



En partenariat avec



# La transformation digitale du secteur public

## Atteindre les promesses et éviter les désillusions

Jean Beuve,  
Olivier Cristofini,  
Josefina Gimenez  
et Simon Porcher

Les Policy Papers  
de la Chaire EPPP  
Janvier 2021 - N°6

# La transformation digitale du secteur public

## Atteindre les promesses et éviter les désillusions

PAR JEAN BEUVE, OLIVIER CRISTOFINI,  
JOSEFINA GIMENEZ ET SIMON PORCHER



Le développement des nouvelles technologies de l'information et des communications (NTIC <sup>[1]</sup>) et l'avènement de l'économie numérique - via le développement des plateformes - ont amené des changements considérables, avec des bénéfices importants pour la société. Grâce à elles, on peut communiquer avec ses proches, optimiser ses déplacements ou avoir accès à toutes sortes de services innovants. Elles offrent également des opportunités inédites aux entreprises de bénéficier de services de gestion performants. Les profonds changements induits par les technologies numériques dans les secteurs marchands sont également à l'œuvre dans les services publics. A n'en pas douter, il s'agit d'une opportunité à saisir pour renforcer l'efficacité des services administratifs et, plus généralement, celle du secteur public. Ainsi, la transformation digitale du secteur public, sujet encore peu traité il y a dix ans, est devenue un enjeu central pour l'ensemble des acteurs économiques (Voir Encadré 1).

Les technologies numériques facilitent l'apparition d'innovations, à la fois de procédé et de produit. L'innovation de procédé permet l'adoption de méthodes de production ou de distribution nouvelles ou considérablement améliorées. L'innovation de produit donne lieu à la création de nouveaux services grâce aux technologies numériques. Elle repose sur la contribution de la « foule », c'est-à-dire la collecte d'informations apportées de manière décentralisée par de nombreux utilisateurs, puis l'exploitation de ces informations pour offrir de nouvelles formes de services. L'application conjointe de ces deux types d'innovation via la transformation digitale des

services publics peut conduire vers davantage d'efficacité dans leur gestion. Toutefois, pour que cela soit le cas, il est nécessaire que cette transformation digitale s'accompagne de changements organisationnels, d'une grande transparence dans l'utilisation des technologies numériques et d'un recours massif aux services publics numériques par les citoyens et les entreprises.

Dès lors, la transformation digitale des administrations publiques représente une opportunité de faire mieux, potentiellement avec moins. Néanmoins, le déploiement d'un tel projet ne va pas sans risques ; les administrations doivent prendre en compte les spécificités afin de maîtriser les enjeux et les conditions de réussite. Dans cette perspective, la présente note s'appuie sur une revue de littérature (voir encadré 2) pour répondre à deux questions essentielles. D'une part, quelles sont les conditions de succès de la transformation digitale du secteur public (*atteindre les promesses*) ? D'autre part, quelles sont les difficultés réelles et potentielles et comment les surmonter (*éviter les désillusions*) ?

### L'utilisateur au cœur de la transformation digitale

#### Au-delà de la dématérialisation

La transformation digitale du secteur public inclut mais ne se limite pas à la dématérialisation des procédures administratives. La dématérialisation permet un gain de temps sur la base de processus existants. En témoignent les améliorations qu'elle a apportées dans les relations entre les citoyens et l'administration fiscale. La dématérialisation se contente toutefois de numériser des procédures mises en place à une autre époque et répondant

[1] Les NTIC désignent l'ensemble des technologies (télécommunication, informatique, audiovisuel, internet, multimédias) permettant de traiter des informations numériques et de les transmettre.



© Unsplash

aux contraintes d'alors. En ce sens, elle ne s'accompagne pas nécessairement de la réduction du nombre de démarches administratives pour les usagers. L'accomplissement des procédures se fait en un moindre temps mais ne réduit pas la charge mentale et administrative liée au volume global des démarches ni ne permet d'améliorer le service rendu aux usagers en termes de contenu. Cependant, la dématérialisation est une étape préalable à la transformation. Elle permet la numérisation et le stockage de fichiers et données, ainsi que le traitement et le partage automatique de certaines informations qui sont des conditions nécessaires pour créer des bases d'information communes et permettre la transformation digitale du secteur public dans son ensemble.

De cette manière, la transformation digitale offre l'opportunité d'aller au-delà de la simple dématérialisation. Elle ouvre une réflexion sur les nouvelles façons de servir l'utilisateur, en allégeant et en supprimant un certain nombre de démarches administratives, et en permettant de mieux cibler les services et politiques. Ce faisant, elle présente un potentiel à améliorer doublement la relation entre les usagers qui seraient davantage satisfaits des services rendus et les administrations publiques qui auraient davantage de temps à consacrer aux cas particuliers et/ou aux tâches à forte valeur ajoutée.

Dès lors, pour qu'elle tienne pleinement ses promesses, la transformation digitale suppose de placer l'utilisateur au cœur de nouveaux processus organisationnels. Les nouvelles technologies viendraient ensuite optimiser cette refonte des processus pour améliorer la qualité de service rendu. A titre d'exemple, il serait très utile que les différentes administrations publiques aient massivement recours à des interfaces de programmation (API) afin de communiquer entre elles et de partager directement les informations redondantes demandées aux usagers. En ce sens,

en France, le portail *FranceConnect* permet de se connecter plus facilement aux différents services numériques de l'État grâce à une identité numérique et une plateforme d'accès unique. Une évolution attendue est de permettre le partage d'informations entre les différentes administrations, afin de réduire le nombre de saisies d'un même type d'information de la part de l'utilisateur et des administrations. Les solutions de *digital-ID* (identité numérique) mises en place en Estonie ou à Singapour facilitent le partage automatique de données des usagers tout en respectant les conditions sécuritaires.

## “ LA TRANSFORMATION DIGITALE OFFRE L'OPPORTUNITÉ D'ALLER AU-DELÀ DE LA SIMPLE DÉMATÉRIALISATION.

Consciente de ces enjeux, la direction interministérielle du numérique (DINSIC) a lancé en Juin 2019 un observatoire de la qualité des services numériques, qui porte sur 250 démarches numérisées « phares ». Par ailleurs, la DINSIC entretient un dispositif de recueil de la satisfaction des usagers. Ces deux outils permettent d'identifier les pistes d'amélioration prioritaires des services publics. Toutefois, ces améliorations sont pensées sans remettre en question le nombre total de démarches à accomplir de la part de l'utilisateur (voir supra) et il est possible et nécessaire d'aller plus loin. En ce sens, les nouvelles technologies devraient être mobilisées, non seulement pour optimiser des démarches déjà existantes, mais aussi pour en réduire le nombre, via des traitements automatiques – éventuellement soumis à la validation de l'utilisateur. La transformation digitale se distinguerait alors du traitement de surface opéré par la dématérialisation. Elle agirait comme un véritable levier de transformation de l'organisation des administrations publiques.

### 1 La digitalisation ne doit pas s'appliquer à des processus organisationnels préexistants mais doit être un levier de transformation organisationnelle.

La digitalisation des services publics est l'occasion pour la puissance publique de repenser son fonctionnement et sa relation avec l'utilisateur. A ce titre, les grands acteurs du numérique comme Google ou Amazon, montrent aux administrations qu'il est possible de convaincre les utilisateurs de livrer leurs données personnelles, et d'en faire un outil efficace pour livrer un meilleur service. En effet, la condition est de percevoir les avantages obtenus en contrepartie, par exemple grâce à l'accès à des services simples et complémentaires, ou un gain de temps. Cela dit, la réalité des missions des administrations et leur place dans la société empêchent de reprendre telles quelles les pratiques des conglomérats numériques privés. Ceux-ci sont d'ailleurs, parfois à juste titre, largement décriés.

Dans cette optique, la transformation digitale ne va pas sans créer des réticences quant à la détention et à l'utilisation des données personnelles. Elle fait également courir le risque d'empêcher l'accès aux services publics pour de nombreux Français (voir fracture numérique infra). Par conséquent, contrairement à la ●●●



dynamique de marché et aux solutions proposées par les acteurs privés, la transformation digitale du secteur public est conditionnée par des questions d'égalité d'accès, de transparence et de prise en compte d'une part d'incertitude. Cela oblige à considérer davantage le besoin d'adhésion de la part des agents et usagers.

## Fracture numérique et réticences légitimes

En 2019, une enquête nationale indiquait que près des deux tiers des internautes français ayant au moins un enfant scolarisé utilisent le numérique pour suivre la scolarité de leurs enfants. Plus généralement, cette enquête précisait que 80 % des individus concernés par les démarches administratives estiment qu'avec Internet, « c'est plus facile <sup>[2]</sup> ». Toutefois, dans le même temps, une autre enquête nationale faisait état de disparités dans la perception des services publics numériques <sup>[3]</sup>. Ceux-ci sont perçus comme plus faciles d'accès par une majorité d'individus. A l'inverse, certaines catégories de population considèrent leur relation avec l'administration plus difficile du fait du numérique. Il s'agit en particulier des personnes âgées, des ouvriers, des agriculteurs et des personnes non satisfaites de leur connexion à leur domicile. Ainsi émerge une fracture numérique observable sous trois aspects : générationnel, éducatif et territorial. Le risque d'exclusion inhérent à cette fracture est une préoccupation majeure des citoyens, en France plus qu'ailleurs en Europe. L'enquête précitée révèle en effet que 88% des sondés pensent que le développement des services publics numériques va rendre l'accès aux services publics plus difficile voire impossible pour certaines personnes (maîtrise du numérique et/ou de la langue française, accès au numérique, etc.) <sup>[4]</sup>.

Par ailleurs, bien qu'ils les utilisent, les français semblent pour l'heure très moyennement satisfaits des services numériques par rapport à leurs voisins européens (voir Graphique 1). Par ailleurs, si la transformation digitale des services publics doit être synonyme de simplification, elle doit aussi être accompagnée de la maîtrise par les citoyens des données qui les concernent afin de garantir une adoption majeure au sein de la société.

## 2 L'appropriation des services publics numériques suppose la garantie de la transparence et de la maîtrise des données par les usagers.

La protection des données personnelles et de la vie privée est un enjeu majeur de la transformation digitale des services publics. Pour que les services numériques soient acceptés et utilisés, les usagers et les agents attendent des garanties dans ce sens. En effet, le recours et le stockage d'importantes quantités d'informations personnelles est une condition nécessaire à la transformation des services. Cependant, les données dont disposent les administrations peuvent potentiellement faire l'objet d'usages redoutés : fichages, fuites, profilages, historiques, échanges et croisements de données entre institutions publiques, ou exploitations commerciales de données par les partenaires privés, etc. Les usagers craignent que les pouvoirs publics ou privés les identifient, les reconnaissent et prennent des décisions à leur encontre en tenant compte de ces informations. La réussite de la transformation digitale des services publics exige donc de dissiper ces craintes, par l'instauration d'un contrat de confiance entre les administrations et les usagers. Le Règlement général sur la protection des données (RGPD) marque une première étape allant en ce sens. Il ne garantit pas pour autant la transparence dans les technologies employées. Il peut encore moins à lui seul permettre l'avènement d'une véritable culture numérique imprégnant l'ensemble de la société.

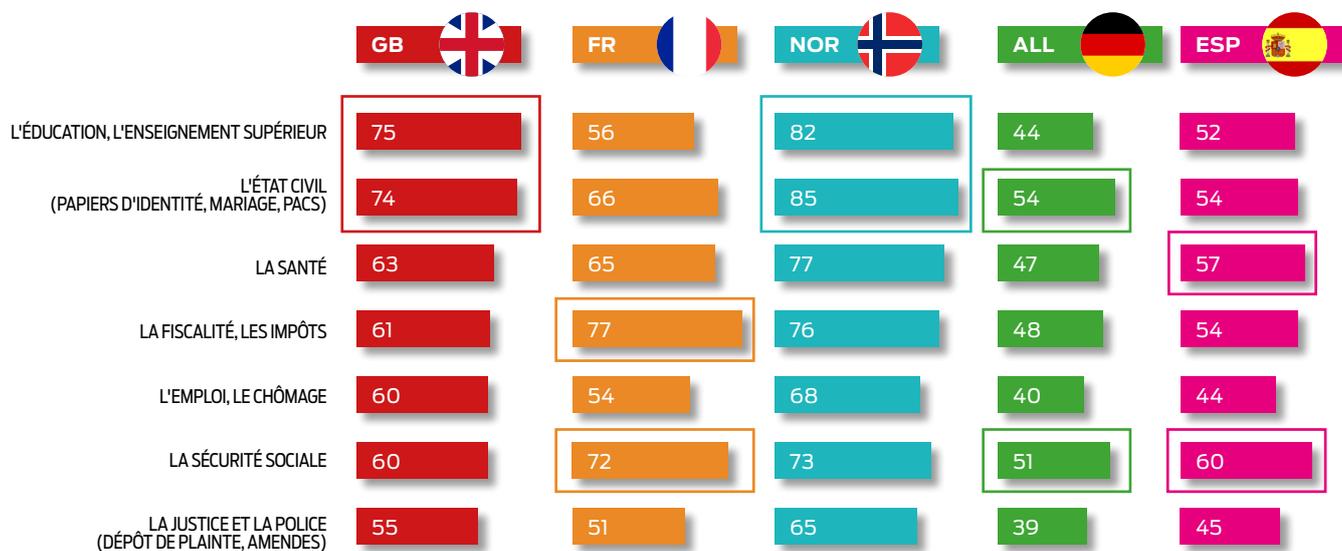
[2] Voir M@rsouin (2019), Enquête Individus 2019 « CAPUNI » sur l'évolution des usages du numérique.

[3] Voir Baromètre Digital Govu' 2019 (Ipsos & SofraSteria)

[4] Royaume-Uni : 71 % ; Norvège : 70 % ; Allemagne : 65 % ; Espagne : 71 % ; Italie : 77 %.

## Services numériques et satisfaction des usagers

**Question :** Dans chacun des secteurs suivants, êtes-vous satisfait des services numériques mis à disposition par l'État et les administrations ?



Source : Baromètre Digital Gov' 2019 (Ipsos & SopraSteria)

### De la bonne mise en place de la transformation digitale

#### Le *modus operandi*, premier vecteur d'appropriation par les publics ciblés

Une autre condition du succès de la transformation digitale des services publics est le fait que les pouvoirs publics comme les usagers y aient massivement recours. C'est pour cette raison que de nombreux travaux se sont intéressés aux conditions d'adoption et de diffusion des services publics numériques. Le *modus operandi* est à ce titre particulièrement mis en avant. De la conception à l'appropriation par les publics ciblés, les nouveaux services doivent faire l'objet d'une réflexion approfondie et d'échanges avec l'ensemble des parties prenantes en amont du processus de transformation. Sans cela, le risque est grand que la transformation digitale n'atteigne pas les objectifs de performance tels que formulés en amont des processus de transformation.

### 3 La digitalisation des services publics peut jouer un rôle important de vecteur de cohésion sociale.

Le cas du *e-Procurement* est à ce titre parlant. L'*e-Procurement* correspond à l'organisation de la commande publique par voie numérique. Elle peine à tenir ses promesses de plus grande efficacité en dépit d'avancées certaines en matière de dématérialisation des procédures. En effet, l'inadéquation des plateformes, les résistances organisationnelles, le manque d'intégration des systèmes d'information, l'insuffisante implication des professionnels de l'achat public dans la conception des systèmes de passation ou encore la complexité juridique sont aujourd'hui identifiés comme les principaux obstacles à une mise en œuvre efficace du *e-Procurement* [5].

[5] odefroy Beauvallet, G., Boughzala, Y. et S. Assar (2011), *E-Procurement, from Project to Practice: Empirical Evidence from the French Public Sector*, dans *Practical Studies in E-Government: Best Practices from Around the World*, Edition Springer.

Qui plus est, il existe une fracture organisationnelle entre les grandes administrations qui ont les ressources et les compétences adéquates pour adopter pleinement la passation électronique des marchés publics, et les plus petites entités (notamment les collectivités locales) qui sont réticentes ou difficilement capables de transformer leurs modes de fonctionnement de la commande publique [6].

Ces résultats mettent en lumière l'importance du *modus operandi* lors de la transformation digitale. Pour que les nouveaux outils et les nouveaux modes de fonctionnement prennent effet, il faut que les services digitaux soient adoptés par les agents publics et utilisés efficacement. Cela suggère notamment la nécessité d'impliquer l'ensemble des parties prenantes : décideurs, concepteurs de systèmes et employés de l'administration publique doivent tous jouer un rôle actif, à la fois dans la conception des outils et dans leur adoption. Il en ressort l'apparition d'une nouvelle équation managériale qui est, elle-aussi, une condition de succès incontournable de la transformation digitale.

### 4 La conception des services publics numériques doit impliquer l'ensemble des parties prenantes.

#### La nouvelle équation managériale

La diffusion de l'innovation digitale en interne nécessite de repenser les politiques de ressources humaines. Elle impacte à la fois la Gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences (GPEC), et les modes de management. Ces impacts découlent d'abord directement des nouvelles compétences induites par l'évolution des systèmes d'information et des modes de partage de l'informa- ●●●

[6] Voir Assar, S. et I. Boughzala (2008), « Empirical evaluation of public e-procurement platforms in France », *International Journal of Value Chain Management*, vol. 2 n° 1, pp. 90-108. et McCue, C. et A. V. Roman (2012), « e-Procurement: myth or reality? », *Journal of public procurement*, vol. 12, n° 2, pp. 212-238.

tion. En effet, les premiers systèmes d'information, de gestion (SIG), étaient centrés sur les ressources permettant de collecter, stocker, traiter et distribuer des informations routinières. La génération suivante, appelée systèmes d'information et de communication (SIC), ajoute aux SIG des moyens de partage de communication interne et externe : sites web, intranet, extranet. Les progrès liés aux NTIC et la puissance de calcul ont aujourd'hui donné naissance à deux nouveaux types de systèmes d'information. Les systèmes d'information et d'aide à la décision (SIAD) qui permettent de combiner le jugement humain et le traitement automatisé de l'information grâce aux outils de types tableaux de bord, *big data*, etc.). Les systèmes de gestion de la collaboration (SGC), qui intègrent technologie et organisation, soutiennent les processus de génération, de codification et de transferts des savoirs, en s'appuyant sur le travail collaboratif, la co-construction, l'échange. Ces évolutions technologiques exigent une maîtrise des outils informatiques et des nouvelles compétences techniques parfois déficitaires dans les administrations. La GPEC a un rôle central à jouer dans ce sens, pour éviter aux administrations une dépendance majeure envers des prestataires des services informatiques.

Ainsi, au-delà des besoins de nouvelles compétences, la transformation digitale appelle à une nécessaire évolution des modes de management. Une importance croissante est donnée au manager de proximité, point pivot dans l'adhésion des agents à la transformation digitale et dans la conduite du changement des pratiques professionnelles. A cet égard, les travaux sur la transformation digitale des entreprises, bien que non directement transposables au cas des services et des administrations publics, peuvent être sources d'enseignements. Ils identifient notamment trois principes d'actions essentiels au succès de la transformation digitale [7]. En premier lieu, normaliser les pratiques, c'est-à-dire sensibiliser l'ensemble des acteurs aux nouvelles technologies et à leur potentiel en s'appuyant sur les outils de la communication interne comme externe. En second lieu, créer des pratiques de travail plus collaboratives, pour notamment accélérer le partage de l'information. En troisième et dernier lieu, libérer la parole pour faciliter et améliorer le partage d'information précité, indispensable à la collaboration et à l'identification de leurs besoins respectifs.

## 5 Faire vivre les services publics numériques grâce à de nouvelles compétences et de nouveaux modes de management des agents publics.

Si ces principes d'actions peuvent de prime abord sembler assez intuitifs, leur mise en pratique est toutefois complexe et montre l'importance que revêt le choix des responsables de la transformation digitale. Au-delà des connaissances précises du secteur ou de la politique impliquée dans le projet, une telle fonction exige des compétences spécifiques en termes de gestion. Elle doit d'emblée porter sur un périmètre élargi, au risque de ne pas pouvoir exploiter les bénéfices attendus d'une transformation digitale, transverse par nature. En effet, le responsable de la transformation devra probablement soulever les difficultés du fonctionnement en silos propre aux administrations, qui peut être un frein à la mise en place de ces projets où la collaboration et la coordination entre départements et équipes sont nécessaires. Créer des pratiques de travail collaboratives au sein des administrations implique, dès un premier temps, désenclaver les services et rendre possible la coopération transversale. Impulser la transformation digitale implique également de pro-



mouvoir des nouvelles pratiques et de laisser l'espace pour la prise d'initiative, ce qui impose un changement culturel important au sein des administrations, où le travail routinier est souvent synonyme de fonctionnement fluide. En outre, cette fonction est clef dans la réponse aux attentes des usagers-citoyens vis-à-vis de l'usage qui est fait de leurs données personnelles. Ces attentes vont de pair avec les inquiétudes des agents publics quant à l'usage de leurs données professionnelles, et à l'effacement des frontières entre leur vie privée et leur vie professionnelle. Ce dernier point montre ainsi que la transformation digitale ne nécessite pas qu'un *modus operandi* adapté et la mise en place d'une nouvelle équation managériale, elle appelle aussi à la définition d'un cadre juridique clair [8].

## Quelle gouvernance de la transformation digitale ?

### Décentralisation versus centralisation

La diffusion de la transformation digitale renvoie également à la question du niveau d'impulsion. L'organisation politique en France suggère que le niveau régional serait le plus pertinent pour porter une stratégie numérique. En effet, les régions ont des compétences en matière de développement économique, ce sont aussi elles qui portent les stratégies d'innovation et de recherche [9]. C'est donc à leur niveau qu'une logique de « région-plateforme » pourrait être mise en place, notamment pour appréhender l'usager de manière unique, quelle que soit la collectivité qui est compétente pour fournir le service considéré.

[7] Dudézert, A. (2018), La transformation digitale des entreprises, Collection Repères, Ed. La Découverte, Paris.

[8] Dudézert, A. (2018), op. cit.

[9] Notamment via la mise en place des Schémas régionaux de développement économique d'innovation et d'internationalisation (SRDEII).



© Unsplash

## “ L'ORGANISATION POLITIQUE EN FRANCE SUGGÈRE QUE LE NIVEAU RÉGIONAL SERAIT LE PLUS PERTINENT POUR PORTER UNE STRATÉGIE NUMÉRIQUE.

Le rôle d'une telle « région-plateforme » serait aussi de définir les besoins des usagers de manière transverse, c'est-à-dire avoir la capacité de les regrouper par catégorie d'usagers. A l'image des grandes entreprises du numérique précédemment citées, la personnalisation du service est essentielle pour anticiper les besoins des usagers et faciliter ses rapports avec l'administration. Par ailleurs, l'échelon régional peut se révéler pertinent en tant que chef de file d'une stratégie numérique à laquelle peuvent ensuite adhérer l'ensemble des collectivités qu'elle recouvre, notamment au travers de la conception et du déploiement de plateformes servicielles. Il y a en effet de vrais enjeux de mutualisation, d'économie d'échelle voire d'économie de ressources humaines qu'une transformation digitale adaptée devrait permettre de réaliser. L'importance d'une telle vision stratégique centralisée est par exemple particulièrement visible en Région Bretagne où une feuille de route a été votée par le Conseil régional en février 2020 afin de s'engager en faveur de stratégies numériques responsables pour le territoire breton.

Toutefois, les collectivités locales et les administrations publiques régionales disposent de caractéristiques propres. La transformation digitale impacte différemment leur fonction-

nement. Chaque collectivité ou administration peut ainsi décider de la manière dont elle entend se transformer, digitaliser ses fonctions-ressources et créer les conditions propres à l'exercice des fonctions de ses agents – compétences, expertise, métiers, et interactions nouvelles avec les usagers.

Par conséquent, le niveau d'impulsion de la transformation des administrations et politiques semble dépendre de plusieurs variables. D'abord, la proximité des villes et communes avec les citoyens peut permettre de mieux identifier les besoins des usagers, de cibler les réponses digitales, d'adapter et accompagner l'adoption de la part des usagers. Ensuite, une gestion optimale des services digitaux au niveau régional nécessite une interopérabilité entre les régions, afin de dépasser les limites territoriales, d'éviter des changements de systèmes qui obligent l'utilisateur de recommencer lors des déménagements entre régions, ou afin de permettre la gestion centralisée de certaines données en cas de besoin. Enfin, des outils digitaux facilitateurs d'un ensemble de transformations doivent se faire sous l'impulsion de l'administration nationale, comme la carte d'identité ou la fiscalité.

D'une part, la digitalisation implique l'atteinte d'une taille critique et la construction d'une stratégie globale supposant un certain degré de centralisation. D'autre part, la digitalisation semble s'accompagner d'un mouvement de décentralisation, pour se rapprocher de l'utilisateur et rendre les organisations publiques plus agiles. Ainsi, le succès de la transformation digitale dépend de la capacité des territoires à trouver un juste milieu entre centralisation et décentralisation. Avoir un niveau de centralisation stratégique suffisant pour véritablement tendre vers un fonctionnement de « plateforme », tout en permettant une décentralisation fonctionnelle pour conserver une relation de proximité entre les services publics et les usagers. ●●●

**6** Le succès de la digitalisation repose sur la capacité à trouver le bon compromis entre centralisation stratégique et décentralisation fonctionnelle.

### Leadership politique

La littérature met également en lumière l'importance de la dimension politique de la transformation digitale. En effet, l'impulsion politique est indispensable à l'adoption et à la diffusion de la digitalisation des services et des administrations publiques, et cela à tous les échelons de gouvernance. Il est en effet nécessaire que cela s'inscrive dans une dynamique nationale et la première impulsion doit venir de l'État central. Cette problématique a été bien comprise dans le cas français, avec la création en 2017 de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP) et la direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC), venues remplacer l'ancien secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP – créé en 2012).

Par ailleurs, toujours en 2017, un comité interministériel de la transformation publique, placé sous la présidence du Premier ministre, a été créé, et un délégué interministériel à la transformation publique institué. Toutefois, ce volontarisme central peut rester sans effet s'il ne trouve pas de relais aux échelons locaux. Les présidents de régions ainsi que les maires doivent également se saisir des enjeux liés à la transformation digitale pour en faciliter la mise en œuvre. Aujourd'hui, la question de savoir si l'environnement politique influence la transformation digitale des services publics et les disparités territoriales qui peuvent exister, est une piste de recherche encore inexplorée.

### Conclusion

La transformation digitale relève d'un double changement. D'une part, elle suppose un changement d'approche qui replace les besoins de l'utilisateur au centre du fonctionnement des services publics, de s'appuyer plus intensément sur les outils digitaux et les données, ainsi que d'appréhender le fonctionnement des services publics au travers d'un modèle d'état-plateforme. D'autre part, elle emporte un changement d'organisation, avec des modes de fonctionnements et des structures moins hiérarchiques, davantage centrées sur les méthodes collaboratives.

Cette transformation est pleine de promesses pour les administrations, leurs agents ainsi que leurs usagers. Pour autant, elle ne va pas de soi et nécessite d'être mise en place avec volontarisme et attention. Elle doit ainsi s'appuyer sur un tripptyque aujourd'hui assez bien identifié. D'abord, se centrer sur l'offre de services pour définir et anticiper les besoins des usagers, tout en garantissant transparence et sécurité dans le traitement des données. Ensuite, elle doit s'accompagner d'une formation des agents et des managers pour traduire cette transformation digitale de manière fonctionnelle. Enfin, elle nécessite un véritable leadership politique pour impulser et coordonner les efforts de transformation aux multiples échelons de gouvernance impliqués. ■

## Les auteurs de cette note :



### Jean BEUVE

Maitre de Conférences  
Université Paris 1 Panthéon  
Sorbonne  
Directeur adjoint de la Chaire  
EPPP



### Olivier CRISTOFINI

Maitre de Conférences  
Université Paris Est  
Membre de la Chaire EPPP



### Josefina GIMENEZ

Directrice de la Recherche  
et de l'Innovation Artimon



### Simon PORCHER

Maitre de Conférences IAE  
de Paris  
Directeur adjoint de la Chaire  
EPPP

### La chaire EPPP

Cette note a été préparée pour la Chaire Économie des Partenariats Public-Privé de l'IAE de Paris Sorbonne. Cette chaire est financée sous forme d'actions de mécénats par plusieurs acteurs publics et privés du monde des concessions. Le point de vue des auteurs n'engage qu'eux et ne reflète en aucune façon la vision des mécènes de la Chaire.

### Contact

Paula Berdugo : [berdugo.iae@univ-paris1.fr](mailto:berdugo.iae@univ-paris1.fr)  
01 44 08 11 78  
<https://chaire-ePPP.org>

### IAE de Paris

8 bis rue de la Croix Jarry, 75644 Paris Cedex 13

## ENCADRÉ 1

# La transformation digitale des services publics dans le débat public

La transformation digitale des services publics est-elle considérée comme un enjeu important du débat public ? Si oui, depuis quand et pour quels catégories d'acteurs ?

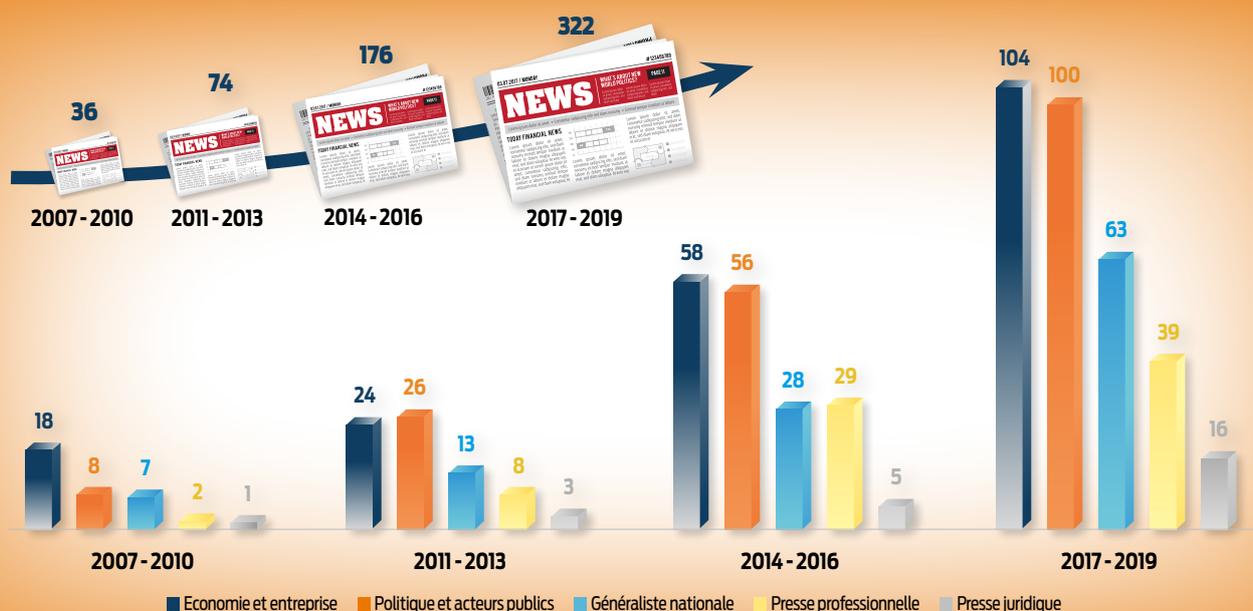
Pour répondre à ces questions, nous avons analysé les données issues de la presse. Nous avons donc mené une recherche de mots clés systématique dans tous les articles de presse parus en France entre 2000 et 2019 afin de constituer une base de données pour l'analyse.

Mots clés : « Digitalisation » et « Services publics » ; « e-Administration » ; « e-Gouvernement » ; « Numérisation » et « Services publics » ; « transformation Digitale » et « Services publics » ; « Transformation Numérique » et « Services publics »

Ainsi, nous avons recensé 2 233 articles de presse, ventilés selon cinq grandes catégories : économie et entreprise, politique locale, généraliste nationale, industrie et professionnel, juridique. Le tableau ci-dessous recense les trois revues les plus représentées par catégories.

Économie et entreprise	Politique et acteurs publics	Généraliste nationale	Presse professionnelle	Presse juridique
<b>Les Échos</b> (47%)	<b>La Gazette des Communes</b> (47%)	<b>Le Figaro</b> (25%)	<b>L'Usine Nouvelle</b> (65%)	<b>Revue Lamy</b> (37%)
<b>La Tribune</b> (36%)	<b>Acteurs Publics</b> (25%)	<b>Le Monde</b> (23%)	<b>Le Moniteur</b> (25%)	<b>Liaisons Sociales</b> (28%)
<b>La Correspondance Eco.</b> (5%)	<b>Bulletin Quotidien</b> (7%)	<b>Libération</b> (11%)	<b>Industrie et Techno.</b> (4%)	<b>Actualités Sociales</b> (22%)

Le graphique suivant représente l'évolution des articles de presse parus depuis 2007 portant sur la transformation digitale des services publics dans les cinq grandes catégories de presse nationale.



Ces chiffres permettent plusieurs observations. D'abord, s'il ne s'agit pas d'un sujet nouveau, son intérêt est grandissant avec un doublement des publications tous les trois ans depuis 2010. Ensuite, les revues « Politique et acteurs publics » et « Presse professionnelle » qui semblaient peu intéressées par le sujet deviennent des contributeurs majeurs. Enfin, on remarque que l'essor de la digitalisation des services publics s'accompagne de problématiques juridiques nouvelles qui sont largement couvertes par la presse.

## ENCADRÉ 2

### ➤ Revue de littérature et effets de la transformation digitale

Pour mener à bien le travail d'analyse de la littérature existante, nous avons passé en revue l'ensemble des publications portant sur la thématique de la digitalisation des services publics (et aussi des entreprises) depuis le milieu des années 2000. Ces recherches ont été réalisées sur trois types de littératures différentes : la littérature scientifique en gestion et management, la littérature en sciences économiques et la littérature « grise ». Cette dernière littérature regroupe les publications et rapports émanant des institutions publiques et privées, nationales ou internationales. Concernant cette littérature « grise », la multiplicité des acteurs recensés témoigne de la diversité des enjeux en présence. Ainsi, certaines institutions traitent du sujet via

une approche centrée sur le citoyen : Banque mondiale, Défenseur des droits, Conseil d'orientation de l'édition publique et de l'information administrative (COEPIA) ; d'autres adoptent une approche centrée sur l'économie : Commission Européenne, Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) ; enfin certaines traitent le sujet dans une orientation liée aux entreprises : Artimon, PriceWaterhouseCoopers, Deloitte, Roland Berger.

Le tableau ci-dessous synthétise les effets (positifs ou négatifs) attendus de la transformation digitale des services publics et leur validation ou non par les travaux de la littérature existante.

EFFETS ATTENDUS POUR...	
<b>...L'ORGANISATION</b>	
Baisse des coûts et de la taille des administrations (+)	✓
Amélioration de la prise de décisions et de la communication (+)	?
<b>... LES CITOYENS</b>	
Amélioration de la confiance des citoyens (+)	?
Amélioration de la qualité de services (+)	✓
Diminution des discriminations (+)	✓
Exclusion liée à la fracture numérique (-)	?
<b>... LES EMPLOYÉS</b>	
Brouillage de la frontière vie personnelle / vie professionnelle (-)	?
Modification du contenu des tâches (+/-)	✓
Moins d'interaction avec les usagers (+/-)	✓

Il ressort de cette revue de littérature que les effets les plus immédiats et les effets les plus aisément mesurables sont validés par les travaux et enquêtes réalisées. Ainsi, la baisse des coûts, l'amélioration de la qualité ou encore la modification du contenu des tâches sont des éléments empiriquement validés par la littérature académique. En revanche, certains aspects, moins aisés à définir (et à atteindre), ne sont pas tranchés par la littérature. Ainsi, il n'existe pas de preuves empiriques que la transformation digitale améliore la prise de décision au sein des administrations ni la confiance que les citoyens-usagers placent en elles.



Retrouvez tous les Policy Papers  
de la Chaire EPPP sur  
[www.chaire-eppp.org/policy-papers](http://www.chaire-eppp.org/policy-papers)

## CONTACT

Jean BEUVE

[jean.beuve@univ-paris1.fr](mailto:jean.beuve@univ-paris1.fr)

<http://chaire-eppp.org>



Cabinet de conseil en management, spécialiste  
des projets de transformation, et studio de recherche  
décryptant l'impact des nouvelles technologies  
sur les organisations.

## CONTACT

Josefina GIMENEZ

Directrice Recherche & Innovation

[jgimenez@artimon.fr](mailto:jgimenez@artimon.fr)

Pierre AUBRY

Directeur Secteur Public

[paubry@artimon.fr](mailto:paubry@artimon.fr)

[www.artimon.fr](http://www.artimon.fr)



Retrouvez tous les Policy Papers  
de la Chaire EPPP sur

[www.chaire-eppp.org/policy-papers](http://www.chaire-eppp.org/policy-papers)

ou scannez le QR Code :



## CONTACT

Jean BEUVE

[jean.beuve@univ-paris1.fr](mailto:jean.beuve@univ-paris1.fr)

<http://chaire-eppp.org>