW, un travail d'identification des ressources humaines affectées aux métiers du numérique. Ce travail s'est fondé sur une enquête interne à l'administration basée sur le référentiel des métiers et compétences des systèmes d'information et de communication utilisés dans l'administration française<sup>1</sup>. Elle a permis de caractériser d'une façon relativement fine l'ampleur et la qualité des ressources humaines actives dans les métiers du digital au sein de l'administration wallonne.

Une large majorité d'agents du digital est centralisée dans un nombre restreint de structures du SPW : un ou deux département(s) de la DGO3, de la DGT et du Secrétariat général. Au-delà de la fonction générique d'informaticien, ils exercent d'autres fonctions variées : experts, administratifs,

---

<sup>1</sup> Référentiel des métiers et compétences des systèmes d'information et de communication (SIC) : [https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-des-metiers-et-compences-des-systemes-dinformation-et-de-communication-sic/#\\_](https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/referentiel-des-metiers-et-compences-des-systemes-dinformation-et-de-communication-sic/#_)

etc. Par rapport aux métiers spécifiques du digital, on observe une grande hétérogénéité. Plus de 50 métiers différents sont exercés par 260 agents. Nous les avons regroupés en 11 catégories avec pour objectif de synthétiser l'information pour faciliter la lecture tout en veillant à conserver une diversité raisonnable de métiers. Ces onze catégories sont composées des neuf familles du référentiel français, auxquelles s'ajoute une catégorie « Autres » comprenant les métiers non classés dans une des neuf familles et une catégorie « métiers de la géomatique ». L'ajout de cette dernière catégorie semblait pertinent étant donné, d'une part, son importance au SPW dans les métiers du digital (cette catégorie compte 6% des agents de ces métiers) et, d'autre part, sa spécificité en regard des neuf familles de métiers du référentiel utilisé.

**Tableau 1.1 : Répartition (en %) des agents par catégorie de métiers du digital<sup>2</sup>**

Catégories de métiers du digital	Pourcentage
Études et développement	23,8
Gestion de la relation et du support métiers	22,6
Exploitation des infrastructures	14,6
Gestion de projet	13,0
Transverses	6,9
Géomatique	6,1
Web	6,1
Sécurité	1,9
Urbanisation	1,9
Autres	1,5
Gestion et l'exploitation de données	1,5

Comparant les agents du digital au personnel total du SPW, on note que les premiers sont plus jeunes, plus souvent des hommes, plus souvent sous statut contractuel et avec une ancienneté moindre que les seconds. Enfin, les échelles de traitement proposées pour l'engagement de personnel compétent dans les matières digitales sont depuis 2017 de plus en plus attractives.

### 1.1.3.2. Des ressources stratégiques difficiles à coordonner

Enfin, l'administration wallonne se confronte à trois modes différenciés de gestion des rapports entre informatique et activité administrative. Un premier mode de gestion est l'informatique administrative, conçue comme l'outil de travail de l'administration dont la gestion est centralisée au sein de la DGT et du DTIC, direction qui intervient pour répondre aux besoins informatiques de l'ensemble du SPW. Un deuxième mode de gestion est la simplification administrative, la dématérialisation et l'*e-government* développé par e-WBS. Celui-ci exploite les capacités des outils informatiques pour transformer l'activité administrative en optimisant les processus administratifs, en opérant une transformation de la gestion papier à la gestion digitale et, enfin, en mettant en place l'architecture informatique nécessaire à une activité administrative s'adaptant aux besoins de ses usagers. Un troisième mode de gestion de l'informatique administrative est celui développé par les différents services de l'administration wallonne en relation étroite avec les besoins et pratiques des différents métiers administratifs. Ces développements s'inscrivent dans des projets qui articulent les besoins

<sup>2</sup> Source : SPW, référentiel français. Calculs : IWEPS (calculs effectués sur la base de 260 unités)

métiers aux projets de simplification et de dématérialisation et la gestion centralisée de l'informatique au niveau de la DGT.

## 1.2. MODÈLES DE LA DIGITALISATION DU SPW

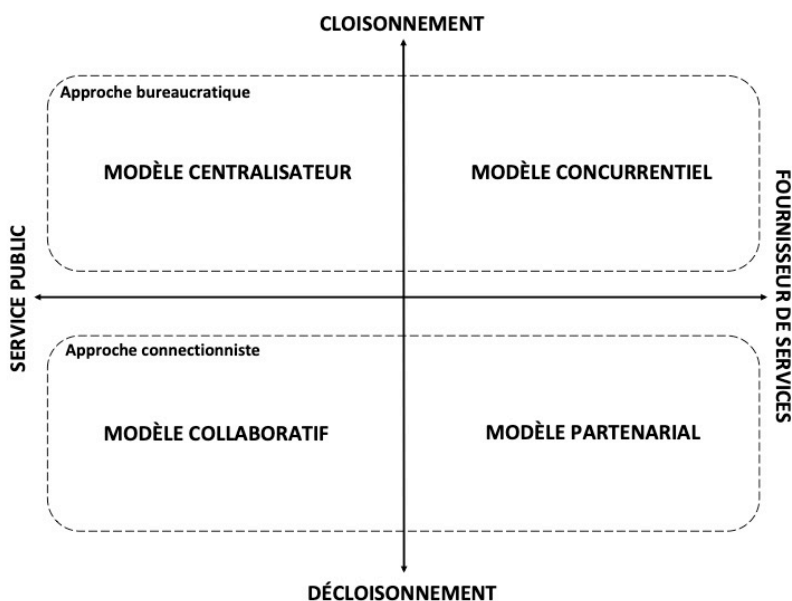
L'analyse de la situation précisée au point précédent a posé le constat d'une difficulté de coordination des enjeux de la digitalisation en l'absence d'outils adaptés au niveau des ressources budgétaires, humaines et stratégiques.

Dans ce contexte, avec l'aval du comité d'accompagnement de l'étude, l'IWEPS a fait le choix de mener un travail consultatif des différentes parties prenantes de la digitalisation du SPW afin de clarifier les modèles possibles de digitalisation de l'administration wallonne et d'identifier les opportunités de coordination. L'objectif de cette consultation fut de construire un cadre cognitif sur lequel pourrait s'appuyer le développement d'une vision stratégique pour la digitalisation de l'administration wallonne.

Quatre modèles de digitalisation de l'administration conditionnent les perceptions des parties prenantes. Il s'agit de cadres cognitifs sur lesquels s'appuient les acteurs de la digitalisation pour développer leur conception du rôle des outils numériques dans l'activité de l'administration publique wallonne. Ces quatre modèles sont regroupés en deux approches de l'administration : l'administration « connectée » qui se déploie dans les modèles collaboratif et partenarial et l'administration « bureaucratique » qui s'appuie sur les modèles centralisateur et concurrentiel.

L'approche connectionniste de l'administration propose une réponse aux critiques formulées à l'égard des organisations bureaucratiques comme le manque d'efficacité, l'automatisme dans l'application des règles, l'éloignement des destinataires des services, l'excès de centralisation des décisions ou encore la fragmentation des systèmes d'information. Pour les modèles connectionnistes, les technologies numériques permettent aux administrations de se moderniser en relation avec leurs environnements afin d'améliorer la qualité des services ou de favoriser une meilleure intégration aux activités économiques.

### Schéma 1.1 : Quatre modèles de la digitalisation du SPW



#### 1.2.1. Une administration « connectée » : les modèles collaboratif et partenarial

Les processus de digitalisation des administrations publiques observés dans différents pays apparaissent conditionnés, de façon structurante, par un double impératif d'ouverture : d'une part,

l'administration doit s'ouvrir aux usagers afin de calibrer ses services sur leurs besoins ; d'autre part, l'administration doit s'ouvrir à son environnement économique et technologique afin de se moderniser – notamment par l'accélération de sa dématérialisation – et afin de fournir les données nécessaires au développement de nouvelles activités et services.

#### 1.2.1.1. *Le modèle collaboratif*

Le modèle collaboratif correspond à une vision fortement décloisonnée d'une administration axée sur le développement d'un service public.

Au niveau informatique, cela se traduit en interne par la mise en place de systèmes de partage et de mutualisation entre les différents services administratifs. Dans les relations avec l'environnement extérieur à l'administration, cela se manifeste par la mise en place de systèmes de relations avec différents types d'acteurs, dont les usagers, afin de faire remonter de l'information et ainsi contribuer à un développement collaboratif des services publics.

Au plan interne, la mise en place de systèmes de partage et de mutualisation vise à créer un patrimoine commun de données et de solutions qui puisse être exploité par tous les opérateurs inscrits dans une logique de service public. Poussée à l'extrême, cette vision suppose que l'administration publique ne se distingue plus d'autres opérateurs aux objectifs similaires. Dans ce cas, la distinction interne/externe s'efface au profit de communautés de services – ou d'écosystèmes – qui s'agencent autour d'un objet partagé et non d'une identité institutionnelle.

Au plan externe, l'administration s'inscrit dans des logiques de relation avec son environnement qui efface la frontière interne/externe au profit de relations de type « *crowdsourcing* » par lesquelles les usagers des services publics deviennent parties prenantes via la participation à la production d'information et de données permettant l'existence du service public.

Ce modèle se veut démonétarisé et non contractuel : fondé sur un principe de service public, il se construit à partir de relations collaboratives basées sur un jeu à somme positive où chaque partie prenante tire un intérêt non directement financier à la collaboration.

Le modèle collaboratif s'exemplifie dans le cas de la mutualisation de données informatiques : le producteur d'une donnée la partage avec des utilisateurs qui tirent profit de son utilisation, mais qui, en contrepartie et par leur usage, enrichissent la donnée de nouvelles informations et/ou proposent une innovation bénéfique (un nouveau produit, un nouveau service, un nouveau processus, etc.) au producteur de la donnée.

#### 1.2.1.2. *Le modèle partenarial*

Le modèle partenarial procède d'un principe de collaboration qui associe les différentes parties prenantes par l'intermédiaire de relations contractuelles qui peuvent faire l'objet d'une transaction financière (tel l'achat et la vente de données par exemple). Dans ce cas, les parties s'associent au travers d'un système de droits et d'obligations plus contraignant que la relation collaborative fondée sur la bonne volonté des parties prenantes.

Au niveau interne, le modèle partenarial suppose des relations contractualisées entre départements pour travailler de concert au développement des services administratifs. L'objectif de ce partenariat est de conférer aux services administratifs une haute valeur ajoutée pour apparaître aux yeux des destinataires de l'activité comme fournisseur de service. Le destinataire des services y est davantage conçu comme un client conseillé par l'administration plutôt que comme un usager qui accède à un service public.

Dans ce modèle, l'administration noue des relations de partenariat avec des opérateurs publics et/ou privés externes afin d'assurer la fourniture d'un service. Ce partenariat suppose une contractualisation de la relation et une négociation des conditions de cette relation tant pour les

obligations réciproques que pour une éventuelle transaction financière. Cette approche peut directement impacter la manière dont l'administration déploie son système de service de données puisque la gestion de l'ouverture des données publiques pourrait éventuellement transiter par ce type de structure. De même, en matière de développement de solutions informatiques, il est concevable que l'administration noue un partenariat avec des opérateurs publics et/ou privés en vue de développer des solutions informatiques innovantes assurant la fourniture de nouveaux services à leurs usagers/clients.

### 1.2.2. Une administration « bureaucratique » : les modèles centralisateur et concurrentiel

À l'opposé de l'approche connectionniste, on retrouve deux autres modèles inscrits dans le prolongement de la conception « bureaucratique » de l'administration. Ces modèles approchent la digitalisation à partir des cadres hérités de l'informatique administrative. Celle-ci vise à garantir le fonctionnement de l'administration publique par une infrastructure informatique qui répond aux besoins des métiers et des activités de l'administration. Dans ces modèles, le numérique est un outil au service des missions de l'administration, définies par les cadres réglementaires. Cela les différencie de l'approche connectionniste pour laquelle le numérique est intégré au projet d'administration en tant que levier d'une transformation des activités administratives.

L'approche bureaucratique se décline en deux modèles : un modèle centralisateur et un modèle concurrentiel. Ces deux modèles se différencient principalement par la conception des missions de service public qui leur est sous-jacente. Le modèle centralisateur constitue le modèle traditionnel d'une administration centralisée, appliquant les lois et règlements de façon uniforme en vue de réaliser les missions de service public. L'informatique y est centralisée et gérée de façon interne ou appuyée sur une structure de gestion externe et unique<sup>3</sup>. Le modèle concurrentiel intègre quant à lui une ouverture vers l'environnement extérieur aux activités de l'administration par l'intermédiaire d'une logique de marché qui met en concurrence des prestataires ou positionne l'administration, elle-même sur un marché concurrentiel (par exemple, comme fournisseur de données payantes).

#### 1.2.2.1. Le modèle centralisateur

Le modèle centralisateur correspond à une logique de cloisonnement fort tant en interne à l'administration que vis-à-vis du monde extérieur. Il s'inscrit dans l'idéaltype rationnel-légal d'une administration qui rend un service public à la collectivité.

Au niveau informatique, ce modèle intègre la logique de cloisonnement autant interne qu'externe.

Au niveau interne, le cloisonnement s'opère à travers la logique de spécialisation technique. Celle-ci suppose que chaque spécialité dispose d'outils adaptés correspondant à un cahier des charges spécifique basé sur une identification exhaustive des besoins. Cette logique génère à la fois une forte spécialisation des outils, c'est-à-dire leur fragmentation forte ainsi qu'une dette applicative issue de la nécessité d'entretenir l'infrastructure logicielle.

Vis-à-vis de l'extérieur, le cloisonnement s'opère à travers la mise en place d'une action sécuritaire en matière informatique. Celle-ci transite par une centralisation forte dans la gestion des applications et des dispositifs visant à empêcher les intrusions externes au sein du système informatique. Cela suppose aussi que les systèmes de partage et d'échange de données avec des opérateurs externes transitent par une gestion de la protection de celles-ci ainsi qu'une assurance qualité à leur égard.

---

<sup>3</sup> Cela correspond, par exemple, aux modalités de gestion développées par les administrations wallonnes jusqu'en 2008. En effet, jusqu'à la création du SPW, l'informatique administrative des services publics wallons était externalisée à un « Groupe d'intérêts économiques informatiques » (GIEI) associant un groupe d'entreprises spécialisées dans l'informatique. Ce groupe détenait le monopole de fourniture des services publics wallons en matière informatique.

### 1.2.2.2. Le modèle concurrentiel

Le modèle concurrentiel propose une perspective sur l'administration qui la positionne davantage dans une économie de service. À ce titre, l'administration met en place un système de relations avec le monde extérieur destiné à garantir son cloisonnement à son égard tout en développant ses activités en interaction avec lui.

Au niveau interne, cette logique suppose une structure fortement centralisée. Celle-ci garantit un nombre limité de points de contact avec le monde extérieur. Au niveau informatique, la centralisation des marchés publics au sein d'un organe unique permet l'homogénéisation des contraintes techniques et le maintien des principes de sécurité tout en entrant en interaction avec des prestataires externes ou des clients externes bénéficiant des services informatiques de l'administration.

Au niveau externe, cette logique se traduit par une entrée en relation de l'administration avec le monde extérieur par la voie des marchés publics. Ceux-ci sont destinés à établir des interactions balisées avec le monde extérieur et pilotées tant au niveau technique, financier que de l'exécution. Dans leur version la plus restrictive, les marchés publics fixent à un prestataire un cahier des charges non négociable qu'il se doit de respecter. L'administration conserve donc le pouvoir dans ses interactions avec le monde extérieur et demeure étanche aux spécificités et transformations de son environnement.

Dans ce modèle, l'administration publique peut également entrer en relation avec le monde extérieur en se définissant comme fournisseur de services parmi d'autres sur un marché spécifique. Ce peut être le cas aujourd'hui, par exemple, en matière de fourniture de données payantes à des opérateurs extérieurs.

## 1.3. QUELLE FORME DE DIGITALISATION POUR LE SPW?

Le SPW connaît aujourd'hui, dans des versions nuancées, chacun des modèles. Ceux-ci coexistent au sein de l'organisation sous différentes formes : certains sont stabilisés dans la pratique d'activités et de métiers spécifiques, d'autres émergent comme leviers de développement stratégique.

Les modèles centralisateur et concurrentiel s'avèrent fortement stabilisés dans l'organisation, ils correspondent à des visions de l'informatique héritées des structures administratives bureaucratiques. Les modèles connectionnistes apparaissent aussi stabilisés dans l'organisation au sein de projets d'*e-government*, de simplification ou de dématérialisation. Ils constituent également pour certains acteurs un levier de redéploiement stratégique de l'organisation administrative. Le double impératif d'ouverture très largement véhiculé aujourd'hui pousse l'administration à élaborer de nouveaux outils et processus qui intègrent les transformations technologiques de ces vingt dernières années, mais aussi la demande de l'environnement économique d'accéder au patrimoine des données publiques, par exemple pour améliorer la compétitivité des entreprises. Les modèles connectionnistes apparaissent ainsi comme des modèles marquant les tendances d'évolution du SPW.

L'engagement tendanciel du SPW dans les modèles connectionnistes de la digitalisation suppose le développement d'une éthique administrative, source d'un projet particulier pour l'organisation et pour ses activités. Cette éthique inscrit la collaboration, le partage et l'échange au cœur du fonctionnement administratif. Cela suppose notamment que l'administration s'insère dans des dynamiques de mise en commun de ressources avec des opérateurs extérieurs dotés d'intérêts spécifiques. Cela contraste avec une administration qui agirait au nom de l'intérêt général et conserverait, par exemple, la maîtrise de l'ensemble de ses processus de conception, de production et de diffusion de données informatiques afin d'en garantir la sécurité et de préserver l'intérêt général.



En outre, les modèles connectionnistes entretiennent également un système d'échange qui suppose soit une monétarisation des collaborations avec les partenaires extérieurs, soit un système d'équivalence des services rendus entre parties prenantes d'un réseau de collaboration. La question de la valeur ajoutée de l'action administrative y prend une place importante. Cette éthique administrative s'insère de la sorte dans une vision de l'organisation administrative et du travail administratif héritée des théories de la nouvelle gestion publique – issues d'une critique du modèle bureaucratique – qui mettent en exergue des principes tels que l'orientation résultat, la décentralisation, l'introduction de mécanismes de marché dans la production de biens et de services d'intérêt général, l'utilisation efficiente des ressources publiques ou l'orientation usager.

À la lumière de tels enjeux, il est important d'attirer l'attention des décideurs sur le fait que la stratégie de digitalisation de l'administration suppose un projet d'administration spécifique. S'engager sur la voie de la digitalisation n'est pas idéologiquement neutre et suppose une transformation des activités administratives et du travail administratif qui s'oppose à de multiples niveaux à une conception bureaucratique des administrations.

L'étude souligne la coexistence des modèles bureaucratique et connectionniste de la digitalisation au sein de l'administration publique wallonne. Cette coexistence est génératrice de multiples tensions dues à des incompatibilités de fond entre modèles. En effet, le modèle bureaucratique qui est à la fois fortement centralisé et limité dans ses interactions vers son environnement extérieur se confronte aux principes fondateurs des modèles connectionnistes qui poussent à la décentralisation et à la multiplication des interactions avec des parties prenantes extérieures à l'administration via les outils digitaux.

Ces deux conceptions apparaissent donc, fondamentalement, incommensurables entre elles. La consultation des acteurs organisée dans le cadre des ateliers a néanmoins permis de dégager différentes opportunités d'évolution utiles à intégrer à la conception d'une stratégie de digitalisation afin d'assurer le dépassement de ces incompatibilités structurelles. Cette synthèse de l'étude épingle des opportunités clés dégagées des ateliers.

### 1.3.1. Opportunités stratégiques d'évolution en matière d'administration connectée

Mettre en œuvre le modèle collaboratif au sein du SPW peut conduire au développement de ce que les experts et spécialistes appellent un « IT bimodal ». Cela signifie que la gestion de l'infrastructure informatique de l'administration s'organise sur deux modes. Un premier mode vise à la stabilisation d'un ensemble de fonctions et de données communes et uniques partagées par l'ensemble des services d'une administration. Un second mode permet le développement de l'innovation sur des fonctions et données spécifiques qui pourraient ultérieurement passer dans le premier mode et, par conséquent, intégrer le socle uniforme et partagé commun à l'administration. Cette logique permet ainsi de conserver une architecture informatique stable et permanente qui rencontre les objectifs d'une vision bureaucratique tout en intégrant des mécanismes d'ouverture propres aux modèles connectionnistes à travers des logiques innovantes de partage et de mutualisation construites sur des relations collaboratives entre différentes parties prenantes.

Le développement du modèle partenarial peut s'opérer à travers l'adaptation des principes d'interopérabilité et de transversalité dans la gestion de l'infrastructure informatique du SPW. Mettre en œuvre le principe d'interopérabilité peut mener à nouer des relations partenariales entre les différentes parties prenantes de la chaîne de valeur des données. Cela suppose que chaque partenaire respecte un cahier des charges commun destiné à garantir un fonctionnement des données chez tous leurs usagers. Cette logique permet d'assurer une gestion transversale des données administratives entre services de l'administration ainsi qu'avec des partenaires de la chaîne de valeur des données externes au SPW, tant dans le secteur privé que public. Elle ne consiste cependant pas à uniformiser les pratiques et, à travers la structure partenariale, permet aux

organisations partenaires de conserver une autonomie dans leur gestion. La logique de transversalité complète l'interopérabilité d'outils communs aux partenaires comme, par exemple, des référentiels partagés dans la conception des données – par exemple, au niveau de leur sémantique – ou une conception interdisciplinaire des solutions informatiques.

### 1.3.2. Opportunités stratégiques d'évolution en matière d'administration bureaucratique

Le modèle centralisateur apporte aux systèmes informatiques des contraintes importantes de sécurité visant à la protection des données et des systèmes informatiques. Ces contraintes entrent en forte tension avec les principes d'ouverture portés par les modèles connectionnistes. Cette tension émerge notamment dans le cadre de l'orientation usager et des attentes exprimées en matière de transparence des activités administratives. Elle peut être atténuée par le développement de dispositifs qui assurent les contraintes de sécurité tout en améliorant l'accès aux données et aux outils. La transparence des activités administratives peut également être encouragée par une communication adaptée à l'égard de publics non spécialisés et des usagers.

Le modèle concurrentiel est également amené à évoluer face aux demandes croissantes émanant de plusieurs métiers de l'administration en faveur d'une plus grande décentralisation dans la gestion de l'infrastructure informatique. Ces demandes portent sur un décloisonnement interne de la gestion informatique. Cela suppose que des organes décentralisés puissent assurer la gestion des relations avec le monde extérieur en matière de développement de solutions informatiques et de fourniture de service. Cela suppose également une gestion des services administratifs et des solutions applicatives qui permette l'adaptation aux transformations des besoins des usagers (principe d'agilité) par le suivi de leur évolution ou par leur intégration au sein du cycle de vie des services et des solutions.

## 1.4. RECOMMANDATIONS DE L'ÉTUDE

L'étude a identifié les principales difficultés organisationnelles auxquelles est confronté le SPW en matière de digitalisation de ses activités : une faible lisibilité des ressources budgétaires et humaines en la matière qui se couple à une faible coordination entre modèles de la digitalisation de ses activités.

Sur la base de ces conclusions, l'étude propose cinq recommandations principales :

1. Le développement d'un projet d'administration qui clarifie l'optique poursuivie dans la gestion des missions de l'administration publique : l'administration s'inscrit-elle dans une dominante « service public » ou dans une dominante « fournisseur de service » ? Ce choix réalisé, il est également nécessaire d'opter clairement pour la dominante « connectionniste » ou « bureaucratique » dans la gestion de la digitalisation de ses missions.
2. Vu les positionnements contrastés des acteurs, l'étude recommande de privilégier, dans un premier temps, une option d'alignement progressif des modes de gestion du digital en intégrant toutes les parties prenantes et en assurant une coordination entre les modèles. Cela peut se traduire par la mise en place d'une structure informatique qui permet la synthèse entre l'approche bureaucratique et l'approche connectionniste, en particulier via le développement d'un IT bimodal et l'évolution de la politique de sécurité informatique.
3. Assurer le développement des cadres organisationnels nécessaires à la mise en place de cet alignement. Si la voie du développement d'un IT bimodal est privilégiée, il peut être opportun de décentraliser une partie de la gestion de l'informatique administrative et de développer des structures d'innovation en matière digitale.
4. Il apparaît également nécessaire de réaliser un choix dans la structure des relations entre les différentes parties prenantes : évolue-t-on vers un modèle collaboratif, partenarial ou vers



une hybridation de ces modèles dans la gestion des données administratives et des solutions informatiques ?

5. Mettre en place les outils nécessaires à la gestion de la digitalisation de l'administration au niveau budgétaire, des ressources humaines et de la coordination stratégique de l'organisation afin d'assurer une gestion optimisée de ces ressources.



## 2. La digitalisation de l'administration wallonne : un état des lieux

La première partie de la recherche a visé à explorer la problématique de la digitalisation de l'administration wallonne afin de comprendre les rapports qui se construisent entre les transformations des outils informatiques et digitaux connues depuis le début des années 2000 (développement d'Internet, des outils informatiques mobiles, des systèmes applicatifs, des données disponibles, des modalités techniques de gestion des données informatiques, etc.) et les transformations de l'action administrative générée par l'émergence et la consolidation, au cours de la même période des principes de la Nouvelle Gestion Publique (orientation résultat, décentralisation, introduction de mécanismes de marché dans la production de biens et de services d'intérêt général, utilisation efficiente des ressources publiques, orientation usager).

Cette analyse exploratoire fut élaborée à travers une mise en perspective internationale, une rétrospective du phénomène dans les administrations régionales flamandes et wallonnes et, enfin, une identification des principaux enjeux qui se posent aujourd'hui au Service public de Wallonie dans ce contexte.

Ce travail fut réalisé sur la base d'une étude documentaire, d'une revue de la littérature et d'une dizaine d'entretiens avec les acteurs clés du SPW.

### 2.1. LA DIGITALISATION DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES : MISE EN PERSPECTIVE INTERNATIONALE

#### 2.1.1. La digitalisation des administrations publiques : un référentiel mondial

La digitalisation des administrations publiques constitue un élément stratégique de développement des organisations administratives dans de nombreux États. L'ONU relevait dans son enquête annuelle 2018 sur l'*e-government* (UN, 2018) que depuis le début des années 2000, les services d'*e-government* n'ont cessé de croître dans le monde avec le développement d'Internet. Les travaux de l'ONU laissent, de la sorte, penser que la digitalisation des administrations publiques constitue, de façon croissante, un référentiel mondial pour la transformation des organisations administratives.

Pour mesurer le niveau de développement de l'*e-gouvernement*, l'ONU a développé un indice spécifique l'*E-Government Development Index* (EGDI). Celui-ci permet d'évaluer le développement du niveau de digitalisation des États membres de l'organisation internationale. L'EGDI est un indice composite construit sur la base de trois autres indices : le *Telecommunications Infrastructure Index* (TII), le *Human Capital Index* (HCI) et le *Online Service Index* (OSI). Le *Telecommunications Infrastructure Index* mesure le niveau de connectivité de la population<sup>4</sup>. Le *Human Capital Index* mesure le niveau d'éducation et de formation de la population<sup>5</sup>. Le *Online Service Index* évalue le niveau d'utilisation des outils digitaux dans la fourniture de services publics par les États membres de l'ONU<sup>6</sup>.

---

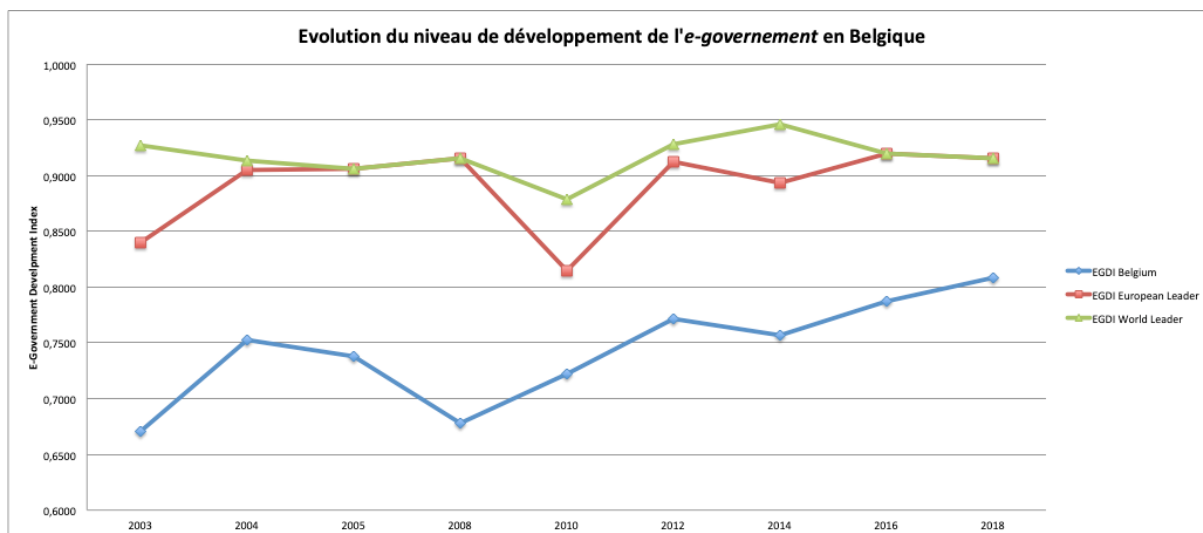
<sup>4</sup> Cinq indicateurs composent le TII: (1) le nombre d'utilisateurs d'Internet pour 100 habitants; (2) le nombre de lignes téléphoniques fixes pour 100 habitants; (3) le nombre d'abonnements à une ligne de téléphonie mobile pour 100 habitants; (4) le nombre d'abonnements à un Internet mobile à haut débit pour 100 habitants; et (5) le nombre d'abonnements à un Internet fixe à haut débit.

<sup>5</sup> Le Human Capital Index est composé de quatre indicateurs : (1) le taux d'alphabétisation; (2) le rapport brut d'inscription primaire, secondaire et tertiaire combiné; (3) les années de scolarisation escomptées; et (4) le nombre moyen d'années de scolarité.

<sup>6</sup> L'OSI est construit sur la base des résultats d'une enquête spécifique qui traite de différentes thématiques jugées centrales pour approcher le niveau de digitalisation des administrations telles, par exemple, le niveau de service fourni en ligne dans

L'EGDI permet de caractériser la situation des États en matière de digitalisation. Il distingue quatre classes d'États qui correspondent à un niveau chaque fois plus élevé de développement de l'*e-government*. La Belgique figure en 2018 parmi les États qui ont le niveau de développement d'*e-government* le plus élevé, à l'instar des autres pays européens. Sur les quarante États figurant dans cette catégorie, elle figure toutefois dans le dernier tiers du tableau, occupant la vingt-septième position en 2018.

**Graphique 2.1 : Évolution du niveau de développement de l'e-government en Belgique<sup>7</sup>**



L'évolution de l'EGDI en Belgique montre deux phases : une première de croissance importante au début des années 2000 qui suit la croissance enregistrée ailleurs en Europe et une seconde successive à la crise de 2008, où après une période de contraction on constate une croissance continue du niveau de développement de l'*e-government* cohérente avec l'évolution des autres États en la matière.

Si l'on décompose cette évolution de l'EGDI belge selon les trois indices qui le constituent (graphique 2.2), trois constats peuvent être réalisés. Premièrement, le *Human Capital Index* – qui mesure le niveau d'instruction et de formation de la population – est relativement constant au cours de la période et n'influence donc que très marginalement l'évolution de l'EGDI belge. Deuxièmement, le *Telecommunications Infrastructure Index* – qui mesure principalement le niveau de connectivité de la population à Internet – connaît une croissance constante au cours de la période. Troisièmement, le *Online Service Index* – qui mesure le niveau de développement des services administratifs en ligne – connaît deux périodes de croissance, l'une au début des années 2000 et l'autre après la crise de 2008.

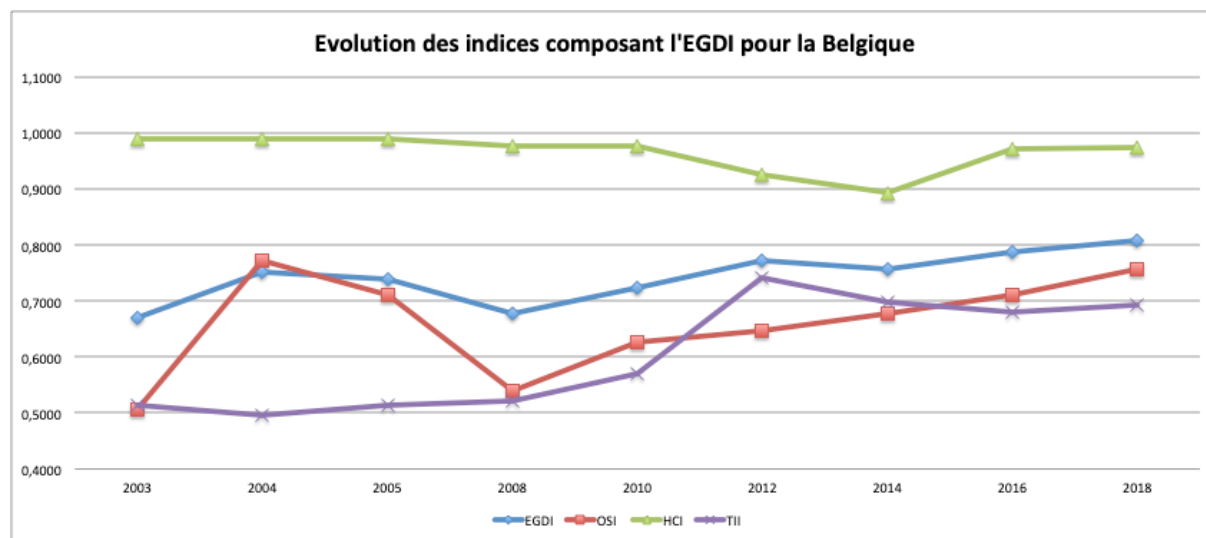
Sur la base de ces données, on observe que depuis le début des années 2000, la Belgique s'est engagée dans le développement de l'*e-government*. Celui-ci a manifestement connu un premier essor à ce moment, notamment, comme nous le verrons, par la mise en place de stratégies de digitalisation tant au niveau fédéral que régional. Cet essor ne se confirma cependant pas dans les premières années, car on observe une baisse sensible et rapide du niveau de développement de l'*e-government*, sans doute, comme tendent à le suggérer les chiffres, en raison d'un niveau d'accès à Internet et aux technologies de l'information et de la communication encore relativement bas au sein de la population. Après 2008, il semble que s'engage une nouvelle phase de croissance

chaque État, le développement de l'Open Data, les systèmes de participation en ligne, la fourniture de services administratifs par différents canaux ou les services mobiles.

<sup>7</sup> Source: ONU – Calculs: IWEPS

de l'e-government qui bénéficie d'un niveau de connectivité de la population plus élevé. Cette croissance s'opère de façon continue et non sous l'effet d'un pic comme celui observé dans la période précédente. L'analyse de l'évolution des politiques d'e-gouvernement régionales proposée au point 2.2. nous permettra de mieux comprendre ces évolutions.

**Graphique 2.2 : Évolution des indices composant l'EGDI pour la Belgique<sup>8</sup>**



Outre ces éléments de quantification, les travaux de l'ONU permettent d'identifier, de façon globale, les défis qui devraient se poser aux administrations publiques dans les prochaines années en matière de digitalisation. L'organisation identifie plusieurs évolutions qui devraient substantiellement influencer les transformations digitales des États dans le futur. Ces évolutions s'appuient sur les transformations technologiques dans la gestion des données.

La digitalisation des activités et services administratifs suppose, en effet, une croissance des données traitées par les administrations. Ainsi, celles-ci sont amenées à faire face au développement des activités de gestion de données non structurées en quantité importante, à répondre à des demandes spécifiques à propos des données dont elles disposent et à rendre un savoir sur les données accessible aux administrés. Cela suppose que se développent au sein des administrations des systèmes de gestion et de traitement des données spécifiques pour assurer un service de données optimisé aux usagers des administrations.

Cette dynamique transparaît aujourd'hui notamment dans les plateformes en lignes qui permettent à l'utilisateur de réaliser des opérations spécifiques. Ces plateformes ont pour vocation d'optimiser le service, de le rendre plus rapide et, également, moins coûteux. En effet, l'automatisation d'une partie de l'activité administrative par cet intermédiaire doit permettre de réduire les coûts en accélérant les processus de gestion des données.

Ces évolutions apparaissent aujourd'hui dans de multiples administrations et devraient évoluer d'une façon importante dans les prochaines années grâce à de nouvelles technologies d'automatisation des processus, mais aussi par l'intermédiaire de l'intelligence artificielle qui doit permettre d'ajouter à l'automatisme dans le traitement des données, des capacités de production de connaissance et de prise de décision.

L'activité administrative devrait également être influencée dans ses développements par plusieurs autres phénomènes :

<sup>8</sup> Source: ONU – Calculs: IWEPs

- L'Open Data qui se met progressivement en place en Europe. L'ouverture des données administratives est censée encourager l'essor de dynamiques d'innovation dans les produits et services administratifs : les pouvoirs publics rendent accessibles leurs données au secteur privé afin de stimuler la création de nouveaux produits et services que pourrait ensuite exploiter le secteur public.
- Le développement de l'Internet des objets et des objets intelligents. La combinaison de l'accroissement des données et de leurs capacités de traitement aux capteurs positionnés sur les objets exploités dans l'activité administrative (parc de véhicules, infrastructures...) doit permettre une gestion optimisée et en temps réel de ces objets. En outre, les transformations technologiques liées à l'intelligence artificielle peuvent également permettre aux objets d'être autonome dans leur fonctionnement.
- L'utilisation des réalités virtuelles et augmentées. L'intégration des réalités virtuelles et augmentées devrait permettre d'améliorer la gestion des données par leur projection dans des espaces virtuels qui permet la visualisation de différentes combinaisons de données. Ainsi, ces outils doivent permettre, par exemple dans le domaine des infrastructures, de visualiser différentes options techniques pour un bâtiment, un ouvrage d'art... Ces outils pourraient également être utilisés dans d'autres secteurs comme l'environnement, les soins de santé, l'éducation... pour faciliter les dynamiques d'apprentissage et de prise de décision dans des environnements complexifiés par la masse de données.
- Les nouvelles capacités de calcul des super-ordinateurs et de l'informatique quantique. L'ONU estime qu'à l'horizon 2020, il y aura 25 milliards de dispositifs connectés à Internet. Cela suppose le développement de capacités de calcul des ordinateurs. Les nouvelles générations de processeurs devraient être capables d'effectuer 1000 millions d'opérations par seconde. Ces évolutions devraient permettre de gérer de très grands jeux de données et de mettre en place des systèmes de traitement de l'information complexe inédite, particulièrement utile dans la prévision et la prédiction en temps réel. Cela pourra être exploité en matière de gestion des maladies et des épidémies, dans la prévision du trafic, des conditions météorologiques ou dans l'allocation des recettes fiscales.
- La Blockchain. La blockchain (en français, « chaîne de blocs ») fournit une assise technique innovante aux transactions tissées via Internet : elle leur garantit une publicité, une sécurité et une authenticité autonomes. Cela signifie qu'une transaction peut se réaliser sans l'intervention d'un organisme tiers pour la garantir et la valider, comme, par exemple, une banque dans les transactions financières. Elle fonctionne par l'intermédiaire d'un système de registres décentralisés qui enregistrent simultanément une information et par un système de chaînage de l'information qui fait que si une information est falsifiée, c'est toute la chaîne d'information qui devient inopérante. Ce système de gestion de l'authenticité de l'information connaît différents types d'applications administratives dans tout acte requérant une information authentique, par exemple, dans le vote, la gestion des identités, l'enregistrement d'informations officielles ou les cadastres.

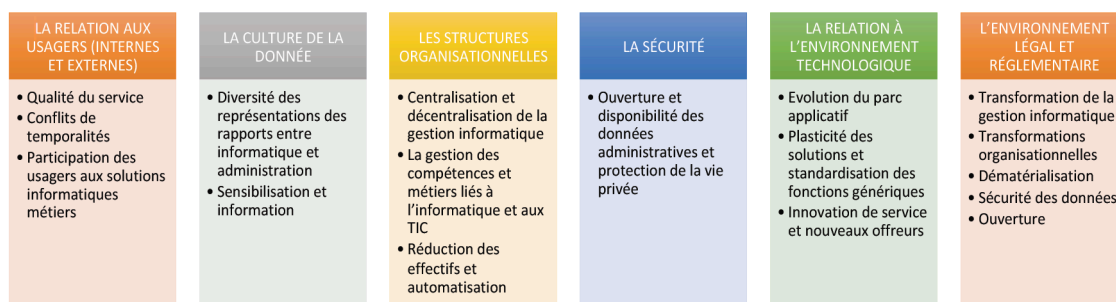
### 2.1.2. La vision de l'OCDE : transformer les organisations administratives par le référentiel digital

Depuis le début des années 2000, l'OCDE mène également des recherches sur les enjeux de la digitalisation des administrations publiques. Elle pointe en particulier le fait que, dans de nombreux pays, l'outil digital est exploité en vue de transposer dans un format digital, c'est-à-dire dématérialisé, un processus administratif existant. À partir de ce constat, l'organisation propose que les outils digitaux soient davantage conçus et utilisés comme des vecteurs de transformation des

organisations administratives non seulement en vue d'améliorer l'efficacité et l'efficacités, mais également afin d'améliorer les relations de l'administration avec ses différents usagers.

Dans cette perspective, l'Organisation a adopté en juillet 2014 un jeu de douze recommandations pour le développement de stratégies digitales dans les administrations publiques de ses états membres (OECD Council, 2014). Ces recommandations s'articulent autour de deux enjeux majeurs de la digitalisation des administrations publiques : d'une part, l'usage des technologies digitales par les administrations pour se connecter aux destinataires de leur action et les intégrer aux processus administratifs comme parties prenantes ; d'autre part, moderniser les administrations publiques pour en améliorer l'efficacité et l'efficacités.

**Figure 2.1 : Principes de gestion de la digitalisation des administrations publiques d'après l'OCDE<sup>9</sup>**



Les recommandations de l'OCDE correspondent à six principes de gestion de la digitalisation des administrations publiques. Ces principes supposent une série d'enjeux pour les administrations listée dans la Figure 2.1 et explicitée aux points suivants.

### 2.1.2.1. La relation aux usagers (internes et externes)

Pour l'OCDE, l'orientation usager passe par le développement des principes d'ouverture, de transparence et d'inclusion des usagers des services publics dans des processus qui sont à la fois simplifiés et digitalisés. Cette dynamique peut également transiter par la mise en place de dynamiques collaboratives et participatives dans la conception de l'action publique et dans la fourniture d'un service public.

Cette évolution pose une série d'enjeux aux administrations. En effet, la simplification administrative inhérente au développement de la relation aux usagers pose des enjeux organisationnels, techniques et culturels aux administrations publiques. Au niveau organisationnel, l'interaction de l'administration avec les usagers s'opère sur un mode qui suppose une flexibilité et une adaptabilité de l'administration : la qualité du service administratif rendu aux usagers devenant prioritaire, le calibrage de l'action administrative sur les attentes et besoins des usagers devient important. Des mécanismes d'interaction avec les usagers et de transformation de ces interactions en décisions et actions concrètes doivent être mis en place. Cette évolution génère des tensions entre des temporalités variées : la temporalité de la décision administrative contraste tant avec celle du monde économique, souvent plus rapide, et celle de l'informatique administrative.

En outre, parallèlement à l'inclusion des attentes et des besoins des usagers au sein des processus, émerge une demande de participation des usagers interne aux administrations. L'orientation client ayant intégré les processus de gestion publique, il est régulièrement attendu des services rendus entre départements des administrations une prise en compte des besoins et des attentes des

<sup>9</sup> Source: ONU

usagers. Aujourd'hui, cette demande se traduit au niveau informatique : les acteurs des métiers de l'administration demandent à ce que leurs besoins et attentes soient intégrés à d'autres niveaux que dans la seule « analyse métier » du début de processus de conception de solutions logicielles. En effet, émerge de la sorte une demande pour un développement plus itératif des solutions informatiques où leurs usagers sont intégrés aux différentes phases de développement. Une demande apparaît également pour des solutions qui sont davantage « *user friendly* », c'est-à-dire qui intègrent, notamment, une dimension évolutive qui peut être gérée par l'utilisateur lui-même sans un retour vers les techniciens en informatique.

#### 2.1.2.2. *La culture de la donnée*

Pour l'OCDE, le développement de la culture de la donnée au sein des administrations passe par l'intégration des compétences nécessaires à l'ensemble des métiers administratifs. La perspective adoptée par l'organisation internationale porte à créer une culture de la donnée et de sa gestion au sein des administrations publiques afin que son caractère stratégique soit largement reconnu. Ces développements doivent permettre l'essor d'une intelligence du service public qui permet une amélioration et une optimisation de services administratifs. La prise d'appui sur les données suppose également que les administrations développent la production de données sur leurs propres activités, processus et résultats afin, notamment, d'assurer la documentation et la lisibilité de leurs performances.

Cette perspective pose aux administrations publiques une série d'enjeux importants qui portent tant sur l'adaptation des processus de travail, l'évolution des compétences des métiers que la création de nouveaux métiers liés à la chaîne de valeur des données administratives ainsi que le recrutement et/ou l'organisation de la formation à ces nouveaux métiers.

#### 2.1.2.3. *Les structures organisationnelles*

L'OCDE met en évidence à propos de ces enjeux des éléments organisationnels internes, mais aussi externes. En interne, les structures organisationnelles propres aux administrations tendent à se réorganiser autour de nouveaux modes de gestion davantage axés vers la coordination des parties prenantes impliquées dans l'action administrative. Cette dynamique suppose l'intégration de parties prenantes extérieures à l'administration : le monde politique, qui intervient au niveau stratégique ainsi que le monde économique et/ou la société civile qui sont les usagers des services et les destinataires de l'action. Outre les aspects gestionnaires et décisionnels, la structure organisationnelle doit également permettre la mise en cohérence des technologies et des données exploitées dans les différents domaines d'action publique. Cet aspect des structures organisationnelles suppose le développement de logiques de partage et de mutualisation des ressources informatiques et informationnelles disponibles au sein de l'administration ainsi que leur mise en cohérence technique.

De telles transformations interrogent le système administratif traditionnel (hiérarchie/centralisation) dans ses fondements. En effet, la gestion centralisée de l'informatique administrative est mise en question : introduire une logique de mutualisation et de partage des ressources informatiques et informationnelles pour optimiser le fonctionnement administratif et améliorer la qualité du service rendu suppose un système décisionnel complexe intégrant une multiplicité de parties prenantes. Ce système décisionnel suppose une tension entre une logique de centralisation propre au système de gestion informatique de l'administration traditionnelle et une logique de décentralisation apte à assurer une gestion multiniveaux des questions informatiques.

#### 2.1.2.4. *La sécurité*

L'OCDE souligne également cet enjeu de sécurité informatique en mettant l'accent sur l'aspect organisationnel : l'ouverture, la prolifération des données et la complexité de l'environnement



d'acteurs impliqués dans le développement de la digitalisation des activités administratives supposent que soient développées des structures de gouvernance spécifiques garanties, en contrepartie, d'un niveau adéquat de protection de la vie privée et de la sécurité informatique. Il apparaît nécessaire pour l'organisation de mettre en place une approche structurée permettant de faire face aux risques et incidents ainsi que de mesurer la performance et les conséquences de failles dans les systèmes de sécurité.

La question de la sécurité rejoint donc les enjeux de gouvernance informatique. Au niveau de la sécurité informatique, le contexte actuel est marqué par les processus de mise en conformité avec le Règlement Général sur la Protection des Données adopté par l'Union européenne en 2018. Cette mise en conformité questionne en particulier la manière dont les données sont utilisées dans le cadre administratif. L'autre volet de la sécurité informatique concerne les aspects liés aux solutions informatiques utilisées par les services administratifs. La centralisation de la gestion de l'informatique administrative dans le modèle administratif traditionnel permet un contrôle de la sécurité informatique concentré au sein d'organes techniques uniques. Une telle centralisation correspond également à un mode de développement de l'informatique administrative basé sur un processus de conception des solutions informatiques linéaire. La décentralisation de la gestion d'une partie de l'informatique administrative induite par l'ouverture à des solutions multiples et en évolution constante sur un marché des solutions digitales en expansion suppose une adaptation de la gestion de la sécurité qui correspond à de nouveaux modèles de production des solutions informatiques.

#### 2.1.2.5. *La relation à l'environnement technologique*

L'OCDE indique que le développement des relations entre les administrations publiques et l'environnement technologique soulève l'enjeu d'une adaptation des règles des marchés publics et des systèmes de fourniture de solutions et de services dans le domaine des technologies de l'information et de la communication. De même, l'OCDE souligne un autre enjeu majeur : le développement de systèmes de partage et de mutualisation des services et des ressources technologiques au sein des administrations publiques et entre elles. Le renforcement des compétences dans le domaine IT s'avère également nécessaire afin d'améliorer l'analyse des besoins internes au niveau des outils et des solutions partagés, l'amélioration des systèmes de fourniture et des marchés publics, ainsi que la définition d'un cadre de travail et d'une gouvernance informatique adaptés.

Un phénomène récurrent au sein des organisations administratives est la « dette informatique », c'est-à-dire le fait qu'elles sont engagées vis-à-vis de différentes solutions informatiques dont elles doivent assurer la maintenance et la mise à jour. Cela suppose qu'un travail de décommissionnement applicatif s'engage afin de mettre à jour les relations entre l'état des besoins de l'administration et l'état de son infrastructure logicielle afin de supprimer tous systèmes devenus obsolètes et/ou inutiles. Cet enjeu de gestion informatique est concomitant au développement d'une plus grande flexibilité dans le système de gestion informatique, comprenant diverses formes de décentralisation dans la gestion du processus de production des solutions informatiques et dans la passation des marchés publics relatifs à ces solutions. Cet enjeu est largement tributaire d'un processus technologique qui voit croître la plasticité des solutions et la standardisation des fonctions génériques.

Cette dynamique se renforce avec l'émergence des « nouveaux offreurs », c'est-à-dire des organisations privées qui offrent des services gratuits ou payants basés sur les données administratives. Ces nouveaux offreurs développent des services plus rapides et plus performants que ceux fournis par les pouvoirs publics, pouvoirs publics qui sont poussés à se positionner vis-à-vis d'eux, soit en termes concurrentiels soit partenariaux ou collaboratifs. Cette dynamique s'appuie également sur les processus de *crowdsourcing* au sein desquelles les usagers des services



interviennent soit volontairement soit par leur activité pour faire remonter des données utiles à la gestion. Ces développements supposent de fortes interconnexions entre les administrations et leur environnement technologique par différents types de dispositifs tant au niveau de la veille que de l'évolution des structures de gestion et de gouvernance. En outre, ces évolutions supposent une transformation de la culture de l'informatique administrative, notamment par la sensibilisation à la relation aux usagers, mais également par l'ouverture à l'usage de solutions informatiques nouvelles issues de ces dynamiques technologiques émergentes.

La commande publique constitue également, dans ce contexte, un enjeu de développement économique par l'appui au développement du secteur digital et des entreprises actives dans les technologies de l'information et de la communication.

#### *2.1.2.6. L'amélioration de l'environnement légal et réglementaire*

L'OCDE souligne que le développement d'un cadre légal et réglementaire permettant la transformation digitale des administrations publiques constitue un enjeu clé. Une activité spécifique de gouvernance du cadre réglementaire apparaît indispensable aux évolutions, notamment par l'intermédiaire d'un travail régulier de mise à jour du cadre réglementaire.

Pour l'OCDE, la mise en place d'un cadre réglementaire efficient au niveau de la digitalisation de l'administration publique suppose d'intervenir sur quatre aspects.

Un premier aspect concerne le développement de règles d'interactions digitales entre les administrations publiques. Cet élément doit permettre en particulier des échanges efficaces d'informations et de données administratives ainsi que la mutualisation et/ou le partage de certains services et infrastructures.

Un deuxième aspect touche à l'organisation du choix des outils, services et solutions en matière digitale. Il s'agit, comme nous l'avons vu, d'un élément fondamental dans la gestion de l'informatique administrative. En effet, dans une administration rationnelle-légale traditionnelle cette gestion des choix des outils, services et solutions est largement tributaire d'un organe centralisé qui se positionne comme interface entre les différentes administrations et le monde extérieur des prestataires. Cette approche est soutenue par un système de gestion des marchés publics qui se calque sur un processus linéaire de fabrication des solutions logicielles. Cette dynamique est aujourd'hui mise en question par l'ouverture de l'administration aux usagers ainsi qu'à une liaison plus grande avec un environnement technologique en évolution constante. Cela suppose des évolutions dans les cadres réglementaires qui organisent cet aspect intégrant autant les aspects organisationnels que sécuritaires.

Un troisième aspect concerne la répartition claire des responsabilités entre les différents acteurs des services publics. Il s'agit de la mise en place d'une structure de gouvernance de la digitalisation de l'administration publique qui appuie les différentes évolutions identifiées et permet la gestion des différents enjeux épinglés en matière d'orientation usager, de culture de la donnée, d'adaptation de la structure de gouvernance, de gestion de la sécurité informatique, de relations avec l'environnement technologique, de liaison avec le monde politique.

Ainsi, un quatrième aspect suppose un ajustement réciproque entre le contexte institutionnel et les transformations issues des nouvelles technologies digitales. Un travail spécifique doit être mené pour que les technologies et les institutions se calibrent mutuellement. Cela suppose, d'une part, que les missions des institutions soient clairement définies en tenant compte des différents aspects autant politiques et administratifs que techniques et, d'autre part, que les technologies employées correspondent à cet environnement institutionnel afin qu'elles garantissent la souplesse de fonctionnement nécessaire sans la conditionner trop fortement. À cette fin, une amélioration du cadre réglementaire doit permettre de simplifier les procédures, d'assurer la légalité et l'authenticité

des différents éléments dématérialisés et de faciliter le partage de données et ressources entre les différents organismes publics.

### 2.1.3. Un exemple de bonne pratique : La stratégie technologique de l'État en France

La France présentait en 2014, en Europe, le meilleur indice de développement de *l'e-government* établi par l'ONU et se positionnait en quatrième position à l'échelle mondiale. Pour l'ONU, elle doit cette position à la qualité de l'organisation de ses services en ligne<sup>10</sup>. L'ONU souligne en particulier la forte adéquation entre la structure d'une interface unique (service-public.fr) et les besoins des usagers : « *The official civil service website facilitates and simplifies access to administrative information by selecting the various resources available on the public network and organizing them to meet citizens' needs* »<sup>11</sup>.

Ce positionnement de la France dans la digitalisation de ses services administratifs date de la fin des années 1990<sup>12</sup>. En effet, depuis lors, le gouvernement français a initié une série de programmes destinés à intégrer les outils numériques au sein du fonctionnement de ses administrations, notamment en créant le portail virtuel de l'administration Service-public.fr.

Dans un premier temps, la motivation des pouvoirs publics français était de mettre en place une administration accessible par différents canaux, les services en ligne venant compléter les autres voies d'accès administratives traditionnelles (guichet administratif, voie postale...).

Ensuite, à partir de la moitié des années 2000, les premiers objectifs de dématérialisation de l'action publique voient le jour. Ces objectifs ont pour conséquence de transformer l'activité administrative en mettant en place les ressources nécessaires à un accès par voie électronique ou téléphonique.

À la fin des années 2000, un nouveau renforcement de la digitalisation des services administratifs se concrétise dans le plan « France numérique 2012 » (2008). Celui-ci vise à déployer les services en ligne, notamment via le paiement en ligne, mais aussi à développer l'action de coordination et de gestion administratives en améliorant l'interopérabilité entre les données des diverses administrations et en mettant en place une politique d'Open Data. Ces deux orientations de la politique de digitalisation des administrations débouchent, pour la première, sur un référentiel général d'interopérabilité pour les administrations en 2009, et pour la seconde, sur une plateforme de données publiques data.gouv.fr.

En 2012, la création du Secrétariat général à la modernisation de l'action publique (SGMAP) permet d'accentuer le lien entre transformation des activités administratives et digital. Dans la foulée, en 2014 voit le jour la stratégie technologique de l'État. Cette stratégie vise à mettre en place un système d'information administratif commun aux administrations, à travers une mutualisation de l'infrastructure technique et logicielle et un partage de données. Un réseau interministériel spécifique assure la mise en place de ce système tant au niveau des échanges d'information que de sécurisation du système. Parallèlement à ce système, la stratégie développe le principe d'un État plateforme, c'est-à-dire un État qui permet la création de nouveaux services administratifs à destination des usagers en exploitant son système d'information dans une logique d'innovation. En outre, la même année, la politique d'ouverture des données administratives et de leur réutilisation par d'autres administrations ou d'autres structures publiques ou privées est coordonnée par un administrateur général des données.

---

<sup>10</sup> <https://www.itespresso.fr/e-gouvernement-france-distinguee-onu-78536.html>

<sup>11</sup> United Nations, E-government Surveys 2014, p. 88 [https://publicadministration.un.org/egovkb/portals/egovkb/documents/un/2014-survey/e-gov\\_complete\\_survey-2014.pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/portals/egovkb/documents/un/2014-survey/e-gov_complete_survey-2014.pdf)

<sup>12</sup> <https://www.vie-publique.fr/actualite/dossier/reforme-etat/du-pagsi-transformation-numerique-etat.html#onglet3>

Ces développements ont occasionné différentes transformations de l'action publique. D'une part, on observe la dématérialisation et la simplification croissante des services administratifs dans différents domaines : saisine des administrations par voie électronique, accès de l'utilisateur via une plateforme unique à l'ensemble des services administratifs le concernant quelque soit l'organisme ou l'institution qui le fournit, dématérialisation de la procédure de délivrance des titres officiels (demandes de permis de conduire, de passeport, de carte d'identité...). D'autre part émergent de nouvelles offres de services issus de la politique de gestion des données administratives et d'innovation. Un programme de startups d'État est mis en place pour offrir dans un délai court des services innovants. Le SGMAP recrute également des « entrepreneurs d'intérêt général » dont la mission est de développer une nouvelle activité administrative dans un délai court. Des hackathons rassemblant du personnel des administrations sont organisés pour stimuler l'innovation de service et/ou de produit sur la base des données administratives disponibles.

## 2.2. LA DIGITALISATION DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES RÉGIONALES EN BELGIQUE : QUELQUES REPÈRES

À bien des égards, la dynamique observée en Belgique se rapproche de l'expérience française. Il existe, toutefois, des différences majeures.

Comme on a pu l'observer via les indices de digitalisation des administrations publiques produits par l'ONU, la Belgique a connu deux grandes périodes dans la digitalisation : une première avant 2008, que l'on pourrait qualifier de « programmation », car elle est marquée par l'essor des initiatives en matière de digitalisation des services administratifs sans pour autant que les usagers puissent se connecter aisément à ces services dématérialisés en raison d'un accès aux technologies encore faible ; une seconde, après 2008, que l'on pourrait qualifier d'« opérationnalisation », car elle voit le développement conjoint de la dématérialisation administrative et d'un meilleur accès des usagers aux technologies leur permettant d'exploiter les services dématérialisés. Ce double mouvement de programmation et d'opérationnalisation semble coïncider avec celui observé en France où, après une période de mise en place de différents objectifs en matière de digitalisation, le gouvernement s'est engagé à partir de 2007 dans la mise en œuvre de sa stratégie.

L'hypothèse d'une double évolution formulée sur la base des travaux de l'ONU doit être à présent discutée à la lumière de l'action de digitalisation effectivement mise en œuvre en Belgique.

### 2.2.1. Digitalisation et nouvelle gestion publique

En Belgique, autant l'État fédéral que les entités fédérées ont mis en place dès le début des années 2000 un ensemble d'initiatives destinées à développer l'*e-government*. Celles-ci se sont inscrites dans la continuité de la réforme Copernic entamée en 2000 (Joris, De Visscher & Montuelle, 2009) au niveau fédéral et fondée sur l'approche dite de la Nouvelle Gestion Publique (NGP). En Belgique, un lien étroit s'est, en effet, construit entre ces principes et le développement de l'*e-government* car tous deux correspondent à une philosophie commune par laquelle : « *L'État s'assurerait de la sorte une légitimation secondaire, au travers de la qualité des prestations publiques et de l'usage efficient des deniers publics. Celle-ci renforcerait sa légitimité première qui se base sur le respect des règles démocratiques encadrant, en amont, les processus décisionnels.* » (De Visscher, 2004 : 179).

Les principes de la NGP apparaissent très cohérents avec la conception de la digitalisation des administrations publiques véhiculée par l'OCDE.

En effet, si l'on suit De Visscher (De Visscher, 2004 : 180), la NGP se fonde sur six éléments constitutifs :

- **La séparation entre la décision stratégique et la gestion opérationnelle.** Ce principe vise à éviter l'autonomisation de l'action administrative en liant la décision stratégique au monde

politique et en limitant l'activité administrative à la gestion opérationnelle. Elle vise à dissocier l'action des différentes parties prenantes des services publics. Cela transite par la négociation de contrats de prestation entre l'administration et le monde politique où sont fixés les objectifs, délais de réalisation et indicateurs de performances.

- **Une action administrative orientée résultat.** Dans ce contexte, l'action administrative se voit responsabilisée et contrainte par des impératifs de résultats qui l'incitent au développement et au calcul de ses performances. L'objectif de l'activité administrative est de fournir un produit déterminé plutôt que de se limiter à une obligation de moyen qui contraindrait son action uniquement sur base du respect des procédures et des règlements.
- **La décentralisation et la déhiérarchisation.** La recherche de performance suppose la simplification des processus et procédures administratives afin de réduire le nombre de parties prenantes et d'identifier plus clairement les responsables administratifs. La délégation au niveau le plus pertinent par le principe de subsidiarité devient une règle de fonctionnement destinée à « *amincir les bureaucraties* ».
- **L'introduction de mécanismes de marché dans la production de biens et de services d'intérêt général.** L'ouverture à de nouveaux modes d'organisations des services publics s'agence via les marchés publics de fournitures de prestations, mais aussi la dérégulation des monopoles publics.
- **L'utilisation efficiente des ressources publiques.** Celle-ci transite par des modes d'organisation modifiés ainsi que par le développement des principes de transparences sur la qualité et le coût des activités administratives.
- **L'orientation usager de l'action administrative.** L'implication des usagers dans la définition et l'évaluation des prestations publiques devient une priorité. Un système de gestion de la qualité se met en place sur la base de systèmes de certification de processus, de chartes de service public, d'enquêtes de satisfaction auprès des bénéficiaires.

La NGP propose, à travers ces six principes fondamentaux, deux grands objectifs : d'une part, une organisation efficiente de l'action administrative qui veille à atteindre des résultats évaluables, et d'autre part, une structure administrative qui se décentralise autant en interne que dans ses relations avec le monde extérieur à travers une contractualisation de ses objectifs stratégiques et opérationnels avec le monde politique, à travers la collaboration avec le secteur privé pour développer ses activités et via l'implication des usagers dans ses activités. Ces deux grands objectifs supposent la mise en place d'un système d'information qui supporte l'action ainsi que des réseaux de communication efficaces avec les différentes parties prenantes. C'est à ce niveau que la digitalisation des activités administratives à travers ses principes d'ouverture et de connexion acquiert une portée stratégique pour les administrations.

Cette dynamique s'est mise en place au niveau fédéral belge en mai 2001 par la création du FEDICT (SPF Technologie de l'Information et de la Communication). Durant ses années d'activité, le FEDICT avait pour mission de développer la stratégie d'*e-government* au niveau fédéral. L'objectif principal du FEDICT était de développer une administration accessible à ses usagers par un meilleur usage des technologies de l'information et de la communication. Ces objectifs furent développés par l'intermédiaire d'un travail de mutualisation et de coordination de l'information entre les différents services administratifs ainsi que par la définition d'une stratégie de sécurité informatique commune et la reconnaissance du FEDICT comme centre de compétence et d'expertise pour l'*e-government* et les TIC. En mars 2017, le FEDICT fut intégré à la DG Transformation Digitale au sein du SPF Stratégie et appui. Les activités IT du FEDICT s'intégrèrent de la sorte à un service public fédéral entièrement dédié aux missions génériques et d'appui aux autres services.

### 2.2.2. La digitalisation de l'administration publique flamande

En Région flamande, une cellule de coordination *Coördinatiecel Vlaamse e-gouvernement* (CORVE) fut créée en 2005 avec pour objectif de mettre en place la stratégie d'*e-gouvernement* de la Région et de la Communauté flamandes. La particularité de la stratégie flamande est d'avoir d'emblée associé transformation organisationnelle et transformation digitale (Boudry & al. 2009). La cellule a développé une plateforme d'échange de données authentiques entre administrations (*MAGDA-Maximale GegevensDeling tussen Administraties*) qui a permis la création de différents types de services dans le domaine de l'environnement, de la santé, des transports, des personnes, de la famille ou de l'enseignement<sup>43</sup>. En 2015, la CORVE a fusionné avec d'autres services administratifs actifs dans la production et la gestion de données informatiques au sein d'une agence unique. La Région flamande a, de la sorte, opté pour la création d'un organe unique de gestion du digital dont l'activité est centrée sur les données : la CORVE a, en effet, rejoint l'AGIV (agence en charge de la production et de la diffusion des données géographiques) au sein de l'agence indépendante *Informatie Vlaanderen* qui centralise toutes les activités de production, de gestion et de diffusion des données administratives. Cette concentration de la gestion de l'IT au sein d'un organe unique s'est accompagnée de la création d'un comité de pilotage, le *Stuurorgaan Vlaams Informatie en ICT-beleid*, chargé de conseiller le gouvernement flamand en matière IT et, surtout, de mettre en œuvre le programme *Vlaanderen Radicaal Digitaal*.

Ce programme a, en 2015, stabilisé l'action de digitalisation de l'administration entreprise par le gouvernement flamand. Par son intermédiaire, le gouvernement flamand a fixé pour objectifs : une digitalisation complète des relations avec les administrations, la simplification et la numérisation poussée de l'action administrative et le développement d'un guichet virtuel basé sur des groupes cibles. À l'instar de la France, la Flandre souhaite, via cette stratégie, développer un État plateforme et un système de données interopérable qui fondent l'action administrative sur la gestion des données et le développement de services sur leur base. Les données administratives sont ainsi conçues comme l'épine dorsale de l'action administrative : « *Databanken vormen de ruggengraat van deze overheid. Data en informatie zijn daarbij de belangrijkste grondstof waarover de overheid beschikt, evenals de mensen om van die data en informatie kennis te maken.* » (Vlaamse Overheid, 2015 : 12). Dans cette perspective, il s'agit d'utiliser les données et leurs systèmes de traitement pour améliorer le bien-être global de la société : la gestion optimum des données publiques doit permettre une amélioration globale de la situation des citoyens et administrés dans tous les domaines de la vie : l'éducation, la santé, la mobilité, l'économie...

### 2.2.3. La digitalisation de l'administration publique wallonne

En Wallonie, dès la fin des années 1990, le Contrat d'Avenir pour la Wallonie avait épinglé la nécessité de moderniser l'administration wallonne en intégrant le principe de simplification dans tous les domaines d'activité afin de garantir un service public de qualité aux citoyens et aux entreprises (Parlement Wallon, 2000).

Cette volonté de moderniser l'administration inscrite dans les principes de la Nouvelle Gestion Publique a débouché, en 2001, sur un premier programme de digitalisation : Wall-On-Line. Ce programme définit la stratégie et le plan d'action destinés à développer le gouvernement électronique et à moderniser l'informatique administrative wallonne. Cette stratégie se concrétisait dans le concept de guichet unique, un portail internet commun à l'ensemble des usagers de l'administration wallonne. L'ambition était de fournir un service intégré à l'utilisateur qui, néanmoins, supposait d'importantes transformations organisationnelles.

---

<sup>43</sup> <https://overheid.vlaanderen.be/magda-in-de-praktijk>

Dans la foulée, fut créé en 2002 le commissariat à la simplification administrative, centré, lui, davantage sur les missions de simplification administrative. En 2005, le gouvernement wallon choisit de fusionner ce commissariat et le comité de pilotage de Wall-On-Line au sein d'un organe unique, le commissariat Easi-Wal. Celui-ci cumulait, par conséquent, les missions de simplification administrative et celles d'*e-gouvernement*. Ce nouveau commissariat développa un premier plan d'action : le *Plan d'action 2005-2009 de simplification, d'e-gouvernement et de lisibilité*. Ce plan d'action était organisé autour de 8 chantiers qui touchaient à différentes thématiques de travail. Ces thématiques concernaient trois enjeux :

- La communication : développer l'appropriation des principes de simplification et d'*e-gouvernement* par les administrations et leurs usagers.
- La simplification : simplifier la complexité législative et les processus de travail et réduire le nombre de formulaires administratifs afin de faciliter la relation de l'utilisateur aux administrations.
- L'*e-gouvernement* : développer une administration en ligne au moyen des technologies de l'information et de la communication.

Par ce plan d'action, le commissariat Easi-Wal abandonna l'objectif de développer un guichet unique et s'orienta vers un travail plus global et généraliste de simplification administrative. Il se refusa à prendre en charge la question de la transformation organisationnelle de l'administration, pourtant fondamentale au développement des processus de digitalisation comme le montre bien les cas français et flamands abordés précédemment. Cette évolution fut constatée par la Cour des Comptes dans son audit de la stratégie de simplification administrative wallonne : « *Les changements de législature et de structure organisationnelle, avec la création du commissariat Easi-Wal, ainsi que l'adoption d'un nouveau plan ont marqué une rupture de stratégie. En effet, la déclaration de politique régionale 2004-2009 ne faisait aucune mention du guichet unique* » (Cour des Comptes, 2014 : 25).

À ce plan succéda le plan Ensemble Simplifions 2010-2014 développé de façon conjointe avec la Communauté française. Ce plan poursuivait les chantiers entamés antérieurement : communication aux usagers, ainsi que simplification et amélioration de la réglementation et des processus administratifs. Ce plan a également introduit des principes constitutifs des dynamiques de digitalisation : l'harmonisation et la dématérialisation des processus ainsi que la gestion électronique des documents administratifs. Ce plan intègre également la dimension « données » en développant la question de la simplification et de la dématérialisation de la collecte et du partage de données.

Suite à ce plan, les gouvernements de la Région wallonne et de la Communauté française ont créé en 2013 un service commun de simplification administrative et d'*e-gouvernement*, eWBS (e-Wallonie-Bruxelles Simplification). En avril 2016, ce nouvel organe a mis en place un nouveau plan de simplification administrative. Ce plan poursuit le travail de simplification administrative et de développement de l'*e-gouvernement* et s'articule au Contrat d'administration du SPW adopté au même moment, contrat qui intègre à ses priorités la simplification et la dématérialisation. Ce plan propose une évolution dans la manière dont la simplification et l'*e-gouvernement* sont conçus : il pose comme objectifs stratégiques prioritaires l'orientation usager et le développement de l'administration 4.0. L'orientation usager suppose que l'action administrative soit organisée autour de l'expérience des différents publics cibles des administrations. En cela, ce plan renoue avec l'ambition de développer un guichet unique structuré selon le parcours de l'utilisateur. L'objectif de développement d'une administration 4.0 tranche également avec la manière dont l'*e-gouvernement* était conçu jusqu'alors : « *Il ne s'agit pas d'informatiser l'existant, mais de transformer l'existant en tenant compte des possibilités nouvelles en termes : d'échange de données, d'exploitation des*



*grands volumes de données numériques (approche appelée big data), d'outils d'aide à la décision (business intelligence), de géolocalisation, de portabilité, de mobilité, d'interopérabilité... » (eWBS, 2016 : 15).*

Dans ce contexte, plusieurs initiatives ont alimenté le développement de cette nouvelle stratégie de simplification, de dématérialisation et de renforcement d'une gestion intégrée des données administratives à l'échelle du SPW. Le développement d'une gouvernance des données administratives s'est concrétisé, dans la foulée de la création d'eWBS, par le lancement de la Banque Carrefour d'Échange de Données (2013). Cette dynamique s'est poursuivie en 2016 par la création et la mise en production de « l'espace personnel », forme de guichet unique, qui permet aux usagers des services publics de gérer leurs données administratives. Le chèque entreprise, mis en place en 2017, constitue également un dispositif de simplification d'un service public à travers la réalisation d'une interface orientée usagers où s'agrège un ensemble de données et de dispositifs gérés par plusieurs organismes publics : les usagers peuvent, par l'intermédiaire d'une interface unique, accéder à l'ensemble des aides accessibles aux entreprises par différentes administrations et trouver celle la plus adaptée à ses spécificités.

Aux évolutions conjointes de l'informatique administrative et de la simplification, est venue se greffer la perspective d'un développement d'une gestion digitalisée du SPW par l'entremise du contrat d'administration (2016). Celui-ci organise, dans l'esprit des principes de la Nouvelle Gestion Publique, la stratégie de gestion du SPW de 2016 à 2020. Ce dispositif stabilise et intègre une série de dimensions liées à l'évolution de l'informatique administrative, au développement des systèmes numériques de simplification administrative, à l'émergence conjointe de l'orientation usager et au développement d'une culture de la donnée au sein du SPW. Le Contrat d'administration inscrit l'administration dans un projet conjoint de Nouvelle Gestion publique et de digitalisation. Ce projet s'inscrit dans les quatre objectifs stratégiques qu'il définit : (1) assurer une administration de proximité à l'écoute des usagers, dispensant un service de qualité et une information pertinente ; (2) poursuivre la simplification administrative et évoluer vers une administration numérique 4.0 ; (3) fonder l'action du SPW sur des fonctionnaires compétents, impliqués et motivés ; (4) organiser un SPW agile, collaboratif et harmonisé.

Le deuxième objectif concrétise plus spécifiquement l'aspect « digitalisation » de l'administration wallonne. Au niveau opérationnel, il prévoit quatre sous-objectifs : (1) simplifier, dématérialiser et harmoniser les démarches administratives internes et externes définies comme prioritaires ; (2) mettre à disposition des publics cibles du SPW un guichet unique virtuel, point d'entrée structuré et centralisé ; (3) Poursuivre et intensifier le développement et l'usage des sources de données authentiques et en assurer la diffusion en libre accès ; (4) simplifier et harmoniser les textes législatifs et réglementaires de manière coordonnée.

Ce faisant, le Contrat d'administration intègre les objectifs fixés par eWBS dans son programme d'action en tant qu'objectif transversal pour l'ensemble des activités du SPW. Cependant, les Directions générales opérationnelles (DGO) du SPW conservent une autonomie dans leur stratégie propre et, de ce fait, intègrent de façon inégale cet objectif au sein de leurs métiers. Ainsi, seules les DGO 5 (pouvoirs locaux et action sociale), DGO 6 (économie, emploi et recherche) et DGO 7 (fiscalité) intègrent explicitement la simplification et la dématérialisation dans leurs objectifs stratégiques métiers (OSM). Parmi ces trois DGOs, la DGO 6 affiche des ambitions particulièrement élevées, notamment en se fixant de « *baser l'excellence opérationnelle de la DGO 6 sur la simplification administrative, l'optimisation des processus et la recherche croissante de qualité* » (OSM 3) et d' « *être la vitrine du SPW en matière d'administration 4.0* » (OSM 4).

Enfin, conjointement aux évolutions de l'informatique administrative, de la simplification administrative et de la structure de gestion du SPW, a émergé une logique de gestion du digital dans

l'administration qui met l'accent sur les données et leur valorisation. Cette dynamique a pris forme en 2017 avec l'adoption du Décret Open Data et la mise en place conjointe d'une plateforme Open Data par l'Agence du numérique. Elle puise ses racines dans la logique entamée avec la Banque Carrefour d'Échange de Données et a connu une première expérimentation dans le cadre du Plan stratégique de la géomatique wallonne qui vise également à une intégration des données géographiques et cartographiques en vue de leur diffusion sur une plateforme unique.

Parallèlement à ces évolutions, l'administration wallonne a connu des transformations importantes dans les modalités de gestion de son informatique. En effet, jusqu'à la création du SPW en 2008, l'informatique administrative des services publics wallons était externalisée à un « Groupe d'intérêts économiques informatiques » (GIEI) associant un groupe d'entreprises spécialisées dans l'informatique. Ce groupe détenait le monopole de fourniture des services publics wallons en matière informatique.

Afin d'introduire une logique de concurrence en phase avec la réglementation sur les marchés publics, la convention signée en 1989 avec le GIEI fut dénoncée par le gouvernement wallon. Ce changement a généré une nouvelle logique de gestion de l'informatique administrative wallonne qui s'est organisée, à partir de 2008, autour d'une direction transversale en charge de la gestion des marchés publics relatifs à la fourniture de l'infrastructure informatique aux administrations (le DTIC). En 2011, après une phase de transition permettant aux différents projets initiés du temps de la convention GIEI, un « programme de modernisation de l'informatique wallonne » balisant les éléments d'une vision TIC pour l'administration publique wallonne est réalisé par le DTIC. Cette vision souligne l'importance de l'accessibilité des services informatiques tant au niveau de la mobilité de ces services que de leur accès par différents canaux et se déclinent en quatre piliers : l'orientation client et usager dans le respect de l'intérêt général, l'innovation par la technologie, l'optimisation des ressources humaines, financières et TIC, le respect des engagements. En 2016, le DTIC a proposé un Plan directeur informatique (PDI) qui avait pour objectif de développer une stratégie informatique pour le SPW qui s'aligne sur les stratégies métier.

### 2.3. LA DIGITALISATION DU SERVICE PUBLIC DE WALLONIE : PRINCIPAUX ENJEUX

L'évolution de la Wallonie en matière de digitalisation de ses services administratifs s'inscrit dans un mouvement mondial au sein duquel les pays européens occupent une place de premier rang. Cette digitalisation accompagne un mouvement de transformation des administrations publiques entamé à la fin des années 2000, en particulier via la doctrine de la Nouvelle Gestion publique qui poursuit un objectif d'efficience des administrations à travers différents principes clés. Ceux-ci mettent en exergue l'orientation résultat, la décentralisation, l'introduction de mécanismes de marché dans la production de biens et de services d'intérêt général, l'utilisation efficiente des ressources publiques ou l'orientation usager.

Il résulte de ceci que les référentiels développés en matière de digitalisation des administrations publiques, en particulier celui développé par l'ONU, prônent, d'une part, un renforcement et une amélioration de la gestion des données administratives, et d'autre part, le développement de l'ancrage des administrations dans leur environnement, en particulier l'environnement des usagers et l'environnement technologique. Ce référentiel suppose donc que les administrations publiques décroissent leurs modes de gestion pour permettre un partage et une mutualisation des données administratives. Il suppose également que se développe une série de dispositifs et d'actions qui permettent aux administrations d'interagir avec leurs usagers et de réagir aux évolutions de leurs besoins. Il porte également les administrations à veiller à intégrer les transformations des outils digitaux d'information et de communication afin d'assurer un fonctionnement optimisé de la gestion des données produites par leur activité.



Comme nous l'avons vu dans la rétrospective développée au point précédent, la Wallonie s'est inscrite dans ce mouvement. Certains outils et dispositifs furent mis en place dès la fin des années 1990 afin d'asseoir progressivement une stratégie d'*e-government* pour la région. Cependant, l'analyse que nous avons proposée souligne également une évolution incertaine. Celle-ci transparaît notamment dans le principe du guichet unique : mis à l'avant-plan dès le projet Wall-On-Line au début des années 2000, il n'a pourtant pas vu le jour. Les objectifs de travail se sont rapidement limités à des ambitions de simplification et de dématérialisation des activités administratives. Pourtant, sur ce plan également, les constats réalisés par la Cour des comptes dans son audit de la politique de simplification administrative wallonne en 2014 pointent des résultats insatisfaisants, en particulier en raison d'un manque de coordination stratégique de la simplification à l'échelle du SPW, dimension à laquelle le Contrat d'administration apporte une réponse via un objectif stratégique transversal de simplification. Cependant, comme nous l'avons vu, cet objectif apparaît très inégalement intégré par chacune des DGO.

Comment comprendre cette difficulté à faire évoluer l'administration wallonne vers une stratégie intégrée de digitalisation de ses activités ? L'analyse que nous proposons dans cette partie identifie trois catégories d'enjeux qui permettent d'apporter des éléments de réponse utiles au développement d'une action plus efficace pour laquelle l'étude propose des pistes dans le chapitre suivant.

Une première catégorie d'enjeux concerne la gestion des ressources financières. En effet, la recherche a identifié que la structure du budget du SPW est aujourd'hui essentiellement organisée autour des dépenses liées à l'infrastructure informatique de l'organisation. Il est, par conséquent, impossible de chiffrer les dépenses qui sont réalisées en vue de « digitaliser » l'administration wallonne. La lisibilité de l'action de digitalisation et, plus globalement, l'alignement du budget sur une stratégie de digitalisation s'avèrent, à ce stade, impossibles à réaliser.

Une deuxième catégorie d'enjeux concerne les ressources humaines et leur affectation. Le constat réalisé sur ce plan est similaire au constat budgétaire : la lisibilité des ressources humaines affectées à des tâches de digitalisation s'avérait jusqu'à la réalisation de cette étude quasiment nulle, en raison d'une identification liée uniquement aux diplômes en informatique et non à un référentiel des métiers du digital au sein des administrations. Suite à la réalisation de ce constat, un travail d'identification de ces métiers au sein du SPW fut, néanmoins entrepris conjointement avec l'IWEPS, travail duquel a résulté une analyse plus fine des ressources humaines affectées au digital que nous livrons ici.

Une troisième catégorie d'enjeux concerne la coordination des ressources stratégiques. La rétrospective réalisée au point précédent, combinée aux résultats de l'audit de la politique de simplification administrative wallonne réalisé par la Cour des comptes, montre à la fois un engagement programmatique dans des dynamiques de digitalisation et une difficulté à concrétiser une stratégie transversale qui coordonne l'ensemble de l'administration à la fois au niveau de la simplification, mais aussi sur les différents versants des processus de digitalisation sous-jacents : d'une part, au niveau de la coordination dans la gestion des données, et d'autre part, au niveau de la mise en place d'un accès unique à l'administration. L'analyse réalisée souligne que cette difficulté stratégique émane, en particulier, de conceptions fortement différenciées des rapports entre activité administrative et digitalisation entre trois acteurs clés : le DTIC, eWBS et les DGO.

### 2.3.1. Enjeux associés à la gestion des ressources financières

Le DTIC nous a transmis les dépenses liquidées par la Région wallonne ayant trait à l'informatique, dont ils ont la connaissance. D'après leurs estimations, ces chiffres couvrent 95% des dépenses informatiques du SPW. Les 5% restants sont des dépenses menées par les DGO indépendamment du DTIC. Les coûts salariaux ne sont pas pris en compte.

L'interprétation des montants présentés dans les tableaux suivants doit se faire avec la plus grande prudence. En effet, plusieurs facteurs compliquent l'analyse de l'évolution temporelle :

- Au cours de la période 2009-2017, la Wallonie s'est vue attribuer de nouvelles compétences. Celles-ci ont entraîné des besoins informatiques spécifiques (au niveau de la fiscalité par exemple) ;
- Les coûts salariaux ne sont pas pris en compte lorsque les projets sont menés en interne. Par contre, lorsqu'un marché public est passé pour une mission spécifique, les coûts salariaux des prestataires et consultants sont intégrés au marché. Une augmentation des dépenses informatiques pourrait donc être uniquement due à un outsourcing plus important.
- Nous présentons ici les crédits liquidés, c'est-à-dire les dépenses effectivement réalisées au cours d'une année et non les crédits engagés, qui sont souvent liquidés sur plusieurs années. Certains projets informatiques ont commencé avant 2009 et seules les liquidations effectuées les dernières années sont prises en compte ici. A contrario, d'autres projets continuent au-delà de 2017 et nous ne reprenons ici que les liquidations relatives aux premières années.
- De 2009 à 2017, le numérique a pris de plus en plus de place dans l'administration.

Moyennant les précautions prises ci-dessus, les dépenses informatiques du SPW sont passées de 45,1 millions d'euros en 2009 à 60,3 millions en 2017, avec un maximum de 61,1 millions d'euros atteint en 2014.

De 2014 à 2017, la part des dépenses informatiques du SPW gérée par le DTIC est passée de 66% à 54%. Pour ce poste aussi, c'est en 2014 que les liquidations budgétaires ont été les plus importantes (de l'ordre de 40,3 millions d'euros). En 2015 et 2017, les coûts informatiques annuels pris en charge par le DTIC ont diminué, et ils sont restés quasi stables en 2016.

Pendant la même période, les dépenses informatiques directement prises en charge par les directions générales ont grimpé de 21% à 30% des dépenses totales, passant de 13,1 à 17,7 millions d'euros.

Les dépenses à charge d'eWBS (hors frais de personnel) croissent de manière importante depuis 2013, à l'exception de 2015 et 2016 où un repli minime est enregistré. Elles représentent 6% à 7% des dépenses totales relatives à l'informatique et atteignent 4,3 millions d'euros en 2017.

Les moyens informatiques liquidés par le département de la géomatique enregistrent un maximum en 2012 (4,4 millions d'euros). Durant les cinq exercices suivants, ils ont diminué avant de connaître une légère augmentation en 2017. Leur part dans les dépenses informatiques totales passe de 9% à 4% entre 2012 et 2017. Cette diminution importante est due à la fin du développement initial des outils de géomatique et au passage à une phase qui correspond plus à la maintenance d'un outil existant.

Les dépenses annuelles relatives à la télémaintenance diminuent de manière drastique durant toute la période analysée. S'agit-il d'une réelle diminution de moyens budgétaires ou ces dépenses sont-elles aujourd'hui inscrites en partie dans les dépenses gérées directement par les directions générales ?

Depuis 2016, eWBS a passé un marché d'assistance pour aider les directions générales à préciser leurs besoins en matière de simplification administrative et d'e-gouvernement. Ce marché est mis à disposition des différentes directions générales qui y font appel en fonction de leurs besoins. En 2016, il a été utilisé à hauteur de 2 millions

**Tableau 2.2 : Détail des dépenses informatiques prises en charge par le DTIC, de 2014 à 2017, en euros <sup>14</sup>**

	2014	2015	2016	2017
12.01 Études, relations publiques, documentation, participation à des séminaires et colloques, frais de réunions, frais de publications.	20 000	30 000	40 000	30 000
12.04 Gestion informatisée de la paie des fonctionnaires.	605 311	607 996	645 457	613 106
12.05 Activités menées pour EWBS - frais de fonctionnement liés au plan marshall.4.0 -axe- v - mesure 2.2.			324 589	492 433
12.06 Activités menées pour EWBS - frais de fonctionnement.			51 964	262 712
12.14 Gestion de l'informatique du SPW - frais de fonctionnement	29 853 750	25 285 955	24 671 481	23 712 269
12.15 Gestion de l'informatique du SPW - frais d'investissements en solutions logicielles et projets.	3 337 651	2 218 321	2 026 851	496 392
74.02 Gestion informatique du SPW - frais d'investissement en matériel	165 625			
74.03 Gestion informatique du SPW - frais d'investissement en matériel et en logiciel et en développement d'applications.	6 289 141	5 290 871	5 878 390	6 722 161
74.06 Dépenses en lien avec la stratégie numérique - tronc commun IT lié au Plan Marshall 4.0 - axe v - mesure 2.1.				205 169
<b>TOTAL PROGRAMME 12.21</b>	<b>40 271 478</b>	<b>33 433 143</b>	<b>33 638 732</b>	<b>32 534 240</b>

Si l'on observe plus en détail les coûts informatiques pris en charge par le DTIC, sur la période 2014-2017,  $\frac{3}{4}$  des moyens sont consacrés à des frais de fonctionnement (AB 12.01 à 12.14) et  $\frac{1}{4}$  à des frais d'investissement et de développement (AB 12.15, 74.03 et 74.06).

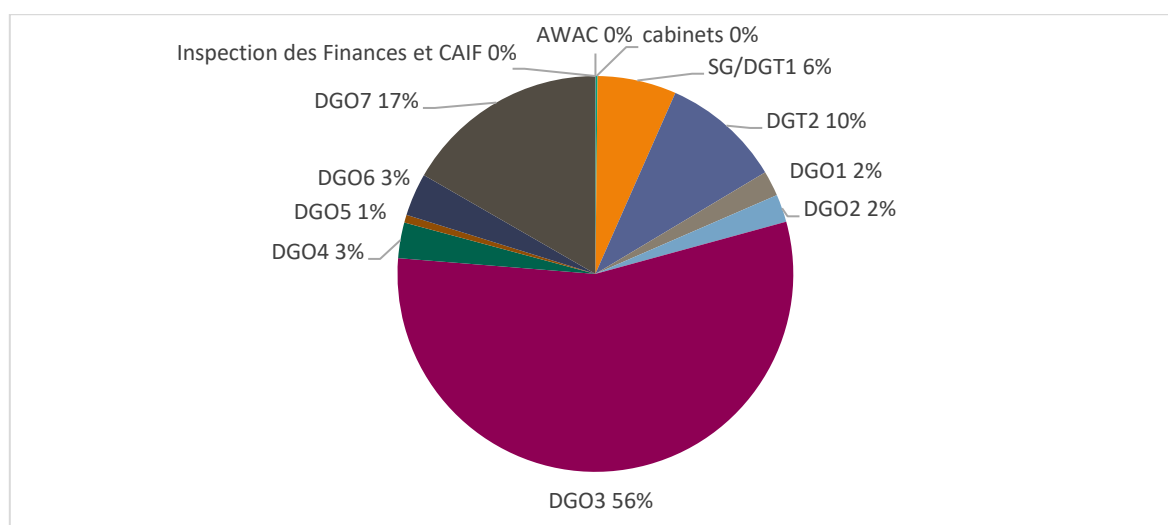
<sup>14</sup> Source: DTIC

**Tableau 2.3 : Détail des dépenses informatiques prises en charge par les DG, de 2014 à 2017, en euros <sup>15</sup>**

	2014	2015	2016	2017
AWAC	3 363	399	591	2 173
cabinets	4 156	3 176	0	29 559
SG/DGT1	653 877	879 623	680 191	1 139 089
DGT2	686 004	621 553	954 041	1 730 643
DGO1	384 221	472 314	597 700	364 535
DGO2	359 334	719 315	641 625	401 011
DGO3 (compris OWD et fonds des eaux)	8 127 015	9 153 464	8 981 363	9 811 263
DGO4	245 074	195 777	503 257	514 822
DGO5	134 763	200 185	149 770	112 899
DGO6	124 946	393 587	340 914	617 322
DGO7	2 252 709	2 859 929	2 589 330	2 947 377
Inspection des Finances et CAIF	0	15 454	7 734	1 045
Immowal	0	0	3 540	0
Partie non ventilable	105 464	0	0	0
<b>TOTAL facturé aux DG (via marchés DTIC)</b>	<b>13 080 927</b>	<b>15 514 774</b>	<b>15 450 055</b>	<b>17 671 735</b>

Parmi les dépenses prises en charge par les DG, c'est la DGO3 qui représente la plus grande part du budget, avec de 56 % à 62% selon les années. Le deuxième plus gros contributeur est la DGO7, avec 17% du total. Le graphique 2.3 permet de visualiser la part de chaque direction générale ou organisme en 2017.

**Graphique 2.3 : Détail des dépenses informatiques prises en charge par les DG en 2017, en %<sup>16</sup>**



<sup>15</sup> Source: DTIC

<sup>16</sup> Source: DTIC

**Tableau 2.4 : Détail des commandes passées par les DG dans le cadre du marché eWBS « soutien à la mise en œuvre de projets de simplification administrative et d'eGOV dans les administrations », en 2016 et 2017, en euros et en % <sup>17</sup>**

	2016		2017	
	en euros	en %	en euros	en %
-				
Agence du Numérique			245 533	7,0%
DGO1			469 674	13,4%
DGO3 Dématérialisation permis de construire	37 677	1,9%		
DGO3 Permis d'environnement	1 263 269	63,3%	1 064 904	30,4%
DGO4	182 468	9,1%	57 790	1,7%
DGO5			86 152	2,5%
DGO6			206 765	5,9%
DGO7	399 838	20,0%	1 334 061	38,1%
GÉOMATIQUE	105 028	5,3%		
MFWB			35 690	1,0%
Office Francophone de la Formation en Alternance	6 371	0,3%		
<b>TOTAL</b>	<b>1 994 651</b>		<b>3 500 569</b>	

Le marché d'assistance mis en place par eWBS depuis 2016 a principalement été utilisé par la DGO3 et la DGO7. D'autres organismes que les DGO y ont également fait appel : l'Agence du Numérique, le Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles et l'Office Francophone de la Formation en Alternance.

Comme nous l'indiquons en introduction, compte tenu de la structure actuelle des budgets, il est impossible de comptabiliser les moyens consacrés à l'informatique et *a fortiori* à la digitalisation de l'administration wallonne.

Les chiffres détaillés plus haut nous ont été transmis par le DTIC et ne représentent que les projets qui transitent par ce département. Une partie des dépenses informatiques est gérée directement par les directions générales opérationnelles, sans passer par le DTIC. En particulier, la DGO3, au travers de l'organisme payeur de Wallonie, gère un budget important relatif au système intégré de gestion et de contrôle (SIGeC) des aides agricoles en lien avec la politique agricole commune. Une partie seulement de ces dépenses sont connues du DTIC et apparaissent dans la ligne « dépenses informatiques prises en charge par les DG » dans le tableau 2.5.

<sup>17</sup> Source: DTIC / Calculs IWEPS

**Tableau 2.5 : Dépenses informatiques du SPW 22009 à 2017, en euros (crédits de liquidation, réalisations)<sup>18</sup>**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>MONTANTS BRUTS</b>									
Coûts informatiques annuels pris en charge par le DTIC (programme 12.21)	34 208 884	26 796 962	31 945 452	29 686 982	34 293 476	40 271 478	33 433 143	33 638 732	32 534 240
Dépenses informatiques annuelles prises en charge par les DG (hors EWBS)	2 703 583	18 684 590	12 419 954	13 502 821	12 293 683	13 080 927	15 514 774	15 450 055	17 671 735
Dépenses annuelles programme EWBS	1 773 467	2 018 621	2 536 571	1 983 685	2 773 643	3 797 131	3 784 969	3 767 393	4 334 066
Dépenses annuelles programme GEOMATIQUE	3 056 186	2 864 110	3 681 070	4 381 962	4 206 965	3 754 923	2 380 330	1 987 960	2 115 900
Dépenses annuelles programme DGO1 "télémaintenance"	3 340 581	3 234 701	192 410	179 614	101 447	134 764	95 043	98 096	51 322
Dépenses IT supportées par des actions du plan Marshall (autres que celles pour DTIC) / axe administration	-	-	-	28 737	-	73 777	-	-	46 986
Montant des commandes passées par les DG dans le cadre du marché EWBS "Soutien à la mise en œuvre de projets de simplification administrative et d'eGov dans les administrations" hors EWBS	-	-	-	-	-	-	-	1 994 651	3 500 569
<b>TOTAL des dépenses informatiques</b>	<b>45 082 701</b>	<b>53 598 984</b>	<b>50 775 456</b>	<b>49 763 801</b>	<b>53 669 214</b>	<b>61 112 999</b>	<b>55 208 259</b>	<b>56 936 887</b>	<b>60 254 818</b>
<b>Dépenses totales de la Région wallonne</b>	<b>7 106 545 806</b>	<b>6 953 507 959</b>	<b>7 194 297 284</b>	<b>7 200 047 000</b>	<b>7 249 807 117</b>	<b>7 852 731 000</b>	<b>7 733 313 000</b>	<b>8 416 805 000</b>	<b>13 612 202 000</b> <sup>19*</sup>
<i>Part de l'informatique dans les dépenses totales</i>	<i>0,63%</i>	<i>0,77%</i>	<i>0,71%</i>	<i>0,69%</i>	<i>0,74%</i>	<i>0,78%</i>	<i>0,71%</i>	<i>0,68%</i>	<i>0,44%</i>
<b>CROISSANCE ANNUELLE</b>									
Coûts informatiques annuels pris en charge par le DTIC (programme 12.21)		-21,7%	19,2%	-7,1%	15,5%	17,4%	-17,0%	0,6%	-3,3%
Dépenses informatiques annuelles prises en charge par les DG		591,1%	-33,5%	8,7%	-9,0%	6,4%	18,6%	-0,4%	14,4%
Dépenses annuelles programme EWBS		13,8%	25,7%	-21,8%	39,8%	36,9%	-0,3%	-0,5%	15,0%
Dépenses annuelles programme GEOMATIQUE		-6,3%	28,5%	19,0%	-4,0%	-10,7%	-36,6%	-16,5%	6,4%
Dépenses annuelles programme DGO1 "télémaintenance"		-3,2%	-94,1%	-6,7%	-43,5%	32,8%	-29,5%	3,2%	-47,7%
<b>TOTAL des dépenses informatiques</b>		<b>18,9%</b>	<b>-5,3%</b>	<b>-2,0%</b>	<b>7,8%</b>	<b>13,9%</b>	<b>-9,7%</b>	<b>3,1%</b>	<b>5,8%</b>
<b>Dépenses totales de la Région wallonne</b>		<b>-2,2%</b>	<b>3,5%</b>	<b>0,1%</b>	<b>0,7%</b>	<b>8,3%</b>	<b>-1,5%</b>	<b>8,8%</b>	<b>61,7%</b>
<b>PART DANS LE TOTAL</b>									
Coûts informatiques annuels pris en charge par le DTIC (programme 12.21)	75,9%	50,0%	62,9%	59,7%	63,9%	65,9%	60,6%	59,1%	54,0%
Dépenses informatiques annuelles prises en charge par les DG	6,0%	34,9%	24,5%	27,1%	22,9%	21,4%	28,1%	27,1%	29,3%
Dépenses annuelles programme EWBS	3,9%	3,8%	5,0%	4,0%	5,2%	6,2%	6,9%	6,6%	7,2%
Dépenses annuelles programme GEOMATIQUE	6,8%	5,3%	7,2%	8,8%	7,8%	6,1%	4,3%	3,5%	3,5%
Dépenses annuelles programme DGO1 "télémaintenance"	7,4%	6,0%	0,4%	0,4%	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%

<sup>18</sup> Source: DTIC et exposés généraux des budgets de la Région wallonne – Calculs : IWEPs

<sup>19</sup> Budget 2017 ajusté, contrairement au reste du tableau où il s'agit de réalisations budgétaires

De plus, nous n'avons pas pu budgéter les coûts du personnel affecté à des tâches informatiques et/ou de digitalisation.

En outre, la structure actuelle du budget ne nous permet pas d'identifier les montants alloués à la maintenance des outils existants, au développement de nouveaux outils... Trop de détails dans le budget induiraient une lourdeur de gestion et peu de flexibilité dans l'optimisation des moyens budgétaires. La solution pourrait être à d'établir un monitoring des moyens consacrés à l'informatique, de manière transversale.

Avoir une vision complète nécessiterait un travail complémentaire d'investigation, direction générale par direction générale afin de répertorier l'ensemble des dépenses liées à l'informatique non communiquées au DTIC.

## 2.3.2. Enjeux associés à la gestion des ressources humaines

### 2.3.2.1. Remarque préliminaire

Afin de dresser un état des lieux des ressources humaines affectées aux métiers du digital au SPW en 2018, l'IWEPS a formulé une demande de données à sa Secrétaire générale afin de disposer des informations nécessaires à la réalisation de cette tâche.

Au départ, l'IWEPS a défini les métiers du digital en se référant au Code de la fonction publique wallonne qui répertorie, dans son annexe II, la liste des métiers qui peuvent exister au sein des services du Gouvernement wallon et des organismes d'intérêt public. Dans un premier temps, les métiers de l'informatique listés dans cette annexe ont été assimilés aux métiers du digital. Parmi ces métiers, on trouve :

- Métier 4 : informaticien (accessible aux diplômés de l'enseignement supérieur de type long) ;
- Métier 34bis : responsable Web (accessible aux diplômés de l'enseignement supérieur de type long) ;
- Métier 53 : informatique (accessible aux diplômés de l'enseignement supérieur de type court) ;
- Métier 59ter : gestionnaire Web (accessible aux diplômés de l'enseignement supérieur de type court) ;

Suivant cette définition des métiers du digital, une première base de données a été fournie par le SPW à l'IWEPS dans le courant du mois de mai 2018. Après une série d'échanges entre l'IWEPS et le SPW, visant pour l'IWEPS à comprendre pleinement les réalités que les données recouvraient et à s'assurer de l'adéquation des données à ses besoins, une seconde base de données aménagée a été transmise par le SPW à l'IWEPS à la mi-juin 2018.

Finalement, lors du dernier comité d'accompagnement du projet, le 20 juin 2018, la Secrétaire générale et les directeurs généraux du SPW ont indiqué à l'IWEPS qu'un classement des métiers du digital selon le diplôme n'était pas complètement fidèle à la réalité du terrain ; ces métiers n'étant selon eux pas uniquement exercés par des diplômés en informatique. Cependant, le SPW ne disposait pas de référentiel commun des métiers du digital partagé par l'ensemble des directions générales. L'IWEPS a par conséquent proposé un référentiel des métiers du digital mis au point en 2016 dans la fonction publique française : le Référentiel interministériel des métiers et compétences des systèmes d'information et de communication. C'est à partir de ce référentiel que le SPW a construit une base de données qu'il a transmise à l'IWEPS en octobre 2018. Le présent état des lieux est effectué à partir de cette base de données.

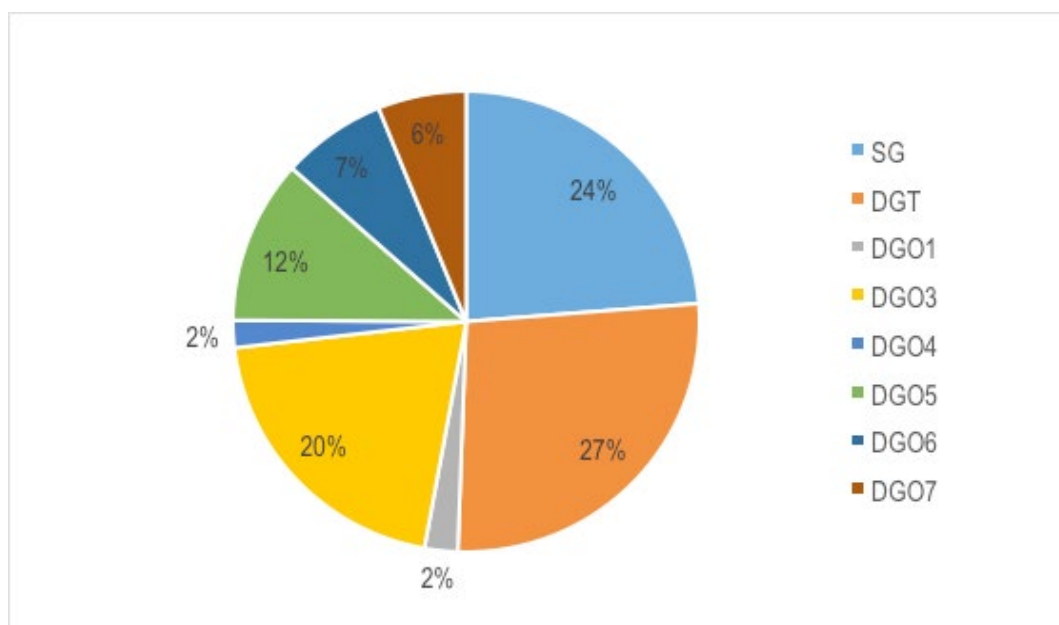
### 2.3.2.2. États des lieux

Pour dresser le panorama des agents affectés à un métier du digital en 2018, nous évoquons tour à tour la répartition des agents dans les différentes directions générales, leur fonction et métier, la ventilation des agents par sexe, âge et ancienneté, la distribution des agents entre statutaires et contractuels, et une estimation sur l'évolution des recrutements. Dans la mesure du possible, nous comparons les données relatives aux agents affectés à un métier du digital avec celles de l'ensemble du personnel du SPW.

En 2018, 260 agents travaillent dans un métier du digital au SPW. Cela représente 3,4% du total du personnel du SPW (hors DGO2). Où travaillent ces agents ? Les directions générales (DGO1 à DGO7, DGT) et le secrétariat général sont structurés en plusieurs départements. Chaque département est composé de plusieurs directions.

On trouve des agents du digital dans chaque direction générale du SPW, ainsi qu'au secrétariat général. Trois des huit directions générales concentrent un peu plus de 70% des effectifs : la DGO3 (20%, 53 agents), le secrétariat général (24%, 62 agents) et la DGT (27%, 70 agents). À l'échelle de l'ensemble du SPW, la DGO3 représente 29% des emplois, le secrétariat général regroupe 9% des effectifs et la DGT 11% : les agents des métiers du digital sont surreprésentés à la DGT et au secrétariat général.

**Graphique 2.4 : Distribution (en %) des effectifs des métiers du digital par direction générale <sup>20</sup>**



À un niveau de granularité plus fin, on note que 87% des agents du digital travaillant à la DGT sont répartis dans deux directions : la direction de l'exploitation informatique et la direction des solutions logicielles et des projets ; toutes deux faisant partie du DTIC, un des sept départements de la DGT. En ce qui concerne le secrétariat général, qui se compose de 15 départements, deux d'entre eux contiennent plus de trois quarts des agents : eWBS (34% des agents du digital du secrétariat y travaillent) et le département de la géomatique (composé de deux directions : la géométrie (21%) et l'intégration des géodonnées (23%)). Quant à la DGO3, plus de 80% de ses effectifs actifs dans le digital se trouvent dans sa direction de l'octroi des aides agricoles, une des deux directions du département des aides, qui est un des douze départements de la DGO3.

<sup>20</sup> Source : SPW, calculs : IWEPS (calculs effectués sur la base de 260 unités)

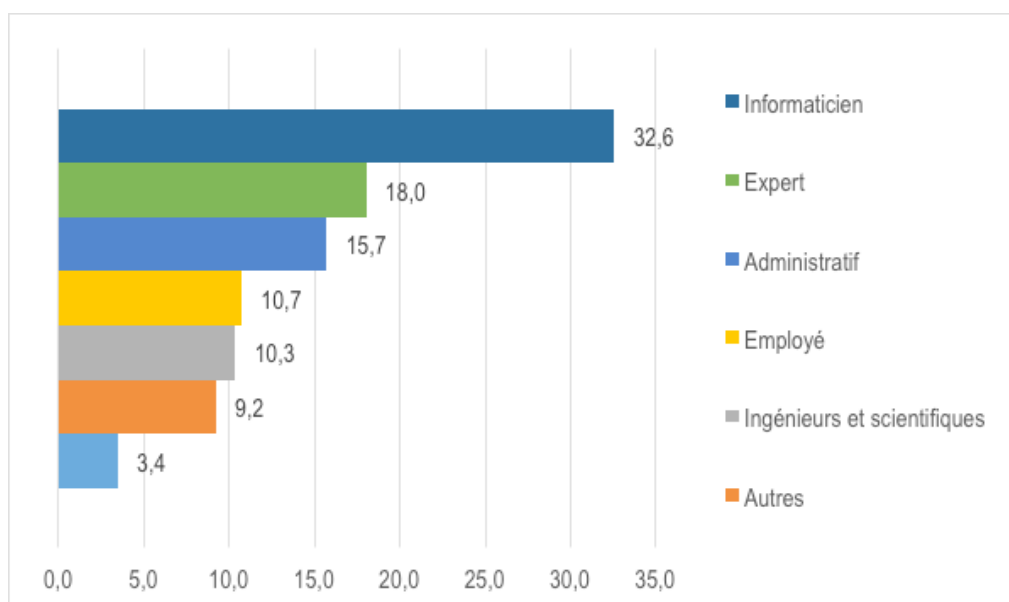


En conclusion, les agents actifs dans les métiers du digital sont majoritairement répartis dans trois des neuf directions générales du SPW, et au sein de ces trois directions générales, 1 ou 2 département(s) rassemble(nt) 80% des agents du digital. Cette forte concentration des agents tranche avec la dimension intrinsèquement transversale des métiers du digital.

Évoquons à présent les fonctions génériques en contraste avec les métiers spécifiques du digital. Bien que fonctions et métiers soient *a priori* des termes similaires sur le plan sémantique, ils recouvrent ici des réalités différentes :

La fonction générique : sa détermination diffère selon le statut de l'agent. S'il est statutaire, sa fonction est équivalente à un des métiers répertoriés dans l'annexe II du code de la fonction publique. Les agents contractuels n'ont pas de métiers référencés à partir du code. Le SPW dispose cependant d'une information connexe, appelée la fonction. Le graphique 2.5 présente la répartition des agents par fonction générique.

**Graphique 2.5 : Répartition (en %) des agents actifs dans les métiers du digital par fonction générique<sup>21</sup>**



Le métier spécifique du digital a, quant à lui, été principalement déterminé grâce au Référentiel interministériel des métiers et compétences des systèmes d'information et de communication. Le tableau 2.6 montre la distribution des agents par famille de métiers spécifique du digital.

<sup>21</sup> Source : SPW, calculs : IWEPS (Calculs effectués sur la base de 260 unités)

**Tableau 2.6 : Répartition (en %) des agents par catégorie de métiers du digital <sup>22</sup>**

Catégories de métiers du digital	Pourcentage
Études et développement	23,8
Gestion de la relation et du support métiers	22,6
Exploitation des infrastructures	14,6
Gestion de projet	13,0
Transverses	6,9
Géomatique	6,1
Web	6,1
Sécurité	1,9
Urbanisation	1,9
Autres	1,5
Gestion et l'exploitation de données	1,5

Fort logiquement, la fonction générique la plus représentée est celle d'informaticien (baccalauréat ou master) : elle est attribuée à un agent du digital sur trois. L'écart de pourcentage entre cette fonction et la seconde fonction la mieux représentée, celle d'expert, est de 14 points de pourcentage. Notons que pour le personnel du SPW, les experts représentent 10% du personnel contractuel, soit presque deux fois moins que pour les métiers du digital (18%) : l'engagement d'experts dans ces métiers du digital est une pratique bien ancrée. La catégorie la moins représentée est celle des directeurs, qui représente 3,4% des agents du digital.

Par rapport aux métiers spécifiques du digital, le mot d'ordre est à la diversité : on dénombre plus de 50 métiers différents pour les 260 agents du digital. Nous avons regroupé ces métiers en 11 catégories avec pour objectif de synthétiser l'information pour faciliter la lecture tout en veillant à conserver une diversité raisonnable de métiers. Ces onze catégories sont composées des neuf familles du référentiel français, auxquelles s'ajoute une catégorie « Autres » comprenant les métiers non classés dans une des neuf familles et une catégorie « métiers de la géomatique ». L'ajout de cette dernière catégorie semblait pertinent étant donné d'une part son importance au SPW dans les métiers du digital (cette catégorie compte pour 6% des agents de ces métiers) et d'autre part sa spécificité en regard des neuf familles de métiers du référentiel français.

Quatre des onze catégories regroupent près de trois quarts des agents :

- Études et développement (23,8%, soit 62 agents) : un agent de cette catégorie est soit concepteur-développeur soit gestionnaire des systèmes applicatifs ;
- Gestion de la relation et du support métiers (22,6%, soit 59 agents) : on y trouve des chargés de relation sur l'offre de services système d'information, des conseillers en systèmes d'information, des responsables d'applications, des responsables du système d'information métier et des techniciens support utilisateurs ;
- Exploitation des infrastructures (14,6%, soit 38 agents) : les agents appartenant à cette catégorie travaillent comme techniciens ou responsables d'exploitation, techniciens

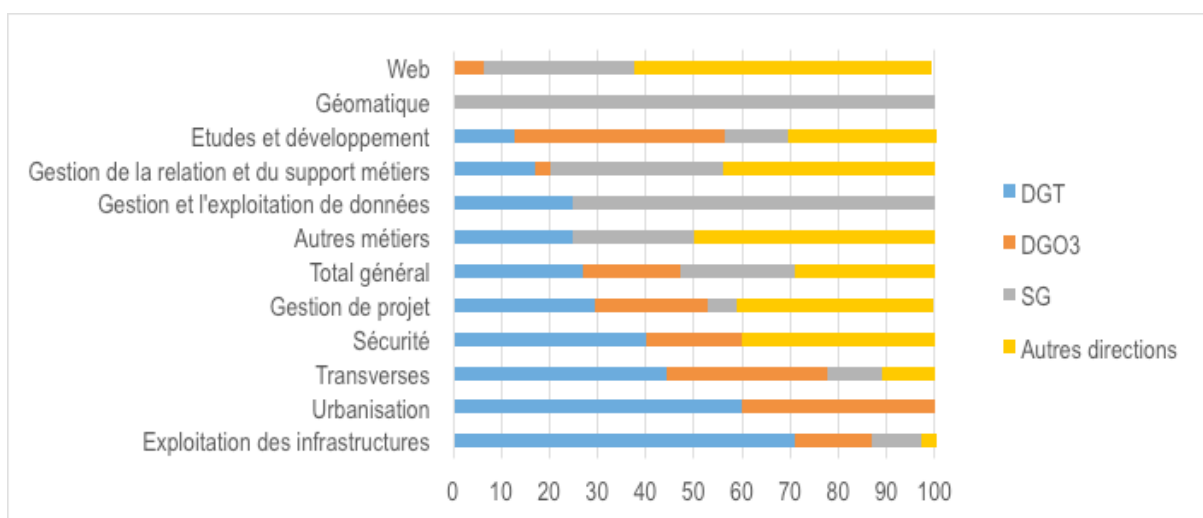
<sup>22</sup> Source : SPW, Référentiel, français, calculs : IWEPS (Calculs effectués sur la base de 260 unités)

réseaux, télécoms & multimédias, administrateurs ou experts outils, systèmes d'exploitation/réseaux et télécoms, administrateurs de bases de données ;

- Gestion de projet (13%, soit 34 agents) : la quasi-totalité des agents exercent un métier de chef de projet maîtrise d'œuvre système d'information.

Un coup d'œil à la distribution des agents par direction et par catégorie de métiers montre que sept agents sur dix travaillant à l'exploitation des infrastructures sont incorporés à la DGT. La DGO3 recense le plus grand nombre d'agents travaillant en études et développement. Les agents travaillant à la gestion de la relation et du support métiers sont davantage concentrés au secrétariat général et dans les « Autres directions ».

**Graphique 2.6 : Répartition (en %) des agents par direction générale selon la catégorie de métier <sup>23</sup>**

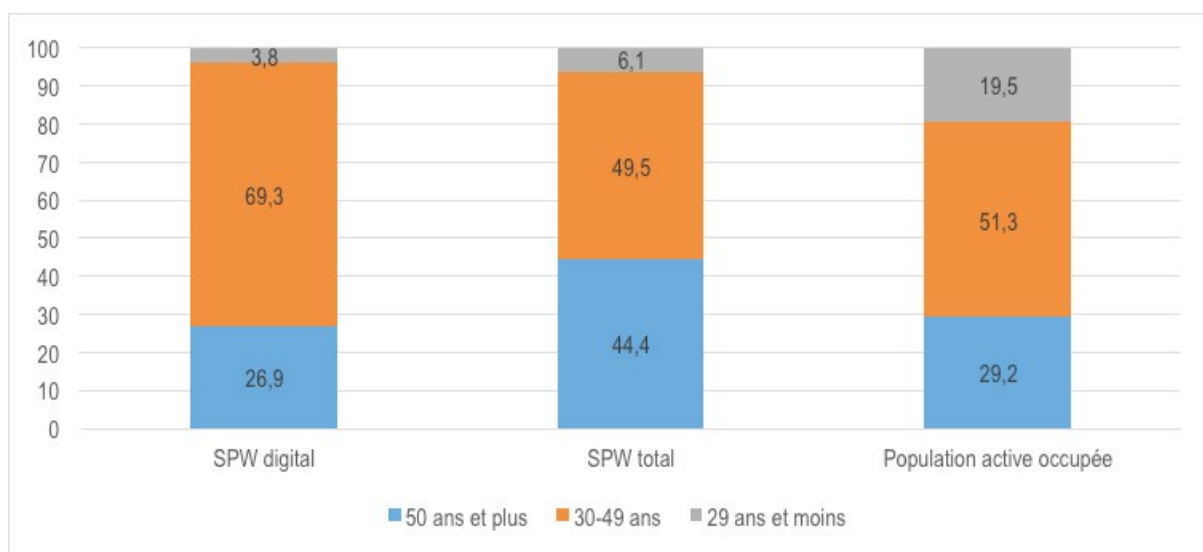


Nous nous intéressons ensuite à quelques variables sociodémographiques des effectifs actifs dans un métier du digital : leur sexe, âge et ancienneté au SPW. À peine un travailleur sur quatre (23%) est une femme. Pour l'ensemble du personnel du SPW, cette proportion est doublée : 46% des agents sont des femmes : les femmes dans les métiers du digital sont largement sous-représentées par rapport à leur poids au SPW.

La comparaison de la structure par âge des effectifs du SPW (total et digital) d'une part et de la structure par âge de la population active occupée d'autre part laisse apparaître un contraste flagrant : sept agents sur dix actifs dans un métier du digital ont entre 30 et 49 ans, contre un sur deux pour le SPW ; 27% des agents du digital ont plus de 50 ans, pour 44% des effectifs totaux du SPW. Les agents du digital sont donc plus jeunes que l'ensemble des effectifs du SPW (mais moins jeune en moyenne que l'ensemble de la population active occupée en 2017). Enfin, des disparités entre les trois directions qui occupent au total plus de sept agents du digital sur dix existent : à la DGT et à la DGO3, un poste sur trois est occupé par un agent de 50 ans et plus, contre près d'un poste sur quatre au secrétariat général.

<sup>23</sup> Source : SPW, référentiel français / calculs : IWEPS (Calculs effectués sur la base de 260 unités)

**Graphique 2.7 : Répartition (en %) des effectifs par âge : comparaison des agents du SPW dans les métiers du digital, de l'ensemble des agents du SPW et de la population active occupée <sup>24</sup>**



Les informations de la base de données, analysées sous l'angle de l'ancienneté, font ressortir le fait que les agents du digital travaillent au SPW en moyenne depuis moins longtemps que l'ensemble du personnel du SPW : 21,2% des agents du digital ont 10 ans d'ancienneté ou plus ; cette proportion s'élève à 37,9% pour le personnel du SPW.

Nous décortiquons à présent les statuts, en ventilant les agents du digital entre contractuels et statutaires. Près de deux agents du digital sur trois (64%) ont un statut contractuel. Cela représente une différence de 22 points de pourcentage par rapport à l'ensemble du SPW, où la proportion d'agents contractuels est de 42% : le recours à la contractualisation est par conséquent davantage utilisé dans les métiers du digital. Entre la DGT, le secrétariat général et la DGO3, les proportions d'agents contractuels actifs dans un métier du digital sont respectivement de 61%, 71% et 77%.

Nous terminons cet état des lieux par une estimation sur l'évolution des recrutements. Qu'observe-t-on à la lecture du tableau 2.7 ? Premièrement, la fusion des deux ministères de la Région wallonne en 2008, qui a donné naissance au SPW, s'est accompagnée dans l'année qui a suivi d'un nombre important d'engagements de profils digitaux (50 agents recrutés). Depuis, le nombre d'agents engagés chaque année est moins élevé, allant de sept en 2016 à 27 en 2017.

Ensuite, depuis 2017, un glissement des engagements, de l'échelle barémique A6/1 vers les échelles A6/2, A5/1, financièrement plus attractives, s'opère. La volonté du SPW d'attirer de jeunes talents universitaires en proposant des salaires concurrentiels par rapport à ceux des entreprises privées explique probablement cette évolution. On note aussi un accroissement ces deux dernières années de profils d'agents avec un diplôme de bachelier.

<sup>24</sup> Source : SPW, Enquête sur les forces de travail 2017 pour la population active occupée wallonne / calculs : IWEPs (Calculs effectués sur la base de 260 unités)

**Tableau 2.7 : Répartition (en %) par échelle barémique des engagements d'agents actifs dans un métier du digital en 2018, 2013-2018 <sup>25</sup>**

Échelle barémique	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Sep. 2018
A4/1, A4/2, A5/2, A5/2bis		8	8	1	2	5	1
A6/2, A5/1		5	3	1	1	7	8
A6/1		1	3	5	2	5	2
B		6	5	2	2	8	7
C		1		4		1	
<b>Total des engagements (en effectif)</b>	50	21	19	13	7	26	18

Les trois catégories d'échelle barémique de niveau mastère (niveau A) ont été construites en comparant une à une chaque échelle (à 0 année d'ancienneté) et en regroupant les échelles pour lesquelles les traitements de départ sont similaires. Les échelles B et C correspondent à un niveau baccalauréat ou inférieur à baccalauréat.

Par rapport aux profils universitaires, plus l'échelle salariale est attractive, plus le recours à l'engagement contractuel est important : ces six dernières années, tous les emplois avec des échelles barémiques élevées (A4/1, A4/2, A5/2 ou A5/2bis) sont pourvus par engagement contractuel. Cette proportion passe à 80% pour les emplois avec les échelles barémiques intermédiaires (A6/2 ou A5/1) et à 60% pour les emplois A6/1, l'échelle barémique la plus basse pour un sortant de mastère. Les règles qui régissent les engagements expliquent en partie ce différentiel. En effet, pour les agents statutaires, l'échelle de recrutement correspond à l'échelle la plus basse de chaque niveau (A6, B3, C3). Pour le personnel contractuel, l'échelle d'engagement est librement fixée. Cette souplesse dans les règles d'engagements de personnel contractuel permet d'offrir des salaires attractifs à des candidats ayant des profils digitaux pointus.

En conclusion, ces chiffres montrent qu'une large majorité d'agents du digital est centralisée dans un nombre restreint de structures du SPW : un ou deux département(s) de la DG03, de la DGT et du secrétariat général. Au-delà de la fonction générique d'informaticien, ils exercent d'autres fonctions variées : experts, administratifs, etc. Par rapport aux métiers spécifiques du digital, on observe une grande hétérogénéité. Plus de 50 métiers différents sont exercés par 260 agents. Un regroupement fait apparaître la prédominance de quatre familles de métiers : études et développement, gestion de la relation et du support métiers, exploitation des infrastructures, gestion de projet. Comparant les agents du digital au personnel total du SPW, on note que les premiers sont plus jeunes, plus souvent des hommes, plus souvent sous statut contractuel et avec une ancienneté moindre que les seconds. Enfin, les échelles de traitement proposées pour l'engagement de personnel compétent dans les matières digitales sont depuis 2017 de plus en plus attractives.

<sup>25</sup> Source : SPW / calculs : IWEPS (Calculs effectués sur la base de 104 unités). Remarque : Nous sélectionnons uniquement les six dernières années d'engagements afin de maximiser la probabilité que pour chaque agent, l'échelle barémique qui lui est imputée dans la base de données est l'échelle de recrutement. Six ans après l'engagement, des promotions par avancement d'échelle de traitement sont possibles et pourraient avoir été accordées à quelques agents figurant dans la base de données. L'échelle barémique affichée dans la base serait alors supérieure à l'échelle de recrutement.

### 2.3.3. Enjeux associés à la gestion des ressources stratégiques

Comme nous le soulignons en introduction, la rétrospective réalisée au point précédent et les résultats de l'audit de la politique de simplification administrative wallonne réalisé par la Cour des comptes tendent à montrer que l'administration wallonne s'est engagée de façon programmatique dans la voie de la digitalisation depuis la fin des années 1990, mais qu'elle a fait face à des difficultés organisationnelles pour en mettre en œuvre les ambitions.

L'analyse réalisée dans cette étude souligne que cette difficulté stratégique émane, en particulier, de la coexistence de trois conceptions fortement différenciées – et difficilement réductibles – des rapports entre activité administrative, informatique et digitalisation qui se répartissent entre trois acteurs clés : le DTIC, eWBS et les DGO<sup>26</sup> :

- Un premier mode de gestion est l'informatique administrative, conçue comme l'outil de travail de l'administration dont la gestion est centralisée au sein de la DGT et du DTIC, direction qui intervient pour répondre aux besoins informatiques de l'ensemble du SPW.
- Un deuxième mode de gestion est la simplification administrative, la dématérialisation et l'*e-government* développé par e-WBS. Celui-ci exploite les capacités des outils informatiques pour transformer l'activité administrative en optimisant les processus administratifs, en opérant une transformation de la gestion papier à la gestion digitale et, enfin, en mettant en place l'architecture informatique nécessaire à une activité administrative s'adaptant aux besoins de ses usagers.
- Un troisième mode de gestion de l'informatique administrative et de la digitalisation est celui développé par les différents services de l'administration wallonne en relation étroite avec les besoins et pratiques des différents métiers administratifs.

#### 2.3.3.1. Trois modes de gestion des rapports entre activité administrative, informatique et digitalisation

##### **Premier mode de gestion : l'informatique administrative**

Un premier mode de gestion des rapports entre activité administrative, informatique et digitalisation est l'informatique administrative.

Dans son rapport sur l'informatique administrative en Région wallonne publié en 2008, la Cour des comptes définit l'informatique administrative comme « *l'ensemble du matériel et des applications de gestion des services administratifs, à l'exclusion tant de l'informatique technique (par exemple la cartographie, la gestion des barrages, etc.) que de la gestion de la connexion des administrations vers l'internet et entre elles.* » (Cour des comptes, 2008 : 10).

Cette définition permet d'associer l'informatique administrative à une infrastructure technique qui assure le fonctionnement des activités administratives fondamentales, indépendamment des solutions spécifiques aux différents métiers exercés dans les administrations. Dans cette perspective, l'informatique administrative concerne le matériel et les logiciels informatiques (postes de travail individuels et matériel nécessaire pour l'architecture réseau), les consommables, les prestations de services (études, etc.), les applications et le personnel spécialisés en gestion des fournitures informatiques et/ou actifs dans les *helpdesk* (Cour des comptes, 2008 : 10).

---

<sup>26</sup> Ces modes de gestion de l'informatique administrative sont issus du travail de traitement des résultats de la recherche empirique menée durant le projet par l'intermédiaire d'entretiens avec les acteurs clés du SPW et l'organisation de quatre ateliers avec une soixantaine d'experts de la digitalisation du SPW.

L'informatique administrative apparaît donc à titre principal comme une infrastructure technique qui rend possible l'activité administrative. Elle permet une automatisation de certaines tâches administratives ainsi que le traitement et la circulation d'informations partagées par les différents services administratifs. Elle s'est principalement développée dans les années 1970 et accompagne aujourd'hui de façon stabilisée au sein de services informatiques les activités des administrations publiques. Dans ce contexte, la relation entre le numérique et l'administration publique s'agence dans des termes techniques et se définit comme une relation de support du numérique aux activités administratives. Les métiers de l'informatique administrative se présentent donc principalement comme des métiers techniques de facilitation et d'assistance à l'exercice de tâches administratives nécessitant des outils adaptés.

L'approche par l'informatique administrative s'articule à une définition de l'activité administrative centrée sur des métiers et sur des dispositifs de mise en œuvre de la réglementation. Cette approche suppose une grande stabilité dans le temps autant des métiers pratiqués dans l'administration que des réglementations qu'elle applique et des dispositifs qui opèrent cette application des réglementations. Il suppose également une grande uniformité et stabilité de l'environnement dans lequel l'administration déploie son activité ou, à tout le moins, une faible porosité de l'administration aux transformations de contexte. L'espace socio-économique est très peu présent dans ce modèle, si ce n'est à travers les différents opérateurs externes (principalement les prestataires de marchés publics) amenés à participer au développement de solutions informatiques à la demande de l'administration. De ce fait, dans ce mode de gestion, on constate un fort unilatéralisme dans les rapports entre l'administration et son environnement extérieur, essentiellement défini comme un destinataire abstrait de l'action administrative.

Ce modèle est principalement porté par des professionnels de l'informatique qui déploient une approche conditionnée par leurs propres référents métier. Cette approche autoréférentielle et technique conditionne les manières dont elle est susceptible de développer son rôle d'infrastructure informatique : s'y déploie un ensemble de contraintes qui portent à la fois sur les aspects techniques de la gestion d'un projet informatique et, également, sur les contraintes légales et de sécurité (cybersécurité, protection de la vie privée...) qui encadrent le développement de l'infrastructure informatique administrative. Dans ce modèle, l'objectif est de permettre un *alignement* entre métier et solution. Ce terme d'« alignement » suppose, d'une part, une analyse approfondie des besoins des différents métiers, et d'autre part, une capacité de développement, c'est-à-dire de traduction des besoins métiers identifiés en une solution informatique pérenne. Cette double contrainte est vue comme une garantie de qualité pour l'ajustement de la demande métier et de la solution technique proposée. Dans le contexte des rapports entre informatique et administration développé dans ce modèle, les aspects techniques apparaissent comme leviers centraux pour organiser l'activité administrative via un cadre informatique qui doit être à la fois adéquat, précis et sécurisé.

### **Deuxième mode de gestion : la simplification administrative**

La gestion des rapports entre activité administrative, informatique et digitalisation proposée par la simplification administrative s'articule, comme nous l'avons vu, aux principes de la Nouvelle Gestion Publique. Ce modèle porte sur une conception de l'activité administrative centrée sur la notion de service. Il intègre deux éléments spécifiques : d'une part, la double notion d'efficacité et de simplification et, d'autre part, la notion d'orientation usager. Ces deux éléments poussent les solutions techniques vers d'autres horizons en les ancrant dans la réalité des métiers et en y introduisant un principe d'interaction avec l'environnement dans lequel se déploie l'action administrative. Dans ce mode de gestion, les outils informatiques et digitaux servent de leviers à l'optimisation des processus et des procédures par leur simplification : l'objectif étant de les dématérialiser pour les automatiser, il est nécessaire d'opérer un travail de traduction des réalités



humaines vers les contraintes informatiques en les simplifiant. Les outils informatiques et digitaux servent également à mettre en relation l'administration avec son environnement, en particulier les différents types d'usagers des pouvoirs publics qui doivent pouvoir accéder à l'ensemble des services publics et gérer leurs informations et données de la façon la plus uniformisée et efficace possible. Ce mode de gestion ouvre, par conséquent, à une plus grande complexité dans l'activité administrative dans la mesure où elle y intègre d'importantes contraintes de dématérialisation des supports techniques de l'action. Cette dématérialisation doit permettre une gestion optimisée des données administratives ainsi qu'une plus grande disponibilité de celles-ci dans un espace de données partagé par l'ensemble des services administratifs, comme la BCED évoquée au point précédent. La circulation de données dématérialisées doit également permettre leur accessibilité aux citoyens sur la base d'outils numérique *ad hoc* (portails de données comme le Géoportail ou le portail Open Data de l'Agence du numérique, l'espace personnel, les chèques entreprises..).

Ce mode de gestion des rapports entre activité administrative, informatique et digital est porté par des acteurs spécialisés. Il s'agit principalement d'experts de la simplification administrative que l'on retrouve chez eWBS. Les profils actifs dans ce domaine ne sont pas uniquement spécialisés en informatique, mais issus de différentes filières de formation, notamment en sciences sociales, juridiques, économiques ou commerciales. L'analyse développée dans leur métier vise au détail des processus avant leur traduction dans des outils de simplification. Leurs référentiels de travail s'éloignent des questions purement juridiques et métiers pour s'attacher au développement de la qualité et de l'efficacité d'un service rendu aux usagers. Dans cette perspective, la logique est celle d'une amélioration qui transite par une plus grande fluidité et rapidité dans le fonctionnement administratif. Il s'agit de réduire la charge administrative par l'automatisation. Dans cette perspective, la réduction des contraintes administratives et bureaucratiques doit permettre de dédier davantage de ressources à la relation avec les usagers et au développement de services et de solutions adaptées à leurs besoins.

Ce mode de gestion doit permettre d'individualiser la relation à l'utilisateur et de stimuler les interactions de l'administration avec son environnement. Ce mode de gestion suppose donc le développement d'une transformation de la structure administrative traditionnelle, à travers une « modernisation », comme nous l'avons vu par exemple, dans le cas français. Cette approche de l'organisation propose une vision générique de l'administration : elle recherche les communs dénominateurs de l'action administrative en identifiant les logiques transversales et en proposant des solutions de partage et de mutualisation.

### **Troisième mode de gestion : l'informatique métier**

L'informatique métier constitue un mode de gestion spécifique des rapports entre activité administrative, informatique et digital. Ce mode de gestion suppose que les différents métiers exercés au sein de l'administration puissent bénéficier de solutions adaptées à leurs spécificités techniques. Cet aspect de l'informatique métier bénéficie, en principe, d'une réponse dans les analyses métiers réalisées par les organes en charge de gérer, de façon centralisée, le développement des solutions informatiques (le DTIC). Cependant, ce système est à présent mis en question par certaines DGO, dans le cadre de l'application des principes de la nouvelle gestion publique et de la digitalisation de l'activité administrative. En effet, la prise en compte des transformations contextuelles dans l'activité des métiers suppose des évolutions régulières des besoins informatiques, évolutions auxquelles l'informatique administrative traditionnelle répond imparfaitement. L'intégration des transformations de contexte dans l'activité des métiers – tant les transformations du cadre législatif et réglementaire que les transformations technologiques ou les transformations des besoins des usagers des administrations – génère une nouvelle temporalité dans l'activité des métiers qui s'accommode souvent mal de celle de l'informatique administrative.

Ceci s'illustre, en particulier, à travers le développement de l'orientation usager. L'intégration de l'orientation usager dans la pratique des métiers suppose une forme de déspecialisation : l'exercice des métiers de l'administration ne se réfère plus uniquement aux principes techniques et réglementaires qui en encadrent la pratique, mais s'appuie également sur les informations fournies par les usagers. La mise en place d'infrastructures techniques permettant d'intégrer ses informations constitue un élément nouveau dans la gestion de l'informatique métier qui n'est pas intégré au mode de fonctionnement de l'informatique administrative traditionnelle. Les outils informatiques exploités par les métiers doivent également pouvoir évoluer davantage pour répondre aux transformations suscitées par les informations transmises par les usagers. Cela suppose des outils plus flexibles et adaptables et, surtout, davantage d'autonomie des métiers dans la gestion de l'évolutivité des outils.

Ce mode de gestion suppose donc un rapport très diversifié aux outils informatiques et aux solutions métiers : les solutions utilisées doivent pouvoir évoluer de façon régulière en lien avec la pratique des métiers. L'ancrage des métiers dans un contexte suppose donc une transformation importante du rapport à l'informatique administrative en l'engageant dans une voie très proche de celle développée dans les activités centrées sur les besoins des usagers et/ou clients de services. Cette dynamique est aussi celle qui engage vers des logiques d'innovation et de gestion incrémentale du développement des solutions informatiques.

Ce modèle est nécessairement porté par des praticiens des métiers administratifs au sein des DGO. Leur motivation principale est d'améliorer la qualité de cette activité administrative au regard des principes d'efficacité et de satisfaction de l'utilisateur.

### *2.3.3.2. Principaux enjeux de la coordination des trois modes de gestion de l'informatique administrative et de la digitalisation*

Trois modes de gestion des rapports entre activité administrative, informatique et digitalisation coexistent aujourd'hui au sein du SPW. Cela génère trois enjeux spécifiques :

- Un arbitrage entre ces modes de gestion suppose un arbitrage entre éthiques de l'activité administrative ;
- L'intégration des transformations de contexte au sein de l'activité administrative suppose des adaptations organisationnelles ;
- Les trois modes de gestion constituent une réalité organisationnelle qu'il est nécessaire de coordonner si l'on souhaite développer une stratégie intégrée.

#### **Stratégie digitale et éthique de l'activité administrative**

Le développement d'une stratégie digitale pour le SPW suppose la réalisation de choix dans l'éthique de l'activité administrative. Par « éthique administrative », nous entendons les valeurs qui sont sous-jacentes à la conception des missions de service public ainsi que de la pratique des activités administratives. Comme le souligne Piraux, « *L'éthique administrative est donc plus qu'une éthique professionnelle ; elle représente une des garanties de la protection des libertés collectives et individuelles des citoyens.* » (Piraux, 2008).

En effet, la présentation des trois modes de gestion des rapports entre activité administrative, informatique et digital montre une tension importante entre deux formes d'administrations : d'une part, une administration qui garantit cette éthique en demeurant imperméable aux transformations de contexte et en assurant une stabilité et une reproductibilité dans l'application des lois et règlements ; d'autre part, une administration qui garantit cette éthique par la transparence et l'ouverture à l'utilisateur en s'adaptant aux évolutions et aux transformations de contexte.

Ces deux formes d'éthiques administratives supposent deux organisations des outils informatiques différentes. Une administration rationnelle-légale, qui garantit la protection des libertés par sa stabilité et son imperméabilité aux transformations de contexte, se bâtit sur une informatique centralisée qui développe des outils précis, adaptés à des métiers stables et inscrits dans la durée. Une administration orientée usager, qui garantit la protection des libertés par sa transparence et son ouverture aux spécificités individuelles, se développe autour d'une informatique évolutive et gérée par les métiers qui l'utilisent afin d'assurer une adaptation aux besoins des usagers.

Actuellement, au sein du système administratif wallon, ces deux éthiques administratives sont régulièrement mises en tension, ce qui crée un obstacle récurrent au développement de la stratégie de l'administration au niveau de sa digitalisation.

En effet, l'action en matière d'informatique administrative calquée sur un modèle administratif rationnel-légal traditionnel se construit sur un modèle linéaire de fabrication des solutions informatiques. Ce modèle linéaire possède une structure propre, de l'inventaire de besoins à la mise en production d'une application, en passant par la conception et le développement de la solution.

Ce modèle suppose qu'en amont existe une capacité à fixer de façon exhaustive et stabilisée un cahier des exigences et qu'en aval le développement proposé satisfait parfaitement l'utilisateur métier. Il y est postulé que l'expertise technique de chacune des parties prenantes sera suffisante pour parvenir à satisfaire *in fine* les besoins des utilisateurs de la solution.

Or, avec le développement de l'orientation usager et la porosité croissante de l'administration aux transformations de contexte, émergent chez les utilisateurs de ces solutions de nouvelles demandes qui portent à la fois sur la flexibilité des solutions fournies, leur capacité réelle à satisfaire *in fine* les besoins des utilisateurs et leur adaptabilité aux transformations de contexte. Ces demandes des utilisateurs questionnent le fonctionnement linéaire de l'informatique administrative.

De ce fait émerge une conception itérative du processus de développement des solutions informatiques. Celle-ci intègre l'utilisateur aux différents stades de réalisation des outils informatiques pour lui permettre d'influencer la fabrication de la solution en fonction de la transformation de ses besoins et des variations de contexte. Cette évolution mène à ce que l'on appelle un développement « agile » de la solution informatique, c'est-à-dire un prototypage rapide par la réduction du temps séparant la conception de la mise en production, qui permet aux utilisateurs d'intervenir dans le développement de la solution.

### **Stratégie digitale et transformations de contexte**

La dynamique de transformation de l'administration wallonne entamée à la fin des années 2000 vise à mettre en place une structure administrative répondant à l'impératif de l'orientation usager par la simplification et la dématérialisation. Cette dynamique suppose une porosité de l'administration plus grande aux transformations de contexte. Cela se marque en particulier par une plus grande adaptabilité de l'administration aux transformations de son cadre réglementaire ainsi qu'à l'intégration des besoins des usagers.

L'informatique administrative est soumise à des évolutions législatives et réglementaires qui peuvent intervenir rapidement, mais aussi à des variations du contexte politique qui peuvent générer de nouvelles demandes et/ou orientations dans l'action à mener sur certaines thématiques. Or, les activités administratives sont aujourd'hui très largement tributaires de l'outil informatique pour leur exercice. L'essor conjoint de l'*e-government* et de la simplification administrative suppose qu'en cas de transformation du contexte législatif et réglementaire et/ou de l'émergence d'une demande politique spécifique, l'administration puisse réagir rapidement. Ce phénomène est renforcé par les principes de la nouvelle gestion publique qui soumettent l'administration à une contractualisation de ses objectifs ainsi qu'à diverses formes d'évaluation de son action.

Dans ce contexte, l'administration est contrainte de veiller à l'efficacité de ses réponses à de telles transformations dans les délais fixés. Par conséquent s'opère une mise en tension de ces temporalités politiques avec les temporalités traditionnelles de l'administration qui génère plusieurs types d'évolution : tant dans la manière dont elle utilise les outils informatiques que dans la façon dont elle les fabrique et/ou les fait fabriquer.

L'interconnexion croissante de l'administration avec ses usagers suppose également qu'elle puisse réagir rapidement aux transformations de contexte qui se réalisent dans la vie de ses usagers. Les activités économiques font l'objet de transformations de plus en plus rapides. Dans de nombreux secteurs d'activité, les marchés évoluent et se transforment rapidement sous l'effet de la digitalisation : une plus grande interconnexion des marchés génère des transformations importantes des logiques de concurrence qui accélèrent les logiques d'adaptation des entreprises ainsi que les dynamiques d'innovation. La temporalité de nombreuses activités économiques s'accélère. Cela résulte dans le développement d'attentes de simplification, de réactivité et d'adaptabilité des pouvoirs publics dans leur action administrative. Plusieurs dispositifs mis en place dans le cadre des dynamiques de simplification administrative du SPW tels le chèque entreprise ou la mise en production de l'espace personnel témoignent de ces transformations. Cependant, cette dynamique suppose de multiples évolutions des administrations qui doivent intégrer ces temporalités dans leurs activités.

### **La coordination des conceptions de l'informatique administrative et du digital**

Une vision traditionnelle de l'administration rationnelle-légale qui s'appuie sur une informatique administrative définie comme un support à l'action s'accommode mal d'une vision connexionniste d'une administration agissant en étroite relation avec ses usagers et exploitant les outils informatiques comme ses principaux outils d'action dont elle attend modularité, adaptabilité et liberté d'utilisation. La question qui se pose aujourd'hui à l'administration publique wallonne est de coordonner ces deux modèles au sein d'une vision conjointe et partagée de l'informatique administrative.

Les enjeux et tensions évoqués entre modes de gestion des rapports entre activité administrative, informatique et digital questionnent l'organisation de la gestion de l'informatique administrative. Il n'apparaît plus évident que l'informatique administrative soit centralisée dans sa gestion, ni que le modèle de fabrication de l'infrastructure logicielle corresponde à la manière dont s'organise l'action administrative au sein des métiers administratifs. Différentes formes de décentralisation apparaissent souhaitables afin de permettre une plus grande adaptabilité des métiers et de l'action administrative aux transformations de contexte. Les résistances au changement que l'on peut observer sont nécessairement tributaires de l'absence de stratégie informatique claire pour l'ensemble du SPW. Celle-ci devrait permettre en effet d'arbitrer la logique de décentralisation à partir de critères relevant d'une politique informatique clairement définie.

## 3. Modèles et formes de digitalisation du SPW

L'analyse de la situation précisée au point précédent a posé le constat d'une difficulté de coordination des enjeux de la digitalisation en l'absence d'outils adaptés au niveau des ressources budgétaires, humaines et stratégiques. Elle a précisé les points de tensions et enjeux qui se posent actuellement au SPW pour construire cette coordination : s'insérer dans une éthique administrative spécifique, intégrer les variables de contexte dans ses activités, coordonner les visées stratégiques contrastées des différents acteurs de la digitalisation de l'administration wallonne.

Dans ce contexte, avec l'aval du comité d'accompagnement de l'étude, l'IWEPS a fait le choix de mener un travail consultatif des différentes parties prenantes de la digitalisation du SPW afin de clarifier les modèles possibles de digitalisation de l'administration wallonne et d'identifier les opportunités de coordination. L'objectif de cette consultation fut de construire un cadre cognitif sur lequel pourrait s'appuyer le développement d'une vision stratégique pour la digitalisation de l'administration wallonne.

La constitution du groupe de parties prenantes s'est opérée en coordination avec le comité d'accompagnement de l'étude : l'objectif fut de rassembler différents acteurs clés du SPW (DGOs, eWBS, DGT) ainsi que des acteurs externes jouant un rôle important (prestataires, Agence du numérique). La consultation s'est organisée en quatre ateliers thématiques (gouvernance informatique, culture de la donnée, orientation usager, solutions informatiques) qui ont permis de couvrir les principaux enjeux identifiés dans la phase de diagnostic.

De ces ateliers sont ressortis des objectifs propres à chacune des thématiques ainsi que des propositions pour le développement de l'action stratégique du SPW, l'IWEPS propose dans ce chapitre une synthèse de ces objectifs et orientations. Il s'agit de répondre à la question : quelles sont les orientations possibles du SPW en matière de stratégie digitale, compte tenu des enjeux identifiés dans la phase de diagnostic ?

À cette fin, l'IWEPS a identifié, suite à l'analyse des résultats du processus consultatif, quatre modèles de la digitalisation du SPW qui sont regroupés en deux familles distinctes : des modèles connexionnistes qui privilégient l'intégration des variables de contexte dans la stratégie digitale du SPW et des modèles bureaucratiques qui mettent l'accent sur une faible porosité de l'organisation administrative aux variables de contexte et, par conséquent, une plus grande autonomie dans ses développements informatiques.

La présentation des résultats de cette partie de l'étude est organisée en deux parties : d'une première partie, nous présentons les deux familles de modèles de la digitalisation du SPW, dans une seconde partie, nous détaillons les opportunités stratégiques d'évolution en fonction des modèles de digitalisation possible du SPW.

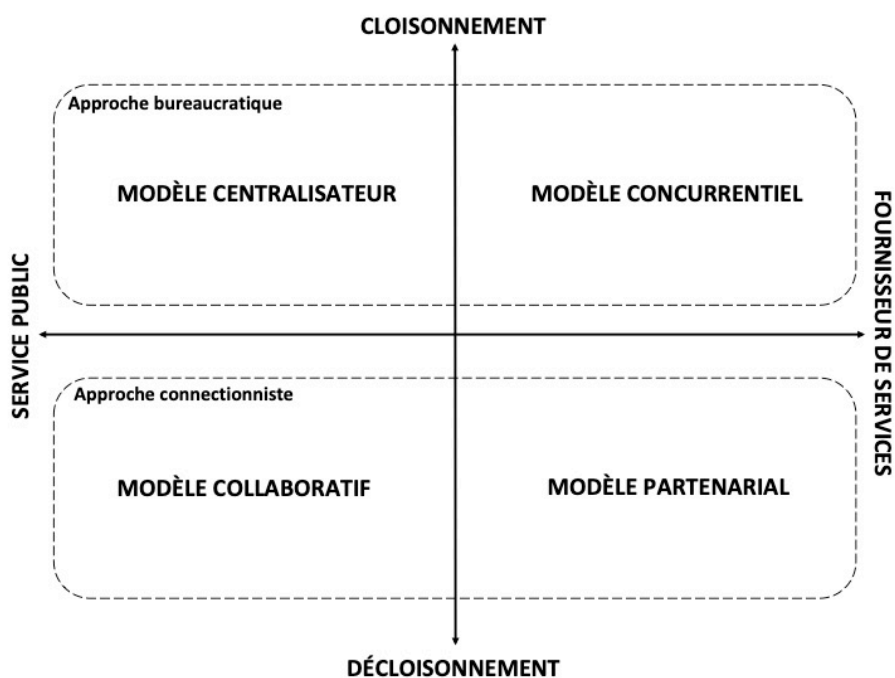
Cette partie de l'étude a donc pour vocation d'ouvrir le champ des possibles en matière de digitalisation de l'administration wallonne en proposant quatre voies d'action possible. La particularité de cette démarche est d'ancrer les perspectives dans la réalité de l'organisation afin de proposer des orientations pragmatiques en matière de gestion, c'est-à-dire qu'elles capitalisent sur l'existant et en proposent des évolutions. Les quatre options proposées s'inscrivent donc dans la continuité des cadres de référence qui animent aujourd'hui les perspectives des différentes parties prenantes, elles ne proposent pas de scénarios de rupture.

### 3.1. LES MODÈLES DE LA DIGITALISATION DU SPW

Quatre modèles de digitalisation de l'administration conditionnent les perceptions des parties prenantes. Il s'agit de cadres cognitifs sur lesquels s'appuient les acteurs de la digitalisation pour développer leur conception du rôle des outils numériques dans l'activité de l'administration publique wallonne. Ces quatre modèles sont regroupés en deux approches de l'administration : l'administration « connectée » qui se déploie dans les modèles collaboratif et partenarial et l'administration « bureaucratique » qui s'appuie sur les modèles centralisateur et concurrentiel.

L'approche connectionniste de l'administration propose une réponse aux critiques formulées à l'égard des organisations bureaucratiques comme le manque d'efficacité, l'automatisme dans l'application des règles, l'éloignement des destinataires des services, l'excès de centralisation des décisions ou encore la fragmentation des systèmes d'information. Pour les modèles connectionnistes, les technologies numériques permettent aux administrations de se moderniser en relation avec leurs environnements afin d'améliorer la qualité des services ou de favoriser une meilleure intégration aux activités économiques.

Figure 3.1 : Quatre modèles de la digitalisation du SPW



#### 3.1.1. Une administration « connectée » : les modèles collaboratif et partenarial

Les processus de digitalisation des administrations publiques observés dans différents pays apparaissent conditionnés, de façon structurante, par un double impératif d'ouverture : d'une part, l'administration doit s'ouvrir aux usagers afin de calibrer ses services sur leurs besoins ; d'autre part, l'administration doit s'ouvrir à son environnement économique et technologique afin de se moderniser – notamment par l'accélération de sa dématérialisation – et afin de fournir les données nécessaires au développement de nouvelles activités et services.

##### 3.1.1.1. Le modèle collaboratif

Le modèle collaboratif correspond à une vision fortement décroisée d'une administration axée sur le développement d'un service public.

Au niveau informatique, cela se traduit en interne par la mise en place de systèmes de partage et de mutualisation entre les différents services administratifs. Dans les relations avec l'environnement



extérieur à l'administration, cela se manifeste par la mise en place de systèmes de relations avec différents types d'acteurs, dont les usagers, afin de faire remonter de l'information et ainsi contribuer à un développement collaboratif des services publics.

Au plan interne, la mise en place de systèmes de partage et de mutualisation vise à créer un patrimoine commun de données et de solutions qui puisse être exploité par tous les opérateurs inscrits dans une logique de service public. Poussée à l'extrême, cette vision suppose que l'administration publique ne se distingue plus d'autres opérateurs aux objectifs similaires. Dans ce cas, la distinction interne/externe s'efface au profit de communautés de services – ou d'écosystèmes – qui s'agencent autour d'un objet partagé et non d'une identité institutionnelle.

Au plan externe, l'administration s'inscrit dans des logiques de relation avec son environnement qui efface la frontière interne/externe au profit de relations de type « *crowdsourcing* » par lesquelles les usagers des services publics deviennent parties prenantes via la participation à la production d'informations et de données permettant l'existence du service public.

Ce modèle se veut démonétarisé et non contractuel : fondé sur un principe de service public, il se construit à partir de relations collaboratives basées sur un jeu à somme positive où chaque partie prenante tire un intérêt non directement financier à la collaboration.

Le modèle collaboratif s'exemplifie dans le cas de la mutualisation de données informatiques : le producteur d'une donnée la partage avec des utilisateurs qui tirent profit de son utilisation, mais qui, en contrepartie et par leur usage, enrichissent la donnée de nouvelles informations et/ou proposent une innovation bénéfique (un nouveau produit, un nouveau service, un nouveau processus, etc.) au producteur de la donnée.

### 3.1.1.2. *Le modèle partenarial*

Le modèle partenarial procède d'un principe de collaboration qui associe les différentes parties prenantes par l'intermédiaire de relations contractuelles qui peuvent faire l'objet d'une transaction financière (tel l'achat et la vente de données par exemple). Dans ce cas, les parties s'associent au travers d'un système de droits et d'obligations plus contraignant que la relation collaborative fondée sur la bonne volonté des parties prenantes.

Au niveau interne, le modèle partenarial suppose des relations contractualisées entre départements pour travailler de concert au développement des services administratifs. L'objectif de ce partenariat est de conférer aux services administratifs une haute valeur ajoutée pour apparaître aux yeux des destinataires de l'activité comme fournisseur de service. Le destinataire des services y est davantage conçu comme un client conseillé par l'administration plutôt que comme un usager qui accède à un service public.

Dans ce modèle, l'administration noue des relations de partenariat avec des opérateurs publics et/ou privés externes afin d'assurer la fourniture d'un service. Ce partenariat suppose une contractualisation de la relation et une négociation des conditions de cette relation tant pour les obligations réciproques que pour une éventuelle transaction financière. Cette approche peut directement impacter la manière dont l'administration déploie son système de service de données puisque la gestion de l'ouverture des données publiques pourrait éventuellement transiter par ce type de structure. De même, en matière de développement de solutions informatiques, il est concevable que l'administration noue un partenariat avec des opérateurs publics et/ou privés en vue de développer des solutions informatiques innovantes assurant la fourniture de nouveaux services à leurs usagers/clients.



### 3.1.2. Une administration « bureaucratique » : les modèles centralisateur et concurrentiel

À l'opposé de l'approche connectionniste, on retrouve deux autres modèles inscrits dans le prolongement de la conception « bureaucratique » de l'administration. Ces modèles approchent la digitalisation à partir des cadres hérités de l'informatique administrative. Celle-ci vise à garantir le fonctionnement de l'administration publique par une infrastructure informatique qui répond aux besoins des métiers et des activités de l'administration. Dans ces modèles, le numérique est un outil au service des missions de l'administration, définies par les cadres réglementaires. Cela les différencie de l'approche connectionniste pour laquelle le numérique est intégré au projet d'administration en tant que levier d'une transformation des activités administratives.

L'approche bureaucratique se décline en deux modèles : un modèle centralisateur et un modèle concurrentiel. Ces deux modèles se différencient principalement par la conception des missions de service public qui leur est sous-jacente. Le modèle centralisateur constitue le modèle traditionnel d'une administration centralisée, appliquant les lois et règlements de façon uniforme en vue de réaliser les missions de service public. L'informatique y est centralisée et gérée de façon interne ou appuyée sur une structure de gestion externe et unique<sup>27</sup>. Le modèle concurrentiel intègre quant à lui une ouverture vers l'environnement extérieur aux activités de l'administration par l'intermédiaire d'une logique de marché qui met en concurrence des prestataires ou positionne l'administration, elle-même sur un marché concurrentiel (par exemple, comme fournisseur de données payantes).

#### 3.1.2.1. Le modèle centralisateur

Le modèle centralisateur correspond à une logique de cloisonnement fort tant en interne à l'administration que vis-à-vis du monde extérieur. Il s'inscrit dans l'idéaltype rationnel-légal d'une administration qui rend un service public à la collectivité.

Au niveau informatique, ce modèle intègre la logique de cloisonnement autant interne qu'externe.

Au niveau interne, le cloisonnement s'opère à travers la logique de spécialisation technique. Celle-ci suppose que chaque spécialité dispose d'outils adaptés correspondant à un cahier des charges spécifique basé sur une identification exhaustive des besoins. Cette logique génère à la fois une forte spécialisation des outils, c'est-à-dire leur fragmentation forte ainsi qu'une dette applicative issue de la nécessité d'entretenir l'infrastructure logicielle.

Vis-à-vis de l'extérieur, le cloisonnement s'opère à travers la mise en place d'une action sécuritaire en matière informatique. Celle-ci transite par une centralisation forte dans la gestion des applications et des dispositifs visant à empêcher les intrusions externes au sein du système informatique. Cela suppose aussi que les systèmes de partage et d'échange de données avec des opérateurs externes transitent par une gestion de la protection de celles-ci ainsi qu'une assurance qualité à leur égard.

#### 3.1.2.2. Le modèle concurrentiel

Le modèle concurrentiel propose une perspective sur l'administration qui la positionne davantage dans une économie de service. À ce titre, l'administration met en place un système de relations avec le monde extérieur destiné à garantir son cloisonnement à son égard tout en développant ses activités en interaction avec lui.

Au niveau interne, cette logique suppose une structure fortement centralisée. Celle-ci garantit un nombre limité de points de contact avec le monde extérieur. Au niveau informatique, la centralisation

---

<sup>27</sup> Cela correspond, par exemple, aux modalités de gestion développées par les administrations wallonnes jusqu'en 2008. En effet, jusqu'à la création du SPW, l'informatique administrative des services publics wallons était externalisée à un « Groupe d'intérêts économiques informatiques » (GIEI) associant un groupe d'entreprises spécialisées dans l'informatique. Ce groupe détenait le monopole de fourniture des services publics wallons en matière informatique.

des marchés publics au sein d'un organe unique permet l'homogénéisation des contraintes techniques et le maintien des principes de sécurité tout en entrant en interaction avec des prestataires externes ou des clients externes bénéficiant des services informatiques de l'administration.

Au niveau externe, cette logique se traduit par une entrée en relation de l'administration avec le monde extérieur par la voie des marchés publics. Ceux-ci sont destinés à établir des interactions balisées avec le monde extérieur et pilotées tant au niveau technique, financier que de l'exécution. Dans leur version la plus restrictive, les marchés publics fixent à un prestataire un cahier des charges non négociable qu'il se doit de respecter. L'administration conserve donc le pouvoir dans ses interactions avec le monde extérieur et demeure étanche aux spécificités et transformations de son environnement.

Dans ce modèle, l'administration publique peut également entrer en relation avec le monde extérieur en se définissant comme fournisseur de services parmi d'autres sur un marché spécifique. Ce peut être le cas aujourd'hui, par exemple, en matière de fourniture de données payantes à des opérateurs extérieurs.

### 3.2. QUELLE FORME DE DIGITALISATION POUR LE SPW?

Le SPW connaît aujourd'hui, dans des versions nuancées, chacun des modèles. Ceux-ci coexistent au sein de l'organisation sous différentes formes : certains sont stabilisés dans la pratique d'activités et de métiers spécifiques, d'autres émergent comme leviers de développement stratégique.

Les modèles centralisateur et concurrentiel s'avèrent fortement stabilisés dans l'organisation, ils correspondent à des visions de l'informatique héritées des structures administratives bureaucratiques. Les modèles connectionnistes apparaissent aussi stabilisés dans l'organisation au sein de projets d'*e-government*, de simplification ou de dématérialisation. Ils constituent également pour certains acteurs un levier de redéploiement stratégique de l'organisation administrative. Le double impératif d'ouverture très largement véhiculé aujourd'hui pousse l'administration à élaborer de nouveaux outils et processus qui intègrent les transformations technologiques de ces vingt dernières années, mais aussi la demande de l'environnement économique d'accéder au patrimoine des données publiques, par exemple pour améliorer la compétitivité des entreprises. Les modèles connectionnistes apparaissent ainsi comme des modèles marquant les tendances d'évolution du SPW.

L'engagement tendanciel du SPW dans les modèles connectionnistes de la digitalisation suppose le développement d'une éthique administrative, source d'un projet particulier pour l'organisation et pour ses activités. Cette éthique inscrit la collaboration, le partage et l'échange au cœur du fonctionnement administratif. Cela suppose notamment que l'administration s'insère dans des dynamiques de mise en commun de ressources avec des opérateurs extérieurs dotés d'intérêts spécifiques. Cela contraste avec une administration qui agirait au nom de l'intérêt général et conserverait, par exemple, la maîtrise de l'ensemble de ses processus de conception, de production et de diffusion de données informatiques afin d'en garantir la sécurité et de préserver l'intérêt général.

En outre, les modèles connectionnistes entretiennent également un système d'échange qui suppose soit une monétarisation des collaborations avec les partenaires extérieurs, soit un système d'équivalence des services rendus entre parties prenantes d'un réseau de collaboration. La question de la valeur ajoutée de l'action administrative y prend une place importante. Cette éthique administrative s'insère de la sorte dans une vision de l'organisation administrative et du travail administratif héritée des théories de la nouvelle gestion publique – issues d'une critique du modèle bureaucratique – qui mettent en exergue des principes tels que l'orientation résultat, la

décentralisation, l'introduction de mécanismes de marché dans la production de biens et de services d'intérêt général, l'utilisation efficiente des ressources publiques ou l'orientation usager.

À la lumière de tels enjeux, il est important d'attirer l'attention des décideurs sur le fait que la stratégie de digitalisation de l'administration suppose un projet d'administration spécifique. S'engager sur la voie de la digitalisation n'est pas idéologiquement neutre et suppose une transformation des activités administratives et du travail administratif qui s'oppose à de multiples niveaux à une conception bureaucratique des administrations.

L'étude souligne la coexistence des modèles bureaucratique et connectionniste de la digitalisation au sein de l'administration publique wallonne. Cette coexistence est génératrice de multiples tensions dues à des incompatibilités de fond entre modèles. En effet, le modèle bureaucratique qui est à la fois fortement centralisé et limité dans ses interactions vers son environnement extérieur se confronte aux principes fondateurs des modèles connectionnistes qui poussent à la décentralisation et à la multiplication des interactions avec des parties prenantes extérieures à l'administration via les outils digitaux.

Ces deux conceptions apparaissent donc, fondamentalement, incommensurables entre elles. La consultation des acteurs organisée dans le cadre des ateliers a néanmoins permis de dégager différentes opportunités d'évolution utiles à intégrer à la conception d'une stratégie de digitalisation afin d'assurer le dépassement de ces incompatibilités structurelles.

### 3.2.1. Opportunités stratégiques d'évolution en matière d'administration connectée

Mettre en œuvre le modèle collaboratif au sein du SPW peut conduire au développement de ce que les experts et spécialistes appellent un « IT bimodal ». Cela signifie que la gestion de l'infrastructure informatique de l'administration s'organise sur deux modes. Un premier mode vise à la stabilisation d'un ensemble de fonctions et de données communes et uniques partagées par l'ensemble des services d'une administration. Un second mode permet le développement de l'innovation sur des fonctions et données spécifiques qui pourraient ultérieurement passer dans le premier mode et, par conséquent, intégrer le socle uniforme et partagé commun à l'administration. Cette logique permet ainsi de conserver une architecture informatique stable et permanente qui rencontre les objectifs d'une vision bureaucratique tout en intégrant des mécanismes d'ouverture propres aux modèles connectionnistes à travers des logiques innovantes de partage et de mutualisation construites sur des relations collaboratives entre différentes parties prenantes.

Le développement du modèle partenarial peut s'opérer à travers l'adaptation des principes d'interopérabilité et de transversalité dans la gestion de l'infrastructure informatique du SPW. Mettre en œuvre le principe d'interopérabilité peut mener à nouer des relations partenariales entre les différentes parties prenantes de la chaîne de valeur des données. Cela suppose que chaque partenaire respecte un cahier des charges commun destiné à garantir un fonctionnement des données chez tous leurs usagers. Cette logique permet d'assurer une gestion transversale des données administratives entre services de l'administration ainsi qu'avec des partenaires de la chaîne de valeur des données externes au SPW, tant dans le secteur privé que public. Elle ne consiste cependant pas à uniformiser les pratiques et, à travers la structure partenariale, permet aux organisations partenaires de conserver une autonomie dans leur gestion. La logique de transversalité complète l'interopérabilité d'outils communs aux partenaires comme, par exemple, des référentiels partagés dans la conception des données – par exemple, au niveau de leur sémantique – ou une conception interdisciplinaire des solutions informatiques.

### 3.2.2. Opportunités stratégiques d'évolution en matière d'administration bureaucratique

Le modèle centralisateur apporte aux systèmes informatiques des contraintes importantes de sécurité visant à la protection des données et des systèmes informatiques. Ces contraintes entrent

en forte tension avec les principes d'ouverture portés par les modèles connectionnistes. Cette tension émerge notamment dans le cadre de l'orientation usager et des attentes exprimées en matière de transparence des activités administratives. Elle peut être atténuée par le développement de dispositifs qui assurent les contraintes de sécurité tout en améliorant l'accès aux données et aux outils. La transparence des activités administratives peut également être encouragée par une communication adaptée à l'égard de publics non spécialisés et des usagers.

Le modèle concurrentiel est également amené à évoluer face aux demandes croissantes émanant de plusieurs métiers de l'administration en faveur d'une plus grande décentralisation dans la gestion de l'infrastructure informatique. Ces demandes portent sur un décloisonnement interne de la gestion informatique. Cela suppose que des organes décentralisés puissent assurer la gestion des relations avec le monde extérieur en matière de développement de solutions informatiques et de fourniture de service. Cela suppose également une gestion des services administratifs et des solutions applicatives qui permette l'adaptation aux transformations des besoins des usagers (principe d'agilité) par le suivi de leur évolution ou par leur intégration au sein du cycle de vie des services et des solutions.

### 3.2.3. Les quatre chantiers d'une vision connectionniste de la digitalisation du SPW

Le développement d'une stratégie connexionniste de la digitalisation des services publics wallons peut s'appréhender à travers quatre thématiques clés : la gouvernance informatique de l'organisation, la culture de la donnée, l'orientation usager et le développement de solutions informatiques ouvertes.

En effet, la relation aux usagers et la culture de la donnée se positionnent au cœur de la tension entre le modèle rationnel-légal de l'administration et le modèle de la nouvelle gestion publique marquée par l'e-gouvernement et la simplification. De même, la gouvernance informatique et la question des nouveaux modes de développement de solutions informatiques se présentent comme des clés d'évolution pour le système de gestion de l'informatique administrative tant au niveau organisationnel que technique.

#### 3.2.3.1. La gouvernance informatique du SPW

Le travail mené en collaboration avec les parties prenantes de la digitalisation du SPW a permis d'identifier des enjeux propres à la gouvernance informatique du SPW. Ces enjeux portent sur trois catégories d'actions : la définition de la stratégie à suivre, l'organisation de l'informatique du SPW et la mise en place d'une structure de gestion adaptée de l'informatique administrative.

La définition d'une stratégie en matière de digitalisation du SPW émerge comme un enjeu clé de la gouvernance informatique de l'institution. Cette stratégie devrait intégrer plusieurs aspects : une évolutivité pour lui permettre de demeurer en phase avec les évolutions de contexte technologique et légal ainsi qu'avec les transformations des différents métiers administratifs. Cette stratégie devrait également couvrir les aspects organisationnels afin de permettre une gestion cohérente des processus associés à la digitalisation, mais aussi les aspects techniques afin de permettre le développement des infrastructures nécessaires au fonctionnement de la stratégie ambitionnée. Outre ces aspects, il ressort également que la stratégie devrait intégrer un alignement entre les contraintes propres aux activités administratives du SPW et les contraintes des systèmes d'information qu'il exploite dans ses activités. Enfin, il apparaît également important d'assurer un alignement de la stratégie avec les capacités opérationnelles de sa mise en œuvre : il semble important de phaser l'opérationnalisation de la stratégie pour qu'elle puisse suivre l'évolution des moyens disponibles pour sa mise en œuvre au niveau des ressources humaines, financières, juridiques et techniques.

Travailler à la gouvernance informatique du SPW dans une perspective de digitalisation suppose également la définition de structures organisationnelles adéquates intégrant plusieurs dimensions. Outre la définition d'une stratégie et d'une vision, des éléments opérationnels devraient être intégrés, en particulier des roadmaps indiquant la voie à suivre au niveau des développements applicatifs et des infrastructures informatiques ainsi qu'une roadmap identifiant l'évolution globale du SPW au niveau technologique. Une structure de gestion intégrant des systèmes d'évaluation à travers notamment des KPI (*key performance indicators*) et des SLA (*service level agreement*) apparaissent également indispensables à la mise en œuvre d'une stratégie et à son intégration dans la structure organisationnelle du SPW. Enfin, un alignement devrait être réalisé entre les priorités de la stratégie et la structure des budgets ainsi que leur gestion. Le développement de l'organisation par le digital devrait également permettre d'assurer l'existence d'une informatique orientée utilisateurs internes et externes performante basée sur la mise en œuvre de systèmes d'information efficaces et optimisés dans leur utilisation.

La structure de gestion constitue également un élément clé de la gouvernance informatique du SPW. En vue d'assurer un processus de digitalisation performant, cette structure de gestion devrait intégrer plusieurs éléments. Tout d'abord, veiller à la définition et à la mise en œuvre effective des priorités définies. Ensuite, assurer une transversalité et une dynamique de concertation entre les différentes parties prenantes. La définition de ces « parties prenantes » constitue un enjeu fondamental, car la composition de ce groupe d'acteurs est largement tributaire de la conception de la digitalisation qui sera mise en place. Dans cette dynamique, un acteur décisif est l'acteur « métier » : il s'agit des différents groupes d'agents qui pratiquent une activité administrative particulière comme l'octroi de prime en matière agricole, la gestion de l'infrastructure routière, etc. Avec le développement de l'*e-government* et de l'orientation usager ainsi que la transformation globale des activités de travail dues aux nouvelles technologies de l'information et de la communication générées par l'essor d'Internet au cours des vingt dernières années, les besoins et outils de ces acteurs métier évoluent rapidement. La gestion transversale des problématiques associées à la digitalisation suppose donc une intégration de ces acteurs à différents niveaux des processus et sur les différents enjeux : la gouvernance, mais aussi l'orientation usager, la gestion des données et les nouvelles formes de développements des solutions informatiques. Enfin, le développement d'une gestion intégrée de la digitalisation à l'échelle du SPW devrait permettre d'améliorer la qualité des activités administratives en assurant leur efficacité et l'optimisation des services rendus aux usagers des services publics. Cette dynamique passe notamment par la mise en place d'un système de gestion des données administratives intégré sur l'ensemble de la chaîne de valeur, de la conception de la donnée à sa diffusion.

#### 3.2.3.2. *La relation aux usagers*

La relation aux usagers représente un enjeu clé dans la digitalisation des administrations publiques. Née au début des années 2000 au sein du SPW, cette préoccupation suppose une ouverture de l'administration à son environnement qui génère deux groupes de problématiques distinctes.

D'une part, le développement de la relation aux usagers suppose de la part de l'administration une activité spécifique de liaison avec le monde extérieur. Ce travail de lien avec les usagers suppose à la fois que les métiers existants intègrent cette dimension dans leurs activités, mais aussi que des métiers spécifiques soient créés au sein du SPW pour développer la relation aux usagers. Ce lien suppose également une infrastructure technique particulière, tel l'espace personnel récemment mis en production.

D'autre part, le développement de la relation aux usagers introduit en interne au SPW des dynamiques de changement sur différents plans tels que l'adaptation des services administratifs, l'évolution des structures administratives, l'évolution des processus assurant le fonctionnement de

l'activité administrative, toutes dynamiques portées, en particulier, par les actions et organismes actifs dans la simplification administrative et l'e-gouvernement (Easy-Wal puis e-WBS, en particulier).

Le développement de liens avec le monde extérieur suppose une rupture avec le modèle rationnel-légal qui définit les administrés de façon abstraite comme un groupe indifférencié destinataire des décisions administratives. Cette rupture est générée par deux éléments : d'une part, la reconnaissance de particularismes au sein du groupe des administrés qui nécessite une adaptation de l'action administrative, et d'autre part, le développement d'une culture administrative nouvelle qui conçoit la porosité administrative à son environnement, porosité qui suppose d'autres modes de relations que les relations juridiques (contrat, sanction, contrôle...). Dans le cadre du travail mené avec les parties prenantes de la digitalisation du SPW, cinq catégories d'enjeux s'associent au développement de cette porosité : des enjeux communicationnels, des enjeux d'accès aux services, des enjeux de qualité des services rendus, des enjeux de simplification, des enjeux d'implication des usagers des services.

Les enjeux communicationnels concernent la mise en relation de l'administration avec des publics cibles spécifiques. Cela suppose que le « design » de l'action publique soit construit en tenant compte, d'une part, de groupes déterminés d'usagers qu'il soit nécessaire de caractériser en relation avec la pratique d'une activité ou d'un métier et, d'autre part, des besoins qui leur sont spécifiques et auxquels il faut pouvoir accéder par différentes méthodes (enquêtes, systèmes participatifs permettant l'implication des usagers). L'agencement de la communication avec les usagers suppose différents types de stratégies, dont la stratégie « multicanale » qui est exploitée par le SPW.

Cette stratégie constitue la principale action pour améliorer l'efficacité et la qualité de l'accès aux services du SPW par les différents usagers des services qu'il fournit. Il s'agit de garantir trois accès à ces services : tout d'abord, par le canal digital qui leur permet d'accéder aux différents services offerts, de réaliser des démarches administratives et de suivre leur évolution via l'espace personnel, mais aussi d'interagir avec le SPW via le site wallonie.be et les réseaux sociaux; ensuite, le canal téléphonique, un canal destiné principalement aux personnes ayant des difficultés d'accès au canal digital ainsi qu'à fournir des informations complémentaires à celles disponibles sur le site du SPW; enfin, onze espaces d'accueil répartis sur le territoire wallon permettent une relation directe avec les agents du SPW pour des questions plus spécifiques.

La simplification des relations entre l'administration et ses usagers demeure un enjeu clé pour garantir un lien efficace de l'administration avec le monde extérieur. Cette simplification de la relation est essentiellement assurée aujourd'hui par l'entremise du canal digital qui permet une relation directe avec les différents publics ainsi qu'un agencement du service administratif autour de critères construits autour du « parcours usager ». Celui-ci suppose un agencement des voies d'accès aux services administratifs pensé à travers un principe d'empathie à l'égard du parcours suivi par les usagers des services pour obtenir satisfaction à leur besoin vis-à-vis de l'administration. Cette simplification du parcours usager génère au sein de l'administration un ensemble d'adaptations sur un plan à la fois organisationnel et technique.

En effet, au niveau interne, le développement de l'orientation usager suppose une série d'adaptations aux besoins des usagers qui touchent aux structures administratives et aux processus de délivrance des services.

Une première série d'enjeux concerne la manière dont fonctionne la structure administrative. Le fort compartimentage des activités et métiers permet difficilement aujourd'hui de présenter le SPW sous une identité unique. La mise en relation des différentes directions générales et, en particulier, le développement d'un système permettant la mutualisation des fonctions de support ou de lien avec les usagers constitue un enjeu majeur tant au niveau organisationnel, puisque cela suppose des modes d'organisations transversaux, qu'au niveau technique, puisque cela suppose une



infrastructure technique qui garantisse cette mutualisation fonctionnelle. En outre, l'administration est confrontée à l'enjeu de développement d'une couche particulière permettant d'assurer l'interface entre les usagers et l'administration. Cette couche, constituant la première ligne, nécessite aussi la création et/ou l'adaptation des activités et métiers de communication avec les usagers.

Une seconde série d'enjeux a trait à l'évolution des processus par lesquels l'administration s'adresse aux usagers. La prise en compte de publics différenciés suppose une double réorganisation des processus, à la fois en *front office* et en *back office*. Le travail de simplification, de dématérialisation et d'automatisation des activités administratives à faible valeur ajoutée doit permettre d'améliorer le fonctionnement des activités de *back office* et de concentrer l'activité administrative sur des activités à plus haute valeur ajoutée pour certains métiers, mais aussi de réinvestir l'activité de *front office* et de relation aux usagers des administrations. Dégager des ressources pour les activités de *front office* peut, par exemple, permettre d'améliorer la qualité du service rendu aux publics non autonomes. En outre, centrer l'activité sur la relation usager doit également permettre de transformer la culture de la relation usager en la centrant davantage sur l'échange et la confiance plutôt que sur le contrôle et la sanction, celui-ci fonctionnant davantage *a posteriori*.

### 3.2.3.3. *Le développement de la culture de la donnée*

La question du centrage de l'administration sur les activités de conception, de création, de production, de gestion et de diffusion de données soulève de nombreux enjeux. Il faut en premier lieu souligner que cet aspect représente une tendance lourde de transformation des administrations publiques, souvent conceptualisée à travers la notion d'État plateforme. Cet État plateforme traduit les mutations générées par le couple gouvernement digital/administration réflexive et innovante évoquées précédemment. Il conceptualise la transformation de la position de l'État et le recentrage de ses activités sur un service de fourniture de données exploitées par différents opérateurs publics et privés pour les valoriser en services. Ce modèle de l'activité administrative n'est pas forcément un modèle hégémonique, il pousse toutefois les administrations à repenser leurs structures d'activité et à réfléchir de façon développée à leur rapport aux données qu'ils exploitent. En effet, celles-ci sont davantage envisagées comme un outil de travail que comme un produit de l'activité qui doit être valorisé. Ce statut d'outil laisse les données au second plan de l'activité administrative : rarement envisagées comme atout stratégique, elles demeurent fragmentées et faiblement harmonisées, car généralement liées à la manière dont elles sont conçues et exploitées par les différents métiers. La donnée « entreprise », par exemple, n'est pas définie de la même manière d'une DGO à l'autre, en fonction des métiers qui l'utilisent et des finalités de l'action administrative : une entreprise conçue comme usager d'un service rendu par l'administration n'est pas définie de la même façon qu'une entreprise conçue comme destinataire d'un subside, par exemple. Dans une perspective de centrage de l'activité administrative sur les données, l'objectif serait d'avoir une définition harmonisée de l'entreprise afin que l'ensemble des données fonctionne sur les mêmes bases et puisse circuler de façon uniforme au sein des administrations.

Cette perspective suppose donc deux grandes catégories d'enjeux : d'une part, la nécessité de conceptualiser autrement l'action administrative, d'autre part, la nécessité d'organiser l'activité administrative en relation avec la nature des données et leur fonctionnement.

Sur le plan de la conceptualisation de l'action administrative, le centrage sur les données suppose une approche de la donnée administrative qui intègre une dimension stratégique. Appréhender la donnée sous cet angle suppose de la concevoir comme un produit de l'action administrative doté de valeur, non comme un simple outil. Donner de la valeur aux données, cela suppose, tout d'abord, que les administrations intègrent la question de la valeur dans leurs activités; ensuite, qu'elles mettent en place une infrastructure commune aux services administratifs qui supporte le développement d'une telle valeur (comme, par exemple, une architecture sémantique qui permet



d'homogénéiser le sens des données); enfin, qu'elle développe une culture de la donnée dans l'ensemble des métiers pratiqués au sein de l'administration, mais aussi en créant et en développant les nouveaux métiers de la donnée. Cette dynamique devrait permettre d'appuyer une vision stratégique de la donnée appuyée sur une information structurée, un centrage du développement des processus administratifs sur la donnée et une dématérialisation complète de l'information administrative en développant notamment le principe de source authentique numérique ainsi qu'une forte automatisation de son traitement.

Le centrage sur les données suppose une réorganisation de l'activité administrative à partir des données. Cette réorganisation peut prendre trois formes spécifiques. Premièrement, le développement d'un socle commun de données. Ce socle doit constituer la structure de base des processus administratifs. Ainsi, les applications métier sont développées sur la base des données et de leur structure et ne conditionnent pas les formes de données exploitées. Deuxièmement, l'utilisation des flux de données et du *big data* peut devenir un levier de développement de la culture de la donnée dans l'administration afin, notamment, de simplifier, d'accélérer, de réduire la charge administrative, de faciliter les contrôles, d'améliorer les services, mais aussi de créer de nouveaux services. Troisièmement, l'organisation administrative devrait être repensée autour des sources de données authentiques afin de permettre d'une part de renforcer la sécurité nécessaire à leur valeur légale, mais aussi de mettre en place de dynamique de partage sécurisé d'une donnée unique, plutôt que sa duplication afin de simplifier la vie des usagers et de limiter les risques.

#### *3.2.3.4. Le développement de solutions informatiques métiers ouvertes*

Le contexte technologique et institutionnel actuel renforce l'enjeu du développement d'une informatique administrative ancrée dans l'ouverture. Cette ouverture peut aujourd'hui prendre différentes formes. L'Open Data, consacré aujourd'hui par un décret et un embryon d'action publique en la matière menée notamment par l'Agence du Numérique, suppose une liberté d'accès aux données administratives. L'Open Source, de plus en plus exploité au sein des administrations publiques, suppose que celles-ci s'émancipent des grandes solutions propriétaires détenues aujourd'hui par un oligopole mondial (Google, Amazon, Facebook, Apple, Microsoft - les GAFAM) pour investir et s'investir dans des solutions libres de droits et ouvertes à des développements auxquels elles pourraient directement contribuer. L'Open Innovation, mise en œuvre dans de nombreux secteurs d'activité régaliennne qui se sont ouverts au secteur privé, permet aux administrations de travailler au sein d'écosystèmes d'opérateurs qui partagent différents intérêts autour d'une problématique et travaillent en émulation plutôt qu'en concurrence pour faire émerger des innovations.

Les enjeux d'une intégration de ces transformations technologiques et économiques dans les pratiques administratives de l'informatique et du digital sont multiples. Relevons, néanmoins, trois problématiques clés : l'adaptation des solutions métiers à des architectures de conception, de développement et de gestion en évolution; l'ancrage de l'administration dans les transformations de contexte qui appellent différentes évolutions dans ses activités, métiers, solutions informatiques; le développement de systèmes de gestion de cette ouverture, notamment à travers la gouvernance des données.

L'adaptation des solutions informatiques métier à une architecture ouverte questionne le fonctionnement de l'informatique administrative dans ses fondements. Plusieurs aspects de la relation entre activité administrative et informatique sont, en effet, influencés par les phénomènes d'ouverture.

Au niveau technique, l'ouverture suppose des modes de production des solutions qui intègrent des plateformes en ligne, des interfaces de programmation d'applications (API) qui permettent aux logiciels d'évoluer et de s'actualiser via des services en ligne fournis par d'autres logiciels ainsi que

des solutions « *cloud* » qui permettent une adaptabilité plus grande des solutions informatiques aux transformations des besoins métier notamment par le stockage de données, l'utilisation de la puissance de calcul des réseaux informatiques ou les SAAS (Software as a service) qui ne nécessitent plus l'hébergement du logiciel sur les machines ou serveurs de l'administration et réduisent ainsi la taille de l'infrastructure informatique nécessaire. De même, la simplification et la standardisation des interfaces entre les solutions métiers doivent permettre une meilleure circulation des informations et des données administratives. La construction d'un socle IT consistant doit également permettre diverses formes d'homogénéisations, notamment par des choix technologies génériques aptes à assurer une réduction des coûts, en particulier en permettant une émancipation des solutions propriétaires.

Au niveau de la gestion des données, l'ouverture suppose que les données publiques et les codes de programmation soient rendus accessibles au monde extérieur à l'administration. Cela suppose des contraintes d'accessibilité, de qualité et de réutilisation. Cette ouverture constitue une base du développement de la valeur des données administratives. En effet, celles-ci deviendraient, dans cette perspective, la matière première d'entreprises privées qui développeraient des produits ou des services à partir d'elles. À l'inverse, il est aussi utile pour les pouvoirs publics de collaborer avec les opérateurs privés qui détiennent des informations d'intérêt public (opérateur téléphonique et de mobilité, assurances...) pour augmenter la qualité et l'efficacité des services. De même, les systèmes transversaux de collaboration entre différentes parties prenantes de la chaîne de valeur des données apparaissent indispensables au développement de logiques d'ouverture : les partenariats public-public et public-privé dans l'échange de données ainsi que dans le développement d'une architecture sémantique voire de données communes apparaît indispensable à la gestion de problématiques de plus en plus complexes. Cette logique se développe, par exemple, dans les actions menées dans le secteur de l'environnement et de l'aménagement du territoire depuis la mise en œuvre de la directive européenne INSPIRE. Les liens avec les usagers et groupes d'usagers peuvent également être développés notamment à travers des systèmes de *crowdsourcing* permettant la remontée d'information et l'évolution des données.

Parallèlement à cette importante dynamique d'adaptation et d'évolution des solutions informatiques de l'administration, il s'avère essentiel qu'elle se dote d'un système de veille qui lui permet de demeurer en prise avec les transformations de l'environnement technologique. Ainsi, l'administration peut se doter de processus d'identification, de suivi et de validation des solutions tierces alliées de l'administration permettant d'améliorer et d'accroître le service rendu aux utilisateurs.

Enfin, l'intégration des logiques d'ouverture dans le développement des solutions informatiques ne peut se réaliser sans que ne soit assuré le développement d'une gouvernance des données administratives pour l'ensemble du SPW. Cette gouvernance suppose que soit mis en place un système complet de gestion des données qui intègre, par exemple, le recensement du patrimoine des données, l'ouverture des données, l'intégration du *big data*, le développement des activités d'analyse des données ainsi que la dynamisation interne de l'innovation et de la gestion des données.

## 4. Conclusions et recommandations

### 4.1. PRINCIPALES CONCLUSIONS DE L'ÉTUDE

L'étude « La digitalisation de l'administration publique wallonne. État des lieux et perspectives » proposée par l'IWEPS a réalisé, dans un premier temps, un diagnostic de la situation. En effet, en positionnant les enjeux de la digitalisation du SPW au sein d'une dynamique internationale, belge et régionale, elle a identifié les principales difficultés organisationnelles auxquelles se confronte le SPW en matière de digitalisation de ses activités : une faible lisibilité des ressources budgétaires et humaines en la matière qui se couple à une faible coordination entre trois modes contrastés de gestion de l'informatique administrative, ancrés dans l'historique de l'informatique administrative et de la politique de simplification administrative wallonnes.

Dans un deuxième temps, l'étude a identifié, sur la base d'un processus consultatif avec les principales parties prenantes, quatre modèles de la digitalisation de l'administration publique wallonne. Ceux-ci se répartissent en deux grandes familles : d'une part, les modèles connectionnistes qui poursuivent l'objectif de créer des relations collaboratives ou partenariales entre l'administration et les différentes parties prenantes tant internes qu'externes au SPW et, d'autre part, les modèles bureaucratiques qui poursuivent l'objectif d'assurer des missions de service public dont la qualité est garantie par le système administratif rationnel-légal et une spécialisation technique des différents métiers. L'étude a identifié une inscription tendancielle de la digitalisation de l'administration wallonne au sein d'un schéma connectionniste. Elle a, de la sorte, identifié quatre chantiers de développement d'une vision connectionniste : la gouvernance informatique, la culture de la donnée, l'orientation usager et le développement de solutions informatiques ouvertes. Chacun des chantiers a fait l'objet d'un traitement spécifique qui a permis d'identifier des leviers stratégiques de développement de cette vision et de proposer, de la sorte, des orientations concrètes dans les actions entreprises.

Enfin, l'étude insiste sur le fait que la digitalisation n'est pas une fin en soi et repose sur la définition d'une éthique administrative au fondement de choix stratégiques. L'étude montre en effet qu'en vue d'établir une vision pour la digitalisation de l'administration, il est important de clarifier, en amont, le modèle souhaité d'administration afin de pouvoir l'appuyer sur les outils et processus en phase avec le modèle privilégié.

### 4.2. RECOMMANDATIONS GÉNÉRIQUES : PROJET D'ADMINISTRATION ET MODÈLE DE DIGITALISATION

Sur la base de ces conclusions, l'étude propose cinq recommandations génériques :

1. Le développement d'un projet d'administration qui clarifie l'optique poursuivie dans la gestion des missions de l'administration publique : l'administration s'inscrit-elle dans une dominante « service public » ou dans une dominante « fournisseur de service » ? Ce choix réalisé, il est également nécessaire d'opter clairement pour la dominante « connectionniste » ou « bureaucratique » dans la gestion de la digitalisation de ses missions.
2. Vu les positionnements contrastés des acteurs, l'étude recommande de privilégier, dans un premier temps, une option d'alignement progressif des modes de gestion du digital en intégrant toutes les parties prenantes et en assurant une coordination entre les modèles. Cela peut se traduire par la mise en place d'une structure informatique qui permet la synthèse entre l'approche bureaucratique et l'approche connectionniste, en particulier via le développement d'un IT bimodal et l'évolution de la politique de sécurité informatique.

3. Assurer le développement des cadres organisationnels nécessaires à la mise en place de cet alignement. Si la voie du développement d'un IT bimodal est privilégiée, il peut être opportun de décentraliser une partie de la gestion de l'informatique administrative et de développer des structures d'innovation en matière digitale.
4. Il apparaît également nécessaire de réaliser un choix dans la structure des relations entre les différentes parties prenantes : évolue-t-on vers un modèle collaboratif, partenarial ou vers une hybridation de ces modèles dans la gestion des données administratives et des solutions informatiques ?
5. Mettre en place les outils nécessaires à la gestion de la digitalisation de l'administration au niveau budgétaire, des ressources humaines et de la coordination stratégique de l'organisation afin d'assurer une gestion optimisée de ces ressources.

### 4.3. RECOMMANDATIONS EN VUE DU DÉVELOPPEMENT D'UNE DIGITALISATION BASÉE SUR LE MODÈLE CONNECTIONNISTE

#### 4.3.1. Lignes directrices d'une stratégie connexionniste

##### *Développer une stratégie digitale intégrée et coconstruite*

À ce jour, le SPW ne dispose pas de stratégie digitale intégratrice des grands enjeux du modèle connexionniste de la digitalisation des administrations (agilité, séparation données et solutions, orientation usager, gouvernance des données, généricité et modularité des solutions, ouverture des données...). Le développement d'une telle stratégie qui articule ces enjeux et qui est coconstruite avec l'ensemble des parties prenantes s'avère fondamental au développement d'une stratégie connexionniste de l'administration. Cette stratégie doit être développée de façon conjointe par le Comité stratégique du SPW (COSTRA) et le Gouvernement wallon dans le cadre du contrat d'administration.

##### *Mettre en place une gouvernance digitale novatrice et inclusive*

La digitalisation doit devenir un outil de gestion stratégique du SPW. Un organe chargé de la coordination de la stratégie tant au niveau de sa définition que de sa gestion opérationnelle devrait être mis en place. Cet organe devrait être indépendant des DGO et relié directement à l'instance stratégique du SPW, le COSTRA. Il bénéficierait du fait d'être composé d'un coordinateur de la stratégie et d'une équipe pluridisciplinaire chargée de son opérationnalisation. La coordination devrait permettre aux intérêts de toutes les parties prenantes d'être intégrés de façon équilibrée au sein des décisions stratégiques prises en matière de digitalisation. L'équipe pluridisciplinaire en charge de l'opérationnalisation agit à l'interface entre les besoins des usagers, les besoins métiers et les contraintes techniques. L'innovation est intégrée à la coordination de la stratégie. Cet organe agence et stabilise l'évolution de la stratégie, son agilité, ainsi que l'évolution des activités de l'administration.

##### *Aligner les moyens humains et budgétaires sur la stratégie*

La stratégie de gouvernance mise en place doit pouvoir s'appuyer sur des moyens humains et budgétaires cohérents. À cette fin, des outils de gestion RH adaptés, une stratégie de recrutement et d'affectation des RH cohérentes ainsi qu'une stratégie de formation des métiers au digital devrait être mise en place. La structure de la gestion budgétaire doit être mise en cohérence avec les options stratégiques et opérationnelles.

### *Mettre en place des processus de production des solutions informatiques plurielles et adaptées*

La logique de développement des solutions informatiques repose aujourd'hui essentiellement sur une structure composée de trois parties : analyse des besoins, conception/développement, mise à disposition.

Cette logique de développement présente l'intérêt de proposer une approche exhaustive des besoins, mais présente plusieurs désavantages: un laps de temps assez long entre l'analyse des besoins et la mise à disposition de la solution, des solutions peu évolutives et difficilement appropriables par les métiers, une dette technologique dont le coût n'est pas pris en compte au moment du développement de la solution.

Dans ce contexte, sans remettre en cause ce mode de fonctionnement qui présente un intérêt certain pour des activités stabilisées et peu enclines au changement, il est opportun de permettre au SPW de travailler de façon différenciée en fonction des contraintes propres à la demande de solutions. Il est, en particulier, recommandé, lorsque cela est opportun, de recourir à des méthodes « agiles » dans le développement des solutions et/ou à adopter une approche bimodale qui permet de faire cohabiter le maintien de solutions métier existantes et leur mise à jour ainsi que le développement de l'innovation.

#### 4.3.2. Objectifs possibles pour une stratégie connectionniste adaptée au SPW

##### *Développer une nomenclature des métiers adaptée à la question digitale afin de créer une lisibilité sur la force de travail active dans le digital*

Les ressources humaines engagées sur les enjeux digitaux de l'administration publique wallonne sont extrêmement difficiles à identifier en raison d'une nomenclature des métiers inadaptée à la question digitale. L'administration publique wallonne n'est actuellement pas dotée d'un outil spécifique et performant lui permettant d'avoir une vue claire sur l'état de la force de travail engagée sur les questions digitales.

##### *Développer un référentiel digital dans la stratégie de recrutement des agents et cadres dirigeants de l'administration publique wallonne*

De façon connexe, s'observe une absence de référentiel digital dans la stratégie de recrutement des agents et cadres dirigeants de l'administration publique wallonne. Ceci s'explique à la fois par une nomenclature des métiers inadaptée, mais aussi par une très faible lisibilité de la question digitale au sein des activités de l'administration. Dans ce contexte, l'alignement de la stratégie d'affectation des ressources humaines sur une stratégie intégrée de digitalisation du SPW s'avère complexe à mettre en place, malgré l'existence d'une volonté et d'initiatives fragmentées en ce domaine.

##### *Organiser l'intégration et la coordination de l'expertise digitale existante au sein du SPW*

La culture et les compétences nécessaires au développement d'une administration digitale existent actuellement au sein du SPW, mais sont limitées à un groupe d'experts restreint, divisé sur les options à suivre et peu coordonné. Ce groupe est composé de trois ensembles : les services informatiques (DTIC), les services de simplification administrative (eWBS) et les agents (notamment les coordinateurs informatiques et points de contact simplification) répartis dans l'ensemble de l'organisation au sein des différentes DGOs. Cet état de fait rend actuellement extrêmement difficile toute tentative de développement d'une stratégie intégrée de digitalisation.

##### *Développer une stratégie digitale et un budget aligné sur celle-ci*

La structure actuelle du budget informatique ne permet pas l'identification claire des projets destinés à remplir un objectif de digitalisation. L'informatique administrative répond aujourd'hui essentiellement à des besoins techniques définis par les experts en informatique. En outre, l'aspect

stratégique de la gestion informatique, qui relève d'instances décisionnelles exécutives et non opérationnelles, n'est actuellement pas pris en compte ni développé par les instances qui en portent la responsabilité. Il revient au Gouvernement wallon et au Comité Stratégique du SPW de construire une stratégie intégrée de digitalisation, articulée à un plan d'opérationnalisation. Cette démarche suppose également l'alignement outils budgétaires et RH à la stratégie de digitalisation.

### *Organiser la gestion de l'innovation au sein du SPW*

Cet état de fait est renforcé par une gestion inadaptée de l'innovation en matière digitale. D'une part, l'innovation développée au sein de l'organisation n'est pas communiquée, valorisée, ni proposée à un changement d'échelle qui permettrait de la diffuser. D'autre part, le transfert des innovations et la mutualisation des solutions entre services et directions du SPW sont rendus très difficiles en raison d'un système de gestion des budgets informatiques inapproprié cloisonnant l'organisation en silos.

### *Mettre en place une structure claire de gestion de la digitalisation du SPW optimisée au niveau organisationnel et appuyée sur un substrat technique congruent*

La digitalisation de l'administration est également ralentie par l'inexistence d'une structure claire de gestion de la question au sein du SPW, à la fois sur les aspects organisationnels et sur les aspects techniques.

Au niveau organisationnel, la répartition des moyens financiers et humains informatiques est extrêmement inégalitaire entre directions (DGO et DGT) et soutient des objectifs qui ne sont pas cohérents entre eux. Deux grandes catégories d'objectifs apparaissent aujourd'hui : d'une part, des objectifs techniques qui portent sur le soutien à une informatique applicative stabilisée ou en développement et liée aux solutions développées pour certains types de métiers administratifs (en particulier à la DGO3) ; d'autre part, des objectifs de simplification et de dématérialisation qui soutiennent le développement de projets pilotes en la matière au sein de certains services du SPW (en particulier la DGO6). Cette situation montre une grande fragmentation de la gestion des objectifs informatiques par un centrage sur des priorités métiers qui renforcent une logique de silo et, consécutivement, le défaut de mutualisation des solutions applicatives. De cet état de fait, ressort des dépenses informatiques très élevées et non optimisées en matière de solutions applicatives.

Une stratégie informatique intégrée et coconstruite par le Gouvernement wallon et le Comité stratégique du SPW doit permettre une évolution importante de la situation et des économies substantielles qui pourraient permettre, à budget constant, une réallocation à des projets de développements informatiques et digitaux centrés sur la digitalisation de l'administration. Cette optimisation du travail stratégique au niveau informatique par la relocalisation au sein des instances décisionnelles doit permettre le développement d'une gouvernance informatique équilibrée entre besoins métiers, contraintes techniques et transformations sociétales et technologiques. Cette évolution peut notamment se traduire par la création d'une fonction de coordination de la stratégie informatique directement attachée au COSTRA et indépendante des différentes DG du SPW. Cette coordination, travaillant à l'interface entre toutes les parties prenantes, aurait pour principale mission de travailler à l'alignement des différentes composantes de la stratégie digitale (lisibilité et visibilité du paysage digital interne et externe, décommissionnement applicatif et ouverture, alignement métier et solution, innovation, marchés publics, stratégie d'affectation RH, alignement budgétaire...) afin d'assurer une optimisation progressive par une meilleure coordination des actions de tous les acteurs.

Ces aspects organisationnels supposent l'existence d'un substrat technique particulier. La stratégie menée par les instances décisionnelles doit s'appuyer sur un projet d'optimisation, d'une part, du socle applicatif (décommissionnement, généricité, émancipation des solutions propriétaires) et, d'autre part, du système de gouvernance des données administratives, actuellement pratiquement



inexistant. Ce double aspect suppose un abandon d'une vision bipolaire de la gestion informatique qui opposerait centralisation et décentralisation. Pour qu'il réussisse dans le contexte particulier du SPW, le développement de ce substrat technique à la stratégie doit se faire de façon concertée avec les différents métiers. Cette concertation doit s'appuyer à la fois sur le travail de coordination de la stratégie informatique au niveau du COSTRA et par une équipe opérationnelle et technique, également détachée des DG, interdisciplinaire et compétente pour gérer les nouvelles modalités de gestion informatique orientées généralité, ouverture et centrage sur les données. La concertation sur les transformations à mettre en place doit combiner une logique de remontée d'information et de collaboration avec les métiers et le maintien d'un socle de compétences informatiques transversales. Il s'agit, par conséquent, d'une proposition d'optimisation de la logique informatique actuelle par la création d'une interface stratégique permanente, adaptée aux enjeux contemporains, et non d'une transformation. Cette optimisation doit néanmoins se fonder sur l'introduction de nouvelles compétences spécifiquement liées à la digitalisation et qui s'axent sur l'optimisation de l'architecture informatique existante de l'organisation pour l'amener vers une plus grande maturité digitale.

### *Développer une stratégie pour les solutions applicatives*

Dans un souci d'équilibre coût/bénéfice au niveau des solutions applicatives, cinq éléments doivent orienter les choix stratégiques : le décommissionnement applicatif et la gestion de la dette technologique, l'orientation usager des nouvelles solutions (solutions *user friendly*), l'évolutivité des solutions (adaptations rapides aux changements des besoins métiers/du contexte sans nouveaux développements massifs), l'interopérabilité des solutions et des données qu'elles exploitent (afin de permettre une gestion intégrée des services et des données), l'alignement de la structure des budgets informatiques sur une stratégie digitale intégrée.

### *Développer une stratégie IT basée sur l'agilité, l'accessibilité, le centrage sur les données, des solutions orientées usagers, évolutives, interopérables et génériques, l'innovation ouverte et intégrée*

Les cinq principes qui doivent animer le développement d'une stratégie connectionniste pour le SPW sont :

- l'agilité (adaptabilité rapide aux transformations de l'environnement technologique, légal et réglementaire et aux besoins des usagers) ;
- l'accessibilité (les usagers internes et externes doivent accéder facilement et rapidement à des solutions et des services) ;
- le centrage sur les données (le SPW doit maîtriser l'architecture donnée de son organisation soit la production, la gestion et la diffusion des données qu'il exploite et garantir *a minima* leur interopérabilité voire *a maxima* développer un socle commun de données/sources authentiques) ;
- une politique informatique qui, au niveau des outils est orientée usager, évolutivité, interopérabilité (ce qui suppose une adaptation des processus internes de développement des solutions et du système de marché public) et généralité ;
- une innovation ouverte et intégrée au niveau du SPW qui permet : (1) aux agents qui le souhaitent de participer (par exemple, via un détachement) au développement de nouveaux produits, services, solutions, processus... au sein d'un organe idoine lié à la coordination de la stratégie informatique ; (2) la création d'une communauté digitale au sein du SPW qui permet la circulation des savoirs et connaissances via un réseau d'information adapté et l'organisation de groupes de travail et d'événements qui en stimulent le développement ; (3) d'un écosystème innovant au niveau de l'ensemble des organisations publiques permettant



l'échange, la mutualisation et le partage d'informations et de savoir, mais aussi la coconstruction et le développement de solutions partagées ; (4) d'un écosystème innovant liant le secteur public wallon à son environnement économique et technologique en associant des entreprises proposant des solutions innovantes à une réflexion ouverte sur l'évolution et la transformation des produits et services administratifs dans une optique d'innovation ouverte.

### *Développer une stratégie de développement des solutions informatiques plurielle et adaptées aux contextes et contraintes des métiers*

La production de solutions informatiques doit être envisagée de façon plurielle, selon différents modèles, adaptables aux contextes et inscrits dans la stratégie. La logique de développement des solutions informatiques repose aujourd'hui essentiellement sur une structure composée de trois parties : analyse des besoins, conception/développement et mise à disposition. Cette logique de développement présente l'intérêt de proposer une approche exhaustive des besoins, mais présente plusieurs désavantages. Tout d'abord, le caractère linéaire du processus suppose un laps de temps assez long entre l'analyse des besoins et la mise à disposition de la solution qui rend parfois les solutions produites obsolètes en raison de l'évolution des besoins et/ou du cadre réglementaire dans lequel s'insère la solution développée. Ensuite, corrélativement, ce système génère des solutions peu évolutives et difficilement appropriables par les métiers. Enfin, ce type de processus génère une dette technologique dont le coût n'est pas pris en compte au moment du développement de la solution.

Dans ce contexte, sans remettre en cause ce mode de fonctionnement qui présente un intérêt certain pour des activités stabilisées et peu enclines au changement, il est opportun de permettre au SPW de travailler de façon différenciée en fonction des contraintes propres à la demande de solutions. Il est, en particulier, recommandé, lorsque cela est opportun, de recourir à des méthodes « agiles » dans le développement des solutions ou à adopter une approche bimodale qui permet de faire cohabiter le maintien de solutions métier existantes et leur mise à jour ainsi que le développement de l'innovation.

## 5. Références

Boudry E., De Rynck F., Janssens S., Rotthier S. (2009), *E-government : nouvelles chances de nouvelles problématiques : à l'heure des écrans en Région wallonne*, Bruxelles : Die Keure.

Cour des Comptes (2014), *La Stratégie de simplification administrative en Région wallonne*, Rapport de la Cour des comptes transmis au Parlement wallon, Bruxelles, Février.  
[https://www.ccrek.be/docs/2014\\_10\\_SimplificationAdministrative.pdf](https://www.ccrek.be/docs/2014_10_SimplificationAdministrative.pdf)

De Visscher, C. (2004) « La Nouvelle Gestion Publique « en action » », *Revue internationale de politique comparée*, Vol. 11, n°2, pp. 177-185.

eWBS (2016), Plan Ensemble Simplifions 2016-2020.  
[http://www.ensemblesimplifions.be/sites/default/files/15248-vectis\\_consult-ewbs-plan\\_es\\_2016-2020-09-bd.pdf](http://www.ensemblesimplifions.be/sites/default/files/15248-vectis_consult-ewbs-plan_es_2016-2020-09-bd.pdf)

Joris G., De Visscher C. & Montuelle C. (2009) « Federal public administration reform in Belgium: new public management under deconstruction »  
<https://orbi.uliege.be/bitstream/2268/89901/1/AFSP%20%20Joris%3aDeVisscher%3aMontuelle%20.pdf>

OECD Council (2014), Recommendation of the Council on Digital Government Strategies.  
<http://www.oecd.org/gov/digital-government/Recommendation-digital-government-strategies.pdf>

Parlement Wallon (2000), Contrat d'avenir pour la Wallonie. Namur.

Piroux A. (2008), « L'éthique administrative à l'épreuve de ses usages », *Pyramides*, 16/1,  
<http://journals.openedition.org/pyramides/197>

SPW (2016), Contrat d'administration 2016-2020  
[https://www.wallonie.be/sites/wallonie/files/publications/caspw\\_e\\_160526\\_2.pdf](https://www.wallonie.be/sites/wallonie/files/publications/caspw_e_160526_2.pdf)

United Nations (2014), E-government Survey 2018, United Nations, New York.

United Nations (2018), E-government Survey 2018, United Nations, New York.

Vlaamse Overheid (2015), Vlaanderen Radicaal Digitaal 2015-2019  
<https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/Conceptnota%20Vlaanderen%20Radicaal%20digitaal.pdf>

## 6. Annexe : Principaux résultats des ateliers

### 6.1. UN PROCESSUS CONSULTATIF DES PARTIES PRENANTES DE LA DIGITALISATION

L'étude s'est appuyée sur une démarche consultative des parties prenantes de la digitalisation du SPW. Cette consultation s'est réalisée dans le cadre de quatre ateliers prospectifs traitant des quatre thématiques clés identifiées de la digitalisation du SPW : la gouvernance informatique, l'orientation usager, le centrage de l'activité administrative sur la chaîne de valeur des données et, enfin, le développement de solutions informatiques dans un contexte d'ouverture. Le travail d'intelligence collective autour de ces quatre thématiques a permis d'alimenter tant le diagnostic que le travail sur les scénarios et moyens d'action.

Les ateliers prospectifs portant sur la digitalisation de l'administration publique wallonne se sont tenus fin mai-début juin 2018 à l'IWEPS. Le travail s'y est organisé au moyen d'une méthode d'animation dite de « *backcasting* ». Cette méthode a pour objectif de permettre, dans un premier temps, aux participants de travailler de façon prospective sur des objectifs concrets qu'ils souhaitent voir atteindre dans un horizon temporel de moyen terme (en l'occurrence 2035). Elle permet, dans un second temps, de travailler sur les moyens d'action concrets nécessités par l'atteinte de ces objectifs en identifiant, le cas échéant, les objectifs intermédiaires pour y parvenir. Dans le cadre des ateliers, nous avons travaillé en trois temps : l'identification des objectifs, la hiérarchisation de ceux-ci et le développement de plans d'action pour y parvenir. La démarche menée a permis, d'une part, d'identifier les objectifs qui font consensus et, d'autre part, d'identifier les zones d'incertitudes et de désaccords qui émergent sur certains objectifs. La méthode suivie dans l'atelier a essentiellement porté sur le développement des zones de dissensus afin d'identifier les idées reçues qui les animent et de travailler sur des scénarios contrastés où les objectifs sont traités en positif et en négatif : une moitié des participants a traité les objectifs tels que définis préalablement dans l'atelier et une autre moitié a traité les objectifs reformulés en une proposition inverse. Le détail pratique de l'organisation des ateliers est explicité dans l'annexe méthodologique de l'étude.

Le public des ateliers était mixte, issu pour environ 60% du secteur public (SPW, eWBS et Agence du numérique) et pour 40% du secteur privé (prestataires, consultants et fédérations). La composition de ce public se voulait également mixte, car y étaient représentés à la fois des experts techniques des thématiques abordées dans les ateliers et des usagers des services fournis par le SPW ainsi que des usagers internes des applications délivrées par les services informatiques du SPW. Cette mixité a caractérisé chacun des ateliers, l'équilibre entre secteur public, usagers externes et prestataires étant équivalent d'un atelier à l'autre.

### 6.2. ANALYSE AFOM (ATOUTS-FAIBLESSES-OPPORTUNITES-MENACES)

L'ensemble des enjeux de la digitalisation du SPW épinglés pour chacune des problématiques (gouvernance informatique, relations aux usagers, administration datacentrique et développement de solutions informatiques dans un contexte d'ouverture) se confrontent à la réalité actuelle de l'organisation. Où en est le SPW aujourd'hui par rapport à ces enjeux? Quelles sont ses ressources et limites pour y faire face? Quels défis se posent à lui pour l'avenir? Dans cette section, nous présentons les résultats du travail mené avec les parties prenantes mobilisées dans le projet à travers une analyse AFOM/SWOT (Atouts-faiblesses-opportunités-menaces). Ce type d'analyse permet, d'une part, à travers l'identification des forces et des faiblesses, de faire le point sur la situation et de comprendre les capacités du SPW à faire face aux enjeux de la digitalisation ainsi que les limites auxquelles il se confronte, et d'autre part, à travers le travail sur les opportunités et menaces, d'identifier les directions qu'il peut prendre doté de telles forces et faiblesses. Les

éléments proposés se positionnent à deux niveaux d'analyse : un niveau structurel qui touche de façon transversale et globale tout le SPW, mais aussi un niveau sectoriel qui touche à chacune des problématiques étudiées. Dans la présentation des résultats, nous abordons en premier lieu les aspects transversaux et en second lieu les aspects propres aux quatre problématiques clés identifiées.

## 6.2.1. Atouts et faiblesses du SPW

### 6.2.1.1. Ressources et limites structurelles

De façon structurelle, le SPW dispose d'une série de ressources qui touchent à différents aspects de son fonctionnement : financiers, organisationnels et juridiques. Au niveau des limites, le SPW fait face à une série de contraintes qui touchent également à des aspects financiers, organisationnels et juridiques, mais aussi à des aspects informatiques et liés aux ressources humaines. Le tableau ci-dessous reprend chacune des ressources et limites structurelles identifiées par les parties prenantes.

	RESSOURCES STRUCTURELLES	LIMITES STRUCTURELLES
<b>FINANCIÈRES</b>	<i>Moyens financiers disponibles et réallocations possibles</i>	<i>Coût de l'activité administrative Réductions budgétaires</i>
<b>ORGANISATIONNELLES</b>	<i>Expertise technique et métier existants (eWBS, AdN, DTIC, direction de la géomatique et certaines DGO) Personnel avec une approche renouvelée de l'action administrative (stratégie, valeur ajoutée...) Monopoles sur certaines activités Pas de souci de rentabilité Incontournable dans la vie de ses usagers Sensibilisation croissante des agents et du management aux questions liées au digital Réseau de partenaires existant</i>	<i>Manque de vision stratégique partagée Structure administrative peu réactive (silos, centralisation, cadre juridique contraignant, procéduralisme, modèle de gestion conservateur, politisation) Structure organisationnelle IT pas optimisée Absence de système de valorisation des démarches innovantes Résistances aux changements Taille du SPW et sa fragmentation Distance entre informatique et métiers (difficulté à identifier les besoins métiers et à suivre leur évolution, communication difficile entre experts métiers et informaticiens) Temporalité lente des décisions administratives vis-à-vis des changements technologiques rapides Veille technologique quasiment inexistante Forte externalisation de l'IT</i>
<b>INFORMATIQUES</b>		<i>Ampleur des projets informatiques et méthode de gestion lourde Lenteur des changements informatiques et du développement des solutions applicatives Obsolescence applicative et incompatibilités entre anciennes et nouvelles solutions (dette technologique) Absence de focalisation sur le canal digital comme canal stratégique</i>
<b>RESSOURCES HUMAINES</b>		<i>Attractivité de l'emploi administratif pour les profils IT spécialisés</i>

	RESSOURCES STRUCTURELLES	LIMITES STRUCTURELLES
		<i>Vieillessement du personnel</i> <i>Compétences IT peu développées hors des métiers spécialisés chez les agents et au sein du middle management</i> <i>Code de la fonction publique inadapté au niveau du recrutement et de la définition des métiers</i>
<b>JURIDIQUES</b>	<i>Maîtrise du processus de marché public qui donne une capacité d'évolution et d'influence</i> <i>Contrat d'administration</i>	<i>Pas d'innovation dans les marchés publics IT</i>

Les aspects financiers ne jouent pas uniquement en défaveur du SPW. La pression financière sur les institutions publiques est actuellement importante en raison d'un contexte de réduction des dépenses publiques liées au contexte d'austérité européen. En outre, plusieurs parties prenantes soulignent que le coût de l'activité administrative demeure un frein à son développement. Cependant, malgré ces éléments, il apparaît que le SPW bénéficie de moyens financiers importants dont il pourrait organiser une réallocation en fonction d'enjeux stratégiques liés à la digitalisation.

Comme nous l'avons déjà bien perçu dans les précédentes analyses, la question organisationnelle demeure un lieu de cristallisation des principaux enjeux de la digitalisation du SPW. Cette question touche toutefois autant à des ressources structurelles existantes qu'à des limites.

Au rang des ressources organisationnelles, le SPW bénéficie d'une expertise technique et métier existante relativement importante en matière digitale et informatique au sein d'une diversité d'organismes et de services : eWBS apporte un service en matière de simplification et de dématérialisation à l'ensemble du SPW; l'Agence du Numérique fournit une expertise pour l'ensemble des questions liées au Plan numérique et à ses impacts sur l'administration (notamment le développement des *New Ways of Working*), mais aussi pour les questions relatives au décret Open Data et à sa mise en œuvre par l'AdN; le DTIC (Direction transversale de l'informatique et de la communication) fournit les services nécessaires en matière de conception de solutions informatiques, de fourniture d'infrastructure informatique et de gestion des marchés publics afférents à ces questions; le département de la géomatique bénéficie d'une expérience importante en matière de stratégie dans la gestion transversale des données administratives et certaines DGO développent également une expertise dans différents domaines de la digitalisation. Cette dynamique est portée par des agents qui proposent une approche renouvelée de l'action administrative en matière digitale, en intégrant notamment les aspects stratégiques et de valeur ajoutée des services administratifs. Un nombre croissant d'agents et de responsables est sensible aux questions digitales. En outre, l'administration bénéficie de son statut de service public qui lui confère à la fois un monopole sur certaines activités et l'oriente vers des décisions formulées sur des principes d'intérêt public qui ne sont pas forcément garants d'une rentabilité. Cela suppose que les administrations ont une capacité à développer des activités de façon théoriquement plus libre et ouverte.

Ces différentes ressources demeurent relativement peu structurées. Comme le soulignent les parties prenantes, de nombreux éléments structurels au SPW limitent le processus de digitalisation de l'administration. Tout d'abord, l'absence de vision stratégique en matière de digitalisation de l'administration publique partagée par l'ensemble du SPW. Ensuite est épinglé le manque de

réactivité de la structure administrative actuelle qui demeure fortement tributaire du modèle rationnel-légal: fonctionnement en silos, centralisation des décisions, cadre juridique contraignant dans l'action, poids des procédures, système de gestion pyramidal traditionnel et également politisation des postes décisionnels. Cela génère une administration qui est actuellement très fragmentée entre services et entre métiers. Cet état de fait suppose de multiples sources de résistances au changement dans les tentatives de transformation de la structure administrative, les processus de digitalisation supposant la mise en place de visions transversales et innovantes qui s'appuient généralement sur des structures de décision flexibles et plus horizontales. La structure organisationnelle spécifiquement dédiée à l'IT s'avère tributaire de cette situation: la gestion de l'informatique administrative demeurant centralisée, les parties prenantes identifient une distance entre informatique et métiers administratifs, c'est-à-dire une difficulté à identifier les besoins métiers et à suivre leur évolution attribuée à une communication difficile entre experts métiers et informaticiens. Une autre faiblesse de cette structure organisationnelle dans la gestion informatique tient à la temporalité lente des décisions administratives qui ralentissent la mise à disposition des solutions informatiques et la bonne adéquation entre la situation informatique de l'administration et les transformations technologiques, situation renforcée par l'absence de veille technologique. Enfin, les parties prenantes relèvent des difficultés issues d'une forte externalisation de l'IT à des fournisseurs extérieurs qui rend l'administration fortement dépendante du monde extérieur et qui affaiblit ses capacités de développement interne.

Dans cette perspective, les parties prenantes jugent les questions liées à la gestion informatique du SPW comme une limite importante au développement de sa digitalisation. Tout d'abord, la taille des projets informatiques est vue comme une faiblesse : ceux-ci sont jugés trop amples et basés sur des méthodes de gestion trop lourdes. Ensuite, est épinglée la lenteur des changements informatiques et du développement des solutions applicatives, consécutive de l'organisation administrative. Un autre aspect identifié est l'obsolescence applicative et les incompatibilités entre anciennes et nouvelles solutions informatiques. Ces deux éléments concourent à la constitution d'une dette technologique à laquelle est confronté le SPW: il doit maintenir un parc applicatif vieillissant tout en assurant le développement de nouvelles solutions dont la compatibilité avec le parc existant n'est pas garantie. Enfin, un dernier point évoqué touche au canal digital, canal permettant le développement de la relation aux usagers. Certains considèrent que celui-ci devrait être davantage investi comme canal stratégique pour le développement de la relation aux usagers.

L'aspect ressources humaines est également vu comme une limite importante au processus de digitalisation du SPW. Plusieurs facteurs concourent à cette situation. Tout d'abord, l'attractivité de l'emploi administratif apparaît assez faible pour les profils IT spécialisés. Cela limite les capacités d'action et de développement du SPW en interne. Ses possibilités de recrutement de la main-d'œuvre qui jouerait un rôle pivot dans sa transformation digitale apparaissent relativement limitées, non seulement en raison de salaires peu concurrentiels vis-à-vis du secteur privé, mais aussi parce que les structures légales de recrutement (code de la fonction publique) contraignent la définition des métiers et des fiches de fonctions. Les métiers et missions des profils liés aux activités de digitalisation n'y apparaissent actuellement pas. Cela soulève donc l'opportunité de développer, d'une part, une nomenclature des métiers et fonctions associés à la digitalisation de l'administration, et d'autre part, d'inciter le gouvernement à faire évoluer le cadre réglementaire afin de permettre cette évolution des ressources humaines. Hormis cet aspect, lorsque l'on se penche sur l'état des ressources existantes au niveau du SPW, deux constats s'opèrent : d'une part, un vieillissement du personnel qui suppose des aptitudes, une familiarisation voire une acculturation aux dernières évolutions technologiques plus lente, et d'autre part, une très faible diffusion des compétences IT génériques dans l'ensemble du personnel, celles-ci demeurant essentiellement l'apanage des

métiers spécialisés dans des matières informatiques ou proches (comme la géomatique) ou restant liées à des fonctions à responsabilité.

Au niveau juridique, le SPW bénéficie de certaines ressources clés qui peuvent lui être utile dans la perspective d'un développement de la digitalisation de ses services. Deux éléments clés ont été identifiés par les parties prenantes consultées : la maîtrise des marchés publics et le contrat d'administration. La maîtrise du processus de marché public par l'administration lui assure une certaine capacité d'influence dans l'évolution des outils qui seront mis à sa disposition par les fournisseurs auxquels elle s'adresse. En effet, la rédaction du cahier des charges, en particulier des clauses techniques, conditionne fortement le positionnement des opérateurs. L'administration maîtrise donc une part importante de la manière dont elle va faire appel au marché des fournisseurs pour répondre à ses besoins. La commande publique peut constituer un levier stratégique intéressant pour faire évoluer l'administration dans une direction ou dans une autre et, de même, elle peut influencer le développement économique en stimulant des perspectives novatrices dans le développement de certains produits et services. De même, le contrat d'administration stabilise un outil de gestion de l'administration qui intègre des objectifs stratégiques et un planning de réalisation. Cet outil est un atout pour le SPW dans le développement de la digitalisation puisqu'il concrétise certains développements, tel par exemple l'objectif de dématérialisation intégrale de la DGO6, mais aussi parce qu'il crée une unité et une transversalité stratégique pour l'ensemble du SPW. Cet outil peut constituer un levier à moyen terme de transversalisation de l'action et de mise en place de différentes dynamiques de mutualisation déjà épinglées, notamment en matière d'échange de données. Cependant, malgré de tels atouts, le SPW se voit aujourd'hui limité dans ses évolutions par un cadre juridique qui demeure contraignant en matière de marché public et qui restreint les capacités d'innovation. Par exemple, la mise en place de méthodes de développement agile qui suppose un certain flou dans les livrables et le programme de travail est actuellement peu compatible avec la structure de gestion des projets informatiques définie par les cahiers des charges.

### 6.2.1.2. Ressources et limites propres aux grands enjeux

Parallèlement aux ressources et limites structurelles qui positionnent le SPW dans le processus de digitalisation, des ressources et limites plus spécifiques sont également identifiées à l'égard des quatre grands enjeux identifiés : la gouvernance informatique, la relation aux usagers, l'administration datacentrique et le développement de solutions métier dans un contexte d'ouverture. Ces ressources et limites thématiques, identifiées par les parties prenantes consultées dans le cadre de l'étude, sont synthétisées dans le tableau ci-dessous.

	RESSOURCES THÉMATIQUES	LIMITES THÉMATIQUES
<b>GOVERNANCE INFORMATIQUE</b>	<p><i>Autonomie plus grande avec la régionalisation</i></p> <p><i>Partenaires externes qui développent et exploitent les infrastructures IT</i></p> <p><i>Cadre réglementaire de l'administration qui donne un champ d'intervention clair</i></p> <p><i>Cadre juridique pour la dématérialisation</i></p> <p><i>Contrat d'administration</i></p> <p><i>Scission entre données et outils au sein des systèmes</i></p>	<p><i>Défaut de vision métier intégrée pour tout le SPW et les OIPs</i></p> <p><i>Résistances à l'évolution technologique et aux bonds technologiques parfois nécessaires à l'évolution</i></p> <p><i>Résistance à la transformation des métiers et tensions sociales dans leur réorientation</i></p>



	RESSOURCES THÉMATIQUES	LIMITES THÉMATIQUES
<b>RELATION AUX USAGERS</b>	<p>Stratégie multicanale</p> <p>Nouvelle génération de managers qui veulent développer l'orientation usager</p>	<p>Approche technique et autoréférentielle des métiers administratifs (pas d'empathie usager)</p> <p>Manque de valorisation et de légitimité dans le travail des communications réalisé par les agents: pas de valorisation dans les missions</p> <p>Manque de sensibilisation et de connaissance de l'orientation usager et de son impact sur l'action administrative</p>
<b>ADMINISTRATION DATACENTRIQUE</b>	<p>Volonté de développer une administration « unique »</p> <p>Données propres collectées par les services du SPW, présentes dans les archives, issues de l'expérience des utilisateurs</p> <p>Mise en œuvre, structure et contrôle du Big Data et des banques carrefour</p> <p>Positionnement du SPW comme source authentique pour de multiples informations</p> <p>Entreprises wallonnes innovantes</p>	<p>Coût de la consommation énergétique</p> <p>Manque de force dans la démarche politique au niveau des données</p> <p>Relations avec le Fédéral et les autres entités difficiles pour les sources authentiques</p> <p>Cadre juridique contraignant (RGPD)</p> <p>Inégalité d'accès aux données et à leur exploitation</p> <p>Intégration des données difficiles</p> <p>Manque de centralisation de l'information</p> <p>Faible architecture sémantique</p> <p>Manque de ressources et de compétences pour développer le datamining</p> <p>Concurrence sur le contrôle des données</p> <p>Concurrence de nouveaux offreurs sur des missions de service public</p>
<b>SOLUTIONS MÉTIER ET CONTEXTE D'OUVERTURE</b>	<p>Force motrice de l'Europe et cadre légal entourant l'ouverture des données</p> <p>Positionnement du SPW comme organisme central et clé dans la vie citoyenne et économique qui lui permet de consommer et de produire beaucoup de données</p> <p>Poches de créativité au sein du SPW</p> <p>Maîtrise de l'infrastructure informatique</p> <p>Ampleur des données informations détenues par les services du SPW</p> <p>Contexte sociétal favorable: attentes citoyennes et de partenaires économiques prêts à collaborer</p>	<p>Monétarisation de l'achat et de la vente des données</p> <p>Faible perception des enjeux liés aux données par le politique</p> <p>Pas de consensus sur l'objet et le périmètre de l'ouverture</p> <p>Protection des données (GDPR)</p> <p>Résistances des « partisans de la confidentialité » (syndicats, défenseurs de la loi sur la protection de la vie privée...)</p> <p>Blocages internes dans le partage des données</p> <p>Procédure des marchés publics inadaptée à l'Open: aller vers des solutions collaboratives et non de concurrence</p>

Malgré les difficultés structurelles évoquées au point précédent, le SPW présente des ressources particulières pour appuyer sa gouvernance informatique. Plusieurs atouts sont en effet à sa disposition pour ce faire. Il bénéficie tout d'abord d'une autonomie croissante associée au processus de régionalisation. La régionalisation d'une partie de la compétence fiscale permet au SPW de gagner en autonomie sur certains aspects : cette compétence supposant des développements particuliers au niveau digital, sa régionalisation suppose des transformations au niveau de l'administration publique wallonne. Des aspects juridiques importants renforcent également la gouvernance informatique wallonne : le cadre réglementaire qui structure l'organisation administrative balise son champ d'intervention d'une façon relativement claire; en outre, les processus de dématérialisation bénéficient d'un cadre juridique *ad hoc* qui oriente les actions mises en œuvre et en appuie la légitimité; enfin, le contrat d'administration fixe une stratégie de développement des aspects digitaux de façon conventionnelle en fonction des volontés et niveaux de maturité des différentes directions générales et services. Au niveau technique, les parties prenantes soulignent également que les systèmes informatiques exploités par le SPW scindent les données et les outils ce qui crée un potentiel de développement et d'évolution des deux aspects tout à fait intéressant.

Malgré ces qualités, les intervenants relèvent toutefois plusieurs difficultés auxquelles se confronte le SPW dans sa gouvernance informatique. Une première difficulté touche aux métiers du SPW : il n'existe pas de vision métier intégrée pour tout le SPW et les OIPs, ce qui suppose une harmonisation des outils et données davantage complexe. Au sein de l'organisation, les résistances à l'évolution technologique et aux bonds technologiques nécessaires à l'évolution peuvent également être importantes. De telles résistances s'appuient également sur des tensions sociales liées aux transformations des activités et des métiers liées à la digitalisation : la flexibilisation du temps de travail, la multiplication des tâches et compétences souvent portées par les processus de digitalisation inquiète de nombreux agents et leurs représentants syndicaux.

La relation usager peut également s'appuyer sur certaines ressources existantes pour se développer. Le SPW a entrepris la mise en place d'une stratégie multicanale qui vise à permettre à l'usager d'accéder d'une façon aisée aux services fournis par l'administration. Le canal digital cohabite de la sorte avec le canal téléphonique et le canal physique (voir supra). Cette stratégie a pour objectif de permettre à l'ensemble des citoyens et usagers de l'administration d'entrer en relation avec le SPW sans obstacle technique majeur. En outre, les parties prenantes relèvent qu'au niveau des cadres de direction, émerge une nouvelle génération de managers qui sont sensibles à l'orientation usager et qui souhaitent la développer. Les parties prenantes relèvent toutefois que la relation usager demeure limitée par plusieurs éléments caractéristiques de l'administration. Tout d'abord, l'approche des métiers administratifs demeure fortement liée à un référentiel technique, par conséquent la définition des activités des différents métiers reste dépendante de cadres professionnels qui intègrent peu les spécificités et besoins des usagers concernés par les activités. Ensuite, les activités et compétences en matière de communication demeurent peu valorisées et légitimées dans l'activité administrative : les compétences techniques et métiers priment la définition des missions des agents, par conséquent les questions de compétence et d'aptitude à la relation usager restent très marginales. Enfin, de façon globale, les parties prenantes relèvent un manque de sensibilisation et de connaissance de l'orientation usager et de son impact sur l'action administrative au sein du SPW.

Le développement d'une administration centrée sur la conception, la production, le développement, la gestion et la diffusion de données peut s'appuyer sur une série de ressources spécifiques du SPW. Tout d'abord, les parties prenantes reconnaissent l'existence d'une volonté de développer une administration « unique », c'est-à-dire une administration homogénéisée dans ses données et leur gestion ainsi que dans leur mise à disposition interne et externe. Ensuite, il est relevé que le SPW

bénéficie de données propres collectées par ses services, présentes dans les archives et issues de l'expérience des utilisateurs de ses services. Dans le même ordre d'idée, l'état du SPW comme source authentique pour de multiples informations lui confère une position particulière vis-à-vis des utilisateurs de données : le SPW est le seul à être habilité à fournir des données dotées d'une valeur légale utilisées dans les actes juridiques. Le SPW bénéficie également aujourd'hui de banques de données exploitées de façon transversale par les services administratifs et par les usagers, comme la banque carrefour d'échange de données développée par e-WBS. Enfin, pour certaines parties prenantes, le SPW peut s'appuyer dans le développement de nouveaux services sur base des données administratives sur des entreprises innovantes en Wallonie.

Ces ressources du SPW pour développer ses activités de valorisation des données administratives se confrontent néanmoins à de multiples limites. Ces limites émergent, tout d'abord, à des aspects organisationnels. En effet, le développement de l'action de valorisation des données administratives, en particulier des sources authentiques, est tributaire des relations avec le fédéral et d'autres entités fédérées. Ces relations apparaissent aujourd'hui aux parties prenantes difficiles. Cet état de fait s'appuie, selon eux, sur un faible engagement politique dans la démarche de développement du datacentrisme au sein de l'administration. Néanmoins, d'autres éléments organisationnels jouent un rôle de freins dans ces matières. Certaines parties prenantes épinglent le règlement européen sur la protection des données (RGPD) qui, pour des raisons de respect de la vie privée, restreint les possibilités en matière de mise à disposition des données et alourdit leur gestion au niveau administratif. D'autres soulignent le fait qu'au sein des administrations, pour des raisons à la fois techniques et de compétence, on observe un accès inégal aux données et à leur exploitation. L'inégalité d'accès est renforcée par le fait qu'actuellement l'information et les données administratives sont dispersées au sein de l'organisation. On observe, en effet, une faible centralisation des données, un phénomène qui peut être expliqué par le fait qu'elles demeurent conçues comme des outils à disposition des métiers et non comme des ressources partagées dans l'ensemble de l'administration. On observe également une concurrence entre services et métiers dans le contrôle des données, tant leur définition que leur diffusion restent tributaires de logiques de ce type au sein de l'administration. Les limites du SPW dans le développement du datacentrisme touchent, ensuite, à des aspects techniques. Les parties prenantes relèvent deux aspects principaux à cet égard : la difficulté à mettre en place un système d'intégration des données à l'échelle du SPW et, de façon concomitante, la faiblesse de l'architecture sémantique. Ces aspects renvoient à la forte fragmentation des données évoquée qui soulève un enjeu : comment, techniquement, gérer les données au sein du SPW de façon uniforme? Faut-il, par exemple, une plateforme intégrée de gestion des données ou faut-il, avant tout, une sémantique de données partagées par l'ensemble du SPW, mais des foyers de production et de gestion des données décentralisés? À ces aspects s'ajoute un troisième ordre de limite, lié à la question des compétences disponibles au sein du SPW ou qui pourraient y être intégrées : le SPW ne dispose actuellement pas de profils spécialisés dans les métiers des données comme les « data analystes » par exemple. Cette limite souligne la difficulté à faire coïncider l'organisation administrative et ses missions aux transformations digitales, notamment marquées par l'émergence de nouveau métier que l'administration peine aujourd'hui à intégrer dans ses cadres. Enfin, le SPW est également confronté à des limites externes importantes dans le développement du datacentrisme : en premier lieu, l'émergence de nouveaux offreurs, et en second, les contraintes liées à la question énergétique. Les nouveaux offreurs sont les entreprises qui proposent des services gratuits équivalents à des services publics à des utilisateurs multiples, le plus souvent développés à partir d'un croisement entre des données publiques et des données issues de leurs propres systèmes d'information. L'offre de calcul d'itinéraires par Google Maps par exemple intègre différentes sources de données : certaines mises à disposition par les pouvoirs publics, notamment les données d'infrastructures de transport, d'autres issues de leurs utilisateurs, en particulier les données de déplacement issues de la géolocalisation des smartphones qui

permettent de calculer les temps de déplacement de façon instantanée, en tenant compte des phénomènes de congestion. Les contraintes énergétiques limitent également la capacité des pouvoirs publics à gérer les données administratives qu'elle développe : l'administration doit pouvoir faire face aux coûts inhérents au développement d'activités centrées sur les données. Ces coûts sont non seulement d'ordre énergétique, mais touchent également à la capacité à développer et à maintenir les infrastructures techniques nécessaires à cette gestion et la diffusion des données.

Le développement de solutions métier dans un contexte d'ouverture repose sur une série d'atouts exploitables dès aujourd'hui par le SPW. En premier lieu, le SPW bénéficie d'un cadre légal stimulé par l'Union européenne et traduit récemment dans le décret Open Data qui entoure l'ouverture des données administratives. En second lieu, du fait d'une position centrale dans la vie des citoyens et dans l'activité économique wallonne, le SPW bénéficie d'un stock important de données liées à ses activités et à l'usage de ses services. Ces données peuvent s'insérer dans une dynamique d'ouverture et y contribuer directement. Cette dynamique peut d'ailleurs s'appuyer sur un contexte sociétal favorable à l'ouverture : se dégagent aujourd'hui autant des attentes des citoyens au niveau de l'ouverture et de la transparence, mais aussi une volonté de partenaires économiques à collaborer avec les administrations publiques pour valoriser leurs données et créer de nouveaux produits et services. Le SPW peut d'ailleurs, selon certaines parties prenantes, s'appuyer sur des « poches de créativité » internes aptes à contribuer au développement de nouvelles logiques d'ouverture. En dernier lieu, le SPW bénéficie d'un atout technique important : la maîtrise de son infrastructure informatique. Malgré le fait que le SPW soit fortement tributaire de prestataires extérieurs pour maintenir et développer son infrastructure informatique, il lui revient de prendre les décisions qui lui conviennent en matière stratégique afin d'orienter sa gestion dans l'une ou l'autre direction. L'option de l'ouverture suppose qu'une stratégie *ad hoc* soit mise en place par l'administration wallonne pour réaliser les objectifs d'ouverture de ses données et de développement de services liés à cette ouverture.

Dans le développement de services publics ouverts, le SPW fait néanmoins face à plusieurs limites. En premier lieu, certains soulignent que l'administration doit s'interroger sur l'opportunité d'une monétarisation de l'achat et de la vente des données administratives. L'ouverture est souvent construite sur un postulat de gratuité, l'opportunité de celle-ci est questionnée par certains au motif que l'administration doit être capable de capter la valeur qu'elle produit par sa politique d'ouverture et de diffusion des données. En second lieu, plusieurs parties prenantes mettent l'accent sur le fait que le monde politique ne prend pas la mesure de l'importance des enjeux économiques, politiques, sociaux et technologiques de la politique d'ouverture. Le soutien politique à la politique d'ouverture apparaît indispensable tant par le développement d'une stratégie *ad hoc* que par la mise en place de structures budgétaires adaptées à cette stratégie. En troisième lieu, la politique d'ouverture se confronte à plusieurs contraintes liées à la protection de la vie privée : tout d'abord, le règlement général sur la protection des données qui suppose une mise en oeuvre concrète complexe dans la gestion des données par l'administration; ensuite, au sein de l'administration apparaissent des résistances propres à ce que certains appellent les « partisans de la confidentialité », c'est-à-dire des acteurs qui prennent le parti d'une protection de principe des données administratives sans tenir compte des caractéristiques propres aux données. En quatrième lieu, la politique d'ouverture s'oppose à bien des égards aux logiques de fonctionnement fragmentées et cloisonnées de l'administration wallonne : la politique d'ouverture suppose transversalité, partage et mutualisation, toutes approches de l'action administrative encore peu développées au sein du SPW qui génèrent de multiples blocages. Enfin, en cinquième lieu, la politique d'ouverture est peu adaptée aux modes de gestion des relations avec les prestataires par marchés publics puisque ceux-ci supposent une mise en concurrence là où les systèmes d'ouverture fondés en partie sur un principe de

déplacement de la captation de valeur et de sa monétarisation supposent plutôt la mise en place de structures collaboratives correspondant, par exemple, aux logiques d'écosystèmes d'innovation ouverte évoquées précédemment.

### 6.2.2. Opportunités et menaces pour le SPW

Les ressources et limites du SPW en matière de digitalisation de ses services permettent de dresser un état des lieux de la situation et de renforcer une série de constats réalisés dans les autres parties de l'étude. On retrouve, en effet, parmi l'ensemble de ces ressources et limites les différentes tensions évoquées précédemment, en particulier entre le modèle rationnel-légal qui continue de marquer le fonctionnement du SPW en matière d'informatique administrative et les perspectives proposées par les initiatives issues des approches digitales de l'action administrative. Dans ce contexte, le SPW se confronte à une série de défis qui sont autant d'opportunités d'évolution lui permettant tant de capitaliser sur ses ressources que de surmonter certaines de ses limites. Ces défis consistent également en obstacles auxquels se confronte le SPW.

Comme pour la partie précédente, afin de définir ces défis, nous avons travaillé avec les parties prenantes qui ont identifié des opportunités et des faiblesses du SPW en matière de digitalisation. La déclinaison de celles-ci fut réalisée en deux volets : d'une part, des opportunités et menaces qui présentent un caractère structurel et touchent à divers enjeux financiers, organisationnels, informatiques, propres aux ressources humaines ou juridiques; d'autre part, des opportunités et menaces qui touchent aux quatre thématiques clés qui orientent la définition des enjeux, soit la gouvernance informatique, la relation aux usagers, l'administration datacentrique et le développement de solutions métier dans un contexte d'ouverture.

#### 6.2.2.1. Opportunités et menaces structurelles

Le SPW est doté de ressources et limites qui lui permettent de répondre aux enjeux de la digitalisation d'une manière spécifique. Nous avons vu qu'à ce stade les ressources disponibles, si elles sont nécessaires, s'avèrent largement insuffisantes. Il manque aujourd'hui au SPW des éléments clés lui permettant de faire face aux principaux enjeux de la digitalisation : une stratégie et une structure de gouvernance informatique adaptée; une infrastructure technique et une architecture organisationnelle permettant de développer la relation usager; l'infrastructure technique, l'architecture sémantique et les compétences le rendant apte à centrer une large part de son activité sur la gestion de ses données; une organisation et une structure technique lui permettant de mettre en place une dynamique d'ouverture. Ces différentes faiblesses ne constituent pas pour autant des fatalités, car de multiples ressources clés apparaissent bien présentes dans l'organisation : des dynamiques de changement se mettent progressivement en place au sein de l'organisation, mais de façon atomisée, la culture administrative évolue doucement et les enjeux clés sont à présent posés à des niveaux décisionnels stratégiques. Un ferment actif se développe au sein de l'organisation et doit pouvoir supporter certaines transformations nécessaires aux processus de digitalisation afin que le SPW développe son propre modèle en la matière.

Dans cette perspective, plusieurs défis émergent à différents niveaux : financiers, organisationnels, informatiques, dans le domaine des ressources humaines ainsi qu'au niveau juridique. Le tableau ci-dessous reprend la liste des opportunités et menaces épinglées par les parties prenantes consultées dans le cadre de l'étude.

	OPPORTUNITES STRUCTURELLES	MENACES STRUCTURELLES
<b>FINANCIÈRES</b>	<i>Dégager les moyens nécessaires (nouveaux financements, réallocations...)</i>	<i>Pas d'investissement dans l'IT et dans les ressources nécessaires à son développement</i> <i>Pas d'alignement entre la stratégie et le budget</i>
<b>ORGANISATIONNELLES</b>	<i>Vision politique de long terme pour le développement de la digitalisation du SPW (appropriation politique des enjeux sociotechniques)</i> <i>Création d'un poste de CIO</i> <i>S'appuyer sur des leaders internes capables de transformer et de faire évoluer le paysage IT du SPW</i> <i>Centrage sur les activités administratives dotées d'une valeur ajoutée</i> <i>Accompagner le changement et communiquer sur sa faisabilité par des exemples de bonnes pratiques</i> <i>Développer la transversalité pour contrer la logique de silos</i> <i>Développer la simplification administrative</i> <i>Optimiser la structure actuelle de gouvernance de l'IT (liens entre métiers et technique, liens avec les différents experts, articulation des niveaux stratégiques et opérationnels...)</i> <i>Responsabilisation des agents</i> <i>Développement de l'agilité, de l'innovation et de la veille technologique</i>	<i>Pas de stratégie à long terme du GW en phase avec un projet de modernisation du SPW de longue durée</i> <i>Pas d'opérationnalisation de la stratégie</i> <i>Pas de travail politique au niveau de la compréhension des enjeux</i> <i>Instabilité politique</i> <i>Structure administrative: silos, centralisation, cadre juridique contraignant, procédure, modèle de gestion, politisation...</i> <i>Distance entre informatique et métiers</i> <i>Temporalité lente des décisions administratives</i>
<b>INFORMATIQUES</b>	<i>Décommissionnement applicatif</i> <i>Standardisation du parc applicatif par des solutions génériques et développement de modules métiers adaptés et adaptables</i> <i>Standardisation des outils et des sources de données</i> <i>Développement d'un IT bimodal capable de lancer rapidement des projets innovants avec une visibilité</i> <i>Réduction de la taille des projets informatiques</i>	<i>Projets qui mettent l'accent sur l'informatisation et l'automatisation à l'extrême</i>



	OPPORTUNITES STRUCTURELLES	MENACES STRUCTURELLES
<b>RESSOURCES HUMAINES</b>	<p><i>Engagement de profils spécialisés et des métiers en pénurie pour permettre l'optimisation de l'existant au niveau digital</i></p> <p><i>Plan de formation à la digitalisation et à ses impacts sur les différents métiers (y compris les métiers de l'informatique) pour faire monter en compétence l'ensemble du personnel</i></p> <p><i>Adapter le code de la fonction publique au niveau des métiers et des modes de recrutement</i></p>	<p><i>Pas de développement au niveau compétences et ressources humaines</i></p> <p><i>Pas d'adaptation de la politique de recrutement (profils, métiers, affectation, code de la fonction publique...)</i></p> <p><i>Pressions syndicales</i></p>
<b>JURIDIQUES</b>	<p><i>Innover et faire évoluer les modalités de gestion des marchés publics</i></p>	<p><i>Pas d'innovation dans les marchés publics IT</i></p>

Sur les aspects financiers, on note que le SPW est confronté à la nécessité de dégager les moyens nécessaires à sa digitalisation. Les deux options envisagées par les parties prenantes consultées sont les nouveaux financements ou la réallocation de budget existant. D'autres options sont également possibles, notamment via les logiques de travail en écosystème d'innovation, comme indiqué précédemment. Cette logique suppose une économie nouvelle de l'action administrative qu'il reste à définir. Car, en effet, au titre de menaces en matière budgétaire, on relèvera qu'actuellement les parties prenantes soulignent le défaut d'investissement dans l'IT et dans les ressources nécessaires à son développement, en particulier au niveau des ressources humaines. En outre, le SPW fait face à une difficulté d'alignement de sa stratégie avec un budget structuré de façon pertinente par rapport aux enjeux de la digitalisation. L'alignement entre la stratégie et le budget constitue des enjeux clés.

Nonobstant cet aspect essentiel, l'un des défis majeurs du SPW en matière de digitalisation touche aux questions organisationnelles. Les défis, sur ce point, sont multiples. En premier lieu, il apparaît essentiel pour de nombreux acteurs que le gouvernement développe une vision de long terme pour la digitalisation de l'administration wallonne. La question de la digitalisation des activités administratives doit faire l'objet d'une appropriation politique forte : un travail de sensibilisation du personnel politique aux enjeux sociotechniques de la digitalisation apparaît indispensable à l'évolution stratégique du SPW en la matière. En deuxième lieu, une stratégie interne de digitalisation doit être développée par les responsables du SPW. Cette stratégie doit être portée par des acteurs clés : un *Chief Information Officer* (CIO) en charge d'assurer le leadership des processus de digitalisation et un réseau de leaders internes capables de transformer et de faire évoluer le paysage IT du SPW à des échelons inférieurs (directions, services, départements...). Cette stratégie doit comporter plusieurs volets et se centrer sur le développement de l'agilité de l'administration (c'est-à-dire sa réactivité et son adaptabilité aux transformations de contexte - voir supra), de l'innovation et de la veille technologique. Tout d'abord, un centrage sur les activités administratives dotées d'une haute valeur ajoutée. Cela suppose le développement de la dématérialisation et de l'automatisation d'un ensemble de processus et de procédures permettant de libérer de la main-d'œuvre qualifiée vers des tâches plus complexes notamment dans le conseil et l'innovation. Ensuite, il apparaît essentiel de travailler au développement de la transversalité des activités administratives pour contrer la logique de silos. Cette dynamique doit venir renforcer la valeur ajoutée des activités administratives en permettant notamment le développement de la gestion par projet qui doit permettre à l'administration d'améliorer la qualité de ses services aux usagers et d'accorder une plus



grande attention à leurs besoins et leur évolution. Cela ne peut évidemment se faire sans un déploiement important de la simplification administrative afin de construire efficacement la relation aux usagers et d'améliorer la qualité et l'efficacité globale du service rendu. Enfin, la condition sine qua non de cette évolution est de renforcer l'autonomie et la responsabilité des agents administratifs dans l'exécution de leurs missions. En troisième lieu, un processus d'accompagnement du changement doit être mis en place pour soutenir la mise en œuvre et l'opérationnalisation de la stratégie. En quatrième lieu, il est nécessaire d'optimiser la structure actuelle de gouvernance de l'IT en développant davantage les liens entre les métiers pratiqués au SPW et les techniciens chargés de les accompagner au niveau informatique et digital pour faciliter leurs activités, en tissant des liens entre les différentes formes d'expertises informatiques et digitales présentes au SPW ainsi qu'en améliorant l'articulation des niveaux stratégiques et opérationnels dans les processus de digitalisation des activités.

Au niveau informatique, le SPW fait face à plusieurs défis majeurs liés à un parc applicatif vieillissant, mais aussi à des modes de gestion de l'informatique administrative qui privilégie le développement de solutions spécifiques plutôt que génériques. Sur cet aspect, un premier défi à relever est celui du décommissionnement applicatif. Celui-ci consiste à mettre à jour l'infrastructure logicielle en supprimant tous les systèmes devenus obsolètes et inutiles afin de réduire les coûts de maintenance et de mise à jour. Un deuxième défi important du SPW en matière d'informatique est de passer d'une logique spécifique à une logique générique en travaillant sur des processus de standardisation visant à créer une infrastructure commune aux métiers administratifs. L'objectif est de mutualiser un ensemble de communs dénominateurs qui peuvent être stabilisés au sein d'une infrastructure informatique et de permettre, sur base de cette infrastructure commune, de développer des modules métiers adaptés et adaptables. Cette logique suppose des systèmes de gestion décentralisés de l'informatique et une autonomisation du SPW dans le développement et l'adaptation des modules en question. Ceci débouche sur un troisième aspect de la question informatique, la standardisation des outils et sources de données. Cet élément est apparu comme une limite du SPW : on observe aujourd'hui une grande fragmentation dans les outils et sources de données. Un défi important du SPW dans son processus de digitalisation est de travailler à l'homogénéisation de ses outils et à une structuration/mise en cohérence des données qu'il exploite. Le quatrième défi du SPW en matière informatique consiste à développer un IT bimodal qui le rendrait capable de lancer rapidement des projets innovants et visibles. En effet, le principe d'un IT bimodal est de développer deux systèmes parallèles et connectés au niveau des technologies de l'information: d'une part, un IT stable et prévisible qui remplit une série de fonctions fondamentales et capitalise sur l'héritage informatique et les structures existantes en les rénovant pour qu'elles soient plus en phase avec les transformations de l'environnement technologique ; d'autre part, un IT ouvert, flexible, adaptable, agile qui permet d'explorer de nouvelles opportunités et de développer l'innovation. Cette structure bimodale doit ainsi permettre aux services administratifs à la fois d'assurer leurs missions traditionnelles et de travailler de façon évolutive aux transformations de leurs métiers et activités, mais aussi à la rencontre des besoins changeants des usagers.

Les défis organisationnels et informatiques auxquels est confronté le SPW dans la digitalisation de ses services se prolongent dans la question des ressources humaines. En effet, sur ce point, le SPW se confronte au défi du recrutement de la main-d'œuvre nécessaire à ces développements et d'adaptation des ressources existantes. Il lui faut se donner les moyens d'engager des profils spécialisés, notamment dans des métiers en pénurie. Il lui faut également développer un plan de formation à la digitalisation et à ses impacts sur les différents métiers (y compris les métiers de l'informatique) pour faire monter en compétence l'ensemble du personnel. Légalement, il doit également s'assurer que le code de la fonction publique permette ces adaptations tant dans la nomenclature des métiers administratifs que dans les modes de recrutement.

Les évolutions de la gestion informatique du SPW dans le contexte de la digitalisation supposent également que la manière dont les marchés publics sont utilisés évolue, notamment, pour permettre de rencontrer les défis du développement d'un IT bimodal, voire, le cas échéant, que la réglementation sur les marchés publics soit adaptée pour permettre ces évolutions.

### 6.2.2.2. Opportunités et menaces liées aux grands enjeux

Les défis du SPW en matière de digitalisation sont, comme nous venons de le voir, multiples. Ils touchent aux structures fondamentales de l'administration wallonne et supposent par conséquent un double travail, d'une part, sur le fond, une refondation de la conception même de l'activité administrative et son ancrage dans un nouveau paradigme, d'autre part, sur la forme, un travail stratégique sur des éléments clés aux niveaux budgétaires, organisationnels, informatiques, des ressources humaines et juridiques. Ces deux éléments doivent être intimement liés sous peine d'un renforcement des contraintes et difficultés déjà connues dans le fonctionnement administratif.

Au-delà de ces aspects structurel et générique, le travail mené avec les parties prenantes dans le cadre de l'étude nous permet également d'identifier des défis propres aux quatre thématiques clés de la digitalisation que nous avons choisi de prendre comme porte d'entrée dans la thématique. Ces défis thématiques sont repris dans le tableau ci-dessous.

	OPPORTUNITES THÉMATIQUES	MENACES THÉMATIQUES
<b>GOUVERNANCE INFORMATIQUE</b>	<p>Définir un cadre d'informatisation qui fixe les règles et bonnes pratiques de partage et de contrôle de l'information</p> <p>Optimiser la structure de gestion de l'IT en développant la transversalité, la flexibilité et l'agilité sur base d'un meilleur équilibre entre technique et métier</p>	<p>Pressions syndicales sur les réorientations des métiers et des processus</p>
<b>RELATION AUX USAGERS</b>	<p>Repenser les activités en mettant l'utilisateur au cœur des étapes du travail</p> <p>Former les usagers internes et externes à l'usage des données et services fournis</p> <p>Disponibilité et convivialité des outils à destination des usagers</p>	<p>Projets qui mettent l'accent sur l'informatisation et l'automatisation à l'extrême</p>
<b>ADMINISTRATION DATACENTRIQUE</b>	<p>Réguler l'usage des données tout en mutualisant les connaissances au sein du SPW</p> <p>Architecture d'entreprise claire pour une information mutualisable</p> <p>Partenariats technologiques entre sociétés spécialisées pour les faire collaborer et apporter un projet de modernisation global</p> <p>Focalisation sur les informations supportant 80% de sous-fonctions communes</p>	<p>Pas de lien avec l'écosystème d'entreprises innovantes</p> <p>Projets qui mettent l'accent sur l'informatisation et l'automatisation à l'extrême</p> <p>Concurrence des nouveaux offreurs et perte de légitimité sur certains services</p>

	OPPORTUNITES THÉMATIQUES	MENACES THÉMATIQUES
<b>SOLUTIONS MÉTIER ET CONTEXTE D'OUVERTURE</b>	<p><i>Création d'une entité spécifique (l'administrateur de données) qui a pour objectif de faire avancer le SPW dans les questions liées aux données, à l'ouverture et qui rassemble et coordonne les différents acteurs du domaine</i></p> <p><i>Création d'un laboratoire d'innovation publique favorisant l'intraprenariat et les interactions avec les citoyens ou les publics-cibles des solutions métiers</i></p> <p><i>Développer la réflexion sur les thèmes « objet » et « périmètre » de l'ouverture</i></p> <p><i>Rajeunissement du personnel et culture de l'ouverture</i></p> <p><i>Partenariats technologiques entre sociétés spécialisées pour les faire collaborer et apporter un projet de modernisation global</i></p>	<p><i>Pas de lien avec l'écosystème d'entreprises innovantes</i></p> <p><i>Concurrence des nouveaux offreurs et perte de légitimité sur certains services</i></p>

Au niveau de la gouvernance informatique, le SPW se confronte à deux principaux défis : d'une part, la définition d'un cadre d'informatisation qui fixe les règles et bonnes pratiques de partage et de contrôle de l'information, et d'autre part, l'optimisation de la structure de gestion de l'IT en développant la transversalité, la flexibilité et l'agilité sur base d'un meilleur équilibre entre technique et métier.

Le premier défi touche principalement à la fixation d'un cadre commun à l'ensemble du SPW. Les parties prenantes tendent à privilégier avant tout l'établissement de règles de base relatives à la circulation de l'information au sein de l'administration. L'établissement de ces règles doit permettre la mise en place d'une structure commune et partagée garante d'une fluidité dans les échanges. Cette logique vise en premier lieu à développer des dynamiques transversales et de contrecarrer le fonctionnement en silo générateur d'une grande fragmentation de l'information et des données administratives. Cette circulation et transversalité doit permettre de supporter l'émergence d'une nouvelle culture administrative de l'information qui assure l'éclosion de nouveaux modes de gestion de l'informatique administrative aptes à faire face aux différents enjeux de la digitalisation.

Le second défi est connexe. Il concerne l'amélioration de la structure de gestion de l'IT. Cette amélioration vise en premier lieu à une optimisation de l'existant. Le SPW dispose de ressources mobilisables au niveau organisationnel, mais qui doivent être, pour certaines, recalibrées afin de rencontrer les enjeux et défis de la digitalisation. Les principes stratégiques liés aux processus de digitalisation ont déjà été évoqués à de multiples reprises : transversalité, flexibilité, agilité et équilibre entre contraintes techniques et métier. Ces différents principes touchent à des éléments fondateurs de la structure actuelle de gestion de l'informatique administrative. Sans la remettre toutefois en cause, il questionne ses modes de fonctionnements et suppose des évolutions à la fois dans la manière dont sont gérés les projets informatiques, mais aussi dans la manière dont les compétences informatiques et digitales sont réparties au sein de l'organisation, les deux étant actuellement fortement centralisés. D'autres questions se posent également, par exemple, l'opportunité d'une gestion linéaire et fortement centralisée des marchés publics en matière informatique : des adaptations de différents ordres peuvent être réalisées à la fois pour décentraliser les systèmes décisionnels, mais aussi pour permettre l'usage de ces marchés dans des contextes de

développement différents, en particulier dans des logiques d'innovation ou de développement incrémental/agile des solutions informatiques.

Ces deux défis posent toutefois au niveau de leur conception et de leur mise en oeuvre des enjeux importants, car ils bousculent des manières de faire et, plus globalement, la culture administrative rationnelle-légale solidement ancrée au SPW. Les résistances à ces changements peuvent donc apparaître à différents niveaux tant au sein de la couche managériale et des décideurs qu'à celui des agents.

Au niveau de la relation aux usagers, trois grands défis sont épinglés par les parties prenantes. Un premier concerne la conception même de l'action administrative. Celle-ci demeure héritière du modèle rationnel-légal qui conserve une certaine distance avec l'utilisateur par un centrage sur la mise en oeuvre des cadres techniques et juridiques. L'intégration de l'utilisateur suppose de relever le défi du « parcours usager » dans la conception de l'action administrative, c'est-à-dire d'adapter les processus de travail et les services rendus aux attentes de l'utilisateur et à ces besoins. Cela suppose aussi de développer de l'innovation de produit ou de service qui permet aux besoins des usagers et à leur évolution d'être intégrés aux activités administratives. Un deuxième grand défi auquel se confronte le SPW est le changement de culture lié au développement d'une approche davantage orientée données et services. Les agents des services publics wallons sont eux-mêmes usagers de services et de données internes. Un premier travail de fond consisterait à former les usagers à une meilleure utilisation des données et des services, mais aussi à leur participation à l'évolution des services et à leur adaptation ainsi qu'à l'enrichissement des données et à l'homogénéisation de leur sémantique. Les usagers externes doivent également pouvoir intégrer les processus administratifs en tant que pourvoyeurs d'informations et de données sur leurs usages des services et données administratifs. À cette fin, ils doivent pouvoir recevoir les formations et informations nécessaires à leur participation. Un dernier défi concerne les interfaces et outils qui seront développés pour les usagers. Le SPW doit se donner les moyens, d'une part, d'en assurer la disponibilité, c'est-à-dire un accès ouvert et libre, adapté aux contraintes diverses des usagers, ce qui génère des contraintes techniques importantes et un coût; d'autre part, d'en développer la convivialité, c'est-à-dire une ergonomie dans l'utilisation et une adéquation avec les différents besoins des usagers.

Le développement d'une administration datacentrique pose d'évidents défis aux administrations, car il suppose une transformation importante dans la position qu'occupent les données dans le travail administratif. En effet, plutôt que d'être un outil de travail des différents métiers configuré en fonction des contraintes qui leurs sont propres, les données deviennent une ressource de l'administration, c'est-à-dire qu'elles s'inscrivent dans une chaîne de valeur intégrée, depuis la conception de la donnée jusqu'à sa diffusion. Cette approche de la donnée en suppose une régulation à l'échelle du SPW. Le défi actuel pour l'administration wallonne est de concevoir le modèle de régulation. Pour y parvenir, une première étape consiste à réaliser un travail de mutualisation des connaissances visant à l'établissement d'une architecture sémantique partagée. Cette architecture sémantique suppose néanmoins qu'existe une l'architecture organisationnelle IT de l'administration adaptée aux logiques de mutualisation et de partage. Un deuxième défi s'attache à la nature de l'information traitée et à la délimitation des informations et données mutualisables au sein du SPW. Pour les parties prenantes consultées, l'objectif est de focaliser le travail sur les informations supportant 80% de sous-fonctions communes. En effet, ces experts estiment que le SPW est en capacité de définir une infrastructure de données génériques qui représente 80% des données exploitées par l'administration dans ses activités. Les 20% restant concerne par contre des données métiers qui sont propres à des activités administratives spécifiques. Un troisième défi porte sur le développement d'une logique collaborative ou partenariale avec des opérateurs économiques spécialisés aptes à apporter une contribution au projet de modernisation de l'administration par le digital. Ce défi rejoint le volet « ouverture » de l'administration, car il questionne le fonctionnement actuel de la relation de

l'administration avec l'environnement économique, technologique et d'innovation. Actuellement, cette relation se développe exclusivement par le canal des marchés publics. Le défi proposé par les experts consiste à imaginer de nouvelles structures de gestion des enjeux de la digitalisation basées sur la constitution d'écosystèmes d'innovation au sein desquels l'administration joue un rôle particulier en relation avec d'autres opérateurs publics et des entreprises pourvoyeuses de solution. Cette optique s'inscrit dans la dynamique de l'innovation ouverte qui consiste à mettre en place des dynamiques d'émulation hybrides public/privé destinées à faire émerger de nouvelles solutions, de nouveaux produits ou de nouveaux services. Typiquement, ce type de dynamique est visé par l'Open Data : les administrations ouvrent leurs données afin de permettre à des entreprises de les exploiter librement et gratuitement et offrir de nouveaux produits ou services que l'administration pourrait intégrer à sa palette de solutions fournies aux usagers. Ce défi s'avère d'autant plus important aujourd'hui que la concurrence des nouveaux offreurs ne cesse de croître et de directement concurrencer certains services publics qui pourraient perdre à plus ou moins long terme leur légitimité.

Ce dernier risque est également palpable dans le contexte du développement de solutions dans un contexte d'ouverture. L'administration wallonne est confrontée à un défi important d'innovation et d'évolution dans la conception de son action. Un changement de référentiel de l'action administrative s'avère nécessaire pour y faire face. Pour le soutenir, notre panel d'expert propose plusieurs solutions spécifiques comme, au niveau organisationnel, la création d'une entité spécifique (l'administrateur de données) à vocation stratégique et opérationnelle, dont la principale mission serait de transformer et de moderniser le rapport de l'administration wallonne aux données et à l'ouverture. Cette entité rassemblerait et coordonnerait les différentes parties prenantes à l'échelle du SPW. Une autre solution proposée est de créer un laboratoire d'innovation publique. Celui-ci devrait favoriser l'intraprenariat au sein de l'administration en permettant aux agents qui le souhaitent de développer des innovations de processus, de services et/ ou de produits destinées à améliorer le service rendu aux usagers. Cette dynamique d'ouverture suppose, néanmoins, un défi très spécifique, celui de développer la réflexion sur les objets concernés par l'ouverture et sur le périmètre de celles-ci : les contraintes liées à cette ouverture, notamment la protection de la vie privée, sont multiples et doivent être intégrées à la réflexion. Enfin, cette dynamique doit reposer pour les experts sur deux piliers, d'une part, une transformation culturelle de l'administration, d'autre part, un rajeunissement de son personnel.

### 6.3. PROPOSITIONS D'OBJECTIFS ET D'ACTIONS POUR LA DIGITALISATION DU SPW

Un troisième ordre de résultats a trait aux moyens d'action nécessités par une série d'objectifs sélectionnés par les participants. Ces moyens d'action, souvent contrastés, permettent d'identifier les différents écueils auxquels est confronté le SPW dans la perspective de l'élaboration d'une vision pour la digitalisation de ses activités.

#### 6.3.1. Actions en matière de gouvernance informatique

En matière de gouvernance informatique, le travail mené avec les experts permet d'agréger cinq objectifs clés et transversaux qui permettent de concaténer différentes actions stratégiques. Ces cinq objectifs touchent à cinq enjeux clés identifiés dans l'étude : la définition d'une vision, l'organisation de la gouvernance des données, la dématérialisation, l'agilité informatique, un recrutement orienté digital.

Par conséquent, les cinq objectifs prioritaires en matière de gouvernance informatique du SPW définis par l'étude sont:

- Objectif 1: Définir une vision stratégique partagée entre le SPW et le GW

- Objectif 2: Organiser la gouvernance des données dans l'ensemble du SPW
- Objectif 3: Poursuivre et accélérer la dématérialisation de tous les processus
- Objectif 4: Développer l'agilité informatique
- Objectif 5: Définir une orientation digitale dans la stratégie de recrutement

#### *6.3.1.1. Actions visant à la définition d'une vision stratégique partagée entre le SPW et le GW*

Les actions proposées pour développer la définition d'une vision stratégique portent sur deux aspects clés: l'un concerne un volet organisationnel et l'autre un volet technique.

Au niveau organisationnel, la principale action proposée est de mettre en place un système d'analyse des impacts informatiques des décisions politiques. Cette analyse d'impact doit pouvoir permettre d'anticiper les conséquences techniques de la traduction des décisions politiques en actions administratives et surtout d'aborder en premier lieu la question digitale, c'est-à-dire les éléments de faisabilité technique et d'innovation nécessaires au développement de l'action administrative.

Au niveau technique, ce type d'action organisationnelle se complète d'un projet de développement d'une infrastructure de solutions informatiques évolutive et aisément paramétrable. Cette action doit permettre d'assurer une gouvernance informatique optimisée au niveau administratif et une plus grande réactivité des administrations aux changements de contexte.

#### *6.3.1.2. Actions visant à l'organisation de la gouvernance des données dans l'ensemble du SPW*

Cet objectif constitue un défi majeur pour le SPW. Il s'agit à bien des égards pour le service public wallon d'une révolution copernicienne déjà entamée dans le cadre de la gestion des données géographiques, mais qui, sans nul doute, doit être étendue à l'ensemble des données alphanumériques.

Les moyens pour atteindre cet objectif apparaissent évidemment très variés. Dans le cadre de la consultation d'experts organisée dans ce projet, deux chemins principaux ont émergé des débats : une voie que l'on pourrait qualifier de « technique », essentiellement portée par des experts de la gestion informatique, proposant une vision centralisatrice de la gestion des données, et une vision que nous qualifions ici d' « organisationnelle » développant une vision de la gestion des données partant de l'existant et visant à l'optimiser.

Cette dernière vision a fait l'objet d'un consensus croissant au fil des débats. Bien que moins séduisante pour les experts techniques et certainement plus complexe qu'une architecture dessinée sur une page blanche, elle présente l'avantage d'être immédiatement opérationnelle et à pouvoir être séquencée pour atteindre progressivement un objectif d'harmonisation. Dans cette perspective, une série de onze actions clés à entreprendre ont été identifiées. Elles sont reprises et explicitées dans le tableau ci-dessous.



ACTIONS	SIGNIFICATION
<b>Coconstituer un catalogue de données et de métadonnées avec tous les acteurs concernés</b>	Mettre en relation les différentes parties prenantes dans la définition du catalogue de données communes ainsi que dans la structure des métadonnées qui les définissent afin de garantir un partage, une appropriation et, <i>in fine</i> , une efficacité dans la gestion d'un patrimoine administratif commun de données.
<b>Rendre visible et accessible ce catalogue et y former les agents</b>	L'acculturation des agents administratifs aux données et à leur gestion constitue un objectif majeur de l'administration datacentrique. Travailler de concert avec les agents sur le catalogue de données afin d'en garantir l'appropriation par les principaux usagers est vital à l'efficacité de la démarche.
<b>Mettre en place un système d'ouverture par défaut des données</b>	Les données administratives constituent un patrimoine des administrations qui peut constituer une source de valeur ajoutée pour différents opérateurs publics et privés. Dès leur conception, les données administratives doivent intégrer cet aspect afin d'être aisément appropriables et manipulables par les différents acteurs de la chaîne de valeur des données administratives.
<b>Définir et développer les sources authentiques</b>	Les sources authentiques, c'est-à-dire les données administratives ayant valeur légale, constituent un patrimoine clé pour les administrations publiques. Travailler spécifiquement à leur définition, leur structure, leur insertion dans une architecture globale de données administratives constitue une priorité d'action pour les administrations publiques inscrites dans la digitalisation de leur activité.
<b>Analyser et rendre visible la structure de production/gestion/diffusion des données</b>	La réalisation d'une analyse et d'un inventaire des données existantes, mais également de leur mode de production et de développement constitue une priorité d'action importante pour le SPW. Rendre visible le travail réalisé dans les différents services doit permettre de faire émerger des bonnes pratiques et d'organiser la mise en relation et le développement de l'expertise existante au sein du SPW.
<b>Créer une architecture sémantique partagée dans l'ensemble du SPW</b>	Plutôt que de centraliser les données et leur gestion, les experts consultés proposent de développer une architecture sémantique commune au sein du SPW. Celle-ci doit permettre d'uniformiser le sens des données d'un métier à l'autre afin d'assurer une mutualisation et un partage plus efficace des données.
<b>Développer les fonctions spécialisées dans la data (data manager, data officer, data scientist..) dans l'ensemble des DGO</b>	La digitalisation du SPW repose en grande partie sur sa capacité à mettre en œuvre une gestion optimisée des données administratives. Cela suppose pour ce faire de concevoir la gestion de l'organisation autour des données, notamment en introduisant une structure organisationnelle de gestion d'un système d'information administratif basé sur des compétences techniques et des fonctions propres à la « data science ».
<b>Mettre en place un système de gestion de la qualité via des normes appropriées</b>	Les données administratives proposant une définition de la réalité à valeur légale ou ayant de fortes conséquences au niveau légal, la gestion de la qualité de ces données constitue un élément clé du développement de la gouvernance des données



ACTIONS	SIGNIFICATION
	administrative afin d'assurer la sécurité juridique nécessaire aux usagers.
<b>Agencer un système d'outils adaptés à l'interopérabilité</b>	L'harmonisation des données au sein d'une organisation aussi grande que le SPW et la perspective d'une ouverture à des opérateurs publics ou privés dans le développement de la chaîne de valeur suppose une interopérabilité des données. Celle-ci n'a pas d'intérêt si elle ne peut se baser sur des systèmes d'outils et solutions informatiques adaptés à cette interopérabilité.
<b>Assurer une dématérialisation complète des données</b>	Le développement de la gouvernance des données par une harmonisation de leur sens et de leur structure de gestion suppose également un renforcement de la dématérialisation des données administratives afin que tous les services administratifs puissent également intervenir dans le système mis en place.
<b>Créer un organe indépendant assurant la mise en œuvre de la bonne gouvernance des données publiques</b>	Le SPW pâtit aujourd'hui de fort cloisonnement entre métiers ainsi que de silos organisationnels. La mise en place d'une structure transversale de gestion des données administratives se confrontera donc à des résistances au changement importantes. Afin de les contourner, il est recommandé de mettre en place un organe transversal et indépendant des différents services administratifs pour assurer la conception et la mise en œuvre d'une architecture de données harmonisée.

### 6.3.1.3. Actions visant à l'accélération de la dématérialisation des processus administratifs

De façon conjointe à l'objectif précédent, l'objectif d'une accélération de la dématérialisation des processus administratifs constitue un élément majeur de la stratégie de digitalisation du SPW. La dématérialisation est à l'œuvre au sein de l'administration wallonne depuis plusieurs années. Portée par l'organe transversal de simplification administrative (e-WBS), l'activité de dématérialisation se limite aujourd'hui à certains projets spécifiques. Elle ne s'est pas généralisée à l'ensemble de l'activité administrative. Le Contrat d'administration a mis en valeur des initiatives propres à certaines DGO, notamment la DGO 6 qui vise à une dématérialisation complète de son fonctionnement administratif. Les experts consultés mettent, cependant, en exergue la nécessité de développer la dématérialisation dans l'ensemble du SPW afin de garantir le fonctionnement d'une gouvernance digitale intégrée de l'organisation. La dématérialisation constitue de la sorte un pilier de la stratégie de digitalisation du SPW. Les experts consultés ont épinglés cinq actions stratégiques à mettre en place. Elles sont reprises dans le tableau ci-dessous.

ACTIONS	SIGNIFICATION
<b>Rationaliser, optimiser et, le cas échéant, mutualiser les processus</b>	Le travail de dématérialisation des processus administratifs suppose une préparation importante au niveau de la structure des processus administratifs. Il faut non seulement les analyser et les optimiser, mais aussi permettre à l'organisation dans son ensemble d'envisager le catalogue de ses processus afin d'identifier les zones de mutualisation sur lesquelles pourra se développer la digitalisation.

ACTIONS	SIGNIFICATION
<b>Intégrer l'orientation usager dans le travail d'optimisation des processus</b>	L'optimisation des processus en amont de leur dématérialisation suppose également leur actualisation. Cette actualisation leur permet d'intégrer de nouvelles évolutions liées à la digitalisation, notamment l'orientation usager. Celle-ci peut reconditionner une partie du processus voir son ensemble ainsi que générer des interconnexions entre processus.
<b>Mesurer le ROI de la dématérialisation</b>	La mesure du retour sur investissement de la dématérialisation constitue une dimension majeure de la stratégie de digitalisation. En effet, les coûts initiaux de la dématérialisation sont élevés, car ils touchent à toutes les dimensions du fonctionnement administratif. Cependant, les bénéfices escomptés en termes d'optimisation de l'action administrative et des réductions des dépenses de fonctionnement sur le moyen et long terme doivent permettre un amortissement de cet investissement initial élevé.
<b>Adapter les outils</b>	La dématérialisation des processus administratifs suppose une évolution conjointe de ceux-ci et des outils exploités pour les réaliser. L'adaptation des outils de travail des administrations apparaît donc comme une action indispensable à la dématérialisation.
<b>Former le personnel</b>	La dématérialisation des processus suppose une nouvelle manière de travailler des administrations. Les processus sont, en effet, amenés à évoluer conjointement avec les outils. Cette dynamique de changement doit s'appuyer sur des mécanismes de transition et de conduite du changement passant notamment par des plans de formation du personnel aux différentes facettes de la digitalisation.

### 6.3.1.4. Actions visant au développement de l'agilité informatique

Envisagé de façon globale, le processus de digitalisation expose les administrations publiques à leur contexte d'action de façon permanente. L'ouverture qui s'impose à elles par ce processus les pousse à s'adapter à des transformations de différentes natures qui ne cessent de s'accélérer : transformations politiques et légales régulières qui supposent un recalibrage des processus et outils; transformations technologiques qui supposent une évolution des outils et de nouvelles possibilités d'action; transformations des besoins des usagers internes et externes qui supposent également un réétalonnage des outils et processus. Cette exposition de l'administration suppose qu'elle mette en place des dispositifs qui lui permettent une plus grande adaptabilité et flexibilité. Au cœur de cet enjeu se situe l'infrastructure informatique : celle-ci doit être rendue apte à intégrer ces différentes transformations. Cela se traduit dans le concept d' « agilité informatique » qui devient un objectif stratégique spécifique pour la gouvernance informatique du SPW. Cet objectif suppose une refonte de la gestion de l'informatique administrative afin qu'elle puisse rencontrer les contraintes issues de cette plus grande exposition de l'administration à ses différents contextes d'activités. Il joue par conséquent un rôle majeur dans le passage d'un modèle rationnel-légal à un modèle de gouvernement digital. Les experts consultés proposent une série de onze actions stratégiques à mettre en place pour accompagner le SPW dans cette transition majeure.

ACTIONS	SIGNIFICATION
<b>Développement d'un réseau d'experts IT en forte interaction dans l'ensemble du SPW</b>	L'identification et la mise en relation de l'expertise IT au sein du SPW apparaissent à ce jour très insuffisantes. Créer de la transversalité à ce niveau doit permettre d'accroître le partage de savoirs et d'expérience et susciter de la sorte mutualisation et innovation à travers une plus grande réflexivité de l'administration wallonne.

ACTIONS	SIGNIFICATION
<b>Développer un système articulant généralité et spécificité au niveau des besoins métiers</b>	L'agilité informatique du SPW suppose que se développent de nouveaux modes de conception et de gestion de l'infrastructure IT. L'une des clés dans ce processus consiste à mettre en place une architecture bimodale qui articule, d'une part, un système générique stabilisé autour de besoins de base partagés par l'ensemble de l'administration et d'évolution plus lente, et d'autre part, un système plus flexible et ouvert davantage lié aux besoins propres aux métiers et gérer de façon décentralisée.
<b>Assurer une coordination indépendante liée au COSTRA, le DTIC et les DG</b>	La coordination informatique du SPW doit pouvoir bénéficier d'une structure transversale qui articule les besoins et métiers de l'ensemble du SPW et qui assure une bonne circulation et un partage optimisé de l'information. Une structure de coordination indépendante agissant en relation étroite avec toutes les parties prenantes du SPW doit être mise en place.
<b>Adopter des méthodes agiles dans le cadre de l'exécution des projets</b>	L'adoption de méthodes agiles suppose une transformation culturelle du SPW. La réalisation de projets dans ce contexte doit permettre un meilleur calibrage des réalisations sur les attentes des destinataires des actions entreprises dans le projet.
<b>Développer une infrastructure capable de supporter des développements rapides</b>	Le passage à une logique de gestion bimodale de l'infrastructure informatique du SPW doit permettre que se développent des dispositifs d'action qui sont aptes à rencontrer rapidement les transformations de contexte.
<b>Développer un système de contrats-cadres de mise à disposition de compétences et internaliser le pilotage des projets et la définition de l'architecture</b>	La refonte de la politique informatique du SPW peut passer par différents types de mesures en fonction du modèle de gestion qui sera mis en place (voir point suivant). Une action possible dans le cadre d'un modèle de marché public traditionnel serait de travailler avec des prestataires fournissant des compétences dans le cadre de contrats-cadres. Ces compétences viendraient s'intégrer aux projets informatiques développés et pilotés en interne par le SPW. L'action viserait ici une internalisation du pilotage et du développement informatique, actuellement fortement externalisé.
<b>Mettre en place une infrastructure IT aux services des usagers internes et externes</b>	L'agilité de l'informatique administrative du SPW suppose une plus grande ouverture aux contraintes non techniques et à leur évolution. L'action vise à rendre l'informatique proche de ses usagers à poursuivre des objectifs de développement et d'évolution qui livrent des produits orientés usagers tant dans le besoin propre que dans leur ergonomie.
<b>Développement des technologies « infrastructure platform and software as a service » éventuellement mutualisées</b>	Au niveau technique, l'évolution de l'informatique administrative vers des structures agiles suppose de travailler davantage dans une logique d'ouverture et d'interface. Dans ce contexte, l'action se base sur des plateformes qui mettent en relations les données et les outils qui les exploitent, mais aussi de systèmes logiciels conçus comme des services et non comme des objets, c'est-à-dire qu'ils ne tournent plus directement sur les machines, mais sont exploités via interfaces ce qui permet leur plus grande évolutivité.

ACTIONS	SIGNIFICATION
<b>Exploiter les technologies cloud pour stocker des données et gérer des développements</b>	L'exploitation des technologies « cloud » présente également de nombreux avantages pour les administrations dans le cadre d'un processus d'optimisation de la gestion informatique, notamment pour permettre la production et le développement de la dématérialisation, mais aussi pour permettre le développement de nouveaux produits ou services requérant d'importants stocks de données et/ou capacités de calcul.
<b>Faire appel à des fournisseurs externes pour garantir la disponibilité d'une infrastructure avec des niveaux de service supérieurs à ceux que peut rendre le secteur public</b>	L'adaptabilité de l'administration publique aux transformations de contexte suppose une mise en capacité au niveau des infrastructures tant pour garantir les capacités de stockages que pour permettre les calculs sur de larges sets de données ( <i>big data</i> ), mais aussi pour assurer une disponibilité des services et données. Ceci requiert des capacités informatiques difficilement à internaliser totalement par le SPW en raison des coûts importants. L'option d'un recours à des fournisseurs externes doit permettre ces évolutions.
<b>Inventorier les fonctions génériques et choisir le best in class dans l'administration</b>	La mise en place d'une structure informatique agile suppose un travail d'analyse interne de l'administration important afin d'avoir une vision holistique de son fonctionnement et de ses processus. Sur cette base, un inventaire des fonctions génériques doit permettre de simplifier et d'optimiser l'infrastructure informatique.
<b>Décider de la plateforme qui servira de corps au support de cette fonction générique</b>	Le choix de la plateforme de support des fonctions génériques constitue un choix stratégique de premier ordre dans le processus de digitalisation de l'administration qui doit faire l'objet d'un processus décisionnel rigoureux et appuyé sur les positions de l'ensemble des parties prenantes.

### 6.3.1.5. Actions visant à la définition d'une orientation digitale dans la stratégie de recrutement du SPW

La gouvernance informatique du SPW repose également sur une montée en compétence du personnel de l'administration jouant un rôle exécutif et décisionnel. À cette fin, l'étude recommande un travail spécifique sur la stratégie de recrutement en intégrant à la fois le digital dans le profil de fonction et en développant une action de recrutement de profils adaptés aux fonctions clés de l'architecture digitale de l'organisation (métiers des data sciences, en particulier).

Les experts consultés ont épinglé huit actions stratégiques à mettre en place pour développer cet objectif important à la mise en place d'une structure de gouvernance adaptée à la digitalisation du SPW.

ACTIONS	SIGNIFICATION
<b>Développer l'attractivité salariale et le lien performance/rémunération</b>	L'administration fait face à un déficit d'attractivité en matière digitale et informatique pour les profils hautement qualifiés dans ces secteurs. En effet, le secteur privé offre des packages salariaux sur lesquels le secteur public peut difficilement s'aligner. Il est recommandé à l'administration d'agir afin de développer cette attractivité, notamment en mettant en place un système de rémunération de la performance.
<b>Raccourcir les délais de recrutement (en sortant éventuellement du cadre du SELOR) et l'efficacité globale des processus d'engagement</b>	L'amélioration des processus de recrutement pour les rendre plus rapides et efficaces s'avère également une nécessité pour capter la main-d'œuvre hautement qualifiée apte à jouer un rôle important dans les processus de digitalisation du SPW.
<b>Améliorer le système de définition des fonctions en intégrant des possibilités de mobilités, d'ouverture, d'évolution, d'innovation</b>	La carrière des agents administratifs réduit également l'attractivité des postes pour des profils hautement qualifiés face à ce que propose le secteur privé. Une action spécifique sur les carrières et leur évolution, mais aussi sur la mobilité dans les postes et les fonctions doit permettre de réduire cet écart et de recruter des profils adaptés aux objectifs de digitalisation de l'administration publique.
<b>Décloisonner le lien métier et diplôme en développant une nomenclature des métiers liée aux pratiques et aux métiers du digital et non aux diplômes</b>	La nomenclature des métiers administratifs demeure étroitement liée aux diplômes. Une évolution des métiers et des fonctions doit permettre à la fois de mieux identifier les activités réelles des agents actuellement en place au niveau informatique, mais également de profiler de façon plus pointue les offres d'emploi proposées par le SPW.
<b>Modifier le code de la fonction publique de façon conséquente afin de permettre la mise en place d'une agilité au niveau des ressources humaines</b>	L'évolution des ressources humaines nécessaire au développement de la digitalisation de l'administration publique wallonne doit pouvoir s'appuyer sur une trame législative adaptée. Des évolutions du code de la fonction publique wallonne sont nécessaires pour permettre les actions évoquées en matière de recrutement et de profilage de fonctions.
<b>Assouplir la concertation avec les syndicats</b>	Les transformations de l'organisation du travail administratif supposées par une stratégie de digitalisation qui rencontre les grands objectifs évoqués dans l'étude supposent une concertation avec les syndicats et leur intégration dans les grandes étapes de la transformation.
<b>Travailler sur le déficit d'image: communiquer en valorisant les métiers du SPW notamment dans les universités</b>	Le déficit d'attractivité de la fonction publique wallonne en matière informatique et digitale doit également être compensé par un travail spécifique de communication et de valorisation des métiers et des avantages proposés par l'administration.
<b>Développer une plateforme permettant de gérer cette dynamique pour la mobilité des ressources en fonction des compétences et une visibilité pour tous des potentialités dans l'administration</b>	Une gestion digitalisée des ressources humaines actives dans le digital s'avère indispensable à la lisibilité de l'organisation pour les agents afin de leur permettre les montées en compétences nécessaires, l'accès à la mobilité interne, etc.

### 6.3.2. Actions en matière de relation aux usagers

En matière de relation aux usagers, le travail mené avec les experts permet d'agrèger deux objectifs stratégiques génériques qui permettent de concaténer différentes actions stratégiques. Ces objectifs touchent aux clés identifiées dans l'étude en la matière en particulier l'amélioration de l'accès des usagers aux services administratifs ainsi qu'un meilleur calibrage des services sur leurs attentes.

Ces deux objectifs prioritaires en matière de relation aux usagers définis par l'étude sont :

Objectif 1: Intégrer l'ensemble des processus, données et outils au sein d'une architecture sémantique commune

Objectif 2: Optimiser les missions et activités du SPW

#### 6.3.2.1. Actions visant à l'intégration de l'ensemble des processus, données et outils au sein d'une architecture sémantique commune

Pour se développer, l'orientation usager de l'administration doit pouvoir s'appuyer sur une structure partagée par l'ensemble du SPW afin que les usagers des services publics wallons puissent en percevoir l'homogénéité, mais surtout afin qu'il ne fournisse à l'administration qu'une seule fois les informations demandées et qu'il reçoive un service de qualité égale quel qu'en soit le type et l'origine. Cette structure partagée ne doit pas forcément être centralisée et uniformisée. L'option prise dans l'étude est de recommander une structure qui articule tous les acteurs et bénéficie d'une architecture sémantique commune, c'est-à-dire que le sens donné aux processus, données et outils soit homogène dans l'ensemble du SPW. Dans cette perspective, onze actions stratégiques sont envisagées et présentées dans le tableau ci-dessous.

ACTIONS	SIGNIFICATION
<b>Créer une porte d'entrée unique pour l'utilisateur vers des contextes applicatifs web spécifiques</b>	La création d'une porte d'entrée unique pour l'utilisateur s'avère être la clé de voûte de la relation à l'utilisateur. Ce point d'entrée ne signifie pas pour autant que techniquement l'infrastructure soit unique. Le portail se présente comme le nœud principal d'un réseau engageant différents sous-systèmes au sein desquels, en fonction des métiers administratifs se déploient des contextes applicatifs spécifiques exploitables par l'utilisateur en fonction de ses besoins.
<b>Standardiser et automatiser des processus génériques afin de dégager des ressources sur des activités à plus haute valeur ajoutée</b>	La généralité des processus représente également un enjeu stratégique pour la relation aux utilisateurs. Il s'agit d'un enjeu indirect: standardiser et automatiser ces processus dans l'ensemble de l'administration doit permettre de réduire les ressources humaines affectées aux tâches à faible valeur ajoutée et à les déplacer vers des tâches à plus haute valeur ajoutée, notamment celles associées à la relation aux utilisateurs et au conseil.
<b>Développer un catalogue et une cartographie des données, processus, besoins et services afin d'optimiser l'action administrative et, de la sorte, améliorer le service à l'utilisateur</b>	La stratégie proposée dans l'étude ambitionne la création d'une perspective holistique sur le fonctionnement du SPW. Cette perspective doit faciliter la compréhension et la lisibilité de l'organisation ceci afin de pouvoir travailler de façon efficace sur l'amélioration de son fonctionnement et, par conséquent, sur la qualité de la relation aux utilisateurs.



ACTIONS	SIGNIFICATION
<p><b>Développer un socle de données uniques et/ou interopérables</b></p>	<p>L'homogénéisation de l'architecture de données du SPW suppose une vision partagée et commune de la sémantique de ces données. De façon complémentaire, se pose également la question de savoir si le SPW opte pour un jeu de données unique qui est exploité par l'ensemble de ses services ou, plutôt, si chacun des services continue d'exploiter les données dont il dispose et à créer celles qui lui sont nécessaires tout en garantissant leur interopérabilité.</p>
<p><b>Développer des applications génériques transversales, répondant à 80% des besoins transversaux de l'administration</b></p>	<p>La généralité des solutions constitue un levier stratégique important de la digitalisation du SPW. Cela s'inscrit dans une stratégie bimodale qui vise à stabiliser les fonctions élémentaires de l'activité administrative et à permettre plus de flexibilité et d'adaptabilité des applications métiers en décentralisant leur gestion technique et opérationnelle. Le développement de la généralité doit permettre de couvrir d'après les experts environ 80% des besoins des activités administratives. Ces développements doivent permettre d'améliorer substantiellement la relation aux usagers en leur offrant des solutions plus évolutives et davantage en adéquation avec leurs besoins.</p>
<p><b>Permettre aux DG de développer des modules métiers spécifiques sur base d'un socle de données interopérables, d'une infrastructure applicative partagée et d'une sémantique commune</b></p>	<p>De façon conjointe aux précédentes, cette action vise à mettre en place la structure nécessaire au développement des solutions métiers de façon décentralisée au sein des DG, selon une architecture bimodale. Cela suppose d'agir à la fois au niveau organisationnel en mettant en place les structures et compétences <i>ad hoc</i>, mais aussi financier, en décentralisant la gestion des marchés publics informatiques liés aux métiers.</p>
<p><b>Garantir la mise en œuvre du principe « only once »: une gestion optimisée des données administratives suppose que l'utilisateur n'est contacté qu'une seule fois pour une même donnée</b></p>	<p>La mise en œuvre du principe « <i>only once</i> » suppose le développement d'actions de gestion des données informatiques intégrées au sein de l'administration afin que l'utilisateur ne soit contacté qu'une seule fois pour fournir l'information.</p>
<p><b>Mettre en place une approche bimodale dans la gouvernance IT: garantir la gestion du « legacy » tout en développant progressivement l'innovation</b></p>	<p>Le développement d'une infrastructure applicative de type bimodale doit être une priorité d'action. Cela suppose un travail sur la gouvernance informatique de fonds afin de livrer aux usagers des services adaptables et flexibles.</p>
<p><b>Développer une architecture sémantique commune permettant la communication et l'échange de données, mais aussi une conception d'outils appuyée sur des principes, concepts et un vocabulaire commun</b></p>	<p>Le travail sur l'architecture sémantique de l'infrastructure de données, mais aussi applicative s'avère indispensable au développement d'un IT intégré au sein de l'ensemble du SPW et apte à fournir aux usagers un service efficace, lisible et évolutif.</p>
<p><b>Développer une structure de gestion transversale basée sur des cellules spécialisées dans différentes thématiques stratégiques</b></p>	<p>La mise en place d'une structure de gestion intégrée et transversale doit permettre la mise en place d'une gestion de l'informatique administrative optimisée sur les deux aspects d'un IT bimodal et de dépasser les tensions actuellement existantes entre informatique centralisée et décentralisée. Cette structure prend en charge les thématiques stratégiques clés : gestion du bimodal, gestion du développement et de l'innovation, gestion des données, gestion de</p>



ACTIONS	SIGNIFICATION
	la relation aux usagers, gestion du développement des outils et solutions, gestion des processus,...
<b>Développer une circulation de l'information entre les différents métiers, services, DG afin de développer l'information et la visibilité des différents initiatives et outils</b>	Créer et augmenter la capacité d'échange de données, d'outils et de pratiques constitue également une dimension stratégique clé de l'essor de la digitalisation de l'administration publique wallonne. Créer des communautés épistémiques et de pratiques en matière de digitalisation doit permettre le développement et le partage de savoir communs aptes à supporter une innovation qui doit nourrir l'agilité de l'infrastructure applicative et des données de l'administration.

### 6.3.2.2. Actions visant à l'optimisation des missions et activités du SPW

De façon concomitante à l'objectif précédent, un objectif clé pour le SPW pour développer la digitalisation de son organisation consiste à travailler à l'optimisation de ses missions et de ses activités. Cela suppose le développement d'un travail réflexif sur l'état de ses activités et missions pour les inscrire dans une vision davantage orientée vers l'utilisateur. Le critère d'optimisation repose dans cette perspective sur la qualité du service rendu et la satisfaction des usagers vis-à-vis de l'administration. La consultation des experts permet d'identifier un jeu de onze actions à entreprendre pour favoriser l'optimisation usager des missions et activités du SPW.

ACTIONS	SIGNIFICATION
<b>Créer un écosystème viable intégrateur de différents types de partenaires</b>	La création d'un écosystème de parties prenantes apparaît comme une action phare du développement de ce travail d'optimisation. Ces parties prenantes des missions et activités des pouvoirs publics intégrées à l'action administratives concourent à éclairer l'action administrative d'une relation stabilisée et constante avec les usagers de ses services.
<b>Centrer l'action administrative sur les processus à plus haute valeur ajoutée afin de dégager des ressources exploitables dans l'innovation et la gestion de l'agilité de l'organisation</b>	La qualité de la relation usager est étroitement liée à la capacité de l'organisation administrative à rencontrer ces besoins et attentes. À ce niveau, l'optimisation organisationnelle consiste à réduire les ressources humaines affectées à des tâches à faible valeur ajoutée que l'on automatise et à renforcer les pools de ressources affectées à des tâches garantes de l'évolutivité de l'organisation dans ses services en particulier dans les domaines de l'innovation et du développement de l'agilité de l'organisation.
<b>Créer une structure qui articule, facilite et assure le suivi de l'innovation administrative</b>	L'intégration de l'innovation comme levier de la stratégie de développement du SPW suppose que soit mise en place une structure de facilitation et de coordination de l'innovation administrative. L'approche recommandée est donc de travailler sur l'existant (en particulier son identification) et de capitaliser sur lui en assurant les développements et investissements nécessaires.

ACTIONS	SIGNIFICATION
<p><b>Assurer la mobilité interne des agents afin de leur permettre de participer aux différentes cellules de gouvernance de la digitalisation du SPW</b></p>	<p>Le soutien à l'innovation peut également s'appuyer, outre des modules de formation, sur un soutien des agents innovants. Ceux-ci doivent avoir la possibilité d'être détaché pour une durée de quelques mois au sein des structures pilotes de la digitalisation aussi bien au niveau de la gouvernance que de l'innovation afin d'assurer une fertilisation croisée des expertises et expériences ainsi que le développement de la créativité. Ce passage par les structures de digitalisation et d'innovation leur permettra en retour de faire évoluer les structures auxquelles ils sont attachés à titre principal.</p>
<p><b>Développer les synergies entre une cellule orientée outils et une cellule orientée usagers</b></p>	<p>L'orientation usager peut être, au niveau organisationnel, agencée au sein d'une structure de gestion spécifique distincte de celle chargée du développement des outils : la cellule usager identifie des panels d'utilisateurs et des bonnes pratiques pour s'assurer qu'un outil développé répond au minimum de qualité pour une bonne expérience utilisateur.</p>
<p><b>Développer les compétences et ressources dans le conseil informatique interne aux métiers</b></p>	<p>La décentralisation de l'informatique métier soutient le développement de l'orientation usager. Cependant, cette décentralisation suppose une acculturation forte du personnel administratif à l'informatique. Un pool de conseiller en informatique commun à l'ensemble du SPW doit soutenir les métiers dans la conception et le développement agile de leurs outils. Ce pool constitue un levier de facilitation de la mutualisation et du partage de solution ainsi que de circulation de l'information relative à l'IT au sein du SPW.</p>
<p><b>Développer une veille technologique sur base d'un écosystème mixte afin d'assurer une amélioration continue de l'infrastructure IT et de développer une innovation ouverte</b></p>	<p>La qualité de la relation usager dépendant de la capacité de l'organisation à actualiser ses outils et modes de fonctionnement sur les transformations de son environnement, la veille technologique constitue un levier stratégique. Celle-ci doit se construire de façon collaborative avec l'ensemble des parties prenantes actives dans l'écosystème administratif. Cette structure ouverte doit appuyer un processus d'innovation ouverte soutenant l'amélioration continue de l'infrastructure IT.</p>
<p><b>Mettre en place un système d'observation continue des comportements des usagers et de remontée de données et d'information</b></p>	<p>L'optimisation des services administratifs autour de la relation usager peut également s'appuyer sur un système d'observation et de suivi des comportements des usagers administratifs. Ce système doit agencer une remontée de données et d'information aptes à soutenir les transformations du système administratif autour des évolutions de l'environnement des usagers administratifs.</p>
<p><b>Action de formation du personnel à la digitalisation, à l'orientation usager et aux impacts sur les métiers du SPW</b></p>	<p>La formation du personnel administratif à la question de la digitalisation constitue une dimension stratégique centrale. L'acculturation au digital doit permettre une intégration de l'orientation usager et une évolution des métiers correspondants aux transformations digitales.</p>

ACTIONS	SIGNIFICATION
<b>Développer la coconstruction des solutions avec leurs usagers sur base d'équipes pluridisciplinaires</b>	La digitalisation de l'administration développée conjointement à un renforcement de l'orientation usager dans les différents métiers et services suppose une conception des solutions ouvertes sur les besoins des usagers et sur des expertises techniques diversifiées. La mise en place de processus et de structures permettant la coconstruction des solutions apparaît également comme un levier stratégique central d'une optimisation de la relation usager à travers le digital.
<b>Assurer une adéquation entre la disponibilité des services et les types de publics qu'ils visent</b>	La disponibilité des services administratifs demeure un élément stratégique central dans le processus de digitalisation. L'orientation usager suppose un recadrage temporel de l'action administrative non seulement sur le plan de son évolutivité et de son adaptabilité aux transformations de contexte, mais également à celui de la réponse aux besoins des usagers dans les temporalités qui leurs sont propres. Certains usagers requièrent des services de données constants dans le temps et continus tandis que d'autres font appel aux services et données administratifs de façon plus ponctuelle.

### 6.3.3. Actions en matière de gestion des données

En matière de gestion des données, le travail mené avec les experts autour de la question du développement d'une administration « datacentrique » a conduit à articuler l'ensemble des actions stratégiques à entreprendre autour d'un objectif transversal conditionné par un principe de réagencement des structures de gouvernance de l'informatique administrative. L'objectif consiste en l'optimisation de la structure de gouvernance IT autour d'un centrage des activités administratives sur les données. En cela, il est étroitement corrélé aux deux précédents groupes d'objectifs avec, néanmoins, un jeu d'actions spécifiques relatifs à cette thématique.

#### 6.3.3.1. Optimiser la gouvernance IT pour assurer son centrage sur la donnée

La digitalisation de l'administration publique wallonne passe en majeure partie par une optimisation des structures existantes. En matière de gestion des données administratives, il apparaît nécessaire de travailler à une optimisation de la gouvernance IT afin de permettre aux différents services administratifs de développer une action métier inscrite dans la chaîne de valeur des données administratives, mais aussi afin de garantir une coordination de l'ensemble du SPW dans la gestion des données tant au niveau de l'architecture sémantique que de l'interopérabilité ou dans la gestion des données administratives.

ACTIONS	SIGNIFICATION
<b>Développer une approche bimodale de la gouvernance IT</b>	Cette action stratégique constitue un levier fondamental au centrage sur les données. En effet, la mise en place d'un IT bimodal doit permettre le développement de projets orientés données car il permet d'assurer que les procédures métiers continuent à tourner en continu et en parallèle d'un investissement dans des projets centrés données.
<b>Assurer un centrage sur les processus métiers et l'articulation des données à ces processus</b>	Le centrage sur les données ne signifie pas que l'administration publique abandonne les métiers au cœur de ses services. La conception et le développement des données doivent s'opérer en étroite relation avec les processus métiers. Le calibrage des données sur ces processus demeure essentiel pour l'architecture organisationnelle et technique de l'administration.

ACTIONS	SIGNIFICATION
<p><b>Assurer, a minima, l'interopérabilité des données sur la base de standards partagés et, a maxima, le développement d'un socle de données unique partagé par l'ensemble du SPW</b></p>	<p>La gestion des données doit répondre à un modèle précis. Celle-ci peut s'organiser sur un continuum qui oppose une vision <i>a minima</i> et une vision <i>a maxima</i>. La vision <i>a minima</i> suppose que chaque métier manipule des données qui lui sont propres, mais dans le respect de standards d'interopérabilité. La vision <i>a maxima</i> suppose que soit développé un socle de données unique partagé par l'ensemble du SPW. Une action <i>a maxima</i> correspond davantage à une vision technique et rationnelle de l'organisation et une action <i>a minima</i> s'avère davantage focalisée sur les aspects organisationnels et sur une gestion optimisée de l'existant.</p>
<p><b>Assurer le développement de sources authentiques partagées par l'ensemble des DG et permettre le développement de données métier interopérables et utilisables</b></p>	<p>Parallèlement au développement d'une vision sur l'architecture des données, une vision sur une gestion différenciée des types de données doit être envisagée. Cette gestion différenciée peut faire cohabiter deux architectures de données différentes correspondant, pour une première, aux données authentiques et, pour une seconde, aux données métier. À l'image d'une gestion bimodale des solutions IT, la gestion des données peut faire cohabiter des données uniques, partagées par l'ensemble du SPW au niveau des données authentiques et des données multiples, mais interopérables bénéficiant d'une sémantique commune. Cette double architecture doit permettre autant la stabilité et la sécurité nécessaires aux données à valeur légale et l'évolutivité, l'adaptabilité et la flexibilité des données métier davantage ouvertes aux transformations.</p>
<p><b>Définir une gouvernance globale pour l'ensemble des données</b></p>	<p>La définition d'une gouvernance globale pour les données doit s'appuyer sur différents critères : le niveau d'interopérabilité, les standards à suivre, une synchronisation sur l'évolution des master datas, le niveau d'innovation qu'on souhaite intégrer, et le niveau de qualité que l'on veut atteindre dans ces données.</p>
<p><b>Mettre en place une structure de gouvernance mixte composée d'acteurs transversaux</b></p>	<p>La gouvernance des données doit permettre l'homogénéisation de la sémantique, l'interopérabilité ainsi que la stabilisation d'une couche unique et partagée de données authentiques. À cette fin, l'ensemble des acteurs de la chaîne de valeur des données doit se coordonner et travailler ensemble pour partager les expertises. Une structure de gestion transversale doit donc être mise en place avec les acteurs clés comme le DTIC, la BCED et les acteurs métier, notamment des gestionnaires de données spécifiques à chaque DG.</p>
<p><b>Permettre à chaque DGO de mettre à disposition ses données via des interfaces de communication: chaque métier doit préciser son propre catalogue de données spécifiques</b></p>	<p>La mise en place d'une architecture de données interopérables doit transiter par des interfaces de communication qui permettent aux différentes DGO de communiquer sur les données à disposition et sur leurs métadonnées. Cette ouverture des données métier doit permettre un catalogage des données qui optimise leur gestion et supporte les dynamiques de partage, de mutualisation et d'innovation dans les données.</p>
<p><b>Réaliser une cartographie des données et des acteurs de la donnée au sein du SPW</b></p>	<p>Le travail mené avec les experts pointe une faible lisibilité de l'architecture des données au sein du SPW, ceci tant au niveau des données elles-mêmes que des acteurs de leur chaîne de valeur. Le développement d'une cartographie des données et des acteurs de la chaîne de valeur doit permettre de créer une lisibilité de l'architecture des données du SPW et de supporter le développement d'une stratégie organisationnelle adaptée à leur égard. Cette stratégie doit conduire à l'optimisation et à l'amélioration des services administratifs.</p>

ACTIONS	SIGNIFICATION
<p><b>Créer un catalogue exhaustif des données qui reprendrait toutes les caractéristiques des données et métadonnées</b></p>	<p>La réalisation d'un catalogue des données du SPW ainsi que de leurs métadonnées constitue un levier indispensable à l'optimisation de la gouvernance des données informatiques du SPW, optimisation qui doit amener à une réduction des coûts et à une amélioration globale des services fournis par l'administration wallonne. Les méthodes de constitution de ce catalogue pourront s'appuyer, d'une part, sur le travail de catalogage réalisé individuellement par chaque DGO ainsi que, d'autre part, sur l'inventaire des données authentiques réalisées par les acteurs transversaux et la structure qui en supporte la coordination.</p>
<p><b>Assurer la complétude des données et leur mise à jour au niveau de chaque DG, sous la responsabilité d'un Data Officer</b></p>	<p>La structure de gestion des données administratives demande une décentralisation au sein des DGO. Par conséquent, des fonctions et compétences doivent être mises en place dans chacune des DGO pour assurer une gestion intégrée des données au niveau des métiers et garantir les conditions d'interopérabilité des données vis-à-vis des autres métiers. La création d'un poste de Data Officer dans chacune des DGO constitue un levier stratégique fondamental au développement d'une administration datacentrique.</p>
<p><b>Garantir la complétude de la dématérialisation des données</b></p>	<p>Le développement d'une administration datacentrique va de pair avec une stratégie de dématérialisation des données administratives. Parallèlement à la stratégie de gestion des données administratives, il est donc nécessaire de mettre en place une action de dématérialisation complète des données administratives qui intègre les mécanismes de garantie de complétude de cette dématérialisation. Cette action stratégique est donc connexe à l'action de déploiement d'un catalogue des données administratives.</p>
<p><b>Créer des postes orientés donnée tels des documentalistes de la donnée qui concourraient à la constitution du catalogue</b></p>	<p>Le développement des ressources humaines spécialisées dans la gestion des données constitue également un levier majeur du déploiement de la stratégie de digitalisation du SPW. Dans cette perspective, outre les autres fonctions évoquées telle celle de Data Officer, il apparaît nécessaire de créer des fonctions de documentalistes de la donnée pour assurer la constitution d'un catalogue des données du SPW.</p>
<p><b>Créer un réseau interne au SPW qui assure l'échange de bonnes pratiques et les ressources utiles</b></p>	<p>La constitution d'une communauté épistémique et de pratique autour de la donnée apparaît indispensable à une circulation des savoirs et des bonnes pratiques, mais aussi pour documenter les données et leurs sources.</p>
<p><b>Assurer un monitoring des données au sein de chaque département et service</b></p>	<p>La gestion des données par un Data Manager dans chacune des DGO doit pouvoir s'appuyer sur une structure de suivi dans le développement des données et des métadonnées afin de garantir la cohérence sémantique et l'interopérabilité.</p>
<p><b>Créer une charte commune de bonnes pratiques pour la gouvernance de données</b></p>	<p>Mettre en place un service public centré sur la chaîne de valeur des données suppose le développement d'outils qui permettent de baliser, sans les rigidifier, le développement de processus de travail. À cette fin, la création d'une charte commune aux différents métiers doit permettre que se déploient l'interopérabilité et la cohérence sémantique nécessaires à la gouvernance des données.</p>
<p><b>Réaliser un inventaire des processus de data management afin d'identifier les rôles et responsabilités et assurer un suivi des processus</b></p>	<p>La gestion des données administratives constitue une activité de l'administration. Renforcer cette activité comme levier stratégique du développement des administrations publiques ne peut donc se faire sans qu'un état de la situation ne soit réalisé. Dresser l'inventaire des processus de data management existant doit permettre de créer un capital de processus, de</p>

ACTIONS	SIGNIFICATION
	pratiques et d'acteurs internes qui peuvent servir de base au déploiement d'une stratégie globale en la matière pour le SPW.
<b>Établir un référentiel sémantique</b>	L'établissement d'un référentiel sémantique constitue également un élément important d'une stratégie intégrée de gestion des données administratives du SPW. L'existence d'une architecture sémantique homogène et partagée par l'ensemble des acteurs de la donnée ainsi que par les différents métiers est indispensable à la mise en place d'une structure de gouvernance des données fondées sur la mutualisation, le partage et la valorisation de l'existant.
<b>Analyser la criticité de l'information</b>	Dans l'IT, l'analyse de la criticité de l'information est indispensable : savoir hiérarchiser l'information et connaître sa disponibilité constituent deux éléments clés du déploiement des systèmes d'information. Ainsi, travail à la mise en place d'une gouvernance des données doit nécessairement passer par un état des lieux du système d'information actuel afin de comprendre et de connaître les orientations à prendre pour son développement.
<b>Établir un modèle de donnée</b>	L'établissement d'un modèle de données contribue directement au développement d'une gestion intégrée des données au sein du SPW. Un modèle de donnée partagé par l'ensemble du SPW doit permettre non seulement à l'architecture sémantique de se déployer, mais surtout à ce que l'interopérabilité des données puisse être garantie.
<b>Assurer la formation des agents à l'ensemble de la chaîne de valeur de la donnée de sa production initiale à sa transformation en information, savoir et analyses</b>	Le travail de formation des agents à une approche centrée sur les données constitue également un levier stratégique clé. Outre les fonctions et métiers spécialisés dans la donnée, les agents contribuent par leurs activités quotidiennes au développement de la chaîne de valeur des données. Le travail de gouvernance des données se fondant sur une coordination complexe d'un ensemble vaste de parties prenantes, il est important que la qualité des données et leur sémantique perdurent dans tous les espaces dans lesquelles elles sont exploitées. En outre, les agents étant les principaux utilisateurs des données, ils sont capables de faire remonter de l'information relative à ces données et à leur usage voire à contribuer à la complétude des données ou à leur création. La formation des agents peut également leur permettre de participer à des processus d'innovation dont ils pourraient être porteurs.

### 6.3.4. Actions en matière de solutions informatiques

En matière de solutions informatiques, le travail mené avec les experts permet d'organiser les actions en matière de développement de solutions informatiques en deux grands objectifs similaires à ceux définis pour les trois autres thématiques : d'une part, l'amélioration de la gouvernance IT afin de permettre la conception, le développement et la mise en production de solutions informatiques inscrites dans un contexte d'ouverture; d'autre part, un objectif de développement de l'innovation, celle-ci constitue, comme nous l'avons vu à de multiples reprises, un levier stratégique fondamental au développement d'une action publique inscrite dans son contexte, en prise avec les transformations de son écosystème de partenaires et d'usagers ainsi qu'inscrite dans un environnement technologique en transformation continue. Ces deux objectifs sont déclinés en actions stratégiques.



### 6.3.4.1. Améliorer la gouvernance IT pour soutenir des logiques de développement agile des solutions et un IT bimodal

L'amélioration des structures de gouvernance de l'IT demeure un objectif transversal à toutes les thématiques clés de la digitalisation du SPW. Le travail mené avec les experts a permis d'identifier treize actions à mener en cette matière pour soutenir l'objectif d'agilité et de bimodalité.

ACTIONS	SIGNIFICATION
<b>Assurer la mutualisation des standards, outils et processus</b>	Les solutions informatiques développées pour l'administration reposent pour une grande partie d'entre elles (80% selon les experts consultés) sur des besoins et processus qu'il est possible d'inscrire au sein de catégories génériques. Le déploiement d'une gouvernance IT du SPW visant à sa digitalisation doit de façon prioritaire s'appuyer sur un travail de mutualisation à l'échelle du SP des standards, outils et processus afin de constituer une base commune aux différents métiers.
<b>Développer la veille technologique</b>	Il manque au SPW un système de veille technologique apte à lui permettre d'évoluer de façon rapide en fonction des transformations des outils et de l'offre technologique. Il est vital pour les administrations publiques de demeurer attentives aux évolutions technologiques comme, par exemple, en matière de blockchain ou d'intelligence artificielle, mais aussi de suivre le développement des offres de services par de nouveaux opérateurs qui gère d'importantes quantités de données (Google, Facebook...)
<b>Créer une dynamique d'acculturation à la donnée, au digital, à l'innovation par différentes formations</b>	La formation du personnel des administrations aux enjeux de la digitalisation demeure en levier stratégique majeur. L'acculturation aux technologies, à l'approche de l'activité par les données et par l'innovation, aux logiques de gestion agiles... apparaît fondamentale à la mise en œuvre d'une logique de digitalisation qui soit alimentée par les agents.
<b>Assurer un alignement des acteurs</b>	La digitalisation de l'administration suppose une multitude de changements et de transformations qui touchent à l'ensemble des activités administratives. Les perceptions et visions de la question sont très variables selon les types d'acteurs administratifs pris en considération. Les acteurs de l'informatique administrative, les acteurs de la simplification, ceux du digital et les différents métiers ne perçoivent pas la digitalisation et ses enjeux pour leurs activités de la même façon. Un travail d'alignement, passant par le développement d'une vision commune et d'une stratégie de changement bien informée, peut aider à ce que ces différentes perceptions et visions s'alignent progressivement pour soutenir et participer aux dynamiques de changement liées à la digitalisation.
<b>Définir un catalogue ouvert et évolutif de standards</b>	Le développement de solutions générique et d'un IT bimodal suppose que des standards puissent être développés au sein de l'administration. Ces standards doivent pouvoir faire l'objet d'un catalogage afin qu'ils soient accessibles à toute l'administration et que le cadrage des différentes solutions et processus nouvellement créés puisse s'opérer de façon optimale. Ce catalogue doit cependant pouvoir évoluer en fonction des



ACTIONS	SIGNIFICATION
	apports des différents métiers et des transformations du contexte administratif.
<b>Permettre aux nouveaux standards d'émerger par des activités de veille</b>	L'émergence des standards et leur intégration à un catalogue ouvert et évolutif doivent pouvoir s'appuyer sur les capacités d'innovation de l'administration ainsi que, corrélativement, sur un travail de veille qui permet d'intégrer les transformations du contexte technologique et des savoirs administratifs.
<b>Avoir une centrale de marché : mise à disposition rapide d'outils/innovations nécessaires sans nouveau marché public</b>	La facilitation de l'accès de l'administration à des solutions actualisées sur les transformations de l'environnement technologique peut s'appuyer sur des dispositifs de type central de marché qui permet d'assouplir les logiques de fonctionnement de passation de marché public.
<b>Assouplir le cadre réglementaire pour gérer facilement des cas d'exception</b>	Les activités des administrations et, en particulier, les capacités d'innovation s'avèrent être fortement conditionnées par le cadre réglementaire qui organise les services publics. Un assouplissement du cadre réglementaire permettant l'ouverture à l'innovation peut constituer une opportunité pour les services publics de gagner en autonomie et de structurer leur action davantage en phase avec les transformations de contexte tant technologiques que propres à leurs usagers.
<b>Assurer la dématérialisation/automatisation des tâches de gestion de dossier afin de réorienter l'administration vers des activités de conseil à plus haute valeur ajoutée</b>	Cette action déjà proposée pour d'autres thématiques vise à réorganiser la structure des ressources humaines et financières de l'administration en opérant un investissement massif dans la dématérialisation des tâches à faible valeur ajoutée pour permettre le déploiement des activités à plus haute valeur ajoutée, notamment dans le conseil aux usagers interne et externe.
<b>Créer et rendre accessible un catalogue ouvert d'outils (soit au niveau du SPW, soit par DG) où l'on peut identifier les outils utiles aux différents besoins métier</b>	L'accès des différents métiers aux outils qui présentent un intérêt pour leurs activités s'avère actuellement difficile. La logique de gestion de l'informatique administrative connue aujourd'hui par le SPW tend à favoriser les solutions sur mesure plutôt que de faire appel à des solutions existantes. La décentralisation de la gestion des solutions métiers peut s'alimenter de catalogues d'outils adaptés aux différents besoins.
<b>Concevoir et développer une structure de gouvernance IT qui articule les avantages d'une approche transversale à la diversité des expertises métiers et aux diverses contraintes locales</b>	Le développement d'un IT bimodal qui permet la cohabitation de solutions génériques transversales stabilisées et de solutions métiers évolutives, adaptables et ouvertes à l'innovation répond au besoin exprimé par les experts d'une structure IT qui réponde aux contraintes d'évolutivité et d'adaptabilité.
<b>Assurer un datacentrisme au niveau des décisions stratégiques prises par le COSTRA par la création d'un organe au sein du COSTRA centré sur la donnée et sa valeur stratégique pour le SPW, par exemple « Wallonie données »</b>	La montée en compétences des agents de la fonction publique wallonne au niveau du digital ainsi que la mise en place de nouvelles fonctions et métiers soutenant le processus de digitalisation de l'administration doit s'accompagner d'une évolution de la structure décisionnelle stratégique au niveau du COSTRA du SPW. L'intégration du datacentrisme au niveau des décisions stratégiques doit permettre des évolutions majeures de l'administration wallonne. Certains experts proposent la création d'un organe stratégique « Wallonie données »

ACTIONS	SIGNIFICATION
	(l'équivalent de Vlaanderen Informatie), organisme qui regroupe des acteurs existants (DTIC, BCED, AdN, Géoportail).
<b>Assurer un rapprochement entre l'expertise juridique et l'expertise métier dans le travail sur les textes légaux qui agencent l'activité IT</b>	Le cadre réglementaire demeure une contrainte forte des activités de l'administration tant au niveau de sa structure organisationnelle qu'à celui de ses activités métier. Mettre en place un rapprochement entre contraintes juridiques et contraintes technologiques doit permettre un meilleur agencement de la gouvernance IT du SPW.

#### 6.3.4.2. Assurer le développement de l'innovation

L'innovation constitue un levier stratégique important pour la digitalisation de l'administration. Celui-ci doit, cependant, être utilisé dans un objectif d'amélioration des services publics et de la qualité de l'expérience usager. De nombreux acteurs de l'informatique administrative envisagent la question de l'innovation avec réserve voire crainte. L'innovation dans les processus et services administratifs n'est pourtant pas destinée à mettre en cause l'infrastructure IT de l'administration. Elle vient compléter la gestion de l'IT de nouveaux outils qui permettent à l'administration d'assurer une plus grande adaptabilité aux transformations de contexte, tant au niveau technologique qu'à celui de l'évolution des besoins des usagers des services publics. Neuf actions stratégiques peuvent être entreprises en matière d'innovation.

ACTIONS	SIGNIFICATION
<b>Créer une structure qui permet le partage constructif de l'innovation</b>	La reconnaissance organisationnelle et stratégique de l'innovation constitue un levier stratégique important. Il s'agit d'un signal adressé aux agents des administrations ainsi qu'aux usagers de celles-ci. Cette reconnaissance institutionnelle doit permettre d'ouvrir l'administration à une logique d'innovation et de créer de la lisibilité sur les actions innovantes entreprises par les services publics wallons afin d'encourager l'émulation en la matière.
<b>Garantir le transfert de l'innovation de son espace de création aux espaces métiers</b>	Le changement d'échelle des innovations demeure un enjeu majeur. Dans une stratégie d'innovation organisationnelle, il est crucial de mettre en place des outils qui permettent aux innovations de changer d'échelle et d'être diffusées auprès des publics pertinents.
<b>Assurer une coordination de l'innovation en articulant l'action de chief innovation officers (CIO) présents dans chaque DG au travers d'un réseau d'échange et de mutualisation coordonné par un Chief Data officer (CDO) positionné au niveau du COSTRA</b>	L'innovation doit faire l'objet d'une structure organisationnelle spécifique. Celle-ci doit se bâtir de façon décentralisée et sur base de logique collaborative et de mutualisation. Une structure de coordination doit être accueillie au sein du COSTRA et chaque DGO doit pouvoir bénéficier d'un responsable de l'innovation en son sein. Les responsables innovations doivent assurer les relais nécessaires entre les différents métiers et les organes stratégiques afin de permettre une circulation des savoirs et les remontées d'information nécessaire à la prise de décision.

ACTIONS	SIGNIFICATION
<p><b>Développer un écosystème d'innovation ouverte alliant le SPW à des partenaires externes qui proposent des produits performants répondant aux besoins des usagers</b></p>	<p>L'introduction de logiques d'innovation au sein des administrations suppose également qu'elles réfléchissent à nouveaux frais aux modalités de leurs relations avec le « monde extérieur ». Le développement de solutions informatiques demeure aujourd'hui étroitement lié à la commande publique et aux procédures de marchés publics. Par cet intermédiaire, l'administration contractualise son rapport au monde extérieur et le monétarisme fortement. Cette dynamique est peu propice à l'innovation, car elle suppose un travail de stabilisation de cahier des charges et une forte prévisibilité dans l'exécution des marchés. Le fonctionnement en régime d'innovation suppose d'autres modalités de relation de l'administration avec les sources d'innovations externes. L'innovation s'accommode mal de cahier des charges contraignant et de livrables prédéfinis. Dans cette perspective, l'introduction de logique d'innovation ouverte, c'est-à-dire de fonctionnement en écosystèmes d'acteurs de différentes natures sur des projets communs et ouverts, doit permettre à l'administration d'accéder à des produits et services plus innovants et performants lui permettant d'améliorer la qualité de ses réponses aux transformations des besoins de ses usagers.</p>
<p><b>Développer un écosystème de la donnée où l'ensemble des acteurs publics et privés ouvre leurs données d'intérêt public à l'intérêt général (création de Data Lakes)</b></p>	<p>De façon concomitante au développement de logique d'innovation ouverte, la gestion des données peut également s'organiser selon des modes hybrides qui mêlent le secteur public et le secteur privé. L'idée de création de Data Lake suppose que chaque acteur « déverse » dans un pot commun l'ensemble des données dont ils disposent et que ces lacs de données puissent être librement utilisés par les différents opérateurs qui y participent. Cette logique de mise en commun gratuite des données doit permettre de supporter des logiques d'innovation dans les services et processus administratifs.</p>
<p><b>Assurer un changement d'échelle des meilleures innovations afin qu'elles proposent des solutions et/ou outils génériques exploitables de façon transversale</b></p>	<p>Le changement d'échelle des innovations concerne les métiers, mais aussi les solutions génériques. Des innovations développées à l'échelle d'un métier doivent pouvoir être transférées dans leurs aspects génériques aux autres métiers de façon ouverte et mutualisée.</p>

ACTIONS	SIGNIFICATION
<p><b>Créer un espace d'innovation : un lieu physique dans lequel des gens peuvent venir et où il y a une infrastructure informatique permettant de soutenir cette innovation</b></p>	<p>La création d'outils, de processus, de structure de gestion et de fonctions permettant le soutien au développement de l'innovation doit pouvoir s'appuyer sur un lieu physique de l'innovation. L'existence d'un lieu propice à l'innovation permet aux agents de s'extraire de la contingence de l'univers de leur métier et d'expérimenter avec d'autres agents issus d'autres services des pistes de travail, de réflexion, de changement, de transformation à l'aide d'outils matériels et cognitifs dont il ne dispose pas forcément dans son service. Il s'agit d'une sorte de laboratoire d'innovation qui concentre les différentes ressources nécessaires à l'innovation et permet leur incubation.</p>
<p><b>Faciliter l'émergence de l'innovation: des facilitateurs techniques/métier font émerger des idées au sein d'un espace permanent d'innovation; les agents ont la possibilité de participer à cette espace d'innovation par un détachement spécifique de moyen terme</b></p>	<p>La création d'un espace permanent d'innovation doit permettre de jouer un rôle de facilitation de l'émergence de l'innovation. Cet espace doit être animé par des facilitateurs d'innovation qui assistent les agents engagés dans des processus d'innovation tant au niveau technique qu'au niveau métier. Ces facilitateurs doivent permettre aux agents innovants d'appuyer leur développement sur les ressources techniques nécessaires. La participation à ces espaces d'innovation par les agents peut s'organiser sur la base d'un détachement spécifique de moyen terme lui laissant le temps de travailler au développement de son innovation.</p>
<p><b>Assurer la pérennisation et la gestion quotidienne de l'espace d'innovation via à un Chief Innovation Officer</b></p>	<p>L'innovation en matière administrative comporte une forte fragilité. L'innovation en elle-même consiste en l'expérimentation de nouvelles pratiques et/ou de nouveaux objets. Ce travail d'expérimentation peut rapidement être pris dans les rouages administratifs et être menacé par les lourdeurs administratives. La gestion de l'innovation et de l'espace dans lequel elle se déploie doit pouvoir s'appuyer une un responsable chargé d'assurer la gestion quotidienne des dynamiques d'innovation, leur protection du reste de l'administration et la pérennisation des démarches mises en place en son sein. Dans cette perspective, cet espace d'innovation doit pouvoir s'appuyer sur un Chief Innovation Officer dont la fonction et la mission sont d'être le gardien de l'innovation, de son développement et de son changement d'échelle.</p>





L'Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique (IWEPS) est un institut scientifique public d'aide à la prise de décision à destination des pouvoirs publics. Autorité statistique de la Région wallonne, il fait partie, à ce titre, de l'Institut Interfédéral de Statistique (IIS) et de l'Institut des Comptes Nationaux (ICN). Par sa mission scientifique transversale, il met à la disposition des décideurs wallons, des partenaires de la Wallonie et des citoyens, des informations diverses qui vont des indicateurs statistiques aux études en sciences économiques, sociales, politiques et de l'environnement. Par sa mission de conseil stratégique, il participe activement à la promotion et la mise en œuvre d'une culture de l'évaluation et de la prospective en Wallonie.

Plus d'infos : <https://www.iweps.be>



2019