

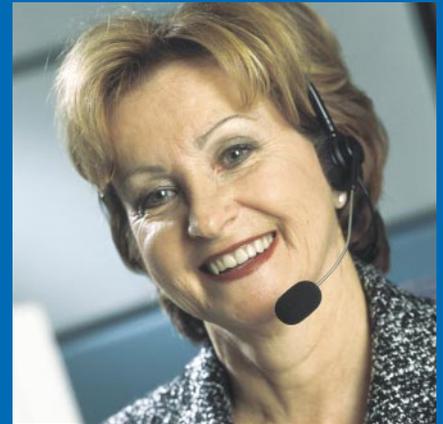
Rapport sur le  
Gouvernement en ligne

# Vers un Québec branché pour ses citoyens



Présenté par  
Henri-François Gauthier,  
député de Verdun et  
adjoint parlementaire  
au premier ministre

JUIN 2004



Québec 

English version available on request.

---

Dépôt légal - Bibliothèque nationale du Québec, 2004  
ISBN : 2-550-42750-5

Québec, juin 2004

Monsieur Jean Charest  
Premier Ministre du Québec  
Assemblée Nationale  
Hôtel du Parlement  
1045, rue des Parlementaires  
Québec (Québec)  
G1A 1A4

Monsieur le Premier Ministre,

C'est avec une grande fierté que je vous présente aujourd'hui ce rapport sur le gouvernement en ligne. Ce projet vous est particulièrement cher : vous vous en êtes fait le champion durant la campagne de 2003 qui nous a portés au pouvoir et, lors de ma nomination comme votre adjoint parlementaire, vous m'avez demandé un rapport qui viendrait préciser ce projet, cerner les écueils à éviter et tracer les voies à suivre pour assurer sa mise en œuvre.



Le projet du gouvernement en ligne est un projet de société. Il s'adresse à l'ensemble des Québécoises et Québécois, citoyens ou entreprises, et transformera de manière radicale non seulement les relations entre l'État et les citoyens, mais aussi les relations entre les citoyens. Si la construction de l'État québécois a caractérisé la période de Jean Lesage, le développement de notre potentiel hydroélectrique la période de Robert Bourassa, de même, l'établissement du gouvernement en ligne pourrait, aux yeux de l'Histoire, caractériser votre gouvernement.

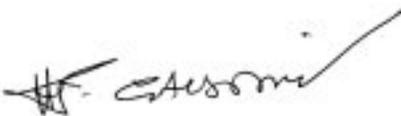
Le gouvernement en ligne n'est pas un projet à visée technologique. C'est un projet qui utilise le potentiel des nouvelles technologies de l'information afin d'améliorer la qualité de vie de nos concitoyens. La modification des rapports entre l'État et les citoyens, la recherche d'une meilleure efficacité dans les services de santé et d'éducation et le rehaussement du débat politique, voilà les objectifs qui forment le cœur même du projet.

Les circonstances actuelles, au Québec et dans le monde, témoignent éloquemment de l'à-propos d'un tel projet. L'état des finances publiques et la nécessité pour le Québec d'occuper une position concurrentielle à l'échelle mondiale vous amènent à viser une efficacité accrue dans la manière de dispenser les services publics. Le renouvellement de la fonction publique et la révision du rôle de l'État, tant dans la vie des citoyens que dans le développement des entreprises, vous offrent une occasion unique de revoir les modes de communication entre l'État et les citoyens ou les entreprises. Enfin, votre volonté de redonner aux citoyens le droit de parole auquel ils ont droit, dans une société démocratique, vous conduisent à vouloir dynamiser le débat politique. L'établissement du gouvernement en ligne vous permettra non seulement d'atteindre ces objectifs mais aussi de placer le Québec dans le peloton de tête des sociétés du savoir.

Le virage vers le gouvernement en ligne nécessitera des efforts importants au cours des prochaines années. Il faudra du leadership, de la coordination et du partage de savoir entre l'État, ses différentes constituantes et les différents organismes de la société civile. Le défi en vaut la peine.

Le présent rapport témoigne d'un réel enthousiasme à l'égard de ce projet qui saura, j'en suis sûr, révéler toutes les capacités novatrices du Québec dans le contexte d'un gouvernement modernisé et repensé.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Premier Ministre, l'expression de mes sentiments distingués.



Henri-François Gautrin  
Député de Verdun  
Adjoint parlementaire au premier ministre

# REMERCIEMENTS

---



Je tiens tout d'abord à remercier Madame Stéphanie Yates qui, tout au long de l'élaboration de ce projet, a été une collaboratrice d'exception. Le rapport doit beaucoup à sa rigueur, à son enthousiasme et à son remarquable esprit de synthèse.

Ma reconnaissance va aussi à Monsieur Martin Franche, qui s'est joint à notre équipe pour la seconde partie du rapport et qui a su nous faire profiter de ses connaissances, particulièrement en ce qui concerne la sécurité informatique et la protection des renseignements personnels. Son apport a été de tout premier ordre et il laisse, lui aussi, sa marque dans ce rapport. Je remercie également Monsieur François Rivet, boursier de la Fondation Jean-Charles-Bonenfant qui, dans le cadre de son stage, a contribué à dresser l'inventaire des pratiques actuelles dans les ministères et les organismes.

Je suis redevable à toutes les personnes, qu'elles soient du secteur privé, du réseau gouvernemental, ou du monde universitaire, qui m'ont aidé à définir les frontières du gouvernement en ligne. Je suis entré dans ce dossier avec l'humilité de celui qui en connaît peu, j'en sors en ayant appris beaucoup. Je le dois en grande partie à ces personnes qui, patiemment, chacune dans leur champ de compétences, ont bien voulu me faire profiter de leurs expertise.

Enfin, je tiens à exprimer ma gratitude aux membres du cabinet du premier ministre et à ceux du ministère du Conseil exécutif, en particulier au chef de cabinet, Monsieur Stéphane Bertrand, et au secrétaire général, Monsieur André Dicaire, pour le soutien indéfectible qu'ils m'ont apporté durant toute la période de préparation de ce rapport.



## VERS UN QUÉBEC BRANCHÉ POUR SES CITOYENS

|  |    |
|--|----|
| SOMMAIRE .....   | 7  |
| NOTE AU LECTEUR .....  | 23 |
| LISTE DES SIGLES .....   | 24 |
| INTRODUCTION .....   | 29 |
| CHAPITRE 1 - LES EXPÉRIENCES MONDIALES ET LA PERSPECTIVE CANADIENNE .....  | 33 |
| 1. Une tendance mondiale .....   | 36 |
| 2. La perspective canadienne .....   | 38 |
| CHAPITRE 2 - UNE VISION POUR LE QUÉBEC .....   | 43 |
| 1. L'administration électronique .....   | 45 |
| 2. Accès des citoyens à l'information que l'État détient sur eux :<br>la page citoyen « Mes infos gouv » .....                       | 49 |
| 3. Généralisation des TIC dans les principaux secteurs d'activité de l'État .....  | 51 |
| 3.1 Sites thématiques Santé, Éducation et Justice .....  | 51 |
| 3.2 Bénéficier des TIC pour une transformation des services aux citoyens .....   | 53 |
| 4. La démocratie en ligne .....  | 56 |
| 5. Place du Québec dans le monde .....   | 57 |
| 5.1 Contribution du Québec en vue de combattre la fracture numérique entre<br>pays développés et pays en voie de développement ..... | 58 |
| 5.2 Contribution du Québec à la préservation de la diversité culturelle .....  | 58 |
| 6. Échéanciers de réalisation – Horizon 2007 .....   | 59 |
| CHAPITRE 3 - BILAN DU GOUVERNEMENT QUÉBÉCOIS ET PROJETS À METTRE EN ŒUVRE ..   | 61 |
| 1. Bilan et commentaires sur les fiches techniques .....   | 62 |
| 1.1 Formulation d'objectifs clairs en matière de prestation électronique de services ..  | 62 |
| 1.2 La prestation électronique de services au sein des ministères et organismes québécois ..   | 63 |



## VERS UN QUÉBEC BRANCHÉ POUR SES CITOYENS

|  |            |
|--|------------|
| <b>2. Projets à venir – Horizon 2007</b> . . . . .   | <b>79</b>  |
| 2.1 Projets relatifs à la démocratie en ligne . . . . .  | 79         |
| 2.2 Projets relatifs à l’usage accru des TIC dans les domaines de l’Éducation,<br>de la Santé, de la Justice et dans les municipalités . . . . .   | 83         |
| 2.3 Création de la page citoyen : « Mes infos gouv » . . . . .   | 84         |
| 2.4 Projets de prestation électronique de services . . . . .   | 84         |
| 2.5 Développer des centres multiservices . . . . .   | 91         |
| <b>CHAPITRE 4 - LA GOUVERNANCE DU DÉVELOPPEMENT DU GOUVERNEMENT EN LIGNE</b> . . . . .   | <b>95</b>  |
| <b>1. Structure de gouvernance</b> . . . . .   | <b>95</b>  |
| 1.1 Situation actuelle . . . . .   | 95         |
| 1.2 Constats . . . . .   | 97         |
| 1.3 Principes de gouvernance proposés . . . . .  | 98         |
| <b>2. Prise en compte du gouvernement en ligne par la haute fonction publique</b> . . . . .  | <b>106</b> |
| 2.1 Analyse de l’impact sur le développement du gouvernement<br>en ligne des mémoires soumis au Conseil des ministres . . . . .  | 106        |
| 2.2 Convention de performance et d’imputabilité . . . . .  | 106        |
| <b>CHAPITRE 5 - LES CONDITIONS NÉCESSAIRES AU SUCCÈS</b> . . . . .   | <b>109</b> |
| <b>1. Établir un environnement de confiance</b> . . . . .  | <b>112</b> |
| 1.1 Les fondements juridiques de l’environnement de confiance dans le cadre<br>du gouvernement en ligne . . . . .  | 112        |
| 1.2 Les principes fondateurs de la protection des renseignements personnels et<br>du droit à la vie privée dans le cadre du gouvernement en ligne . . . . .                              | 116        |
| 1.3 Les moyens organisationnels et technologiques permettant le respect des principes<br>fondateurs de la protection des renseignements personnels et du droit à la vie privée . . . . . | 123        |
| 1.4 Vers une culture de la sécurité . . . . .  | 133        |
| 1.5 L’identification . . . . .   | 137        |
| <b>2. Simplifier l’accès aux services gouvernementaux</b> . . . . .  | <b>140</b> |
| 2.1 Mettre l’accent sur les centres multiservices d’accès multimodes . . . . .   | 141        |
| 2.2 Favoriser l’accès gratuit au réseau . . . . .  | 141        |



### VERS UN QUÉBEC BRANCHÉ POUR SES CITOYENS

|   |            |
|---|------------|
| 2.3 Étendre le réseau à large bande . . . . .   | 143        |
| 2.4 Tenir compte des personnes ayant des limitations motrices, sensorielles ou cognitives .   | 146        |
| <b>3. Informer et sensibiliser la population aux nouveaux modes de relations avec l'État . . .</b>  | <b>149</b> |
| 3.1 Favoriser le virage technologique de la population du Québec en faisant<br>d'Internet une source d'information à valeur ajoutée . . . . . | 150        |
| <b>4. Adhésion de la fonction publique et des intervenants des réseaux . . . . .</b>  | <b>152</b> |
| <b>CHAPITRE 6 - LES MOYENS DE RÉALISATION . . . . .</b>   | <b>157</b> |
| <b>1. Des projets au service des citoyens et des entreprises . . . . .</b>  | <b>159</b> |
| <b>2. Partenariats public-privé (3P) . . . . .</b>  | <b>160</b> |
| 2.1 Favoriser la participation des entreprises en émergence et des entreprises régionales   | 163        |
| 2.2 Faire fructifier les expertises développées ici . . . . .   | 163        |
| <b>3. Faire une place aux logiciels libres . . . . .</b>  | <b>165</b> |
| <b>CONCLUSION - LISTE DES RECOMMANDATIONS . . . . .</b>   | <b>169</b> |
| <b>RÉFÉRENCES . . . . .</b>   | <b>179</b> |
| <b>ANNEXE - FICHES SYNTHÈSES DES MINISTÈRES ET ORGANISMES . . . . .</b>   | <b>193</b> |







## *Un projet que le Québec se doit de mettre en œuvre*

Lors de la publication du programme du PLQ, en septembre 2002, Monsieur Charest faisait de l'établissement d'un gouvernement en ligne une des priorités de son futur gouvernement. Ce n'était pas qu'une promesse électorale parmi d'autres : c'était l'expression d'une volonté ferme d'amener le Québec sur le chemin de la modernité.

Un an après l'accession au pouvoir, ce rapport trace le chemin qui mène à l'instauration d'un gouvernement en ligne. Profitant du potentiel des nouvelles technologies de l'information et des communications pour les mettre au service des citoyens, ce projet constitue l'un des éléments moteurs du processus de modernisation de l'État.

De meilleurs services gouvernementaux, accessibles en tout temps et de partout, qui permettent à tous les citoyens, quels qu'ils soient, de bénéficier d'une meilleure qualité de vie et aux entreprises d'être plus compétitives au plan régional et international, une révision du mode de travail des membres de la fonction publique afin d'y intégrer des éléments de valeur ajoutée, une reddition de comptes améliorée du gouvernement envers les citoyens, une modernisation du débat politique, une réduction de la fracture numérique et le parachèvement du réseau Internet à haute vitesse, ce sont là quelques-uns des buts à atteindre au cours du présent mandat par l'instauration du gouvernement en ligne.

Le gouvernement actuel doit se fixer des objectifs clairs d'ici la fin du premier mandat. **Il est ainsi possible d'envisager, d'ici 2007, un Québec branché qui offre plus de 50% des services aux citoyens et aux entreprises en ligne, 24 heures sur 24, 7 jours sur 7.** Des résultats tangibles doivent aussi être atteints d'ici 2007 quant à la réduction de la fracture numérique : tous les citoyens, quel que soit leur âge, leur niveau de scolarité, leur origine ou leur classe socio-économique doivent, dans la mesure où ils le désirent, avoir accès aux services en ligne du gouvernement.

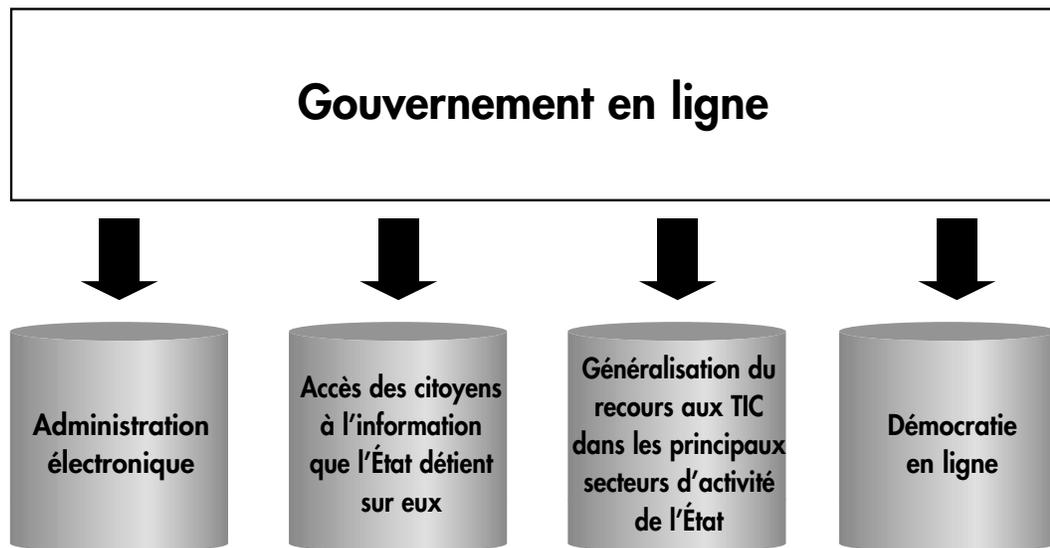
### *1. Qu'est-ce que le gouvernement en ligne?*

Le Gouvernement en ligne peut être défini comme un processus de développement institutionnel par lequel les technologies de l'information et des communications (TIC) sont utilisées ou mises à contribution afin d'orienter plus efficacement l'action du gouvernement et de mieux répondre aux besoins du citoyen, de l'entreprise et des membres de la société civile. Il s'agit en fait d'avoir recours aux technologies pour améliorer la capacité des institutions – autrement dit, la gouvernance de l'État. Le gouvernement en ligne implique donc non seulement la redéfinition des rapports entre les citoyens, les entreprises et le gouvernement, mais aussi toute autre activité, au sein de la société et de ses organisations, pouvant être reliée à l'utilisation des TIC.

Loin d'être associé à la simple prestation électronique de services, le projet du gouvernement en ligne s'articule autour de quatre grands axes : l'accès des citoyens aux informations que l'État détient sur eux et qui les concernent, la généralisation du recours aux TIC dans les principaux domaines d'activité de l'État, la démocratie en ligne et, bien sûr, la prestation électronique de services.



## Les quatre axes du gouvernement en ligne



### *a) La prestation électronique de services*

La prestation électronique de services, ou l'administration électronique, consiste à offrir aux citoyens et aux entreprises la possibilité de procéder en ligne à leurs transactions avec l'administration publique, afin de bénéficier des principaux programmes et services offerts par les ministères et organismes. Le gouvernement du Québec a déjà fait de grands efforts en matière de prestation électronique de services, plusieurs services étant déjà offerts en mode transactionnel. Les citoyens étant de plus en plus exigeants de leur administration publique, ils devront éventuellement avoir la possibilité de se prévaloir de la majorité des services en ligne, en tout temps, d'une manière rapide et efficace.

Le défi propre au projet de gouvernement en ligne consiste désormais à présenter les services en suivant une logique qui correspond à celle des citoyens ou des entreprises, et non à celle de la structure gouvernementale. Ainsi, bien qu'actuellement, tous les ministères ou les organismes gouvernementaux disposent de sites Web qui regroupent des milliers de pages et qui donnent une information assez complète sur les programmes, les services et les activités, il n'en demeure pas moins que le citoyen ou l'entreprise à la recherche d'un service particulier doit naviguer à travers les dédales des ministères et organismes pour trouver l'information dont il a besoin.

C'est pourquoi, pour mieux répondre aux besoins, le gouvernement du Québec créera un **portail unique de services gouvernementaux**, auquel les citoyens ou les entreprises pourront s'adresser pour obtenir des réponses à l'ensemble de leurs questions. L'information gouvernementale ne sera plus organisée en fonction des missions des ministères, mais plutôt en fonction du **cycle de vie** des citoyens et des entreprises. Les services



seront aussi regroupés par thèmes spécifiques, sous des **espaces thématiques**. On pense par exemple à un espace Entreprise, qui est déjà en voie de réalisation, ou à un espace Jeunesse. Toujours dans l'optique d'offrir des services qui répondent mieux aux besoins des citoyens et des entreprises, le portail unique de services gouvernementaux devra, à moyen terme, intégrer les services offerts par les autres paliers de gouvernement, qu'ils soient fédéral ou municipal.

Le gouvernement doit par ailleurs tenir compte des citoyens qui, pour des raisons démographiques, socio-économiques ou par choix personnel, ne peuvent ou ne veulent pas se prévaloir des services en ligne. Outre Internet, plusieurs voies d'accès permettront ainsi d'avoir recours à cette porte d'entrée unique vers les services gouvernementaux, qu'il s'agisse des comptoirs de services, de la poste ou du téléphone. La **création de centres multiservices**, offrant des services au comptoir et des services téléphoniques sur tout le territoire québécois, est la voie à privilégier afin de tenir compte des besoins et des préférences de tous les citoyens.

Cette démarche assurera une satisfaction accrue des citoyens quant aux services qu'ils recevront de leur administration publique. Les entreprises d'ici seront, pour leur part, plus concurrentielles sur le plan régional et international. L'environnement économique sera plus attrayant pour les investisseurs étrangers puisque l'allègement et l'efficacité administrative engendrés par le gouvernement en ligne dans le cadre des rapports entre les entreprises et l'administration publique favorisera grandement les activités économiques. De plus, l'administration publique québécoise sera plus innovante, plus efficace et plus efficiente. Enfin, l'administration électronique réduira de beaucoup les coûts associés au fonctionnement des programmes publics. Ces économies pourront être réinvesties par la suite, par exemple dans des programmes sociaux comme la santé, la lutte à la pauvreté ou l'éducation.

### ***b) L'accès des citoyens à l'information que l'État détient sur eux***

L'État détient une foule de renseignements qui appartiennent, de fait, aux citoyens et aux entreprises. Le projet de gouvernement en ligne vise une meilleure transparence de cette information. Ainsi, il faut que les citoyens et les entreprises aient accès à l'information que l'État détient sur eux.

La **création de la page citoyen « Mes infos gouv »** répond à cet objectif. Ce projet vise à ce que le citoyen, après s'être correctement identifié, puisse avoir accès à l'information désirée parmi tous les renseignements personnels détenus sur lui par le gouvernement, qu'il s'agisse de son adresse, de son permis de conduire, de ses dossiers médicaux, de l'état d'avancement d'une demande de bourse, etc. De même, l'entreprise pourra avoir accès aux renseignements qui la concernent, tels l'état d'une demande de subvention ou le degré d'avancement d'une demande de permis.

La page citoyen « Mes infos gouv » doit aussi **permettre au citoyen de transmettre les informations qui le concernent à qui il le désire**. Dans cet ordre d'idées, on peut ainsi concevoir le jour où le citoyen sera en mesure de transmettre son dossier médical à son nouveau médecin de famille via la page citoyen. Le droit qu'a le citoyen non seulement de consulter, mais aussi d'utiliser comme bon lui semble les informations qui lui appartiennent, constitue le principe fondateur du projet, dont la concrétisation s'échelonnera sur plusieurs années.

Finalement, les citoyens et les entreprises pourront personnaliser la page « Mes infos gouv », pour **accéder aux informations publiques qui les concernent et les organiser en fonction de leurs préférences**. Les renseignements sur un sujet en particulier pourraient être triés et affichés sur cette page, ce qui éviterait les pertes de temps liées à la recherche. L'accès aux documents publics est un droit essentiel qui permet de prendre des décisions à la fois plus rapides et mieux éclairées.



Ce projet permettra sans aucun doute aux citoyens et aux entreprises de mieux gérer l'information et leurs renseignements personnels. Les parties prenantes, tant dans la société civile que dans l'administration publique, seront et devront être plus responsables quant à l'utilisation de ces renseignements. En permettant le suivi des demandes, la page « Mes infos gouv » accroîtra de manière significative l'efficacité des services. Finalement, ce projet débouchera sur une meilleure transparence de l'administration publique.

### ***c) La généralisation du recours aux TIC dans les principaux domaines d'activité de l'État***

L'État est le principal responsable de la dispensation des services dans trois secteurs d'activité primordiaux, soit la santé, l'éducation, et la justice. De plus, dans sa stratégie de décentralisation, les interactions entre les régions et les municipalités prennent une importance toute particulière. Cette initiative s'inscrit en droite ligne dans l'évolution du Québec vers une société du savoir, dans laquelle l'information devient la pierre angulaire de la nouvelle économie.

C'est pourquoi le gouvernement actuel doit, d'une part, s'assurer de la généralisation du recours aux TIC dans les principaux domaines d'activité de l'État et au niveau des municipalités. En effet, les technologies de l'information et des communications doivent être mises à contribution pour transformer les services offerts, non seulement par l'administration publique en soi, mais aussi par l'ensemble des intervenants des secteurs de la santé, de l'éducation, de la justice et des municipalités. Ces intervenants doivent pouvoir avoir recours aux TIC pour transformer leurs services aux citoyens et aux entreprises en vue de les améliorer. Le recours aux TIC permettra aussi aux intervenants, en plus des citoyens et des entreprises eux-mêmes, d'obtenir et de pouvoir échanger efficacement des informations de qualité pour éventuellement prendre de meilleures décisions. Cette démarche amènera de plus une meilleure cohérence et une complémentarité accrue dans les efforts menés en vue du virage technologique de la société québécoise. Finalement, le recours aux TIC contribuera, de façon générale, à une croissance économique plus concurrentielle et innovante.

Déjà, quelques projets pilotes ont permis de confirmer qu'une utilisation appropriée de ces technologies permettait de rendre des services de façon beaucoup plus efficace. Néanmoins, dans l'ensemble, le recours aux TIC est fragmentaire au Québec. Le gouvernement doit, dès lors, travailler avec l'ensemble des intervenants des réseaux de la santé, de l'éducation et de la justice et les responsables municipaux afin que, dans la mesure du possible, le recours aux TIC soit systématisé. Le leadership du gouvernement doit donc être mis à contribution pour arrimer ces efforts et effectuer le virage technologique qui propulsera le Québec à l'avant-plan des sociétés du savoir.

En vue de la constitution d'une véritable société du savoir, le gouvernement doit prioriser la création, dans chacun de ses principaux champs d'intervention, d'**espaces thématiques** d'information qui seront accessibles aux citoyens et aux entreprises via le portail unique de services gouvernementaux (espaces thématiques sur la santé, l'éducation et la justice).

Enfin, le gouvernement doit être un partenaire de premier ordre pour les municipalités, afin que celles-ci puissent aussi bénéficier des TIC et y avoir accès, en vue d'offrir de meilleurs services à leurs populations respectives.



### ***d) La démocratie en ligne***

L'établissement d'un gouvernement en ligne, c'est aussi l'occasion de tirer profit du potentiel des technologies de l'information et des communications pour améliorer le fonctionnement démocratique de la société et préserver les valeurs inhérentes à ce système. Cela permet aussi, en tant que société, de préserver un certain droit de regard sur notre destinée, ce qui est particulièrement important dans le contexte de la mondialisation, où l'État doit de plus en plus justifier son existence auprès des citoyens. Lorsqu'employées judicieusement, les technologies peuvent autant stimuler la participation à la vie démocratique qu'améliorer la transparence des processus qui la constituent. Enfin, les TIC peuvent être mises à contribution pour que les citoyens soient mieux informés et qu'ils se prononcent plus judicieusement sur les débats de société.

En effet, les TIC permettent une meilleure transparence de l'information, à la fois en facilitant l'accès aux documents gouvernementaux et en amenant le gouvernement à devoir justifier ses choix et ses décisions devant les citoyens. De plus, grâce à l'instauration de nouveaux processus de communication, tel le courriel, les citoyens qui se sont prévalus d'un service gouvernemental peuvent être invités à répondre à un sondage en ligne, lequel sera ensuite dûment compilé et rendu public.

La **consultation des citoyens** peut, quant à elle, être favorisée par les TIC, un gouvernement en ligne donnant la possibilité aux citoyens de faire valoir leur point de vue sur les projets de loi ou les orientations du gouvernement, sans nécessairement passer par le traditionnel témoignage en commission parlementaire. Enfin, le gouvernement doit également mettre en place les outils qui faciliteront la **participation active des citoyens aux débats entourant les grands enjeux de notre société**. Des forums de discussion peuvent être créés pour permettre aux citoyens d'échanger entre eux et ainsi enrichir le débat politique. Pour garantir la non-ingérence gouvernementale dans le débat, il faudra que la création de ces forums soit régie par une autorité indépendante du gouvernement. Il s'agit là d'une vaste entreprise qui s'échelonnera sur plusieurs années et qui devra mobiliser l'ensemble de la société québécoise.

Ces nouvelles possibilités liées à la démocratie en ligne doivent être complémentaires aux moyens de communication traditionnels, puisque tous les citoyens, qu'ils aient accès ou non aux technologies de l'information et des communications, doivent avoir la possibilité de participer aux débats démocratiques.

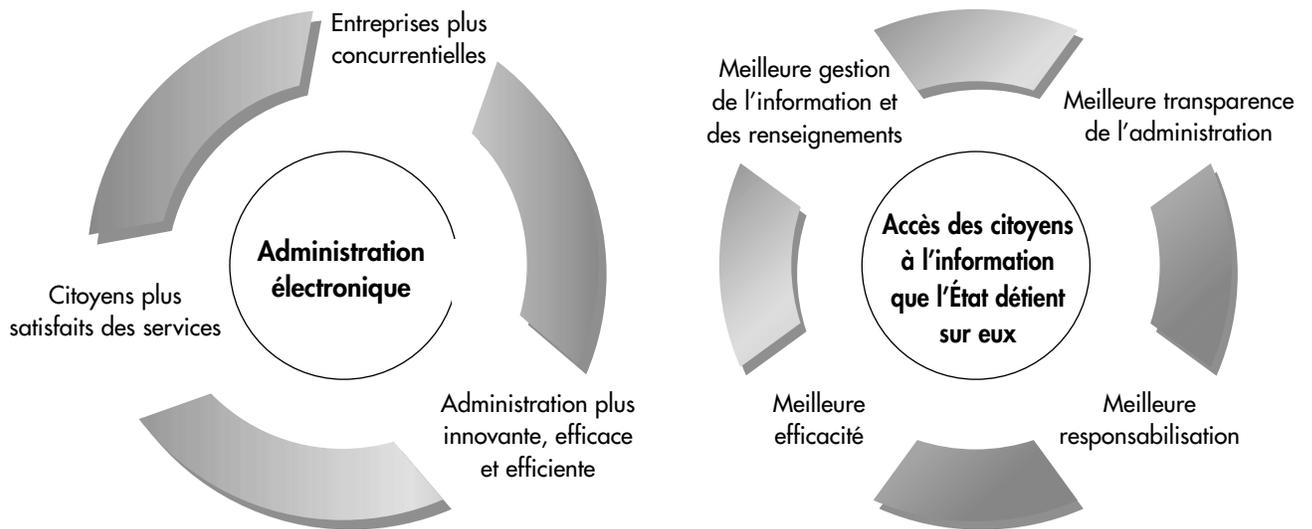
### ***e) La place du Québec dans le monde***

Le Québec, tout comme le Canada, occupe une place privilégiée dans l'échiquier mondial sur le plan du développement des technologies de l'information et des communications. Que ce soit en matière d'administration électronique, de démocratisation de l'accès à l'information ou, de façon générale, de développement des nouvelles technologies en vue d'améliorer la qualité de vie des citoyens, le gouvernement a la responsabilité de combattre la fracture numérique entre les pays du Sud et ceux du Nord. Principale société francophone d'Amérique, le Québec se doit, par l'entremise de ses experts, d'assurer une présence sur la scène internationale et de participer activement aux travaux visant à faire d'Internet l'élément fondateur de la société du savoir.

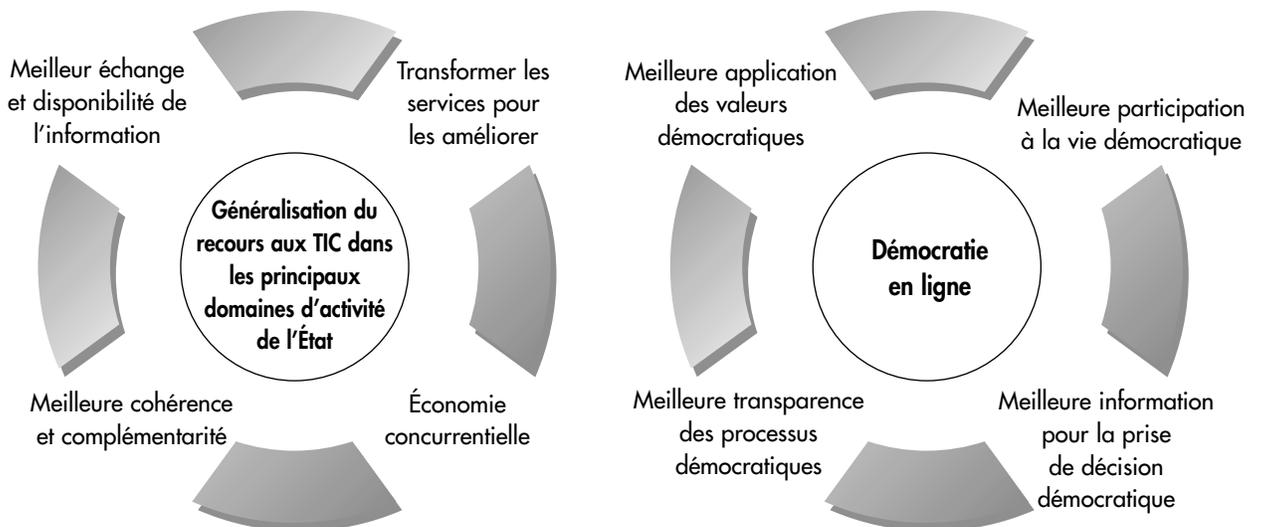
De même, le Québec a un rôle déterminant à jouer en ce qui a trait à l'utilisation et à la promotion du français dans les technologies de l'information et au respect de la diversité culturelle. Dans cette optique, le gouvernement doit favoriser la mise en ligne de sites à contenu québécois.



## Les avantages du gouvernement en ligne



## Les avantages du gouvernement en ligne

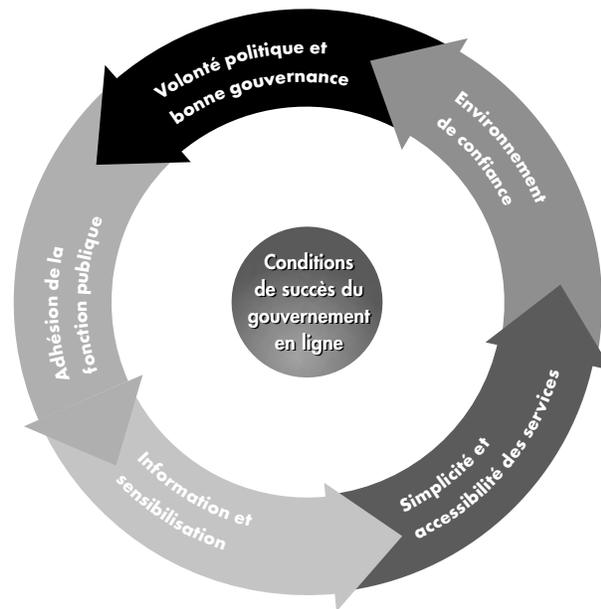




### 2. Les conditions nécessaires au succès du gouvernement en ligne

Loin d'être un projet de nature technologique, le gouvernement en ligne soulève des enjeux d'ordre politique, économique, social et culturel, qui doivent être abordés afin que le projet soit une réussite.

#### Les conditions de succès du gouvernement en ligne



##### a) La gouvernance

Le développement et le déploiement du projet du gouvernement en ligne nécessitent un leadership fort, caractérisé par une structure de gouvernance capable mettre en œuvre tous les projets menés afin de concrétiser la vision et les orientations du gouvernement en la matière. Il s'agit là de la principale condition du succès du projet.

C'est pourquoi il est proposé que le premier ministre assure le leadership du développement du gouvernement en ligne et en fasse une des priorités de son gouvernement. Le leadership du premier ministre s'avère un impératif afin d'engager tous les différents intervenants concernés dans un processus de développement, selon une vision d'ensemble. Le gouvernement en ligne dépasse de loin la simple prestation électronique de services et interpelle l'ensemble des réseaux, particulièrement ceux de la Santé et de l'Éducation, de même que l'ensemble des municipalités. Il vise aussi l'amélioration du processus démocratique.

Dans une optique de cohérence gouvernementale, il est recommandé de créer un poste de dirigeant principal de l'information (DPI), chargé de diriger un Secrétariat au développement du gouvernement en ligne. Le Secrétariat aurait la responsabilité de développer les stratégies de développement en matière de gouvernement en ligne et de voir à la mise en œuvre des projets. Il est recommandé de confier l'opéra-



tionnalisation des projets à une **Agence indépendante de prestation de services**. Les réseaux, notamment ceux de la Santé et de l'Éducation, devront être mis à contribution afin d'être partie prenante des projets développés.

Il est également proposé de tirer parti des ressources externes liées au gouvernement en ligne et présentes au Québec, en créant un Comité stratégique sur le gouvernement en ligne, qui conseillera le premier ministre et appuiera le DPI. Afin de transcender la structure de services en silo, il est recommandé de créer un Comité des champions des domaines d'affaires, composé des principaux dirigeants des grands domaines d'affaires liés aux services aux citoyens (santé, éducation, justice, municipalités, etc). Le Comité des champions agirait à titre d'agent de liaison entre, d'une part, les ministères et organismes (M/O), les réseaux et les municipalités, et d'autre part, le DPI, pour l'application cohérente des politiques et des orientations stratégiques du gouvernement en ligne.

De plus, afin de refléter la priorité gouvernementale et surtout, dans le but d'harmoniser en un tout cohérent les démarches entreprises dans chacun des ministères et organismes, des dispositions devraient être prises pour que tous les mémoires soumis au Conseil des ministres comprennent une section qui prenne en considération les implications des mesures proposées sur le développement du gouvernement en ligne.

Enfin, pour s'assurer que le gouvernement en ligne constitue une priorité au sein même des ministères et organismes, il est recommandé que chaque ministre conclue une convention de performance et d'imputabilité avec toute personne qu'il aura désignée en regard du gouvernement en ligne. Cette convention devra contenir un plan d'action annuel pour le développement du gouvernement en ligne ainsi que des indicateurs qui permettront de rendre compte des résultats atteints. À la fin de chaque année, un rapport de gestion sur l'atteinte des résultats doit être produit et déposé par le ministre responsable à l'Assemblée nationale.

### ***b) Établir un environnement de confiance***

L'adhésion des citoyens repose essentiellement sur la présence d'un **environnement de confiance** associé au déploiement des prestations électroniques de services. Il s'agit d'une condition *sine qua non* pour que les citoyens et les entreprises aient recours aux services en ligne offerts. Le gouvernement se doit non seulement d'établir cet environnement de confiance, mais aussi de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour le maintenir. L'environnement de confiance repose en premier lieu sur des fondements juridiques adéquats, sur des mesures de protection des renseignements personnels efficaces, sur un processus d'identification sûr et sur l'assurance de la sécurité des systèmes.

### ***Les fondements juridiques de l'environnement de confiance dans le cadre du gouvernement en ligne***

En premier lieu, la *Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information*, adoptée en 2001, constitue le principal fondement juridique qui facilite le recours aux technologies de l'information dans la prestation de services aux citoyens et aux entreprises. En balisant les diverses problématiques et possibilités liées à ces nouvelles technologies, la Loi constitue un premier pas important en vue de mettre en place un véritable gouvernement en ligne. Cependant le gouvernement en ligne ne saurait se réaliser sans que l'ensemble du corpus législatif soit adapté afin de respecter les principes mis de l'avant dans la Loi et de permettre l'adoption de lois à caractère transactionnel.



En deuxième lieu, le défi posé par l'évolution fulgurante des technologies de l'information et des communications depuis les années soixante-dix, et leurs retombées en matière de protection du droit à la vie privée, est une réalité pressante que l'administration publique doit prendre avec le plus grand sérieux, en examinant de façon continue l'impact de ces nouvelles technologies sur le droit à la vie privée. Ce faisant, il est impératif que l'État québécois continue à se munir de mécanismes institutionnels et légaux clairement définis et qu'il les consolide pour garantir à ses citoyens que les renseignements personnels utilisés lors des prestations électroniques de services sont protégés contre toute atteinte à leur droit à la vie privée. Ces mécanismes doivent par ailleurs être définis de telle sorte qu'ils puissent être adaptables à l'évolution rapide des technologies.

### ***Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels***

Dans le contexte de la mise en place du gouvernement en ligne, il y a lieu de se demander si le cadre juridique actuel assurant la protection de la vie privée et, en particulier, la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, doit être repensé afin d'encadrer la circulation des informations requises pour assurer le bon fonctionnement et l'efficacité de la prestation électronique intégrée de services gouvernementaux. En effet, l'éventuel développement des services publics en ligne intégrés destinés aux citoyens et aux entreprises, ainsi que leur bon fonctionnement, repose sur l'utilisation et, vraisemblablement, sur le partage accru d'informations personnelles entre différents intervenants. Ces partages sont essentiels afin que le gouvernement soit en mesure d'optimiser la qualité de ces services.

De plus, il est important de concevoir un cadre juridique où les renseignements personnels puissent bénéficier de mesures de protection variables selon la sensibilité du renseignement. Autrement dit, le cadre juridique doit avoir comme finalité des systèmes technologiques où les mesures de protection des renseignements personnels peuvent être modifiées selon les circonstances. Finalement, pour mieux répondre aux nouvelles réalités engendrées par le gouvernement en ligne, le cadre juridique doit encadrer l'utilisation des renseignements personnels pour qu'ils puissent être utilisés pour des services autres que ceux pour lesquels ils ont été initialement collectés.

### ***Renforcement des mécanismes institutionnels (organisationnels et technologiques)***

Le gouvernement doit aussi favoriser une approche où les systèmes technologiques et les règles organisationnelles mis en place réduisent au maximum les possibilités de violation du droit à la vie privée.

À cet effet, le *Modèle de pratiques de protection des renseignements personnels dans le contexte du développement des systèmes informatiques par les organismes publics*, élaboré récemment par le Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration (MRCI), constitue un outil qui doit être systématiquement mis en application dans le développement de tout projet lié au gouvernement en ligne. En plus de ce modèle de pratiques, il est impératif que les projets puissent être sujets à des évaluations des risques relatifs à la vie privée pour que les parties prenantes puissent les gérer efficacement, en créant des règles organisationnelles spécifiques ou en incluant de nouvelles fonctionnalités technologiques. À ce sujet, une grille d'évaluation doit être développée le plus rapidement possible. Enfin, pour solidifier ces mécanismes organisationnels, il est crucial d'impliquer directement et activement les responsables de la protection des renseignements personnels (RPRP) oeuvrant au sein des



ministères et des organismes dès la conception d'un projet.

Par ailleurs, même lorsque des mesures technologiques sont mises en place, elles demeurent toujours assujetties à des facteurs humains, ce que l'administration publique ne peut totalement éviter. C'est pourquoi des programmes de formation et de sensibilisation à l'attention des fonctionnaires doivent être mis en place pour que les règles et les cadres de gestion des risques soient compris, assimilés et appliqués conformément à l'esprit de la Loi.

Sur le plan technologique, le gouvernement doit aussi mettre en place des mécanismes institutionnels, voire juridiques, qui puissent favoriser l'utilisation des technologies spécifiques à la protection des renseignements personnels et de la vie privée. Il existe actuellement des technologies spécifiquement conçues pour améliorer la protection de la vie privée (*Privacy-enhancing technologies – PET*). Ces technologies semblent posséder certaines caractéristiques pouvant non seulement garantir, mais également renforcer la protection des renseignements personnels. Elles permettent en effet une meilleure protection du droit à la vie privée, en réduisant l'utilisation des renseignements personnels aux seules situations où cela s'avère une nécessité et ce, sans diminuer la performance des systèmes informatiques et la gestion des prestations électroniques de services. À cet effet, le gouvernement doit prendre les mesures nécessaires pour sensibiliser les membres de la fonction publique à l'importance de considérer ces technologies dès l'élaboration des systèmes. De plus, les recherches favorisant le développement de ces technologies doivent également être encouragées.

### ***Vers une culture de la sécurité***

La protection des renseignements personnels est la résultante de nombreuses composantes. La sécurité constitue l'une d'entre elles. Néanmoins, en elle-même, la sécurité englobe elle aussi plusieurs autres éléments. Dans le cadre de la nouvelle réalité virtuelle en général, et de la mise en place du gouvernement en ligne en particulier, cette composante qu'est la sécurité prend une importance marquée. La plupart des intervenants, qu'il s'agisse des entreprises, des particuliers ou du gouvernement lui-même, ne semblent pas toujours pleinement conscients des enjeux reliés à la sécurité de l'informatique, se fiant pour la plupart à l'efficacité des outils communs tels les pare-feux et les logiciels antivirus. Pourtant, les systèmes deviennent de plus en plus complexes et impliquent des architectures et des infrastructures interconnectées. Les risques sont ainsi considérables : pertes d'information, bris de confidentialité et surtout, manque de confiance des citoyens envers les TIC. Enfin, les pertes financières entraînées par les incidents de sécurité informatique peuvent engendrer des coûts non négligeables pour l'économie.

Pour ces raisons, la sécurité informatique au Québec est un enjeu majeur pour tous les intervenants. En conséquence, il est impératif que des mesures soient prises pour développer une culture de la sécurité au Québec, en sensibilisant et en responsabilisant tous les intervenants en présence, à tous les niveaux, y compris les citoyens utilisateurs des services en ligne. Le gouvernement du Québec a amorcé, depuis plusieurs années, des démarches pour assurer la sécurité dans les systèmes technologiques dans l'administration publique, entre autres en adoptant la *Directive sur la sécurité de l'information numérique et des échanges électroniques*, et en créant le CERT/AQ, qui a pour rôle de soutenir les ministères et organismes en matière de gestion des incidents en sécurité.



Afin de répondre à ces préoccupations croissantes en matière de sécurité, le Centre de recherche informatique de Montréal (CRIM) propose la création de l'Institut de la sécurité de l'information du Québec (ISIQ), issu d'un partenariat public-privé. Un tel institut se voudrait un catalyseur en matière de services, d'expertise et de meilleures pratiques en sécurité de l'information numérique. Il aurait pour mission de promouvoir et de coordonner les actions visant à assurer la sécurité de l'information numérique dans la société québécoise. La création d'un tel institut doit être soutenue par le gouvernement.

### ***L'identification en ligne***

Enfin, dans le contexte du développement du gouvernement en ligne, à travers lequel le gouvernement est appelé à offrir de plus en plus de services interactionnels, transactionnels et intégrés, l'identification des utilisateurs devient un enjeu majeur impliquant autant des éléments de protection de la vie privée que de sécurité informatique. En effet, dans un monde virtuel où les services sont délivrés à distance et où il n'y pas d'interaction physique, un processus d'identification sûr des utilisateurs est essentiel pour s'assurer que celui qui est derrière l'ordinateur possède les qualités et les droits requis pour recevoir une prestation de service électronique. Les mesures mises en place doivent empêcher l'usurpation d'identité, et ce, sans atteinte au droit à la vie privée. À cet effet, le gouvernement du Québec développe présentement un système d'identification qu'il a intitulé le Service québécois d'authentification gouvernementale (SQAG). L'objectif est de déployer un identifiant réutilisable d'un service gouvernemental à l'autre, qui offre un niveau de certitude acceptable et qui peut évoluer vers des niveaux de certitude élevés. Le SQAG a également été conçu pour être compatible avec le système d'authentification développé par le gouvernement du Canada. Cette compatibilité pourrait éventuellement permettre aux citoyens et aux entreprises d'avoir accès aux services en ligne provinciaux et fédéraux à l'aide d'un même identifiant.

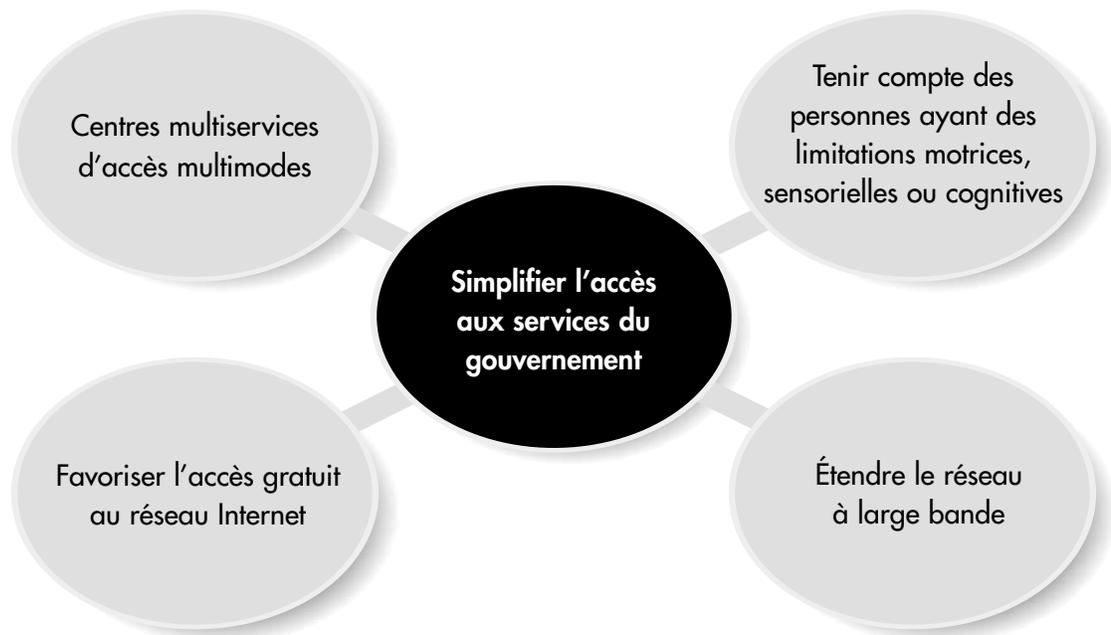
Le SQAG représente donc une voie prometteuse en ce qui concerne le défi d'authentification de l'identité en ligne. Cependant, le système tel que conçu à ce jour n'élimine pas entièrement les risques liés à la protection de la vie privée. Ces risques peuvent être gérés en adoptant des mesures organisationnelles additionnelles ou en revoyant la conception du système en vue d'y ajouter des mesures technologiques spécifiques pour améliorer la protection de la vie privée.

### ***c) Simplifier l'accès aux services gouvernementaux***

Le projet de gouvernement en ligne vise à améliorer les services aux citoyens et aux entreprises en simplifiant l'accès aux services gouvernementaux.



### Comment simplifier l'accès aux services du gouvernement?



#### *La démocratisation de l'accès aux services*

Dans cette optique, il importe que ce projet ne soit pas réservé aux seuls citoyens qui ont accès à Internet. C'est pourquoi, en premier lieu, il est nécessaire de développer, de façon complémentaire au portail unique de services gouvernementaux, des **centres multiservices** permettant d'accéder à l'ensemble des services offerts par le gouvernement tant par la voie du téléphone que des services au comptoir. Les fonctionnaires qui oeuvrent dans ces centres verront leur travail décloisonné, afin d'être en mesure de répondre à des questions et des demandes d'ordre général, qui dépassent le cadre strict d'un ministère ou d'un organisme.

Cette prise en compte des citoyens qui n'ont pas accès à Internet ne signifie nullement la capitulation du gouvernement quant à la possibilité que ces citoyens évoluent graduellement vers les services en ligne. Il est de la responsabilité du gouvernement de combattre la fracture numérique existant entre ceux qui sont familiers avec Internet et ceux qui ne le sont pas, en **favorisant l'accès gratuit à Internet et en soutenant les citoyens peu familiers avec les nouvelles technologies** afin qu'ils acquièrent les compétences requises. L'accès à l'information doit être considéré comme un droit, au même titre que les autres droits fondamentaux présents dans toute société démocratique. La situation économique d'un individu ne devrait pas lui rendre impossible l'accès à Internet. C'est pourquoi le gouvernement se doit de favoriser la multiplication des postes d'accès publics gratuits, par exemple via les bibliothèques publiques ou les centres multiservices en voie de développement. Les groupes d'action communautaire ont déjà entrepris plusieurs initiatives afin de mettre à la disposition des citoyens du Québec des postes publics d'accès à Internet gratuits. Le gouvernement doit soutenir ces initiatives en favorisant les partenariats avec ces groupes.



### **Étendre le réseau à large bande**

La généralisation de l'accès Internet à large bande, ou à Internet haute vitesse, constitue également l'un des facteurs à considérer dans le processus de démocratisation de l'accès aux services gouvernementaux. En effet, l'accès à des services à large bande s'avère nécessaire pour se prévaloir de toute la potentialité des services offerts par Internet. Les entreprises de services de télécommunication du Québec estiment que plus de 90 % de la population du Québec a la possibilité d'accéder à Internet haute vitesse. Bien que cette proportion soit encourageante, il n'en demeure pas moins que le gouvernement a une responsabilité envers la portion restante de la population qui n'a pas accès à ces services, d'autant plus que c'est souvent cette population plus éloignée qui pourrait tirer le plus d'avantages de ces services. Le **programme Villages branchés du Québec** prévoit un partenariat entre les commissions scolaires, les municipalités, les entreprises privées et l'État, afin d'étendre l'accès à Internet haute vitesse aux régions éloignées. En connectant les établissements scolaires et les bâtiments municipaux au réseau à large bande, le programme constitue un levier qui accélère le déploiement des infrastructures du secteur privé. Ce type d'initiative doit être encouragé par le gouvernement, afin que l'accès à haute vitesse, pour la presque totalité des citoyens du Québec, soit une réalité pour la fin de 2007.

### **Tenir compte des personnes ayant des limitations physiques, motrices ou sensorielles**

Les personnes ayant des limitations motrices, sensorielles ou cognitives ne doivent surtout pas être mises à l'écart du projet, d'autant plus qu'Internet peut constituer, pour cette clientèle particulière, une source d'information des plus riches, de même qu'un moyen de communiquer avec des personnes qui vivent des situations semblables. En ce sens, l'accès à Internet constitue souvent, pour ces clientèles, non seulement une façon plus pratique d'accéder aux services de l'État, mais bien l'ouverture à des possibilités jusque-là inconcevables. Le Québec a déjà fait un premier pas en la matière, en adoptant le *Cadre de diffusion de l'information gouvernementale sur Internet*, qui propose quelques consignes minimales en matière d'accessibilité. Ce cadre de diffusion aurait avantage à être bonifié et le gouvernement doit prendre les mesures nécessaires pour qu'il soit systématiquement mis en application. Dans un autre ordre d'idées, la convivialité des pages Web est un impératif à l'adhésion des utilisateurs (recours aux sigles et aux images pour expliciter des démarches, par exemple). De même, le langage utilisé doit être compréhensible par le plus grand nombre. Il doit aussi respecter la nécessité d'une communication rapide, voire instantanée, propre aux démarches menées sur Internet. Le gouvernement doit prendre les mesures nécessaires pour que les efforts en ce sens se poursuivent à un rythme accéléré.

### **d) Informer et sensibiliser la population aux nouveaux modes de relations avec l'État**

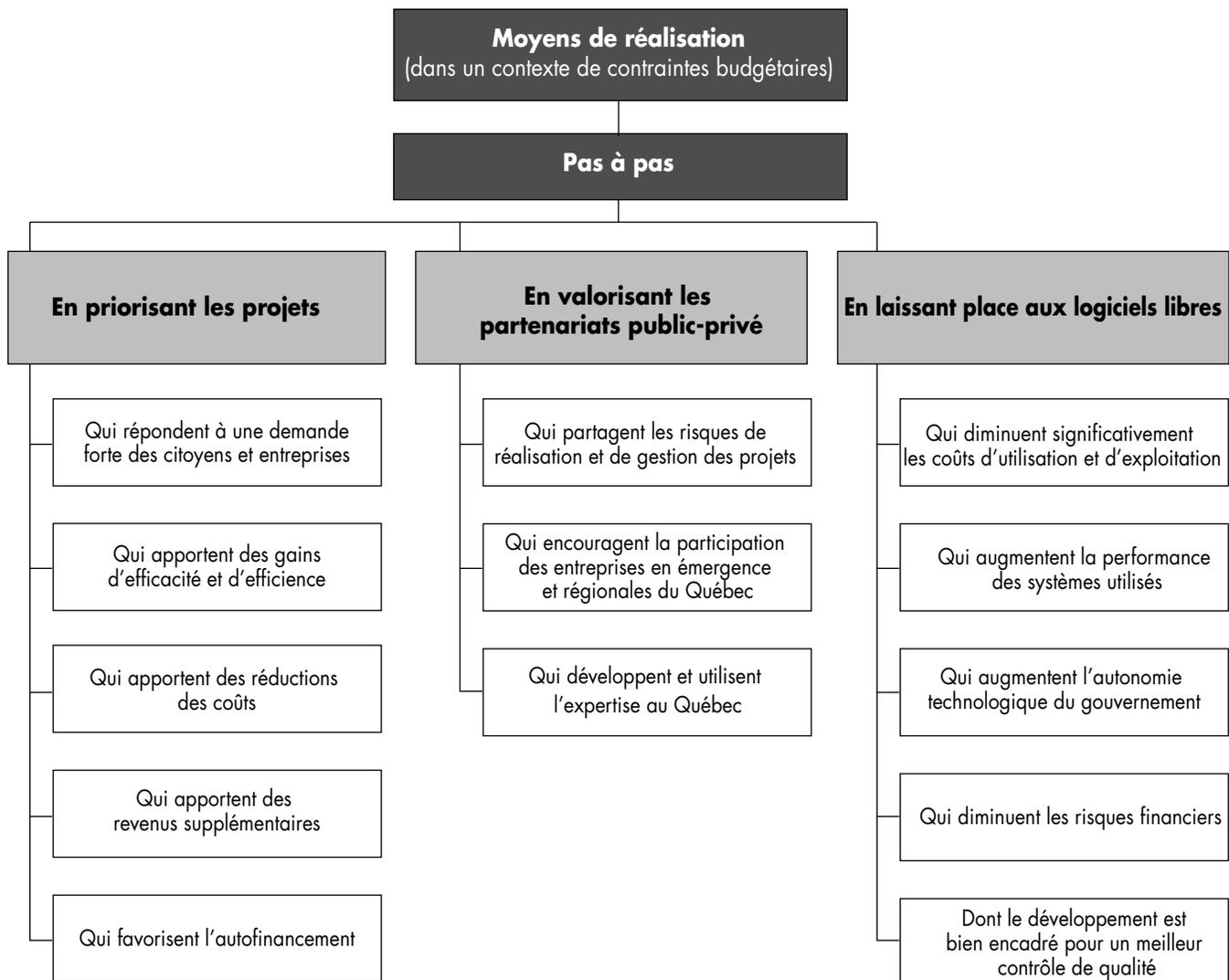
L'argent des contribuables risque d'être investi en pure perte si le réflexe de privilégier les services en ligne lors des relations avec l'État ne se développe pas. C'est pourquoi, en troisième lieu, le gouvernement doit assurer une information adéquate afin que **les citoyens et les entreprises soient informés et sensibilisés aux nouvelles possibilités qu'offrent les TIC**. Le gouvernement doit faire la preuve que le recours à ces nouveaux modes de prestation de services se traduit en gains d'efficacité réels. Une telle stratégie de mise en valeur des initiatives gouvernementales passe par une vaste campagne de communication. Le gouvernement doit aussi contribuer à faciliter la mise en ligne de contenus utiles aux Québécois et aux Québécoises et, au premier chef, de sites à contenu québécois.



## e) L'adhésion de la fonction publique et des réseaux

La mise en œuvre d'un gouvernement en ligne crée une occasion unique de valoriser de manière significative le rôle de plusieurs membres de la fonction publique, en leur confiant des tâches qui font davantage appel à leur jugement et à leur capacité de vulgarisation et de formation. Les membres de la fonction publique doivent envisager la transformation des services due à la mise en place du gouvernement en ligne comme une opportunité plutôt que comme une contrainte. La mise en place du gouvernement en ligne doit se faire en associant les fonctionnaires aux changements qui en découleront. Des programmes de formation sont à prévoir afin d'accompagner les fonctionnaires dans ce changement, tant sur le plan du décloisonnement de leur rôle et des innovations technologiques avec lesquelles ils devront composer qu'en ce qui concerne les divers mécanismes de protection des renseignements personnels.

### 3. Les moyens de réalisation





L'ensemble des actions qui doivent être entreprises afin de faire du gouvernement en ligne une réalité d'ici la fin du premier mandat s'échelonne sur un horizon de trois ans. Au cours des années à venir, d'autres priorités d'État viendront sans doute concurrencer, sur le plan budgétaire, le projet du gouvernement en ligne. Or, à travers l'ensemble des ministères et organismes, il se dépense déjà beaucoup d'argent dans la prestation électronique de services, que ce soit pour le développement ou le maintien de services directs à la population, ou de systèmes de gestion qui intègrent les technologies de l'information et des communications. Globalement, les estimations du Conseil du trésor nous indiquent que le budget pour toutes les ressources informationnelles, incluant la prestation électronique de services, est de l'ordre de 851 millions de dollars pour l'exercice financier 2002-2003. Ce chiffre comprend la continuité des projets, le développement de nouveaux projets et leur administration. Les dépenses pour l'exercice financier 2003-2004 sont estimées à plus de 1 milliard de dollars.

En utilisant de façon plus efficiente les sommes déjà dépensées et en mettant en commun les éléments réutilisables ou pouvant être partagés entre les ministères et organismes pour la prestation électronique de services, le gouvernement peut faire plus et mieux. C'est une question de volonté politique, de gouverner efficace, de coordination accrue et de partage systématique des expertises et des infrastructures.

Afin de minimiser les risques associés à la mise en place de projets d'envergure, le gouvernement doit procéder de façon graduelle à la mise en œuvre des projets liés au développement du gouvernement en ligne. En plus de présenter aux citoyens et aux entreprises des résultats tangibles dans un horizon rapproché, ce type d'approche, en fractionnant la réalisation d'un projet en plusieurs étapes, présente l'avantage de permettre des ajustements au fur et à mesure de leur développement. Des fonctionnalités devront donc être mises en ligne même si la finalité complète du projet n'est envisageable que sur plusieurs années.

### ***Des projets au service des citoyens et des entreprises***

Le contexte budgétaire actuel étant limité, il est essentiel d'établir des priorités afin d'investir aux bons endroits. La satisfaction des besoins des citoyens devrait être l'élément à la base de tous les choix reliés au gouvernement en ligne. Les services en ligne doivent donc répondre à une forte demande exprimée par la population. La mise en ligne de ces services doit apporter des gains d'efficacité significatifs et une réduction des coûts pour le gouvernement. Cette optique procure à la fois une optimisation de la gestion des fonds publics et une meilleure prestation de services pour les citoyens. C'est pourquoi, dans la première phase de la mise en place du projet, soit d'ici la fin de 2007, les projets qui résultent en des applications concrètes aux yeux des citoyens et des entreprises doivent systématiquement être privilégiés. Enfin, le gouvernement doit aussi considérer les projets qui apportent des revenus supplémentaires pour les finances publiques et qui peuvent être autofinancés.

### ***Les partenariats public-privé***

Le gouvernement actuel entend recentrer le rôle de l'État sur ses missions essentielles. Dans un contexte où les entreprises québécoises ont fait preuve d'un dynamisme remarquable au cours des dernières années, et considérant les réalisations qui se poursuivent en ce sens, elles devraient être mises pleinement à contribution dans le projet du développement du gouvernement en ligne. Ce projet mise ainsi sur une participation dynamique de l'entreprise privée, dans le cadre d'ententes de partenariats public-privé (3P) qui favorisent et encouragent la participation des entreprises en émergence et régionales du Québec en utilisant au maximum leurs expertises. Ces ententes doivent établir des balises de partenariats de réussite qui favorisent le partage de risques de réalisation et de gestion des projets.



### ***Faire une place aux logiciels libres***

Enfin, dans une perspective de réduction des coûts, le développement des logiciels libres constitue une piste d'avenir intéressante que le gouvernement entend explorer davantage. En effet, le logiciel libre permet entre autres une diminution significative des coûts d'appropriation. De plus, l'utilisation du logiciel libre offre une plus grande autonomie technologique, qui ne dépend pas de l'avenir financier d'une ou plusieurs entreprises. En outre, un développement bien encadré de ces logiciels augmente à plusieurs égards leur efficacité et leur performance. La plupart du temps, une communauté de programmeurs travaille en coopération pour la conception et la mise à jour de ces logiciels. Dans l'évaluation des avantages des logiciels libres, il faudra systématiquement prendre en compte les avantages et les inconvénients de chaque système, les coûts totaux de propriété, la pérennité des données ainsi que le respect des normes et des standards retenus par le gouvernement. Cette évaluation systématique permettra au gouvernement de créer, dans la mesure où les critères d'évaluation démontrent que c'est souhaitable, un environnement propice à l'intégration d'une politique sur les logiciels libres.



**P**lusieurs éléments ont été ajoutés au texte afin d'en alléger la lecture. D'abord, des encadrés ponctuent l'ensemble du texte. Ceux-ci sont complémentaires au texte lui-même, et apportent :

des exemples, représentés par



ou des notes explicatives plus détaillées sur des éléments mis de l'avant, représentées par



Ils ne sont toutefois pas essentiels à la compréhension et leur lecture demeure donc optionnelle. Des schémas ont ensuite été prévus afin d'illustrer certains des concepts proposés, dans l'optique d'en favoriser la compréhension.

Les recommandations sont présentées sous forme d'encadrés et identifiées par



Il est aussi à noter que, tout au long du document, la notion de citoyen est utilisée au sens large, incluant à la fois les particuliers, les entreprises, les groupes d'intérêts et autres regroupements, à but lucratif ou non.

Enfin, la forme masculine employée dans le présent rapport désigne aussi bien les femmes que les hommes.



Plusieurs sigles sont employés tout au long du texte pour des raisons d'efficacité. Les sigles les plus souvent utilisés dans le document sont énumérés et définis dans les lignes qui suivent.

## Liste des sigles

|                 |   |
|-----------------|---|
| <b>3P :</b>     | <b>Partenariat public-privé</b>   |
| <b>ADAE :</b>   | <b>Agence pour le développement de l'administration électronique (France)</b>           |
| <b>ADELE :</b>  | <b>Administration électronique 2004/2007 (projet français de gouvernement en ligne)</b> |
| <b>BAPE :</b>   | <b>Bureau d'audiences publiques sur l'environnement</b>                                 |
| <b>BDGE :</b>   | <b>Bureau pour le développement du gouvernement électronique</b>                        |
| <b>BDSQ :</b>   | <b>Banque de données satellitaires du Québec</b>  |
| <b>CAI :</b>    | <b>Commission d'accès à l'information</b>   |
| <b>CAMO :</b>   | <b>Comité d'adaptation de la main-d'œuvre</b>   |
| <b>CAN :</b>    | <b>Canadien</b>   |
| <b>CC :</b>     | <b>Comité des champions</b>   |
| <b>CCGP :</b>   | <b>Comité consultatif de gestion du personnel</b>                                       |
| <b>CDGA :</b>   | <b>Conseil des directrices et directeurs généraux de l'administration</b>               |
| <b>CEFRIO :</b> | <b>Centre francophone d'informatisation des organisations</b>                           |
| <b>CIDREQ :</b> | <b>Centre informatique du registre des entreprises du Québec</b>                        |
| <b>CLE :</b>    | <b>Centre local d'emploi</b>  |
| <b>CLSC :</b>   | <b>Centre local de services communautaires</b>  |
| <b>CNUDCI :</b> | <b>Commission des Nations Unies pour le droit commercial international</b>              |
| <b>CRDP :</b>   | <b>Centre de recherche en droit public</b>  |
| <b>CRIM :</b>   | <b>Centre de recherche informatique de Montréal</b>                                     |
| <b>CRISP :</b>  | <b>Conseil des responsables de l'informatique du secteur public</b>                     |
| <b>CSGL :</b>   | <b>Comité stratégique du gouvernement en ligne</b>                                      |



|         |  |
|---------|--|
| CSJ :   | Commission des services juridiques                                       |
| CSRI :  | Comité stratégique des ressources informationnelles                      |
| CSS :   | Cascading Style Sheets   |
| CSST :  | Commission de la santé et de la sécurité au travail                      |
| CTQ :   | Commission des transports du Québec                                      |
| CV :    | Curriculum vitae   |
| DGÉQ :  | Directeur général des élections du Québec                                |
| DPI :   | Dirigeant principal de l'information                                     |
| FADQ :  | Financière agricole du Québec  |
| FAPAQ : | Société de la faune et des parcs du Québec                               |
| FQRNT : | Fonds québécois de recherche sur la nature et les technologies           |
| FQRSC : | Fonds québécois de recherche sur la société et la culture                |
| FRSQ :  | Fonds de recherche en santé du Québec                                    |
| HTML :  | Hyper Text Markup Language   |
| ICP :   | Infrastructure à clé publique  |
| IP :    | <i>Internet protocol</i> (protocole Internet)                            |
| IPC :   | Information and Privacy Commissioner (Ontario)                           |
| ISIQ :  | Institut de la sécurité de l'information du Québec                       |
| ITHQ :  | Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec                           |
| M/O :   | Ministères et organismes   |
| MAMSL : | Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir                |
| MAPAQ : | Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec |
| MCC :   | Ministère de la Culture et des Communications                            |
| MCÉ :   | Ministère du Conseil exécutif  |
| MDER :  | Ministère du Développement économique et régional                        |
| MENQ :  | Ministère de l'Environnement du Québec                                   |
| MEQ :   | Ministère de l'Éducation du Québec                                       |



|         |  |
|---------|--|
| MESSF : | Ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille                               |
| MFQ :   | Ministère des Finances du Québec   |
| MILLE : | Modèle d'infrastructure de logiciel libre en éducation   |
| MJQ :   | Ministère de la Justice du Québec  |
| MRC :   | Municipalité régionale de comté  |
| MRCI :  | Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration                                  |
| MRI :   | Ministère des Relations internationales  |
| MRNFP : | Ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs                                  |
| MRQ :   | Ministère du Revenu du Québec  |
| MSP :   | Ministère de la Sécurité publique  |
| MSSS :  | Ministère de la Santé et des Services sociaux  |
| MTQ :   | Ministère des Transport du Québec  |
| NIP :   | Numéro d'identification personnelle  |
| OCDE :  | Organisation de coopération et de développement économiques                                    |
| OFPC :  | Office of the Federal Privacy Commissioner (Australie)   |
| OLF :   | Office québécois de la langue française  |
| ONU :   | Organisation des Nations Unies   |
| PAPP :  | Partenariat d'affaires public-privé  |
| PES :   | Prestation électronique de services  |
| PET :   | <i>Privacy-enhancing technologies</i> (technologies améliorant la protection de la vie privée) |
| PME :   | Petite et moyenne entreprise   |
| PRP :   | Protection des renseignements personnels   |
| RAMQ :  | Régie de l'assurance maladie du Québec   |
| RAS :   | Retenues à la source   |
| RDPRM : | Registre des droits personnels et réels mobiliers  |
| REQ :   | Registraire des entreprises du Québec  |
| RETEM : | Réseau de télécommunication multimédia de l'administration publique                            |



|          |   |
|----------|---|
| RISQ :   | Réseau d'information scientifique du Québec   |
| RRQ :    | Régie des rentes du Québec  |
| RTSS :   | Réseau de télécommunication sociosanitaire  |
| SAAQ :   | Société de l'assurance automobile du Québec   |
| SCIAD :  | Suivi clinique intelligent à distance   |
| SCT :    | Secrétariat du Conseil du trésor  |
| SDGL :   | Secrétariat pour le développement du gouvernement en ligne  |
| SECR :   | Services électroniques Clic Revenu  |
| SÉPAQ :  | Société des établissements de plein air du Québec   |
| SIGAT :  | Système d'information et de gestion en aménagement du territoire  |
| SIIJ :   | Système intégré d'information de justice  |
| SIRU :   | Système d'information sur la recherche universitaire  |
| SNB :    | Services Nouveau-Brunswick  |
| SQAG :   | Service québécois d'authentification gouvernementale  |
| SQCA :   | Service québécois de changement d'adresse   |
| SRAD :   | Soin régional à domicile (Hôpital Maisonneuve-Rosemont)   |
| SSIGRI : | Sous-secrétariat à l'inforoute gouvernementale et aux ressources informationnelles  |
| TIC :    | Technologies de l'information et des communications   |
| TPE :    | Très petite entreprise  |
| TPS :    | Taxe sur les produits et services   |
| TVQ :    | Taxe de vente du Québec   |
| UIT :    | Union internationale des télécommunications   |
| UNESCO : | United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization<br>(Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture) |
| VNO :    | Virus du Nil occidental   |





## *Un engagement à respecter*

Lors du discours du premier ministre à l'occasion de l'inauguration de la 37<sup>e</sup> législature, le 4 juin 2003, Jean Charest annonçait qu'un des quatre principes de gestion à la source de l'administration de l'État serait la transparence et l'efficacité. Le premier ministre soutenait ainsi que son gouvernement « [allait] donner aux Québécois un État plus efficace, moins coûteux, moins bureaucratisé. Un gouvernement d'aujourd'hui ».

Dans la foulée de cet engagement, le premier ministre ajoutait « [qu'il utiliserait] les moyens technologiques d'aujourd'hui en appui à la vitalité de notre démocratie. Un des projets corollaires à la réingénierie de l'État est la création d'un gouvernement en ligne qui rendra aux citoyens tous les services applicables par Internet, plus efficacement et à meilleur coût. Ce gouvernement en ligne permettra aussi de consulter les citoyens, autant sur les politiques publiques que sur leur satisfaction à l'endroit des services rendus par l'État ».

Le présent rapport se veut un premier pas vers la concrétisation de cet engagement. Il est le fruit d'une vaste consultation de divers intervenants au Québec, et plus spécifiquement de ceux, nombreux, ayant amorcé une réflexion à propos du gouvernement en ligne, dans la perspective de contribuer à l'amélioration des services rendus aux citoyens. Car bien plus qu'une simple promesse électorale, le gouvernement en ligne est un projet qui, à terme, transformera en profondeur les relations entre l'État et les citoyens, les organisations et les entreprises. Le gouvernement actuel doit se fixer des objectifs clairs d'ici la fin du premier mandat, en 2007. Il est ainsi possible d'envisager, d'ici là un Québec branché qui offre plus de 50 % des services aux citoyens et aux entreprises en ligne, 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. Des résultats tangibles doivent aussi être atteints d'ici 2007 quant à la réduction de la fracture numérique : tous les citoyens, quel que soit leur âge, leur niveau de scolarité, leur origine ou leur classe socio-économique doivent, dans la mesure où ils le désirent, avoir accès aux services en ligne du gouvernement.

## *Qu'entend-on par gouvernement en ligne?*

Le gouvernement en ligne peut être défini comme un processus de développement institutionnel par lequel les technologies de l'information et des communications (TIC) sont utilisées ou mises à contribution, de manière à orienter plus efficacement l'action du gouvernement, pour mieux répondre aux besoins du citoyen et de l'entreprise et des membres de la société civile. Il s'agit en fait d'avoir recours aux technologies pour améliorer la capacité des institutions, autrement dit, la gouvernance de l'État. Le gouvernement en ligne implique donc non seulement la redéfinition des rapports entre les citoyens, les entreprises et le gouvernement, mais aussi toutes les autres activités, au sein de la société et de ses organisations, pouvant être reliées à l'utilisation des TIC. Cette redéfinition touche aussi bien les activités concernant les processus, les structures et les comportements internes des administrations publiques que les rapports entre ces instances et les citoyens, les entreprises, ou toute autre organisation publique. Le processus de développement du gouvernement en ligne devient primordial dans un contexte de mondialisation, où l'administration publique est en mutation et dans lequel l'État est appelé à redéfinir son rôle.



Pour les uns et les autres, le concept de gouvernement en ligne recoupe des réalités bien différentes. Certains l'associent simplement à l'administration en ligne : pour eux, le seul fait de développer des sites Web pour les principaux ministères constitue une forme de gouvernement en ligne. En contrepartie, d'autres y voient davantage un ensemble d'innovations qui non seulement facilitent la vie du citoyen et des entreprises, mais qui plus est, permettent l'accès à un savoir élargi aidant à mieux vivre en société, voire même à contribuer à son essor en y participant plus activement, grâce à des processus démocratiques plus accessibles.

C'est ainsi que l'on concevra le gouvernement en ligne en fonction de quatre grands axes, soit la prestation électronique de services, l'accès des citoyens à l'information que l'État détient sur eux, l'usage accru des TIC dans les grands domaines d'activité de l'État (Santé, Éducation, Justice) et dans les réseaux (tels les municipalités), et la démocratie en ligne (voir schéma 1, page 32).

### ***Pourquoi un gouvernement en ligne?***

Le gouvernement en ligne n'est pas le propre d'une formation politique ou de préférences individuelles : c'est un impératif pour tout État qui souhaite prendre le virage du XXI<sup>e</sup> siècle, en exploitant les nouvelles technologies de l'information et des communications pour les mettre au profit de ses concitoyens. L'État moderne s'expose à des mutations profondes qui pourraient grandement affecter la capacité de nos sociétés à maîtriser leur destin. Dès lors, l'État québécois, comme tous ceux de la planète, doit redéfinir son rôle. Nos institutions doivent être redéfinies et améliorées pour garantir la poursuite d'un développement économique et social. Elles doivent aussi être repensées pour permettre un meilleur développement durable afin que nos générations futures puissent profiter d'un environnement viable. C'est ainsi que le Groupe conseil sur le Gouvernement en direct, responsable de suivre le projet de gouvernement en ligne au niveau fédéral, soutenait, dans son Rapport 2003, que :

« Si le gouvernement fédéral transforme ses services comme nous le lui demandons, il améliorera l'efficacité de ses activités et fournira des services de meilleure qualité aux entreprises et aux citoyens canadiens. Le Canada sera reconnu à l'échelle internationale comme un chef de file en matière de services et sera alors en mesure de livrer une concurrence efficace en vue d'attirer des travailleurs immigrants qualifiés et des nouveaux investissements.

Si le gouvernement fédéral ne transforme pas ses services, ceux-ci se détérioreront en raison de la demande accrue qui découle des tendances démographiques, économiques et sociales actuelles. Le gouvernement cessera alors d'être pertinent aux yeux des Canadiennes et des Canadiens<sup>1</sup>. »

Le gouvernement en ligne constitue ainsi l'un des éléments moteurs du processus de modernisation de l'État. Il est fondamental de rappeler que le gouvernement en ligne n'est pas un projet technologique : c'est un projet qui, en utilisant l'extraordinaire potentiel des nouvelles technologies de l'information et des communications, veut améliorer les services aux citoyens. C'est pourquoi :

---

<sup>1</sup> Groupe conseil sur le Gouvernement en direct, *Se brancher sur les Canadiennes et les Canadiens : à la poursuite de la transformation des services*, décembre 2003, p.6.



- a) le projet doit tenir compte de tous les citoyens du Québec, y compris ceux qui n'ont pas accès à l'ordinateur, en mettant à leur disposition d'autres voies qui facilitent l'accès aux services gouvernementaux (comptoir, téléphone);
- b) le projet doit aussi tenir compte des citoyens peu familiers avec les nouvelles technologies, et de ceux ayant des handicaps moteurs, cognitifs ou sensoriels;
- c) le projet doit s'inscrire dans la logique des citoyens qui désirent se prévaloir d'un service, l'assouplissement et le décloisonnement de la structure administrative étant nécessaires à l'atteinte de cet objectif.

D'emblée, il importe de préciser que les questions de nos concitoyens et leurs besoins en matière de services ne sont pas du seul ressort du gouvernement provincial. Pour axer les actions gouvernementales sur les besoins des citoyens, il faut pouvoir aller chercher l'information là où elle se trouve : dans les banques de données du gouvernement provincial ou dans celles du fédéral voire, le cas échéant, dans celles des administrations municipales. C'est pourquoi les projets des différents niveaux de gouvernement se doivent d'être cohérents les uns avec les autres.

### ***Une occasion unique***

Le Québec bénéficie actuellement d'une occasion qui ne se représentera pas avant plusieurs décennies. En effet, le simple jeu des départs à la retraite amènera, dans les prochaines années, l'État québécois à renouveler de façon très significative sa fonction publique. Il s'agit là d'une occasion unique de redéfinir le rôle de l'État et de revoir le travail des membres de la fonction publique afin d'y intégrer des éléments de valeur ajoutée.

Le projet québécois doit également tenir compte de la grande expertise développée au Québec en matière de technologies de l'information, d'accessibilité, de formation et de sensibilisation de la population, en impliquant les différents partenaires en la matière à chacune des étapes de réalisation du projet, qu'il s'agisse des membres de la fonction publique, des groupes communautaires et autres organismes sans but lucratif, de l'entreprise privée, etc.



Schéma 1 : Le gouvernement en ligne et la modernisation de l'État

