



Les technologies de l'information et de la communication au Parlement:

DES OUTILS POUR
LA DÉMOCRATIE

BUREAU POUR
LA PROMOTION DE
LA DÉMOCRATIE
PARLEMENTAIRE



Éditeur OPPD: Dick Toornstra

Coordinateurs OPPD: Dick Toornstra et Helen Collins

Recherches et manuscrit réalisés par Jane Griffith

Manuscrit achevé en août 2010

© Parlement européen – OPPD, 2010

Clause de non responsabilité

Les opinions exprimées dans ce document relèvent de la seule responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position du Parlement européen.

Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source, information préalable de l'éditeur et transmission d'un exemplaire à celui-ci.

POUR DE PLUS AMPLES INFORMATIONS,
VEUILLEZ CONTACTER:

OPPD - Bureau pour la Promotion
de la Démocratie parlementaire

DG EXPO - Parlement européen
60, rue Wiertz (Bâtiment Willy Brandt 03M061)
B- 1047 Bruxelles, Belgique

Courriel	oppd@europarl.europa.eu
Tél.	+32 (0)2 284 42 29
Fax	+32 (0)2 284 90 05

[HTTP://WWW.EUROPARL.EUROPA.EU/OPPD](http://www.europarl.europa.eu/oppd)

Une publication de
l'OPPD sur des questions
parlementaires d'actualité

Les technologies de l'information et de la communication (TIC) au Parlement:

DES OUTILS POUR
LA DÉMOCRATIE

SOMMAIRE

Préface	page 5
Introduction	page 6
Contributions des TIC à l'efficacité parlementaire	page 10
Tendances, besoins et problèmes actuels dans l'utilisation des TIC	page 15
Créer une capacité en matière de TIC dans les parlements	page 23
Composants	page 23
Premières étapes	page 25
Étapes suivantes	page 34
Créer une infrastructure efficace pour la direction et le personnel	page 40
Construire une infrastructure technique saine et flexible	page 46
L'importance des partenariats et des efforts de coopération	page 55
Annexe 1: Organisation d'un département TIC de base	page 60
Annexe 2: Groupe consultatif pour la planification et la coordination TIC	page 64

Préface

Le présent document s'inscrit dans une nouvelle série de publications abordant des questions de pratique parlementaire par le Bureau pour la Promotion de la Démocratie parlementaire (OPPD).

L'Union européenne (UE) s'appuie sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'état de droit. Le Parlement européen (PE) a toujours été un ardent défenseur de ces principes. À travers ses commissions permanentes, ses délégations interparlementaires, ses résolutions en séance plénière, ses débats sur les droits de l'homme et ses missions d'observation d'élections, le Parlement s'efforce activement, dans toutes ses actions extérieures, d'accorder une haute priorité à la démocratisation.

Créé en 2008 par le PE, l'OPPD est chargé d'apporter un soutien direct aux démocraties nouvelles ou émergentes (DNE) au-delà des frontières de l'Union européenne. L'OPPD contribue à mettre en place ou à réformer des parlements et entend renforcer leur capacité à assumer leurs fonctions principales, à savoir légiférer, contrôler et représenter.

Les députés des parlements des DNE et leur personnel peuvent bénéficier de formations et de conseils adaptés fournis par l'OPPD, ainsi que des relations qu'il permet de nouer avec les députés et les services compétents du Parlement européen.

L'OPPD s'efforce d'établir un dialogue continu et un partenariat avec les parlements des DNE dans le monde entier et de soutenir leur participation en tant que membres à part entière de la communauté démocratique. Il facilite le partage d'expériences et de bonnes pratiques dans le domaine des méthodes parlementaires et encourage les recherches et les études dans ce domaine.

Pour pouvoir assumer leurs fonctions de législation, de contrôle et de représentation, les parlements doivent élaborer des procédures parlementaires efficaces, plus ouvertes et responsables devant les citoyens. Les technologies de l'information et de la communication (TIC) offrent des outils essentiels pour créer des parlements forts et indépendants, capables d'assumer avec succès leur rôle de gardiens des principes démocratiques, de défenseurs de l'état de droit et de protecteurs des droits de l'homme. Les TIC leur permettent également de participer activement à la recherche de solutions communes aux problèmes mondiaux et de tirer les enseignements de l'expérience d'autres organes législatifs.

La présente brochure a pour objet de donner une vue d'ensemble de certaines questions essentielles liées à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) par les parlements. Elle présente également une feuille de route pour la planification et le développement de systèmes TIC.

Introduction

Le Parlement européen (PE) s'est engagé résolument à promouvoir la démocratie et les droits de l'homme dans le monde entier. À travers différents rapports, communications et programmes d'assistance, le PE a accordé une attention accrue au renforcement des capacités des parlements¹ des démocraties nouvelles ou émergentes (DNE), reconnaissant leur importance pour encourager la liberté et la bonne gouvernance dans le monde entier. Créé en 2008, le Bureau pour la Promotion de la Démocratie parlementaire (OPPD) est un mécanisme important pour la réalisation de ces objectifs à travers des programmes concrets d'échange d'informations, de coopération interparlementaire et de soutien sur le terrain à la mise en place d'activités parlementaires efficaces.

Le 22 octobre 2009, le PE a adopté sa résolution intitulée «Renforcement de la démocratie dans les relations extérieures de l'UE». Cette résolution se félicitait des initiatives en cours et demandait des propositions de réformes concrètes et pratiques². Le Conseil de ministres de l'Union européenne a réagi à cette résolution en adoptant en novembre 2009 ses «Conclusions sur le soutien à la démocratie dans le cadre des relations extérieures de l'UE - Vers une cohérence et une efficacité accrues». On peut espérer que ces deux déclarations marquent le début d'une nouvelle ère en matière de soutien à la démocratie par l'UE³.

Les valeurs fondamentales défendues par ces initiatives reflètent l'importance de mettre en place

une bonne gouvernance impliquant des organes législatifs efficaces fondés sur la volonté du peuple et servant eux-mêmes de fondement à la réduction de la pauvreté et à la garantie d'un développement durable. Elles contribuent également à une approche multilatérale plus réussie face à bon nombre des défis mondiaux actuels. La mondialisation de la politique a réduit l'isolement des différents pays et requiert une résolution plus cohérente et intégrée des problèmes qui ont une incidence dans le monde entier. Les différents parlements doivent être reliés au réseau mondial d'organes législatifs s'efforçant de faire face aux questions de politique critiques qui concernent le monde entier.

Les programmes d'aide aux institutions politiques des démocraties nouvelles et émergentes se sont généralement concentrés sur des aspects tels que l'observation des élections, la promotion de la liberté de la presse et l'insistance sur l'importance de l'état de droit. Les efforts visant à rendre les activités des gouvernements plus efficaces et responsables ont souvent ciblé le pouvoir exécutif. Ce renforcement des parlements a bénéficié d'une attention moindre, il est tout aussi important pour instaurer et maintenir une gouvernance démocratique dans les DNE. On pourrait en effet affirmer que les parlements ne sont pas uniquement un composant parmi d'autres des systèmes démocratiques, mais en fait le composant le plus «démocratique» de ces systèmes, puisqu'ils représentent directement les citoyens et qu'ils sont chargés de représenter la volonté du peuple.

1. Les termes «parlement», «assemblée nationale» et «législature» sont utilisés de façon interchangeable dans le présent rapport.
2. Résolution P7_TA(2009)0056 - www.europarl.europa.eu
3. www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/gena/111250.pdf

L'une des raisons qui font que les parlements ont probablement bénéficié de moins d'attention dans le processus de développement est que le travail avec ces organes s'accompagne de défis particuliers. Plutôt que de posséder une structure clairement définie comme celle d'un ministère, par exemple, les parlements sont par nature un ensemble de personnes et de partis élus par des électeurs hétérogènes. Le rôle de la direction des partis dans la gestion des activités parlementaires varie considérablement, tout comme le pouvoir des présidents de commissions, des mandataires et des différents députés. Ces caractéristiques reflètent la nature complexe d'une institution démocratiquement élue et le fait qu'un organe réellement représentatif doit englober tous les intérêts au sein d'une société. Ces caractéristiques peuvent poser des difficultés pour la conception de programmes d'aide efficaces, mais elles prouvent également que ceux qui souhaitent encourager la démocratie doivent accorder une attention particulière aux parlements.

Les assemblées nationales élues au suffrage populaire ont un rôle central à jouer pour ancrer fermement les valeurs démocratiques dans un pays et les préserver dans le temps. Dans leur rôle législatif, elles contribuent à l'élaboration de lois justes et équitables qui régissent le pays. Leurs responsabilités spécifiques dans ce domaine varient d'un pays à l'autre, mais un parlement incapable de modifier une législation ou d'exercer un contrôle sur son application a très peu de possibilités de protéger la population contre des propositions déraison-

nables ou de protéger les droits de ses citoyens. Le renforcement de la capacité des parlements à exercer un contrôle indépendant dans le processus législatif peut contribuer de façon significative à réduire les abus de pouvoirs et à faire respecter les droits des citoyens.

Un autre rôle essentiel des parlements réside dans leur responsabilité d'examen et d'approbation du budget national. Le pouvoir exécutif peut proposer un budget annuel, mais l'organe législatif doit avoir la possibilité d'évaluer et de modifier les propositions de budgets pour faire en sorte que le financement soit conforme aux priorités du pays et de ses citoyens. L'allocation de fonds à certains domaines représente un moyen efficace de lancer des politiques importantes. Le parlement peut ainsi exercer un contrôle sur l'allocation des ressources afin de satisfaire les besoins les plus importants de la population. Dans les pays où le rôle de l'organe législatif peut se trouver limité, le pouvoir d'approuver ou de rejeter le budget et de contrôler son exécution peut être un moyen important d'affirmer l'autorité du parlement.

Le contrôle efficace de l'exécutif dans d'autres domaines constitue une autre responsabilité essentielle des assemblées législatives. Ce contrôle passe par différents mécanismes, comme les heures des questions en séance plénière ou les auditions organisées par les commissions parlementaires. Ici aussi, la possibilité d'affirmer l'autorité du parlement peut être un moyen important de réorienter les pro-

grammes gouvernementaux, de façon à ce que ceux-ci répondent mieux aux priorités nationales et qu'ils soient mis en œuvre de façon efficace.

Enfin, en tant que premiers représentants des citoyens, les organes législatifs doivent entretenir une communication permanente avec le public, promouvoir le dialogue sur des questions nationales critiques et assurer la compréhension des actions parlementaires. Une communication efficace avec les citoyens renforce la confiance dans les parlements et peut aider à contrer la méfiance de l'opinion publique envers le gouvernement de façon générale, et les législatures en particulier, qui a progressé ces dernières années. La création d'un environnement dans lequel les citoyens font confiance à leurs représentants élus et à leurs institutions gouvernementales favorise un engagement partagé en faveur des valeurs démocratiques.

L'accès à l'information, la gestion efficace des documents et procédures parlementaires et des capacités de communication robustes sont indispensables pour créer un parlement indépendant capable d'assumer ses responsabilités en matière de législation, de contrôle et de représentation.

Les parlements démocratiques doivent fonctionner efficacement, prendre des mesures transparentes et entretenir des liens solides avec les citoyens.

Le présent document propose une feuille de route pour les responsables TIC et d'autres responsables

parlementaires chargés du contrôle des TIC. Il a pour objet de les aider à planifier et à développer des systèmes informatiques et de communication destinés à soutenir leurs assemblées législatives respectives. Ce document explique pourquoi l'utilisation efficace des TIC constitue un aspect primordial des efforts déployés par les parlements nationaux des DNE en vue de développer des capacités suffisantes dans les domaines essentiels de la législation, du contrôle et de la représentation. Ce n'est qu'à cette condition qu'ils pourront jouer un rôle central dans le développement d'institutions démocratiques et dans la préparation de l'avenir de leurs nations. Le présent document présente également des exemples issus des parlements du monde entier et définit des stratégies pour le développement des capacités techniques nécessaires pour rationaliser les opérations et pour mettre en œuvre des approches soutenues par la technologie qui améliorent la communication avec le public et renforcent la transparence. En commençant par la contribution des TIC à la réalisation des objectifs institutionnels, le présent rapport aborde les domaines importants pour la mise en œuvre efficace des TIC dans les parlements, à savoir la définition des politiques, la planification stratégique, les fonctions de direction, l'expertise technique, le développement infrastructurel, les normes et la collaboration. Il identifie également les composants essentiels des TIC dans les parlements, définit les mesures à prendre pour créer un fondement essentiel au progrès et fournit des orientations sur la façon de progresser depuis des capacités

de base vers des capacités plus avancées sur le plan technologique.

Ce rapport utilise différentes ressources accessibles au public, notamment les constatations et l'analyse présentées par les rapports mondiaux 2008 et 2010 sur l'e-Parlement ainsi que les documents de contexte et de synthèse préparés pour les conférences mondiales sur l'e-Parlement de 2007, 2008 et 2009⁴.

Les parlements nouveaux et émergents peuvent faire un bond qualitatif dans le développement de leurs capacités en lançant un programme correct en matière de TIC, en tirant les leçons de leurs erreurs et en analysant les bonnes pratiques des autres parlements. La mise en relation des réseaux parlementaires peut être d'une aide précieuse.

Nous savons tous que chaque parlement est unique. C'est pourquoi la mise en œuvre des TIC

doit refléter les circonstances particulières et les responsabilités juridiques propres à chaque pays. En outre, les parlements doivent déterminer leurs propres priorités sur la base de leur programme politique et social particulier. C'est pourquoi le présent rapport ne prescrit pas une voie précise à suivre par tous. Il décrit au contraire le processus à entreprendre, les principes qui sous-tendent la mise en œuvre efficace des TIC dans le contexte législatif et propose des possibilités d'action sur la base d'expériences réussies vécues par d'autres parlements.

Dick Toornstra
Directeur
Bureau pour la Promotion
de la Démocratie parlementaire

4. Nations unies, Union interparlementaire, Centre mondial pour les TIC au Parlement, *Rapport de la Conférence mondiale 2007 sur le thème «e-Parlement»*. Nations unies. 2008. [<http://www.ictparliament.org/worldparliamentconference2007>]; Nations unies, Parlement européen, Union interparlementaire, Centre mondial pour les TIC au Parlement, *Rapport de la Conférence mondiale 2008 sur le thème «e-Parlement»*. Nations unies. 2009. [<http://www.ictparliament.org/worldparliamentconference2008>]; Nations unies, Union interparlementaire, Chambre des Représentants des États-Unis, Centre mondial pour les TIC au Parlement, *Rapport de la Conférence mondiale 2009 sur le thème «e-Parlement»*. Nations unies. 2010. [<http://www.ictparliament.org/wepc2009>]

Contributions des TIC à l'efficacité parlementaire

Le plein potentiel des TIC pour améliorer l'efficacité politique et opérationnelle des parlements modernes n'a été compris que récemment. Certains parlements utilisent des ordinateurs et les technologies de la communication depuis des dizaines d'années, mais leur rôle se limitait souvent à des tâches administratives comme la gestion du personnel et des salaires ou à des activités isolées comme le suivi de la législation ou la gestion du courrier. Ces systèmes reposaient généralement sur des logiciels propriétaires, ce qui permettait difficilement de les mettre en relation avec d'autres applications. Les TIC étaient perçues comme le domaine réservé d'un petit nombre de «techniciens» qui apportaient un bon soutien à la législature, mais qui n'entretenaient pas de relations étroites avec la direction ni avec les députés. Tandis que le monde qui les entoure était transformé par la révolution numérique, de nombreux parlements ont mis longtemps à comprendre la nécessité d'appliquer les TIC au sein de leurs institutions empreintes de tradition.

Avec l'avènement de l'ordinateur, de l'internet et du web, les TIC ont gagné en importance dans la société et les parlements ont commencé à comprendre son intérêt dans l'environnement législatif. De plus en plus de députés ont rejoint le parlement après avoir fait l'expérience de ces technologies dans leur métier et leur entreprise, ainsi que dans leur vie personnelle. Le personnel des organes législatifs, lui aussi, a contribué à une compréhension nouvelle des avantages de la technologie après l'avoir utilisée à l'université ou dans leur vie quotidienne. Les parlementaires ont commencé à percevoir l'impact des TIC sur les élections et la croissance de l'administration en ligne aux niveaux local, régional et national. À la même époque, les

assemblées législatives recherchaient le meilleur moyen de contrer l'indifférence croissante des citoyens envers les parlements et recherchaient des moyens d'exercer une influence sur la société globale de l'information en pleine évolution.

Les TIC sont ainsi devenues une priorité importante au sein de nombreux parlements, qui ont accordé une attention particulière à la planification et à la mise en œuvre et investi davantage dans les outils de TIC disponibles pour leur apporter un soutien. De plus en plus de députés, de responsables de partis et de hauts fonctionnaires ont commencé à comprendre le potentiel des nouvelles technologies pour permettre aux législateurs d'assumer leurs fonctions de législation, de contrôle et de représentation nettement plus efficacement que par le passé. Conscients du fait que les TIC ne sont qu'un outil, fût-ce un outil très important s'il est correctement mis en œuvre, les parlements ont commencé à faire le lien entre leurs responsabilités et objectifs législatifs et les technologies susceptibles de les aider à atteindre ces objectifs et à assumer ces responsabilités.

Fonctions législatives

L'une des principales responsabilités des organes législatifs consiste à examiner les propositions susceptibles de s'ajouter, en bout de course, à la législation nationale. Les textes législatifs trouvent parfois leur origine en dehors du parlement, et parfois à l'intérieur de celui-ci. Les besoins en TIC d'un parlement dans le cadre de la procédure d'élaboration des lois peuvent donc varier. Ainsi, si la législature possède un service de rédaction désigné, le développement d'un système capable de saisir le texte original au format électronique au moyen de standards ouverts de gestion des

documents peut faciliter grandement toute la procédure de gestion des projets de lois au format numérique. Un tel système permet également de communiquer ces informations à d'autres systèmes afin d'imprimer les propositions législatives, de les diffuser par voie électronique, de les publier sur l'internet et de les archiver.

Toutefois, même si la législation provient de différentes sources, y compris à l'extérieur du Parlement, il est important de pouvoir modifier les projets de loi et suivre leur cheminement par la voie électronique. Le flux de travail du parlement se trouve amélioré par le fait que les informations législatives peuvent être transmises automatiquement entre les députés, le personnel et les services administratifs qui participent à la préparation et à la distribution des projets. Un système de gestion documentaire basé sur les TIC permet aux députés et aux commissions de gérer les propositions législatives plus rapidement, avec plus de précision et de souplesse. Il leur laisse davantage de temps pour examiner ces propositions, puisque les députés ont accès plus rapidement aux documents. Un tel système peut intégrer toutes les versions des projets de lois et apporter la certitude que seules les modifications autorisées sont possibles. Il permet également d'intégrer des informations connexes, comme des rapports et des votes, afin de fournir un historique complet des actions entourant un texte législatif donné. En permettant aux députés d'accéder rapidement aux versions les plus actuelles et faisant autorité des textes proposés, ainsi qu'aux documents connexes, il leur permet également de recommander des améliorations supplémentaires et de prendre des décisions de vote mieux informées.

Un autre avantage important des systèmes de gestion documentaire bien conçus est que les projets de lois sont transmis à tous les députés de façon égale et simultanément, ce qui accroît les

possibilités de débat et d'amélioration par toutes les parties. Que la législation soit amendée au sein de commissions, en plénière ou les deux, les parlements modernes ont besoin d'un système permettant de produire en temps utile des versions précises d'un projet de loi, de suivre son évolution et de le distribuer rapidement en interne et publiquement.

La production d'un historique complet des actions entourant les différents projets de lois est essentielle pour respecter l'obligation des parlements de documenter le processus législatif et de créer une archive permanente accessible au public et permettant aux citoyens d'évaluer les actions du parlement. Le fait de combiner toutes les informations législatives en un système cohérent servant de base officielle de connaissances pour le parlement permet aux députés et au public d'extraire précisément et rapidement les informations qu'ils recherchent. **En utilisant l'informatique pour gérer les documents législatifs et d'autres sources internes d'informations, les parlements peuvent mettre en place une source de connaissances qui leur permet de fonctionner et de légiférer plus efficacement et de donner aux citoyens les informations dont ceux-ci ont besoin pour demander des comptes à leurs représentants élus.** L'utilisation de normes ouvertes pour les documents législatifs renforce grandement ces capacités en facilitant l'échange et la réutilisation de documents, en établissant des liens entre différentes ressources connexes, en améliorant la conservation à long terme des documents et en améliorant l'accès des citoyens. C'est pourquoi il est essentiel d'adopter ces normes dans la conception des systèmes informatiques législatifs, afin que ces systèmes puissent atteindre les objectifs définis par les parlements en matière de transparence et de gestion des connaissances. Les législatures des DNE peuvent avoir un avantage pour la mise en œuvre de systèmes de

gestion des connaissances générées par le parlement parce qu'elles n'ont pas à régler le problème de migration des informations depuis des systèmes sur papier ou des systèmes informatiques fermés vers une approche basée sur des normes ouvertes.

Dans de nombreux organes législatifs, les commissions jouent un rôle essentiel dans le débat politique entourant les propositions de lois. Ces commissions peuvent examiner, délibérer, réviser et approuver ou rejeter des textes législatifs, et aussi préparer des rapports connexes. Le travail effectué sur la législation en préparation dans le cadre d'auditions et de réunions des commissions doit donc être saisi et intégré dans un système de gestion des documents parlementaires. Les résultats de ces travaux peuvent ainsi être distribués aux membres des commissions, au public et communiqués à l'ensemble du parlement. Par exemple, les commissions peuvent organiser des auditions dans lesquelles elles recueillent les témoignages écrits et oraux de différents témoins. Les TIC permettent de recueillir efficacement ces données, de préparer des comptes rendus verbatim et des résumés et de les intégrer à d'autres informations législatives afin de donner une image complète des actions législatives. De même, le soutien informatique aux activités législatives en séance plénière doit être un autre composant d'un système global de gestion et de suivi de la législation. Outre le compte rendu des débats en séance, les amendements apportés aux projets et les votes font partie de la documentation législative officielle. De plus en plus de parlements dont les débats législatifs se tiennent principalement en plénière investissent dans des technologies d'aide aux députés en cours de séance. Les systèmes de vote électronique permettent d'enregistrer plus efficacement le vote officiel, souvent en l'affichant sur de grands écrans, et facilitent sa conservation à long terme. Certains parlements sont maintenant équipés de postes de travail individuels permettant aux

députés d'obtenir des copies de la législation en préparation ainsi que d'autres informations pertinentes. Des réseaux intranet reliant les opérations internes du parlement permettent d'accéder directement aux rapports préparés par le personnel ou à d'autres ressources électroniques.

Fonctions de contrôle

Le contrôle parlementaire du pouvoir exécutif est essentiel dans un système démocratique pour veiller à ce que les programmes soient exécutés correctement et conformément aux lois adoptées par la législature. Certains des systèmes utilisés dans le processus législatif sont tout aussi utiles dans le cadre du contrôle. Les systèmes de gestion des documents législatifs, par exemple, peuvent fournir les données historiques nécessaires pour évaluer la qualité de la mise en œuvre des programmes par le gouvernement sur la base de la législation qui en est à l'origine. Les systèmes qui aident les commissions lors des auditions de contrôle, ou la plénière à l'heure des questions aux ministres du gouvernement, contribuent aussi bien à la fonction de contrôle qu'à la fonction législative. Le développement d'une capacité de gestion efficace des connaissances est donc important pour la fonction de contrôle tout comme pour le rôle législatif d'un parlement. Lors de la conception de ces systèmes, les parlements doivent donc avoir conscience de tous les aspects de leur travail qui bénéficieront des TIC et de la façon dont les différents besoins peuvent être intégrés dans le cadre d'une approche commune interconnectée utilisant des normes ouvertes partagées.

Un autre aspect important du contrôle est l'examen de l'utilisation des moyens financiers à la disposition du gouvernement. Les systèmes budgétaires permettant aux législateurs d'examiner et d'analyser les aspects financiers des programmes, les priorités globales de financement et les dépenses peuvent renforcer considérablement les capacités

de contrôle des dépenses gouvernementales par la législature. Ainsi, le fait de disposer d'un accès en ligne à des données normalisées indiquant les montants alloués à certains programmes et les niveaux de dépenses permet aux législateurs d'influer sur les dépenses gouvernementales d'une façon qui n'était pas possible précédemment.

Dans de nombreux parlements, les députés exercent leurs responsabilités de contrôle en envoyant des questions spécifiques, via le parlement, à l'agence ou au ministère concerné. Ces questions, et les réponses du gouvernement, constituent un moyen de contrôle important et font partie des documents permettant d'évaluer les politiques du gouvernement et la façon dont il applique les lois. Les TIC peuvent faciliter la rédaction et le suivi de ces questions et réponses, les trouver à la demande et les conserver définitivement.

La croissance des documents et des bases de données en ligne, associée à la propagation de l'internet, a considérablement accru l'accès à un nombre croissant de sources d'informations qui fournissent rapidement des informations spécialisées utiles pour les parlements confrontés à des questions politiques complexes concernant leur pays et le monde entier. La technologie des réseaux qui permet un accès aisé à l'internet et aux informations disponibles en ligne est un outil essentiel pour les législateurs dans leur rôle législatif comme dans leur mission de contrôle. La possibilité de consulter cette vaste réserve de connaissances, où que celles-ci se trouvent, permet aux députés d'être mieux informés à propos des questions sur lesquelles ils travaillent. Ces ressources peuvent être mieux mises en valeur encore par un personnel bien informé de bibliothèque et de recherche, formé à l'utilisation des TIC pour localiser, organiser et diffuser ces ressources d'une façon particulièrement utile pour les parlementaires.

Fonctions de représentation

L'effet le plus visible des TIC sur le rôle des parlements concerne souvent leur rôle de représentation des citoyens qui les ont élus. La plupart des parlements possèdent des sites internet proposant diverses informations sur les activités de l'institution, la liste des députés et des commissions, l'accès aux documents parlementaires, des informations sur les activités des commissions et de la plénière ainsi que différentes autres ressources destinées au public. Par contre, si un parlement développe un site internet qui n'offre pas de données complètes, fiables et actuelles parce qu'il ne possède pas de système de gestion documentaire, ce site risque de nuire à l'objectif d'informer les citoyens et de les intéresser au travail de leur parlement. Si les citoyens ne trouvent pas les informations qu'ils cherchent ou s'ils pensent que le parlement manque de transparence, leur scepticisme vis-à-vis du gouvernement risque d'augmenter. Une première expérience négative en matière d'accès aux informations législatives pourrait entraîner une réticence à interagir avec le parlement à l'avenir, même si des améliorations sont apportées au site internet.

Dans certaines législatures, les commissions ont également créé des sites internet qui fournissent des informations concernant leurs membres, leurs domaines de compétence, leurs ordres du jour, les mesures envisagées et les actions en cours. Certains de ces sites internet recourent désormais à la télédiffusion sur l'internet pour donner un accès en temps réel à leurs délibérations. Ces sites internet sont un moyen important de rendre le parlement plus transparent et plus accessible pour des tranches plus larges de la population. L'un des défis auxquels les parlements restent confrontés dans ce domaine consiste à utiliser la technologie pour rendre les actions et les procédures législatives illustrées par le site internet plus facilement compréhensibles pour le grand public.

De plus en plus de parlements utilisent désormais différentes technologies pour enregistrer et documenter les séances plénières⁵. Dans certains cas, le public peut assister aux débats parlementaires en direct via le webcasting ou des systèmes audio et vidéo. D'autres parlements proposent le compte-rendu écrit des débats en ligne. Le fait de posséder un compte-rendu officiel des séances plénières à des fins de distribution et d'archivage est essentiel pour vérifier ce que les députés ont dit et quelles mesures ils ont prises. Les citoyens peuvent ainsi demander des comptes à leurs représentants au moment de la séance, mais aussi par la suite, à travers un accès à une archive des débats. Si ces informations sont disponibles via différents moyens comme des fichiers audio, vidéo, la télédiffusion sur l'internet et des bases de données textuelles, les utilisateurs sont libres de choisir comment ils souhaitent suivre les actions du parlement et de ses députés. L'existence de cette diversité de canaux de communication entre le parlement et ses citoyens peut renforcer considérablement l'intérêt du public et éviter toute dépendance à une seule approche technologique.

On constate également l'utilisation accrue des TIC par certains députés qui souhaitent communiquer plus efficacement et renforcer leur engagement avec leurs électeurs. À mesure qu'un nombre croissant de citoyens utilisent l'internet pour trouver des informations relatives au gouvernement, ils s'attendent à trouver des sites internet informatifs et utiles gérés par leurs députés, des sites proposant à la fois des informations générales et des déclarations concrètes en matière de politique. Les citoyens souhaitent également avoir la possibilité d'exprimer leurs points de vue et de dialoguer avec les députés sur des questions d'intérêt national. De

nombreux sites internet des parlements, des commissions parlementaires et des députés proposent des adresses de courrier électronique pour l'envoi de questions et de commentaires. Il est cependant très difficile, pour les parlements, de répondre à de grandes quantités de courriers électroniques et de déterminer à quel point ces courriers sont représentatifs de l'opinion du grand public. Plusieurs approches technologiques ont été développées pour organiser et trier les courriels et pour y répondre, mais d'autres travaux restent nécessaires dans ce domaine.

L'avancée des technologies interactives et les réseaux sociaux augmentent le désir d'une communication dans les deux sens avec les citoyens. Certains parlements, commissions et députés ont adopté de nouvelles approches telles que des forums de discussion en ligne, des sondages en ligne ou encore la possibilité pour les citoyens de poster des questions et des commentaires lors de l'examen de propositions législatives. Certains députés s'essayent à la tenue de blogs, proposent des vidéos sur YouTube ou utilisent d'autres possibilités en ligne pour dialoguer avec leurs électeurs et tenter de les impliquer dans le processus politique. La croissance de ces technologies offre des possibilités d'élargir la communication entre les députés et les citoyens qu'ils représentent, ce qui permet d'avoir des citoyens mieux informés, d'augmenter la transparence et d'offrir aux citoyens de nouveaux moyens d'exprimer leurs points de vue aux parlements. Cependant, étant donné que ces approches sont encore assez nouvelles, il est difficile de savoir avec certitude en quoi l'utilisation des réseaux sociaux et des technologies interactives peut modifier la relation entre les citoyens et leurs représentants élus.

5. Workshop on Technological Options for Capturing and Reporting Parliamentary Proceedings, organisé au Parlement européen, juillet 2010. [<http://www.ictparliament.org/index.php/component/content/article/325-events-conferences-and-workshops-2010/484-technological-options-for-capturing-and-reporting-parliamentary-proceedings-european-parliament-july-2010>]

Tendances, besoins et problèmes actuels dans l'utilisation des TIC

Un examen plus détaillé de la façon dont les gouvernements et les parlements utilisent les TIC révèle différentes tendances importantes ainsi que des défis. Ces tendances illustrent concrètement certaines des contributions possibles des TIC, mais elles soulèvent également quelques problèmes concernant la façon d'utiliser au mieux la technologie pour promouvoir la bonne gouvernance et les valeurs démocratiques. Elles révèlent l'influence des TIC sur le fonctionnement des pouvoirs publics, tant au niveau du pouvoir exécutif que du pouvoir législatif. Si les principes d'un système de gouvernement représentatif restent constants, les mécanismes de mise en œuvre de ces principes évoluent avec le développement des technologies. Les TIC proposent de nouvelles façons de recueillir, d'analyser, de diffuser et d'archiver les informations, et elles augmentent les possibilités de communication entre les personnes. En quoi cette évolution va-t-elle modifier fondamentalement le travail des parlements, des différents législateurs ainsi que leurs interactions avec leurs administrés? Les descriptions ci-dessous offrent un aperçu de ce monde changeant des TIC et des parlements et montrent comment les évolutions technologiques pourraient affecter les législatures.

La croissance de l'e-gouvernement

La croissance de l'e-gouvernement témoigne des changements considérables survenus en un laps de temps relativement court. Un processus lancé modestement et à tâtons il y a quelques années à peine, est devenu un composant essentiel de la gouvernance moderne et un véhicule essen-

tiel d'interaction entre les citoyens et les autorités publiques. Dans ses analyses de l'état de l'e-gouvernement, par exemple, l'Organisation des Nations unies a constaté une augmentation constante du nombre de pays possédant des sites internet mettant à disposition des citoyens les textes législatifs, des informations concernant les politiques gouvernementales et différents services en ligne développés pour répondre à leurs besoins⁶. Bon nombre de ces sites sont bien conçus et n'ont pas à rougir face aux sites développés avec succès à des fins commerciales dans le secteur privé.

Dépassant le stade des premiers efforts expérimentaux, plusieurs pays ont pris des mesures visant à rendre ces avancées de l'e-gouvernement permanentes en adoptant des politiques et des réglementations explicites qui exigent le développement d'un large éventail de services soutenus par la technologie. Ils ont également défini des normes pour leur mise en œuvre. Ces initiatives incluent souvent des initiatives visant à garantir que tous les citoyens, même ceux qui n'ont pas la possibilité d'utiliser les technologies de la communication, puissent bénéficier de ces nouveaux services, ce qui contribue à réduire la fracture numérique. Ces programmes présentent des formes diverses. Certains imposent aux agences de proposer sur l'internet des informations autrefois non disponibles, d'autres créent des centres de services publics permettant aux citoyens d'accéder à ces technologies, d'autres encore imposent la mise à disposition en ligne d'un certain nombre de services. La fracture numérique est présente même dans les pays industrialisés, et

6. Nations unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de l'administration publique et de la gestion du développement, *UN e-Government Survey 2008: From e-Government to Connected Governance*, p. 19, 2008. [<http://www.unpan.org>]

on reconnaît de plus en plus la nécessité de fournir un accès à tous les citoyens par des communications rapides et de qualité afin de leur permettre d'entretenir un contact avec leur gouvernement.

Progrès dans l'e-parlement⁷

Ces évolutions dans le domaine de l'e-gouvernement reflètent ce qui s'est produit au niveau des parlements. Par exemple, la grande majorité des parlements du monde entier possèdent désormais des sites internet permettant au public d'accéder à leurs activités et à leurs documents. Certains parlements ont en fait été parmi les premiers à adopter les technologies de l'internet, et bon nombre d'entre eux ont progressé vers l'objectif de l'ouverture et de la transparence via leurs sites internet, ce qui permet une plus grande responsabilisation.

Sites internet

Les sites internet sont devenus le principal moyen par lequel les parlements font connaître leurs activités et leurs travaux à la société civile, aux médias et, surtout, directement aux citoyens. Les sites internet parlementaires fournissent une variété de sources d'informations. Même si bon nombre de ces sources sont accessibles de façon indépendante, la valeur de ces sites internet réside dans leur capacité à intégrer un large éventail de données et de documents concernant la législation et les politiques. Mais les sites internet officiels des parlements ne sont pas la seule source d'informations sur les législatures pour les citoyens. La société civile, la presse, les centres universitaires, les organisations internationales, les groupes de pression, les partis politiques et les entreprises commerciales peuvent également créer des sites internet consacrés aux questions législatives et au contrôle parlementaire et qui proposent des informations sur les débats de politique publique. Dans les pays à revenus

élevés notamment, il existe un éventail croissant de sources basées sur l'internet qui proposent des informations semblables à celles que l'on trouve sur les sites parlementaires, souvent avec des fonctionnalités innovantes supplémentaires. Ces sites présentent souvent des points de vue particuliers et comprennent des commentaires sur le travail du parlement. Ces sites devraient continuer leur progression dans le monde entier à mesure que la technologie progresse, que les questions politiques et économiques deviennent de plus en plus liées au niveau mondial et que de plus en plus de parlements proposent leurs documents essentiels sous une forme permettant de les réutiliser facilement et de les intégrer à d'autres ressources en ligne. Étant donné que la multiplicité des voix est généralement un aspect positif dans une démocratie, les parlements devraient encourager cette évolution en proposant les informations législatives dans des formats normalisés faciles à télécharger.

Par ailleurs, **cette augmentation du nombre de sources proposant des informations et des avis concernant les questions de politique publique fait que le site officiel de la législature doit absolument faire autorité et rester impartial.**

Il doit également être bien géré et bénéficier d'un soutien lui permettant de répondre aux besoins croissants des citoyens et des députés, de suivre les avancées technologiques et de promouvoir les valeurs de transparence et d'accessibilité des institutions parlementaires.

Du fait de ces évolutions au cours de la dernière décennie, les objectifs des sites internet parlementaires sont devenus plus complexes et plus difficiles. Leur mission initiale était de fournir des informations de base concernant l'histoire, les fonctions, la direction et les députés de la législature. Ensuite, ils ont dû proposer des copies des textes

7. Ce chapitre s'inspire largement des conclusions des rapports mondiaux 2008 et 2010 sur l'e-Parlement.

officiels des projets de lois, puis les comptes rendus verbatim des débats et des synthèses des actions en plénières ainsi que des copies des documents utilisés dans les commissions. Avec l'avènement des technologies de télédiffusion sur l'internet, ils ont commencé à proposer une retransmission en direct des séances plénières et d'autres réunions officielles. Avec l'émergence de l'internet interactif, certains parlements ont ajouté à leurs sites de nouveaux outils encourageant la communication dans les deux sens entre les députés et les citoyens, les invitant à partager leurs avis et les faisant participer au processus politique.

Les sites internet ont également dû améliorer les méthodes d'accès à leur contenu. En plus d'obtenir des copies de textes, de nombreux députés et citoyens utilisent aujourd'hui les moteurs de recherche pour trouver des documents et des discours bien précis. Des services d'alerte permettent de les informer de l'introduction et de la modification de propositions de lois, du dépôt de documents dans les commissions et des activités et discours des députés. De plus en plus, les utilisateurs peuvent obtenir des informations concernant le parlement via une variété de médias tels que la diffusion audio ou vidéo, en direct ou via une archive consultable à la demande.

Les parlements ont été mis au défi d'améliorer la conception et l'ergonomie de leurs sites internet pour les rendre compréhensibles et faciles à utiliser. Ils ont également dû en améliorer l'accessibilité et faire en sorte que ces sites puissent être utilisés par tous, y compris les personnes handicapées. Parmi les efforts visant à fournir des informations aux personnes handicapées, on peut citer les dispositifs permettant aux utilisateurs mal voyants d'augmenter la taille de la police des pages internet.

Les parlements ont également dû régler différents problèmes connexes, comme par exemple la nécessité de proposer des informations dans plusieurs langues pour que tous les groupes de la population bénéficient d'un accès égal aux informations concernant le gouvernement. Du fait de la fracture numérique, certains citoyens risquent de se trouver sans aucun accès à l'internet. Dans cette perspective, certains parlements promeuvent des solutions législatives pour offrir un accès plus large au haut débit et soutenir des points d'accès publics gratuits à l'internet.

En outre, les sites internet sont devenus des ressources essentielles pour aider les parlements à améliorer l'efficacité de leur fonctionnement. Au-delà de cela, cependant, leur objet fondamental est d'offrir un mécanisme en faveur de la transparence et de l'accessibilité. Le seul fait de proposer des documents législatifs importants ou des vidéos contenant des informations ne suffit pas à réaliser l'objectif d'un organe législatif ouvert et transparent. Ces fonctionnalités doivent être conçues pour servir l'objectif plus large d'impliquer activement les citoyens dans le processus législatif. C'est l'une des principales raisons pour lesquelles l'Union interparlementaire (UIP) a entrepris une révision de ses «Principes directeurs relatifs au contenu et à la structure des sites web parlementaires», publiés en 2000. Les «Principes directeurs relatifs aux sites web parlementaires», publiés en mars 2009, mettent à jour les recommandations antérieures en matière de contenu, d'outils, de conception et de gestion⁸. L'un des principaux objectifs stratégiques de ces principes directeurs est de servir de recommandations et de normes pour aider les parlements à évaluer leur accessibilité et leur transparence. Ces principes directeurs proposent des critères de référence que les parlements peuvent utiliser pour

8. Union interparlementaire, *Principes directeurs relatifs aux sites web parlementaires*, 2009. [http://www.ictparliament.org/resources/guidelines_fr.pdf]

déterminer leur degré d'avancement et identifier les capacités supplémentaires à ajouter.

Il est pourtant difficile de concevoir et d'entretenir un site internet de qualité conforme aux normes internationales, et de nombreux sites parlementaires ne proposent pas encore certains des éléments les plus importants proposés par l'UIP. Certains sites internet ne proposent pas certaines informations fondamentales concernant les activités des députés, par exemple un accès en temps utile aux programmes des commissions et de la séance plénière ou encore le texte complet des propositions législatives et les informations explicatives connexes. Ces lacunes peuvent avoir différentes explications, parmi lesquelles l'absence de directives claires, une mauvaise coordination entre les services administratifs, un manque de conscience ou d'attention aux bonnes pratiques et même des conflits politiques.

La création d'un site internet réellement dynamique et à jour, avec des données actualisées régulièrement, nécessite une infrastructure sous-jacente permettant de collecter, de formater, d'organiser et d'afficher toutes les informations et tous les documents produits par le parlement. La création d'un site internet parlementaire efficace suppose donc de posséder les composants techniques sous-jacents, comme un système de gestion documentaire, et d'instaurer des pratiques et procédures organisationnelles permettant de produire les informations de façon efficace. Les services administratifs responsables de la production des documents parlementaires doivent comprendre que les sites internet constituent, de plus en plus, la principale source d'informations législatives pour le public et les députés. Quelles qu'en soient les raisons, les parlements qui ne respectent pas les principes directeurs de l'UIP restreignent considérablement leurs capacités de transparence et d'accessibilité.

Communication interactive avec les citoyens

Les sites internet représentent le principal outil reliant les parlements au grand public, mais certains parlements ont commencé à explorer de nouvelles approches technologiques pour dialoguer avec leurs citoyens. En leur qualité d'organes politiques représentant le plus directement les citoyens d'un pays, les parlements ont une responsabilité particulière de communiquer avec leurs citoyens. Contrairement aux gouvernements, les parlements ne proposent généralement pas de services particuliers au public. Leur rôle consiste plutôt à faire en sorte que les services proposés répondent aux principaux besoins des citoyens et qu'ils soient également accessibles à tous. Dans ce processus, les parlements s'efforcent de plus en plus d'obtenir l'avis de leurs citoyens. Les TIC proposent de nouvelles façons d'y arriver, des façons innovantes, notamment par une communication dans les deux sens.

Diverses approches fondées sur des réseaux sociaux sont apparues et certaines d'entre elles sont devenues extrêmement populaires, en particulier parmi les jeunes. En réaction à ces tendances, de plus en plus de responsables politiques ont recours aux blogs, aux tweets et à des sites tels que Facebook pour informer leurs électeurs de leurs activités et pour les impliquer dans le processus législatif. Dans certains pays industrialisés, notamment, l'utilisation de ces techniques par les députés progresse. En outre, de plus en plus de députés explorent les possibilités de distribuer les informations via de nouveaux médias tels que YouTube, qui leur permettent de toucher un public nettement plus vaste que celui qui consulte les sites internet parlementaires.

Si certains responsables politiques ont de plus en plus recours à ces pratiques, les parlements ont fait preuve d'une prudence compréhensible vis-à-vis de ces évolutions techniques relativement

récentes⁹. Les législatures sont confrontées à des défis importants pour employer la technologie d'une façon qui permette une communication utile et informative entre les citoyens et les députés. Ainsi, la vitesse et la facilité de communication des informations peuvent causer des problèmes en raison du grand nombre de messages et de commentaires susceptibles d'être générés par le public.

Outre les difficultés que le volume de courriel peut poser aux députés, l'essor de la communication fondée sur les TIC soulève d'autres questions, par exemple:

- L'interaction – la méthode utilisée permet-elle une communication dans un seul sens, ou bien des interactions et des échanges?
- La réactivité – les députés et les institutions peuvent-ils réagir aux questions et commentaires des citoyens à titre individuel, ou uniquement en groupes?
- La représentativité – existe-t-il des moyens d'aider les députés et les institutions à déterminer à quel point les commentaires sont représentatifs de la position de leurs administrés?
- La valeur – à quel point la contribution des citoyens est-elle informée et utile pour définir la politique?

Les organes parlementaires doivent également se pencher sur la question de savoir comment comprendre et évaluer au mieux l'importance des commentaires du public et comment informer le travail des parlements et les décisions des députés. Un aspect implicite de cette préoccupation est l'influence que les communications des citoyens

doivent avoir sur les actions et les votes d'un député. Les organes représentatifs doivent trouver un moyen de prendre en considération les points de vue des citoyens tout en continuant d'assumer leur responsabilité d'assurer un leadership et de prendre des décisions dans l'intérêt de la société dans son ensemble. En outre, les technologies permettant de solliciter le point de vue des citoyens peuvent connaître leurs propres limites. Les forums de discussion ouverts, par exemple, peuvent être dominés par un petit nombre de participants particulièrement motivés et à la plume facile. Les sondages en ligne se prêtent au «bourrage d'urnes» électronique, et des groupes extérieurs peuvent envoyer de grandes quantités de courriers électroniques qui éclipsent les contributions individuelles des citoyens.

Malgré les nombreux défis, certains parlements ont fait des avancées importantes pour devenir plus accessibles, transparents et responsables en utilisant les outils de TIC. Dans de nombreux cas pourtant, les progrès ont été limités, même parmi les pays industrialisés loués pour leurs nombreuses initiatives d'e-gouvernement. Pour atteindre ces objectifs, il ne suffit pas d'appliquer une technologie: encore faut-il régler les problèmes liés aux règles et procédures des institutions, au soutien financier limité, aux désaccords entre les partis et aux normes politiques et culturelles qui influent sur l'environnement de travail de la législature.

Autres tendances technologiques susceptibles d'avoir un impact sur les parlements

Les progrès technologiques vont continuer d'avoir une profonde influence sur la société en général, et donc une incidence sur la façon dont les institutions gouvernementales fonctionnent et communiquent avec le public. Dans un premier temps, bon nombre

9. Le chapitre 2 du rapport mondial 2010 sur l'e-Parlement révèle la lenteur de l'adoption des technologies par les parlements, mais fait également état d'un vif intérêt à adopter ces approches à l'avenir.

de ces changements auront probablement un effet plus important sur le plan social et économique que dans le contexte législatif, où les moyens sont plus limités, les traditions plus tenaces et les procédures figées de longue date. À mesure que les nouvelles technologies se répandent et sont intégrées dans tous les aspects de la société, cependant, leur influence sur les parlements deviendra davantage visible. La croissance continue des capacités en matière de télécommunications, le développement d'appareils multi-usages «intelligents» de plus en plus petit, l'augmentation du contenu généré par les utilisateurs et l'expansion des technologies mobiles influenceront tôt ou tard la capacité des parlements à utiliser les TIC pour mieux s'acquitter de leurs responsabilités fondamentales.

Les parlements ont également un rôle majeur à jouer pour promouvoir ces technologies et faire en sorte qu'elles soient accessibles à tous les groupes de la population, et pas seulement aux personnes aisées ou vivant dans des zones urbaines. En adoptant des législations visant à mettre en place une capacité de haut débit équitable et élargie, par exemple, les parlements peuvent promouvoir des développements technologiques qui les rendent mieux à même d'assumer leurs responsabilités fondamentales et de faire progresser la société de façon générale.

Pénétration du haut débit

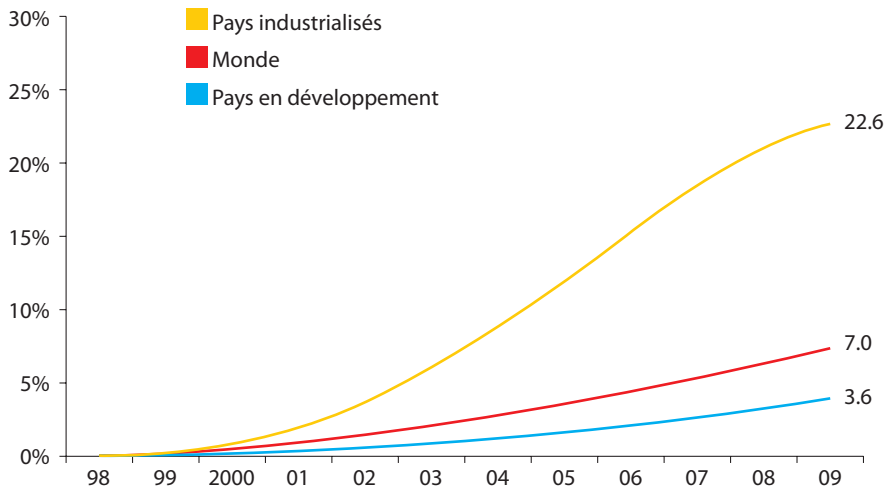
Vu le nombre croissant d'applications audio et vidéo en ligne nécessitant des volumes importants de

données et des capacités de télécommunications accrues, l'accès à des télécommunications à haut débit est de plus en plus important. Le haut débit constitue un élément essentiel de l'infrastructure nationale et internationale de télécommunications nécessaire pour le commerce électronique, l'e-learning et l'e-gouvernement. De même, les parlements auront besoin d'une capacité de haut débit pour améliorer l'accès aux informations législatives et communiquer avec les citoyens. Par exemple, à mesure que de plus en plus de parlements optent pour la télédiffusion de leurs débats en ligne, un accès à haut débit sera nécessaire pour gérer le flux de données ainsi généré.

Un aspect particulièrement préoccupant est que la fracture numérique est plus importante encore pour l'accès au haut débit que dans le cadre de l'accès à l'internet de base. Selon les statistiques recueillies par l'Union internationale des télécommunications, les pays en développement sont loin derrière le monde industrialisé en termes d'abonnements au haut débit par habitant¹⁰, qu'il s'agisse de l'accès au haut débit fixe ou mobile. Ainsi, alors que la pénétration de l'internet mobile augmente rapidement dans les pays en développement, comme l'indique le sous-chapitre ci-dessous, le manque de capacités en haut débit mobile limite considérablement les utilisations possibles des appareils mobiles.

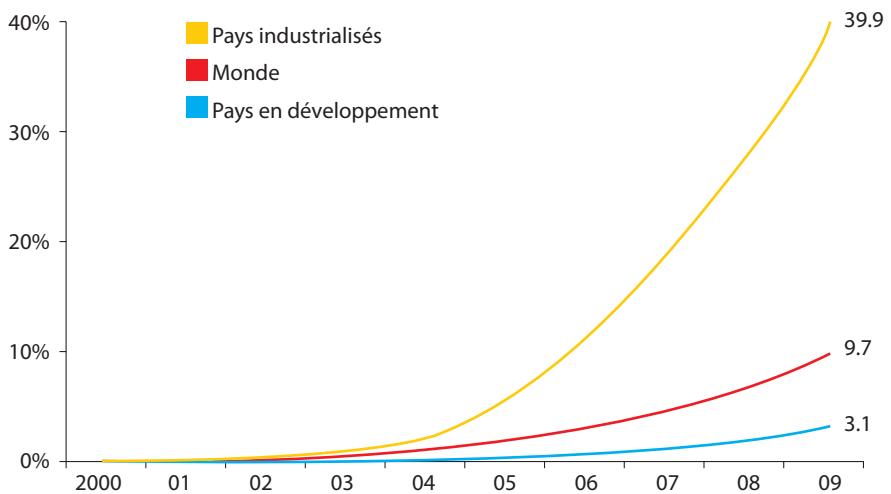
10. Les statistiques de l'UIT concernant la pénétration de l'internet, du haut débit et des services mobiles sont disponibles à l'adresse: <http://www.itu.int/ITU-D/ict/statistics/index.html>

Abonnements au haut débit fixe par 100 habitants



Source: Base de donnée mondiale d'indicateurs en matière de télécommunications/de TIC de l'UIT

Abonnements au haut débit mobile par 100 habitants



Source: Base de donnée mondiale d'indicateurs en matière de télécommunications/de TIC de l'UIT

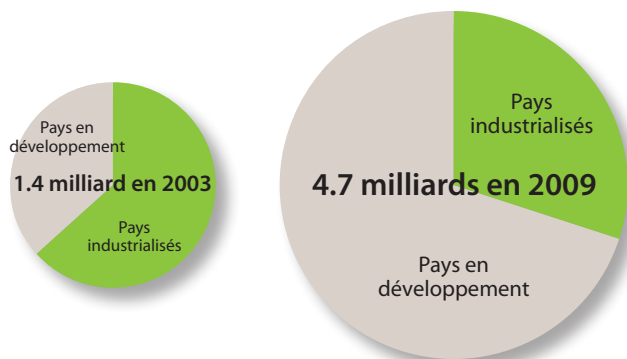
Croissance des technologies mobiles

De même, l'univers en pleine expansion de la technologie mobile aura une incidence majeure sur les parlements. La croissance rapide de l'utilisation des téléphones mobiles dans le monde en développement modifie radicalement la capacité des citoyens de ces pays à communiquer entre eux et à accéder à un large éventail d'informations et de services. Selon le Secrétaire général de l'Union internationale des télécommunications (UIT): «On peut s'attendre à ce que la télédensité globale des téléphones mobiles dépasse 100 % au cours de la prochaine décennie, et probablement avant cela»¹¹.

Le diagramme ci-dessous, élaboré par l'UIT, indique une augmentation rapide, entre 2003 et 2009, du pourcentage d'habitants des pays en développement ayant accès à un signal cellulaire pour

la téléphonie mobile. Même si la plupart des systèmes cellulaires des pays en développement ne possèdent pas les capacités de haut débit nécessaires à de nombreux services internet, la pénétration importante de la technologie mobile offre de nouvelles possibilités d'élargir les voies de communication entre les parlements et le public. Elle permettra également aux législateurs d'accéder à l'information à distance lorsqu'ils se trouvent en dehors de la capitale ou de leur bureau, ce qui leur permettra de rester mieux informés de l'état des activités législatives. **Les législatures des DNE doivent réfléchir aux possibilités de tirer parti de l'augmentation rapide de l'utilisation des téléphones mobiles pour promouvoir les objectifs de la gouvernance démocratique et impliquer plus efficacement les citoyens dans le travail de leurs parlements.**

Abonnements cellulaires mobiles dans le monde par état de développement, 2003 et 2009



Source: Base de donnée mondiale d'indicateurs en matière de télécommunications/de TIC de l'UIT

11. *Mobile marvels. A special report on telecoms in emerging markets*, The Economist, 1-19, 26 septembre 2009.

Créer une capacité en matière de TIC dans les parlements

Composants

La mise en œuvre effective des TIC dans les parlements constitue une tâche difficile qui exige du temps et un engagement. Même pour les législatures des pays industrialisés, il s'agit d'une initiative importante qui demande des efforts soutenus et une bonne concentration. L'application des TIC au sein d'un parlement se concentre trop souvent sur le produit fini visible au lieu de l'infrastructure de «back office» essentielle au développement et au maintien de ces systèmes et services. En l'absence d'un soutien technique adéquat, d'un contrôle administratif et de l'implication des services chargés de produire et de gérer les informations législatives, les systèmes parlementaires ne peuvent pas fonctionner efficacement. Et si ces systèmes échouent, la capacité du parlement à poursuivre ses activités et à s'acquitter de ses responsabilités premières se trouvera gravement entravée.

Certaines applications spécifiques, comme par exemple un système complet de gestion documentaire, ne se prêtent pas à une mise en œuvre dans des délais courts. Ces systèmes doivent reposer sur une base solide de composants centraux avec une vision large, une gestion saine et une infrastructure technique à même de soutenir l'ensemble des activités du parlement. Pour construire cette base, il faut tout d'abord impliquer les responsables de l'institution législative et mettre en place des mécanismes de planification stratégique, de gestion et de contrôle. D'autres aspects fondamentaux sont par exemple le développement d'une infrastructure saine et souple servant d'épine dorsale à un

éventail complet de services et la constitution d'un personnel qualifié capable de mettre en œuvre et d'entretenir cette infrastructure. Pour développer une capacité TIC efficace, il faut aussi être prêt à s'inspirer d'autres parlements et à adopter leurs bonnes pratiques dans la mesure du possible. On peut citer les démarches essentielles suivantes pour une mise en œuvre réussie des TIC dans un parlement¹²:

- **Formulation des politiques.** Les parlements doivent énoncer clairement les objectifs fondamentaux qui sous-tendent la mise en œuvre des TIC. Il convient d'articuler les principes d'ouverture, de transparence et de responsabilités et d'adopter des lois et des règles adéquates pour assurer leur respect. Ces choix politiques doivent bénéficier d'un large soutien parmi les responsables et les députés, et ils doivent être faits avant l'analyse des options technologiques.
- **Planification stratégique.** Les hauts responsables politiques doivent jouer un rôle clé dans le lancement du processus de planification. Ils doivent examiner et approuver les résultats de ce processus, et en particulier les objectifs et les priorités technologiques. Les responsables politiques doivent également veiller à ce que les moyens mis en œuvre soient adaptés aux tâches à accomplir et à ce que des ajustements soient faits sur la base d'évaluations régulières. La planification stratégique doit être considérée comme un processus permanent impliquant toutes les parties prenantes importantes au sein du parlement.

12. Informations provenant principalement de: Conférence mondiale sur le Parlement 2009, 3-5 novembre 2009, Chambre des représentants des États-Unis, Washington, DC, Document de contexte, pp. 18-25.

- **Contrôle et gestion.** Une fois les objectifs définis et les moyens engagés, il est indispensable de mettre en place une gestion efficace. Cela peut présenter un défi particulier aux parlements en raison de la nature politique des organes législatifs, de leur structure organisationnelle et de leurs processus décisionnels parfois complexes. Dans chaque parlement, le département TIC ou son équivalent doit faciliter le processus de planification stratégique sur la base d'une vision claire en matière de TIC approuvée par la hiérarchie parlementaire. Pour atteindre ses objectifs, le processus de planification stratégique requiert également une évaluation continue des progrès, le recours à des procédures telles que la gestion de projets et des outils tels que l'architecture d'entreprise.
- **Implication continue des hauts responsables politiques, des députés et du secrétariat.** La direction politique du parlement doit continuer d'exercer un contrôle tout au long du processus de mise en œuvre des TIC. Même si une grande partie de la responsabilité est déléguée, les responsables doivent indiquer qu'ils gardent un niveau d'implication suffisant pour faire en sorte d'atteindre les objectifs essentiels de la législature.

Les députés doivent également être impliqués et communiquer un retour tout au long de l'introduction de nouveaux systèmes et de nouvelles technologies. Ils doivent être prêts à évaluer dans quelle mesure ces services répondent à leurs besoins individuels en tant que législateurs, membres des commissions et participants aux séances plénières, et communiquer un retour régulier.

Le secrétaire général (ou le fonctionnaire administratif le plus gradé du parlement), le directeur des TIC et leurs équipes respectives sont

essentiels à l'introduction et à la gestion des TIC. Ensemble, ces deux fonctionnaires connaissent en profondeur le fonctionnement du parlement et la façon dont les TIC peuvent répondre au mieux à ses besoins.

- **Formation et développement du personnel.** La nature spécifique des parlements fait qu'ils ont besoin de suffisamment de personnel qui soit hautement compétent possédant à la fois une expertise technique et une familiarité avec l'environnement législatif. Le recrutement de membres du personnel compétents et motivés, leur formation continue et leur développement sont aussi importants que le choix du matériel et des logiciels corrects, et ces aspects forment un composant essentiel des TIC dans les législatures. Un autre défi consiste à déterminer la combinaison adéquate de personnel interne et de sous-traitants extérieurs.
- **Infrastructure technique robuste, sûre et fiable.** Un autre composant essentiel est la mise en place d'une infrastructure technique robuste, sûre et fiable. En raison des coûts et du temps nécessaire à l'installation, il faut généralement plusieurs années pour construire une infrastructure répondant à toutes les exigences d'un parlement. Il faut également un engagement comparable pour entretenir et moderniser l'infrastructure selon les besoins. Pour faire face à l'évolution des besoins, de la technologie et des moyens limités, l'infrastructure doit être conçue de façon ouverte au moyen de composants normalisés permettant les modifications et l'ajout de modules. La technologie doit également être facilement accessible pour les députés et les unités opérationnelles principales du parlement. Il faut pour cela un nombre suffisant d'ordinateurs, de serveurs et de connexions réseau ainsi qu'une bande passante adéquate et un système réactif de soutien aux utilisateurs.

- **Développement de systèmes et services stratégiques.** L'objectif ultime de la technologie est de fournir les outils qui apportent un soutien aux activités principales de la législature. Il faut pour cela des systèmes de gestion des documents parlementaires tout au long de leur cycle de vie, de la création à la conservation, en assurant un accès permanent afin de constituer une base de connaissances parlementaire. Il faut également des systèmes d'enregistrement des réunions des commissions et des séances plénières, et des outils d'aide au travail de ces assemblées; des systèmes permettant de mener des recherches et de faire des analyses en temps utiles sur les propositions législatives et les questions de politique; et des systèmes permettant de concevoir et de maintenir un site internet accessible aux députés et au public, fournissant des informations et une documentation complètes concernant le travail du parlement.
- **Apprendre de ses pairs.** Étant donné qu'il y a relativement peu de parlements dans le monde, le développement d'une approche correcte en matière de TIC exige également de tirer les leçons des expériences vécues par d'autres, d'adopter leurs bonnes pratiques dans la mesure du possible et de partager les connaissances. Il existe un nombre croissant de réseaux mondiaux et régionaux susceptibles de soutenir et d'améliorer les TIC parlementaires par l'échange d'informations et d'expériences. Les démocraties nouvelles et émergentes peuvent profiter grandement des résultats des efforts d'autres pays en matière de TIC et en adoptant des approches communes.

La suite du présent rapport présente une description plus détaillée de ces exigences, y compris des options pour les satisfaire, et explique comment les parlements qui se trouvent encore aux premières phases de l'adoption des TIC peuvent établir une base solide qui leur permettra de progresser de façon productive et économique.

Premières étapes: énoncer une vision et lancer la planification stratégique

Le développement d'une capacité en TIC dans un parlement commence par la formulation d'une vision institutionnelle susceptible d'être traduite en un plan stratégique. Si un parlement tente d'introduire les TIC sans passer par ces premières étapes, il risque de dépenser des ressources précieuses pour construire un système qui ne répondra peut-être pas aux besoins des législateurs, du parlement et du public.

Mettre en place un cadre politique favorable

Les parlements jouent un rôle essentiel dans la définition du cadre juridique de la société mondiale de l'information. Ils participent activement aux débats sur des questions telles que l'élargissement de l'accès à l'internet, la protection de la vie privée, la lutte contre les menaces en matière de sécurité informatique, la promotion de la neutralité du réseau et l'investissement dans le déploiement du haut débit. Les parlements ont donc contribué à définir le «code de la route» qui sert de base au fonctionnement de l'environnement actuel en réseau. À l'heure où les législatures du monde entier s'efforcent de relever ces défis, ils ont l'obligation de faire preuve de leadership sur ces questions dans le contexte de leurs propres activités. **Les parlements doivent défendre des politiques qui encouragent l'ouverture, la transparence, l'égalité d'accès et la réduction de la fracture numérique dans la société de façon générale, mais aussi au sein de leurs propres institutions. Le fait de démontrer un engagement visible à ouvrir les travaux du parlement au public et à encourager de meilleurs moyens de communication avec les citoyens constitue un message important concernant les objectifs fondamentaux du parlement. En montrant la valeur de ces politiques pour faire avancer**

les pratiques démocratiques, les parlements peuvent encourager leur adoption dans tout le pays. Ils envoient aussi un message important à la communauté internationale concernant le rôle joué par le parlement pour promouvoir la croissance de la démocratie.

L'une des premières tâches des députés et des fonctionnaires des parlements est le développement d'une vision définissant le contexte de mise en œuvre des TIC. **Les choix politiques doivent précéder les décisions techniques. En effet, les TIC ne doivent pas être le moteur, mais plutôt servir les objectifs du parlement.** Les priorités du développement des TIC et la conception des systèmes déployés doivent refléter les valeurs exprimées par le parlement. Pour assurer une efficacité maximale, ces priorités et ces valeurs doivent être définies au plus haut niveau de la législature et bénéficier du soutien des députés. L'articulation des objectifs essentiels doit englober les efforts combinés de tous les grands acteurs au sein du parlement, notamment ses dirigeants, ses députés, les hauts fonctionnaires et le personnel. La déclaration de politique peut ainsi refléter au mieux le rôle particulier du parlement dans un pays, ses influences politiques et la nature de l'institution.

Le fait de posséder une vision clairement énoncée, bénéficiant d'un large soutien et annoncée publiquement sera particulièrement utile dans les démocraties nouvelles et émergentes, qui développent souvent une capacité de TIC en l'absence d'une infrastructure existante. Étant donné que ces assemblées législatives possèdent généralement des moyens limités, elles doivent énoncer clairement leurs priorités d'investissement dans les TIC pour avoir une chance de créer des systèmes et des services viables et réactifs.

L'une des questions les plus importantes concerne le degré d'ouverture souhaité du parlement, tant

au niveau institutionnel qu'au niveau de chacun des députés. Les parlements doivent également déterminer la meilleure façon de faire participer les citoyens au processus législatif et politique. La méfiance vis-à-vis des institutions publiques s'est aggravée ces dernières années, et le renversement de cette tendance constitue un défi majeur pour les parlements. Les citoyens exigent de plus en plus des comptes de leurs représentants non seulement au moment des élections, mais aussi tout au long de leur mandat. L'électorat exige davantage d'informations concernant le fonctionnement des institutions gouvernementales afin de pouvoir évaluer en toute indépendance les mesures prises par le parlement. Le fait de pouvoir évaluer les performances et l'intégrité des élus contribue à renforcer la confiance du public et les valeurs démocratiques. Une fois qu'un parlement a énoncé l'objectif général de devenir plus transparent, il doit aborder plus précisément les objectifs qu'il espère atteindre. La liste ci-dessous définit certaines décisions que les parlements doivent prendre pour déterminer leurs politiques en ce qui concerne l'ouverture de leurs activités à l'examen du public.

- L'objectif est-il de rendre tous les documents législatifs publiquement accessibles, ou bien certains seront-ils réservés à une distribution interne?
- Quelles sont les limites entre ce qui doit être publiquement accessible et les documents limités à un usage au sein du parlement?
- Le public aura-t-il accès à des comptes rendus de toutes les séances plénières? De toutes les réunions de commissions?
- Tous les ordres du jour des séances plénières et des réunions de commissions sont-ils disponibles pour le public?
- Les votes enregistrés seront-ils facilement accessibles au public?
- Y a-t-il un décalage entre le moment où une information est communiquée en interne et sa

diffusion publique?

- Les députés souhaitent-ils communiquer directement aux citoyens des informations concernant leurs propres activités en plus des activités du parlement?
- Le budget interne du parlement et sa répartition doivent-ils être publiés?
- Existe-t-il des règles visant à limiter les influences extérieures, et la mise en œuvre de ces règles est-elle publiquement accessible?
- Les députés sont-ils tenus de divulguer leurs intérêts financiers, et cette information est-elle facilement accessible?

En plus des efforts visant à rendre les parlements plus transparents et responsables, les organes législatifs peuvent montrer la voie à suivre en rendant leurs informations plus largement accessibles. Ici encore, si les outils de TIC peuvent jouer un rôle essentiel dans la réalisation de cet objectif, les responsables des parlements doivent s'engager à faire en sorte que tous les groupes de leur société puissent accéder à leurs informations. **Il importe de réduire la fracture numérique non seulement entre les pays, mais aussi à l'intérieur de chaque pays. Cela implique de prendre des mesures afin que les personnes handicapées, les minorités parlant une langue différente, les habitants des régions rurales dépourvues d'infrastructures adéquates et les personnes disposant de moyens limités aient la possibilité d'accéder aux informations relatives aux actions de leur parlement et de leurs représentants et de participer activement aux débats politiques.**

Dans certains cas, la réalisation de cet objectif exige une action législative promouvant un accès large. Il peut s'agir par exemple d'un financement visant à augmenter les connexions à l'internet à travers le pays, d'un soutien aux sites locaux assurant un accès public à l'internet ou de la promotion de la concurrence afin de faire baisser les prix du maté-

riel et des services de TIC pour les consommateurs. En interne, les parlements doivent déterminer comment définir la priorité relative de différents investissements, comme par exemple: fournir des informations via des canaux multiples (par ex. site internet, diffusion audio et vidéo); rendre les informations du site internet accessibles dans plusieurs langues, si nécessaires, pour atteindre toutes les communautés concernées; et faire en sorte que les sites internet puissent être utilisés par des personnes handicapées (par ex. malvoyantes).

L'adoption de normes communes constitue un autre domaine dans lequel les parlements peuvent prendre des mesures qui auront un impact en interne, dans tout l'appareil d'État et, en fin de compte, au niveau de toute la communauté nationale et de la communauté internationale. Ainsi, en imposant l'utilisation de normes communes par toutes les agences gouvernementales, les parlements peuvent jeter les bases de la création de bases de données publiques plus largement accessibles. En plus de mettre les informations à la disposition de la société civile et d'autres acteurs désireux de contrôler les activités du gouvernement, cette approche profitera au pouvoir législatif dans son contrôle des programmes gouvernementaux et des dépenses du gouvernement. Par ailleurs, dès lors qu'un nombre suffisant d'agences gouvernementales adhèrent à des normes communes pour les données, les autres acteurs du secteur privé auront de plus en plus tendance à adopter également ces normes.

Une mesure supplémentaire que les parlements peuvent prendre pour rendre leurs informations plus largement accessibles consiste à proposer de la documentation explicative susceptible d'aider le citoyen moyen à comprendre les mesures législatives qui ont été prises. Le jargon juridique généralement utilisé pour rédiger les textes législatifs fait qu'il est souvent difficile de déchiffrer le sens exact de la

proposition et de comprendre ses conséquences pour les parties concernées. Le fait d'y ajouter un contexte et des descriptions claires contribue largement à faire mieux comprendre l'activité des parlements et les questions faisant l'objet d'un débat. Les parlements doivent déterminer les moyens dont ils disposent en interne pour développer ce genre de documentation (offices de presse, bibliothèques, services de recherche) et prendre des décisions concernant leur souhait ou non d'établir un lien vers des ressources externes susceptibles de fournir des informations explicatives.

Avant de réaliser des investissements importants dans de nouvelles technologies liées à l'internet permettant une communication interactive, les parlements doivent définir les objectifs politiques poursuivis lorsqu'ils encouragent les citoyens et les sociétés civiles à exprimer directement leurs avis sur les questions de politique à l'examen. Les citoyens peuvent-ils soumettre une pétition au parlement? Existe-t-il des services centraux chargés de traiter les commentaires publics? Quelles sont les responsabilités des députés en ce qui concerne les réponses à donner aux habitants de leurs circonscriptions par rapport aux obligations qui incombent au parlement dans son ensemble? Une communication dans un seul sens fournissant des informations via un site internet est-elle suffisante, ou bien existe-t-il un souhait d'engager le public plus activement dans le processus d'élaboration des politiques par des technologies fonctionnant dans les deux sens? Parmi les priorités établies par le parlement, quelle est l'importance du développement de communications interactives avec le public?

En outre, les parlements doivent définir des dispositifs réalistes pour recevoir des contributions de la part du public compte tenu de leur situation politique, économique, sociale et technologique particulière. Ils doivent anticiper les difficultés possibles, par exemple le traitement d'un nombre

important de courriels entrants en provenance des citoyens lorsqu'une mesure controversée fait l'objet d'un débat. Lorsque le site internet du parlement indique une adresse électronique à laquelle les citoyens peuvent envoyer un message, ceux-ci risquent de s'attendre à recevoir rapidement une réponse et à ce que leur contribution ait un effet sur l'issue du débat. Dans le cas contraire, les citoyens risquent de se sentir frustrés et rejetés par le Parlement au lieu d'avoir le sentiment qu'ils ont participé au processus.

Au moment de développer la vision, il convient d'aborder également d'autres objectifs liés aux pratiques parlementaires. La réalisation des objectifs de responsabilité et de transparence, par exemple, nécessite d'améliorer l'efficacité des activités législatives. Les parlements doivent montrer que leurs activités sont gérées de façon compétentes et sans dépenses inutiles. Comme indiqué ci-dessus, l'adoption de bonnes pratiques et de normes largement acceptées doit donc faire partie de l'image globale de mise en œuvre des TIC. Cette démarche présente des avantages non seulement en interne, mais aussi pour la promotion des normes de TIC de façon plus générale et pour permettre aux parlements de participer plus efficacement à l'échange d'informations sur le plan international. De même, les politiques qui promeuvent la sécurité des systèmes de TIC et qui protègent le droit fondamental au respect de la vie privée dans les communications entre les citoyens et le parlement peuvent avoir des effets secondaires importants au sein de la société comme au niveau mondial.

Planification stratégique

Une fois que le parlement a défini sa vision globale et créé un cadre politique précisant les paramètres de ses opérations, il peut passer à la phase suivante de planification stratégique. Il s'agit du processus essentiel d'identification des étapes spécifiques à traverser pour mettre en œuvre les TIC au sein

d'un parlement. La planification stratégique fait passer les idées du conceptuel au concret, permettant d'aboutir à des projets possédant des calendriers précis et avec des engagements suffisants sur le plan du personnel et des moyens financiers. Pour réussir, ce processus doit couvrir globalement tous les aspects du développement des TIC au sein d'un parlement. **En tentant de mener différents projets de TIC indépendamment l'un de l'autre plutôt que dans le contexte d'un plan stratégique global, on finit par adopter une approche fragmentée présentant des risques divers: redondances, manque d'interopérabilité et gaspillage de ressources, surtout dans la perspective de l'interdépendance de nombreux systèmes.**

Le respect d'un processus efficace de planification stratégique est donc particulièrement important pour les DNE. Ces organes législatifs dépendent souvent de donateurs externes d'aide pour financer l'achat de matériel et de logiciels et pour fournir une aide à la formation. Dans de nombreux cas, cette aide provient de différentes organisations, notamment des organisations régionales ou internationales, en plus des parlements des pays industrialisés. Il convient de veiller à ce que les différentes contributions puissent être intégrées au plan stratégique global d'une façon qui contribue au développement d'une infrastructure TIC intégrée au service des objectifs énoncés par le parlement. L'existence d'un processus efficace de planification stratégique peut également apporter une aide précieuse aux parlements dans leurs efforts visant à obtenir un financement de la part de donateurs. Les donateurs sont plus enclins à accepter des propositions qui reflètent une stratégie bien conçue de mise en œuvre des TIC. En outre, ils peuvent ainsi déterminer plus facilement comment leurs propres priorités d'aide s'inscrivent dans le cadre des objectifs et des initiatives d'un parlement donné. Enfin, puisque les donateurs attendent des bénéficiaires qu'ils fassent

la transition des efforts initiaux de lancement vers des activités autonomes, les parlements qui comprennent bien les priorités, les coûts et les moyens disponibles ont plus de chance d'y parvenir.

La planification stratégique est un processus continu. Elle compte en effet de nombreux composants et il faut l'ajuster régulièrement pour prendre en considération les nouveaux développements, l'évolution des objectifs et les nouvelles possibilités qui apparaissent. Elle ne doit donc pas être perçue comme une activité ou un document unique, mais comme un engagement durable dans le temps à adapter les efforts en matière de TIC à l'environnement en constante mutation de l'institution. Il s'agit d'un effort dynamique qui implique de réexaminer, de réviser et de mettre à jour régulièrement les plans sur la base de l'évolution des objectifs, des politiques et des initiatives actuelles ainsi que des ressources et des technologies disponibles. Ce processus passe généralement par une série d'étapes, la première consistant à définir les objectifs et les buts spécifiques. Une fois cette étape terminée, le parlement peut concevoir des stratégies et des plans d'action pour atteindre ces objectifs, allouer les ressources adéquates et définir les responsabilités de gestion des projets. Un élément central de la planification stratégique consiste à évaluer les progrès et le degré de réussite de différents projets. En fonction du résultat de cette évaluation, les modifications nécessaires peuvent être apportées pour mettre à jour les plans, ajuster l'orientation et réaffecter les ressources selon les besoins.

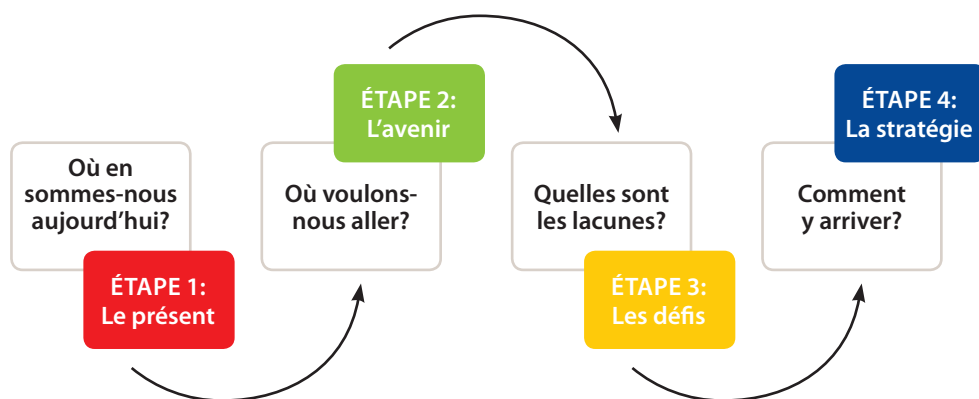
Pour pouvoir faire ces évaluations de façon compétente, il faut définir des résultats mesurables au début du processus. Il est important de pouvoir déterminer de façon objective si un projet de TIC a été mis en œuvre avec succès et s'il a donné les résultats souhaités. Par exemple, de nouvelles informations sont-elles désormais accessibles au public? Est-il possible de consulter en ligne l'histo-

rique des séances plénières? Le coût de distribution des copies de projets de lois ou d'amendements a-t-il baissé? Les citoyens ont-ils désormais la possibilité d'exprimer leur avis concernant les propositions législatives? Les députés peuvent-ils accéder plus rapidement aux données budgétaires? Il est indispensable de procéder à des évaluations, à des moments bien choisis du processus de mise en œuvre et à l'issue de celui-ci, afin de bien comprendre l'impact du nouveau système sur les activités législatives.

Les initiatives menées au niveau international pour évaluer les TIC dans les parlements peuvent être à l'origine d'autres critères de référence utiles. Les principes directeurs relatifs aux sites internet parlementaires élaborés par l'UIP, par exemple, proposent des critères spécifiques applicables au contenu des sites internet. Ces critères peuvent servir d'objectifs aux parlements tout au long du processus de développement et d'amélioration de leurs sites internet¹³. Les rapports mondiaux sur l'e-

Parlement préparés par le Centre mondial pour les TIC au parlement sont une autre source précieuse de données de référence. Le rapport publié en 2010 détermine les systèmes et services essentiels nécessaires pour faire d'un parlement un e-parlement, et donne des exemples de parlements particulièrement avancés dans la réalisation de ces objectifs¹⁴.

Un atelier récent intitulé «ICT Strategic Planning in the SADC Parliaments» [Planification stratégique en matière de TIC dans les parlements de la CDA], organisé du 26 au 28 juillet 2010 à Windhoek, en Namibie, sous l'égide des Nations unies via le Centre mondial pour les TIC au parlement et le Forum parlementaire de la CDA, a été l'occasion de préciser des projets d'orientations en matière de planification stratégique dans les parlements¹⁵. Ces projets d'orientations et le travail accompli dans le cadre de l'*Africa i-Parliament Plan* [Plan d'action i-Parlement pour l'Afrique] identifient les différentes étapes du processus de planification stratégique illustrées ci-dessous.



13. Union interparlementaire, *Principes directeurs relatifs aux sites web parlementaires*, 2009.

[http://www.ictparliament.org/resources/guidelines_fr.pdf]

14. Rapport mondial sur l'e-Parlement 2010. [<http://www.ictparliament.org/index.php/world-e-parliament-report-2010>]

15. <http://www.ictparliament.org/SADCictiplanning/>

Le processus de planification stratégique contribue à faire en sorte que les projets informatiques soient toujours conformes aux objectifs du parlement. Ce processus est important également pour le respect du calendrier et du budget des différentes initiatives. La planification stratégique impose une discipline à l'ensemble du projet de développement TIC en insistant sur la définition de priorités et sur l'évaluation des résultats. Elle fait également en sorte que les utilisateurs des TIC s'impliquent activement dans le processus de développement et d'essai. De ce fait, les applications qui en découlent ont nettement plus de chances de répondre aux besoins des utilisateurs et d'apporter un soutien efficace aux personnes et aux processus pour lesquels elles ont été conçues.

Un autre avantage important de la planification stratégique est qu'elle impose une analyse systématique des moyens disponibles par rapport aux investissements souhaités en TIC. Tous les parlements doivent s'accommoder de moyens limités, mais les législatures des DNE souffrent de moyens financiers particulièrement limités. La planification stratégique peut jouer un rôle primordial pour déterminer les priorités d'investissement entre différents objectifs et projets. Étant donné que ce processus comprend un élément d'évaluation, il fournit aux décideurs les informations dont ils ont besoin pour comparer les ressources investies aux résultats des projets.

La définition de priorités en matière de TIC dans un contexte législatif présente plusieurs difficultés liées à des objectifs concurrents, au mode de fonctionnement des parlements et à la multiplicité des demandes des différentes parties prenantes. Certains de ces conflits sont liés à la variété des contraintes technologiques, tandis que d'autres trouvent leur origine dans les processus et les grands acteurs des parlements. Ainsi, l'exigence d'une publication immédiate d'informations en

ligne peut entrer en conflit avec la nécessité de prendre le temps de contrôler la qualité ou avec le souhait des députés de pouvoir examiner les documents avant le grand public. Les besoins des personnes responsables de la rédaction des textes législatifs peuvent entrer en conflit avec les exigences des services chargés de la diffusion publique des informations législatives. Outre les conflits liés strictement à la concurrence pour l'utilisation de ressources communes, la planification stratégique doit donc résoudre les conflits qui apparaissent dans le cadre du processus législatif. Les analyses effectuées dans le cadre de la planification stratégique contribuent à déterminer où différents types de ressources (par ex. logiciels, matériel, personnel spécialisé) doivent être coordonnés pour obtenir les résultats souhaités. En identifiant clairement l'ensemble des besoins en matière de TIC et les ressources disponibles, la planification stratégique donne aux décideurs parlementaires une vision globale de leurs investissements.

Les informations issues du processus de planification constituent une base saine pour les décisions à prendre concernant les priorités de développement en matière de TIC. Ce processus aide les parlements à comprendre les conséquences de la poursuite de certains projets et du report d'autres projets. En permettant aux différentes parties prenantes de débattre de leurs exigences concurrentes, le processus de planification stratégique guide les décisions concernant les compromis nécessaires et aide les parlements à faire les choix difficiles nécessaires en matière d'investissements dans les TIC. Il permet de prendre des décisions bien motivées concernant l'allocation des fonds et des ressources humaines. Mais surtout, il souligne l'importance de prendre ces décisions sur la base des objectifs fondamentaux énoncés par le parlement, et non sur la base de la technologie elle-même. Il veille donc à ce que les priorités en matière de TIC soient conformes aux priorités du parlement.

Rôle des dirigeants parlementaires, des députés et des hauts fonctionnaires

À mesure que les TIC ont cessé d'être une activité auxiliaire pour devenir une fonction de base soutenant la vision globale des parlements, elles ont exigé un plus grand engagement de la part des responsables parlementaires, des députés et des hauts fonctionnaires. Sans le soutien des personnes occupant des postes clés, il est difficile d'élaborer un plan réussi en matière de TIC, de définir les priorités, d'accéder à des ressources adéquates et de concevoir des systèmes répondant aux besoins réels des parlements.

Ces personnes jouent un rôle important à plusieurs points de vue. Tout d'abord, la mise en œuvre efficace des TIC dans un parlement demande des décisions concernant les objectifs les plus importants de l'institution, comme indiqué aux sous-chapitres précédents. Pour que cette démarche puisse déboucher sur un plan reflétant fidèlement les objectifs les plus importants du parlement et susceptible d'être mis en œuvre, la participation active du président du parlement ou d'autres dirigeants désignés est indispensable. Sans un soutien de haut niveau, il serait extrêmement difficile d'obtenir l'engagement de ressources à long terme nécessaire au développement et à l'entretien de systèmes TIC.

Par ailleurs, le processus de conception des capacités de soutien TIC révèle parfois la nécessité de procéder à des changements d'ordre opérationnel au sein de l'institution. Sans le soutien des personnes occupant des positions d'autorité, les modifications nécessaires aux pratiques actuelles peuvent se heurter à une vive opposition. Ce problème est particulièrement prononcé dans les organes législatifs qui existent de longue date et où les modes de fonctionnement traditionnels sont profondément ancrés dans le processus parlementaire. Les démocraties nouvelles et émergentes

peuvent avoir un avantage dans ce contexte, puisqu'elles développent leurs procédures se heurtant à des habitudes institutionnelles de longue date. **Les TIC peuvent contribuer largement à la conception de processus plus efficaces. Cependant, s'il convient de faire attention à ce que l'institution fonctionne aussi efficacement que possible, l'efficacité n'est pas toujours la première priorité. L'objectif ultime est un processus législatif démocratique. Certains contrôles et équilibres peuvent être indispensables à ce processus, même s'ils provoquent également des inefficacités. Les systèmes TIC peuvent donc être amenés à s'accommoder de certaines procédures qui augmentent la complexité du processus.**

Les responsables politiques sont sollicités de toutes parts, et on peut donc difficilement attendre d'eux qu'ils s'impliquent profondément dans tous les aspects du développement des TIC au parlement. L'important n'est pas le temps qu'ils y consacrent, mais plutôt d'obtenir leur contribution à certains moments clés tels que les décisions importantes, la définition des priorités et le contrôle. Leur capacité à communiquer clairement et avec force leurs objectifs par rapport à la technologie est essentielle à la réussite du projet. De même, en maintenant un certain degré d'implication tout au long du processus, les dirigeants peuvent garantir la réalisation des principaux objectifs législatifs. Les responsables qui promeuvent les TIC au parlement peuvent avoir une incidence importante sur l'allocation des ressources et sur l'adoption de cette nouvelle technologie par les députés.

Il est extrêmement avantageux d'impliquer les députés et les dirigeants du parlement dans la planification et l'utilisation des TIC. Ils apportent une perspective différente au processus en fonction de leurs besoins particuliers en TIC. Les besoins des députés varient d'un organe législatif à l'autre en

fonction de la disponibilité du personnel, du rôle des commissions par comparaison aux activités en plénière, de la durée des séances et du temps passé dans la capitale par rapport aux séjours des députés dans leurs circonscriptions. Les députés possédant une équipe réduite par exemple, comme c'est souvent le cas dans les DNE, auront souvent besoin d'un accès direct à des fonctionnalités informatiques leur permettant d'assumer leurs fonctions de législation, de contrôle et de représentation. S'ils passent beaucoup de temps en dehors des locaux du parlement, il peut être utile de leur donner un accès à distance technologies de l'information et aux technologies mobiles.

Les députés doivent également participer activement aux tests d'utilisation afin de vérifier que les systèmes en cours de développement satisfont leurs exigences. Ils doivent également être disposés à émettre en permanence des commentaires sur le fonctionnement des systèmes et sur les améliorations ou modifications qui pourraient être utiles. Cette approche permet d'ajuster régulièrement les systèmes TIC de soutien à l'activité législative afin de répondre aux besoins particuliers des députés.

Une grande partie de la gestion quotidienne du parlement, notamment en ce qui concerne les TIC, est souvent déléguée à un haut fonctionnaire, par exemple un secrétaire général. Dans certains organes législatifs, cette personne est désignée sur une base politique; dans d'autres par contre, il s'agit d'un fonctionnaire indépendant. Ces différences peuvent avoir une certaine incidence sur l'autorité de ces personnes ou sur leur relation directe avec les dirigeants politiques, mais le secrétaire général ou haut fonctionnaire administratif joue presque toujours un rôle vital dans le processus de développement et de mise en œuvre des TIC. Cette personne est souvent le lien critique entre le personnel technique et les dirigeants du par-

lement. Elle est la mieux placée pour informer et conseiller les députés en matière de TIC et pour relayer aux responsables informatiques les intérêts exprimés par les dirigeants politiques. Le maintien d'un dialogue permanent entre les députés et les responsables informatiques est un bon moyen de communiquer les avis des députés aux personnes responsables du développement et de la mise en œuvre des systèmes de soutien au parlement.

Étant donné que le secrétaire général est généralement le supérieur hiérarchique du directeur informatique, il doit être bien informé des avantages et des difficultés de la technologie afin de pouvoir superviser efficacement la planification et la mise en œuvre. Dans la plupart des cas, le service informatique n'est que l'un des différents départements placés sous l'autorité du secrétaire général. Celui-ci est donc idéalement situé pour assurer une bonne coopération entre les services, recommander des priorités d'allocation des ressources, régler les différends et résoudre les conflits d'objectifs. En tant que responsable du fonctionnement administratif global du parlement, et grâce à sa connaissance approfondie du fonctionnement du parlement, le secrétaire peut adopter une «vision globale» des besoins de l'institution et faire en sorte que les développements en matière de TIC correspondent aux objectifs et priorités de la législation.

Le directeur informatique doit collaborer étroitement avec le secrétaire général pour permettre une mise en place et une gestion efficaces des TIC et pour faire en sorte que les TIC répondent aux besoins énoncés de l'institution. Sur la base des instructions reçues de la part du secrétaire général, le directeur informatique doit être en mesure d'élaborer des documents stratégiques généraux en matière de TIC dans le respect du plan stratégique et de préparer des plans propres aux différents projets. Le directeur informatique doit avoir une

bonne compréhension de la technologie, mais il ou elle doit également bien connaître le processus législatif et la nature particulière du parlement. Ce n'est qu'en associant ces compétences que le directeur informatique peut déterminer les technologies et approches les mieux adaptées au parlement. C'est la capacité à prendre en considération les caractéristiques particulières d'un organe législatif qui différencie un directeur informatique efficace au parlement de ses homologues dans le secteur privé. Parmi ses tâches essentielles, le directeur informatique doit transmettre ces connaissances au personnel informatique chargé de développer les systèmes, sélectionner le matériel et les logiciels adéquats et assurer un soutien technique.

La gestion coordonnée des TIC peut également être réalisée de différentes façons, et on peut s'attendre à ce qu'elle reflète l'environnement politique particulier d'un parlement. Dans certains cas, les parlements se sont dirigés vers une approche plus centralisée sous le contrôle d'un seul fonctionnaire, d'un seul responsable ou d'une seule commission. Certains parlements bicaméraux ont même mis en place une entité de gestion unique qui contrôle les systèmes informatiques des deux chambres. D'autres ont adopté une approche décentralisée avec un partage de l'autorité entre plusieurs acteurs majeurs et un service informatique propre à chaque chambre.

Quelle que soit l'approche choisie, les aspects les plus importants sont une coordination efficace entre les chambres et des lignes de communication solides entre toutes les parties prenantes. Le respect de ces conditions permet de développer des systèmes interopérables basés sur des normes communes et ouvertes permettant l'échange efficace de données et de ressources. En outre, l'existence de responsabilités et de rôles clairement définis par la hiérarchie contribue largement au bon déroulement des initiatives en matière de TIC.

Étapes suivantes: Traduire la vision et la stratégie en réalité

Définir les priorités et créer un plan d'action

Le processus de planification stratégique permet d'obtenir une vision globale de la façon dont le parlement, représenté par les dirigeants politiques et la majorité des députés, souhaite utiliser les TIC. Cette compréhension commune permettra à son tour de définir une série d'objectifs qui serviront de base à différents projets destinés à améliorer la technologie utilisée par la législature. La portée de ces projets est définie par une comparaison entre la situation actuelle en matière de TIC et la situation nécessaire pour permettre au parlement de réaliser sa vision. La différence entre la situation actuelle et la situation future est appelée «analyse des lacunes», c'est-à-dire une analyse de la situation actuelle du parlement et de la situation qu'il souhaite à l'avenir.

L'analyse des lacunes débouche logiquement sur l'identification des mesures spécifiques à prendre, y compris les infrastructures qui doivent être construites, les systèmes qui doivent être développés et les opérations qui doivent être modifiées. Il en résulte un plan d'action dont la réalisation dure souvent plusieurs années. Il est toutefois important de répéter que cette planification stratégique représente un processus continu qui exige une évaluation permanente des progrès accomplis, une réévaluation des objectifs et, normalement, un ajustement de l'allocation des ressources humaines et financières. Par exemple, si un changement de priorités ou une évolution technologique risquent d'avoir un impact sur le plan actuel, il convient de le modifier.

Le plan d'action doit être global, mais il n'est pas possible de travailler en même temps sur tous les projets qu'il contient. Certains projets nécessitent

d'achever certaines tâches avant d'en entreprendre d'autres. Dans d'autres cas, certaines tâches ne peuvent commencer qu'après la mise en place de certains composants techniques ou après la modification de certaines règles et procédures. Par exemple, un projet nécessitant l'échange de données entre différentes parties du parlement ne peut être réalisé que si le parlement possède déjà un réseau local. Ces contraintes apparaissent clairement à mesure que le plan stratégique évolue pour passer des objectifs aux plans concrets de mise en œuvre.

Les priorités des dirigeants politiques et de la majorité des députés sont toutefois plus importantes encore que les contraintes techniques et procédurales qui déterminent l'ordre de réalisation des projets. Les dirigeants et les députés auront défini des problèmes spécifiques à résoudre ou de nouvelles capacités à développer en priorité dans leur liste d'objectifs en matière de TIC. Ces objectifs peuvent concerner n'importe laquelle des responsabilités essentielles du parlement. Il peut s'agir par exemple de rendre plus efficace la diffusion des ordres du jour de la plénière ou des commissions, de faire en sorte que les députés reçoivent des copies des projets de lois ou des propositions d'amendements dès que les textes sont prêts ou de diffuser plus rapidement le compte-rendu extensif des débats. D'autres priorités peuvent concerner la capacité à communiquer plus efficacement avec les citoyens et à leur donner un moyen de s'exprimer sur des questions de politique. Il peut également s'agir de questions administratives importantes, par exemple un suivi exact des dépenses des députés. Chaque parlement aura une série de tâches prioritaires nécessitant un soutien informatique et qui seront particulièrement importantes pour les dirigeants et les députés. Ce sont ces tâches qui recevront le plus d'attention et le plus de ressources de la part des décideurs et qui devront être achevées le plus rapidement possible.

Le développement et la mise en œuvre de technologies destinées à réaliser des objectifs stratégiques exigent énormément de temps et d'efforts. Pour préserver le soutien politique et financier essentiel de la part des dirigeants politiques, il faut donc absolument que ces applications prioritaires donnent des résultats. Les décideurs veulent constater des avantages spécifiques et des améliorations importantes à leurs yeux afin de justifier un investissement à long terme. Il s'agit d'un enjeu inhérent à la gestion. Au moment d'entamer des efforts à plus long terme, il faut que les responsables et les députés du parlement puissent constater les premiers résultats positifs des ressources consacrées aux TIC. Pour préserver leur soutien en faveur de projets nécessitant des efforts prolongés, il importe d'avoir des rapports réguliers qui décrivent en détail les progrès accomplis, les problèmes rencontrés et les solutions identifiées pour faire face aux retards inattendus. Si les responsables informatiques souhaitent obtenir la confiance des responsables du parlement, ils doivent assurer la transparence de leurs activités au même titre que le parlement lui-même doit se montrer transparent dans ses activités.

Il peut être tentant, pour les responsables informatiques, de mener des projets à grande échelle faisant appel à des technologies de pointe. **La meilleure façon de s'assurer une réussite à long terme et le soutien des responsables passe cependant souvent par la réalisation de petits projets à la valeur prouvée et par une concentration sur le développement des capacités de base.** Les cadres supérieurs responsables des TIC doivent donc trouver un compromis entre plusieurs priorités incompatibles tout en répondant aux attentes des décideurs.

Faire face aux difficultés

L'un des facteurs qui compliquent le développement des capacités de TIC dans les parlements

est que la plupart des systèmes nécessite le développement, la mise à l'essai et l'intégration de différents composants avant de pouvoir mettre en œuvre la solution optimale. Les sites internet parlementaires représentent un bon exemple de ce principe. Un site internet qui fournit des informations relativement statiques (qui n'évoluent pas), comme l'histoire du parlement ou les responsabilités des députés et des commissions, peut être développé rapidement. Il faut par contre nettement plus longtemps pour développer tous les systèmes requis pour fournir les versions les plus actuelles des documents, comme le texte des propositions législatives ou la description des dernières activités les concernant. Le fait est que la communication en temps utile d'informations concernant ces documents requiert de nombreux composants liés, parmi lesquels: un système permettant de créer des documents, de suivre leurs modifications et de publier différentes versions; des serveurs et un réseau internes capables de stocker des données et de les transmettre rapidement et de façon fiable; des ordinateurs de bureau et portables équipés des logiciels nécessaires pour gérer les documents et les informations; des procédures facilitant la préparation et la transmission efficace des rapports; et un personnel formé aux nouvelles procédures et aux nouveaux outils et qui les soutient. Il faut également un moyen d'héberger le site internet et un réseau de communication externe permettant aux citoyens d'y accéder. Il faut également des mesures de sécurité pour garantir l'exactitude et l'intégrité des documents du parlement et pour éviter la perturbation du service. Chacun de ces composants nécessite son propre projet de développement et peut, dans de nombreux cas, demander énormément de temps.

Une autre exigence souvent négligée dans le processus de développement est la nécessité d'impliquer le personnel qui sera chargé d'appliquer les nouvelles procédures et d'utiliser les nouveaux

outils informatiques. Ces personnes ont souvent une grande expérience des procédures législatives ou administratives concernées, mais leur maîtrise de la technologie varie. C'est une erreur de ne pas les impliquer dans toutes les grandes phases du projet, y compris la définition de sa portée, des exigences et des priorités, la conception de l'interface, la définition du flux de travail et l'essai des différents composants et du système complet intégré. Ces personnes peuvent contribuer largement à une meilleure compréhension de la façon dont le système doit fonctionner et de la façon de le rendre plus efficace. Pour assurer un fonctionnement optimal des nouveaux systèmes, il peut être nécessaire de modifier les procédures. **Pour surmonter les résistances possibles au changement et augmenter considérablement les chances de réussite, il faut absolument impliquer activement le personnel et entendre son avis tout au long du projet.**

Il est tout aussi important de garantir la collaboration efficace et le travail en équipe des différentes parties de la législature. Pour reprendre l'exemple du site internet du parlement, plusieurs unités de travail différentes doivent être impliquées dans son déploiement réussi et son maintien en opération. Il s'agit des différentes équipes responsables du contenu, par exemple les documents de la plénière et des commissions et les actions législatives, mais aussi les responsables de la conception de l'interface et du soutien aux utilisateurs ainsi que de la gestion technique. Ces groupes doivent collaborer correctement, maintenir une approche collaborative et comprendre que leurs efforts sont liés et qu'ils doivent tendre vers les objectifs globaux du parlement et ne pas se limiter à leur propre domaine de compétences.

Pour toutes ces raisons, le contrôle et la mise en œuvre des TIC dans un parlement comptent parmi les responsabilités de gestion les plus difficiles dans

une institution publique. La réussite demande de répondre aux exigences et aux préoccupations de nombreuses parties prenantes différentes, depuis les décideurs jusqu'aux employés administratifs qui utilisent les systèmes concernés. Elle exige également une planification minutieuse, un contrôle efficace et la coordination de multiples projets interdépendants.

Composants de base de l'infrastructure

Avant de pouvoir planifier et programmer de nombreux projets, les composants techniques de base doivent être en place. Il faut développer certains éléments sous-jacents de l'infrastructure, par exemple un réseau local ou un logiciel de gestion des documents ou du contenu, avant de pouvoir obtenir des résultats plus visibles. Ces éléments centraux sont communs à toutes les législatures, mais chaque parlement doit les adapter à son environnement particulier. Supposons, par exemple, que les responsables politiques aient indiqué que l'une de leurs principales priorités est de distribuer l'ordre du jour de la plénière au format électronique à tous les députés trois jours au moins avant la séance. Si les TIC ne sont encore que très peu développées dans ce parlement, la réalisation de cet objectif nécessitera peut-être la mise en place d'un réseau local sans fil ou câblé avec un nombre suffisant de connexions pour permettre un accès à tous les députés. Il faudra également acheter et installer les logiciels nécessaires pour préparer l'ordre du jour, le stocker et le distribuer. Il faudra peut-être réexaminer et modifier les procédures pour rendre plus efficaces la collecte et la distribution de ces informations. Et enfin, tant les députés que le personnel devront être formés à l'utilisation du nouveau matériel et des nouveaux logiciels pour y avoir accès.

Pour reprendre l'exemple du site internet, il est relativement facile de publier en ligne une version figée d'une proposition législative. Cependant, dès qu'un

amendement ou toute autre action vient modifier cette législation, la nouvelle version doit remplacer l'ancienne. En l'absence d'un système permettant de faire ce remplacement de façon automatique, la nouvelle version ne peut être diffusée que par un processus coûteux en main-d'œuvre qui ne permet pas d'accéder rapidement au projet de loi. Il faut donc développer un système de gestion documentaire pour disposer d'un mécanisme efficace, économique et coûteux permettant de diffuser des informations législatives à jour sur le site internet du parlement. Comme indiqué précédemment, la diffusion d'informations législatives de mauvaise qualité et dépassées risque de «rebuter» les utilisateurs et d'affecter la confiance des citoyens dans le parlement.

C'est pourquoi **les parlements qui commencent à peine à développer leurs capacités TIC doivent se concentrer sur les composants techniques de base qui doivent être en place avant de pouvoir développer les applications larges qui soutiennent directement le travail de législation, de contrôle et de représentation du parlement.** Ces composants de base sont, entre autres:

- un réseau local;
- des serveurs et dispositifs de stockage;
- des logiciels permettant d'effectuer le travail requis;
- des ordinateurs pour les députés et le personnel qui utilisent les logiciels;
- du matériel, des logiciels et des procédures de sécurité;
- un service d'assistance et de soutien aux utilisateurs;
- du personnel informatique qualifié.

Ce dernier élément, le personnel informatique qualifié, est souvent ignoré ou négligé, alors qu'il s'agit peut-être du point le plus important. L'installation réussie de tous les autres éléments sur la

liste dépend de la présence d'un personnel qualifié et motivé. Sans un personnel de qualité, il n'est pas possible de faire grand-chose; un personnel de qualité peut réaliser de grandes choses, même avec des moyens limités. Les parlements ont besoin d'un personnel informatique de base pour mener à bien leur programme en matière de TIC. Cela peut représenter un défi important pour les DNE qui commencent à peine à adopter les TIC. Leur personnel technique qualifié peut être limité et elles peuvent se voir contraintes de recourir à un personnel externe ou à des entreprises pour mettre en place certains des composants du système. Si les fonds nécessaires sont disponibles, une aide extérieure peut être particulièrement utile pour mettre en œuvre les éléments techniques communs, comme le réseau local, qui sont les mêmes quelle que soit l'organisation. Le fait de recourir à une aide technique extérieure pour installer une partie de l'infrastructure de base permet au personnel informatique interne de se concentrer sur les composants techniques qui doivent être adaptés aux besoins particuliers de l'organe législatif.

Dans certains pays, les institutions publiques peuvent difficilement faire concurrence au secteur privé pour recruter un personnel technique rare et fortement demandé, que ce soit en interne ou dans un cadre de sous-traitance. Raison de plus pour bien définir les priorités et formuler clairement les tâches du personnel interne et externe. **Étant donné la pénurie de personnel qualifié, les parlements ont tout intérêt à utiliser des logiciels partagés ou des applications développées par d'autres législatures ou réseaux législatifs afin de faire progresser plus rapidement leur propre environnement informatique.** De nombreux parlements ont malheureusement tendance à penser que leur mode de fonctionnement est unique et qu'ils doivent donc développer des logiciels sur mesure pour satisfaire leurs besoins. La réalité

est que la plupart des parlements ont les mêmes besoins fondamentaux, qui peuvent être satisfaits (moyennant quelques ajustements mineurs) par les mêmes logiciels. Les hauts responsables informatiques devraient avant tout se demander s'il leur est possible d'utiliser des solutions techniques développées dans d'autres parlements.

L'existence de réseaux parlementaires robustes peut être extrêmement utile dans ce contexte, et présenter des avantages considérables au parlement qui souhaite utiliser la technologie plus efficacement. Même si les solutions techniques nécessaires ne sont pas disponibles ou n'ont pas encore été développées, il peut être utile de s'inspirer de l'expérience d'autres institutions qui ont dû régler les mêmes problèmes. Il peut être tout aussi important de partager des connaissances que des logiciels. Un exemple utile est celui du Centre européen de recherche et de documentation parlementaire (CERDP), auprès duquel les membres du personnel désignés des pays membres peuvent s'informer sur le travail déjà effectué dans un domaine donné. Les informations fournies permettent de savoir où des solutions ont déjà été développées et quels modèles pourraient être utiles pour d'autres.

Un deuxième élément à prendre en considération au moment de mettre en place les composants nécessaires est qu'il n'est pas utile de construire plus que ce qui est nécessaire à chaque étape du processus. Un exemple pourrait être la création d'un système permettant de mettre rapidement à jour le texte des projets de lois. S'il est prévu dans un premier temps de distribuer le texte aux députés uniquement sur papier, les employés chargés de la mise à jour auront besoin d'ordinateurs, mais pas les députés. Tous les députés auront besoin d'un ordinateur sur leur bureau uniquement quand la distribution se fera principalement par voie électronique. Le principe «rien avant d'en avoir besoin» permet d'économiser du temps et des ressources.

Un troisième élément peut cependant poser un défi connexe dans certains cas. Il est important de prendre en considération le principe de l'«anticipation des besoins futurs», surtout lors de la construction des éléments physiques nécessitant une main-d'œuvre importante. C'est le cas par exemple du câblage nécessaire aux réseaux. Leur pose peut nécessiter de percer les murs, les plafonds ou les sols pour accéder aux gaines. Cette activité prend du temps, et elle est souvent coûteuse et dérangeante. Par conséquent, s'il y a moyen d'accéder aux gaines à l'occasion de travaux effectués à d'autres fins, il peut être plus économique d'installer les nouveaux câbles en prévision d'un besoin futur, même si les systèmes actuels n'en ont pas encore besoin.

Un quatrième élément à prendre en considération est que le logiciel choisi pour satisfaire un besoin donné ne doit pas restreindre la capacité à répondre aux besoins futurs du système dans son ensemble. Par exemple, si la priorité première est de publier des informations préparées par un seul service, mais qu'un besoin futur sera de publier des documents en provenance de différents services, il importe d'adopter un logiciel de gestion documentaire capable de gérer plusieurs sources.

Enfin, il est souvent utile de construire différents petits modules d'une application si ceux-ci

peuvent servir immédiatement à certains utilisateurs, même si l'application complète est destinée à servir à un groupe nettement plus large. On peut envisager, par exemple, de construire initialement un module permettant à un service de préparer des documents et de les envoyer au président ou au secrétaire général du parlement. Cette démarche pourra ensuite être étendue à d'autres services lorsqu'ils en auront le besoin et la capacité. L'approche modulaire présente de nombreux avantages, parmi lesquels la possibilité de tester une application à petite échelle avant de déployer plus largement et de produire une partie de l'application déjà exploitable en un temps plus court que celui nécessaire au développement du système entier.

Ces principes de base interviennent tout au long du processus de développement, mais ils sont particulièrement importants après les étapes initiales de la planification stratégique. Ils ont un impact sur la portée, la structure et le contenu du plan d'action en matière de TIC. Le sous-chapitre suivant se concentre sur les caractéristiques d'une bonne gestion et d'un personnel bien formé. Il fournit des lignes directrices pour la mise en place d'une infrastructure technique possédant les capacités nécessaires pour réaliser les objectifs actuels et futurs du parlement en matière de TIC.

Créer une infrastructure efficace pour la direction et le personnel

Une infrastructure de gestion efficace est essentielle pour garantir une mise en œuvre réussie de la technologie et pour faire en sorte qu'elle réponde aux priorités les plus importantes du parlement. Vu la grande variété des cultures organisationnelles et politiques des organes législatifs, et vu les différences considérables dans le degré de maturité en matière de TIC entre les pays, les parlements doivent adapter cette description à leurs propres circonstances. La présente documentation devrait être particulièrement utile aux parlements qui en sont aux premiers stades de la planification et du développement des TIC.

Le département TIC

Les TIC doivent être gérées au quotidien par une unité organisationnelle dirigée par une personne rendant compte directement au plus haut responsable administratif du parlement, au président du parlement ou à son délégué. Étant donné que les désignations usuelles des unités administratives (département, service, etc.) et des fonctionnaires (directeur général, directeur, secrétaire général, etc.) varient d'un parlement à l'autre, les titres utilisés dans cette discussion le sont à titre purement indicatif. Les appellations sont moins importantes que la description de l'autorité, des responsabilités et des devoirs des organisations et des personnes concernées.

Le département TIC devrait être apolitique et inclusif; il doit servir la hiérarchie autant que tous les députés, les commissions et le secrétariat.

Le chef du département TIC doit assumer différentes responsabilités centrales. Il ou elle doit être un cadre supérieur compétent, capable de

conseiller les dirigeants et les administrateurs du parlement tout en supervisant la mise en œuvre du plan stratégique en matière de TIC. En outre, il ou elle doit être parfaitement au fait des technologies actuelles et doit également comprendre parfaitement la nature et la finalité des parlements. Dans les parlements, c'est cette dernière qualité qui distingue les responsables informatiques simplement compétents des responsables hors du commun. Comme dans la plupart des entreprises, la personne qui a le plus de chances de réussir à la tête du département TIC est celle qui, en plus de posséder les compétences managériales et techniques nécessaires, comprend et apprécie clairement le rôle du parlement et la façon dont celui-ci doit fonctionner dans une société démocratique.

L'organisation de base du département TIC d'un parlement est semblable à celle observée dans d'autres institutions et comporte différents éléments typiques. Parmi ces éléments essentiels, on retrouve une direction chargée de la *planification, du budget, de la sécurité et de l'infrastructure informatique globale*. Cette direction bénéficie du soutien d'au moins deux autres entités subordonnées, l'une chargée du *développement* des systèmes et services et l'autre de la *gestion et du soutien* aux systèmes et services. Cette dernière entité couvre le service d'aide et d'assistance pour les postes de travail, le service de réseau et de communication et le centre de données. Les entités organisationnelles chargées d'assurer ces fonctions varient en fonction des qualifications et de l'expérience du personnel informatique, mais aussi en fonction des préférences de chaque parlement. L'annexe 1 contient la description d'un département TIC générique illustrant ce modèle.

Groupe consultatif pour la planification et la coordination TIC

La mise en œuvre des TIC est une initiative à l'échelle de l'entreprise. Pour qu'elle réussisse, comme indiqué ci-dessus, la haute hiérarchie du parlement doit être suffisamment impliquée pour comprendre et approuver les objectifs en matière de TIC. Cette approbation doit s'accompagner d'un soutien politique et financier. Le secrétaire général ou haut fonctionnaire administratif doit être habilité à contrôler le plan stratégique en matière de TIC. Il doit examiner régulièrement les progrès accomplis – ou non – vers la réalisation de ses objectifs et il doit être tout aussi compétent et responsable pour faire face aux problèmes graves susceptibles de se poser. Le directeur informatique doit être une source d'idées ainsi que la première personne responsable et le gestionnaire du plan TIC.

Étant donné que la technologie peut avoir une incidence sur l'ensemble de l'institution, même lorsqu'elle ne s'applique qu'à une partie de ses activités, elle doit aussi bénéficier des idées des personnes qui vont l'utiliser et qui seront affectées par elle. Elle demande également la coopération des différentes parties prenantes dont le travail est interdépendant et qui devront collaborer pour assurer un résultat positif. Pour toutes ces raisons, les parlements ont également besoin de groupes consultatifs susceptibles de produire des idées pour l'utilisation innovante de la technologie et qui, collectivement, auront une vision plus complète de son impact probable, positif et négatif, que l'image que pourrait en avoir n'importe quelle personne isolée. Sur la base de cette compréhension plus large, ce groupe et le parlement peuvent anticiper et régler les problèmes susceptibles de se poser et garantir la coopération nécessaire pour obtenir un résultat optimal.

La création d'un groupe consultatif pour la planification et la coordination peut donc être une bonne

pratique de gestion pour garantir un degré élevé de communication, de coordination et de prises de décisions consultatives dans la gestion des TIC. Ce groupe devrait être créé formellement par le président du parlement et présidé par le secrétaire général. Il devrait être composé des chefs de tous les départements du secrétariat ou de leurs représentants ainsi que d'autres parties prenantes importantes conformément à la décision du secrétaire général. Les députés intéressés par les TIC devraient être invités par le président à participer au groupe consultatif à lui présenter des idées. Tous les députés et leur personnel devraient être encouragés à proposer des points pour l'ordre du jour du groupe consultatif. Ce groupe devrait bénéficier de l'aide du directeur TIC, qui doit rédiger les objectifs et les plans d'action correspondants en matière de TIC en vue d'un examen par le groupe. Le directeur doit également être capable de traduire les concepts techniques en propositions compréhensibles pour les députés. L'annexe 2 contient la description d'un groupe consultatif générique et de ses activités suggérées.

Personnel

Outre le leadership, le personnel représente la ressource la plus importante pour la mise en œuvre des TIC. **Même s'il est essentiel de choisir la bonne technologie et de disposer des moyens nécessaires pour l'acquérir, le personnel est le facteur le plus important de la réussite.** Dans l'environnement actuel, les parlements peuvent choisir parmi une variété de possibilités matérielles et logicielles qui leur permettront de réaliser leurs objectifs. Cet environnement est concurrentiel, ce qui signifie que les coûts continuent de chuter alors même que les fonctionnalités - les applications rendues possibles par le matériel et les logiciels - continuent de s'améliorer. Pour les parlements des pays en développement, cela peut représenter un avantage particulier. En effet, le coût des composants technologiques nécessaires au développement d'un

système de gestion des documents, par exemple, est inférieur – et parfois nettement inférieur – au coût supporté par les parlements qui disposaient des moyens pour adopter en premier ces technologies. Si l'on ajoute à cela les possibilités offertes par les réseaux de coopération et par l'apprentissage sur la base des expériences vécues par d'autres, les résultats peuvent être très économiques et il est possible de mettre les systèmes en œuvre plus rapidement. Pour pouvoir tirer parti de ces progrès en matière de matériel et de logiciels et pour tirer les enseignements de l'expérience d'autres parlements, il est indispensable de posséder un personnel bien formé.

Du fait de l'amélioration des logiciels d'information et de communication, la qualité du personnel est devenue le facteur essentiel permettant à un matériel ou logiciel corrects d'accomplir les tâches nécessaires. L'accent en matière de ressources est ainsi mis où il se doit, au niveau des ressources humaines. Les bons spécialistes de la technologie apprécient la résolution de problèmes et prennent plaisir à fournir un bon produit, de préférence un produit qui dépasse les attentes. Pour développer de bons spécialistes technologiques, il faut appliquer des pratiques de recrutement équitables (c'est-à-dire concurrentielles) et posséder un environnement favorable qui fournit les outils nécessaires et encourage l'apprentissage entre pairs. La formation continue est particulièrement importante - la technologie évolue rapidement, et le personnel doit garder des compétences et des connaissances à jour. Même les plus créatifs doivent découvrir les dernières versions matérielles et logicielles ainsi que les nouvelles technologies.

Un personnel informatique efficace doit bien connaître la culture politique dans laquelle il fonctionne. Pour construire une infrastructure TIC bénéficiant d'un large soutien, il est primordial que le personnel informatique soit capable de présenter

des propositions compréhensibles par les députés et par d'autres utilisateurs qui ne possèdent pas nécessairement de connaissances techniques. Les parlements utilisent différentes méthodes pour créer un lien entre le personnel informatique et les députés et autres utilisateurs. Certains pays, par exemple, ont pris l'habitude d'inclure le personnel informatique dans les activités de planification plus générales de l'institution. D'autres ont organisé des séances d'information sur les tendances en matière de TIC à l'intention des députés et du personnel informatique. Quelle que soit l'approche choisie, le renforcement des liens entre le département informatique et les personnes qu'il sert est un moyen précieux d'échanger des informations et de promouvoir une compréhension commune des objectifs en matière de TIC.

Le personnel informatique doit posséder une connaissance technique approfondie et être en mesure de suivre les derniers développements, mais il doit aussi éviter de se focaliser sur la technologie au détriment des objectifs parlementaires qu'il doit soutenir. Il est important d'avoir conscience des risques qu'il y a à suivre les dernières tendances en matière de technologie simplement parce qu'elles sont annoncées comme étant les solutions les plus avancées sur le plan technologique. Par ailleurs, le personnel informatique doit rester au fait des possibilités d'améliorer les activités législatives par l'adoption de nouvelles approches technologiques. L'identification des technologies les mieux adaptées à un environnement parlementaire donné peut être un défi, mais la sélection et le développement, par le personnel informatique, d'applications faisant une différence concrète pour leurs utilisateurs, peuvent donner des résultats positifs importants en termes de confiance et de soutien à long terme.

Les principaux membres du personnel informatique d'un parlement, et en particulier ceux qui

conseillent et soutiennent les décideurs parlementaires, devraient idéalement être originaires du pays. Cela ne signifie pas qu'ils ne doivent pas apprendre de leurs collègues dans d'autres parlements ou faire appel à des contractants provenant d'autres pays et qui possèdent les compétences et l'expérience nécessaires. En fait, ils doivent s'efforcer activement de dialoguer avec d'autres qui se sont trouvés confrontés aux mêmes défis et tirer parti de leurs réussites et de leurs erreurs. Dans la mesure du possible, ils devraient également participer à des efforts collaboratifs afin de réduire les coûts et d'élargir leur propre base de connaissances. Mais le parlement constitue l'institution de gouvernement la plus représentative, et la valeur de son travail dépend en partie de sa compréhension des besoins des citoyens. Pour que les spécialistes techniques puissent construire des systèmes utiles pour la législature et ses députés, il est important qu'ils comprennent la nature du parlement et des personnes qu'il représente. Le développement d'un nouveau système suppose de nombreux choix – certains évidents, d'autres moins – qui auront un effet sur son adoption par les utilisateurs et la valeur qu'il leur apportera, qu'il s'agisse du président du parlement, du président d'une commission, d'un député ou d'un citoyen. Ces choix, et les connaissances sur lesquelles ils reposent, sont souvent tout aussi importants, pour la capacité d'un membre du personnel informatique de construire ou de superviser un bon système, que son expertise technique.

Pour qu'un parlement puisse engager son propre personnel TIC, il faut qu'il puisse faire son choix parmi une communauté TIC bien développée. De nombreux parlements font appel avec succès à des contractants externes, notamment lorsque leur propre personnel interne présente des lacunes importantes et qu'ils n'ont pas le temps d'offrir à leur personnel toute la formation et l'expérience

requis. Le recours à des sous-traitants peut également être un moyen efficace de faire progresser les connaissances du personnel interne rapidement et de façon pratique. Les sous-traitants qui comprennent la nature des parlements peuvent être des atouts précieux.

Il y a cependant des avantages importants à posséder un personnel interne qui supervise le travail des sous-traitants et qui peut confirmer que ce travail répond aux besoins du parlement et des citoyens qu'il représente. En l'absence d'un secteur informatique émergent dans le pays, il peut être difficile de recruter du personnel TIC pour un parlement. Aussi important soit-il d'avoir des spécialistes techniques qui comprennent le parlement, il peut également être utile qu'ils aient l'expérience d'autres organisations et institutions. Le fait d'avoir travaillé dans d'autres environnements leur permet d'avoir une perspective plus large de l'utilisation des technologies et apporter une contribution importante à l'innovation et à la résolution de problèmes. Dans l'économie mondiale, les spécialistes informatiques sont très demandés. C'est pourquoi les parlements qui souhaitent utiliser efficacement la technologie doivent offrir à leur personnel un environnement de travail productif, des missions stimulantes et des salaires compétitifs.

Le budget TIC

Le budget de la plupart des institutions publiques est presque toujours moins élevé que les fonctionnaires ne leur donnent à penser, et la demande en TIC est donc toujours supérieure aux moyens financiers disponibles. Le pourcentage du budget total de l'institution consacré aux TIC varie considérablement d'un parlement à l'autre, mais il se situe généralement entre 3-4 %¹⁶. Comme souligné précédemment, la planification stratégique constitue un outil auquel les responsables peuvent

16. Rapport mondial sur l'e-Parlement 2010, chapitre 4.

avoir recours pour définir les priorités, allouer les ressources disponibles et ajuster les calendriers des projets pour rester dans les limites du financement disponible. Les responsables informatiques doivent également faire preuve d'un contrôle efficace de l'allocation des budgets consacrés aux TIC pour prouver que ces fonds sont dépensés sagement dans le respect des priorités définies.

Pour les DNE, il est particulièrement difficile de trouver les moyens financiers nécessaires pour soutenir les efforts dans le domaine des TIC. Une assistance extérieure par des programmes d'aide bilatérale et multilatérale peut jouer un rôle essentiel pour le financement initial des initiatives de TIC. Tous les parlements doivent toutefois être prêts à accepter la responsabilité du maintien d'une infrastructure TIC efficace dans le temps. Aucun projet ne doit être entamé sans un plan prévoyant la transition du soutien externe au financement interne. Si les projets sont abandonnés une fois que le financement externe vient à expirer, cette interruption risque d'affecter la confiance non seulement dans les responsables informatiques, mais aussi dans la valeur des TIC pour l'institution. Les dirigeants parlementaires doivent être convaincus de la valeur des TIC pour en faire un élément important du budget législatif global et assurer un financement continu.

Collaboration et coordination au parlement

Les TIC ne facilitent pas seulement la collaboration; leur utilisation efficace exige une collaboration. Les services d'information des parlements ont un effet sur la grande majorité des services et des activités de l'institution. Les processus et systèmes qui apportent un soutien à certaines activités sont souvent liés à plusieurs autres. Cette interdépendance nécessite l'engagement actif et l'interaction de tous les acteurs essentiels au sein d'un organe législatif. Il faut encourager les différentes parties prenantes à collaborer pour faire en sorte que les besoins de leur groupe soit conforme

à l'effort global devant servir au parlement dans son ensemble. Si l'on veut que les TIC aient un impact transformatif, il faut qu'elles reposent sur une base large et qu'elles bénéficient d'un soutien important. Les parlements doivent donc trouver un moyen d'encourager la contribution de tous les décideurs et utilisateurs de l'institution.

Pour mettre en place les meilleures solutions techniques qui répondent aux objectifs d'un parlement, il faut solliciter et partager les idées de toutes les personnes en position d'autorité, des députés anciens et nouveaux et du personnel à tous les niveaux. Ces efforts peuvent être très efficaces pour arriver à un consensus parmi les acteurs importants, jetant ainsi les bases de partenariats forts entre les services parlementaires et de projets TIC réussis. Les équipes des bibliothèques et des services de recherche, par exemple, sont souvent expertes en TIC du fait de l'adoption précoce des catalogues en ligne et de leur utilisation extensive de ressources d'informations en ligne. Ces membres du personnel sont souvent experts en recherche, localisation, organisation et vérification d'informations sur l'internet et savent les présenter dans des formats utiles pour les utilisateurs finaux. Il peut donc être utile d'impliquer le personnel de recherche et de bibliothèque dans les efforts de conception et de maintenance des sites internet publics pour améliorer les services de la bibliothèque et pour servir l'objectif plus large de l'amélioration de l'accès public.

La collaboration peut être encouragée par une variété de mécanismes allant de la consultation informelle à des comités consultatifs formels en passant par des groupes de travail occasionnels. L'objectif est d'entendre toutes les voix, de solliciter toutes les bonnes idées, d'impliquer tous les acteurs dans le processus et d'obtenir les meilleurs résultats pour l'ensemble du parlement. Comme indiqué précédemment, une approche adoptée

avec succès par certains parlements consiste à mettre en place un groupe consultatif pour la planification et la coordination TIC.

La gestion coordonnée des TIC peut également être réalisée de différentes façons, et on peut s'attendre à ce qu'elle reflète l'environnement politique particulier d'un parlement. Dans certains cas, les parlements se sont dirigés vers une approche plus centralisée sous le contrôle d'un seul fonctionnaire, d'un seul responsable ou d'une seule commission. Certains parlements bicaméraux ont même mis en place une entité de gestion unique qui contrôle les systèmes informatiques des deux chambres. D'autres ont adopté une approche décentralisée avec une autorité partagée entre plusieurs acteurs centraux et un service informatique propre à chaque chambre.

Quelle que soit l'approche choisie, les éléments les plus critiques sont une coordination efficace entre les chambres et des voies de communica-

tion solides entre toutes les parties prenantes. Le respect de ces conditions permet de développer des systèmes interopérables basés sur des normes communes et ouvertes permettant l'échange efficace de données et de ressources. En outre, l'existence de responsabilités et de rôles clairement définis par la hiérarchie contribue largement au bon déroulement des initiatives en matière de TIC.

Il faut également un moyen reconnu de faire le choix entre les demandes de ressources ou les projets concurrents et définir des lignes d'autorité claires pour la définition des priorités. Dans certains contextes politiques, il peut être préférable de résoudre ces conflits de façon informelle afin de promouvoir un plus grand consensus et davantage de support. En fin de compte cependant, il faut prendre des décisions permettant de mener des projets qui ne sont pas redondants, qui ne gaspillent pas les ressources et qui s'inscrivent dans la stratégie globale en matière de TIC du parlement.

Construire une infrastructure technique saine et flexible

Dans le monde actuel, les parlements doivent posséder une base technique robuste basée sur un matériel, des logiciels, des réseaux, des applications et des services sophistiqués et flexibles. De façon générale, les technologies de base dont un parlement a absolument besoin sont identiques à celles utilisées par d'autres institutions publiques et privées. Les coûts directs d'une grande partie de la technologie requise continuent donc de chuter alors que la puissance des composants augmente.

La technologie devient également plus diverse et mieux à même de satisfaire un éventail plus large de besoins avec des moyens limités. Ainsi, les ordinateurs de bureau et portables deviennent non seulement moins chers avec le temps, mais ils sont aussi proposés sous différentes formes qui permettent de les utiliser plus facilement dans différents endroits. Les netbooks, téléphones intelligents, lecteurs de livres électroniques et les tablettes modifient rapidement la capacité de chacun à accéder à une certaine capacité de traitement informatique et de communication.

La disponibilité croissante de logiciels libres capables de répondre aux besoins des parlements est également avantageuse. Ces programmes posent des problèmes sur le plan de la formation et du support, mais ils présentent un potentiel significatif pour les TIC dans les législatures et continuent de progresser. Différentes initiatives ont également été lancées en vue de développer des suites entières d'applications susceptibles d'être

partagées entre différents parlements et autres organes gouvernementaux. Les projets i-Africa¹⁷ et LexML Brazil¹⁸ en sont deux bons exemples.

Les réseaux locaux (LAN) sont devenus indispensables au travail des parlements puisque ceux-ci doivent relier différents acteurs tels que les députés, le personnel, les commissions, la plénière et le bureau des dirigeants politiques. Un réseau câblé coûte cher à installer et à entretenir, mais il s'agit pourtant de l'une des technologies les plus importantes pour une institution publique. Les capacités sans fil présentent d'autres avantages pour la mobilité et l'accès, mais un système filaire reste indispensable pour assurer une bande passante et une sécurité suffisantes. Pour qu'un LAN puisse être efficace et offrir tous les avantages voulus, tous les députés et toutes les entités au sein du parlement doivent y être connectés.

L'internet est également devenu une technologie fondamentale pour les parlements, tant pour la législature elle-même que pour les citoyens qu'elle représente. Heureusement, la connectivité progresse dans le monde entier et de nombreux pays en développement ont de plus en plus accès à l'internet. Le défi est désormais d'assurer une bande passante suffisante pour gérer les nombreux types d'informations et les capacités désormais accessibles en ligne. Cette exigence peut causer des difficultés même aux pays industrialisés, et différents gouvernements lancent actuellement des politiques et programmes destinés à résoudre ce problème. Comme indiqué précédemment, les

17. <http://www.parliaments.info/>; <http://www.bungeni.org>

18. <http://projeto.lexml.gov.br/documentacao/resumo-em-ingles>

systèmes et dispositifs de communication mobile s'améliorent eux aussi considérablement, et les systèmes sans fil ont connu une expansion majeure, notamment dans les pays en développement. Les parlements doivent donc trouver un moyen d'exploiter l'essor des technologies mobiles pour réaliser leurs objectifs.

Les possibilités croissantes de communication externe – sans fil ou par câble – exigent d'assurer une meilleure sécurité, la confidentialité des députés et une défense adéquate contre le piratage et la cybercriminalité. Certains parlements ont compris depuis longtemps la nature fondamentale de ce besoin, mais d'autres ont mis plus de temps à prendre des mesures adéquates. Ce défi ne peut être relevé qu'en partie par des parlements agissant à titre individuel. Il nécessite des efforts coordonnés et collaboratifs avec d'autres institutions publiques dans le pays et avec d'autres organisations dans le monde entier afin de définir des politiques et des bonnes pratiques.

Les parlements doivent également développer les services qui soutiennent l'acquisition, la maintenance et l'utilisation de composants techniques de base comme les ordinateurs et les réseaux. Ces services sont notamment le service d'assistance, des centres d'exploitation des réseaux et des équipes de développement d'applications. Ces services, à leur tour, permettent aux parlements de mettre en œuvre et de gérer des systèmes qui facilitent leurs principales fonctions de législation, de contrôle et de représentation.

Certains parlements ont commencé à mettre en œuvre des technologies qui renforcent considérablement l'efficacité des séances parlementaires. C'est le cas par exemple des postes de travail mis à la disposition de chaque député, du vote électro-

nique, de la disponibilité des documents internes et des ordres du jour au format électronique, des grands écrans et de l'accès au courrier électronique et à l'internet depuis la salle du parlement. Ces postes de travail occupent généralement très peu de place, ce qui est important pour les bâtiments anciens qui servent de lieux de travail à de nombreux parlements. L'introduction de ces technologies en salle a été rendue possible par les investissements des parlements dans l'infrastructure de base, y compris les dispositifs physiques, la capacité de communication et le personnel qualifié.

Même si le rapport coût/performance de la technologie diminue, il reste un investissement minimum que tous les parlements doivent consentir, y compris ceux des pays en développement, pour construire une infrastructure TIC solide. En outre, tous les parlements doivent s'engager de façon durable à soutenir les TIC. Les contributions de la communauté internationale peuvent aider à lancer de nouveaux systèmes et services, mais le soutien permanent, les mises à jour et la maintenance restent sous la responsabilité du parlement lui-même. Enfin, il est bon de souligner une fois encore que la technologie n'est *pas une fin en soi*. Une infrastructure robuste et réactive est un *moyen* permettant aux parlements d'être plus efficaces et, surtout, plus transparents et accessibles au public. Il s'agit de l'un des ingrédients essentiels pour réaliser ces objectifs dans le monde politique moderne.

Composants fondamentaux¹⁹

Les composants de base de l'infrastructure technique peuvent être répartis dans les catégories suivantes:

- services TIC généraux;
- services destinés aux députés et au personnel;

19. Ce sous-chapitre se base sur les réflexions relatives à l'infrastructure du Rapport mondial 2008 sur l'e-Parlement, chapitre 8, et du Rapport mondial 2010 sur l'e-Parlement, chapitre 7.

- application de soutien aux fonctions du parlement;
- services administratifs.

Services TIC généraux. Ce composant englobe les tâches et services de base et comprend les éléments suivants:

- exploitation du réseau;
- help desk (service d'assistance);
- support ordinateurs;
- support logiciel;
- administration des systèmes;
- programmation des systèmes;
- communications vocales;
- publication en ligne;
- accès à l'internet.

Ces services font partie du minimum requis pour assurer au parlement un support TIC de base. Sans eux, il est difficile d'assurer au parlement les services technologiques les plus essentiels. Étant donné que ces services ne répondent généralement pas à des exigences uniques, certains parlements les externalisent. Il s'agit d'un choix raisonnable qui permet aux parlements de concentrer les efforts de leur personnel interne sur leurs besoins spécialisés. La plupart des parlements n'externalisent pas les services impliquant un contact direct avec les députés, comme le help desk, préférant confier cette responsabilité à du personnel interne. Cependant, même pour des services tels que le help desk, la sous-traitance peut constituer une solution efficace. En effet, l'expérience du contact avec la clientèle peut représenter un atout important.

Certains parlements dépendent du gouvernement pour plusieurs de ces services, comme par exemple l'accès à l'internet. Cette solution peut être satisfaisante à court terme, surtout si le parlement ne possède pas suffisamment de moyens propres, mais elle restreint l'autonomie du parle-

ment et sa capacité à définir ses propres priorités à long terme. En cas de recours à des sous-traitants notamment, il est recommandé de conclure des accords de niveau de service avec les prestataires externes. Ces accords font partie des bonnes pratiques du secteur et contribuent à garantir une qualité constante du service. La fiabilité du service est importante pour préserver le soutien des députés en faveur des TIC.

Services aux députés et au personnel. Ce composant inclut les services TIC proposés aux députés et au personnel. Il couvre les éléments suivants:

- ordinateur de bureau;
- ordinateur portable;
- imprimante;
- fax;
- accès à l'intranet;
- accès à l'internet;
- accès distant aux données;
- téléphone mobile;
- courrier électronique personnel;
- site internet personnel.

Les députés doivent disposer d'un accès aisé aux technologies de l'information et de la communication. Pour la plupart des parlementaires, cela suppose de posséder au moins un ordinateur personnel (de bureau ou portable, parfois les deux) et un accès au réseau. Ils doivent également avoir accès au courrier électronique, être en mesure de consulter des documents parlementaires et de se connecter à l'internet. Même pour les parlements qui ne sont pas en mesure de fournir des bureaux individuels à leurs députés, l'ubiquité croissante de l'accès sans fil aux réseaux et la miniaturisation des ordinateurs individuels offre un nombre croissant de possibilités pour permettre aux députés de bénéficier des TIC dans leur travail. Les «téléphones intelligents» d'aujourd'hui peuvent prendre en charge de nombreuses fonctionnalités informa-

tiques, ce qui augmente les possibilités d'équiper tous les députés des technologies nécessaires pour faire leur travail.

Il reste néanmoins difficile de former les députés pour leur permettre d'utiliser les TIC de la façon la plus efficace possible. Bon nombre d'entre eux ne possèdent pas les connaissances nécessaires non seulement pour comprendre l'intérêt de ces technologies pour le parlement, mais aussi pour les utiliser correctement eux-mêmes. Dans les parlements disposant de moyens suffisants, on règle souvent ce problème en chargeant le personnel d'assister les députés. À mesure que l'utilisation des TIC se répand, les députés doivent acquérir une connaissance au moins fonctionnelle d'applications telles que le courrier électronique et l'internet, et ce même dans les pays les plus avancés sur le plan économique. Cette tâche devrait devenir plus facile à mesure que l'ergonomie de la technologie progresse. Cependant, les parlements doivent encore proposer à leurs députés des séances de formation et d'orientation adéquates pour leur permettre d'utiliser tout l'éventail des systèmes et services TIC mis à leur disposition.

Dans de nombreux parlements, les membres du personnel comptent parmi les utilisateurs les plus intensifs de la technologie. C'est leur travail qui a le plus de chances de bénéficier de l'efficacité accrue rendue possible par les TIC, et ils doivent eux aussi avoir accès aux outils de base, y compris des ordinateurs et un accès au réseau. De même, ils doivent bénéficier d'une formation adéquate pour tirer parti des investissements dans les TIC du parlement.

Enfin, il importe de souligner que les éléments de base de l'infrastructure, comme les ordinateurs, les serveurs et la connectivité réseau, ne sont pas des investissements définitifs. Ils doivent être mis à jour régulièrement pour profiter des capacités croissantes

de la technologie et pour remplacer les matériels et logiciels vieillissants difficiles à entretenir. Le budget TIC doit donc contenir une ligne permanente assurant un financement stable pour les opérations nécessaires de maintenance et de mise à jour.

Applications parlementaires. En plus des logiciels applicatifs généraux servant à la rédaction de documents, à l'analyse de données et à la préparation de graphiques, les parlements ont besoin d'applications complexes pour faciliter leur travail de législation, de contrôle et de représentation. Ce sont les utilisations les plus importantes de la technologie par les législatures. Il s'agit notamment des activités suivantes:

Législation

- rédaction de projets de lois;
- rédaction d'amendements;
- état des projets de loi;
- état des amendements;
- base de données de textes législatifs adoptés par le parlement.

Contrôle

- analyse du budget proposé par le gouvernement;
- questions au gouvernement;
- autres documents de contrôle.

Activités en plénière

- calendriers et ordres du jour des séances plénières;
- procès-verbal des séances plénières;
- discours et débats en plénière;
- votes en plénière.

Activités des commissions

- rapports de commission;
- calendriers et programmes des commissions;
- procès-verbal des réunions de commission;
- sites internet des commissions.

Communication

- gestion et soutien du site internet pour le parlement;
- gestion et soutien des sites internet des députés;
- systèmes de communication avec les citoyens (courrier électronique, blogs, etc.).

Bibliothèque et service de recherche

- gestion des ressources de la bibliothèque;
- catalogue en ligne de la bibliothèque;
- archive numérique des documents parlementaires.

Activités administratives

- publications financières;
- gestion des ressources humaines;
- gestion financière.

Cette liste peut sembler impressionnante par son ampleur, surtout pour les parlements qui n'en sont encore qu'aux premiers stades de l'adoption des TIC. Il est cependant possible de développer des systèmes qui prennent en charge plusieurs fonctions. Ainsi, un système de gestion documentaire utilisé pour gérer les projets de lois et les amendements peut aussi servir aux rapports de commission et d'audition. Un système utilisé pour préparer et publier l'ordre du jour de la séance plénière peut également servir à la préparation et à la diffusion des ordres du jour des commissions. Par ailleurs, les logiciels utilisés pour le site internet du parlement peuvent également convenir aux sites internet des députés.

Ces synergies ne sont toutefois possibles que si le processus de planification stratégique est géré correctement; il faut pour cela que, dès le départ, les projets de développement répondent à un large éventail d'exigences. Cela représente un autre avantage pour ceux qui commencent à peine à adopter la technologie. Les logiciels applicatifs sont devenus plus puissants et plus souples, et ils

peuvent donc satisfaire un plus grand nombre de besoins. Ceux qui ont commencé il y a beaucoup plus longtemps n'avaient pas à leur disposition des outils aussi faciles d'utilisation. Ils ont souvent dû apporter des modifications majeures à leurs systèmes pour pouvoir les utiliser dans d'autres contextes afin de répondre à des exigences similaires mais différentes. Moyennant une planification adéquate, il peut être plus facile, dans l'environnement technique actuel, d'adapter un logiciel à des objectifs multiples et d'intégrer des systèmes qui répondent à des besoins différents des utilisateurs. Il importe cependant de garder un équilibre entre deux objectifs parfois incompatibles dans le processus de planification: il faut planifier des systèmes susceptibles de répondre à des objectifs multiples et de servir à une grande variété d'utilisateurs, mais il faut aussi produire des services utilisables en un temps relativement court. Les projets qui mettent longtemps à aboutir sont souvent peu efficaces, ils gaspillent les ressources et risquent d'être dépassés avant même d'être utilisés.

Choix du matériel et des logiciels

Les choix technologiques les plus adéquats dépendent des besoins, des circonstances et des pratiques de chaque parlement. Il n'est pas possible de suggérer l'achat de matériel et de logiciels spécifiques dans le contexte du présent rapport, mais il est par contre possible d'identifier différents facteurs que les parlements doivent prendre en considération lorsqu'ils prennent ces décisions.

Tout d'abord, il est utile de découvrir ce qui a été fait par d'autres parlements ayant des besoins comparables et qui se trouvent confrontés aux mêmes conditions et contraintes. Ainsi, la meilleure solution pour l'enregistrement et la publication des comptes-rendus extensifs des séances plénières dépend de différents facteurs, comme par exemple la fréquence de ces séances, le nombre de députés qui prennent la parole, la façon dont les votes sont enregistrés et

dans quels délais le compte-rendu doit être mis à la disposition des députés et du public (avec éventuellement des différences de délais). Le choix d'un système peut également dépendre du format le mieux adapté pour communiquer ces informations à l'extérieur du parlement, y compris au grand public. Enfin, la disponibilité des fonds pour développer un système aura un impact majeur sur l'option envisagée. Dans cette situation typique, il peut être utile de savoir si un autre parlement ou plusieurs autres parlements avec des besoins et des circonstances comparables (par ex. langue, système parlementaire, nombre de députés, moyens) travaillent à un système répondant à ces besoins ou en ont déjà développé un avec succès. Dans l'affirmative, il peut être extrêmement utile de connaître le matériel et

les logiciels utilisés, de savoir combien le développement du système a coûté, quelle formation est nécessaire et combien de temps a duré la mise en œuvre. Les parlements peuvent également envisager le partage d'informations entre collègues des deux parlements, en personne ou par les télécommunications. Il serait également important de savoir s'il est possible de partager et d'adapter le logiciel lui-même. Le système Bungeni développé dans le cadre du projet i-Africa constitue un excellent exemple de projet de développement collaboratif destiné à soutenir le partage d'informations. Voir l'encadré. Comme indiqué ailleurs dans ce rapport, les réseaux collaboratifs pour l'échange d'informations peuvent être une ressource précieuse pour répondre à ces questions.

Bungeni: un système d'information parlementaire et législatif

Bungeni est un système d'information parlementaire et législatif en logiciel libre qui a pour but de rendre les parlements plus ouverts et plus accessibles aux citoyens, leur permettant d'aller virtuellement «à l'intérieur» du parlement, ce qui se dit «Bungeni» en souahéli.

Le système Bungeni recouvre le cycle de vie entier des documents parlementaires, de la rédaction à la publication. Il prend en charge toute la gamme des documents parlementaires : les questions, les motions, les projets de loi, les documents traités, etc. Il satisfait les besoins typiques d'archivage des documents législatifs en enregistrant les multiples versions d'un document, à différents moments et à différentes étapes du processus parlementaire.

Bungeni est constitué de trois éléments :

Le portail Bungeni : le site Internet public avec

toutes les informations sur le parlement et ses activités. La navigation du portail Bungeni a été conçue en vue d'en faciliter l'utilisation et s'inspire de plusieurs sites internet parlementaires. Il couvre les sujets et les questions qui sont généralement présents dans les sites parlementaires. Il permet également aux citoyens de poster des commentaires, suggérer des amendements et de suivre les sujets susceptibles de les intéresser.

L'espace des membres Bungeni : un site Internet où les membres du parlement ont l'opportunité de communiquer directement avec les citoyens et de mettre en avant leurs propres activités. Les membres peuvent créer leur propre contenu sous forme de blog, événements, documents téléchargeables, liens et nouvelles. Les citoyens peuvent être autorisés par les membres à accéder à leur espace et à commenter, à poster un document pour commentaires ou à participer aux sondages

qui évaluent l'état d'esprit des citoyens sur des questions spécifiques.

L'espace de travail Bungeni : est réservé aux utilisateurs parlementaires enregistrés, tels que les membres du parlement, le personnel du Secrétariat général et du bureau du Président et les secrétaires généraux des commissions. C'est dans cet espace que sont générés les contenus du portail Bungeni et de l'espace des membres. L'accès à l'espace de travail Bungeni nécessite que l'utilisateur s'identifie et seuls les utilisateurs autorisés y ont accès. Chaque utilisateur dispose d'un espace de travail qui correspond à son rôle, à ses responsabilités et à ses besoins.

Bungeni est disponible dans plusieurs langues (anglais, français, portugais et souahéli) et, étant entièrement internationalisé, peut se traduire dans d'autres.

La phase de pré-déploiement de Bungeni a commencé en février 2010 avec des tests dans 14 parlements. Les réglages des fonctionnalités et l'adaptation aux spécificités des pays, en fonction des remarques de ces parlements, auront lieu au cours du second trimestre de 2010. Le déploiement du système est quant à lui prévu pour le troisième trimestre de 2010.

Le déploiement dans les parlements coïncidera avec l'implication progressive des programmeurs de ces institutions, ainsi que ceux de la communauté plus large des logiciels libres, pour incorporer les adaptations locales et le développement de fonctionnalités additionnelles, sous la coordination de l'équipe de développement Bungeni.

Pour plus d'information :
<http://www.bungeni.org>

Deuxièmement, les parlements doivent avoir conscience de l'évolution du marché, notamment des technologies actuellement disponibles, des technologies émergentes ou des avancées prévues ou envisagées. Il existe un risque de retarder une décision parce que l'on attend la sortie d'une meilleure version, mais il existe aussi un risque d'adopter une technologie qui sera dépassée dans un avenir proche par quelque chose de meilleur. Pour décider du moment idéal pour acquérir une technologie, il est extrêmement utile de consulter d'autres personnes concernant les nouveaux développements via des réseaux d'échange d'informations.

Le parlement doit également prendre en considération le support technique disponible pour un matériel ou un logiciel donné et la possibilité d'y avoir accès. Le marché des TIC est mondialisé,

et une grande partie du soutien proposé est indépendant de la situation géographique. Par ailleurs, il peut être extrêmement utile de pouvoir faire appel à des experts locaux capables de se rendre au parlement pour offrir un soutien en personne. La langue et les coutumes locales peuvent également jouer un rôle important dans ce contexte. C'est pourquoi les efforts du parlement visant à encourager le développement de la société de l'information de façon générale, et d'un secteur TIC national en particulier, peuvent être extrêmement importants.

Si le personnel informatique du parlement a déjà été formé à l'utilisation d'un matériel ou d'un logiciel spécifique, il convient d'en tenir compte. En supposant que la technologie réponde correctement aux besoins déterminés, il peut être écono-

mique d'utiliser des connaissances déjà disponibles en interne. Cette situation ne doit cependant pas limiter le choix, en particulier si d'autres logiciels semblent plus indiqués. Un directeur informatique efficace doit pouvoir tenir compte de toutes ces variables pour prendre une bonne décision, qui soit économique et qui réponde au mieux aux besoins du parlement.

Standards ouverts

Un dernier point à prendre en considération est l'importance d'utiliser des standards ouverts pour les documents. **Les parlements doivent absolument adopter des standards ouverts, notamment pour le balisage des éléments des enregistrements, afin qu'ils puissent être interprétés correctement par les ordinateurs pour leur édition, leur recherche, leur partage et leur préservation.**

Les documents préparés en formats propriétaires, c'est-à-dire des formats qui peuvent uniquement être utilisés avec un logiciel ou un matériel spécifique, limitent la capacité de satisfaire les besoins futurs et, finalement, peuvent coûter plus cher à l'entretien. Il faut cependant admettre que la mise en œuvre de normes ouvertes telles que l'eXtensible Markup Language (XML) peut être difficile pour les parlements, d'autant plus que ces formats peuvent être complexes à développer et que leur utilisation peut nécessiter un personnel spécialement formé. Des efforts collaboratifs entre parlements peuvent présenter divers avantages pour faire face à ces défis.

Malgré ces difficultés, XML présente des avantages importants. Les Rapports mondiaux 2008 et 2010 sur l'e-Parlement citent notamment les avantages suivants²⁰:

- **Le partage de documents.** Les standards ouverts facilitent le partage de documents entre

les individus et les organisations et ce même s'ils utilisent des logiciels différents pour éditer et gérer les documents. Les standards ouverts facilitent également de tels échanges entre les départements du parlement, avec une autre chambre, entre le parlement et le gouvernement, avec les citoyens et les organisations de la société civile, et avec les corps législatifs et les organisations des autres pays.

- **La recherche.** Les moteurs de recherche peuvent fournir des résultats plus précis et les utilisateurs peuvent formuler des questions plus ciblées si les données sont balisées selon leur contenu spécifique. Les standards ouverts permettent d'indexer les documents par différents moteurs de recherche, laissant aux législatures le choix du moteur de recherche.

- **Les liens entre les documents.** Les documents législatifs sont fortement interdépendants. Les standards ouverts permettent d'établir automatiquement des liens entre les documents et ont même la capacité, selon la profondeur du balisage, de fournir des liens entre les éléments au sein des documents. Par exemple, une section d'un projet de loi peut être automatiquement reliée à la partie d'une loi existante qu'il va amender.

- **Les formes multiples de restitution.** Un document original balisé avec un standard ouvert peut être restitué sous différents aspects tels qu'un site internet, une copie papier ou une version modifiée pour incorporation dans un autre document. XML peut également être utilisé pour produire des versions plus accessibles pour les personnes à capacité réduite en permettant par exemple l'utilisation d'une police de caractères plus large ou une restitution audio.

20. Rapport 2010 sur l'e-Parlement, chapitre 5.

- **La cohérence du formatage.** Les standards de balisage peuvent être utilisés pour encourager et même faire respecter un formatage correct, afin que les membres et les autres personnes qui préparent les textes n'aient pas à connaître les conventions exactes quand ils préparent des projets de loi ou des amendements.
- **La facilité de la préparation.** Les standards ouverts peuvent être astreignants à utiliser mais une fois compris, ils peuvent alléger l'effort requis pour préparer un projet de loi ou un amendement en guidant le rédacteur à travers les étapes requises de formatage.
- **La préservation.** Un des usages les plus importants des standards ouverts est d'assurer la pré-

servation à long terme des documents. Les systèmes propriétaires changent constamment en réponse aux pressions du marché pour de nouvelles fonctionnalités. À mesure que ces systèmes sont mis à jour, ils atteignent souvent un point où ils ne peuvent plus être utilisés pour accéder aux documents préparés avec des versions plus anciennes du même logiciel. Au fil du temps, ce facteur peut rendre difficile, voir impossible, d'accéder aux documents numériques préparés antérieurement. Il s'agit d'une version plus complexe du problème rencontré par les programmeurs au début de l'année 2000, quand de nombreux systèmes ne sont plus parvenus à lire correctement les dates parce qu'ils n'utilisaient que deux chiffres pour représenter l'année.

L'importance des partenariats et des efforts de coopération

Tout au long de ce rapport, nous avons beaucoup insisté sur l'importance des approches coopératives pour le développement des TIC au sein des parlements. L'intérêt d'établir des partenariats et de participer à des approches collaboratives afin d'améliorer les TIC au parlement est désormais largement admis. Les parlements reconnaissent l'avantage de participer à différents efforts collaboratifs, y compris des organisations formelles au niveau régional et international. On sait depuis longtemps que ces associations sont utiles pour le partage d'expériences entre parlementaires et pour promouvoir des approches communes face aux problèmes auxquels ils sont confrontés. En outre, de nombreux efforts bilatéraux de coopération ont été entrepris ces dernières années et on constate une croissance dans le développement de réseaux informels, y compris au niveau du personnel. Les parlements des DNE peuvent bénéficier d'une aide considérable en participant activement à ces efforts, qui peuvent jouer un rôle essentiel pour les aider à surpasser la fracture numérique et à créer des organes législatifs forts possédant une capacité TIC efficace.

Avantages techniques et politiques

Dans le domaine du développement des TIC, un effort cohérent et soutenu de coopération et d'assistance mutuelle est particulièrement précieux et peut contribuer largement à promouvoir les organes parlementaires démocratiques à travers le monde. Vu le caractère unique de l'environnement législatif, l'adoption des TIC dans ce contexte pose des défis particuliers. En

outre, la mise en œuvre des TIC nécessite d'investir des moyens financiers et humains considérables qui doivent être utilisés de façon efficace étant donné les contraintes budgétaires de la plupart des assemblées législatives. En raison de la rapidité de l'évolution technologique, il peut être difficile de rester au fait des évolutions susceptibles de présenter une utilité maximale pour les parlements. Le fait de savoir ce qui a bien fonctionné dans d'autres parlements peut être extrêmement utile pour faire des choix technologiques ayant une probabilité maximale de réussir.

La participation à des activités régionales et internationales axées sur les TIC au parlement, la participation à des programmes bilatéraux d'aide visant à renforcer les TIC dans les DNE et l'intégration complète d'un composant TIC dans les efforts plus larges d'aide parlementaire peuvent donc améliorer le potentiel d'amélioration du rôle des législatures dans les sociétés démocratiques. L'intégration des efforts d'assistance afin de créer une stratégie viable et efficace en matière de TIC peut présenter un avantage significatif pour les programmes de renforcement des capacités des parlements des DNE.

Les efforts collaboratifs consacrés à des applications TIC spécifiques répondent également à un besoin important. Parmi les exemples hautement productifs décrits précédemment, on peut citer la préparation de principes directeurs pour les sites internet parlementaires sous l'égide de l'Union interparlementaire²¹ et le développement de Bungeni pour soutenir l'application de XML et l'utilisation de

21. Principes directeurs relatifs aux sites WEB, UIP

standards ouverts pour les documents parlementaires²². Ces exemples démontrent aussi l'intérêt, pour les parlements des pays industrialisés, d'impliquer activement les organes législatifs des DNE dans ces efforts. Les parlements possédant des systèmes plus avancés comprendront mieux les difficultés rencontrées par les parlements des DNE et tireront les leçons de leurs efforts. Par exemple, le travail accompli par une coalition de parlements africains en vue de développer des standards ouverts XML pour les documents sert aujourd'hui à des initiatives lancées en Amérique du Sud et en Europe pour adopter le balisage XML dans les documents parlementaires²³.

Outre les avantages techniques potentiels de la coopération multilatérale, celle-ci présente aussi d'importants avantages politiques. La croissance des démocraties parlementaires possédant des infrastructures TIC efficaces contribuera à des approches globales des problèmes de la société de l'information et à la création d'une base de connaissances interopérable pour les informations parlementaires. Des institutions parlementaires

fortes, rendues plus autonomes par l'utilisation des TIC, peuvent contribuer à la promotion des principes démocratiques dans le monde entier, à un soutien plus large pour la promotion de solutions communes aux problèmes sociétaux et à aider les pays en développement à réussir.

Initiatives bilatérales, régionales et globales

Différentes initiatives visant à promouvoir la coopération internationale dans le développement des TIC dans les parlements ont été lancées: programmes bilatéraux d'aide, réseaux régionaux et initiatives mondiales. Dans les pays industrialisés, un nombre croissant de parlements ont lancé des programmes pour travailler avec les parlements des DNE et soutenir leurs efforts en vue d'adopter les TIC. Le rapport 2010 sur l'e-Parlement fournit des données complètes concernant le nombre de parlements participant à des réseaux formels d'échange d'informations et d'expériences²⁴ en matière de TIC et le nombre de parlements participant actuellement ou prévoyant de participer à des initiatives coopératives en plus des efforts déjà en cours²⁵.

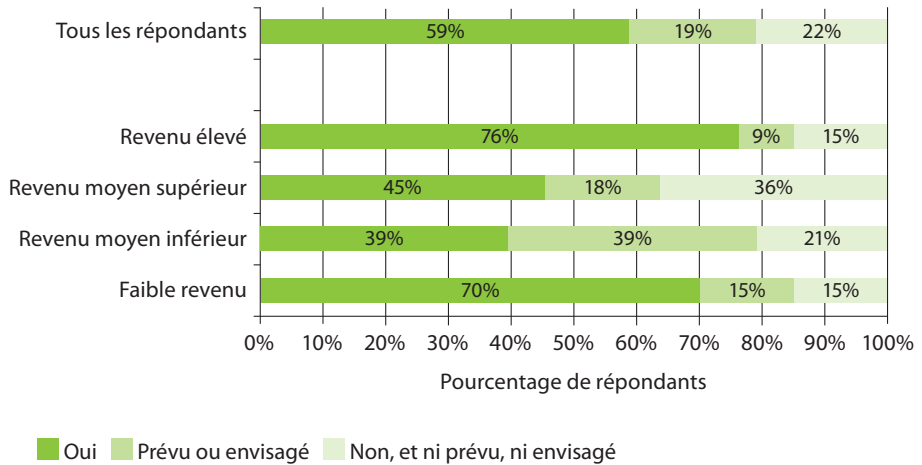
22. <http://www.bungeni.org>

23. Atelier international au Parlement européen (OPPD), Bruxelles, avril 2010.

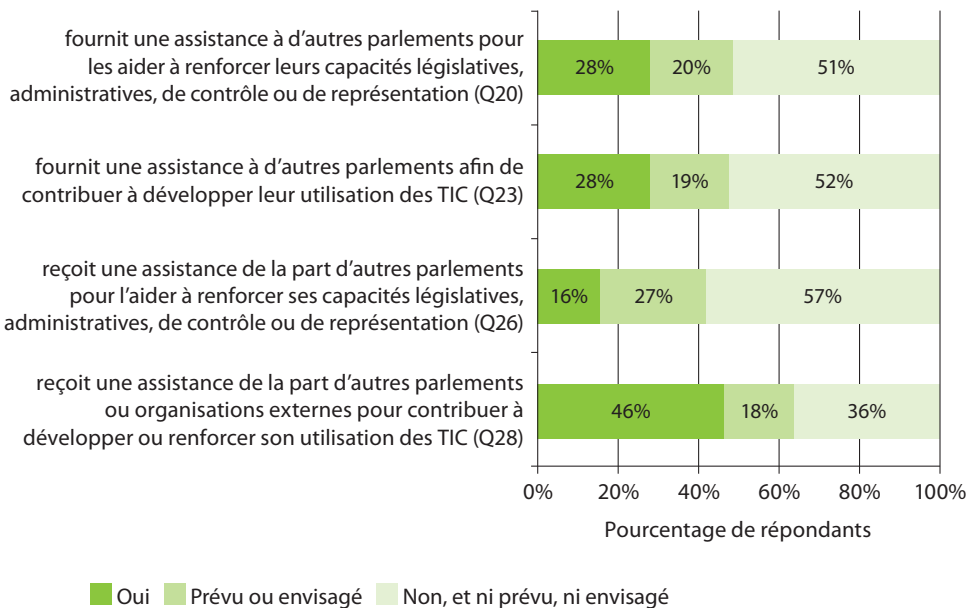
24. Chapitre 9, Rapport 2010 sur l'e-Parlement, figure 9.1, source: enquête 2009, section 1, question 18: 134 répondants.

25. Chapitre 9, Rapport 2010 sur l'e-Parlement, figure 9.2, source: enquête 2009, section 1, questions 20, 26, 23, 18: 134 répondants.

Le parlement participe-t-il à des réseaux formels de parlements pour l'échange d'informations et d'expériences concernant les TIC?



Le parlement:



Au niveau des parlements régionaux, le Parlement européen s'est impliqué dans des efforts bilatéraux et internationaux visant à renforcer les TIC dans les DNE. Son Bureau pour la Promotion de la Démocratie parlementaire a identifié les TIC comme un élément essentiel de ses programmes de coopération à long terme, y compris son partenariat avec le Parlement panafricain ou son soutien en faveur du Centre mondial pour les TIC au parlement. À travers différentes missions d'étude et activités d'assistance technique, il aide les DNE à développer leurs capacités en TIC²⁶.

En avril 2010, en collaboration avec l'UNDESA, le Parlement européen a organisé un atelier technique sur XML dans les parlements. En juillet 2010, en collaboration avec le Centre mondial pour les TIC au parlement, il a organisé un atelier international sur les «options technologiques pour enregistrer et diffuser les séances parlementaires».

Les réseaux régionaux permettant aux spécialistes informatiques d'échanger des informations ont connu un grand succès en Europe (via le Centre européen de recherche et de documentation parlementaire) et aux États-Unis (via la *National Conference of State Legislatures*, la conférence nationale des parlements d'États). Les réseaux régionaux émergents dans d'autres parties du monde promettent d'offrir des possibilités comparables pour le partage de connaissances et de ressources avec les parlements voisins. L'African Parliamentary Knowledge Network (APKN), par exemple, a été créé formellement en 2008, et sa charte a été adoptée officiellement par 14 assemblées parlementaires de la région en 2009²⁷. Les TIC sont l'un

des principaux domaines dans lesquels l'APKN compte favoriser la coopération. D'autres initiatives régionales sont lancées actuellement en Asie, où le premier Forum des secrétaires généraux des parlements de la région Asie-Pacifique (*Secretaries-General Forum of Asia-Pacific Parliaments, SGFAPP*) s'est réuni en Corée en 2009. Lors de cette rencontre, les représentants se sont engagés à partager leurs expériences en matière de TIC et à favoriser l'échange d'expertise entre parlements. En novembre 2009, des représentants des assemblées nationales d'Amérique latine et des Caraïbes ont participé à un atelier parrainé par la Banque interaméricaine de développement en collaboration avec le Centre mondial pour les TIC au parlement. Cet atelier a également ouvert la voie à un dialogue régional renforcé dans cette partie du monde.

Ces dernières années, le Centre mondial pour les TIC au parlement est devenu une institution respectée qui réunit les parlements du monde entier pour promouvoir le développement de l'e-Parlement. Ce centre est aussi largement reconnu pour les rapports importants qu'il a publiés concernant les TIC au parlement. La publication des rapports mondiaux 2008 et 2010 sur l'e-Parlement fournit une évaluation concrète de l'état des TIC dans le monde et met en avant des exemples de projets informatiques réussis dans des domaines d'application essentiels²⁸. Ces rapports illustrent l'ampleur de la fracture numérique en matière de TIC dans les parlements et émet des recommandations pour améliorer l'état des TIC au niveau national comme à l'échelle mondiale. Les sous-chapitres précédents du présent rapport décrivent les résultats de ces rapports.

26. Renforcer les parlements du monde entier. Le Parlement européen et la promotion de la démocratie. Bureau pour la Promotion de la Démocratie parlementaire, Parlement européen, 2009.

27. Assemblée nationale du Cameroun, Assemblée nationale du Congo, Assemblée du peuple d'Égypte, Parlement du Ghana, Assemblée nationale du Kenya, Assemblée nationale du Nigeria, Assemblée nationale des Seychelles, Assemblée nationale d'Afrique du Sud, Assemblée du Swaziland, Assemblée nationale du Togo, Parlement de l'Ouganda, Assemblée nationale de Zambie, Assemblée législative d'Afrique de l'Est (EALA) et Forum parlementaire de la Communauté de développement de l'Afrique Australe (SADC PF).

28. Rapport 2008 sur l'e-Parlement, Rapport 2010 sur l'e-Parlement.

Depuis 2007, les conférences mondiales sur l'e-Parlement sont devenues des événements majeurs réunissant des députés et des travailleurs parlementaires de toutes les régions du monde pour se pencher sur les diverses questions techniques et de politique entourant les TIC dans le monde législatif. Le Parlement européen a accueilli cette conférence à Bruxelles en 2008 en partenariat avec les Nations unies, l'Union interparlementaire et le Centre mondial pour les TIC au parlement. En 2009, cette conférence a été accueillie par la Chambre des représentants des États-Unis à Washington, DC. En 2010, elle a été organisée au Parlement panafricain, Midrand, Johannesburg, Afrique du Sud²⁹. Ces conférences ont créé des possibilités de réunir des parlements du monde entier pour partager leurs expériences dans le déploiement des TIC et pour participer à un dialogue concret sur la façon d'exploiter efficacement les TIC afin de promouvoir leurs objectifs communs. Ces rassemblements sont également de plates-formes permettant aux représentants parlementaires assemblés, qu'il s'agisse de députés, de fonctionnaires ou d'autres membres du personnel, de communiquer leurs bonnes pratiques et d'échanger des idées entre pairs. Le Centre mondial a égale-

ment uni ses forces avec d'autres organisations et différents parlements pour organiser des ateliers et soutenir des évaluations des TIC dans les pays en développement.

Toutes ces activités démontrent l'intérêt de la collaboration internationale et concentrent l'attention sur les avantages de la participation des députés, des fonctionnaires et des membres du personnel des DNE. La coopération interparlementaire à travers des associations établies, la création de réseaux aux niveaux régional et international et la coopération dans le développement d'approches communes pour la résolution des problèmes dans le domaine des TIC sont autant d'initiatives extrêmement rentables et utiles. Pour les parlements des DNE, la participation à ces efforts représente un moyen important d'exploiter au mieux des ressources limitées et de tirer profit de l'expérience et de l'expertise d'autres parlements. Le fait d'apprendre d'autres institutions confrontées à des défis comparables contribue à la capacité des parlements qui en sont encore aux premières étapes du développement des TIC de créer des stratégies saines et durables pour exploiter les TIC au service d'objectifs démocratiques.

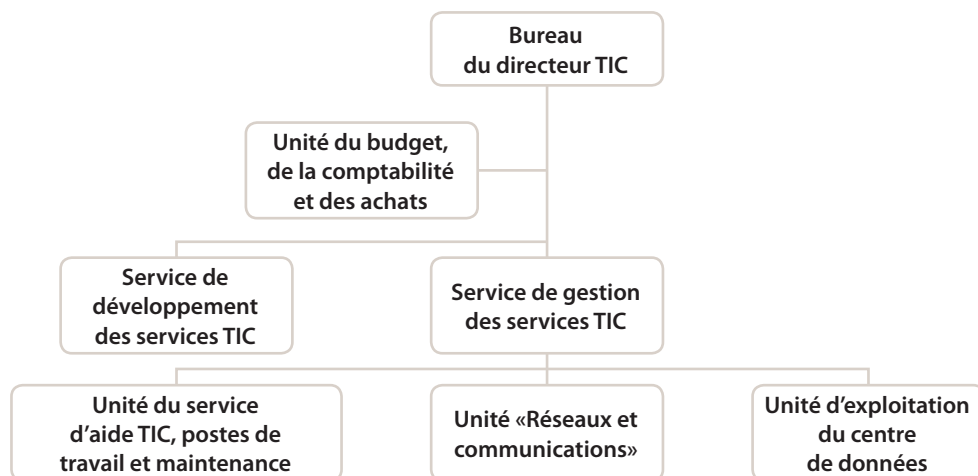
29. www.ictparliament.org

ANNEXE 1: Organisation d'un département TIC de base³⁰

Introduction: Cette annexe décrit un département TIC de base. Le terme «TIC» (technologies de l'information et de la communication) est préféré à «informatique» parce qu'il regroupe à la fois les technologies de l'information et les technologies de la communication, comme les réseaux. Sa portée est donc plus large que l'informatique. Selon notre description, ce département se compose du Bureau du directeur et de deux départements qui lui sont subordonnés. Les termes «département» et «bureau» se veulent génériques. Les parlements choisissent les appellations qui leur conviennent en fonction de leurs pratiques et procédures organisationnelles. Le terme «bureau» sert également de moyen pratique de regrouper certaines fonctions connexes. Une fois encore, il revient aux parlements de décider comment structurer leur organisation pour effectuer ces activités liées.

Cette description part de l'hypothèse que le secrétaire général (ou le haut fonctionnaire administratif) est responsable de la définition des priorités, de la résolution des conflits et de l'allocation des ressources. Ces décisions sont basées sur les objectifs du parlement, décrits dans sa vision en matière de TIC et confirmés par le président. Elle suppose également que, dans l'exercice de son autorité, le secrétaire général recherche l'avis d'un groupe consultatif pour la planification et la coordination en matière de TIC (voir l'annexe 2).

Le diagramme ci-dessous représente l'organisation typique d'un département informatique.



30. Développé par le Centre mondial pour les TIC au parlement, 2009

Bureau du directeur TIC: le directeur de ce Bureau rend compte au secrétaire général (ou au haut fonctionnaire administratif du parlement) et fait partie du groupe consultatif pour la planification et la coordination des TIC.

La direction est responsable de toutes les activités du département, telles que:

- La planification, le budget et la comptabilité de toutes les dépenses financières du département, conformément aux décisions prises par le secrétaire général en concertation avec le groupe consultatif. Dans cette perspective, le directeur est assisté par une unité chargée de tenir à jour les informations relatives aux dépenses, aux contrats, aux licences, aux services professionnels, etc.
- Les demandes de matériel informatique (par ex. ordinateurs, imprimantes, scanners, etc.) et de services (courrier électronique, navigation sur l'internet, etc.). La direction évalue ces demandes conformément aux politiques définies par le secrétaire général. Si nécessaire, elle lance les procédures nécessaires pour accéder à la demande en collaboration avec les chefs des deux services du département.
- Développement et déploiement en temps utile de nouveaux services TIC. Dans cette perspective, le directeur reçoit l'aide du chef du service de développement TIC.
- Garantir la continuité et la disponibilité de tous les services TIC, de l'équipement et de l'information. Dans cette perspective, le directeur reçoit l'aide du chef du service de gestion des services.
- La mise en œuvre des politiques de sécurité concernant la confidentialité, l'intégrité et la disponibilité des informations gérées dans l'ensemble des services TIC assurés par le départe-

ment. Les politiques de sécurité sont approuvées par le secrétaire général, lui-même conseillé par le groupe consultatif.

- Déterminer et développer la composition et l'architecture de l'infrastructure TIC en termes de technologie, d'architecture, d'organisation interne, de processus et de compétences nécessaires. À cette fin, le directeur reçoit l'aide des services de développement et de gestion des services TIC qui collaborent de façon à garantir une approche coordonnée du développement de l'infrastructure et à éviter la mise en œuvre de services impossibles à déployer dans l'environnement TIC de production.

Service de développement des services TIC:

Ce service est chargé de planifier et de mettre en œuvre en temps utile les nouveaux services TIC approuvés par le secrétaire général en concertation avec le groupe consultatif. Il possède les compétences nécessaires pour créer des plans de gestion de projets et les mettre en œuvre. Il supervise également la mise en œuvre en cas d'externalisation du développement. Le personnel de ce service doit donc posséder des compétences en gestion et analyse de projets en plus des compétences technologiques nécessaires pour développer des solutions TIC.

Lorsque le secrétaire général approuve un nouveau projet en concertation avec le groupe consultatif, ce service rédige un plan de mise en œuvre du projet reprenant toutes les activités requises, les responsabilités, les éléments livrables, les achats nécessaires et les dépendances. Ce plan de projet est soumis à l'approbation du directeur du département. Les plans de projets majeurs en termes de dépenses, de durée, de services concernés, de sécurité des informations gérées, etc. devraient être examinés par le groupe consultatif et approuvés par le secrétaire général.

Pendant la planification, le chef de ce service coordonne les travaux avec le chef du service de gestion des services TIC afin de garantir un déploiement réaliste, bien programmé et efficace des composants nécessaires au service dans l'environnement TIC de production. À cette fin, les activités et les éléments livrables du projet sont planifiés avec le service de gestion des services TIC. En conséquence, pendant la phase de réalisation du projet, le service de gestion des services TIC apporte une aide pour garantir un service et un soutien sans retard. Ensemble, ces deux services garantissent également une conception et des spécifications du projet conformes aux politiques de sécurité du département TIC.

Ce service gère également l'éducation et la formation des utilisateurs de services existants et nouveaux et gère ce portefeuille de services, notamment au niveau de la documentation. Pour s'acquitter de cette mission, ce service comprend des documentalistes qui participent à l'analyse et du déploiement des services et qui apportent leur soutien aux activités du service d'aide dans le cadre du service de gestion des services TIC.

Service de gestion des services TIC: Ce service est chargé de garantir la continuité (disponibilité) et la robustesse de tous les services assurés par le département TIC et de gérer tous les actifs TIC entretenus. Pour y parvenir, ce service comprend trois unités:

- *Unité du service d'aide TIC*, postes de travail et maintenance. Cette unité fournit le matériel TIC aux utilisateurs, y compris les postes de travail (ordinateurs, imprimantes, scanners) conformément aux mesures et décisions approuvées par le directeur. Cette unité gère la logistique des actifs TIC, maintient des registres à jour et fournit au directeur des rapports mis à jour concernant l'état de l'équipement.

Cette unité est également responsable de la communication avec les utilisateurs en cas de problèmes avec l'équipement et les services TIC. Elle reçoit donc toutes les communications concernant des problèmes dans le domaine des TIC. À cette fin, l'unité met en place et gère un numéro d'assistance téléphonique, une adresse électronique et tout autre canal disponible approuvé par le directeur pour la signification de problèmes.

Cette unité est chargée de réagir rapidement aux demandes d'assistance, de résoudre les problèmes (configuration / fonctionnement correct des postes de travail) ou de les transmettre à l'une des deux autres unités (problèmes liés aux réseaux ou au centre de données). À ces fins, le personnel de l'unité est formé à la maintenance des postes de travail et à la résolution de problèmes en service. Pour chaque nouveau service, équipement et logiciel adopté par le parlement, il est recommandé de diffuser une brève note relative à la résolution de problèmes afin d'aider le personnel du service d'aide à déterminer la source d'un problème, et de communiquer une liste de contacts au cas où ce personnel ne parvient à résoudre le problème.

- *Unité «Réseaux et communications».* Cette unité est chargée de mettre en place et d'assurer le fonctionnement correct du réseau local et de l'accès à l'internet afin que chaque utilisateur autorisé puisse accéder aux services internet et naviguer sur l'internet conformément à des politiques bien définies d'authentification et d'autorisation. Cette unité est responsable de la configuration et de la maintenance des appareils de réseau (commutateurs, routeurs, pare-feu, etc.), de la mise en œuvre des politiques correctes de routage et de sécurité. Elle est également chargée de vérifier le bon fonctionnement en utilisant les outils les mieux adaptés. Elle entretient et développe

également le serveur internet proxy et ses règles de filtrage du contenu afin de garantir l'accès au contenu autorisé selon les politiques approuvées par le directeur.

En cas de problème concernant le réseau, cette unité intervient avec l'unité du service d'aide et de la maintenance pour les régler. Cette unité gère la logistique du réseau, maintient des registres à jour et fournit au directeur des rapports mis à jour concernant l'état de l'équipement. Pour ce faire, l'unité possède des compétences dans la configuration, l'administration et la gestion de dispositifs réseau ainsi que des compétences en résolution de problèmes au niveau des réseaux et des connaissances relatives aux menaces de sécurité réseau et aux mesures de défense.

- *Unité d'exploitation du centre de données.* Cette unité est responsable du déploiement et du bon fonctionnement de tous les serveurs et de tous les dispositifs de stockage nécessaires pour garantir le niveau de disponibilité convenu des services assurés par le département TIC. Cette unité définit, conçoit, met en œuvre et maintient l'infrastructure nécessaire pour déployer des services dans l'environnement de production en coopération avec l'agence de développement de services au cours des activités de conception, de développement et de mise en œuvre.

Cette unité doit également garantir la possibilité de récupérer les informations gérées par ces

services, comme les courriels et les informations propres aux différentes applications. Pour ce faire, cette unité procède à des activités régulières de maintenance des serveurs et des dispositifs de stockage en plus des contrôles et des backups réguliers. La fréquence de ces opérations varie en fonction des services et doit être convenue entre les parties prenantes des services pendant leur conception.

Cette unité est donc aussi responsable de la mise à jour et de la mise à niveau coordonnées et correctes des systèmes d'exploitation, tant sur les postes de travail – en collaboration avec l'unité chargée de leur maintenance – que sur les serveurs. Lorsqu'elle reçoit des demandes de service conformes aux politiques du département TIC, elle autorise les services en mettant à jour les registres et répertoires des utilisateurs. Elle veille à ce que seuls les utilisateurs autorisés aient accès aux postes de travail et aux services. Cette unité gère la logistique des actifs TIC, maintient les registres et les autorisations de services à jour et fournit au directeur des rapports mis à jour concernant l'état de l'équipement et les autorisations. En cas de problèmes concernant les serveurs, les dispositifs de stockage et les autorisations de service, cette unité intervient avec l'unité du service d'aide et de la maintenance pour les régler.

ANNEXE 2: Groupe consultatif pour la planification et la coordination TIC³¹

Objet

Le **groupe consultatif pour la planification et la coordination TIC** (le «groupe consultatif») a pour mission de garantir un degré élevé de communication, de coordination et de prises de décisions consultatives dans la gestion des TIC. La mise en œuvre des TIC au sein des parlements fait souvent l'objet de mandats incompatibles et de priorités mal comprises, ce qui peut provoquer une fragmentation des efforts, des pratiques inefficaces, une mauvaise allocation des ressources et, en fin de compte, l'insatisfaction des utilisateurs. Le rôle du groupe consultatif est de combattre ces problèmes à travers son organisation et ses activités.

Le secrétaire général (ou haut fonctionnaire administratif du parlement) assume la responsabilité finale des décisions concernant les TIC, avec l'accord de la direction politique du parlement, mais ces décisions doivent reposer sur un processus consultatif. Les valeurs d'ouverture et de transparence et les principes de bonne gestion exigent des procédures encourageant les parties prenantes et les utilisateurs à s'impliquer dans ce processus. Le groupe consultatif peut soutenir ces objectifs en permettant aux utilisateurs et aux parties prenantes de proposer des idées en vue de l'utilisation des TIC et d'être informées des décisions prises et des plans et programmes définis.

Organisation

L'organisation efficace du groupe consultatif est l'un des facteurs lui permettant de s'acquitter de sa mission. Ce groupe devrait être créé formelle-

ment par le président du parlement et présidé par le secrétaire général. Il devrait être composé des chefs de tous les départements du secrétariat ou de leurs représentants ainsi que d'autres parties prenantes importantes conformément à la décision du secrétaire général.

Étant donné que le secrétaire général est responsable du bon fonctionnement de l'ensemble de l'administration du parlement, ce fonctionnaire doit absolument jouer un rôle majeur dans la gestion des TIC. Les différents départements placés sous l'autorité du secrétaire général ont des objectifs parfois divergents, et le secrétaire général doit garantir la cohérence, la coopération et le rapprochement des objectifs concurrents. Le secrétaire général est également responsable de la communication des plans et des activités en matière de TIC aux dirigeants et aux membres du parlement, et il doit faire en sorte que leurs principales exigences en matière de technologie soient satisfaites.

Le groupe consultatif reçoit le soutien du directeur TIC, qui recommande l'ordre du jour et prend note de ses décisions. Le directeur TIC doit veiller à ce que les travaux techniques entrepris soient entièrement conformes aux besoins du parlement et aux objectifs du cadre stratégique de l'Assemblée nationale. Le directeur définit les objectifs et les plans d'action correspondants en matière de TIC et les soumet à l'examen du groupe consultatif. Le directeur doit également être capable de traduire les concepts techniques en propositions compréhensibles pour les députés.

31. Développé par le Centre mondial pour les TIC au parlement, 2009.

Le travail du groupe consultatif devrait être supervisé par le président du parlement ou par un fonctionnaire désigné par le président. Les députés intéressés par les TIC devraient être invités par le président à participer au groupe consultatif à lui présenter des idées.

Activités

Le groupe consultatif devrait réaliser ses objectifs à l'aide des activités suivantes:

- Se réunir une fois par trimestre ou selon les besoins, sur convocation du secrétaire général;
 - Se réunir plus fréquemment au moment de sa création pour que tous ses membres puissent se familiariser avec l'état actuel des TIC et les projets futurs en la matière. Cette familiarisation devrait se faire dans les trois premiers mois suivant la création du groupe consultatif.
 - Examiner les objectifs et les plans d'action en matière de TIC.
 - Examiner et approuver, s'ils le méritent, les projets proposés.
 - Discuter avec le secrétaire général et le conseiller à propos des questions et priorités en matière de TIC, chaque membre représentant à la fois la perspective et les intérêts de son propre département et la perspective et les intérêts de l'ensemble du parlement.
 - Échanger des informations concernant les projets TIC avec le personnel de chaque département; solliciter les points de vue du personnel et les présenter le cas échéant aux réunions du groupe consultatif.
 - Mettre en place un mécanisme permettant aux membres du personnel de soumettre des idées et des suggestions directement et de façon anonyme au groupe consultatif.
 - Donner au secrétaire général les meilleurs conseils possibles en matière de TIC.
- Publier un résumé de ses décisions et recommandations afin d'en informer tous les députés et le personnel.
 - Effectuer d'autres activités jugées utiles par le secrétaire général.

Thèmes/questions

Le groupe consultatif se penche typiquement sur les questions et thèmes suivants:

- Objectifs et plans d'action en matière de TIC;
- Priorités et ressources dans le domaine des TIC;
- Politiques de TIC;
- État des projets;
- Évaluation et recommandation de solutions en cas de problèmes;
- Mise à disposition de services et de contenu sur l'intranet;
- Services, contenu et conception des sites internet internes;
- Services, contenu et conception des sites internet public;
- Coopération et coordination requises entre les départements pour l'achèvement réussi et le fonctionnement des projets et activités TIC;
- Échange de plans et d'expériences avec l'autre chambre;
- Autres questions et thèmes jugés utiles par le secrétaire général.

Rapports

Le groupe consultatif devrait publier les rapports suivants:

- Objectifs et plans d'action en matière de TIC, réexaminés et mis à jour tous les ans
- Rapport d'avancement des plans d'action en matière de TIC, tous les six mois;
- Autres rapports jugés utiles par le secrétaire général.

Notes

A series of horizontal dotted lines for taking notes.

