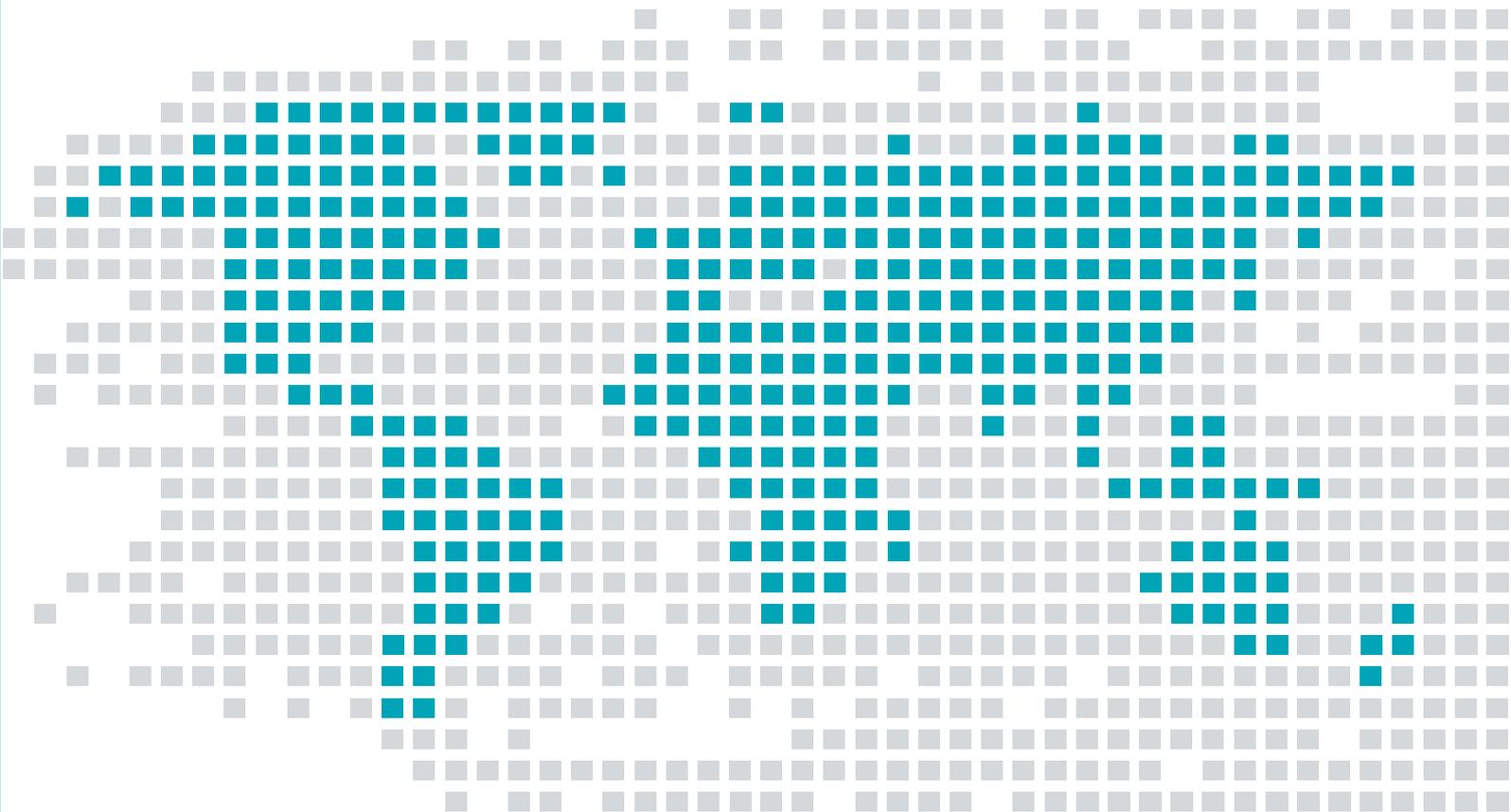




Union Interparlementaire

Pour la démocratie. Pour tous.

Rapport mondial 2016 sur l'e-Parlement



© Union interparlementaire, 2016

La reproduction, partielle ou totale, de la présente publication est autorisée à des fins strictement personnelles et non commerciales, moyennant mention des indications de copyright et de source, et sans aucune modification. Il est toutefois demandé d'informer l'Union interparlementaire de toute utilisation du contenu de la publication.

ISBN 978-92-9142-652-2

Mise en page : Simplecom graphics

Imprimé en France par Courand et Associés

Table des matières

Avant-propos	3
Remerciements	5
Résumé analytique	6
Figures	15
Tableaux	18
Introduction	20
Plan du rapport	21
Principales conclusions des rapports précédents	21
Conception de l'étude	22
Parlements ayant participé à l'enquête	24
Supervision et gestion des TIC	25
Comment les TIC améliorent les parlements	28
Résumé	31
Infrastructures, services, applications et formation	32
Assistance aux utilisateurs des TIC au parlement	34
Utilité des TIC pour les fonctions parlementaires	35
Formation aux TIC des personnels et des parlementaires	38
Résumé	38
Systèmes et normes permettant la création de documents législatifs et d'information	39
Systèmes de gestion des documents	39
Faciliter l'accès du public aux documents parlementaires	41
Archivage et conservation	43
Résumé	44
Services de bibliothèque et de recherche	45
Systèmes de gestion des bibliothèques	45
Au service du public	47
Réseaux de bibliothèques	48
Résumé	48
Les parlements en ligne	50
Planification et gestion des sites web	50
Contenus des sites web	51
Rapidité de l'accès à l'information	53
Utilisabilité et accessibilité	54
Principales améliorations	55
Résumé	56
Communication entre citoyens et parlement	57
Mode de communication des parlementaires	59
Mode de communication des commissions	59
Communiquer avec les citoyens	60
Résumé	62
Coopération interparlementaire	64
Résumé	66
Principales conclusions de l'enquête parlementaire	67
Vision et stratégie	67
Ressources et personnels	67

Besoins en matière d'infrastructures	67
Création de documents législatifs et d'information	68
Services de bibliothèque et de recherche	68
Les parlements en ligne	69
Echanges avec les citoyens	69
Engagement numérique	69
Coopération et assistance	71
Évaluation du parlement numérique	72
Présentation de l'indice	72
Principaux constats	72
Enquête auprès des entités d'observation du travail parlementaire	75
Analyse et discussion de l'enquête auprès des EOP	75
Principales conclusions de l'enquête sur les EOP	82
Conclusion	83
Annexes	85
Annexe A – Parlements ayant répondu au questionnaire	85
Annexe B – Entités d'observation du travail parlementaire ayant répondu au questionnaire	86

Avant-propos

Le monde aura besoin des parlements pour atteindre les objectifs fixés par le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Seul le Parlement a la légitimité nécessaire pour allouer des ressources dans le cadre du budget national, établir un cadre juridique adapté et demander au Gouvernement de rendre compte des progrès accomplis.

Le Parlement tire sa légitimité de sa fonction première de représentation du peuple. Pour être fort et démocratique, un parlement doit être attentif à l'évolution de la société. Les parlements doivent donc faire bon usage des nouveaux outils de l'information et de la communication qui modèlent le monde du travail, modifient les communications interpersonnelles et stimulent la mobilisation politique. Les technologies de l'information et de la communication (TIC) ouvrent la voie d'une ouverture, d'une accessibilité et d'une responsabilisation croissantes des parlements et représentent un canal essentiel de la communication avec les citoyens.

Le Rapport mondial 2016 sur l'e-Parlement montre que les systèmes TIC des parlements publient un volume croissant de données dans des formats que la société civile peut réutiliser et diffuser auprès d'un plus large public. Grâce à ces nouvelles technologies, les citoyens peuvent plus facilement participer à la vie politique en signant des pétitions en ligne ou en soulevant des questions qui seront étudiées lors d'auditions parlementaires. Tout un chacun peut désormais savoir ce que son député a dit au parlement et comment il a voté, ce qui fait déjà de ces outils un précieux bien public. En outre, parce qu'ils stimulent la participation des citoyens aux travaux des parlements, les systèmes TIC aident les parlements à établir de meilleurs budgets, à voter de meilleures lois et à rendre les gouvernements plus réactifs.

Nombre de parlements ont adopté une approche stratégique des TIC : ils ont mis en place une solide infrastructure technique et ont recruté du personnel hautement qualifié qu'ils équipent au mieux pour relever les défis que crée la rapidité du changement technologique et de l'évolution sociale.

Néanmoins, tous les parlements ne sont pas logés à la même enseigne. On constate en effet une forte corrélation entre le niveau du revenu d'un pays et l'usage de la technologie, au parlement comme dans la société en général. Même si c'est peu surprenant, on ne peut considérer qu'il s'agit là d'une situation acceptable dans un monde déterminé à «ne laisser personne de côté». Il est temps que la communauté internationale investisse davantage dans les parlements afin qu'ils puissent jouer pleinement leur rôle dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030.

Les parlements sont des institutions politiques. De ce fait, même si une partie de cet investissement concernera les infrastructures techniques, l'effort principal devra porter sur la consolidation des capacités des parlements à adopter une approche stratégique des TIC, sur le renforcement de la coopération interparlementaire et sur le développement d'une culture d'ouverture et de reddition de comptes. Tout comme la société, les parlements évoluent au fur et à mesure qu'ils s'ouvrent à une plus grande participation des citoyens.

L'UIP soutient résolument l'établissement de parlements forts et démocratiques; dans cette optique, il apparaît plus important que jamais d'investir dans les nouvelles technologies qui aideront les parlements à accroître la participation des citoyens.



Martin Chungong
Secrétaire général de l'Union interparlementaire

Remerciements

Le présent rapport a été rédigé par Andy Williamson, avec l'aide précieuse d'Andy Richardson et d'Avinash Bikhra, ce dernier ayant également encadré les deux enquêtes qui ont servi de base au rapport. Ces enquêtes ont été réalisées avec le soutien et l'assistance d'un groupe d'experts qui a également formulé d'utiles commentaires sur les premières versions du rapport. En particulier, nous tenons à remercier Soufiane Ben Moussa (Chambre des communes du Canada), Greg Brown (National Democratic Institute), Gherado Casini (Département des affaires économiques et sociales de l'ONU), Bassel Dhaini (Parlement du Liban), Garreth Ferguson (Parlement de Trinité-et-Tobago), Cristiano Ferri (Chambre des députés du Brésil), Scott Hubli (National Democratic Institute), Cristina Leston-Bandeira (Université de Leeds), Carlo Marchetti (Sénat italien), Raissa Teodori (Sénat italien), Dan Swislow (National Democratic Institute) et Edward Wood (Parlement du Royaume-Uni). Nous sommes également redevables à l'Association des secrétaires généraux de parlements et à la Section des services de bibliothèque et de recherche parlementaires de la Fédération internationale des associations et institutions de bibliothèques (IFLA) pour leur appui et leur assistance. Nous sommes extrêmement reconnaissants aux nombreux fonctionnaires parlementaires ainsi qu'aux membres des entités d'observation du travail parlementaire qui ont pris le temps de répondre à l'enquête et, ce faisant, nous ont fourni un corpus détaillé et de précieuses informations, indispensables à l'étude. Nous souhaitons aussi remercier les parlements, experts parlementaires et entités d'observation du travail parlementaire qui nous ont fait part de leurs idées et nous ont communiqué des exemples de bonnes pratiques et d'innovations numériques mis en œuvre dans les parlements et dans d'autres contextes, ainsi que les personnes qui ont contribué aux précédents rapports mondiaux sur l'e-Parlement et aux conférences organisées sous l'égide du Centre mondial pour les TIC au Parlement pour leur apport à la discussion.

Résumé analytique

Le Rapport mondial 2016 sur l'e-Parlement, quatrième d'une série de rapports lancée en 2008, décrit la façon dont les parlements utilisent les technologies de l'information et de la communication (TIC) au service de leurs fonctions internes et externes. Il examine les processus de planification et de recrutement du personnel en s'efforçant de comprendre les motivations, de cerner les obstacles rencontrés et les bénéfices engrangés par les parlements. La structure du rapport ne dépaysera pas les lecteurs des éditions précédentes. Elle intègre cependant aussi des thèmes émergents qui, bien que déjà évoqués précédemment, sont sans doute nouveaux pour nombre de parlements et parlementaires. Le plus évident de ces sujets est celui des «données ouvertes» (*open data*) qui sont des données (et autres informations) qui peuvent être librement exploitées et réutilisées par des tiers, à condition d'en mentionner l'origine¹. Les données ouvertes laissent présager un changement radical des relations entre parlements et citoyens : ces derniers ne sont plus simplement les destinataires d'informations diffusées par le parlement ou les médias, nombreux d'entre eux sont désormais en mesure de s'engager parce qu'ils ont accès aux informations, aux documents et aux données que produisent les parlements. Cette évolution donne lieu à une partie supplémentaire qui traite, pour la première fois, des entités d'observation du travail parlementaire (EOP) dans leur rôle de collecteurs, d'intermédiaires et d'interprètes des données.

Ce rapport, même s'il a été conçu pour se lire indépendamment des rapports précédents, s'inscrit dans la série inaugurée par la publication par le Centre mondial pour les TIC au Parlement du premier Rapport mondial sur l'e-Parlement en 2008 et poursuivie en 2010 et 2012. Il comprend une analyse et une discussion de l'enquête menée auprès des parlements à laquelle ont répondu 114 chambres parlementaires de 88 pays, ainsi que de l'enquête menée auprès de 33 entités d'observation du travail parlementaire de 31 pays.

L'étude montre que les nouvelles technologies et les réseaux sociaux ont entraîné de profonds changements de l'environnement opérationnel et du paysage culturel des parlements. Le parlement numérique est une réalité dynamique qui relie directement l'institution à ceux qu'elle sert par des moyens qu'il était difficile d'imaginer au moment de la publication du premier rapport mondial sur l'e-Parlement en 2008. Par comparaison avec la situation décrite dans ce premier rapport, les parlements sont certainement plus ouverts, davantage tournés vers l'extérieur. Les systèmes internes des parlements se sont renforcés et, même si des problèmes subsistent, les procédures utilisées se sont améliorées. Le parlement numérique est à l'image du monde qui l'entoure. Il n'est donc pas surprenant de constater la montée en puissance des réseaux sociaux qui permettent aux citoyens de communiquer plus souvent et plus facilement avec les parlementaires et les parlements. On observe une autre tendance forte : le souci de rendre documents et contenus plus disponibles, en passant par les technologies web ou par les données ouvertes. Pourtant, la progression de nombre de parlements est freinée par un accès insuffisant aux bonnes pratiques et le trop faible appui des donateurs internationaux dans les nouveaux domaines des TIC (données ouvertes, par exemple). Ce problème est particulièrement aigu dans les pays à faible revenu.

Les défis dépassent la simple question de l'adoption de nouvelles technologies : les enjeux sont stratégiques et doivent être abordés à un niveau systémique qui nécessite un engagement tant politique qu'institutionnel. L'étude montre que les parlements sont encore trop peu nombreux à s'investir pleinement dans des processus de planification stratégique exhaustifs. De plus, ceux qui le font accordent généralement trop peu d'attention aux conseils de la direction de leur service TIC pour décider de l'orientation générale et de la direction du changement. Par ailleurs, l'enquête révèle que le numérique est trop souvent considéré sous un angle purement technique, qui relève de la direction des TIC ou du personnel technique. Elle montre aussi que pour que les nouvelles technologies soient effectivement génératrices de changement dans les parlements, il est indispensable que les parlementaires aient la volonté politique de favoriser l'ouverture et la participation citoyenne.

Le rapport met en lumière les points suivants.

- 1 Les TIC constituent un pilier du renforcement et de la transformation des parlements. Il faudrait que se manifeste, au plus haut niveau des parlements, une plus grande volonté politique de miser sur le potentiel de la transformation numérique.

¹ Cf. <http://opendatahandbook.org/guide/fr/what-is-open-data/>

- 2 Pour retirer de véritables avantages des TIC, les parlements doivent définir une vision et s'engager à la réaliser et à apporter un changement stratégique soutenu au plus haut niveau de l'institution.
- 3 Le manque de financement et l'insuffisance des connaissances du personnel et des parlementaires restent les principaux obstacles à un emploi efficace des TIC dans les parlements.

Les parlements continuent d'adopter de nouvelles technologies en interne :

- 4 des systèmes de gestion des documents à l'appui du processus législatif, malgré un manque fréquent de ressources;
- 5 des technologies dématérialisées qui commencent à changer la façon dont les parlements gèrent documents et données;
- 6 les réseaux sans fil, que l'on trouve désormais partout dans les parlements;
- 7 le XML (eXtensible Mark-up Language) utilisé pour les documents parlementaires, en même temps que des normes de données ouvertes.

Les bibliothèques parlementaires restent le principal moteur de ces innovations.

L'interface du parlement avec l'extérieur a changé, même si l'importance des actifs existants (sites web, messagerie électronique) reste forte :

- 8 Dans un monde numérique qui est clairement devenu multicanal, les médias sociaux apparaissent désormais comme un axe stratégique de la communication des parlements. Toutefois, il n'est pas toujours facile de savoir comment les parlementaires utilisent ces nouveaux outils et comment les y aider.
- 9 La messagerie électronique reste à l'évidence un canal de communication privilégié des parlementaires; les sites web des parlements sont aussi une valeur sûre pour la transmission d'informations, de documents et de données.
- 10 Certains parlements ont commencé à évaluer leur présence sur le web. Leur nombre est encore restreint mais en augmentation.
- 11 Les données ouvertes vont continuer à prendre de l'importance, même s'il semble que les parlements aient du mal à rendre ces données accessibles aux citoyens.

Les parlements devront développer plus efficacement leur communication en direction des citoyens et du grand public :

- 12 Ils ne se sont pas montrés très innovants dans la recherche de moyens pour favoriser la participation directe des citoyens dans le processus législatif, même si un nombre croissant de parlements proposent désormais différents moyens de participer aux travaux parlementaires.
- 13 Ils ne sont pas, à l'heure actuelle, en mesure de fournir un appui interparlementaire suffisant à leurs pairs dans les domaines des données ouvertes, du développement d'applications, des médias sociaux ou de l'engagement et de la communication en général.

Ces dernières remarques mettent en lumière la valeur potentielle de nouveaux intermédiaires – EOP notamment - capables de saisir les informations et les données produites par les parlements, par des voies officielles ou informelles, et de les rendre plus accessibles à tous. Les EOP peuvent, en outre, instruire et former les citoyens à une participation plus efficace. Ces organisations, orientées sur le renforcement de la démocratie, une plus grande ouverture, la transparence et la responsabilisation des parlements, sont leurs alliés. En effet, tandis que l'importance des données ouvertes commence à s'imposer dans les parlements, il apparaît en même temps que leur seule publication est insuffisante; or

- 14 les EOP peuvent être des partenaires dynamiques et efficaces pour les parlements, capables d'atteindre de plus larges publics et d'ajouter de la valeur au processus démocratique. C'est une occasion que les parlements doivent saisir.

Obstacles stratégiques freinant l'utilisation des TIC au parlement

Principaux problèmes cités

58%

Manque de ressources financières

49%

Insuffisance des capacités en personnel

23%

Absence de plan stratégique pour les TIC

43%

Manque de connaissances des TIC de la part des parlementaires

Vision seulement

73%

Vision

Plan stratégique

56%

Vision

Plan stratégique

40%

Actualisation régulière

Réflexion stratégique sur les TIC

Appui interparlementaire

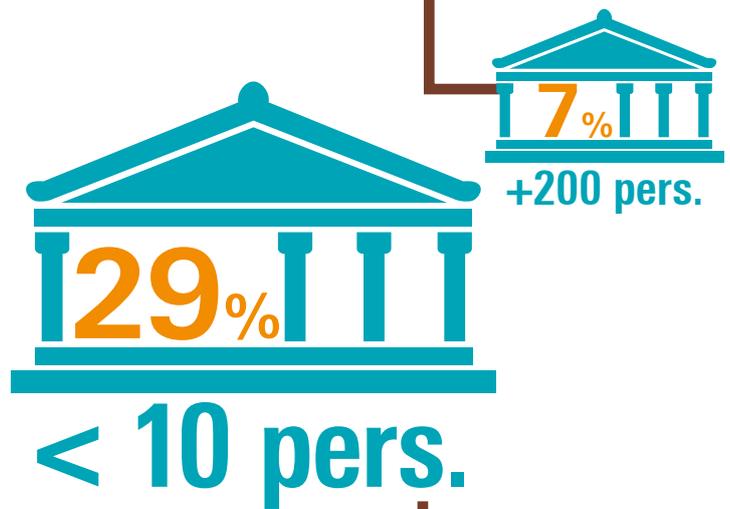
Parlements souhaitant un appui Parlements ayant reçu un appui



Ressources financières

Budget du parlement

Budget TIC environ 4%



Personnel TIC



Union Interparlementaire
Pour la démocratie. Pour tous.

Rapport mondial 2016
sur l'e-Parlement

Vers plus d'ouverture au parlement

Une transparence accrue

89%

des parlements publient
plus d'informations
et de documents sur
leur site web

Systemes de gestion des textes de projets de loi

49%

en service

39%

prévu ou
envisagé

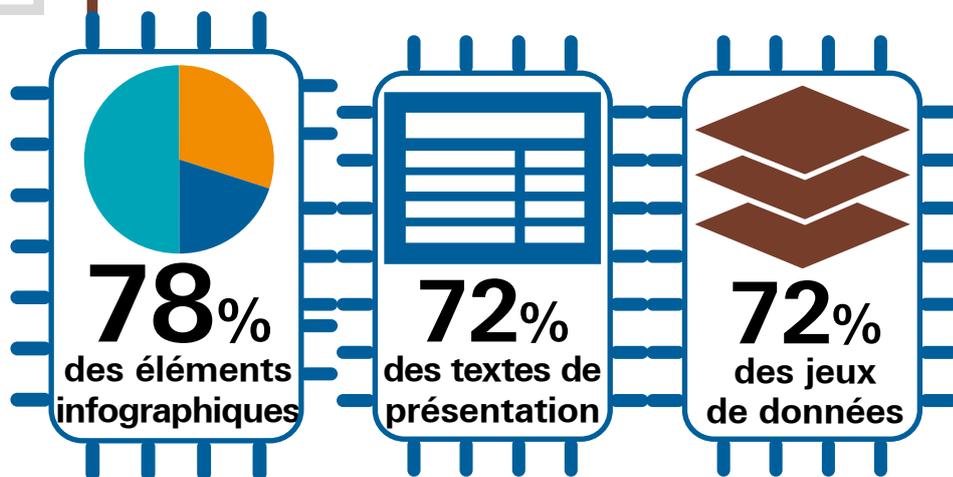
Revenu
élevé : 70%


Faible
revenu : 6%

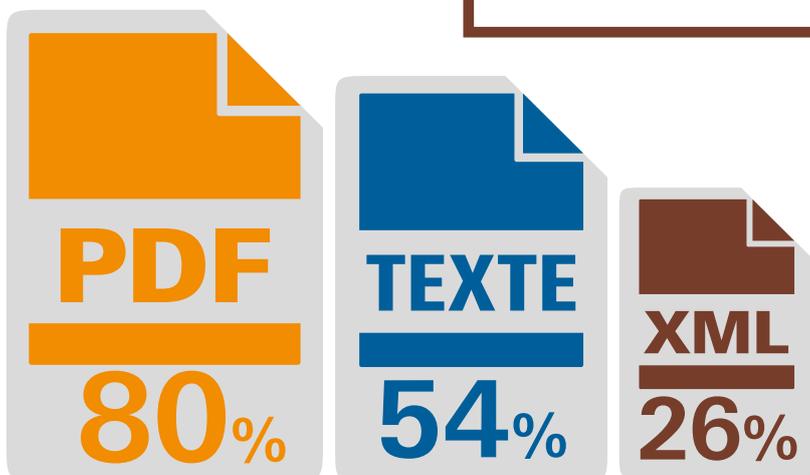
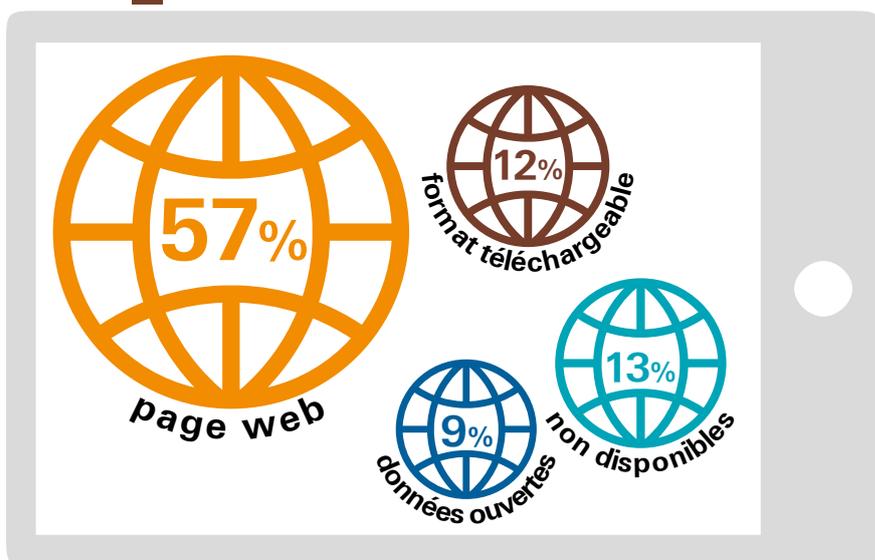
Les EOP* contribuent à l'ouverture des données parlementaires

Pourcentage des EOP qui fournissent

*Entités d'observation des parlements



Publication des résultats des votes en plénière



Mode de publication des documents

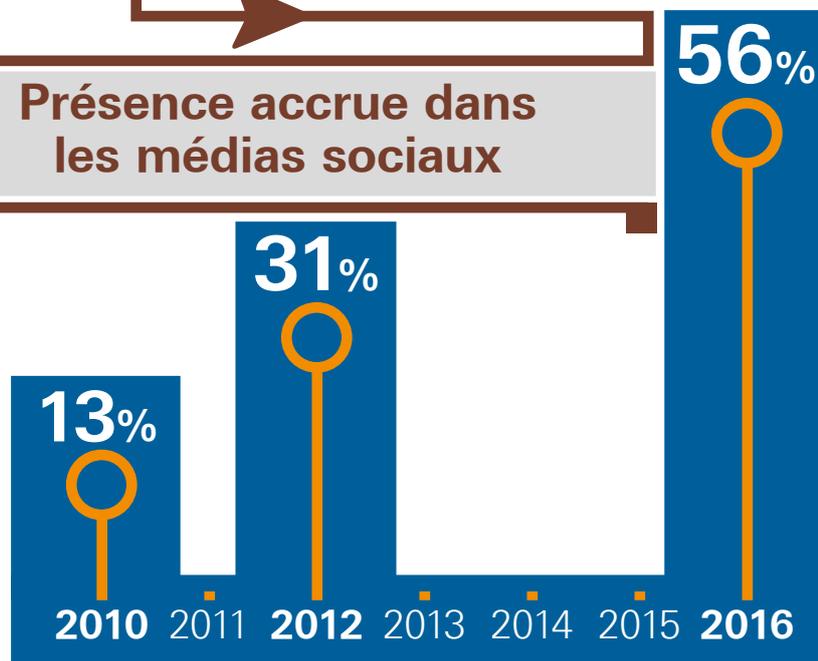


Union Interparlementaire
Pour la démocratie. Pour tous.

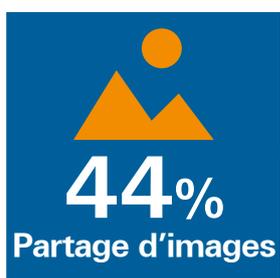
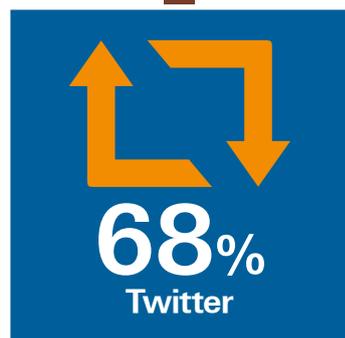
Rapport mondial 2016
sur l'e-Parlement

Influence croissante des médias sociaux dans les parlements

Présence accrue dans les médias sociaux



Plateformes les plus populaires



Motifs d'utilisation des médias sociaux par les parlements

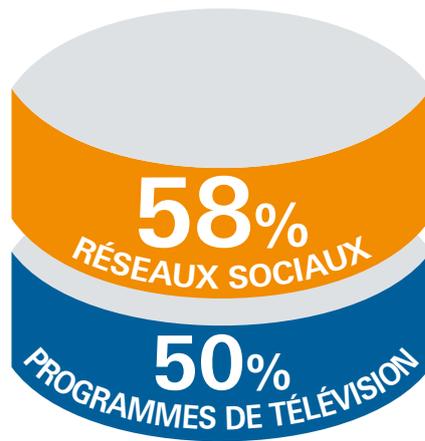
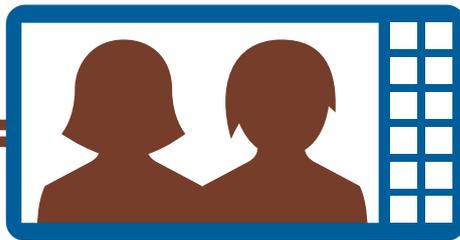
Informer sur des questions politiques et législatives

74%



41%

des parlements utilisent les médias sociaux pour dialoguer avec les jeunes



Les réseaux sociaux dépassent la télévision

Présenter le rôle du parlement
64%

Faire participer les citoyens à la prise de décisions
26%

Améliorer les politiques et la législation
13%



Union Interparlementaire
Pour la démocratie. Pour tous.

Rapport mondial 2016
sur l'e-Parlement

Figures

Figure 1	Répondants par type de chambre (n=114)	24
Figure 2	Taille relative des chambres parlementaires en nombre de membres (n=114)	24
Figure 3	Détail des répondants par région (n=114)	24
Figure 4	Détail des répondants par revenu national (Banque mondiale) (n=114)	24
Figure 5	Implication de la direction politique dans les TIC par niveau de revenu national (n=111)	25
Figure 6	Budget TIC en pourcentage du budget total (n=103)	25
Figure 7	Page d'accueil du rapport interactif du président de la Commission de la démocratie numérique (Parlement britannique)	26
Figure 8	Nombre des prestataires chargés des TIC selon le type de personnel (n=112)	27
Figure 9	Parlements qui aspirent à disposer de personnels internes pour exécuter des tâches actuellement sous-traitées (n=112)	28
Figure 10	Les trois principales améliorations (n=108)	28
Figure 11	Comparaison indicative des améliorations permises par les TIC (2012 et 2016)	29
Figure 12	Les trois plus gros problèmes par groupe de revenu national (n=106)	30
Figure 13	Bande passante des parlements (Mbps) (n=96)	32
Figure 14	ICT Services TIC disponibles dans les parlements (n=112)	32
Figure 15	Equipements TIC fournis aux parlementaires par les parlements (n=112)	33
Figure 16	Utilisation de la messagerie électronique du parlement par les parlementaires (n=110)	33
Figure 17	Partage de documents (n=112)	33
Figure 18	Accords sur le niveau de service conclus avec des prestataires extérieurs ou internes pour les services de TIC (n=105)	34
Figure 19	Type de système de vote utilisé en plénière (hors système manuel; n=112)	36
Figure 20	Possibilité de sélection, téléchargement et envoi d'extraits vidéos des débats du Parlement danois	37
Figure 21	Evolution des pratiques en matière d'établissement de comptes rendus (2010–2016)	37
Figure 22	Connectivité proposée aux parlementaires en plénière (n=112)	37
Figure 23	Parlements disposant de systèmes de gestion des textes de projets de loi, par groupe de revenu national (n=108)	39
Figure 24	Caractéristiques des systèmes de gestion des documents (projets de loi) (n=57)	39
Figure 25	Difficultés constatées lors de l'utilisation du XML avec un système de gestion des documents (n=96)	41

Figure 26	Mode d'accès aux documents proposé aux personnes extérieures au parlement (n=106)	42
Figure 27	Mode d'accessibilité des données le cas échéant (n=105)	43
Figure 28	Base de données ouvertes du Parlement tchèque	43
Figure 29	Archivage et conservation des documents parlementaires en format numérique (n=106)	43
Figure 30	Fonction de recherche enrichie des archives parlementaires néerlandaises	44
Figure 31	Systèmes automatisés de gestion des ressources documentaires (n=110)	45
Figure 32	Bibliothèques utilisant des outils de découverte pour faciliter la recherche et la recherche fédérée (n=114)	46
Figure 33	Fourniture d'études et d'analyses aux parlementaires/commissions (n=107)	47
Figure 34	Fourniture de services de recherche et d'analyse en fonction de la taille du parlement (n=107)	47
Figure 35	Outils numériques et réseaux sociaux utilisés par les bibliothèques (n=101)	48
Figure 36	Nombre d'adhésions à des réseaux (n=82)	48
Figure 37	Qui fixe les objectifs du site web ? (n=114)	50
Figure 38	Responsabilité du site web (n=114)	50
Figure 39	Responsabilité de l'administration du site web (n=113)	51
Figure 40	Politiques relatives aux sites web (n=111)	51
Figure 41	Mode de mise à disposition des contenus (n=111)	52
Figure 42	Publication des résultats des votes en plénière (n=114)	53
Figure 43	Date de publication habituelle de documents sur le site web (n=107)	53
Figure 44	Outils et principes de conception des sites web (n=103)	54
Figure 45	Langues officielles et nombre de langues disponibles sur le site web (n=110)	54
Figure 46	Trois principales améliorations apportées aux sites web au cours des deux dernières années (n=78)	55
Figure 47	Trois principales améliorations apportées au cours des deux dernières années (n=78)	55
Figure 48	Principales améliorations prévues pour le site web dans les deux ans qui viennent (n=74)	56
Figure 49	Archive vidéo de la Chambre des représentants de la Nouvelle-Zélande	57
Figure 50	Les trois principales méthodes de communication avec les citoyens (hors sites web et courriel) (n=112)	57
Figure 51	Intersection entre codes des médias sociaux, stratégies traditionnelles de communication et protocole	58
Figure 52	Méthodes de communication avec les citoyens (hors sites web et courriel) (n=112)	58

Figure 54	Outils numériques utilisés par les parlementaires pour communiquer avec les citoyens (n=96)	59
Figure 55	L'accès des citoyens à Internet considéré comme un problème par catégorie de revenu national (n=96)	59
Figure 56	Les trois principaux objectifs de la communication numérique (n=112)	60
Figure 57	Parlements utilisant des méthodes numériques pour une communication spécialement orientée vers les jeunes (n=107)	61
Figure 58	Communication ciblant les jeunes, par niveau de revenu national (n=107)	61
Figure 59	Parlements ayant mis en place un système de conservation des échanges électroniques avec les citoyens (n=106)	62
Figure 60	Adhésion à au moins un réseau par catégorie de revenu (n=93)	64
Figure 61	Apport d'un soutien à d'autres parlements (n=101)	65
Figure 62	Domaines d'assistance (n=75)	65
Figure 63	Ensemble des résultats	72
Figure 64	Eventail des résultats par région	72
Figure 65	Résultats moyens par catégorie pour l'ensemble des parlements	73
Figure 66	Résultats moyens par catégorie pour les 20 parlements de tête dans chaque catégorie	73
Figure 67	Maturité numérique croisée avec le niveau de revenu national	73
Figure 68	Distribution des EOP par région (n=31)	76
Figure 69	Niveaux de revenu des pays des répondants selon le classement de la Banque mondiale (n=31)	76
Figure 70	Postes en équivalents temps plein (n=30)	76
Figure 71	Personnel bénévole (ETP) (n=30)	76
Figure 72	Sources de financement (n=32)	77
Figure 73	Qualité de la coopération avec le parlement (n=33)	78
Figure 74	Qualité de la coopération avec le parlement (n=32)	78
Figure 75	Données parlementaires publiées par les EOP (n=32)	79
Figure 76	Sources de données (n=32)	79
Figure 77	Sources de données (n=32)	79
Figure 78	Page du site EveryPolitician.org	80
Figure 79	Plateforme kenyane Mzalendo, exemple d'utilisation des modules Pombola	80

Tableaux

Tableau 1	Nombre des questions de l'enquête parlementaire 2016 par section	22
Tableau 2	Nombre de questions de l'enquête sur les EOP 2016 par section	23
Tableau 3	Intérêt porté par la direction politique du parlement à la supervision et à la gestion des TIC (n=107)	25
Tableau 4	Responsabilité et supervision de la réalisation des objectifs TIC (n=111)	26
Tableau 5	Processus de définition d'une vision et d'une planification stratégique (n=112)	27
Tableau 6	Influence de la direction des TIC sur la planification stratégique (n=112)	27
Tableau 7	Recours à du personnel parlementaire ou à des sous-traitants pour les principales fonctions TIC (n=112)	28
Tableau 8	Principales améliorations permises par les TIC au cours des quatre dernières années (n=108)	29
Tableau 9	Technologies introduites ou utilisées différemment au cours des quatre dernières années (n=112)	30
Tableau 10	Principales difficultés rencontrées par les parlements pour utiliser les TIC efficacement (n=106)	30
Tableau 11	Motifs de non-utilisation de la messagerie électronique parlementaire (n=94)	33
Tableau 12	Disponibilité d'un réseau wi-fi au parlement (n=112)	34
Tableau 13	Utilisation de services et applications propriétaires et libres (n=112)	34
Tableau 14	Assistance technique pour les services et applications open source (n=84)	35
Tableau 15	Systèmes informatiques utilisés pour les services, fonctions et activités parlementaires (n=111)	36
Tableau 16	Utilisation de grands écrans en plénière et en commission (n=100)	36
Tableau 17	Grandes priorités de formation (n=104)	38
Tableau 18	Utilisation du XML avec les systèmes de gestion des documents (n=52)	40
Tableau 19	Systèmes de gestion des documents utilisés pour les plénières et les commissions (n=106)	40
Tableau 20	Difficultés rencontrées pour utiliser le XML dans les pays à faible revenu et à revenu élevé (n=63)	41
Tableau 21	Mode de mise à disposition de documents, selon la catégorie de revenu national (n=106)	42
Tableau 22	A combien d'années les archives électroniques remontent-elles ? (n=96)	44
Tableau 23	Bibliothèque unique ou bibliothèques séparées dans les parlements bicaméraux (n=66)	45
Tableau 24	Réseaux et outils électroniques des bibliothèques (n=111)	46
Tableau 25	Informations collectées par les bibliothèques sur les parlementaires (n=91)	46

Tableau 26	Source de l'assistance TIC des services documentaires et de recherche (n=110)	47
Tableau 27	Services proposés au public (n=107)	47
Tableau 28	Participation à des réseaux officiels (n=103)	48
Tableau 29	Rôle du Président et du Secrétaire général (n=114)	50
Tableau 30	Rôle du directeur des TIC et du directeur de la communication (n=114)	50
Tableau 31	Type d'informations figurant sur le site web (n=112)	51
Tableau 32	Informations sur les activités liées à la législation, au budget et à la fonction de contrôle proposées sur le site web (n=109)	52
Tableau 33	Date de publication des ordres du jour sur le site web (n=107)	53
Tableau 34	Informations rendues accessibles en même temps au public, aux parlementaires et aux fonctionnaires (n=110)	54
Tableau 35	Outils de recherche et de visualisation de l'information (n=107)	54
Tableau 36	Finalité de l'usage des outils numériques et des réseaux sociaux par les commissions pour communiquer avec les citoyens (n=108)	60
Tableau 37	Principaux objectifs de la communication par voie électronique (n=112)	61
Tableau 38	Difficultés rencontrées par les parlements dans l'emploi des technologies numériques pour communiquer avec les citoyens (n=109)	61
Tableau 39	Progression de l'utilisation des outils numériques par les citoyens pour communiquer avec le parlement par catégorie de revenu (n=108)	62
Tableau 40	Affiliation à au moins un réseau 2010-2016	64
Tableau 41	Cinq principaux domaines dans lesquels une aide est souhaitée	66
Tableau 42	Répartition des vingt pays de queue et de tête par région	73
Tableau 43	Année de création (n=33)	76
Tableau 44	Sources de financement par niveau de revenu (n=32)	78
Tableau 45	Pourcentage de travail en rapport avec le parlement (n=33)	78
Tableau 46	Origine des données (n=31)	79

Introduction

Le Rapport mondial 2016 sur l'e-Parlement, quatrième d'une série de rapports lancée en 2008, montre comment les parlements utilisent les technologies de l'information et de la communication (TIC) au service de leurs fonctions internes et externes. Il s'intéresse aussi aux processus de planification et de recrutement du personnel en s'efforçant de comprendre les motivations, de cerner les obstacles rencontrés et les bénéfices engrangés par les parlements. La structure du rapport de 2016 ne surprendra pas les lecteurs des éditions précédentes publiées par le Centre mondial pour les TIC au Parlement. Le rapport intègre cependant des thèmes émergents qui, bien que déjà évoqués précédemment, sont sans doute nouveaux pour nombre de parlements et parlementaires. Parmi ceux-ci, la percée des données ouvertes laisse présager un changement radical des relations entre les parlements et les citoyens. Ces derniers ne sont plus les destinataires passifs des informations diffusées par les parlements, les parlementaires ou les médias. Ils ont désormais la possibilité d'agir sur la base des informations, documents et données générés par les parlements. Le parlement numérique est maintenant une réalité dynamique qui relie directement l'institution à ceux qu'elle sert par des moyens qu'il était difficile d'imaginer, y compris au moment de la publication du premier Rapport mondial sur l'e-Parlement.

Les technologies de l'information et de la communication se sont imposées dans divers aspects de notre vie. Il n'est pas étonnant qu'elles se soient également imposées au parlement, aux parlementaires et aux citoyens qu'ils représentent. La rapidité d'adoption des nouvelles technologies est presque un lieu commun, ce qui pourrait conduire à sous-estimer les changements introduits par les outils numériques dans les fonctions de législation, de représentation et de contrôle de nos représentants. La technologie n'existe pas en vase clos. Internet et les réseaux sociaux se sont développés en parallèle de l'évolution des pratiques sociales : le public attend désormais bien plus d'engagement, de transparence et de reddition de comptes. L'accès aux nouvelles technologies reste néanmoins très inégal, tant au niveau mondial qu'au sein même des pays. Il faudra commencer par étendre l'accès des citoyens à Internet pour que les parlements puissent faire un usage efficace des outils numériques. Le présent rapport porte sur l'utilisation des nouvelles technologies dans les parlements. Il est toutefois important d'avoir une idée plus globale du lien entre les changements de la société et les obstacles à l'emploi, l'application et la disponibilité des nouvelles technologies.

Cette transformation numérique est à l'origine de l'émergence d'un nouveau type d'intervenant dans les affaires parlementaires : les entités d'observation du travail parlementaire (EOP). Ces EOP, qui ne sont pas entièrement nouvelles, ont pris une importance croissante avec le développement d'Internet et des données ouvertes. Sur fond de demande croissante d'ouverture et de transparence des parlements, elles ont endossé le rôle de « courtier de données », servant à la fois d'intermédiaire et d'interprète de ce qui se passe dans les parlements. Compte tenu de l'importance croissante de la transparence et de l'essor du rôle des EOP, l'édition 2016 du rapport comprend une

deuxième étude présentée dans une partie supplémentaire consacrée à ces organisations. Le rapport traite également de la façon dont les parlements ont travaillé avec ces intermédiaires pour améliorer la participation citoyenne et supprimer les obstacles qui l'entravent.

Le présent rapport, qui a été conçu comme un document autonome, s'inscrit toutefois dans la série de rapports lancée en 2008 et poursuivie en 2010 et 2012. L'édition de 2016 est plus concise et nous avons sciemment décidé d'y inclure moins d'informations techniques générales que dans les éditions précédentes afin de donner une vue d'ensemble plus simple d'un sujet qui s'est tout à la fois étoffé et complexifié.

Le premier Rapport mondial sur l'e-Parlement, publié en 2008, marquait une première tentative de description des efforts déployés par les parlements pour employer les TIC à des fins de renforcement de la démocratie et des institutions démocratiques. L'objectif de l'étude n'était pas simplement d'analyser le phénomène en cours mais d'enrichir les connaissances des parlements et de promouvoir le débat et la coopération au niveau international. Le rapport de 2008 établissait une première base de référence officielle, un état des lieux de l'utilisation des outils et technologies numériques dans les parlements. Il a ainsi aidé chaque parlement à évaluer sa propre utilisation des TIC et à la mesurer en fonction d'un ensemble de données internationales, pour mieux identifier ses points forts et les possibilités d'amélioration.

Le rapport de 2008 était fondé sur une enquête menée en 2007. Une seconde enquête a suivi en 2009 et le deuxième rapport, publié en 2010, reprenait le même modèle que celui de 2008, ce qui a permis aux parlements de se faire une idée précise de l'évolution et des changements intervenus dans l'emploi des TIC. Cela a permis, en outre, de discerner les tendances émergentes d'un secteur en pleine évolution et en croissance rapide. Au fur et à mesure de la publication des rapports, les données et les analyses qu'ils contenaient ont aidé les parlements à cerner et à résoudre les problèmes complexes posés par l'usage des nouvelles technologies dans les parlements. Les présentations et interventions des Conférences mondiales sur l'e-Parlement de 2007 (Genève) et 2009 (Bruxelles) ont apporté des éléments et des orientations pour ces rapports.

L'enquête menée pour le troisième rapport de cette série, en 2012, a été révisée dans le but d'obtenir des données plus actuelles et de dégager les tendances émergentes. A cette date, on commençait à percevoir le potentiel des médias sociaux en tant que canal de communication parlementaire; les systèmes de données ouvertes non propriétaires et les logiciels libres en étaient à leurs débuts. La troisième édition du rapport se faisait aussi l'écho de la Conférence mondiale 2010 sur l'e-Parlement (Midrand, Afrique du Sud) ainsi que de divers autres forums et réunions sur les questions liées à ce thème (projets d'assistance technique en Afrique et dans les Caraïbes par exemple, et diverses conférences telles que celle tenue au Chili en 2011). Le rapport de 2012 s'efforçait en particulier d'identifier les technologies nouvelles et émergentes et les façons dont les parlements pouvaient s'en servir au bénéfice de l'institution et du grand public.

Plan du rapport

Après le plan du rapport, l'introduction reprendra les principaux constats et points saillants des précédents rapports mondiaux sur l'e-Parlement publiés par le Centre mondial pour les TIC au Parlement en 2008, 2010 et 2012. Les étapes de l'enquête qui sert de base au rapport de cette année et les participants à cette dernière seront ensuite présentés.

Les sept parties qui suivent reprennent la structure du questionnaire proposé aux participants : 1) les données recueillies sur la supervision et la gestion des TIC dans les parlements, 2) les infrastructures, les services, les applications et les formations correspondantes, 3) les systèmes et normes de création des documents législatifs et des informations connexes, 4) l'emploi des technologies et services numériques dans les services documentaires des parlements, 5) les parlements en ligne (avec une discussion approfondie sur les sites web des parlements), 6) l'étude approfondie de la façon dont les parlements communiquent et discutent avec les citoyens, ainsi que travaillent avec des partenaires extérieurs au renforcement de l'ouverture et de la transparence, et 7) une analyse de la coopération interparlementaire.

Le rapport présente ensuite les conclusions de l'enquête parlementaire (avec une analyse de la maturité numérique des parlements) puis de l'étude des EOP. Enfin, il s'achève sur une discussion des tendances et des technologies émergentes, accompagnée de recommandations pour une utilisation meilleure et plus efficace des TIC dans les parlements.

Principales conclusions des rapports précédents

Le présent rapport s'inscrit dans le contexte d'un changement rapide de l'emploi des TIC au parlement, étudié pour la première fois dans le cadre de l'enquête reprise par le rapport de 2008, et actualisée en 2010 et 2012. Ces rapports antérieurs mettaient en lumière les défis rencontrés mais aussi les possibilités offertes par l'usage des TIC au parlement. Ils présentent le tableau d'un potentiel inexploité en raison de financements trop limités, de connaissances insuffisantes et de craintes suscitées par la nouveauté. La lecture des rapports précédents confirme l'idée que les parlements sont des lieux où se gèrent beaucoup d'informations et où les procédures officielles ont une grande place. Il n'est donc pas surprenant de constater que les bibliothèques parlementaires se distinguent comme des centres d'innovation et montrent la voie en matière de gestion et de publication d'informations, de documents et de données. Les écarts importants entre pays à haut et faible revenu, identifiés dès le départ dans le rapport de 2008, constituent un motif récurrent dans les différentes études. Le premier rapport mettait en lumière l'utilité des nouvelles technologies pour resserrer l'écart entre parlements et citoyens mais, à ce stade précoce, avait peu d'éléments à développer au-delà des publications statiques et de quelques tentatives très limitées d'interactivité. A cette époque, une vue systémique des TIC faisait défaut à nombre de parlements. Le rapport concluait qu'il existait « un écart significatif entre ce qui est possible grâce aux TIC et ce qui a réellement été accompli par les parlements ». Pour beaucoup de parlements, le rapport décrivait les premières étapes

d'une importante évolution technologique qui allait se révéler tout à la fois déstabilisatrice et génératrice de changements. Le rapport de 2008 soulignait aussi les avantages de la collaboration et du partage des bonnes pratiques pour le renforcement d'un usage efficace des TIC à l'intérieur comme à l'extérieur des parlements.

Le deuxième rapport (2010) précisait que l'e-Parlement s'appuie sur les piliers « d'un engagement actif, d'une vision claire, d'une planification stratégique, d'une gestion à grande échelle et de ressources adéquates ». Il signalait des faiblesses dans les domaines suivants : 40 % des parlements ne disposaient pas d'un plan stratégique régulièrement mis à jour et seulement 43 % d'entre eux avaient élaboré un document définissant leur vision. Le rapport, qui insistait sur l'importance de l'adoption de normes dans le domaine des systèmes de gestion des documents numériques, signalait aussi la faiblesse des progrès réalisés sur ce point depuis 2008. Moins de la moitié des parlements disposaient de systèmes de ce type en 2010 et seulement un quart d'entre eux utilisaient le XML pour une partie de leurs documents. A l'évidence, des problèmes persistaient.

Au moment de la rédaction du rapport de 2012, nombre des obstacles à une mise en œuvre efficace des TIC signalés dans les rapports précédents restaient tout aussi présents. Ce rapport indiquait toutefois des progrès limités mais significatifs de l'introduction de l'e-Parlement. Les données recueillies mettaient en effet en lumière la détermination des dirigeants politiques à fixer des objectifs d'emploi des TIC dans leurs institutions : l'utilisation d'appareils mobiles et d'applications se développait plus rapidement que prévu; l'emploi du XML pour la gestion des documents parlementaires avait sensiblement progressé; un nombre plus important de parlements disposaient de systèmes de gestion des documents pour les plénières et les commissions; on constatait une nette progression de la détermination comme de la propension des parlements à partager des informations et à travailler en collaboration à l'amélioration de l'usage des technologies. Des progrès considérables avaient, par exemple, été accomplis dans l'établissement d'un standard XML international pour les documents parlementaires et législatifs, un standard de ce type étant considéré comme un jalon important de maturité numérique puisqu'il facilite l'échange de données dans les systèmes internes ainsi que leur publication. La circonspection est néanmoins de rigueur puisqu'il convient de s'assurer que l'avancée de la création de standards débouche sur leur adoption effective et de se demander quels problèmes la complexité de ces nouvelles normes et le coût associé à leur adoption risquent de poser.

Le rapport de 2012 montrait en particulier que, malgré les obstacles, les parlements des pays à plus faible revenu commençaient à rattraper leur retard technologique. L'utilisation du XML, en revanche, restait étroitement corrélée au niveau de revenu du pays. La même remarque était vraie pour l'écart d'adoption des technologies nouvelles entre citoyens et parlements ainsi que pour l'insuffisance des connaissances des premiers sur ce que font effectivement les parlements et la manière dont ils travaillent.

Il apparaissait que les plus importantes améliorations permises par les TIC au parlement concernaient surtout la possibilité :

- i) de publier plus d'informations et de documents en ligne;

ii) d'accroître les capacités de diffusion d'informations et de documents; et iii) de transmettre rapidement des informations et documents aux parlementaires, trois axes d'amélioration qui contribuent d'ailleurs à l'ouverture et à la transparence vis-à-vis des citoyens. D'autres constats positifs concernaient le domaine des services TIC de base, comme l'assistance informatique individuelle, l'administration des systèmes, la publication sur Internet et les réseaux.

La plus grande entrave à la communication n'était pas liée à un problème d'accès à la technologie mais à un manque de connaissances. Plus de la moitié des parlements citaient en effet comme un obstacle essentiel la compréhension limitée du processus législatif par les citoyens. Un peu moins de la moitié des parlements évoquaient le fait que les parlementaires avaient peu d'expérience de la technologie. La plupart d'entre eux signalaient deux problèmes particulièrement aigus : l'insuffisance des ressources financières et le manque de personnel qualifié. La question des contraintes financières était soulignée par les parlements, indépendamment du niveau de revenu de leur pays. De manière significative, le manque de personnel qualifié était considéré comme le plus gros problème, y compris dans les pays à haut revenu.

Comme le soulignait le rapport, pour faire des assemblées des institutions modernes, capables de faire un usage efficace des technologies, un solide engagement de transparence, de responsabilité et d'accessibilité est impératif. En 2012, la quasi-totalité des parlements disposaient d'un accès Internet et la plupart d'un accès sans fil. Côté transparence, les facteurs positifs étaient surtout liés à l'évolution des compétences logicielles et à la transformation culturelle observées parmi les leaders politiques et les parlementaires, en adéquation avec leurs responsabilités de représentants du peuple et avec les centres d'intérêts de citoyens vivant dans une société de l'information. Comme on peut le lire dans ce rapport : «la promotion d'un dialogue authentique avec les citoyens, et non d'une communication à sens unique, va de pair avec une plus grande transparence», un point qui sera d'ailleurs repris dans le présent rapport.

Conception de l'étude

L'étude menée pour ce rapport repose sur deux enquêtes, la première menée auprès des parlements, la seconde auprès des entités d'observation du travail parlementaire.

Enquête auprès des parlements

Le présent rapport établit des comparaisons avec les données et tendances enregistrées dans le cadre des précédents rapports pour aider le lecteur à percevoir l'évolution des différents facteurs au fil des années. Il est toutefois important de noter que tant les questions que les méthodes de recueil des données ont changé au fil du temps et que ces dernières ne sont pas semblables dans tous les pays. En outre, les trois premiers rapports s'appuyaient sur des enquêtes menées à des intervalles de deux ans (2007, 2009 et 2011) alors que plus de quatre années se sont écoulées depuis la publication du dernier rapport, en 2012. Par conséquent, les comparaisons, qui sont données pour informer le lecteur et éclairer les tendances et modèles d'utilisation, ne sont

Tableau 1 Nombre des questions de l'enquête parlementaire 2016 par section

A propos du parlement	5
Supervision et gestion des TIC	14
Infrastructure, services, applications et formation	25
Systèmes et normes permettant la création de documents législatifs et d'information	11
Services de bibliothèque et de recherche	13
Sites web parlementaires	17
Communication entre les citoyens et le parlement	13
Coopération interparlementaire	5
TOTAL	103

qu'indicatives et il convient de faire preuve de circonspection pour comparer les données de cette enquête avec celles des précédentes.

Les questions de l'enquête de cette année sont largement inspirées de celles de l'enquête menée en préparation du rapport de 2012. La structure générale est restée la même mais le questionnaire a été simplifié et le nombre de questions réduit. Par ailleurs, au cours des quatre années écoulées depuis le dernier rapport, la nature des TIC a changé, au niveau des parlements mais aussi – et de manière plus significative encore – en ce qui concerne les attentes croissantes du public en matière d'immédiateté de l'accès aux données, aux textes et à des supports vidéo et audio. De nouvelles questions ont donc été ajoutées et certaines questions ont été remaniées en fonction de l'évolution du paysage. Enfin, l'outil d'enquête est différent, ce qui a nécessité un changement de la structure de certaines questions.

Organisées en huit parties, les 103 questions de l'enquête sont de formes diverses : certaines appellent une réponse ouverte en texte libre, d'autres sont à choix multiples ou requièrent un classement; un certain nombre d'entre elles comprennent des questions secondaires. Pour les questions reprises de l'enquête de 2012, la formulation a été conservée dans toute la mesure du possible, à l'exception de quelques révisions visant à clarifier et à simplifier le propos. Certaines questions ont été actualisées et d'autres ont été développées pour tenir compte de technologies nouvelles ou émergentes. Les ajouts de questions correspondent pour la plupart à l'émergence d'outils ou de technologies depuis l'enquête précédente. Les questions portant sur les médias sociaux, par exemple, sont plus détaillées et de nouvelles questions ont été ajoutées sur les données ouvertes et les partenariats avec les organisations de la société civile.

Recrutement et échantillon

Les données de l'enquête parlementaire ont été recueillies entre novembre 2015 et janvier 2016. Le questionnaire a été transmis à tous les parlements nationaux (les parlements infranationaux, régionaux et transnationaux étant exclus), avec une demande de réponse séparée pour chaque chambre. L'enquête se présentait sous la forme d'un questionnaire en ligne, à remplir directement via Internet. Ce questionnaire pouvait toutefois aussi être téléchargé sous forme de

document Microsoft Word. Des exemplaires pouvaient aussi être demandés par courriel. Le questionnaire, quel qu'en soit le format, était disponible en anglais, en français et en espagnol. Les formulaires remplis manuellement ont été transmis à l'équipe de projet qui a saisi les réponses sur l'outil en ligne. La participation a été encouragée par les canaux habituels de l'UIP, en prenant contact avec les directeurs des services TIC des parlements et en assurant un suivi pour obtenir un échantillon aussi large que possible.

Les réponses reçues proviennent de 114 chambres parlementaires de 88 pays. La «population» concernée (parlements) étant restreinte, l'échantillon est considéré comme représentatif plutôt que comme statistiquement significatif. Il n'est donc pas possible d'extrapoler les résultats à la totalité des parlements. Par exemple, 100 % des répondants ont un site web, ce qui ne signifie évidemment pas que tous les parlements en ont un. Il n'est pas davantage possible d'inférer l'importance ou la finalité de cet équipement de sa simple existence. Les données qualitatives ont été soumises à une analyse thématique pour définir des modèles (thèmes), ordonnés pour donner du sens à l'ensemble.

Enquête auprès des entités d'observation du travail parlementaire

L'enquête menée auprès des entités d'observation du travail parlementaire est la première du genre dans cette série d'études. Ces entités sont en général des organisations non gouvernementales (ONG), créées par des citoyens et composées de citoyens qui n'ont aucun lien avec le parlement, le gouvernement ou le monde des affaires et dont l'objectif est de sensibiliser le public au travail du parlement, de mieux faire comprendre ce travail et d'encourager les citoyens à s'investir. Des collectifs de citoyens ont ainsi commencé à s'engager, non seulement dans l'observation de l'action des parlements et dans la mesure de leurs performances (généralement leur fonction première) mais aussi dans l'exploitation des possibilités offertes par les outils numériques et les données ouvertes pour accroître la disponibilité et l'accessibilité des données parlementaires. Ces entités sont, de fait, devenues de véritables «courriers d'informations», des connecteurs qui ont accru l'accès aux données parlementaires et qui, dans certains cas, ont fourni

Tableau 2 Nombre de questions de l'enquête sur les EOP 2016 par section

Informations organisationnelles sur la direction	4
Activités et données des EOP	15
Démographie organisationnelle	5
TOTAL	24

des outils facilitant l'implication des acteurs de la société civile dans le processus de compréhension, d'analyse et d'utilisation de ces données. Il est positif que les parlements travaillent de plus en plus avec ces organisations pour publier des données ouvertes et les enrichir. Des initiatives telles que OpeningParliament.org², la déclaration sur la transparence des parlements et le Groupe de travail sur l'ouverture législative, dans le cadre du Partenariat pour un gouvernement ouvert (OGP)³, ont contribué à renforcer cette collaboration, de même que le travail d'organisations comme l'ONU et l'UIP.

Le questionnaire des EOP était nettement plus court que celui des parlements. Conçu en collaboration avec le National Democratic Institute (NDI), il comprenait 24 questions, dont 15 portaient sur les activités de ces organisations en relation avec les fonctions et actions des parlements.

Recrutement et échantillon

Comme celui de l'enquête parlementaire, l'échantillon des entités d'observation du travail parlementaire ne doit pas être considéré comme statistiquement significatif. Il ne fournit qu'une idée indicative des activités du secteur. L'enquête, réalisée en ligne entre février et mars 2016, était disponible en anglais, en français et en espagnol. La participation a été encouragée par le biais de listes d'adresses électroniques de spécialistes de réseaux d'EOP, des médias sociaux et d'un article publié sur le blog [OpeningParliament](http://OpeningParliament.org)⁴ du NDI⁵. Le NDI en a également fait la promotion via ses propres réseaux.

L'analyse de l'enquête porte sur les 33 réponses reçues de différentes entités d'observation du travail parlementaire de 31 pays. Certaines réponses ont été exclues de l'analyse parce qu'elles étaient incomplètes, dupliquaient des réponses existantes ou présentaient d'autres incompatibilités.

² Cf. openingparliament.org

³ Cf. opengovpartnership.org/groups/legislative

⁴ blog.openingparliament.org/post/138950549038/understanding-the-impact-of-pmos-for-the-2016

⁵ Cf. ndi.org

Parlements ayant participé à l'enquête

Le questionnaire a été rempli par un large éventail de parlements de différentes parties du monde. Comme le montre la Figure 1, 41 % des 114 répondants sont des parlements monocaméraux (composés d'une seule chambre), alors que c'est le cas de 60 % des parlements à l'échelle mondiale⁶. Les autres parlements sont bicaméraux (32 % des réponses proviennent de chambres basses et 25 % de chambres hautes). Une réponse a été reçue du *Pyidaungsu Hluttaw* du Myanmar (Assemblée d'union), qui constitue une troisième chambre composée des membres des chambres basse et haute. Certains parlements bicaméraux ont répondu par un seul formulaire conjoint pour les deux chambres (celles-ci ayant des services communs dont elles partagent la gestion). Ces soumissions ont été séparées en deux entrées, une pour chaque chambre.

Comme le montre la Figure 2, la composition de l'échantillon par taille de chambres est plus ou moins représentative de la réalité globale, avec une légère surreprésentation de la plage des institutions comprenant 200 à 399 membres et une sous-représentation plus sensible des petits parlements (comptant moins de 50 membres).

Figure 1 Répondants par type de chambre (n=114)

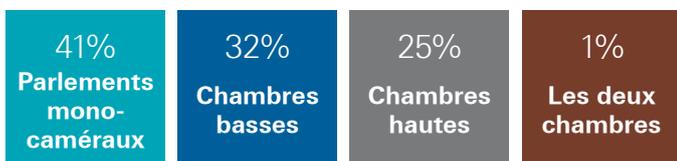
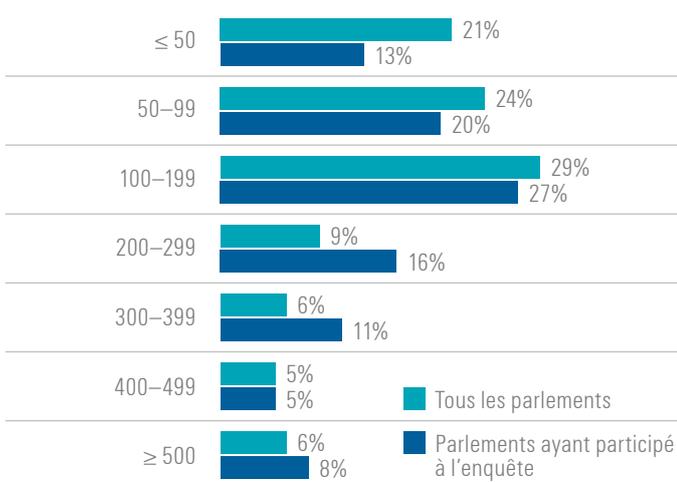


Figure 2 Taille relative des chambres parlementaires en nombre de membres (n=114)



Du point de vue géographique, comme le montre la Figure 3, les répondants sont principalement européens (39 %) et africains (22 %). Si seulement 9 % sont latino-américains, les répondants latino-américains représentent néanmoins 40 % des pays de cette région. Les régions Caraïbe et Pacifique, dans lesquelles les parlements sont souvent petits, voire très petits, sont sous-représentées dans l'échantillon (3 % et 2 % respectivement).

Les parlements de l'enquête couvrent tout l'éventail des revenus définis par la Banque mondiale⁷, même si, comme le montre la Figure 4, 45 % des répondants sont d'un pays à haut revenu. La Banque mondiale ne place que 32 % des pays dans cette catégorie supérieure. Les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure sont légèrement sous-représentés (16 % contre 26 % dans le classement de la Banque mondiale) tandis que les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche supérieure sont proches de leur représentation respective selon la Banque mondiale. Il semble donc que les données, et par voie de conséquence les conclusions, sont légèrement biaisées en faveur des pays à revenu supérieur (la question relative à l'accès Internet, déjà mentionnée plus haut, est caractéristique en la matière).

Figure 3 Détail des répondants par région (n=114)

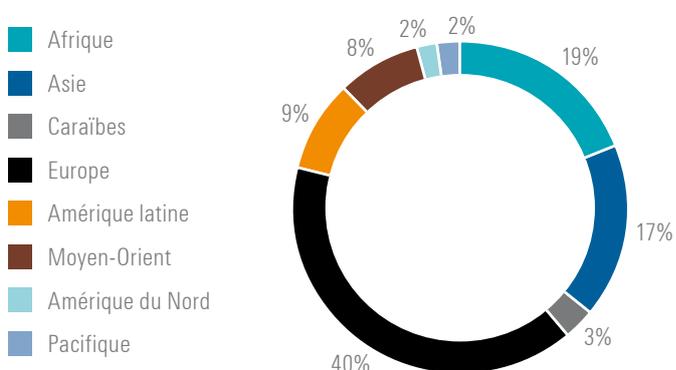
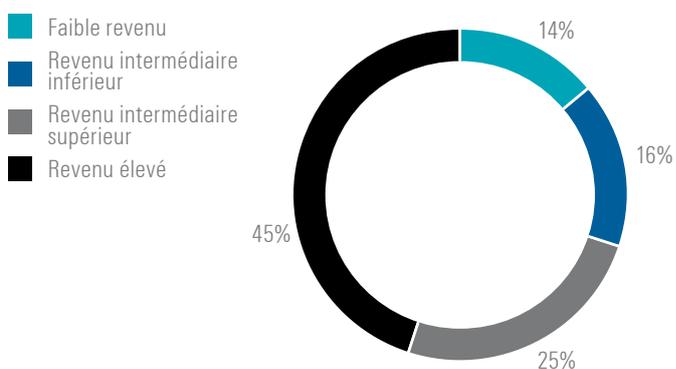


Figure 4 Détail des répondants par revenu national (Banque mondiale) (n=114)



6 Cf. www.ipu.org/parline-f

7 Cf. data.worldbank.org/country

Supervision et gestion des TIC

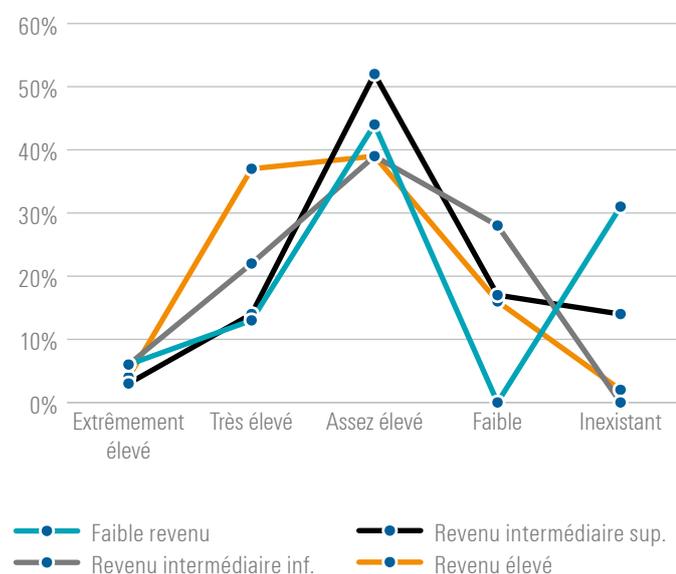
Les choix des parlements sont forgés par les besoins et les expériences de leurs membres. Au fur et à mesure que les outils et les données sont devenus plus ouverts et plus largement disponibles, les parlements sont passés des outils ou des services de gestion interne à des mécanismes de soutien du processus démocratique lui-même. Cette évolution renforce encore l'importance du niveau d'utilisation des nouvelles technologies par les parlementaires. L'étude débouche sur des conclusions mitigées en la matière, cette utilisation ne semblant pas avoir augmenté de façon notable depuis 2012.

Le niveau d'implication ne semble pas varier considérablement selon l'éventail des revenus. Les données montrent toutefois que, dans les parlements des pays à revenu élevé, l'implication des politiques dans les TIC s'essouffle sensiblement tandis que les parlements des pays à faible revenu sont surreprésentés parmi ceux qui indiquent une absence totale d'implication des politiques. Ce constat est particulièrement significatif : pour que les nouvelles technologies permettent un véritable changement dans les parlements, il faut impérativement que les parlementaires manifestent une volonté politique d'ouverture et de participation citoyenne.

Tableau 3 Intérêt porté par la direction politique du parlement à la supervision et à la gestion des TIC (n=107)

	2016	2012
Extrêmement élevé	5 %	7 %
Très élevé	26 %	31 %
Assez élevé	44 %	42 %
Faible	15 %	16 %
Inexistant	9 %	4 %

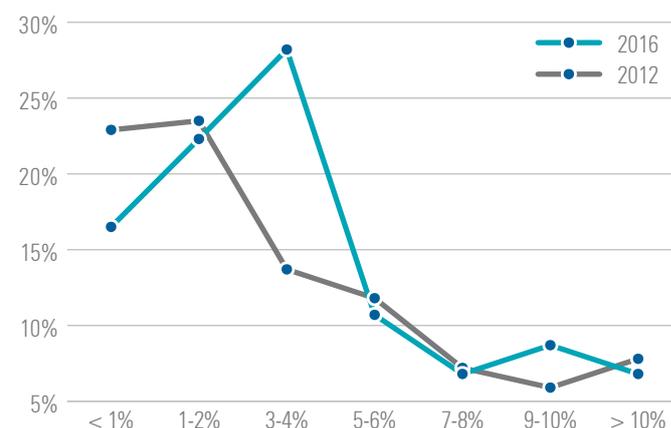
Figure 5 Implication de la direction politique dans les TIC par niveau de revenu national (n=111)



La plus grande part des sommes consacrées aux TIC dans les parlements (91 %) est prise sur le budget du parlement. Néanmoins, un quart des répondants (24 %) déclarent que ce budget est abondé par des bailleurs de fonds, 11 % venant du budget de l'Etat. Quarante-et-un pour cent des parlements déterminent leur budget TIC sur une base annuelle, convenue au début de l'exercice budgétaire. Dans seulement 36 % des parlements, chaque projet TIC requiert une approbation séparée.

La plupart des parlements ayant participé à l'enquête consacrent moins de 10 % de leur budget total aux TIC. Seulement 7 % des répondants (contre 8 % en 2012) ont déclaré des dépenses supérieures.

Figure 6 Budget TIC en pourcentage du budget total (n=103)



S'agissant de la supervision des TIC, les autorités concernées et le type des organes de décision ont une influence sur le mode de planification, de mise en œuvre et de suivi des TIC. Comme le montre le Tableau 4, la plupart des parlements (85 %) déclarent que leur principal responsable TIC (directeur informatique, directeur des systèmes d'information ou directeur des TIC) participe à la définition des objectifs du parlement relatifs aux TIC. Il apparaît donc que la plupart des parlements considèrent qu'il s'agit là d'une fonction à dominance technique, qui relève prioritairement de la direction des TIC ou du personnel technique. Toutefois, ces objectifs doivent généralement être avalisés par la haute direction du parlement. Selon les répondants, dans 74 % des cas, cette approbation est du ressort du Secrétaire général. Dans près de la moitié des parlements (46 %), l'approbation des responsables à haut niveau des TIC est nécessaire et celle du Président du parlement dans 39 % des cas.

Il est à noter que peu de parlements signalent la participation du personnel des bibliothèques ou du personnel de recherche à l'élaboration des objectifs et du plan (7 %) ou à l'approbation des objectifs (6 %). Ils sont plus nombreux (16 %) à indiquer leur participation aux tâches de supervision. Le recours à des intervenants extérieurs pour définir et élaborer les objectifs et les plans est signalé par 16 % des répondants et par une proportion équivalente (17 %) pour des

Tableau 4 Responsabilité et supervision de la réalisation des objectifs TIC (n=111)

	Définit les objectifs et les projets	Approuve les objectifs	Participe au contrôle
Le Président du parlement/de la chambre	15 %	39 %	24 %
Une commission parlementaire	7 %	20 %	21 %
Les parlementaires	4 %	7 %	21 %
Le Secrétaire général	30 %	74 %	45 %
Le directeur informatique, le directeur des systèmes d'information ou équivalent	85 %	46 %	60 %
Les responsables à haut niveau des TIC	47 %	20 %	37 %
Un groupe ou une commission créés à cet effet	26 %	17 %	24 %
Des experts internes en informatique	50 %	9 %	25 %
Le bibliothécaire/ les documentalistes	7 %	6 %	16 %
Des sous-traitants (externes)	16 %	4 %	17 %
Le grand public	1 %	3 %	6 %

tâches de supervision. Le plus souvent (dans 60 % des cas), les tâches de supervision incombent au responsable principal des TIC.

Très peu de parlements ont déclaré associer le public à une quelconque phase de ce processus – encore moins pour l'élaboration des objectifs et des plans (1 %). Six pour cent ont déclaré associer le public à la supervision des TIC.

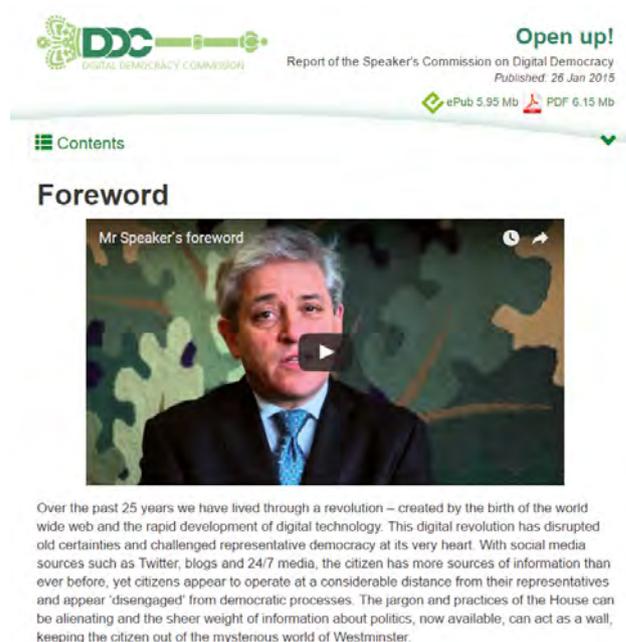
S'agissant de la planification stratégique des TIC, 73 % des parlements étudiés ont un document qui définissant la vision qui guide leur orientation stratégique (cf. Tableau 5), deux tiers ont un plan stratégique (67 %) et 56 % ont les deux. Parmi les parlements ayant rédigé une déclaration de vision pour les TIC, 77 % ont aussi un plan stratégique pour l'appuyer et les 23 % restants ont indiqué avoir l'intention d'en élaborer une. Globalement, 46 % des parlements (et 40 % de ceux ayant à la fois défini une vision et un plan stratégique) déclarent avoir mis en place un processus d'actualisation régulière de leur plan stratégique.

Figure 7 Page d'accueil du rapport interactif du président de la Commission de la démocratie numérique (Parlement britannique)

La Commission de la démocratie numérique⁸, mise en place par la Chambre des communes du Royaume-Uni en 2014, a enquêté sur les possibilités qu'offraient les technologies numériques à la démocratie parlementaire britannique. Ses conclusions ont encouragé la Chambre des communes à persévérer dans l'utilisation de méthodes numériques pour mener les travaux parlementaires et communiquer avec le public.

La commission a tenu plus d'une centaine de réunions informelles et une vingtaine de tables rondes sur l'ensemble du territoire britannique. Elle a consulté un large éventail de spécialistes de l'industrie, des jeunes, des organisations bénévoles, des adultes ayant des difficultés d'apprentissage, des universitaires, des malvoyants et des malentendants, des fonctionnaires, des spécialistes du marketing et des relations publiques ainsi que des experts d'autres parlements. Elle a reçu des milliers de tweets et plus de 150 contributions plus longues.

Cette initiative est un bon exemple de l'ouverture d'un parlement à des réseaux dépassant ses cercles internes et externes habituels pour une étude approfondie de l'orientation du parlement numérique, tant au niveau stratégique qu'opérationnel. La réussite de cette commission est liée à plusieurs facteurs : l'importance qui lui a été accordée par le parlement (le Président du parlement en assurait lui-même la conduite), le recours à une combinaison d'expertise interne et externe (y compris des parlementaires), le large éventail de ses activités et le fait qu'elle a pu intervenir directement auprès des principaux décisionnaires du parlement pour garantir la prise en compte de ses recommandations.



Open up!
Report of the Speaker's Commission on Digital Democracy
Published: 26 Jan 2015
ePub 5.95 Mb PDF 6.15 Mb

Contents

Foreword

Mr Speaker's foreword

Over the past 25 years we have lived through a revolution – created by the birth of the world wide web and the rapid development of digital technology. This digital revolution has disrupted old certainties and challenged representative democracy at its very heart. With social media sources such as Twitter, blogs and 24/7 media, the citizen has more sources of information than ever before, yet citizens appear to operate at a considerable distance from their representatives and appear 'disengaged' from democratic processes. The jargon and practices of the House can be alienating and the sheer weight of information about politics, now available, can act as a wall, keeping the citizen out of the mysterious world of Westminster.

8 Cf. digitaldemocracy.parliament.uk

Tableau 5 Processus de définition d'une vision et d'une planification stratégique (n=112)

Vision	73 %
Vision et plan stratégique	56 %
Vision, plan stratégique et procédure d'actualisation régulière	40 %
Un document définissant la vision existe et un plan stratégique est prévu	13 %

Tableau 6 Influence de la direction des TIC sur la planification stratégique (n=112)

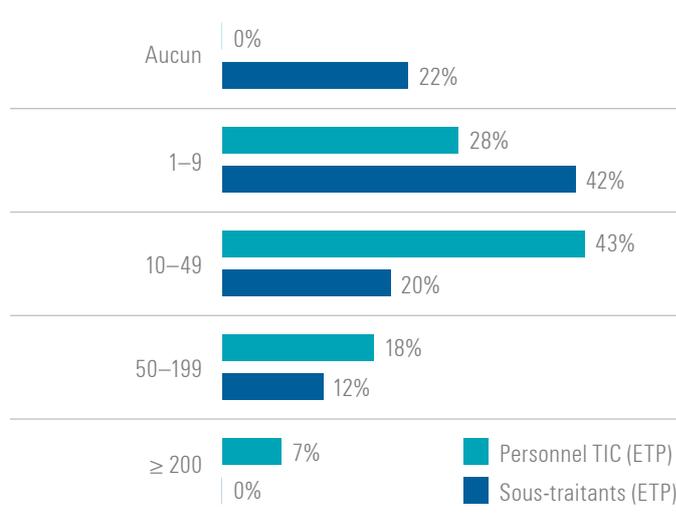
Le directeur des TIC fait partie de la haute direction	50 %
Fait partie de la haute direction + vision	29 %
Fait partie de la haute direction + plan stratégique	33 %

Les précédents rapports laissaient entendre que dans les parlements disposant d'une planification stratégique des TIC, celle-ci était menée en bonne et due forme. Toutefois, le rapport de 2012 soulignait la relative insuffisance des documents de vision (seulement 40 % à l'époque), jugée préoccupante. Si ces statistiques se sont améliorées, les faibles pourcentages de planification stratégique et de procédure d'actualisation restent préoccupants : globalement, 60 % des parlements n'ont mis aucune procédure en place pour gérer et actualiser leur stratégie en matière de TIC en fonction d'un document de vision et 20 % de ceux qui ont un plan stratégique (14 % de l'ensemble des parlements) n'ont pas élaboré de vision pour le guider. De plus, comme le montre le Tableau 6, environ un tiers seulement des parlements disposent d'un plan stratégique ou d'une vision ET impliquent les hauts responsables des TIC (directeur des TIC par exemple) dans leur gestion.

Ces chiffres montrent que, si les décisions relatives à l'orientation stratégique des technologies restent très largement entre les mains des responsables TIC, seulement 50 % des parlements ayant répondu au questionnaire incluent ces personnels dans leur équipe de haute direction. Cette omission risque de limiter la capacité de ces parlements à tirer pleinement profit des avantages stratégiques des TIC et des autres outils numériques. En effet comme l'indiquent des recherches menées précédemment sur la question, l'inclusion des responsables des TIC dans la haute direction favorise à la fois la diversité fonctionnelle et la diversité des connaissances⁹.

Favoriser l'accès aux TIC et leur utilisation au parlement

Dans les parlements bicaméraux, la tendance à une gestion séparée des TIC par chacune des chambres est légèrement supérieure à celle d'une gestion commune (39 % et 35 % respectivement). Dans moins du quart des parlements bicaméraux (23 %), les chambres ont des services TIC séparés tout en collaborant dans certains domaines. C'est un facteur qui a des conséquences sur la planification et l'utilisation des TIC.

Figure 8 Nombre des prestataires chargés des TIC selon le type de personnel (n=112)

L'importance de l'utilisation des TIC dans l'exercice des fonctions de base des parlements est clairement mise en lumière par les résultats de l'enquête : une très grande majorité des parlementaires (91 %) et des personnels parlementaires (94 %) ont en effet accès à des réseaux parlementaires internes. En moyenne, cinq équivalents temps plein (ETP) sont consacrés aux TIC mais ce chiffre varie naturellement en fonction de la taille du parlement : 29 % des répondants en déclarent moins de 10 et seulement 7 % plus de 200 (le maximum étant 600). Les plus petits parlements ont de plus en plus de mal à suivre la complexité croissante des TIC : douze d'entre eux emploient un maximum de trois personnes chargées des TIC et un parlement fait entièrement appel à du personnel extérieur. Comme le montre la Figure 8, les sous-traitants jouent un rôle important et interviennent dans le fonctionnement des TIC de la plupart des assemblées du monde (bien que près d'un quart d'entre elles semblent s'en passer).

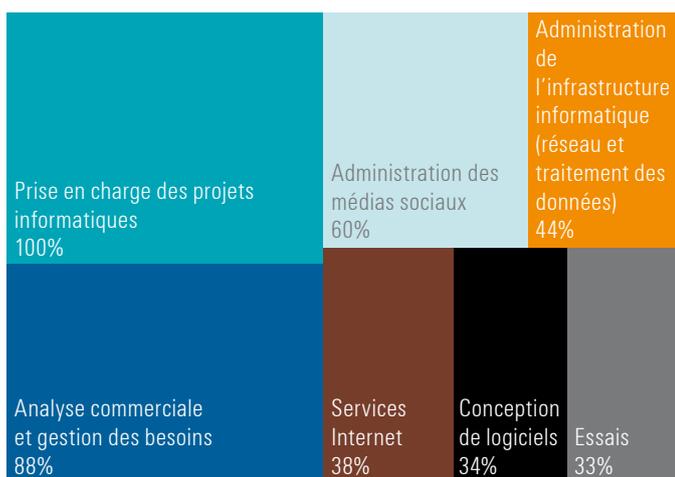
Une analyse un peu plus détaillée des tâches montre toutefois que le personnel interne a la préférence sur les intervenants extérieurs. Comme le montre le Tableau 7, le développement logiciel est le seul domaine dans lequel les sous-traitants sont plus nombreux que le personnel interne : 79 % des parlements ont déclaré faire appel à des sous-traitants pour cette tâche, alors qu'ils ne sont que 53 % à avoir du personnel chargé de cette fonction en interne. De plus, 30 % des parlements ayant déclaré être complètement dépendants de sous-traitants pour le développement logiciel préféreraient avoir des capacités internes, même partielles, dans ce domaine. S'agissant de la gestion des médias sociaux, 16 % des répondants sont entièrement dépendants de sous-traitants et préféreraient à 60 % disposer de personnel maison capable d'assurer cette tâche. Les précédentes conférences sur l'e-Parlement ont donné lieu à des débats sur la question des ressources internes et/ou externes. Il y a été dit qu'il était préférable d'avoir du personnel en interne pour les tâches de gestion de projet et d'analyse des opérations, qui sont très différentes des autres secteurs et nécessitent un long apprentissage des personnels extérieurs n'ayant pas de connaissances des travaux parlementaires. Comme l'ont souligné des membres de la Chambre australienne,

⁹ Hu, Q., Yayla, A. A., & Lei, Y. (2014). *Does inclusion of CIO in top management team impact firm performance? Evidence from a long-term event analysis.* <http://doi.org/10.1109/HICSS.2014.537>

Tableau 7 Recours à du personnel parlementaire ou à des sous-traitants pour les principales fonctions TIC (n=112)

	Interne	Externe
Prise en charge des projets informatiques	95 %	16 %
Analyse des activités et gestion des besoins	92 %	27 %
Phase d'essai	91 %	34 %
Conception de logiciels	53 %	79 %
Administration de l'infrastructure informatique	92 %	36 %
Services Internet	80 %	49 %
Administration des médias sociaux	80 %	16 %

Figure 9 Parlements qui aspirent à disposer de personnels internes pour exécuter des tâches actuellement sous-traitées (n=112)



«l'un des principaux facilitateurs du processus de planification stratégique [...] est la présence d'un personnel qualifié affecté à la communication et à l'informatique, en mesure de comprendre la culture et les processus parlementaires, et de répondre aux besoins du parlement»¹⁰. Il semble que les personnes détenant ces compétences soient peu nombreuses et que l'acquisition des connaissances nécessaires prenne du temps.

La gestion de projet, l'analyse des activités et la gestion des infrastructures (direction et exploitation comprises) sont assurées par du personnel interne dans plus de 90 % des parlements ayant participé à l'enquête. Une fois encore, ces tâches posent souvent problème aux parlements plus petits ou disposant d'un financement plus restreint. Comme le montre la Figure 9, on constate une forte aspiration à disposer de personnels en interne pour exécuter ces fonctions.

10 Cf. https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/World%20Parliament%20Report%20series/2009%20Parliament%20Conference%20Report_French.pdf

Comment les TIC améliorent les parlements

Le Rapport mondial de 2012 sur l'e-Parlement signalait un élargissement de la palette des outils, services et plateformes numériques considérés comme ayant un effet sur les parlements. Cette tendance est confirmée par les données de 2016. Au cours des quatre dernières années, il apparaît que les TIC ont considérablement contribué à la communication d'informations tant en interne (aux parlementaires et aux personnels) qu'à un cercle plus large (au grand public). On constate là aussi la poursuite des tendances observées en 2012. Parmi les parlements ayant participé à l'enquête, ils sont 86 % à estimer que les nouvelles technologies améliorent les communications internes et 89 % à considérer qu'elles facilitent la mise à la disposition du public d'informations et de documents et donc leur accessibilité.

Figure 10 Les trois principales améliorations (n=108)



Cinquante-cinq pour cent des parlements ont indiqué que les nouvelles technologies avaient amélioré leur capacité de diffusion d'informations auprès des citoyens et 48 % qu'elles avaient considérablement amélioré leur interaction avec les citoyens. Il est en revanche quelque peu décevant que les répondants ne soient qu'un tiers (et seulement 25 % dans les pays à faible revenu) à déclarer que les TIC ont considérablement amélioré leur communication avec les jeunes. Il est toutefois plus encourageant qu'ils soient 54 % à attendre une amélioration dans ce domaine au cours des deux prochaines années, de même qu'ils soient 63 % à escompter une amélioration de l'interaction avec les citoyens.

Il semble également que les données ouvertes aient le vent en poupe, ce qui était prévisible. Quarante-six pour cent des parlements ont déclaré que les données ouvertes marquaient une importante amélioration. Ce chiffre varie peu en fonction du revenu national : il est de 44 % dans les pays à faible revenu et de 49 % dans les pays à revenu élevé. Par ailleurs, 60 % des répondants estiment que l'utilisation des données ouvertes mènera à d'importantes améliorations dans les deux années qui viennent. Toutefois, sur ce point la variation est plus nette en fonction du revenu : 38 % seulement pour les pays à faible revenu contre 69 % pour la tranche supérieure de revenu intermédiaire et 64 % pour les pays à revenu élevé. Il convient toutefois de se montrer prudent sur ce point également puisque la disponibilité des données ouvertes n'implique pas nécessairement leur emploi effectif. Il ne suffit pas que les parlements publient des données pour que le public s'en empare. Loin de là. Il faut d'abord que le public sache que ces données existent, puis qu'il dispose des compétences techniques ou analytiques nécessaires pour comprendre de quoi il s'agit. Les parlements qui décident de

Tableau 8 Principales améliorations permises par les TIC au cours des quatre dernières années (n=108)

	Tous	Faible revenu	Revenu intermédiaire inférieur	Revenu intermédiaire supérieur	Revenu élevé
Amélioration de la capacité de diffusion des informations et documents aux parlementaires et au personnel	86%	81%	94%	72%	89%
Diffusion plus rapide de l'information et de la documentation aux parlementaires	75%	75%	56%	86%	68%
Interaction accrue avec les citoyens	48%	31%	56%	52%	47%
Elaboration plus efficace des lois	47%	44%	25%	55%	49%
Mise à disposition plus rapide des comptes rendus des séances plénières	59%	63%	81%	59%	47%
Mise à disposition plus rapide des comptes rendus des réunions de commission	46%	50%	50%	52%	36%
Augmentation de la quantité d'informations et de documents disponibles sur le site Internet	89%	94%	69%	100%	81%
Echange d'informations avec d'autres parlements	36%	44%	25%	55%	21%
Capacité plus importante à diffuser l'information aux citoyens	55%	56%	63%	52%	49%
Communication accrue avec les jeunes	33%	25%	38%	41%	28%
Amélioration de la gestion des documents	58%	63%	56%	59%	51%
Données ouvertes	46%	44%	38%	41%	49%
Présentation plus accessible des documents disponibles en ligne	69%	69%	69%	62%	68%

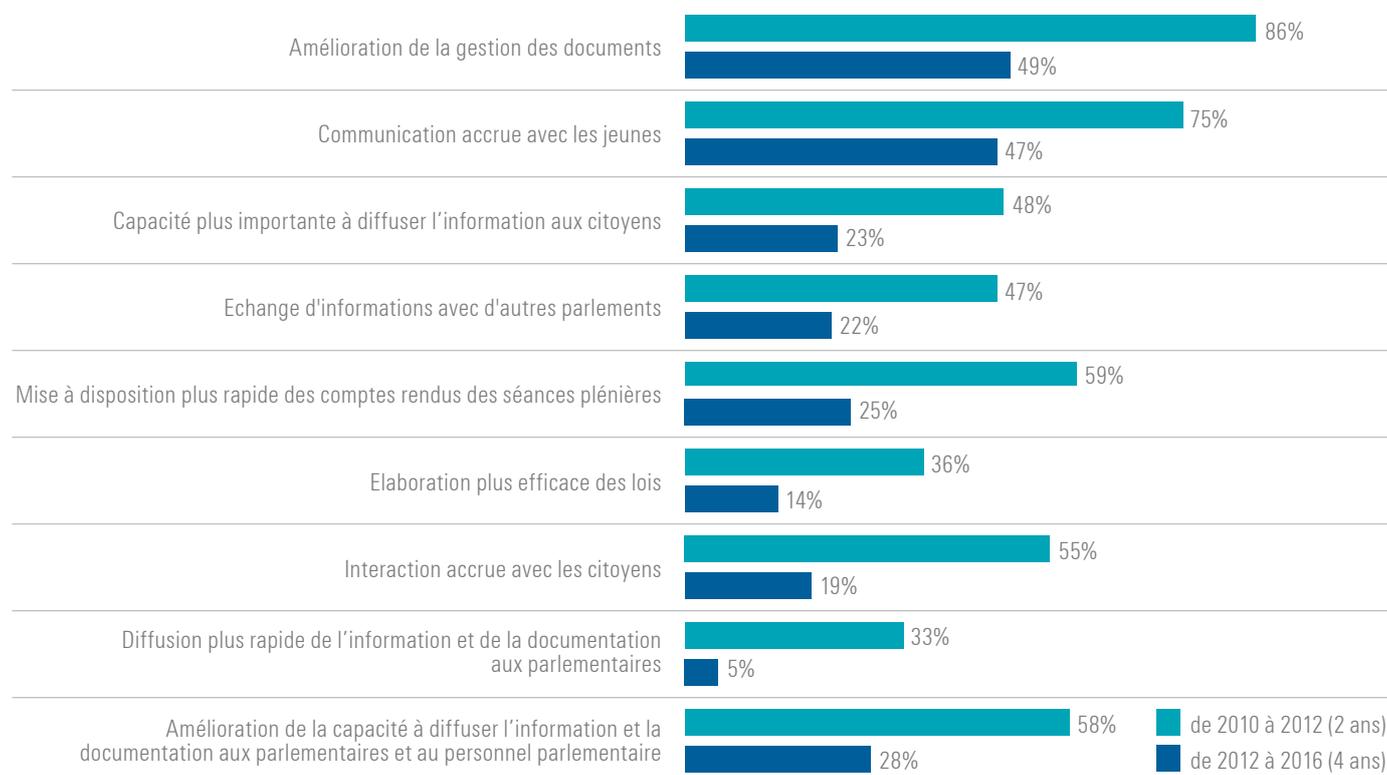
Figure 11 Comparaison indicative des améliorations permises par les TIC (2012 et 2016)

Tableau 9 Technologies introduites ou utilisées différemment au cours des quatre dernières années (n=112)

Systèmes permettant d'afficher des informations et des documents sur des sites web	74 %
Capture audio et/ou vidéo des débats parlementaires	70 %
Médias sociaux tels que Facebook ou Twitter	69 %
Terminaux mobiles	58 %
Télédiffusion des séances plénières	53 %
Référentiels de documents	47 %
Systèmes visant à assurer la conservation des documents en format numérique	46 %
Logiciels libres	43 %
Systèmes de création et de rédaction de documents	42 %
Applications de téléphonie mobile à l'intention des parlementaires	39 %

mettre sur pied des stratégies de données ouvertes doivent tenir compte de cet état de fait et trouver des partenaires capables de faciliter l'exploitation pratique des données.

Il n'est pas très facile de faire des comparaisons entre les échantillons de 2012 et de 2016 pour les raisons expliquées plus haut. Toutefois, la comparaison de variables similaires dans les domaines où les parlements considèrent que les améliorations ont été les plus importantes laisse apparaître une augmentation significative des effets des TIC au cours des quatre années qui se sont écoulées depuis l'enquête précédente.

L'importance des différents domaines fonctionnels transparait également dans l'adoption de technologies nouvelles ou les changements d'utilisation observés au cours des quatre dernières années (cf. tableau ci-dessous des dix principales fonctions).

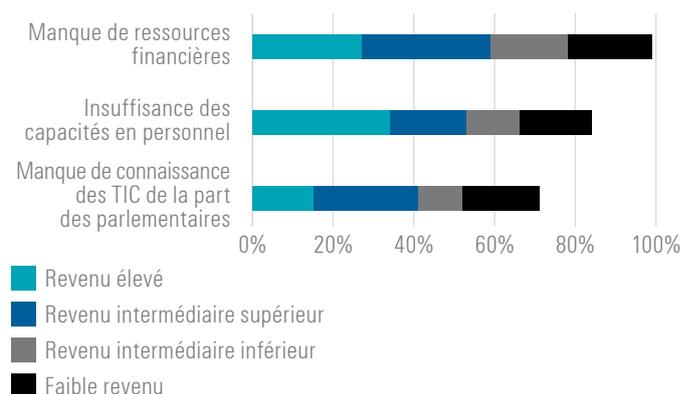
La plus importante transformation concerne la publication d'informations et de documents sur les sites web. En effet, 74 % des parlements de l'étude ont adopté ou amélioré une technologie dans ce domaine. A l'autre extrémité du spectre, seulement 6 % des parlements ont introduit ou adopté de nouvelles pratiques technologiques pour communiquer avec les citoyens. Néanmoins, 36 % des parlements ont signalé leur intention d'introduire de nouvelles méthodes utilisant les TIC au cours des deux prochaines années, ce qui semble marquer leur volonté de recourir davantage aux nouvelles technologies pour mieux communiquer avec les citoyens et encourager leur participation, même par des moyens moins directs. Il est également encourageant que 39 % des parlements déclarent avoir adopté des standards ouverts, tel le XML, pour la publication de documents et de données, tandis que 48 % d'entre eux prévoient de le faire au cours des deux prochaines années.

L'introduction de nouveaux outils et technologies est souvent entravée ou retardée par des difficultés et des obstacles à la mise en œuvre. Seulement 7 % des répondants (et à une exception près, uniquement des parlements de pays à revenu élevé) ont déclaré ne rencontrer aucune difficulté pour utiliser efficacement les TIC. Le Tableau 10 répertorie les principaux problèmes rencontrés par les parlements ayant participé à l'enquête.

Seulement 8 % des répondants signalent des problèmes d'accès à Internet. Toutefois, deux tiers d'entre eux

Tableau 10 Principales difficultés rencontrées par les parlements pour utiliser les TIC efficacement (n=106)

Manque de ressources financières	58 %
Insuffisance des capacités en personnel	49 %
Manque de connaissances des TIC de la part des parlementaires	43 %
Absence de plan stratégique en matière de TIC	23 %
Manque d'intérêt de la part des dirigeants du parlement	21 %
Soutien insuffisant des bailleurs de fonds internationaux	15 %
Implication des citoyens dans la recherche de solutions technologiques	13 %
Accès insuffisant aux bonnes pratiques	11 %
Absence de contrôle sur les ressources financières	10 %
Dimension restreinte du marché national des TIC et nombre insuffisant de fournisseurs	9 %
Accès des citoyens à Internet	8 %
Mauvaise qualité de l'accès à Internet au parlement	8 %
Alimentation électrique aléatoire	6 %

Figure 12 Les trois plus gros problèmes par groupe de revenu national (n=106)

sont des parlements de pays africains, de même que 83 % des parlements qui évoquent le manque de fiabilité de l'alimentation électrique. Les trois problèmes principaux (ressources financières, ressources humaines et connaissances des parlementaires) sont communs à tous les parlements, indépendamment de leur taille et du niveau de revenu national. Comme le montre la Figure 12, l'insuffisance des ressources financières est considérée comme un problème presque aussi important dans les pays à revenu élevé que dans les pays à faible revenu tandis que l'insuffisance des capacités en personnel semble poser plus de problèmes dans les pays à revenu élevé et l'insuffisance des connaissances des parlementaires dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure.

Les problèmes signalés par les répondants sont similaires à ceux évoqués dans les précédentes éditions de l'enquête mondiale sur l'e-Parlement. En 2012, les principaux problèmes évoqués étaient l'insuffisance des ressources financières (59 %), l'insuffisance de formation du personnel (47 %) et le manque de connaissances des parlementaires (33 %).

Résumé

Selon le rapport de 2012, les parlements étaient à l'époque gênés par le manque d'accès aux bonnes pratiques et d'appui des bailleurs de fonds internationaux. Les ressources humaines et financières y apparaissaient comme les deux plus gros problèmes rencontrés par les assemblées dans les efforts qu'elles déploient pour utiliser efficacement les nouvelles technologies. Les auteurs du rapport énonçaient des solutions possibles : meilleure formation des personnels TIC, planification stratégique plus efficace, renforcement de la coopération internationale et exploitation intelligente des progrès technologiques offrant des options moins coûteuses. Parmi ces derniers, les solutions *open source* étaient mentionnées, celles-ci offrant aux tierces parties des possibilités d'interrogation, d'ajout de valeur et de collaboration.

Quatre ans plus tard, le rapport de 2016 pointe les mêmes obstacles stratégiques : manque de financement, de personnel compétent et de connaissances des parlementaires. Au vu du climat économique mondial actuel, il n'est pas étonnant que le financement reste un problème tant dans les pays à revenu élevé que dans ceux à faible revenu, les parlements étant directement touchés par les restrictions imposées à l'ensemble des dépenses publiques. Il s'agit de problèmes stratégiques et systémiques. Pourtant, quand l'on considère ce qui a été accompli au cours des quatre dernières années et ce qu'il est envisagé de faire au cours des

deux prochaines, on constate que la plupart des parlements mettent fortement l'accent sur la gestion de l'information et de la publication, l'adoption de systèmes et d'outils destinés à améliorer les procédures parlementaires et l'interaction avec le public.

Il est clair que ces obstacles stratégiques freinent l'évolution nécessaire à une amélioration, sur le plan opérationnel comme sur le plan technique, limitant d'autant les progrès ou risquant même d'enclencher un cycle d'échec. Il faut donc que ces obstacles soient analysés, traités et résolus à un niveau stratégique, c'est-à-dire en définissant à la fois une vision et une planification stratégique qui permettront de débloquer les difficultés de réalisation.

Les rapports antérieurs laissaient penser que, lorsqu'elle existait, la planification stratégique des TIC était bien faite, même si le rapport de 2012 soulignait le trop petit nombre des déclarations de vision (40 % seulement à cette date), jugé préoccupant. Les données de 2016 font apparaître une amélioration des statistiques en la matière, même si les faibles pourcentages de planification stratégique et de processus d'actualisation restent préoccupants : 60 % des parlements n'ont pas mis en place de processus de gestion et d'actualisation de leur stratégie en fonction d'une vision des TIC et 20 % de ceux qui disposent d'un plan stratégique (14 % du total) n'ont pas élaboré de vision d'ensemble pour le cadrer. Par ailleurs, comme le montre le Tableau 6, environ un tiers seulement des parlements disposent d'un plan stratégique ou d'une vision ET associent leur plus haut responsable des TIC (directeur des TIC par exemple) à leur gestion.

L'accent mis sur la publication, la diffusion et les données ouvertes représente, en particulier, une évolution encourageante qui mérite d'être saluée, même s'il s'agit là de questions intrinsèquement opérationnelles. Ces constats, comme ceux des rapports précédents, incitent fortement à penser que les parlements mettent trop l'accent sur l'aspect opérationnel des TIC et qu'ils attachent trop peu d'importance aux avantages stratégiques et au potentiel transformationnel qu'offrent clairement les nouvelles technologies. Preuve en est l'implication limitée des responsables TIC dans les équipes de haute direction des parlements ayant participé à l'enquête. Il est également clair - et ce point mérite d'être considéré sur un plan stratégique - que les données ouvertes ne sont intéressantes que si les citoyens les comprennent et les utilisent. Il ne faut pas partir de l'idée que les citoyens savent nécessairement que ces données existent et qu'ils disposent des compétences, des connaissances et des ressources nécessaires pour les utiliser efficacement.

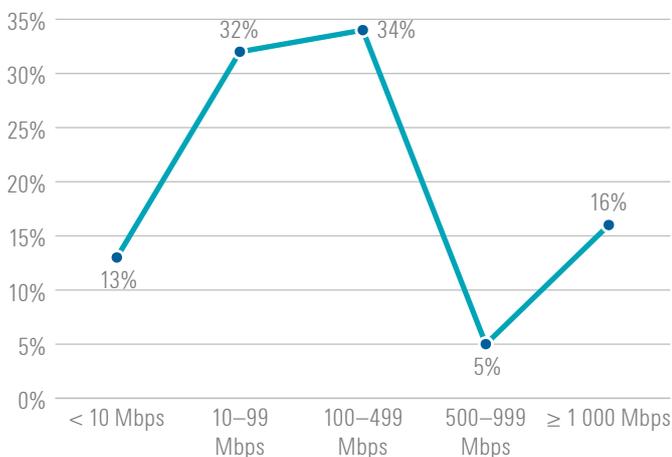
Infrastructures, services, applications et formation

La deuxième partie de l'enquête porte sur la façon dont les parlements fournissent et gèrent au quotidien les moyens, systèmes et infrastructures opérationnels, ainsi que les solutions logicielles nécessaires pour soutenir ces efforts, apporter une assistance à l'utilisateur, planifier et gérer les projets.

Alors que nous tenons souvent les avantages des nouvelles technologies pour acquis, leur utilisation est en fait liée à la fiabilité de l'alimentation électrique. Si la plupart des parlements (90 %) ont déclaré disposer d'une alimentation électrique fiable, ce n'est pas le cas des 10 % restants (contre 12 % en 2012 et 14 % en 2010). Quatre cinquièmes (83 %) des parlements ayant déclaré ne pas disposer d'une alimentation électrique fiable se trouvent en Afrique, les autres étant en Asie et au Moyen-Orient.

Il apparaît de plus en plus nécessaire d'établir des liens entre les parlements, leurs membres et leur personnel, et le monde extérieur : 96 % des parlements de l'enquête ont indiqué disposer d'une connexion Internet directe tandis que seulement 2 % n'ont ni connexion ni projet d'en avoir une. Parmi les parlements disposant d'une connexion Internet permanente, 91 % qualifient sa fiabilité de «suffisante» au minimum tandis qu'ils sont 33 % à considérer qu'elle est «plus que suffisante» pour leurs besoins. Ces chiffres sont dans la droite ligne des données du rapport de 2012, ce qui laisse penser que la bande passante a progressé au même rythme que la demande et l'utilisation d'Internet sur cette période. Quarante-vingt-deux pour cent des répondants se disent satisfaits de la vitesse de leur connexion contre 19 % qui la qualifient d'«insuffisante».

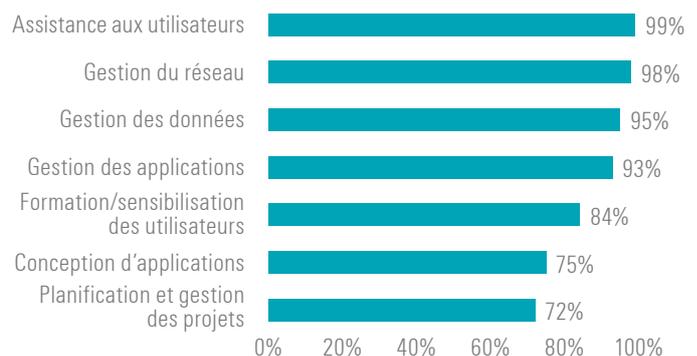
Figure 13 Bande passante des parlements (Mbps) (n=96)



Ces résultats marquent une légère amélioration : 81 % des parlements se déclaraient satisfaits en 2012. Le débit de connexion a également progressé de manière significative, avec une valeur médiane de 100 Mbps en 2016, contre 12 Mbps en 2012.

Comme le montre la Figure 14, presque tous les parlements ont des capacités de gestion de réseaux TIC et offrent une assistance aux utilisateurs. La planification et la gestion des projets, ainsi que la conception d'applications sont les tâches qui sont les moins disponibles en interne (environ trois quarts des parlements ont des moyens internes dans ces domaines). Il s'agit là de fonctions relatives à des projets plutôt que de fonctions opérationnelles, il est donc logique qu'elles donnent plus souvent lieu à un recours ponctuel à des sous-traitants (ce qui apparaît d'ailleurs dans la répartition entre personnel interne à plein-temps et intervenants extérieurs évoquée plus haut).

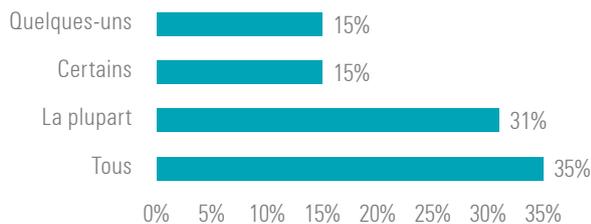
Figure 14 ICT Services TIC disponibles dans les parlements (n=112)



Si 93 % des parlements déclarent fournir des services de messagerie électronique aux parlementaires et au personnel, ils ne sont que 18 % à offrir des services liés à un site web, soit légèrement moins que les 20 % enregistrés en 2012. On pouvait s'attendre à ce que ce dernier service concerne surtout les pays relativement moins bien équipés en connexions Internet où l'adoption des nouvelles technologies est plus récente. Il est donc surprenant que plus de la moitié (55 %) des parlements offrant un service de ce type se trouvent dans un pays à revenu élevé, et 20 % supplémentaires dans un pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. Quarante pour cent de ces parlements comptent plus de 300 membres. Quelques parlements seulement (14 %) fournissent directement à leurs membres des comptes sur des réseaux sociaux, une telle démarche pouvant être considérée comme une décision personnelle.

Les parlementaires disposent d'un accès Internet au parlement dans 96 % des parlements ayant répondu à l'enquête (contre 86 % seulement en 2012) et le personnel parlementaire dans 99 % des parlements. Seulement 49 % des répondants ont déclaré que les parlementaires disposaient d'un accès à distance à un réseau parlementaire ou à un service numérique (60 % pour le personnel); environ quatre cinquièmes des répondants disposent d'un système Intranet (mis à la disposition des membres de 77 % des parlements et à la disposition du personnel de 80 % des parlements).

Figure 15 Equipements TIC fournis aux parlementaires par les parlements (n=112)

Figure 16 Utilisation de la messagerie électronique du parlement par les parlementaires (n=110)


Comme on pouvait s'y attendre, la quasi-totalité des parlements (98 %) déclarent fournir des équipements de bureau au personnel parlementaire, mais seulement 84 % aux parlementaires. Près de deux tiers des parlements (64 %) fournissent des ordinateurs portables aux parlementaires mais moins de la moitié leur fournissent des tablettes (46 %) ou des smartphones (49 %).

On peut considérer que tous les parlements disposent d'une messagerie électronique, ce qui ne signifie pas nécessairement que leurs membres fassent usage d'un compte de messagerie parlementaire. Comme le montre la Figure 16, seulement 35 % des parlements qui déclarent fournir un service de messagerie électronique indiquent qu'il est utilisé par «tous» les parlementaires; 31 % disent qu'il est utilisé par «la plupart» des parlementaires et 15 % seulement par «quelques-uns».

Naturellement, les parlementaires ont à leur disposition d'autres moyens de communication qu'un compte officiel de messagerie parlementaire : il n'est pas rare qu'ils utilisent leur propre compte de messagerie électronique privé en dehors du parlement, comme le signalent 91 % des répondants. D'ailleurs, même dans les 35 % des parlements où «tous» les membres utilisent un compte de messagerie parlementaire (ou tout au moins en ont un, car il est impossible d'en mesurer l'emploi effectif dans une étude de cette nature), ils utilisent «tous» aussi une adresse de courriel externe ou privée. Seulement 9 % des parlements dans lesquels «tous» les parlementaires ont une adresse de messagerie interne déclarent qu'aucun parlementaire n'utilise de courriel externe pour les affaires parlementaires. Parmi les 15 % de parlements dans lesquels seulement «quelques-uns» des membres ont une adresse électronique parlementaire, les deux tiers (64 %) signalent que «la plupart» des parlementaires ont une adresse électronique externe ou privée. On peut donc en conclure qu'un très grand nombre de parlementaires ont la possibilité de choisir d'avoir et d'utiliser une adresse électronique officielle du parlement mais qu'ils sont nombreux à conserver en plus une autre adresse de messagerie.

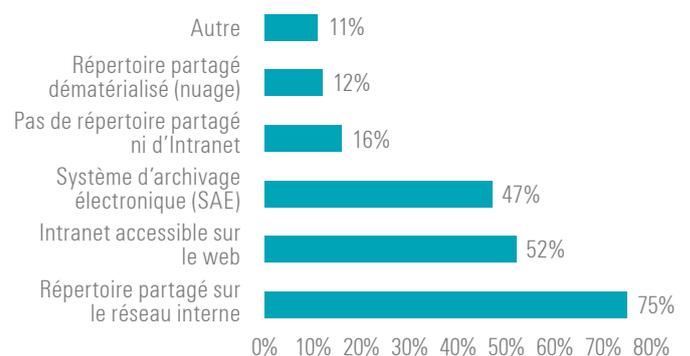
L'enquête comprenait des questions visant à déterminer pourquoi les parlementaires n'utilisent pas leur compte de

messagerie parlementaire. La principale raison invoquée est la préférence pour un compte existant, ce qui peut répondre à un souci de commodité (simplicité d'administration ou fonctionnement déjà connu) ou à un souci de sécurité et de maîtrise (attesté par certaines des autres raisons avancées). Il est quelque peu préoccupant que près d'un quart des parlements aient indiqué que les parlementaires n'adoptent pas la messagerie parlementaire par «manque d'intérêt». Etant donné que le «manque de connaissances» des parlementaires dans le domaine des TIC est cité comme l'un des obstacles à un usage plus efficace de la technologie par 43 % des parlements (voir plus haut), il apparaît à l'évidence qu'il conviendrait de redoubler d'efforts pour quantifier les avantages des outils numériques dans le système représentatif. La méfiance à l'égard du service informatique est mentionnée comme une préoccupation mineure pour certains parlementaires. Parmi les autres raisons avancées pour expliquer la désaffection pour les comptes de messagerie parlementaire, citons la double appartenance à des institutions représentatives (régionales et nationales), la commodité et la familiarité avec les circonscriptions.

On constate aussi un retard évident dans l'adoption de modes de partage des documents. Malgré la prolifération des solutions de stockage dématérialisées, seulement un parlement sur dix en fait usage. Trois quarts des parlements (75 %) proposent l'accès à des documents partagés via un répertoire sur le réseau interne et à peine plus de la moitié (52 %) via un Intranet accessible sur le web. Ils sont encore un peu moins (47 %) à utiliser un système d'archivage électronique (SAE). Près d'un parlement sur cinq (17 %) ne dispose d'aucun système de répertoire partagé ou d'Intranet permettant aux parlementaires ou au personnel de partager

Tableau 11 Motifs de non-utilisation de la messagerie électronique parlementaire (n=94)

Préférence pour leur compte existant	74 %
Confidentialité	36 %
Manque d'intérêt pour le courrier électronique	22 %
Autre	20 %
Absence de formation	19 %
Sécurité	17 %
Méfiance à l'égard du service informatique	11 %

Figure 17 Partage de documents (n=112)


des documents, ce qui implique que les fichiers doivent être stockés localement et transmis par messagerie électronique ou via des dispositifs de stockage portatifs.

Il semble que les parlements aient adopté l'usage des réseaux sans fil (wi-fi) : un seul des 112 parlements ayant pris part à l'enquête a indiqué n'avoir aucune sorte de réseau wi-fi à la disposition de ses membres (Tableau 12). Il s'agit d'une amélioration notable par rapport à 2012 (83 % de réseaux wi-fi) et 2010 (77 %). De plus, 90 % de parlements déclarent fournir un accès wi-fi à leur personnel et 63 % le mettre à la disposition du public (et 4 % prévoient ou ont l'intention de le faire prochainement).

Tableau 12 Disponibilité d'un réseau wi-fi au parlement (n=112)

Pour les parlementaires	99 %
Pour le personnel	90 %
Pour le public	63 %

Assistance aux utilisateurs des TIC au parlement

La complexité et l'usage des TIC dans les parlements ont considérablement augmenté. Ces systèmes numériques sous-tendent désormais les fonctions essentielles des parlements. Ceux-ci doivent donc absolument disposer de mécanismes assurant leur bon fonctionnement et veiller à ce que les utilisateurs bénéficient d'un niveau de service satisfaisant. L'un des moyens pour y parvenir consiste à conclure des accords sur le niveau de service. Ces accords définissent les obligations contractuelles des prestataires chargés de l'assistance aux utilisateurs finaux, établissent par écrit les attentes en matière de temps de réponse et de délais de restauration du service. Cette méthode semble la meilleure solution pour les parlements. Elle permet au personnel parlementaire des TIC de bien gérer le service et l'assistance, aux prestataires chargés de l'assistance de connaître exactement leur rôle et aux utilisateurs finaux de savoir ce qu'ils peuvent attendre.

Quatre-vingt-dix pour cent des parlements ont conclu des accords écrits de ce type, au moins avec certains de leurs fournisseurs, tandis que 58 % l'ont fait avec tous. Ces chiffres attestent d'une augmentation significative par rapport à 2012 (date à laquelle 77 % des répondants avaient conclu des accords sur le niveau de service), ainsi qu'aux enquêtes précédentes et témoignent de la mise en place d'un modèle qui reconnaît l'importance de ces accords. En 2012, 10 % de répondants n'avaient conclu aucun accord sur le niveau de service mais envisageaient de le faire; ils ne sont maintenant plus que 4 % dans ce cas tandis que seulement 3 % ne prévoient pas d'en conclure (contre 8 % en 2012). La question ne concerne pas les 5 % de parlements qui déclarent ne pas avoir recours à des sous-traitants.

L'établissement d'accords sur le niveau de service avec les prestataires de service et d'assistance *internes* est une pratique moins classique, encore quelque peu exceptionnelle, mais qui s'est toutefois développée dans les parlements.

Figure 18 Accords sur le niveau de service conclus avec des prestataires extérieurs ou internes pour les services de TIC (n=105)

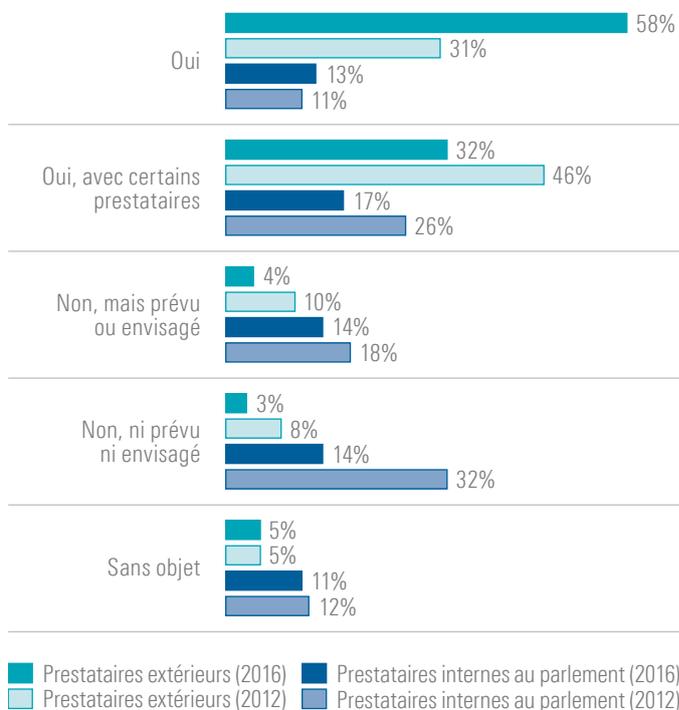


Tableau 13 Utilisation de services et applications propriétaires et libres (n=112)

	Propriétaire	Open source
Systèmes d'exploitation pour serveurs	90 %	57 %
Systèmes d'exploitation pour serveurs virtuels	77 %	29 %
Opérations de réseau	88 %	32 %
Sécurité	88 %	29 %
Systèmes d'exploitation d'ordinateurs de bureau	96 %	13 %
Systèmes d'exploitation d'ordinateurs portables	95 %	8 %
Gestion de contenu	61 %	38 %
Gestion de documents	62 %	21 %
Bases de données	87 %	37 %
Courrier électronique	77 %	21 %
Apprentissage en ligne	18 %	17 %
Traitement de texte	95 %	15 %
Tableurs	90 %	13 %
Présentations	93 %	12 %
Edition (impression)	79 %	7 %
Edition (web)	71 %	29 %
Gestion des ressources électroniques	42 %	13 %
Catalogue de bibliothèque en ligne	56 %	18 %

Ils sont en effet 30 % à déclarer avoir conclu de tels accords en 2016 tandis que 32 % indiquent ne pas avoir d'accords de ce type et ne pas envisager d'en mettre en place.

Les logiciels et services commerciaux continuent de dominer les infrastructures des TIC au parlement. Comme le montre le Tableau 11, 90 % des parlements déclarent utiliser des logiciels propriétaires pour leurs serveurs, 96 % pour leurs ordinateurs de bureau et 95 % pour leurs ordinateurs portables. Toutefois, les logiciels libres commencent à faire leur chemin : 57 % des répondants utilisent une forme ou une autre de logiciel libre pour leurs serveurs et un tiers pour le fonctionnement de leurs réseaux.

Au total, 75 % des parlements ayant répondu au questionnaire de 2016 (contre 80 % en 2012) ont déclaré utiliser un type de service ou d'application open source. Pourtant, comme le montre le Tableau 13, les logiciels commerciaux sont prépondérants dans le domaine des fonctions «de bureau», (traitement de texte à 95 % et tableurs à 90 %). En revanche, dans le domaine des outils web, l'open source gagne du terrain, avec 29 % d'utilisation pour la publication sur le web et 38 % pour les systèmes de gestion de contenu.

Les services et applications open source sont particulièrement plébiscités par les parlements ayant des budgets limités, comme le soulignaient déjà les conclusions des précédents rapports mondiaux sur l'e-Parlement. Il n'est donc pas surprenant de constater que cette tendance se poursuit dans les parlements plus petits et les parlements des pays à plus faible revenu. Cette tendance est par ailleurs stimulée par la création au niveau international d'outils open source à l'intention des parlements (système d'information parlementaire Bungeni et ensemble de standards XML Akoma Ntoso pour la documentation parlementaire). Les parlements des pays à faible revenu ont tendance à utiliser des applications ou des plateformes open source dans des domaines plus divers que les parlements des pays à revenu élevé.

L'un des problèmes posé par l'utilisation des applications et services open source est lié à l'idée fautive selon laquelle ceux-ci n'auraient aucun coût. Si, de fait, cette utilisation est partiellement neutre du point de vue financier, les parlements sont néanmoins obligés de fournir un service d'assistance technique pour ces produits, de la même façon que pour des logiciels propriétaires. Pour les petits parlements ou ceux qui ne disposent que de ressources TIC limitées, cela peut déjà poser problème. Au total, 86 % des parlements qui utilisent des solutions open source assurent leur propre assistance technique par l'intermédiaire de personnel interne. Toutefois, dans les parlements de pays à faible revenu, ce chiffre est supérieur (92 %) à celui observé dans les pays à revenu élevé (84 %). Dans ces derniers, les parlements ont davantage tendance à confier cette tâche à un sous-traitant local mais extérieur (71 %) que dans les pays à faible revenu (31 %). Ce plus grand recours à un soutien interne correspond probablement à une pénurie d'offres d'assistance locale pour les applications et services open source. Toutefois, ces mêmes parlements ne font généralement pas davantage appel à des sous-traitants internationaux, ce que font davantage les parlements des pays à revenu intermédiaire. Un cinquième des parlements (18 %) ont déclaré ne pas disposer de structure officielle d'assistance pour les solutions open source qu'ils utilisent.

Tableau 14 Assistance technique pour les services et applications open source (n=84)

	Personnel parlementaire	Fournisseur national	Fournisseur international	Pas de structure officielle d'assistance
Faible revenu	92 %	31 %	0 %	8 %
Revenu intermédiaire inf.	87 %	33 %	7 %	27 %
Revenu intermédiaire sup.	84 %	44 %	12 %	20 %
Revenu élevé	84 %	65 %	6 %	16 %
Total	86 %	48 %	7 %	18 %

Utilité des TIC pour les fonctions parlementaires

Comme le montre le Tableau 15, moins du quart des parlements inclus dans l'enquête (22 %) disposent d'un système informatique à l'appui de l'analyse des budgets publics. En revanche, quatre cinquièmes (79 %) utilisent des outils informatiques pour les procès-verbaux des séances plénières. Il est naturellement possible que certaines des tâches mentionnées ne soient pas du ressort du parlement – au Royaume-Uni, par exemple, l'analyse du budget est effectuée par un organe indépendant (Office for Budgetary Responsibility). Il est également possible que dans certains cas des parlementaires utilisent leurs propres matériels et systèmes informatiques (pour poser des questions au gouvernement, par exemple) sans que cela apparaisse dans les données.

La partie suivante analyse plus en détail le mode d'utilisation des nouvelles technologies pour appuyer, renforcer et faciliter un large éventail de tâches parlementaires.

Travaux en plénière et en commission

Soixante-sept pour cent des parlements ont indiqué utiliser un système informatique à l'appui du dispositif de vote en plénière. Parmi ceux qui ont encore un système de vote manuel, 72 % déclarent envisager la mise en place d'un système électronique. Ceux qui sont déjà passés au numérique utilisent des systèmes et méthodes de vote en plénière très divers. Le plus répandu repose sur l'emploi d'une carte ou d'un badge pour identifier les parlementaires (35 %), ou de boutons permettant aux parlementaires de voter directement de leur siège (34 %). Il peut aussi y avoir un niveau secondaire d'authentification (système biométrique par exemple, actuellement employé par 8 % des parlements participants, dont la Chambre des députés italienne). Les parlements sont également 8 % à associer un système manuel de vote à un système électronique de décompte des suffrages. A la Chambre des Lords britannique, par exemple, les membres votent en traversant un couloir mais les suffrages sont décomptés via une application sur tablette.

Tableau 15 Systèmes informatiques utilisés pour les services, fonctions et activités parlementaires (n=111)

Séances plénières	
Procès-verbaux des séances plénières	79 %
Calendrier et programme des séances plénières	78 %
Discours et débats en plénière	78 %
Base de données des lois adoptées par le parlement	74 %
Votes en plénière	67 %
Suivi de l'avancement des projets de loi	64 %
Suivi de l'avancement des amendements	55 %
Questions adressées au gouvernement	50 %
Rédaction des amendements	45 %
Rédaction des projets de loi	42 %
Autres documents de contrôle	31 %
Analyse du budget proposé par le gouvernement	22 %
Commissions	
Rapports des commissions	72 %
Calendrier et programme des commissions	70 %
Procès-verbaux des réunions des commissions	68 %
Sites web des commissions	52 %
Administration et assistance technique	
Administration/assistance - site web du parlement	91 %
Système RH	77 %
Système de gestion financière	76 %
Archives numériques des documents parlementaires	68 %
Gestion des ressources documentaires	59 %
Catalogue en ligne de la bibliothèque	57 %
Systèmes de communication avec les électeurs	56 %
Publication de données financières	38 %
Administration/assistance - sites web de parlementaires	21 %

Les salles de plénière comme celles des commissions sont de plus en plus souvent équipées de systèmes audiovisuels et vidéo à l'appui des débats et des séances, ainsi que de matériel pour faire des présentations et des visioconférences. Soixante-sept pour cent des parlements ont indiqué utiliser des systèmes sur grand écran pour afficher du texte en séance plénière tandis que 19 % prévoient de le faire; 44 % des parlements utilisent aussi des systèmes de ce type dans les salles des commissions. La visioconférence bidirectionnelle semble être la technologie sur grand écran la moins utilisée en plénière (seulement 15 %); c'est aussi la seule technologie audiovisuelle qui est plus employée dans les salles des commissions.

Figure 19 Type de système de vote utilisé en plénière (hors système manuel; n=112)

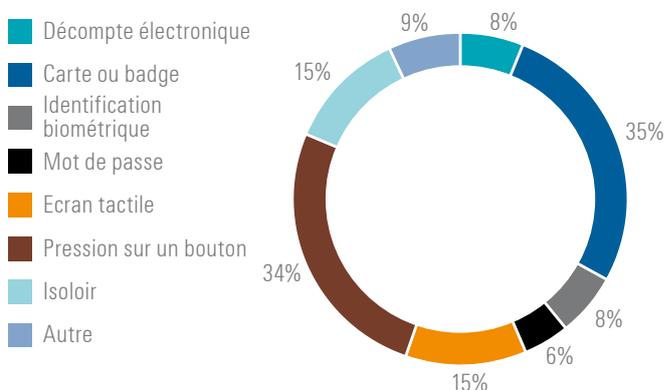


Tableau 16 Utilisation de grands écrans en plénière et en commission (n=100)

	Plénière		Commission	
	Utilisé	Prévu	Utilisé	Prévu
Affichage de texte	67 %	19 %	44 %	20 %
Affichage de données graphiques	56 %	12 %	38 %	17 %
Images fixes	42 %	10 %	33 %	15 %
Flux vidéo	54 %	16 %	36 %	19 %
Visioconférence	15 %	16 %	24 %	14 %

Les parlements sont très peu nombreux à mettre des appareils informatiques directement à la disposition des parlementaires dans la salle plénière. Seize pour cent déclarent avoir équipé la Chambre d'ordinateurs de bureau et 23 % d'ordinateurs portables ou ultraportables mis à la disposition des parlementaires. Ils sont 12 % à envisager de mettre en place cette dernière solution. Moins du quart des parlements (22 %) ont indiqué fournir des tablettes aux parlementaires en salle plénière. Un peu plus du quart (26 %) leur fournissent des afficheurs à écran tactile (26 %), éventuellement connectés à un système de gestion parlementaire et utilisables pour le vote ou d'autres activités. Vingt-quatre pour cent des répondants envisagent cette option.

S'agissant de l'enregistrement des séances plénières, 69 % des répondants utilisent déjà un logiciel d'enregistrement vidéo automatique (12 % l'envisagent) et 61 % ont le moyen de diffuser ces enregistrements en continu via Internet ou de procéder à un téléchargement quasi-automatique de contenu sur un serveur web. Malgré les craintes régulièrement soulevées par un éventuel détournement de ces contenus vidéos, les parlements proposent de plus en plus de diffusions en direct et d'enregistrements dans des formats qui permettent à tout un chacun d'extraire des parties de débats ou de discours. Offrir un plus libre accès à du contenu vidéo représente un véritable défi pour de nombreux parlements, souvent inquiets des risques de détournement ou d'usage inapproprié des contenus. De ce fait, les contenus parlementaires sont souvent assortis d'une licence qui, tout en les rendant ouverts et accessibles, restreint leur usage ou établit une exonération de responsabilité.

Au Danemark, au Royaume-Uni et dans d'autres pays, les sites web des parlements proposent des outils permettant au visiteur de copier des extraits vidéos des débats en plénière et en commission. Ces vidéos peuvent être republiées sur des médias sociaux ou intégrées à d'autres sites web. Ces courts extraits constituent un moyen efficace de mettre en valeur les points saillants d'un long débat. Le Congrès des Etats-Unis dispose d'un système similaire en interne qui permet de transférer de petites séquences vidéos aux bureaux des parlementaires, lesquels peuvent ensuite les publier sur Internet.

Figure 20 Possibilité de sélection, téléchargement et envoi d'extraits vidéos des débats du Parlement danois



La vidéo est un outil puissant de sensibilisation du public aux travaux du parlement. Les comptes rendus analytiques des séances plénières sont également très importants, notamment pour un usage interne. Les outils numériques jouent un rôle essentiel dans ce processus : deux tiers des parlements (63 %) préparent des transcriptions directement sur ordinateur; un tiers (35 %) les préparent à la main puis transposent ce contenu au format numérique; 14 % utilisent une machine à sténographier pour produire des transcriptions numériques et 12 % emploient la reconnaissance vocale. La Figure 21, qui détaille l'utilisation de quelques méthodes d'établissement de comptes rendus, illustre l'évolution des méthodes manuelles vers l'emploi des nouvelles technologies pour capter directement les débats.

Les parlementaires sont désormais nombreux à estimer qu'il est important d'avoir accès à des outils numériques et à une connexion Internet pendant les séances plénières : ils communiquent souvent avec le public pendant les débats, sur Facebook, Twitter ou d'autres plateformes. Pour cela, ils ont besoin d'un appareil – le leur ou un appareil fourni par le parlement – et d'une connexion. Quatre-vingt-huit pour cent des répondants déclarent qu'un réseau wi-fi est disponible en salle plénière et 32 % qu'une connexion filaire à Internet est proposée. La moitié des parlements (52 %) fournissent un accès à l'Intranet parlementaire et 63 % indiquent que la salle de plénière offre une connectivité par téléphone mobile incluant les données. Ce constat témoigne de la rapide progression des appareils mobiles, qu'il s'agisse de smartphones 3G ou 4G, de tablettes ou d'ordinateurs

Figure 21 Evolution des pratiques en matière d'établissement de comptes rendus (2010–2016)

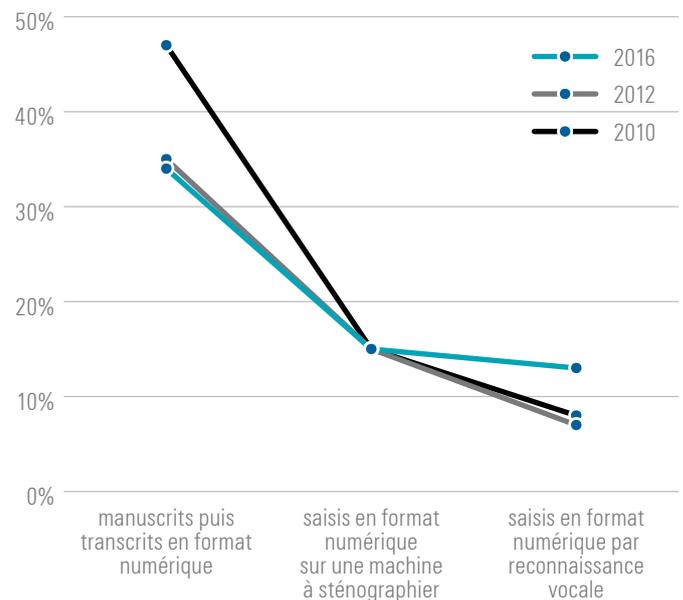
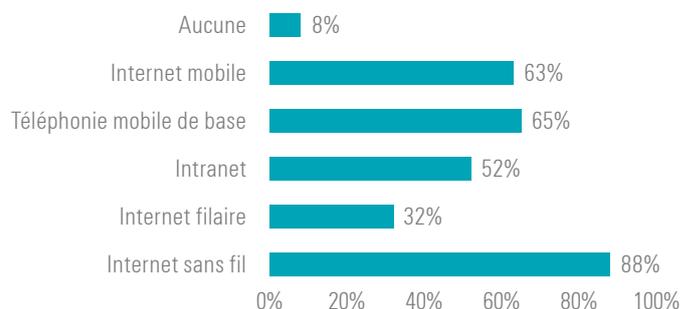


Figure 22 Connectivité proposée aux parlementaires en plénière (n=112)



portables dotés d'une connectivité sans fil. On voit que la connectivité Internet en plénière est désormais un fait établi et qu'elle constitue une ressource importante pour les parlementaires.

La plupart des parlements autorisent désormais l'utilisation d'appareils électroniques dans la salle, y compris lorsqu'il n'y a pas d'accès Internet. Quarante-vingt-treize pour cent autorisent les tablettes, 74 % les smartphones avec accès Internet et 63 % autorisent les parlementaires à prendre un ordinateur portable ou ultraportable dans la salle de plénière. Les parlements sont nombreux à avoir mis en place des règles d'utilisation de ces appareils en séance. Généralement, ces règles sont liées au protocole parlementaire et au code de comportement (si par exemple il n'est pas autorisé de lire un discours à partir de feuillets imprimés, il ne sera pas davantage possible de le faire à partir d'une tablette). Les règles les plus courantes imposent de mettre les appareils en mode silencieux et interdisent de passer des appels téléphoniques dans la chambre; en revanche, l'utilisation de services de données est généralement autorisée lorsqu'une connexion est disponible. Un petit nombre de parlements ont mis en place un enregistrement des appareils ou un système de contrôle permettant de s'assurer que seuls les appareils autorisés peuvent être connectés en plénière. Le Sénat chilien a la possibilité de bloquer la connexion des

appareils permettant le transfert de données et les applications vocales dans la salle plénière (mais n'en a encore jamais fait usage). Le Parlement libanais subordonne l'accès aux règles de sécurité en vigueur.

Formation aux TIC des personnels et des parlementaires

L'entretien et le développement des compétences et des connaissances du personnel est un véritable défi pour de nombreux parlements. La moitié des répondants considèrent que l'insuffisance des capacités en personnel est un problème majeur. Neuf parlements sur dix ayant participé à l'enquête proposent des formations à l'utilisation des services et systèmes informatiques (70 % à l'intention des parlementaires et 88 % à l'intention du personnel). Il était demandé aux répondants de citer leurs cinq grandes priorités en matière de formation : celles-ci relèvent principalement du domaine technique (il convient de rappeler ici que l'enquête était axée sur la technologie numérique au parlement).

Tableau 17 Grandes priorités de formation (n=104)

Sécurité	64 %
Gestion de systèmes	54 %
Développement et maintenance d'applications	46 %
Opération de réseaux de données	39 %
Systèmes de gestion de documents	35 %
Administration de sites web	34 %
Equipements mobiles (tablettes ou smartphones)	29 %
Bureautique (traitement de texte, tableur, présentations)	28 %
Assistance informatique	25 %
Gestion du courrier électronique	23 %
Assistance	19 %
Programmation de systèmes	16 %
Normes documentaires	13 %
Médias sociaux	13 %
Accès Internet	13 %
webdiffusion (vidéo et audio)	9 %
Outils en ligne favorisant la participation citoyenne	4 %
Communications vocales	2 %

Résumé

Internet est devenu un outil quasi-omniprésent dans les parlements tandis que les outils numériques font de plus en plus partie intégrante de leurs activités. La plupart des

répondants jugent disposer d'un accès Internet fiable, suffisant pour leurs besoins. C'était déjà le cas dans les études précédentes. Toutefois, le débit médian des connexions Internet a augmenté de manière significative au fil des années – passant de 12 Mbps en 2012 à 100 Mbps en 2016. L'importance croissante des TIC est aussi illustrée par l'augmentation du nombre des accords de niveau de service conclus avec des prestataires extérieurs et – tendance nouvelle – également avec les services informatiques des parlements. Elle transparaît enfin dans la diminution du nombre des parlements qui procèdent à un relevé manuel des comptes rendus des débats plénières au profit d'un usage croissant des nouvelles technologies à la Chambre (reconnaissance vocale, par exemple).

Si les logiciels propriétaires restent davantage utilisés, trois quarts des parlements utilisent désormais aussi des logiciels libres. Néanmoins, malgré l'utilisation croissante des TIC, des obstacles et des résistances persistent.

Les systèmes de vote électroniques ou des éléments de systèmes de vote numérique sont désormais présents dans la plupart des chambres plénières (systèmes à cartes ou boutons de vote principalement). Ces pratiques se sont répandues pour diverses raisons : lutte contre la corruption, accélération du décompte des voix, augmentation de la transparence, etc.

Les réseaux wi-fi sont courants dans les parlements. Même s'ils sont le plus souvent destinés aux parlementaires, les personnels en bénéficient aussi de plus en plus, ce qui donne de la souplesse à leur travail et facilite l'utilisation de divers outils numériques. Le personnel n'est ainsi plus « prisonnier » d'un réseau filaire. On constate aussi une progression de l'offre de réseaux wi-fi pour les visiteurs des parlements. Si dans certains cas cette offre est encadrée ou limitée à des visiteurs clairement identifiés, elle concerne le plus souvent l'ensemble du public.

Le courrier électronique, désormais présent dans tous les parlements, n'est pas toujours utilisé de manière cohérente et efficace. Seulement 35 % des répondants déclarent que les comptes de messagerie parlementaire sont utilisés par tous les parlementaires; neuf sur dix indiquent utiliser une messagerie privée en plus - ou à la place - de leur compte parlementaire. Le principal obstacle à l'utilisation des comptes parlementaires semble être une préférence pour un compte de messagerie existant, pour des raisons peu évidentes. Toutefois, il est plus préoccupant de voir que, dans 43 % des parlements, le manque de connaissances des TIC apparaît comme un obstacle à leur usage efficace.

Si les parlements sont peu nombreux à fournir des appareils électroniques à leurs membres, la plupart ont assoupli les règles d'emploi des outils numériques dans la chambre plénière. Non seulement cette pratique s'est répandue mais elle est maintenant acceptée et même considérée comme une partie intégrante des travaux de la Chambre. Certains parlements ont des règles très précises sur le type d'appareils autorisés et les moments où ils peuvent être utilisés. Cependant, l'emploi de tablettes et de smartphones est généralement possible dans le cadre des débats parlementaires ordinaires (s'il n'est évidemment pas acceptable de passer des appels téléphoniques dans l'enceinte de la Chambre, les courriels et les médias sociaux sont le plus souvent permis).

Systemes et normes permettant la création de documents législatifs et d'information

Le numérique propose des outils reconnus de création, d'édition et d'archivage de documents. La sphère législative est elle aussi concernée. Les nouvelles technologies et les processus qui les sous-tendent permettent désormais aux parlements de créer des systèmes d'appui à leurs travaux législatifs, représentatifs et de contrôle. Leur utilisation concerne tout aussi bien les versions électroniques des comptes rendus officiels que le complexe parcours parlementaire des textes législatifs. Elle peut aussi inclure la gestion des flux de travail, le suivi des amendements et l'évaluation des effets potentiels d'un amendement sur la portée d'une loi.

Les systèmes de gestion des documents parlementaires (textes législatifs, débats pléniérs, etc.) ont été conçus pour rendre les parlements plus efficaces, améliorer la qualité de l'information et mieux gérer le volume et la complexité croissante des flux d'information et de documentation. Ces systèmes constituent en outre une base d'amélioration de la transparence : en effet, plus modernes, ils permettent non seulement la gestion du cycle de vie complet des différents processus parlementaires mais aussi la gestion de la publication de ces informations, en s'appuyant de plus en plus sur des standards ouverts. Sans ces systèmes, il devient difficile de gérer efficacement les masses d'information, de suivre la logique de processus aussi complexes que celui des amendements, depuis le texte de projet de loi initial jusqu'au texte définitif. L'e-Parlement moderne tire beaucoup d'avantages des nouveaux systèmes de gestion des documents et de pratiques nouvelles en matière de gestion des flux de travail.

La moitié des répondants (49 %) disposent d'un système de gestion des textes de projets de loi en format numérique qui suit la progression du processus législatif. Quelque 39 % supplémentaires prévoient ou envisagent la mise en place d'un système de ce genre. Ces chiffres s'inscrivent dans le droit fil des études précédentes de 2010 et 2012. On discerne toutefois un sujet d'inquiétude, en particulier dans les pays à faible revenu : la tendance persistante, chez les parlements, à affirmer qu'ils prévoient ou envisagent l'adoption de nouveaux systèmes sans que ces projets semblent se concrétiser.

Systemes de gestion des documents

Les enquêtes menées en 2010 et 2012 ont toutes deux mis en évidence des disparités importantes entre parlements des pays à revenu élevé et parlements des pays à faible revenu en ce qui concerne l'adoption de systèmes de gestion des documents pour les textes législatifs. Seulement 10 % des parlements des pays à faible revenu ayant participé à l'enquête de 2012 disposaient de systèmes de ce type, alors qu'ils étaient 75 % à déclarer en prévoir ou en envisager

Figure 23 Parlements disposant de systèmes de gestion des textes de projets de loi, par groupe de revenu national (n=108)

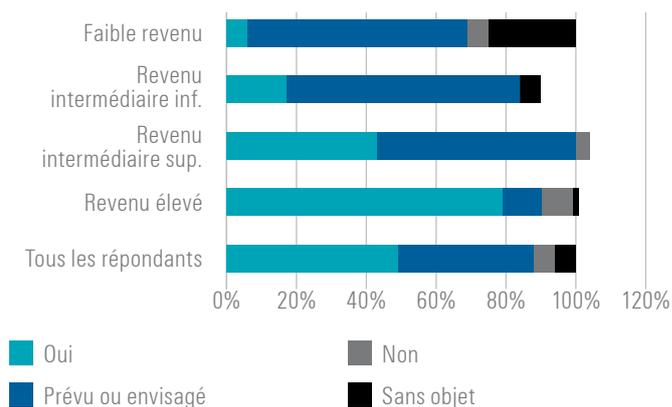
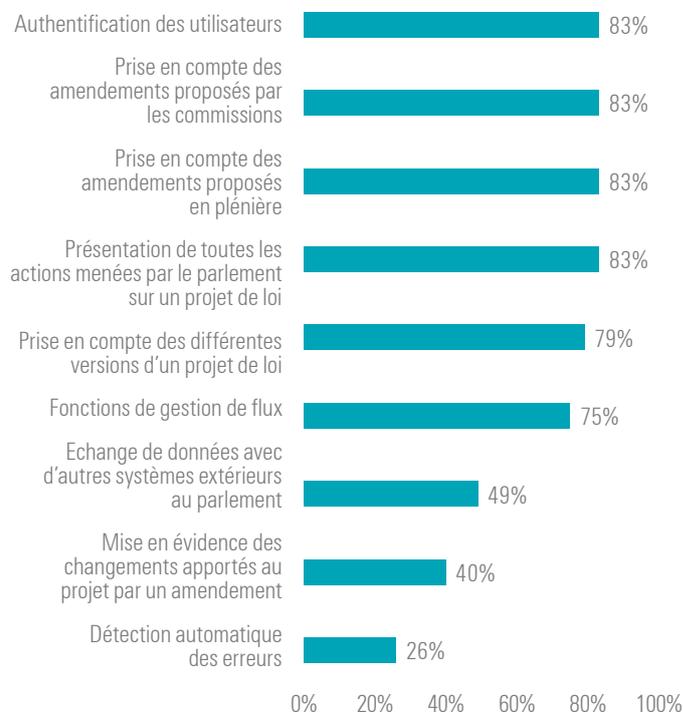


Figure 24 Caractéristiques des systèmes de gestion des documents (projets de loi) (n=57)



l'introduction. Ce déséquilibre persiste dans les dernières données recueillies : 70 % des parlements des pays à revenu élevé, contre seulement 6 % de ceux des pays à faible revenu, disposent d'un système de gestion des documents. Comme le montre la Figure 23, il existe une corrélation directe entre revenu et disponibilité d'un système de gestion des textes législatifs et des amendements.

Tableau 18 Utilisation du XML avec les systèmes de gestion des documents (n=52)

Echange avec d'autres systèmes	60 %
Présentation sur le web	44 %
Intégration de documents à un autre système	37 %
Préparation des documents pour le téléchargement	33 %
Conservation	29 %
Amélioration de la fonction de recherche	27 %
Gestion de l'accès offert aux utilisateurs extérieurs	27 %
Impression	23 %
Accessibilité aux personnes en situation de handicap	12 %
Autre (veuillez préciser)	2 %
Non, mais prévu ou envisagé	23 %
Non et ce n'est pas envisagé	8 %

Tableau 19 Systèmes de gestion des documents utilisés pour les plénières et les commissions (n=106)

	Sys- tèmes utilisant XML	Sys- tèmes n'utili- sant pas XML	Envisa- gé	Non
Rapports des commissions	13 %	42 %	32 %	12 %
Comptes rendus exhaustifs des auditions des commissions	18 %	43 %	34 %	5 %
Procès-verbaux des séances plénières	14 %	43 %	29 %	13 %
Discours et débats en séance plénière	24 %	48 %	26 %	3 %
Vote en séance plénière	24 %	45 %	24 %	8 %

La Figure 24 détaille les fonctions de ces systèmes dans les parlements qui en ont un. Ils permettent, pour la plupart, une authentification des utilisateurs, le traitement des amendements des commissions et de l'assemblée plénière et l'enregistrement des décisions du parlement (83 % dans chacun des cas). Soixante-dix-neuf pour cent des systèmes sont capables de traiter toutes les versions d'un projet et trois-quarts d'entre eux (75 %) incluent une fonction de gestion du flux de travail. Il est intéressant de noter que les systèmes sont moins nombreux (49 %) à permettre un échange de données avec des systèmes extérieurs (le plus souvent, des systèmes de rédaction des textes législatifs utilisés par les services gouvernementaux). Seulement 40 % des systèmes permettent de visualiser les changements apportés à un projet par des amendements.

Les enquêtes précédentes avaient mis en lumière une augmentation notable de l'utilisation de systèmes XML (de 35 % en 2010 à 47 % en 2012). En 2016, 69 % des parlements disposant de systèmes de gestion de documents ont déclaré utiliser au moins partiellement des formats XML. Le XML est utilisé pour échanger des données avec d'autres systèmes, internes ou externes, par 60 % de ces parlements et pour présenter des informations sur leur site web par 44 %.

Les parlements disposent également d'un éventail croissant de systèmes informatiques à l'appui de la gestion et de la préparation des textes et des documents pour les plénières et les réunions des commissions. La plupart des parlements disposent désormais d'un système numérique pour cette tâche, même s'il ne s'agit pas majoritairement de systèmes utilisant XML. Seulement le quart des répondants ont déclaré que leur parlement utilisait le format XML pour le stockage des textes des discours et débats en séance plénière ou pour l'enregistrement des votes en séance plénière (24 % dans chaque cas). Pour les rapports des commissions, ce chiffre tombe à 13 %. Comme le montre le Tableau 19, le nombre de parlements utilisant des systèmes non-XML est sensiblement le même pour toutes les fonctions.

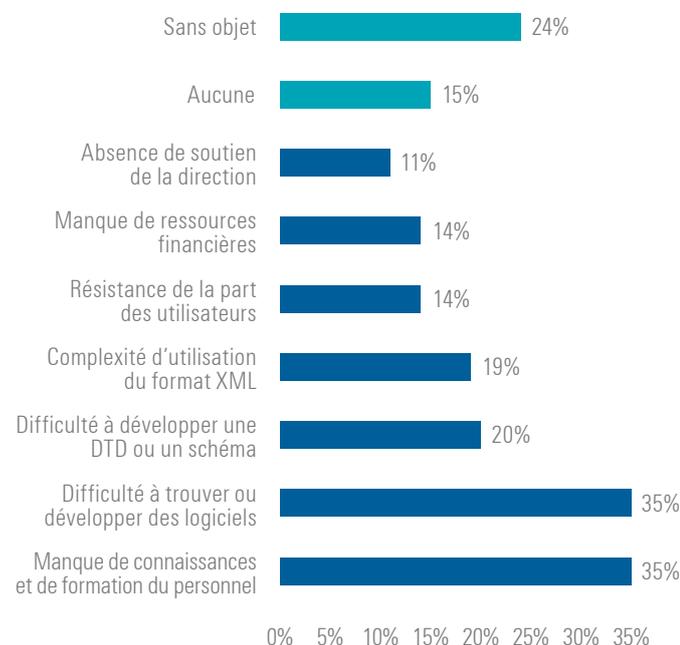
Le langage XML présente l'avantage de faciliter l'exploitation des données mais un certain niveau d'expertise technique et analytique est nécessaire pour en faire un usage efficace. Globalement, les avantages du XML sont les suivants :

- Simplification et automatisation de l'échange de documents
- Meilleure fonction de recherche
- Facilité de combinaison et de réutilisation de documents
- Possibilité d'exporter les données vers différents formats de sortie
- Possibilité d'utilisation de différents canaux de distribution
- Cohérence du formatage des documents
- Facilité de préparation après définition de modèles
- Conservation des documents

L'utilisation du XML a nettement progressé et ses nombreux avantages sont bien documentés, notamment en matière d'ouverture parlementaire, d'échange de documents et de données. Toutefois son adoption dans les parlements comporte sa part de difficultés. Plus d'un tiers des répondants (35 %) ont eu du mal à trouver ou à développer des logiciels de création et d'édition XML et ils sont un nombre équivalent à signaler le manque de connaissances et de formation du personnel dans ce domaine. Un cinquième des parlements signalent des difficultés pour mettre en place le socle technique nécessaire à l'utilisation du XML (par exemple la définition de type de document - DTD ou schéma), ou pour encourager l'adoption de ce standard, en raison de sa complexité. Seulement 15 % des répondants déclarent n'avoir rencontré aucun problème dans l'emploi du XML.

L'utilisation du XML présente clairement des avantages pour le partage de données entre systèmes et l'accessibilité des données parlementaires, au sein d'un même parlement

Figure 25 Difficultés constatées lors de l'utilisation du XML avec un système de gestion des documents (n=96)



comme à l'extérieur. Son usage dans les parlements a été fortement encouragé. Toutefois, les données recueillies incitent à la circonspection. Elles soulignent en effet la complexité du XML et les difficultés rencontrées par les parlements qui tentent de l'utiliser. Son adoption implique l'acquisition, l'adaptation ou le développement de nouveaux systèmes. Ce type de changement stratégique nécessite l'engagement de la direction. Comme le montre le Tableau 20, les obstacles à l'utilisation du XML se sont avérés sensiblement plus difficiles à surmonter dans les parlements des pays à faible revenu que dans ceux à revenu élevé.

Tableau 20 Difficultés rencontrées pour utiliser le XML dans les pays à faible revenu et à revenu élevé (n=63)

	Pays à faible revenu	Pays à revenu élevé
Difficulté à développer une DTD ou un schéma	25 %	19 %
Difficulté à trouver ou développer un logiciel	19 %	43 %
Manque de connaissances et de formation du personnel	50 %	23 %
Insuffisance des ressources financières	38 %	4 %
Absence de soutien de la part de la direction	31 %	6 %
Complexité d'utilisation du format XML	19 %	21 %
Résistance manifestée par les utilisateurs	31 %	17 %

Faciliter l'accès du public aux documents parlementaires

A propos des différents formats de document

PDF Format de document propriétaire permettant de prédéfinir (et de verrouiller) la mise en forme. Il est conçu pour une lecture humaine et est difficilement, parfois pas du tout, interprétable par les ordinateurs.

XLS et CSV XLS est le format du tableur Microsoft Excel et CSV (Comma Separated Values, ou champs séparés par des virgules) est un format de tableur ouvert.

XML Le langage XML (Extensible Mark-up Language) définit des règles d'encodage des documents dans un format qui peut être lu par les humains (dans un navigateur par exemple) ou par les machines (c'est-à-dire utilisé par un autre logiciel ou une autre application). L'objectif est de rendre l'information réutilisable et de garantir que sa description soit simple et n'exige aucune connaissance préalable (système autonome).

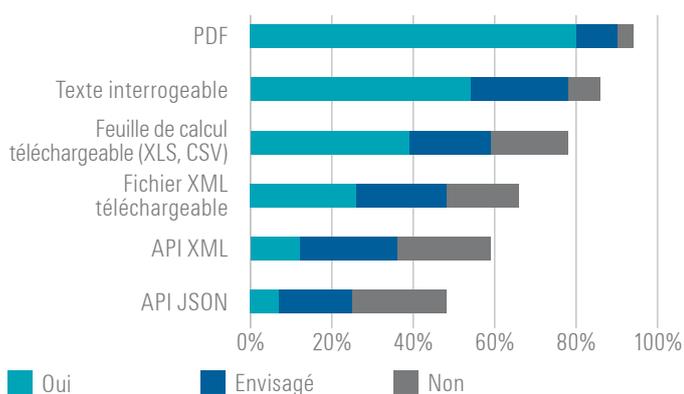
API XML Une API (interface de programme d'applications) est un ensemble de protocoles, méthodes logicielles et outils qui permettent à des applications logicielles d'accéder à des données provenant de sources dynamiques, d'interroger et d'extraire ces données. Il est ainsi possible de concevoir des outils permettant l'accès à une source unique de données en ayant la garantie d'obtenir la dernière version de celles-ci.

API JSON Autre format de sortie des données ou documents : alors que le XML est un langage de balisage décrivant les données, les outils JSON sont conçus autour d'un modèle objet.

Les réflexions précédentes portaient sur les systèmes internes de gestion de la préparation et du flux des documents parlementaires. On constate une augmentation significative de l'utilisation de normes et de processus facilitant le partage et la publication des documents (et des données), ce qui est un atout pour le fonctionnement interne du parlement. Ces nouvelles pratiques facilitent aussi le partage de données et de documents, plus détaillés et en plus grand nombre, avec l'extérieur. Il s'agit d'une tendance beaucoup plus récente, à peine évoquée dans les précédents rapports. Le rapport de 2012 soulignait l'intérêt du XML dans l'interaction avec les citoyens et donnait quelques exemples de parlements essayant ou envisageant d'utiliser des données ouvertes. Quatre ans plus tard, il est peut-être encore prématuré de dire que les données ouvertes font partie du «quotidien» des parlements mais on

constate, à l'évidence, une tendance croissante à publier des informations dans un format numérique permettant d'y accéder hors des parlements – et en particulier sous une forme interprétable par les machines. Cette évolution ne manque pas de soulever des problèmes techniques : il faut en effet s'assurer que les documents sont correctement structurés et qu'ils peuvent être traités par une application d'un autre système. D'un autre côté, ce peut être l'occasion d'arrêter de créer des rapports téléchargeables et lisibles par les humains au profit d'une gestion technique de jeux de données liées.

Figure 26 Mode d'accès aux documents proposé aux personnes extérieures au parlement (n=106)



Le format PDF, mode bien établi de publication de document, permet de fixer la mise en forme et la structure du contenu d'un document pour en garantir la présentation et la lisibilité. Il est donc peu surprenant que 80 % des répondants déclarent utiliser des PDF pour publier des documents hors du parlement.

La publication de documents dans un format figé – PDF par exemple – les rend plus directement accessibles et permet de garantir leur présentation. C'est donc un moyen particulièrement adapté aux rapports. Toutefois, les PDF sont difficilement (voire pas du tout) interprétables par des machines, ce qui complique leur exploitation logicielle. Le format PDF n'est donc pas un bon outil de partage de gros volumes de données structurées, notamment des données que d'autres pourraient vouloir analyser ou réutiliser.

Le format PDF n'étant pas un moyen idéal de partage de données structurées, les parlements sont de plus en plus nombreux à proposer leur documentation sous d'autres formats, principalement sous forme de feuilles de calcul (généralement CSV)(39 %) ou XML (26 %). Une fois encore, il apparaît que les parlements des pays à faible revenu sont désavantagés. Au fur et à mesure que les systèmes se complexifient et coûtent plus cher à mettre en œuvre et à entretenir, les progrès technologiques ont tendance à favoriser, de manière disproportionnée, les pays à revenu élevé. Aucun des parlements des pays à faible revenu ou de la tranche inférieure de la catégorie intermédiaire de revenu n'a indiqué utiliser une API pour publier des données alors que la proportion est d'un sur cinq (21 %) dans les pays à revenu élevé. Dans les pays à faible revenu, les parlements font un usage excessif des formats fermés (PDF notamment), qui compliquent la réutilisation des informations et des données qu'ils produisent et qui risquent de freiner les efforts d'ouverture et de transparence.

Il est toutefois positif de constater que les parlements sont nombreux à choisir de publier des documents. Dans ce domaine également, il convient d'étudier les obstacles techniques à la création de données réutilisables, ainsi que l'aide à apporter aux parlements qui cherchent à publier des données ouvertes mais sont freinés par des limites de connaissances, de technologies ou de ressources. L'étude montre que les parlements des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure sont ceux qui ont le moins tendance à utiliser des technologies ouvertes de publication.

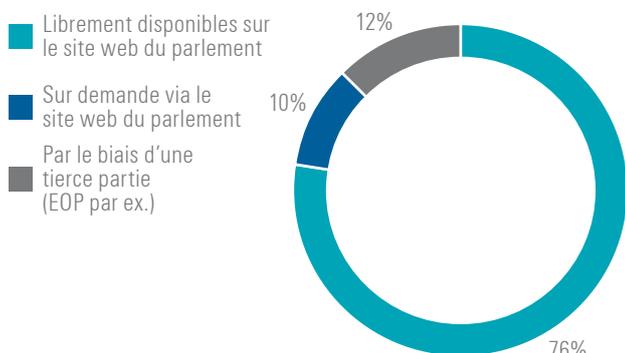
Tableau 21 Mode de mise à disposition de documents, selon la catégorie de revenu national (n=106)

	Revenu élevé	Revenu intermédiaire supérieur	Revenu intermédiaire inférieur	Faible revenu
Texte interrogeable	72 %	41 %	28 %	38 %
Format tableur	47 %	21 %	28 %	50 %
PDF	83 %	69 %	61 %	94 %
XML téléchargeable	38 %	14 %	11 %	25 %
API XML	19 %	14 %	0 %	0 %
API JSON	15 %	0 %	0 %	0 %

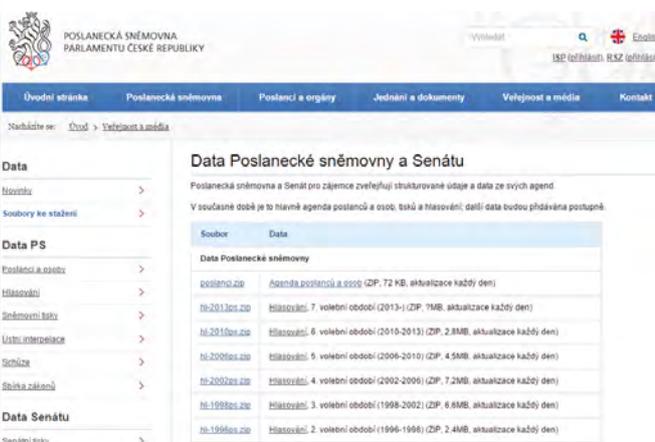
Les documents sont aussi des spécimens ponctuels, publiés et donc fermés et non actualisés (ou non actualisables). Rendre la documentation disponible directement à partir d'un serveur parlementaire ou tiers via une interface de programme d'applications (API) constitue encore une étape supplémentaire. Une API permet à un autre logiciel ou à une autre application d'accéder dynamiquement aux données. Cette méthode présente l'avantage de permettre aux tiers (EOP et autres groupes de la société civile) de produire des applications connectées afin de traiter, d'analyser et de présenter les documents parlementaires sous des formats bien plus faciles à utiliser et bien plus accessibles au grand public. Douze pour cent des répondants ont déclaré utiliser une API XML et 7 % une API JSON qui constituent les deux principaux moyens d'échange de données ouvertes.

Des exemples de la façon dont des organisations tierces utilisent des données parlementaires ouvertes sont donnés dans la partie du rapport consacrée aux entités d'observation des parlements.

Lorsque les parlements publient des données dans un format ouvert, c'est le plus souvent par le biais de canaux accessibles au public à partir du site web du parlement. C'est le cas de 77 % des parlements qui proposent des données ouvertes; 12 % fournissent aussi des données ouvertes «sur demande» via leur site web. Onze pour cent des parlements fournissent un accès à des données parlementaires ouvertes par le biais d'une organisation tierce : média, EOP ou autre organisation de la société civile (comme en Serbie) ou encore (comme c'est le cas du Parlement néo-zélandais) via le référentiel de données ouvertes du gouvernement (data.govt.nz).

Figure 27 Mode d'accessibilité des données le cas échéant (n=105)


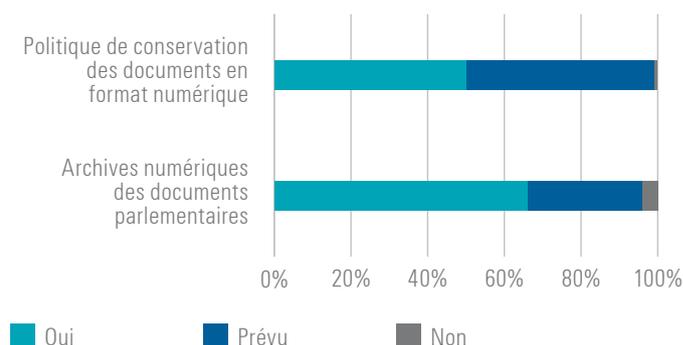
Le Parlement tchèque publie depuis 2014 des données relatives à des documents et activités parlementaires¹¹. Avec l'aide d'organisations locales d'observation du parlement, il a été en mesure d'élargir cette activité à la publication de données relatives aux votes en plénière, aux parlementaires et aux projets de loi. Ces dernières comprennent des informations sur la progression des projets tout au long du processus législatif : cette pratique aide à distinguer les différentes approches de la fabrication d'une loi, qui ne sont pas toujours évidentes à comprendre à partir de la procédure parlementaire. Depuis que le portail de données ouvertes existe, le Sénat publie des données détaillées sur ses séances, notamment les ordres du jour. Ce référentiel de données, qui permet de visualiser en direct et de manière dynamique ce qui se passe au parlement, constitue en outre un système de conservation des archives parlementaires qui remonte jusqu'aux années 1920.

Figure 28 Base de données ouvertes du Parlement tchèque


Les données ne sont pas transmises en temps réel mais sont régulièrement actualisées. L'accès et la réutilisation des données ne nécessitent pas le développement d'applications particulières. Les données sont donc facilement accessibles et peuvent être importées aussi bien sous Excel que sous d'autres applications. Cette méthode présente néanmoins un inconvénient (ou une limitation) puisqu'elle réduit les possibilités de lier les données et d'effectuer des analyses plus complexes.

Archivage et conservation

Deux tiers des parlements (66 %) disposent d'un système d'archivage électronique de la documentation parlementaire. Pourtant, la moitié seulement (50 %) a une politique de gestion et de contrôle de la conservation des documents électroniques, bien que 49 % envisagent ou prévoient de mettre en place une politique de ce type.

Figure 29 Archivage et conservation des documents parlementaires en format numérique (n=106)


Si l'item le plus ancien des archives parlementaires britanniques date de 1497, seulement 4 % des parlements disposent d'archives électroniques des textes législatifs remontant à plus de 200 ans. Alors que l'âge des parlements (et des pays) varie considérablement, 44 % d'entre eux ont plus de 100 ans d'existence et ils sont un tiers (33 %) à avoir entre 11 et 25 ans. Comme le montre le Tableau 22, 24 % des répondants déclarent disposer d'un système d'archivage électronique comprenant les débats en plénière des dix dernières années et 11 % ont des archives électroniques remontant à plus de 200 ans.

Le Hansard (journal officiel des débats) du parlement britannique permet d'accéder en ligne aux débats qui se sont tenus depuis 1803. Les archives jusqu'en 2004 sont mises à la disposition du public au format XML¹². Un outil de recherche en ligne, encore en version expérimentale, est également proposé. On constate ainsi que si elles sont utiles au personnel parlementaire et aux élus, les archives électroniques sont surtout très intéressantes pour le public extérieur au parlement. Compte tenu de la pertinence et de l'importance des archives électroniques pour la transparence historique, il est encourageant de constater que le nombre de parlements disposant d'au moins un système de ce type est passé de 55 % en 2012 à 66 % en 2016.

Le Bureau des conseillers parlementaires néo-zélandais a publié une version numérisée de tous les textes législatifs votés entre 1841 et 2007, les différentes lois étant disponibles en format PDF¹³. Le Canada a scanné des documents parlementaires remontant à 1867, le Luxembourg à 1945. Dans divers parlements (Guyana, Inde, Kenya et Corée du Sud notamment) la création d'une archive électronique est en cours.

11 Cf. psp.cz/en/sqw/hp.sqw?k=1300

12 Cf. hansard-archive.parliament.uk

13 Cf. nzlii.org/nz/legis/hist_act

Tableau 22 A combien d'années les archives électroniques remontent-elles ? (n=96)

	Moins de 5 ans	5-10 ans	11-25 ans	26-50 ans	51-100 ans	101-150 ans	151-200 ans	Plus de 200 ans	s.o.
Textes de lois	7 %	19 %	33 %	14 %	13 %	3 %	3 %	1 %	6 %
Débats en plénière	7 %	17 %	28 %	10 %	18 %	4 %	6 %	1 %	7 %

Les Pays-Bas disposent d'archives en ligne des documents parlementaires datant de 1814 à 1995¹⁴. C'est le fruit d'une initiative conjointe des Etats généraux (qui regroupent les deux chambres du Parlement) et de la bibliothèque nationale des Pays-Bas. Lorsque l'on effectue une recherche sur le site, le document apparaît d'abord sous la forme d'une image scannée; l'utilisateur peut ensuite choisir de l'afficher au format texte. Les visiteurs peuvent lancer une recherche de termes dans les documents scannés qui sont signalés par un surlignage sur la page.

Figure 30 Fonction de recherche enrichie des archives parlementaires néerlandaises

The screenshot shows the website of the Tweede Kamer der Staten-Generaal. At the top, it says 'Zitting 1979-1980' and 'Aanhangsel van de Handelingen'. Below that, it says 'Vragen gesteld door leden van de Kamer, met de daarop door de Regering gegeven antwoorden'. The main content is a question from 1983: 'Vragen van het lid Duinker (P.v.d.A.) over verfraging van de uitkering van huursubsidie aan huurders van de gemeente Noorder-Koggenland. (Ingezonden 18 juli 1980)'. The answer is from the Staatssecretaris Broek: 'Grenswijzigingen die het gevolg zijn van opheffing, samenvoeging of nieuwvorming van gemeenten vragen van het geautomatiseerde informatie-systeem individuele huursubsidie de nodige aanpassingen. Bij de uitwerking van deze wijzigingen in het geautomatiseerde systeem voor het tijdvak 1979-1980 is de codering van de nieuw gevormde gemeente Noorder-Koggenland op een enkel onderdeel verkeerd verwerkt. Dit had tot gevolg dat aanvragen van huurders in de gemeente Noorder-Koggenland, die hun huursubsidie rechtstreeks ontvangen, nog niet opgenomen waren in het geautomatiseerde systeem dat door de computer van het Rijks Computercentrum wordt uitgevoerd.'

Résumé

L'utilisation des TIC pour la gestion des documents législatifs et parlementaires se caractérise par une insuffisance de moyens qui entrave les fonctions internes tandis que la publication ouverte des documents connaît une forte expansion. La moitié des parlements participants indiquent avoir mis en place un système de gestion des textes législatifs au format numérique. Cette proportion, peu différente de celle rapportée dans les enquêtes précédentes, marque une stagnation. Par ailleurs, les rapports de 2010 et de 2012 signalaient déjà une nette disparité dans la mise en œuvre de systèmes de gestion documentaire entre parlements des pays à revenu élevé et des pays à faible revenu; cette disparité reste sensible dans les données de 2016. Ces systèmes, qui sont complexes et hautement spécialisés, sont difficiles à mettre en œuvre dans les parlements les plus petits et dans ceux disposant de moyens financiers restreints.

En revanche, la technologie de la publication a connu un changement majeur depuis le précédent rapport (2012). La progression du XML, déjà constatée dans les rapports précédents, s'est poursuivie. L'enquête 2016 montre que le nombre des parlements qui utilisent le XML avec leur système de gestion documentaire a doublé depuis 2010. Le XML est surtout utilisé pour partager ou échanger des documents et données avec d'autres systèmes, présenter et publier des données en ligne.

C'est dans ce dernier domaine que les parlements ont connu les changements technologiques les plus notables ces dernières années. En effet, s'il est clair que les parlements rencontrent encore des difficultés dans l'utilisation du XML, ils sont de plus en plus nombreux à considérer ce format et d'autres standards de données ouvertes comme un élément intrinsèque de l'évolution vers davantage de transparence. Même si les formats prédéfinis de type PDF restent la méthode la plus courante de publication des documents, 39 % des parlements indiquent proposer des informations dans un format éditable : 26 % sous forme de fichiers XML et 12 % directement via une API. Cette dernière méthode permet aux organisations tierces d'accéder aux données produites par les parlements pour les analyser, les transmettre, les utiliser à une autre fin et élargir leur diffusion.

14 Cf. statengeneraaldigitaal.nl

Services de bibliothèque et de recherche

Les bibliothèques ont un rôle de premier plan dans les parlements : elles regroupent les supports d'information et de référence nécessaires aux travaux de l'institution, des parlementaires et du personnel. Elles fournissent des connaissances et des études sur le contexte politique, économique et social de la législation ainsi que sur les enquêtes des commissions. La quasi-totalité des parlements disposent d'une bibliothèque : en 2016, 97 % des répondants déclarent en avoir une (soit une hausse de cinq points par rapport à 2012). Sur les 3 % restants, un parlement bénéficie des services d'une bibliothèque externe et un autre a un projet de création d'une bibliothèque parlementaire. Un seul parlement ne bénéficie pas des services d'une bibliothèque et n'envisage pas d'en créer une.

Les bibliothèques ont un rôle crucial d'information et de recherche que les nouvelles technologies viennent renforcer en leur permettant d'offrir aux parlementaires un service plus étendu et plus réactif. Cette partie porte sur la façon dont les bibliothèques parlementaires font usage des technologies numériques.

Il semble que dans les parlements bicaméraux, on préfère avoir une bibliothèque commune pour les deux chambres : c'est le choix qu'ont fait 59 % des parlements étudiés. Un tiers (33 %) ont en revanche une bibliothèque séparée pour chacune des deux chambres tandis que 9 % ont choisi une organisation différente, le plus souvent deux salles de bibliothèques séparées, chapeautées par un service de gestion unique (c'est le cas en Argentine, au Chili et aux États-Unis). En Italie, la Chambre des députés et le Sénat ont des bibliothèques séparées qui coopèrent dans le cadre d'un projet de bibliothèque parlementaire conjointe, mettant ainsi leurs services à la disposition de tous les membres, indépendamment de la chambre à laquelle ils appartiennent.

Tableau 23 Bibliothèque unique ou bibliothèques séparées dans les parlements bicaméraux (n=66)

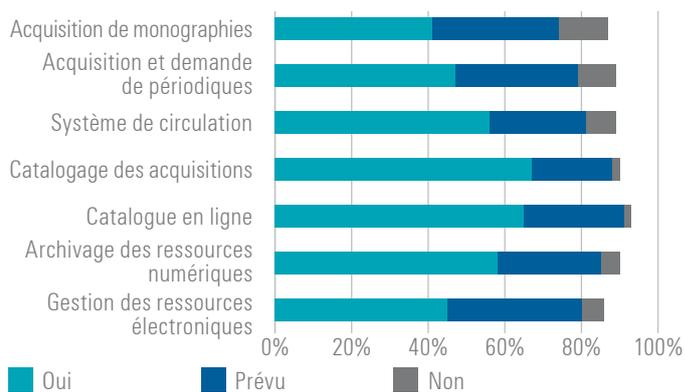
Chaque chambre dispose de sa propre bibliothèque	33 %
Une bibliothèque dessert les deux chambres	59 %
Autre	9 %

Systèmes de gestion des bibliothèques

Plus de deux tiers des parlements participants (65 %) proposent un catalogue en ligne. Un peu plus de la moitié des parlements utilisent un système automatisé de circulation de l'information et 67 % ont un système de catalogage des acquisitions. Moins de la moitié des parlements ont des moyens de gestion des ressources électroniques. Un nombre considérable de bibliothèques (environ un tiers) envisagent la mise en place de systèmes automatisés pour faciliter différents aspects de leurs tâches. Parmi les parlements qui disposent d'un système de catalogage en ligne, 61 % sont

dans des pays à revenu élevé (lesquels représentent 44 % de l'échantillon total) et 6 % dans des pays à faible revenu (lesquels représentent 13 % de l'échantillon total). Il semble donc que les petits parlements moins à l'aise financièrement rencontrent des problèmes de coût et ont du mal à trouver les ressources ou l'appui nécessaires.

Figure 31 Systèmes automatisés de gestion des ressources documentaires (n=110)



Deux tiers (67 %) des bibliothèques sont connectées à un réseau Intranet qui donne aux parlementaires un accès direct à leurs services. Environ la moitié des parlements proposent des ressources relatives au parlement via un site web (52 %) et ont un site web que les parlementaires et les membres des commissions peuvent consulter (47 %). Ils sont, de plus, 31 % à envisager ou à prévoir de créer un site de ce type. Dans 63 % des parlements, les parlementaires ont la possibilité de présenter des requêtes et de poser des questions par voie électronique mais seulement un tiers des parlements (35 %) disposent d'un service d'alerte électronique (par courriel ou flux RSS par exemple) pour transmettre automatiquement des informations aux parlementaires, sur leur ordinateur ou d'autres appareils électroniques.

La bibliothèque du Congrès du Chili a créé un nouveau système d'information appelé *Pupitre* disponible dans les salles de réunion. Il comprend un outil permettant aux parlementaires d'accéder en temps réel à des communiqués provenant de sources différentes et de connaître les dernières évolutions d'un sujet d'actualité. Le système identifie automatiquement les parlementaires présents dans la salle de réunion puis leur communique les dernières mentions dont ils ont fait l'objet dans la presse, les dernières informations sur leur parti politique ou d'autres renseignements; une fonction de recherche est également disponible. De nouveaux flux sont transmis en continu au fur et à mesure des publications. Les parlementaires ont la possibilité d'examiner les articles fournis par *Pupitre*, de les imprimer, de les partager et de les transférer sans avoir à consulter ou à gérer différents sites d'actualité. Ce projet contribue à une meilleure information des parlementaires tout en leur fournissant un outil à l'appui de leurs travaux législatifs.

Soixante-trois pour cent des bibliothèques peuvent recevoir directement les requêtes et questions des parlementaires par voie électronique, une proportion qui n'a augmenté que de 3 % par rapport à 2012 et de 5 % par rapport à 2010.

Les nouvelles technologies sont aussi de plus en plus utilisées dans la propre sphère opérationnelle de la bibliothèque. Cinquante-sept pour cent des bibliothèques

Tableau 24 Réseaux et outils électroniques des bibliothèques (n=111)

	Oui	Prévu	Non
Les parlementaires peuvent accéder aux services documentaires par un Intranet	67 %	28 %	4 %
Des ressources relatives aux travaux du parlement sont accessibles via un site web	52 %	37 %	9 %
La bibliothèque a un site web accessible aux parlementaires et aux commissions	47 %	31 %	15 %
La bibliothèque utilise des services d'alerte	35 %	42 %	14 %
Les parlementaires peuvent présenter des demandes et poser des questions à la bibliothèque par voie électronique	63 %	30 %	5 %
La bibliothèque a des abonnements à des revues et des bases de données en ligne	59 %	31 %	7 %

Figure 32 Bibliothèques utilisant des outils de découverte pour faciliter la recherche et la recherche fédérée (n=114)

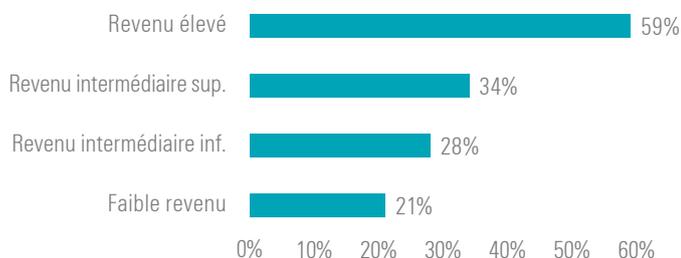


Tableau 25 Informations collectées par les bibliothèques sur les parlementaires (n=91)

Profils des parlementaires	67 %
Articles de presse sur les activités des parlementaires	64 %
Communiqués de presse des parlementaires	40 %
Autres	11 %

parlementaires se servent d'outils de recherche numériques et 37 % de sources de données ouvertes. Comme les milieux parlementaires en général, les bibliothèques font un usage limité du stockage dématérialisé : moins d'un quart (23 %) déclarent y avoir accès. En revanche, 69 % ont des référentiels numériques permettant de conserver les documents parlementaires et d'y accéder. Comme le montre la Figure 32, l'accès des bibliothèques à des outils de découverte numériques varie fortement en fonction du niveau de revenu du pays du parlement. Il s'agit là d'un problème qui dépasse le cadre des systèmes documentaires puisqu'il est lié à la capacité (et à la possibilité) de produire des documents numériques.

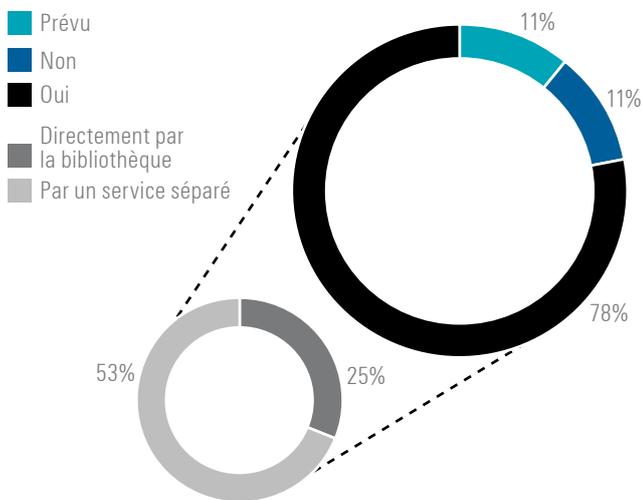
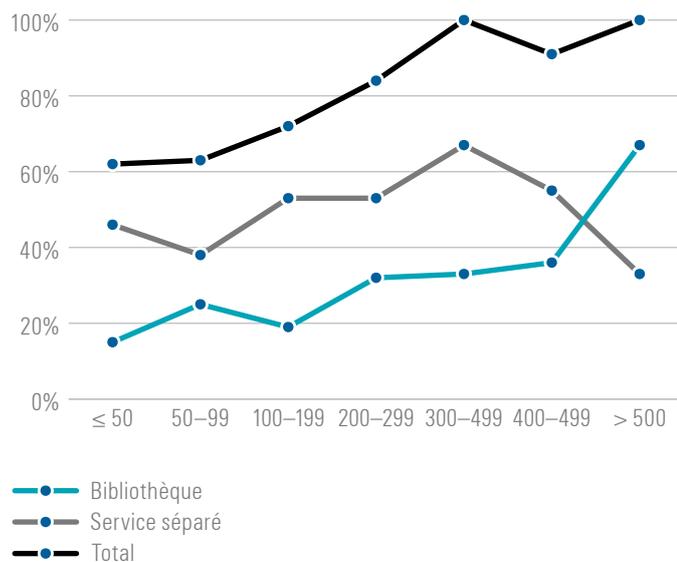
Les informations relatives aux parlementaires sont souvent disponibles à partir de sources diverses telles que les sites web, les médias et les ONG. Deux tiers (67 %) des bibliothèques collectent des données relatives aux parlementaires; 40 % collectent les communiqués de presse des parlementaires, 64 % les articles de presse sur les activités des parlementaires (dont certains font suite aux communiqués).

Le Parlement ougandais a mis en place une revue quotidienne des médias, proposée aux parlementaires et au personnel, qui répertorie les articles sur le parlement par le biais du système de gestion documentaire *Alfresco* installé sur les ordinateurs portables fournis à tous les parlementaires. Cette revue des médias est un outil d'information. Elle fait partie d'un programme lancé par la bibliothèque pour tenir les parlementaires et le personnel au courant des reportages des médias. Les revues quotidiennes sont résumées dans un rapport mensuel. Il s'agit notamment de prévenir les parlementaires et le personnel des questions qui sont soulevées dans les médias pour qu'ils ne soient pas pris au dépourvu et qu'ils puissent préparer leur réponse.

Une analyse des habitudes de lecture, des intérêts et besoins des utilisateurs de la bibliothèque a montré que les parlementaires sont surtout à l'affût des articles sur leur propre personne ou sur le parlement en général. Il est aussi apparu que souvent les parlementaires et les fonctionnaires n'étaient pas au courant des questions soulevées dans les médias et qu'ils pouvaient ainsi être pris par surprise au moment de la parution d'articles négatifs.

Ce programme a notamment débouché sur un résultat concret : accroître la lecture des journaux en donnant les références des articles sources. Il a aussi amélioré le suivi de ce qui se passe dans les médias et augmenté l'intérêt pour les articles portant sur le parlement. La revue des médias fait maintenant partie intégrante de la culture du parlement, au point qu'il y a des plaintes lorsqu'elle ne paraît pas.

La réalisation d'études et d'analyses portant sur des questions d'actualité ou la législation en discussion constitue un axe important du travail de nombreux services parlementaires de recherche et de documentation, comme l'indiquent près de quatre cinquièmes (78 %) des répondants. La Figure 33 montre que cette activité a

Figure 33 Fourniture d'études et d'analyses aux parlementaires/commissions (n=107)

Figure 34 Fourniture de services de recherche et d'analyse en fonction de la taille du parlement (n=107)

Tableau 26 Source de l'assistance TIC des services documentaires et de recherche (n=110)

	Bibliothèque	Services de recherche
Le personnel technique de la bibliothèque	20 %	10 %
Les bibliothécaires	18 %	9 %
Le personnel technique du parlement chargé des TIC	89 %	64 %
Les fonctionnaires du gouvernement chargés des TIC	3 %	1 %
Des sous-traitants	42 %	21 %
Autres	0 %	2 %

deux fois plus de chances d'être assurée par un service de recherche séparé (53 %) que directement par la bibliothèque (25 %).

Les données révèlent également une corrélation entre la taille du parlement et la provenance des services de recherche et d'analyse. Les assemblées plus grandes ont davantage tendance à employer du personnel spécialisé chargé de fournir des études et des analyses aux parlementaires et aux commissions, et ce personnel est plus souvent rattaché à la bibliothèque.

Les services documentaires et de recherche faisant de plus en plus appel aux nouvelles technologies, leurs besoins d'assistance technique augmentent en parallèle. Selon les répondants, cette assistance est fournie par les services TIC généraux du parlement pour près de neuf bibliothèques sur dix (89 %) et dans une grande proportion également pour les services de recherche (64 %). Quarante-deux pour cent des bibliothèques font appel à des intervenants extérieurs à cette fin et 20 % ont leur propre personnel technique.

Au service du public

L'enquête réalisée pour le rapport de 2012 avait montré que 72 % des bibliothèques parlementaires étudiées avaient pour mission de servir le grand public, en plus de leurs parlements respectifs. A l'époque, 87 % des parlements de l'étude autorisaient le public à venir dans leur bibliothèque, un chiffre en hausse par rapport à 2010 (66 %). Pour des raisons peu claires, en 2016, ce chiffre est retombé à 68 %. Cette baisse peut s'expliquer par la différence des échantillons ou par une promotion plus active de cette possibilité lors de l'enquête précédente en 2011. Le lecteur se gardera de considérer qu'il s'agit d'une régression significative de l'accès du public. Comme le montre le Tableau 27, l'accès du public aux ressources documentaires des parlements via Internet est resté plus ou moins stable (46 % en 2012 contre 41 % en 2016).

Lorsqu'il s'agit d'informer, de transmettre des informations et de communiquer avec un public plus large, au-delà du seul parlement, les bibliothèques, comme les parlements et la société en général, ont tendance à employer une

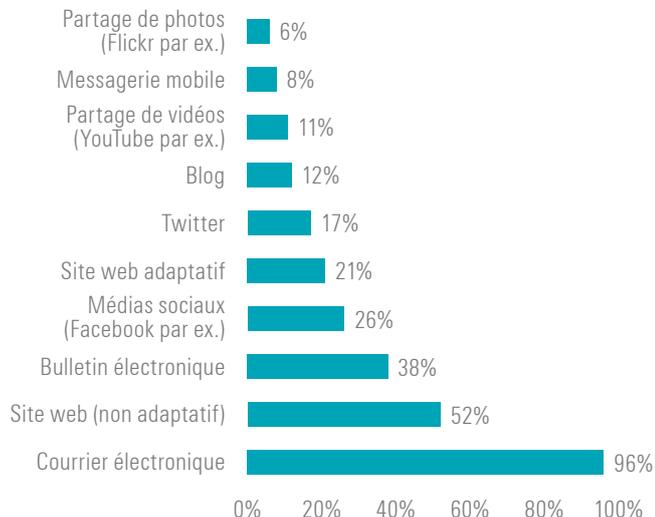
Tableau 27 Services proposés au public (n=107)

	Oui	Prévu	Non
Accès à la bibliothèque et demandes d'assistance	68 %	11 %	17 %
Accès au site web de la bibliothèque	41 %	29 %	17 %
Possibilité de poser des questions à la bibliothèque par courriel	71 %	15 %	8 %
Accès aux études rédigées en interne	39 %	26 %	20 %
Autres	0 %	0 %	7 %

palette de plus en plus large d'outils numériques et de réseaux sociaux. En 2012, 76 % des bibliothèques étudiées n'utilisaient pas de réseaux sociaux pour leur communication et 57 % d'entre elles n'avaient pas de site web. Selon le dernier recueil de données, l'utilisation des médias sociaux (principalement Facebook, mais aussi d'autres outils connexes) a grimpé de 12 % en 2010 à 26 % en 2016. L'usage de Twitter est, quant à lui, passé de 8 à 17 %, et la publication de vidéos (via des outils comme YouTube) de 5 à 8 %.

Ces augmentations étaient parfaitement prévisibles au vu de l'importante progression enregistrée par les réseaux sociaux auprès de la population entre les deux enquêtes. Néanmoins, l'usage d'outils numériques dans les bibliothèques parlementaires semble en retard sur la tendance de la population globale, dont l'utilisation de Facebook, par exemple, a augmenté de 340 % (contre une hausse de 117 % seulement dans ces bibliothèques). S'agissant des tendances technologiques, 21 % des sites web des bibliothèques sont désormais adaptatifs, c'est-à-dire qu'ils sont conçus pour être consultés avec le même confort visuel sur un large éventail d'appareils électroniques, le contenu étant reformaté pour optimiser la page sur un ordinateur de bureau, une tablette ou un téléphone mobile.

Figure 35 Outils numériques et réseaux sociaux utilisés par les bibliothèques (n=101)



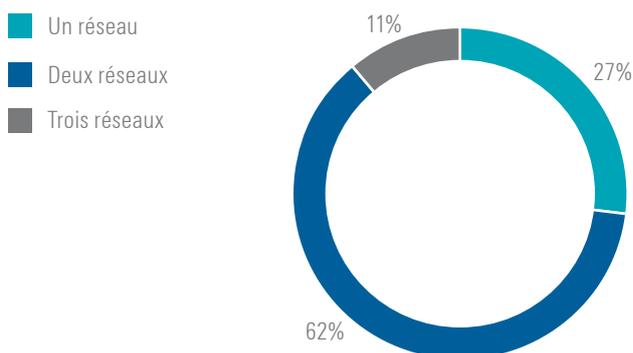
Réseaux de bibliothèques

Les bibliothèques parlementaires, qui ont un solide historique de collaboration interparlementaire, ont mis en place un certain nombre de réseaux et de partenariats à l'échelle mondiale et régionale. L'étude actuelle montre que quatre cinquièmes des bibliothèques parlementaires (80 %) font partie d'au moins un réseau ou d'une association, soit une augmentation notable par rapport aux enquêtes précédentes (45 % en 2010 et 64 % en 2012). Il semble donc que la valeur de la collaboration internationale soit de plus en plus reconnue dans ce secteur. Comme l'indiquaient les rapports précédents, la participation à ces réseaux est équilibrée et peu affectée par la taille du parlement ou le niveau du revenu national.

Tableau 28 Participation à des réseaux officiels (n=103)

	Oui	Prévu ou envisagé
AFLI – Arab Federation for Libraries and Information	6 %	6 %
APKN – Africa Parliamentary Knowledge Network – Working Group on Libraries	8 %	7 %
APLA – Association of Parliamentary Libraries of Australasia	4 %	1 %
APLAP – Association of Parliamentary Librarians of Asia and the Pacific	10 %	2 %
APLESA – Association of Parliamentary Libraries of Eastern and Southern Africa	10 %	4 %
CERDP : Centre européen de recherche et de documentation parlementaires	42 %	12 %
IFLA – Fédération internationale des associations et institutions de bibliothèques	69 %	12 %
Bibliothèques parlementaires des pays nordiques	3 %	3 %
RIPALC – Red de Intercambio de los Parlamentos de América Latina y El Caribe	4 %	3 %

Figure 36 Nombre d'adhésions à des réseaux (n=82)



Quatre-vingts pour cent des bibliothèques appartiennent à un réseau, 73 % adhèrent à au moins deux réseaux et 11 % à trois. Dans 95 % des cas l'IFLA est le premier de ces réseaux, et le second est un réseau régional.

Résumé

La bibliothèque parlementaire d'aujourd'hui est tout autant un espace numérique qu'un lieu physique; elle fait appel à des ressources numériques et à des outils de communication pour gérer, mener des études et communiquer. Le rapport de 2010 signalait que l'usage accru des TIC entraînait une demande

croissante en services d'information. Les technologies Internet «ont placé la barre encore plus haut en exigeant des bibliothèques qu'elles fournissent des informations plus actuelles, plus exhaustives et mieux adaptées aux besoins individuels des parlementaires, des commissions et des autres usagers». Le rapport de 2012 confirmait cette tendance, les outils numériques imposant une nouvelle norme. La situation a encore mûri et, en 2016, il apparaît clairement que les outils numériques, notamment les outils de gestion, les réseaux sociaux et les techniques de publication, sont désormais au cœur des fonctions documentaires.

Le besoin de collaboration s'affirme également : le nombre de bibliothèques inscrites à des réseaux internationaux ou régionaux (80 % en 2016 contre 45 % en 2012) a presque doublé. La plupart des bibliothèques parlementaires adhèrent même à deux réseaux, voire plus, ce qui a nettement favorisé l'élaboration et l'adoption de normes d'utilisation des TIC, non seulement dans les services documentaires et de recherche mais aussi dans le secteur parlementaire tout entier.

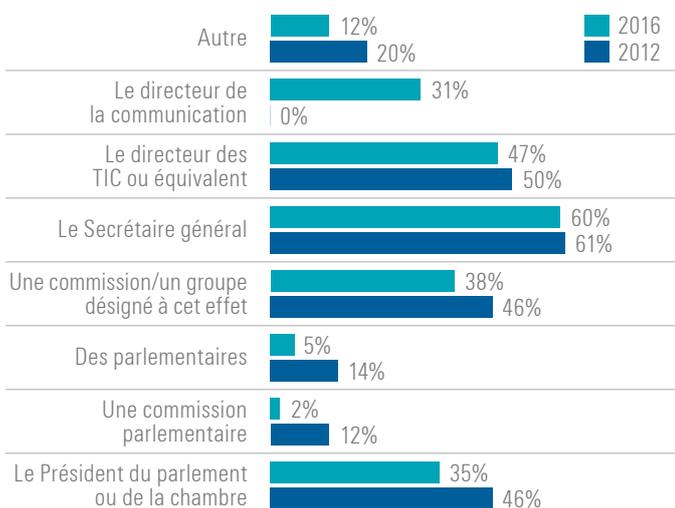
Les parlements en ligne

Le site web est devenu l'un des principaux canaux de la communication parlementaire, du partage d'informations et de l'engagement auprès du public. En 2008, 90 % des parlements déclaraient déjà avoir un site web. En 2016, ils sont 100 %. Il est toutefois important de souligner que le terme «site web» est vague et peut recouvrir une grande diversité de contenus, de fonctions et d'utilisations. En 2007, au moment du recueil des données pour le premier rapport, les sites web, généralement statiques, constituaient des sources d'informations et des référentiels de diffusion. Il n'y avait pas beaucoup d'outils interactifs et peu de tentatives d'interaction. Aujourd'hui, avec la prolifération des appareils mobiles, le développement des réseaux sociaux et des capacités de bande passante, les sites web proposent de plus en plus de données, de contenus audio et vidéo, permettent une bien plus grande interactivité et de bonnes conditions de consultation sur un large éventail d'appareils. C'est aussi, par voie de conséquence, ce qui complexifie la présence du parlement sur le web et les exigences en matière de planification, de gestion, de prévision des ressources et de financement des coûts d'exploitation.

Planification et gestion des sites web

Cette partie analyse les différents types de sites web parlementaires, étudie la façon dont ils sont planifiés et gérés et les contenus qu'ils publient. A quel niveau les objectifs stratégiques du site web sont-ils définis ? La réponse à cette question est une indication de l'importance accordée par un parlement à son site web. Pour 60 % des parlements étudiés, cette responsabilité incombe, au moins partiellement, au Secrétaire général; pour 35 % au Président de la chambre ou du parlement. Moins de la moitié des parlements (47 %) intègrent leur directeur des TIC dans ce processus. Les parlementaires (5 %) ou les commissions parlementaires (2 %) sont très rarement impliqués.

Figure 37 Qui fixe les objectifs du site web ? (n=114)



Dans le tiers des parlements, ni le Président ni le Secrétaire général n'intervient dans la définition des objectifs du site web. Dans un autre tiers (33 %), le Secrétaire général intervient mais pas le Président; ces deux dirigeants sont impliqués dans un quart des parlements (25 %).

L'enquête met en lumière l'importance croissante du directeur de la communication, auquel cette responsabilité est confiée dans 31 % des parlements. Au fur et à mesure que se confirme l'importance stratégique des sites web, il semble donc qu'ils soient moins considérés comme un atout purement technique mais davantage comme un outil de communication. Comme le montre le Tableau 30, dans 42 % des parlements, ni le directeur des TIC ni le directeur de la communication n'est associé à la définition des objectifs stratégiques du site web tandis qu'ils le sont tous deux dans 19 % des parlements.

La responsabilité effective de l'administration du site web incombe à des services divers. Le service informatique est cité dans la plupart des cas (75 %), le service de la communication et celui de la presse dans près d'un tiers des cas (32 % chacun). Parmi les responsables du site web apparaissent aussi des commissions ou des groupes mixtes, des bureaux de parlementaires et le gouvernement.

Tableau 29 Rôle du Président et du Secrétaire général (n=114)

Président	9 %
Secrétaire général	33 %
Les deux	25 %
Aucun des deux	32 %

Tableau 30 Rôle du directeur des TIC et du directeur de la communication (n=114)

Directeur des TIC	27 %
Directeur de la communication	11 %
Les deux	19 %
Aucun des deux	42 %

Figure 38 Responsabilité du site web (n=114)

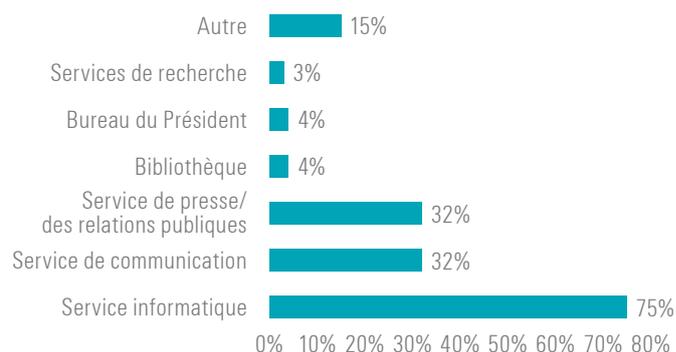
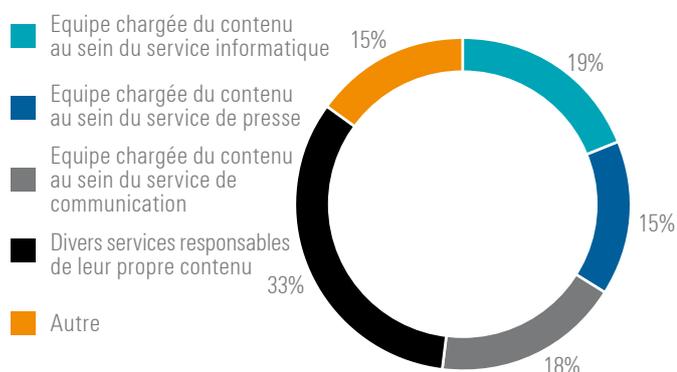
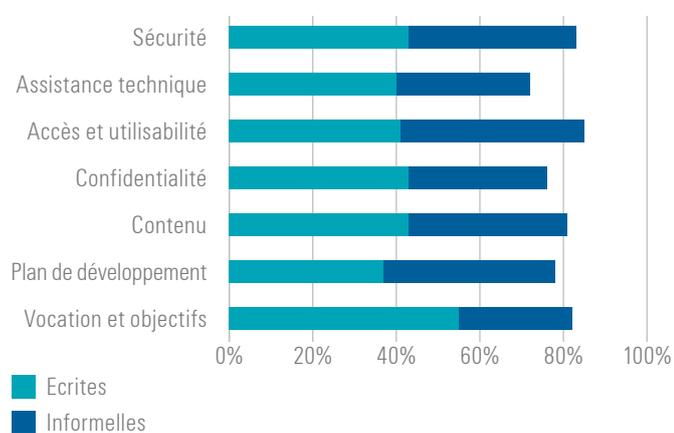


Figure 39 Responsabilité de l'administration du site web (n=113)**Figure 40 Politiques relatives aux sites web (n=111)**

En observant les résultats de plus près, on constate que, dans un tiers des parlements, le fonctionnement dynamique du site et la gestion de ses contenus sont pris en charge par plusieurs services, chacun étant responsable de ses propres contenus. Sinon, la gestion des contenus est également divisée entre le service informatique, celui de la communication et le bureau de presse (19 %, 18 % et 15 % respectivement).

Comme indiqué plus haut, les sites web, qui sont de plus en plus considérés comme des outils stratégiques pour les parlements, prennent de l'envergure et se complexifient. De ce fait, de plus en plus de parlements mettent en place des politiques officielles pour encadrer et réglementer l'administration et le fonctionnement du site. Quarante-deux pour cent des parlements disposent soit de règles officielles écrites (55 %) soit de règles non écrites (27 %) d'administration des contenus de leur site web. Seulement 37 % ont une politique officielle écrite de développement du site, 41 % une politique informelle. Quarante-trois pour cent ont une politique officielle en matière de sécurité, 40 % des règles informelles.

Contenus des sites web

Les sites web constituent désormais l'un des principaux moyens d'interaction entre parlement et citoyens, et certainement l'un des plus directs. Ils permettent aux parlements de publier un vaste éventail d'informations en un seul lieu et proposent à l'utilisateur un niveau de service qui

Tableau 31 Type d'informations figurant sur le site web (n=112)

Parlementaires	100 %
Fonctions, composition et activités	99 %
Comités et commissions parlementaires, autres organes non pléniers	98 %
Historique et rôle	96 %
Dirigeants élus	96 %
Publications, documents et services d'information	95 %
Liens vers des sites web connexes	92 %
Administration parlementaire	88 %
Accès au parlement	87 %
Données de contact pour poser des questions sur le parlement	80 %
Partis politiques au parlement	76 %
Données de contact pour poser des questions sur le site	76 %
Liens vers des comptes de médias sociaux	72 %
Plan du site	71 %
Foire aux questions	65 %
Elections et modes de scrutin	62 %
A propos du site web	57 %

était tout à fait impossible auparavant. Internet, souvent décrit comme un «grand moteur de nivellement», démocratise l'accès aux institutions. Ce point est peut-être discutable mais l'environnement numérique favorise indubitablement les contacts avec le parlement et offre d'incomparables occasions de se renseigner sur l'évolution et l'histoire du Parlement, ses structures, son fonctionnement et ses membres, de suivre de près le processus législatif, voire d'y participer.

Tous les contenus statiques proposés par les sites web comprennent des renseignements sur les parlementaires. Plus de neuf sur dix exposent les fonctions et la composition du parlement, des commissions et de la direction. Ils proposent au minimum quelques publications, des documents et informations sur l'histoire du Parlement. En revanche, comme le montre le Tableau 31, on y trouve moins souvent des informations sur le site lui-même (présentes dans 57 % des cas) : il est probable qu'au vu de la complexité et de la richesse des sites parlementaires actuels, ces informations semblent peu pertinentes. Trois quarts des sites web (76 %) proposent des données de contact permettant de poser des questions sur le site lui-même, 71 % une foire aux questions (FAQ) et 71 % un plan du site pour faciliter la navigation.

Les sites, qui se sont enrichis et sont devenus dynamiques, proposent désormais des informations plus détaillées sur le rôle législatif, le rôle de contrôle et le rôle budgétaire des parlements. Ce type de contenu est d'ailleurs lui aussi plus souvent dynamique et enrichi (flux vidéo au lieu de texte simple, archives audio et vidéo, etc.). Quarante-cinq pour cent des parlements publient en ligne le programme de leurs travaux et ils sont autant à publier une liste des activités

Tableau 32 Informations sur les activités liées à la législation, au budget et à la fonction de contrôle proposées sur le site web (n=109)

Programme des travaux parlementaires	85 %
Activités et documentation en rapport avec la plénière	85 %
Activités des comités, commissions et autres organes non pléniers	85 %
Texte intégral du règlement intérieur ou autres documents de même nature	84 %
Présentation de la procédure législative	74 %
Texte et état d'avancement de la législation en cours d'examen	72 %
Glossaire des termes et procédures parlementaires et ordre du jour des affaires courantes	69 %
Texte de toutes les lois adoptées	69 %
Enregistrement audio ou vidéo des débats en plénière	61 %
Fonction de contrôle du gouvernement par le parlement	56 %
Diagramme ou graphique présentant le déroulement des travaux parlementaires	47 %
Présentation de la procédure d'approbation du budget et des finances publiques	41 %
Enregistrement audio ou vidéo des débats en commission	36 %

en plénière et en commissions avec la documentation correspondante. En 2012, ces chiffres étaient très similaires pour les activités en plénière (84 %) mais légèrement inférieurs pour les commissions (75 %).

Un enregistrement audio ou vidéo des débats en plénière est proposé par 61 % des parlements mais cette pratique est beaucoup moins courante pour les commissions (36 % seulement). Au vu de la valeur didactique des ressources parlementaires proposées en ligne, il est sans doute également décevant de constater que moins de la moitié des répondants (47 %) déclarent publier un visuel de présentation du déroulement des travaux parlementaires.

Deux des items figurant dans la liste (texte des lois adoptées, publié par 69 % des répondants et présentation des finances publiques, publiée par 41 %), ne sont pas toujours du ressort du parlement mais parfois de celui de l'exécutif, ce qui pourrait expliquer un taux de réponse plus faible.

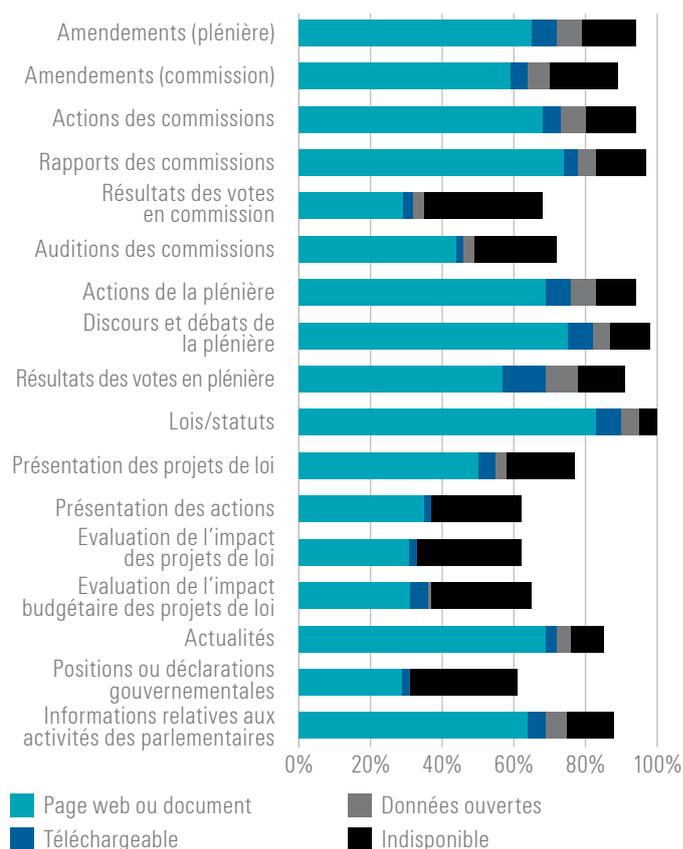
Comme le montre la Figure 41, qui détaille les moyens utilisés par les parlements pour donner accès à des informations sur leur site web, la plupart des répondants sont toujours en mode «publication et diffusion» et publient des informations directement sur des pages web dans un format téléchargeable mais non modifiable (et impossible à réutiliser) comme le PDF. S'agissant, par exemple, des amendements à des projets de loi proposés en débats pléniers, 65 % des parlements étudiés fournissent des informations en format statique sur leur site web mais seulement 7 % proposent un fichier téléchargeable pouvant

être modifié ou traité (feuille de calcul Excel, par exemple) et seulement 7 % un lien dynamique vers les données sources. De même, 64 % des parlements proposent des informations sur les activités des parlementaires via une page web ou un document qui ne peut être modifié; ils sont seulement 5 % à le faire dans un format téléchargeable et éditable et 6 % sous forme de données ouvertes. Ce dernier point revêt une importance croissante puisque c'est le moyen pour des groupes tiers (EOP par exemple) non seulement de reproduire les informations mais aussi de les analyser et de croiser les données.

L'intérêt principal d'un format éditable n'est pas tant qu'il permet de modifier les données mais qu'il permet de les lire, de les réutiliser, de les lier et de les analyser : il n'est pas nécessaire de reproduire les données manuellement, ni de les ressaisir, ce qui réduit les risques d'erreur. Les données ouvertes fournies via une API ne sont pas directement modifiables mais peuvent être lues et traitées facilement.

Les documents qui, d'après les réponses, sont le plus souvent proposés en format téléchargeable et réutilisable concernent les résultats des votes en plénière (et ne sont encore fournis que par 12 % des parlements étudiés). C'est aussi le type de document le plus souvent disponible via un flux de données ouvertes (solution adoptée par seulement 9 % des parlements étudiés). Il apparaît donc que l'idée d'offrir à des tiers la possibilité de réutiliser, voire d'enrichir, des données parlementaires soit encore relativement

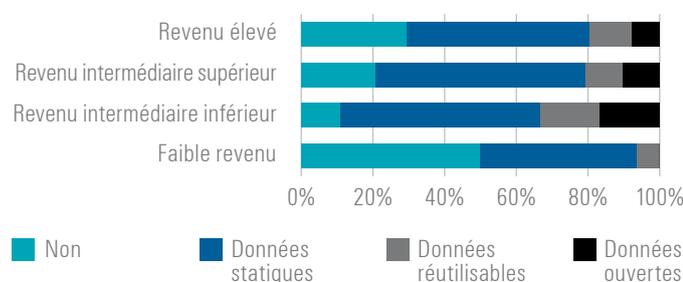
Figure 41 Mode de mise à disposition des contenus (n=111)



nouvelle. En outre, les flux de données ouvertes impliquent des coûts supplémentaires, la prise en compte de questions structurelles et qualitatives ainsi que la mise en place d'infrastructures techniques et d'assistance, sans oublier la gestion des questions de sécurité.

Tous les parlements qui fournissent un flux dynamique de données ouvertes pour les amendements débattus en plénière sont dans des pays à revenu élevé, à une exception près (parlement d'un pays de la tranche supérieure des pays à revenu intermédiaire). Les pays à revenu élevé représentent aussi 75 % des parlements qui proposent ces informations dans un format réutilisable et téléchargeable, ainsi que des parlements qui proposent un flux de données ouvertes pour les amendements des commissions.

Figure 42 Publication des résultats des votes en plénière (n=114)



Rapidité de l'accès à l'information

Si l'objectif est de susciter un engagement croissant des citoyens et de les inciter à suivre le travail effectué par leurs représentants, il faut commencer par les informer de l'agenda parlementaire. Celui-ci figure sur le site web de trois quarts des parlements, tant pour les débats en plénière (73 %) qu'en commission (74 %) au moins deux jours à l'avance. Le rapport de 2012 signalait que le programme des débats en plénière était disponible au moins deux jours à l'avance dans 68 % des cas.

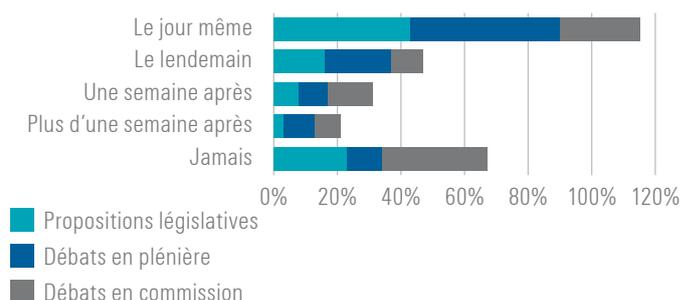
Quatre-vingt-treize pour cent des parlements publient des documents en liaison avec l'ordre du jour de la chambre plénière sur leur site web, soit la veille soit le jour des débats (en hausse par rapport aux 84 % constatés en 2012). Rares sont les parlements qui ne publient ces informations sur leur site qu'après coup (3 % pour les débats en plénière et 2 % en commission). Toutefois, 12 % des parlements ne publient aucun document relatif aux commissions.

Les textes des projets et propositions de loi (43 %) ainsi que les débats pléniers (47 %) sont publiés sur le site du parlement le jour des débats dans près de la moitié des parlements. De plus, ils sont 16 % à publier les projets de loi le lendemain des débats et un parlement sur cinq publie les débats pléniers le jour suivant. Par conséquent, l'enregistrement des débats pléniers est accessible au public sur le site web du parlement soit le jour même soit le jour suivant un débat à la Chambre dans 68 % des cas. Les projets de textes législatifs ne sont pas publiés sur le site de 23 % des parlements (mais le sont dans certains cas sur un site ministériel).

Tableau 33 Date de publication des ordres du jour sur le site web (n=107)

	Au moins une semaine à l'avance	Au moins deux jours à l'avance	Le jour même	A posteriori	Jamais
Ordre du jour de la plénière	36 %	37 %	20 %	3 %	3 %
Ordre du jour des commissions	36 %	38 %	8 %	2 %	12 %

Figure 43 Date de publication habituelle de documents sur le site web (n=107)



Le public est moins bien servi en matière d'accès aux débats en commission. Seulement 36 % des parlements publient les débats des commissions dans un délai maximum de vingt-quatre heures (25 % le jour même) et un tiers des parlements (33 %) ne les publient pas du tout sur leur site web.

Ces données montrent que les outils numériques offrent aux parlements la possibilité d'une bien plus grande transparence et les rend accessibles à un public bien plus large que par le passé. L'accès à des informations de ce type est important pour une démocratie solide : s'ils le souhaitent, les citoyens ont ainsi la possibilité de s'informer sur ce qui se passe au parlement et de suivre le détail des débats. Il est, par ailleurs, important que les informations et les documents du parlement soient disponibles rapidement. L'information se périmite vite et son intérêt pour les citoyens concernés décroît souvent rapidement. Le nombre médian des parlements qui publient des documents (textes de projets/propositions de loi, programmes des commissions, débats pléniers...) sur leur site web en même temps qu'ils sont communiqués aux parlementaires ou aux fonctionnaires atteint 52 % (soit une hausse de 1 % par rapport à 2012). L'étude plus attentive de ces documents montre qu'il s'agit prioritairement d'informations sur le déroulement des travaux et des débats plutôt que des informations contextuelles à l'appui des travaux de la plénière ou des commissions. Les parlements sont 78 % à publier toujours ou presque toujours le compte rendu des débats pléniers en même temps qu'il est

Tableau 34 Informations rendues accessibles en même temps au public, aux parlementaires et aux fonctionnaires (n=110)

	Toujours	Souvent	Parfois	Rarement	Jamais
Texte des projets/propositions de loi	52 %	16 %	9 %	12 %	6 %
Programme de travail des commissions	56 %	15 %	6 %	6 %	12 %
Débats en plénière	62 %	16 %	7 %	5 %	5 %
Présentation de la législation et de la procédure	37 %	13 %	9 %	9 %	18 %
Évaluation de l'impact de la législation	26 %	8 %	10 %	9 %	29 %

Tableau 35 Outils de recherche et de visualisation de l'information (n=107)

Moteur de recherche	95 %
Archives audio / vidéo	64 %
Services d'alerte relatifs à la documentation	43 %
Services mobiles permettant aux parlementaires d'accéder à l'information et à la documentation mises en ligne	36 %
Services mobiles permettant au public d'accéder à l'information et à la documentation mises en ligne	27 %

communiqué aux parlementaires et aux fonctionnaires (72 % le font toujours et seulement 5 % jamais). Toutefois, s'agissant de l'évaluation de l'impact des lois, la part des parlements qui la publie toujours ou presque toujours descend à 34 % tandis que la part de ceux qui ne le font jamais monte à 29 % (même si cet aspect n'est pas toujours du ressort du parlement et si c'est parfois un ministère qui s'en charge).

En même temps qu'ils communiquent rapidement des informations aux parlementaires et au public, les parlements doivent aussi s'assurer que les contenus publiés sur le site peuvent être trouvés facilement. Quarante-vingt-quinze pour cent des sites des parlements comprennent un outil de recherche pour aider les utilisateurs à trouver du contenu et à le visualiser. Deux tiers des sites (64 %) proposent des archives audio ou vidéo et 43 % un service d'alerte qui prévient les personnes intéressées de la disponibilité de nouveaux documents. S'agissant de l'élargissement de l'accès, 36 % des parlements proposent désormais des services sur téléphones mobiles qui permettent aux parlementaires d'accéder aux contenus dès qu'ils sont disponibles sur le site et 27 % en font autant pour le public.

Utilisabilité et accessibilité

Il est important que les documents parlementaires – et les outils permettant de les trouver – soient disponibles et faciles à comprendre. Il est, de plus, tout aussi important que les outils soient conçus pour être facilement utilisables. Il existe un certain nombre de bonnes pratiques et de normes qui permettent de garantir l'utilisabilité d'un site web de sorte que le visiteur trouve intuitivement comment le parcourir et que le site soit accessible à tous. Le rapport de 2012 notait une augmentation des techniques favorisant l'utilisabilité des sites tout en regrettant qu'elle ne s'accompagne

Figure 44 Outils et principes de conception des sites web (n=103)

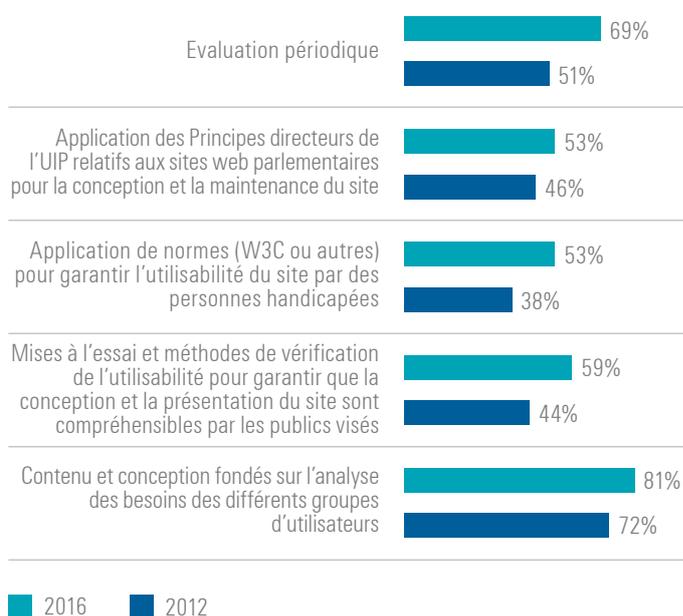
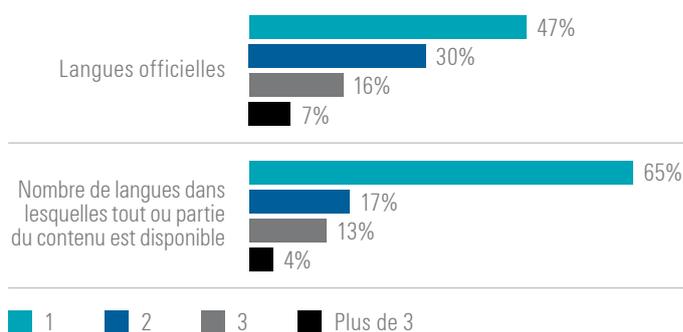


Figure 45 Langues officielles et nombre de langues disponibles sur le site web (n=110)



pas d'une progression de la mise en place de normes favorisant l'accessibilité.

L'étude 2016 brosse un tableau qui reste mitigé. Si l'on constate une progression notable de tous les aspects d'utilisabilité et d'accessibilité, tant officiels qu'informels, la conception du site et ses contenus restent cependant principalement décidés en fonction de la perception des besoins des utilisateurs (81 % contre 72 % en 2012) et sur la base de tests et de méthodes de vérification de l'utilisabilité (59 %, soit une hausse de 15 % par rapport

à 2012). Seulement 53 % des parlements appliquent des normes officielles (W3C par exemple), ce qui représente néanmoins une augmentation notable par rapport à 2012 (38 % seulement). La proportion des parlements se référant aux Principes directeurs de l'UIP relatifs aux sites web parlementaires a également nettement progressé, passant de 46 % en 2012 à 53 % en 2016. De plus, la proportion des parlements procédant à une évaluation périodique de l'utilisabilité et de l'accessibilité de leur site a enregistré une hausse de 18 %.

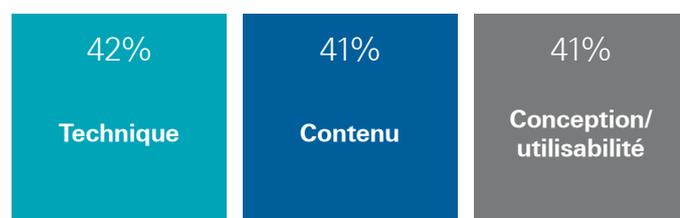
Par ailleurs, les Principes directeurs de l'UIP relatifs aux sites web parlementaires recommandent aussi l'usage de différentes langues dans les pages du site parlementaire lorsque le pays compte plus d'une langue officielle. Cette pratique, qui entraîne naturellement un niveau supérieur de complexité, est indispensable à des fins d'ouverture démocratique. Elle contribue aussi à combler le fossé numérique, comme les précédents rapports mondiaux sur l'e-Parlement l'ont déjà observé.

Outre la reconnaissance des éventuelles langues officielles, 17 % des répondants dont le pays n'a qu'une langue officielle ont déclaré rendre au moins une partie des contenus disponibles en deux ou trois langues.

Principales améliorations

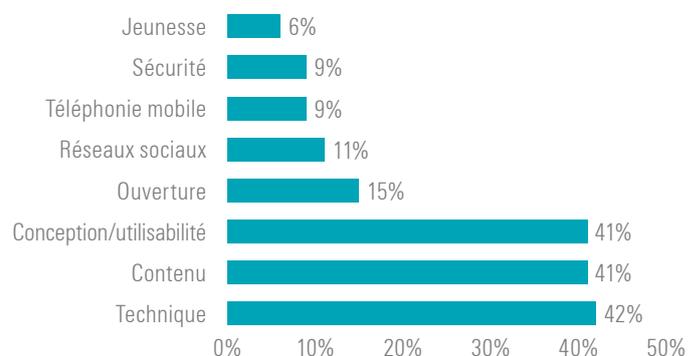
Soixante-dix-huit pour cent des répondants ont formulé des commentaires supplémentaires détaillés sur ce qu'ils considèrent comme les principales améliorations apportées à leur site web au cours des deux dernières années. Ces remarques descriptives ont été analysées et huit grands thèmes ont ainsi été dégagés. Comme le montre la Figure 47, les questions relatives au site web lui-même sont les plus nombreuses à être abordées dans ces remarques. Les améliorations techniques sont citées comme les plus importantes évolutions enregistrées par les sites web au cours des deux dernières années (42 %), devant l'amélioration de la qualité ou de l'éventail des contenus (41 %), ou la conception et l'utilisabilité (41 %).

Figure 46 Trois principales améliorations apportées aux sites web au cours des deux dernières années (n=78)



Les répondants sont bien moins nombreux à évoquer la sécurité du site (9 %) parmi les améliorations les plus importantes, ce qui ne signifie pas qu'il n'y a pas eu d'amélioration ou de changement dans ce domaine : 15 % notent des améliorations en matière de transparence, de publication ou de données ouvertes. Ce dernier point met en évidence l'importance croissante des données ouvertes à l'appui de l'ouverture et de la transparence.

Figure 47 Trois principales améliorations apportées au cours des deux dernières années (n=78)



Un répondant indique que la disponibilité des contenus a été améliorée par la possibilité de proposer quotidiennement des informations exhaustives et actualisées sur les documents et les activités parlementaires. Il évoque en outre des améliorations en matière de sécurité et l'apparition de nouvelles applications d'alerte pour les systèmes Android, IOS et les réseaux sociaux.

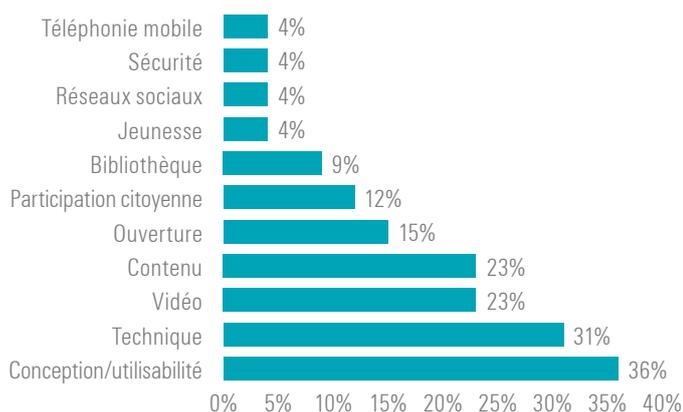
Un autre répondant observe de nouvelles possibilités d'ouverture à des tiers, en particulier de nouvelles fonctionnalités de consultation des citoyens et les données ouvertes. Certains signalent aussi des améliorations de l'accessibilité, permises notamment par l'application de normes internationales pour les sites web, une meilleure assistance des usagers ayant un handicap et un système pilote de sous-titrage à la demande des questions quotidiennes.

Le questionnaire comprenait aussi une question ouverte sur les plus importantes améliorations prévues pour le site web dans les deux années à venir. Les réponses abordent un éventail de catégories un peu plus large que celles relatives aux améliorations déjà apportées et mettent clairement l'accent sur le développement et l'amélioration des principaux atouts des parlements sur le web. Les supports vidéo, en direct et enregistrés, sont notamment cités, généralement en lien avec une amélioration de l'architecture du site ou un remaniement complet. Vingt-trois pour cent des répondants considèrent l'introduction de capacités vidéo ou audio - ou leur amélioration - comme importante. Les améliorations de la conception et de l'utilisabilité du site sont celles qui sont le plus fréquemment citées (36 %), avant les améliorations techniques de son infrastructure (31 %). L'ouverture parlementaire est citée par 15 % des répondants comme un objectif d'amélioration pour les deux années qui viennent (soit la même proportion que pour les réalisations importantes des deux dernières années). Douze pour cent considèrent les activités liées à la participation citoyenne comme le plus important domaine à améliorer, alors que ce point est à peine mentionné dans les réalisations des deux dernières années. L'un des répondants évoque l'amélioration de la communication avec les citoyens par le biais d'un «portail législatif civil»; un autre prévoit la mise en place d'une méthode pour permettre aux visiteurs de personnaliser les informations afin d'améliorer la segmentation des contenus et la fidélité au site. L'un des répondants signale la volonté

d'améliorer le site web pour permettre une implication plus directe du public dans le processus législatif.

Un certain nombre de parlements envisagent d'améliorer la présentation et le volume des contenus proposés sur leur site dans les deux ans qui viennent, notamment en développant la publication de documents parlementaires. L'accent est aussi mis sur l'amélioration de l'utilisabilité et de l'accessibilité du site : conception plus adaptative (permettant le bon affichage du site sur divers appareils, depuis les ordinateurs de bureaux jusqu'aux téléphones mobiles en passant par les tablettes) ou remaniement complet afin d'intégrer les Principes directeurs de l'UIP relatifs aux sites web parlementaires. Neuf pour cent des parlements prévoient d'améliorer la mise à disposition sur le site du fonds de la bibliothèque dans les deux ans qui viennent (présentation des ouvrages, voire élargissement de l'accès du public à des ressources actuellement réservées à un usage interne).

Figure 48 Principales améliorations prévues pour le site web dans les deux ans qui viennent (n=74)



Résumé

Tous les parlements qui ont participé à l'enquête disposent maintenant d'un site web, ce qui prouve l'importance prise par Internet en tant que moyen de communication avec les citoyens. Cette importance transparaît également dans la façon dont, dans la plupart des parlements, les hauts dirigeants et les leaders politiques participent désormais à la définition des objectifs stratégiques du site du parlement. La fonction de directeur de la communication fait son apparition : les sites web ne sont plus simplement considérés comme des plateformes techniques mais apparaissent désormais comme un outil important de communication avec les parties prenantes. Il n'est d'ailleurs pas étonnant que dans 31 % des parlements, le directeur de la communication ou un cadre occupant un poste équivalent soit impliqué dans la planification du site web. Néanmoins, dans 42 % des parlements, ni le directeur des TIC ni le directeur de

la communication n'est consulté, ce qui laisse penser que certains parlements n'ont pas encore pris la mesure de la valeur stratégique d'Internet et de son potentiel.

C'est le service informatique qui est le plus souvent chargé de l'administration du site (75 %), devant le service de communication et celui de la presse (un tiers des parlements). L'apport de contenus est plus régulièrement distribué entre ces trois services, ce qui témoigne de la richesse et de la diversité croissantes des informations publiées. L'étude montre, en outre, que la plupart des parlements restent fidèles au modèle de « publication et diffusion » : le site reste principalement un outil de lecture et de téléchargement d'informations plutôt que d'interaction et de participation. Si le contenu s'est enrichi, est devenu plus dynamique, le niveau d'interaction a peu progressé depuis 2012.

Les parlements sont désormais 93 % à publier des documents relatifs à l'ordre du jour de la plénière, soit avant soit le jour même, mais le niveau de revenu national reste un facteur déterminant du mode de mise à disposition des informations. L'évolution vers les données ouvertes et la publication ouverte nécessite un investissement dans les systèmes dorsaux, une adhésion culturelle et le soutien des dirigeants. Comme indiqué plus haut, à une exception près, tous les parlements qui proposent un flux de données ouvertes en temps réel pour les amendements débattus en plénière sont dans des pays à revenu élevé, aucun dans un pays à faible revenu. Les parlements des pays à faible revenu ont encore tendance à publier moins et les contenus qu'ils publient sont plus souvent statiques et non éditables.

L'enquête de 2016 met en lumière un point quelque peu préoccupant : malgré l'existence de nombreux exemples de bonnes pratiques et de lignes directrices visant à améliorer l'utilisabilité des sites web, seulement 53 % des parlements étudiés ont adopté des normes officielles en la matière. En revanche, il est encourageant de constater que les parlements sont plus nombreux à évaluer leur présence sur le web, ce qui semble témoigner d'une progression de l'adoption des Principes directeurs de l'UIP relatifs aux sites web parlementaires.

Les principales améliorations constatées concernent l'architecture et la plateforme technique, le contenu et l'utilisabilité. Ces mêmes domaines font aussi l'objet de projets d'amélioration future. L'étude montre que tous les aspects d'utilisabilité et d'accessibilité des sites parlementaires ont été améliorés et que les parlements sont plus nombreux à centrer la conception et le contenu de leur site sur les besoins effectifs de l'utilisateur (81 % contre 72 % en 2012), à employer des tests utilisateur et des méthodes d'utilisabilité. On constate aussi une augmentation notable de l'application de normes officielles, comme celles proposées par l'UIP et W3C. Le nombre des parlements ayant réexaminé l'utilisabilité et l'accessibilité de leur site, reste néanmoins peu élevé (environ un sur cinq).

Communication entre citoyens et parlement

La partie précédente portait sur la façon dont les parlements utilisent leurs sites web et les technologies connexes pour mettre des informations à la disposition du public. Elle s'intéressait en particulier à l'architecture et à l'utilisabilité du site ainsi qu'au mode de fourniture de l'information : une grande partie de l'activité de l'e-Parlement reste dominée par le mode de diffusion traditionnel de publication sur le net. Cette partie examine, quant à elle, la façon dont les parlements et leurs membres font usage des outils numériques pour communiquer, établir le contact et interagir directement avec les citoyens.

Il est important d'envisager cette communication sous l'angle des difficultés rencontrées par les parlements dans leurs tentatives de communication et d'interaction avec les citoyens par voie numérique, en particulier dans le contexte du large éventail de nouvelles plateformes sociales qui se développent à un rythme accéléré :

- les parlements sont des entités collectives, ce qui peut ralentir la prise de décisions;
- il y a naturellement des priorités contradictoires, voire opposées;
- il n'existe pas de ligne unique;
- la structure de direction est duelle (politique et administrative);
- les actions sont très visibles, ce qui peut amplifier les erreurs;
- l'institution doit rester apolitique;
- «les parlements ne sont qu'un petit nombre»¹⁵.

L'utilisation des outils web et du courriel dans les parlements a déjà été traitée dans les parties précédentes. Ces outils déjà bien établis sont maintenant complétés par un large éventail d'outils numériques facilitant la communication et les échanges avec les citoyens. Certains de ces outils (radio et télédiffusion, par exemple) sont bien établis et restent importants, surtout lorsque l'accès Internet est aléatoire. Selon les réponses, la moitié des parlements (50 %) utilisent les programmes de chaînes de télévision autres que parlementaires pour communiquer avec les citoyens, 46 % disposent de leur propre chaîne de télédiffusion et 43 % ont des capacités de partage vidéo.

Pour la première fois, le présent Rapport mondial sur l'e-Parlement constate que les parlements font davantage usage des médias sociaux (pages Facebook principalement) (56 % des répondants) que de la télévision ou de la radio pour communiquer avec les citoyens. Cette proportion a beaucoup augmenté (elle était de 13 % en 2010 et de 31 % en 2012). De plus, 25 % des répondants mentionnent un projet d'utilisation des médias sociaux. Twitter apparaît aussi comme un important outil de communication avec les citoyens : 48 % des répondants déclarent l'utiliser et 8 % pratiquent les plateformes de messagerie instantanée comme Whatsapp.

Le Parlement néo-zélandais diffuse ses débats pléniers en direct sur des chaînes de télévision et de radio gratuites et par abonnement sur une chaîne de télévision par satellite. Il propose également des diffusions en direct sur le site web du parlement et via une application parlementaire. Les archives sont accessibles via un site web séparé, inthehouse.co.nz (partenariat entre le Parlement néo-zélandais et une société de production indépendante). L'introduction d'un sous-titrage en direct est en cours.

Figure 49 Archive vidéo de la Chambre des représentants de la Nouvelle-Zélande



Figure 50 Les trois principales méthodes de communication avec les citoyens (hors sites web et courriel) (n=112)



Il est nécessaire de trouver un juste équilibre entre l'utilisation des médias sociaux et celle des méthodes de communication plus traditionnelles, ce qui requiert de la pratique et de la dextérité. Les médias sociaux ne fonctionnent pas en vase clos : leur emploi dépend du contexte et est soumis à des codes de pratique de la communication et à un usage approprié des médias numériques. En outre, les parlements sont tenus de respecter des protocoles et de se conformer aux stratégies de communication et de participation élaborées par l'institution, alors que les médias sociaux fonctionnent dans leur propre sphère, selon leurs propres règles, sur lesquelles les parlements n'ont ni prise ni contrôle¹⁶.

Les parlements emploient les outils numériques de nombreuses façons pour informer, instruire et impliquer les citoyens. Les médias sociaux constituent un bon moyen pour maintenir le contact avec le public, partager des informations

¹⁵ Leston-Bandeira, C. (2014, Mar). *Seven reasons why parliaments struggle with digital*. Political Insight. psa.ac.uk/insight-plus/blog/seven-reasons-why-parliaments-struggle-digital.

¹⁶ Pour plus ample information sur l'usage des médias sociaux, cf. le Guide des médias sociaux à l'intention des parlements publié par l'UIP.

Figure 51 Intersection entre codes des médias sociaux, stratégies traditionnelles de communication et protocole

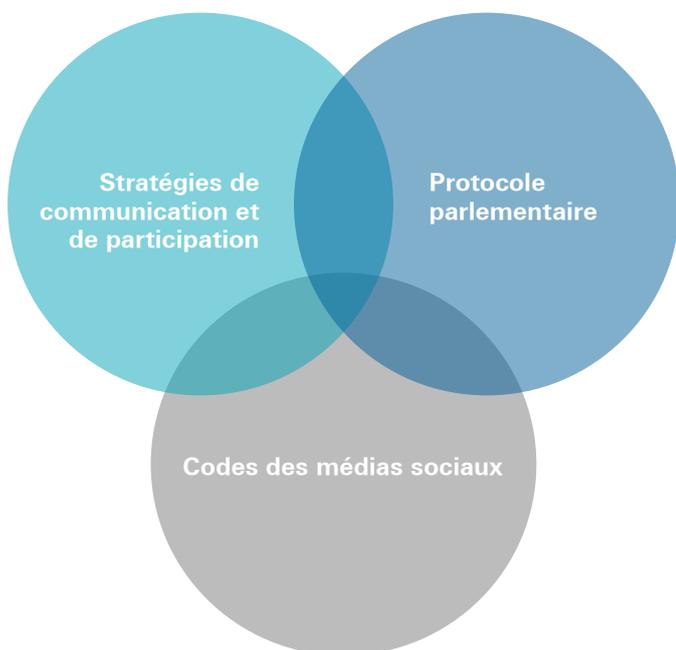
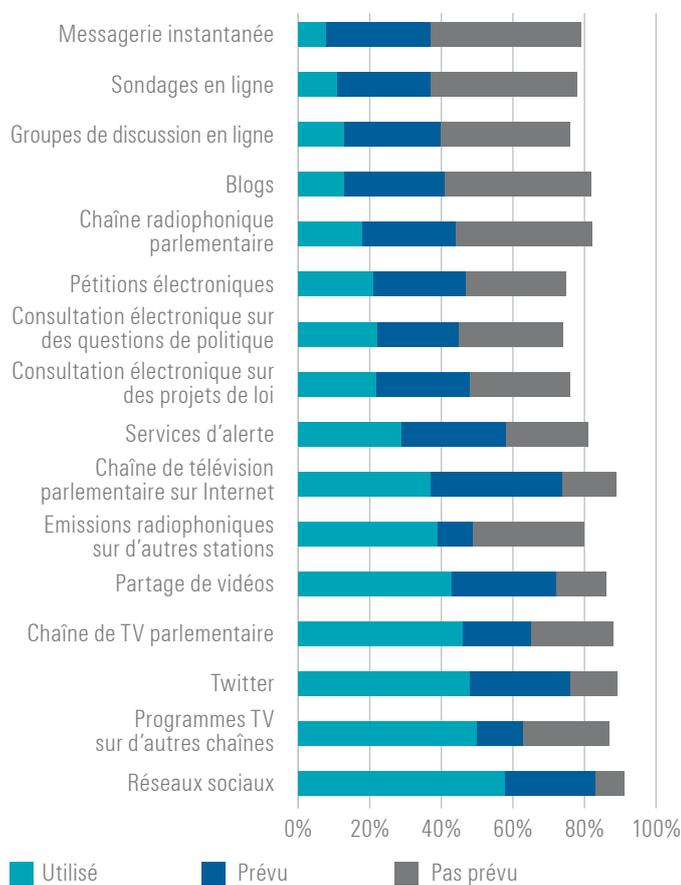


Figure 52 Méthodes de communication avec les citoyens (hors sites web et courriel) (n=112)



et favoriser la participation citoyenne. Le site web propose, quant à lui, une source d'information plus permanente, un référentiel de documents et de données, voire une plateforme permettant de participer aux travaux du parlement. Les outils numériques de consultation sur des projets de loi ou des questions d'actualité, de pétition et de sondage en ligne continuent de susciter l'intérêt dans les parlements. Pourtant, malgré le grand nombre des parlements qui avaient déclaré prévoir ou envisager d'utiliser ces outils en 2012, la proportion de ceux qui le font effectivement a peu évolué (et le nombre de ceux qui projettent de le faire a nettement baissé). En 2012, 20 % des répondants déclaraient, par exemple, que leur parlement disposait d'une fonction de pétition électronique (contre seulement 12 % en 2010) et 36 % prévoyaient de s'en équiper. En 2016, le nombre de ceux qui utilisent des médias sociaux est passé à 24 % seulement, avec 29 % qui prévoient ou envisagent de le faire. L'usage des outils de consultation électronique, qui a suivi une trajectoire similaire, n'a augmenté que d'un point de pourcentage (passant de 24 % en 2012 à 25 % en 2016) – alors qu'en 2012, 45 % des répondants avaient indiqué prévoir la mise en œuvre de ces outils (ce chiffre, en recul, n'atteint plus que 29 %).

La Chambre des députés brésilienne exploite son portail «e-Democracia» depuis 2009. Celui-ci permet aux citoyens de participer directement au processus législatif et de poser des questions aux parlementaires pendant les auditions publiques et les forums de discussion retransmis en direct.

Il intègre désormais l'outil Wikilegis, qui permet aux citoyens de suivre et de commenter les textes législatifs en discussion, article par article. Ils peuvent aussi suggérer des modifications et des ajouts de texte aux projets de loi. Ce portail est un excellent exemple de suppression des barrières entre les citoyens et leurs représentants; il donne le sentiment que législateurs, consultants et citoyens ont des occasions équivalentes de proposer des solutions aux problèmes politiques.

Figure 53 Contributions des citoyens à des projets de loi au Brésil



La Chambre des députés a aussi organisé un «hackathon» public pour développer des applications visant à améliorer la compréhension des citoyens et à leur permettre de suivre les travaux du parlement. Cette initiative a évolué vers un «HackerLab» plus permanent au sein du parlement. L'application web *Retórica*, créée lors du premier hackathon en 2013, a ensuite été retravaillée et améliorée par le personnel parlementaire. Elle donne une représentation graphique des interventions des législateurs par thème. Il existe aussi un «Panneau social» qui affiche les propos tenus sur les réseaux sociaux à propos de sujets politiques d'actualité. Ce panneau est supervisé par des fonctionnaires qui font rapport aux parlementaires pour permettre à ceux-ci de réintroduire des éléments dans le processus législatif.

Mode de communication des parlementaires

Le courriel reste la méthode la plus courante de communication entre les parlementaires et leurs électeurs. Deux tiers des répondants (66 %) ont déclaré que la plupart des parlementaires, voire tous, utilisaient cette méthode. Il apparaît toutefois dans ce rapport, notamment par comparaison avec les rapports précédents, que les médias sociaux ont pris de l'importance, preuve en est le nombre de parlements dont les membres les utilisent. Si le courriel est employé par au moins «quelques» parlementaires dans 85 % des parlements, les médias sociaux sont maintenant presque aussi courants puisque au moins «quelques» parlementaires s'en servent dans 80 % des parlements. Les médias sociaux sont utilisés par tous les parlementaires dans seulement 5 % des parlements, ce qui est bien moins que le courriel (utilisé par tous dans 37 % des parlements). On peut en conclure que l'adoption des nouveaux outils numériques et sociaux est bien plus personnelle et relève davantage d'un choix individuel, les outils plus établis comme le courriel étant plus institutionnalisés. Cela signifie qu'il est plus difficile aux parlements de savoir exactement qui fait usage des plateformes sociales et dans quelles conditions : ces canaux fonctionnent en effet en dehors de tout service officiel du parlement (TIC ou communication).

Parmi les nouveaux outils sociaux désormais utilisés par les parlementaires figurent Twitter (employé par les parlementaires de 68 % des chambres), YouTube, Vimeo et d'autres plateformes de partage de vidéos (59 %), des outils de partage de photos comme Flickr (44 %) et des messageries instantanées comme Whatsapp et Snapchat (50 %).

Il ne suffit pas de savoir quels sont les outils utilisés, il faut encore en connaître l'efficacité. Le manque d'intérêt des parlementaires n'est cité que par 10 % des répondants comme un frein à l'utilisation de ces outils, ce qui est encore trop élevé. C'est toutefois le manque de compétences et de formation qui est considéré (par 61 % des parlements) comme la difficulté majeure rencontrée par les parlementaires dans leurs efforts de communication numérique avec les citoyens. Quarante-deux pour cent des répondants signalent que les parlementaires se sentent débordés par la masse d'informations qu'ils sont censés traiter en ligne. Par ailleurs,

Figure 54 Outils numériques utilisés par les parlementaires pour communiquer avec les citoyens (n=96)

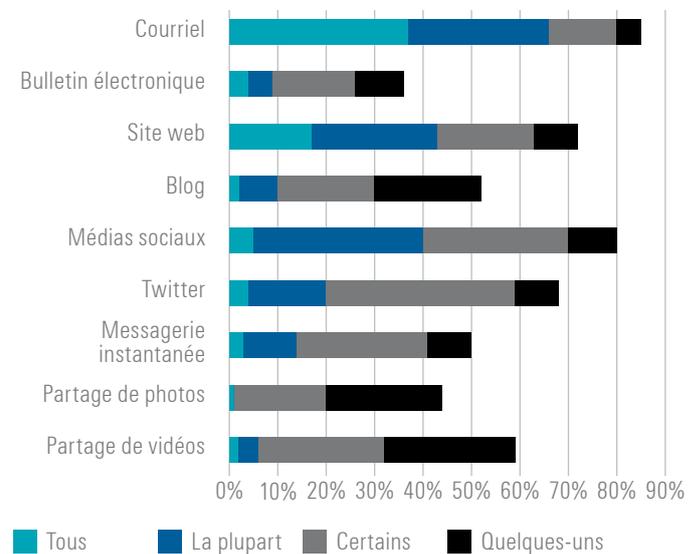
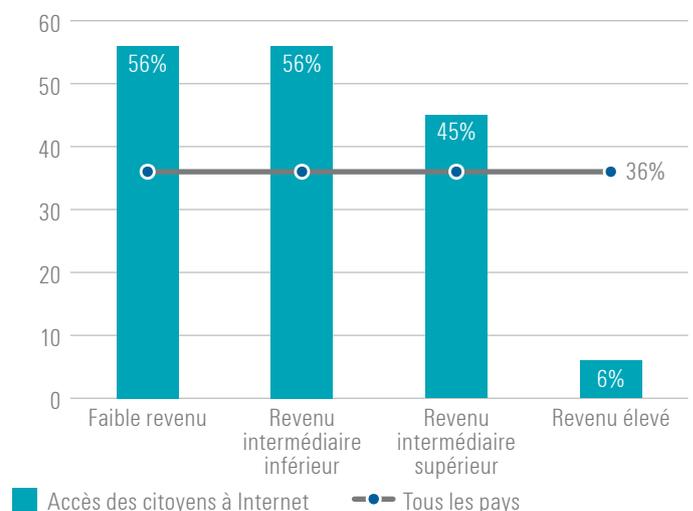


Figure 55 L'accès des citoyens à Internet considéré comme un problème par catégorie de revenu national (n=96)



les outils sociaux ne peuvent être efficaces que si le public est en mesure de les utiliser; sinon, il y a un risque de création d'une nouvelle élite regroupant ceux qui ont un accès privilégié aux représentants du peuple. Ce manque d'accès des citoyens à Internet est considéré comme un problème par 36 % des parlements – 56 % dans les pays à faible revenu et seulement 6 % dans les pays à revenu élevé.

Mode de communication des commissions

Les commissions commencent aussi à utiliser davantage d'outils numériques et de réseaux sociaux pour interagir avec le public. Dans deux tiers des parlements (67 %), elles utilisent maintenant les sites web pour transmettre des informations

sur leur travail et sa portée, ainsi que sur leur fonctionnement; dans 43 % des parlements, elles utilisent un site web pour faire connaître leur position sur des sujets d'actualité. Comme le montre le Tableau 36, 71 % des répondants indiquent que les commissions publient sur un site web leurs rapports et les conclusions de leurs enquêtes; toutefois, ils ne sont qu'un tiers (34 %) à indiquer que les commissions utilisent ce moyen pour solliciter des contributions et des observations directement des citoyens. Les médias sociaux font leur entrée dans les travaux des commissions parlementaires : 21 % d'entre elles communiquent des informations par les réseaux sociaux, 13 % s'en servent pour solliciter des contributions et 17 % prévoient ou envisagent de le faire.

Tableau 36 Finalité de l'usage des outils numériques et des réseaux sociaux par les commissions pour communiquer avec les citoyens (n=108)

	Site web	Courriel	Médias sociaux
Donner des informations sur leur travail, sa portée et leur mode de fonctionnement	67 %	40 %	21 %
Faire connaître leur position sur divers sujets	43 %	23 %	11 %
Solliciter des contributions, observations et avis du public	34 %	28 %	13 %
Rendre publics les conclusions et résultats de leurs travaux	71 %	14 %	13 %
Répondre aux contributions et observations reçues	17 %	35 %	7 %

Communiquer avec les citoyens

Après avoir identifié les modes de communication des parlements avec les citoyens, il convient de comprendre les objectifs visés. Pour obtenir un engagement effectif, il faut nécessairement comprendre le public (qui ?) et le but de l'engagement (pourquoi ?). Trois quarts des répondants (74 %) considèrent que les outils numériques – sites web comme médias sociaux – sont d'importants moyens d'informer les citoyens sur les projets de loi et d'autres questions politiques débattues au parlement.

A l'appui de ce rôle d'instruction et d'information, 64 % des répondants considèrent que les médias numériques sont importants pour expliquer le rôle du parlement. Internet est devenu un espace potentiellement interactif, pas seulement un lieu d'entreposage de publications et d'informations.

Figure 56 Les trois principaux objectifs de la communication numérique (n=112)

1	Informer les citoyens des questions de politique et des propositions législatives	74%
2	Présenter le rôle du parlement	64%
3	Impliquer davantage de citoyens dans la vie politique	62%

D'ailleurs 62 % des répondants considèrent que c'est un bon moyen d'impliquer davantage les citoyens dans le processus politique au sens large, même si seulement un quart (26 %) jugent qu'il est important de les inclure dans le processus décisionnel effectif. Ils sont encore moins nombreux (13 %) à considérer que les méthodes de participation numérique sont d'importants outils d'amélioration de la politique et de la législation ou à y voir une bonne façon de faciliter les échanges de vues entre les citoyens d'une part, et le parlement et ses membres de l'autre (12 %).

Comme indiqué plus haut, 43 % des répondants considèrent que les parlementaires manquent de connaissances sur les TIC et que cette lacune représente un obstacle important à l'utilisation qu'ils pourraient en faire. S'agissant de la communication avec les citoyens, la méconnaissance du processus législatif par ces derniers apparaît comme la principale difficulté rencontrée par les parlements qui s'efforcent de favoriser la participation à l'aide des outils numériques (selon 57 % des répondants). Parmi les autres facteurs qui nuisent à l'efficacité de la participation et de la communication en ligne, sont cités, comme le montre le Tableau 38, la surabondance de courriels, le fait que les discussions sont monopolisées par de petits groupes ou des individus, le manque de transparence quant à la représentativité des participants et les ressources nécessaires pour faire fonctionner ces forums. Un répondant précise que pour que ces pratiques soient efficaces, il faut d'abord qu'elles gagnent en transparence et que le parlement renforce son image auprès du public. Un autre souligne que dans son pays le processus législatif actuel n'est pas véritablement adapté à l'inclusion de nouveaux médias plus participatifs, ce qui ne facilite pas une plus grande implication des usagers. La question de la protection des données est également citée comme un problème potentiel.

Comme le montre le Tableau 37, les parlements sont peu nombreux à avoir fait de la communication avec les jeunes un objectif prioritaire de leur offre numérique (14 %). Ils sont encore moins nombreux à considérer la communication avec les minorités comme un objectif important (3 %). Des outils ou canaux numériques spécifiques visant la communication avec les jeunes n'ont été créés que dans 41 % des parlements. Le choix d'un effort spécifique à l'adresse des jeunes n'est pas lié à la taille de la chambre. La répartition par taille ne diffère pas significativement de la composition de l'échantillon : 21 % des parlements de l'échantillon comprennent entre 50 et 99 sièges et ils représentent un pourcentage similaire des parlements ayant créé des sites à l'adresse des jeunes; 9 % des parlements ayant entre 310 et 400 sièges (qui représentent 11 % de l'échantillon) disposent d'un site pour les jeunes.

Tableau 37 Principaux objectifs de la communication par voie électronique (n=112)

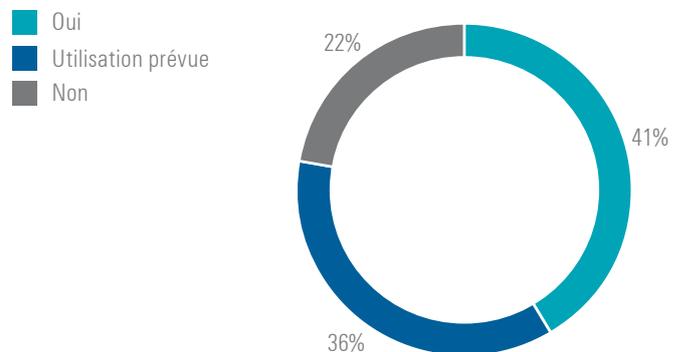
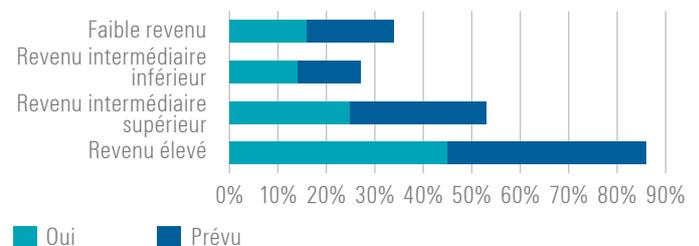
Informer les citoyens des questions de politique et des propositions législatives	74 %
Présenter le rôle du parlement	64 %
Impliquer davantage de citoyens dans la vie politique	62 %
Faire participer les citoyens à la prise de décisions	26 %
Renforcer la légitimité du processus législatif	24 %
Impliquer les jeunes	14 %
Présenter les propositions législatives	13 %
Améliorer les politiques et la législation	13 %
Faciliter l'échange d'avis	12 %
Sonder les citoyens sur des questions de politique ou sur la législation	4 %
Atteindre les minorités	3 %

Tableau 38 Difficultés rencontrées par les parlements dans l'emploi des technologies numériques pour communiquer avec les citoyens (n=109)

Les citoyens connaissent mal la procédure législative	57 %
Les parlementaires connaissent mal ces technologies	39 %
Les parlementaires reçoivent trop de courriels	29 %
Ces systèmes exigent trop d'efforts et de ressources	27 %
Un petit nombre d'intervenants accaparent les discussions et les consultations en ligne	26 %
Les citoyens n'ont pas accès à Internet	24 %
Les citoyens connaissent mal ces technologies	24 %
Il n'est pas possible d'évaluer le degré de représentativité des réponses	22 %
Les parlementaires n'ont pas de circonscription électorale précise	7 %
Autre	9 %
Aucune des réponses précédentes	7 %

Alors que la taille du parlement ne semble pas être un facteur significatif de la création de canaux spécifiques à l'adresse des jeunes, le niveau du revenu national est, en revanche, déterminant. Comme on le voit sur la Figure 58, les pays à revenu élevé ont nettement plus tendance à utiliser, ou à prévoir d'utiliser, ce type de méthodes.

L'usage des médias sociaux constitue l'une des tendances émergentes les plus significatives et les plus distinctives de ce rapport par comparaison avec les précédents. Ce constat n'est pas surprenant : la croissance significative

Figure 57 Parlements utilisant des méthodes numériques pour une communication spécialement orientée vers les jeunes (n=107)**Figure 58 Communication ciblant les jeunes, par niveau de revenu national (n=107)**

des plateformes sociales, telles que Facebook, a déjà été soulignée. Les médias sociaux étant clairement très populaires, les parlements ont tout intérêt à être présents sur ces plateformes que les citoyens utilisent beaucoup et où ils se sentent à l'aise. Cela n'enlève cependant rien à la valeur des sites web en tant que méthode de communication et de participation; la progression des réseaux sociaux va de pair avec une augmentation substantielle de l'éventail des appareils permettant de naviguer sur le net.

Les téléphones mobiles et les tablettes sont de nouveaux canaux de transmission des documents parlementaires. Dans l'Union européenne, par exemple, l'accès des particuliers à Internet via des appareils mobiles a augmenté de 58 % entre 2012 et 2015 (passant de 36 % à 57 %)17. Cette évolution soulève un autre problème : la nécessité d'assurer un bon accès et une bonne utilisabilité à partir d'une diversité croissante de plateformes.

Les coûts supplémentaires associés au développement de différents contenus et applications spécifiques ne sont pas négligeables; par ailleurs, la duplication des données augmente les risques d'erreur. La solution apportée par l'industrie à ce problème passe par la création de ce que l'on appelle des sites web adaptatifs (ou *responsive*). Ces sites reconnaissent automatiquement la taille de l'écran sur lequel ils s'affichent et s'adaptent en conséquence pour en optimiser la visualisation. Si cette solution implique généralement une légère augmentation du temps et des coûts de développement, elle supprime le problème de la duplication.

17 Source: Eurostat: ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&pcode=tin00083&language=fr

A l'heure actuelle, des technologies adaptatives ou orientées vers les mobiles sont utilisées dans un tiers (33 %) des parlements pour communiquer avec les citoyens, et leur emploi est prévu ou envisagé dans 53 % des parlements étudiés.

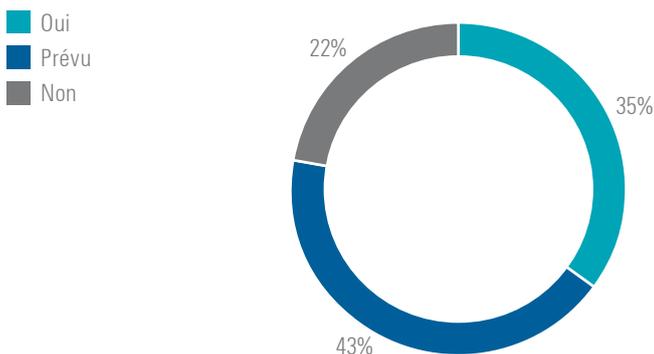
En raison de cette explosion des sources de connexion multimédias et de la facilité de communication directe qu'elle entraîne, les parlements reçoivent beaucoup plus de correspondances et de communications électroniques que par le passé. En 2010, 85 % des participants à l'enquête avaient signalé une augmentation de l'utilisation des canaux numériques pour communiquer avec le parlement. Cette tendance, saluée comme positive dans le rapport, s'est poursuivie à 64 % en 2012. En 2016, les répondants sont à nouveau 80 % à déclarer une augmentation de l'utilisation de ces canaux. Aucun parlement ne signale une réduction (même si 12 % des répondants indiquent des niveaux stables).

Par ailleurs, la poursuite de l'adoption des outils numériques ne semble pas particulièrement influencée par la situation économique du pays. En effet, si l'adoption d'Internet et des outils numériques enregistre peut-être des pourcentages plus bas dans les pays à faible revenu, les modèles de croissance sont homogènes pour toutes les catégories. Par conséquent, même s'il existe à l'évidence des obstacles à cette adoption et à une utilisation efficace de ces moyens dans les pays à faible revenu, on y constate une solide volonté d'exploiter les occasions offertes par les outils numériques pour communiquer avec les citoyens.

Tableau 39 Progression de l'utilisation des outils numériques par les citoyens pour communiquer avec le parlement par catégorie de revenu (n=108)

Faible revenu	79 %
Revenu intermédiaire, tranche inférieure	82 %
Revenu intermédiaire, tranche supérieure	69 %
Revenu élevé	89 %
Tous les répondants	80 %

Figure 59 Parlements ayant mis en place un système de conservation des échanges électroniques avec les citoyens (n=106)



Malgré cette progression significative et continue de la communication en ligne, seulement un tiers des parlements (35 %) ont mis en place une politique relative à la conservation des messages électroniques reçus du public, même si 43 % envisagent ou prévoient de mettre en place une politique de ce type. Il ne semble pas qu'il y ait de corrélation entre la formalisation du processus de planification stratégique et la mise en place d'un système de gestion de la correspondance avec le public : 75 % des parlements qui disposent d'un système d'archivage de la correspondance électronique reçue du public, mais aussi 68 % de ceux qui n'en disposent pas, ont une planification stratégique.

Il est par ailleurs surprenant que le nombre de parlements à avoir réalisé une évaluation de l'intérêt présenté par les outils numériques pour communiquer avec les citoyens reste aussi faible. Seulement 26 % des répondants déclarent que leur parlement a réalisé une évaluation officielle ou informelle de ses outils numériques, soit exactement la même proportion qu'en 2012.

Résumé

Alors que seulement un parlement sur quatre a effectué une évaluation de son utilisation du numérique, l'usage que font les parlements de ces outils et des réseaux sociaux ainsi que la grande diversité des moyens auxquels ils ont recours continuent de croître. Grâce aux applications développées en interne ou aux nouveaux réseaux sociaux, les citoyens ont plus d'occasions que jamais de se renseigner sur leur parlement, d'apprendre ce qui s'y passe et de communiquer avec lui de la manière que leur convient.

L'étude de 2016 montre que l'emploi des outils de consultation électronique sur les projets de loi ou des questions politiques, et l'utilisation des sondages en ligne n'ont pas sensiblement progressé depuis 2012. Les pétitions électroniques ont légèrement progressé et concernent désormais un parlement sur cinq. En revanche, l'usage des médias sociaux a connu un véritable essor. Cet outil est désormais plus utilisé par les parlements à des fins de communication et de participation que la télévision et la radio. Les réseaux sociaux (Facebook, par exemple) sont utilisés par près de trois parlements sur cinq, soit une augmentation de 80 % par rapport à 2012. De plus, des outils comme Twitter et WhatsApp sont de plus en plus populaires. Cette augmentation des échanges sur les réseaux sociaux ne réduit en rien la valeur du site web parlementaire : les premiers peuvent en effet servir à orienter les usagers vers les contenus plus riches et plus complexes des seconds.

A l'évidence, les réseaux sociaux et les applications telles que les messageries instantanées sont considérés comme des canaux supplémentaires et non comme des moyens de substitution. L'importance du courriel, qui reste la méthode la plus utilisée de communication entre les parlementaires et leurs électeurs, n'a pas baissé malgré l'essor d'autres canaux sociaux. L'analyse des questionnaires laisse penser qu'il est difficile pour les parlements de savoir exactement quels parlementaires utilisent les plateformes sociales et de quelle façon. En effet, il s'agit de canaux qui fonctionnent systématiquement en dehors des services parlementaires officiels de TIC ou de communication.

Les applications de partage de vidéos et de photos s'avèrent également très populaires : 59 % des répondants indiquent que les membres de leur parlement emploient des outils vidéo comme YouTube et 44 % des sites de partage de photos comme Flickr. De plus, les commissions font, elles aussi, un usage croissant de ces outils pour communiquer avec les citoyens, solliciter des témoignages et publier des contenus. Dans un tiers des parlements, les commissions acceptent des contributions en ligne.

Pour accroître l'ouverture des parlements, il est primordial de mieux faire connaître leur fonctionnement aux citoyens : les répondants ont été nombreux à citer la possibilité d'informer les citoyens sur les politiques et la législation (74 %), ainsi que sur le fonctionnement du parlement (64 %) comme le principal avantage des outils numériques. S'en servir pour accroître la participation des citoyens à la vie politique est aussi un axe d'importance. Toutefois, pour être efficace dans ce domaine, il ne suffit pas que le personnel technique s'en préoccupe : l'implication des plus hauts dirigeants de l'institution est également nécessaire.

Il semble que les aspects qui touchent à une communication numérique plus active suscitent nettement moins d'innovation et d'intérêt. Seulement un répondant sur dix a jugé qu'il était important de faciliter l'échange de vues entre les parlementaires et le public. Ils ne sont guère plus nombreux à considérer que les méthodes de participation numériques sont d'importants outils d'amélioration des politiques et de la législation. Il apparaît donc que la plupart des parlements continuent à mettre l'accent sur la publication et l'information, aux dépens d'un engagement actif. Si certains parlements montrent que des projets innovants (tel le HackerLab brésilien) peuvent constituer des moyens efficaces de renforcement des capacités numériques et d'amélioration des relations avec les citoyens, ils semblent peu nombreux à vouloir exploiter ces nouveaux outils à des fins participatives ou délibératives. Ce manque d'engagement volontariste transparaît aussi dans l'insuffisance des contenus spécifiques à l'adresse des jeunes. Les parlements qui produisent des contenus spécialement destinés aux jeunes sont nettement plus nombreux dans les pays à faible revenu.

Coopération interparlementaire

Les trois précédents rapports mondiaux sur l'e-Parlement saluaient tous la longue tradition de coopération et d'échanges bilatéraux et multilatéraux entre parlements. Ceux-ci continuent à échanger du personnel et des idées, à se soutenir mutuellement tant au niveau du travail des parlementaires que de celui de l'administration. L'Union interparlementaire et l'Organisation des Nations Unies jouent un rôle de premier plan dans le renforcement des assemblées et la poursuite des efforts de coopération. Elles ont créé ensemble le Centre mondial pour les TIC au Parlement, qui a beaucoup contribué à encourager l'adoption et l'usage efficace des outils numériques. Les parlements étant des organisations très spécifiques, il est particulièrement important qu'ils partagent régulièrement leurs bonnes pratiques. Des événements comme les Conférences mondiales sur l'e-Parlement ont joué un rôle central en la matière.

Comme le laissent penser les éléments réunis dans ce rapport, il faut s'attendre à ce que l'adoption des technologies nouvelles et les changements qu'elle entraîne se poursuivent encore pendant un certain temps. Les outils numériques et les réseaux sociaux connaissent une évolution constante; maintenir le rythme, comprendre comment en tirer parti à l'échelle locale constituent un véritable défi pour les parlements. Cette réalité rend plus essentiels que jamais la poursuite des partages d'informations et les échanges de personnels et d'idées.

En 2010, la communauté internationale avait déjà trouvé un consensus sur la nécessité d'encourager activement, sous la conduite des assemblées les plus avancées technologiquement, le développement des capacités des parlements des pays en développement. Le rapport de 2010 montrait que les réseaux parlementaires avaient enregistré des progrès significatifs par rapport à 2008. Des entités comme la Section IFLA des Services de bibliothèque et de recherche parlementaires, le réseau africain d'information parlementaire (APKN) et les parlements d'Amérique latine et des Caraïbes gagnaient en visibilité et étoffaient l'éventail de leurs activités. Les échanges de personnels et d'idées qui ont vu le jour à cette époque n'avaient pas beaucoup de liens avec les TIC, considérés comme un domaine spécialisé. A l'époque, 60 % des parlements signalaient être membres d'au moins un réseau parlementaire. Cette adhésion était plus courante parmi les assemblées des pays à revenu élevé et faible (76 % et 70 %, respectivement), que parmi celles des pays à revenu intermédiaire des tranches supérieure et inférieure. En 2012, 38 % des parlements n'adhéraient à aucun réseau parlementaire, soit une légère baisse par rapport aux 41 % de 2010. Cette participation affichait, à nouveau, un fort déséquilibre en faveur des pays à revenu faible et à revenu élevé.

En 2016, il était demandé aux répondants d'indiquer si leur parlement appartenait à l'un des réseaux parlementaires suivants :

- APKN : Africa Parliamentary Knowledge Network (Réseau africain d'information parlementaire)
- Commonwealth Parliamentary Association (CPA)

- CERDP : Centre européen de recherche et de documentation parlementaires
- OGP : Open Government Partnership
- RIPALC : Red de Intercambio de los Parlamentos de America Latina y el Caribe (Réseau d'échange des parlements d'Amérique latine et des Caraïbes)

Notons que l'OGP n'est pas un réseau interparlementaire mais un réseau intergouvernemental qui comprend actuellement 69 gouvernements nationaux. Il a pour mission de promouvoir la transparence et la participation des citoyens, de lutter contre la corruption et de mettre les technologies au service de la gouvernance¹⁸. Il compte néanmoins un courant très actif sur l'ouverture législative et un nombre croissant de parlements participent à l'élaboration des plans d'action nationaux de leur pays dans ce domaine.

Dans l'enquête de 2016, 80 % des répondants ont déclaré que leur parlement était affilié à au moins un réseau interparlementaire (65 % en excluant l'IFLA), soit une augmentation comparable à celle déjà observée entre 2010 et 2012.

Les rapports précédents avaient constaté une plus grande participation à des réseaux parlementaires de la part des parlements des pays à faible revenu et des pays à revenu élevé. C'est toujours le cas en 2016 : 88 % des premiers et 90 % des seconds sont affiliés à au moins un réseau, contre 72 % seulement dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure et 69 % dans ceux de la tranche supérieure.

Figure 60 Adhésion à au moins un réseau par catégorie de revenu (n=93)

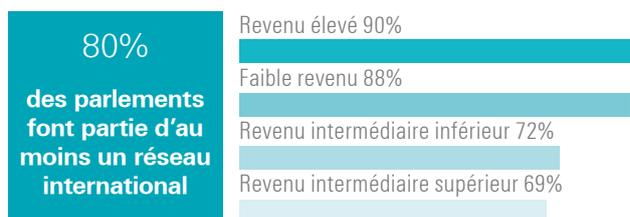


Tableau 40 Affiliation à au moins un réseau 2010-2016

2010	59%
2012	62%
2016	65%

Un programme d'échange de personnel a été mis sur pied entre les parlements des pays suivants : Allemagne, États-Unis, France, Irlande, Israël, Italie, Pologne et Royaume-Uni.

18 Cf. opengovpartnership.org/about

Environ un cinquième des répondants ont déclaré que leur parlement apportait de l'aide à d'autres parlements et 18 % que des commissions avaient été mises en place pour superviser l'aide et la coopération interparlementaires. Un quart des répondants ont indiqué que leur parlement n'apportait aucune aide pour le moment mais qu'il serait disposé à le faire à l'avenir. Les cinq principaux domaines d'assistance sont les suivants :

- procédure législative (32 %)
- services de bibliothèque et de recherche (27 %)
- développement et formation du personnel (25 %)
- sites web (24 %)
- capacités administratives (23 %).

Les trois principaux domaines dans lesquels les parlements apportent un soutien ou sont désireux de le faire sont les

suivants : sites web (56 %), planification des TIC (également 56 %) et appui à la procédure législative (55 %).

Ces chiffres confirment qu'il existe entre parlements à la fois une demande et une volonté d'assistance. En moyenne, moins d'un parlement sur cinq (18 %) bénéficie de l'assistance directe d'autres parlements. Par ailleurs, 26 % reçoivent le soutien d'organisations non parlementaires (UIP et PNUD par exemple). Les parlements sont bien plus nombreux (42 %) à ne recevoir aucun soutien alors qu'ils en souhaitent.

Le soutien porte surtout sur les procédures législatives et parlementaires, domaine qui représente 19 % de l'assistance apportée par d'autres parlements et 28 % de celle apportée par d'autres organisations. L'aide en matière de capacités administratives représente 16 % de l'assistance interparlementaire et 24 % de l'assistance extérieure.

Figure 61 Apport d'un soutien à d'autres parlements (n=101)

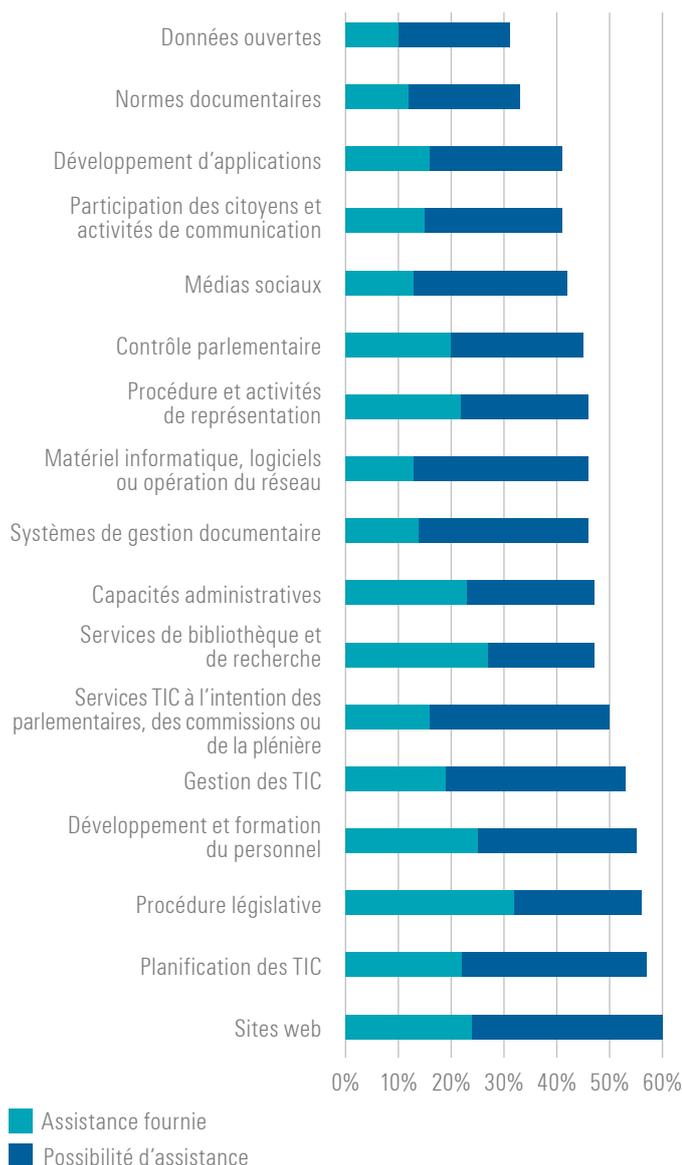
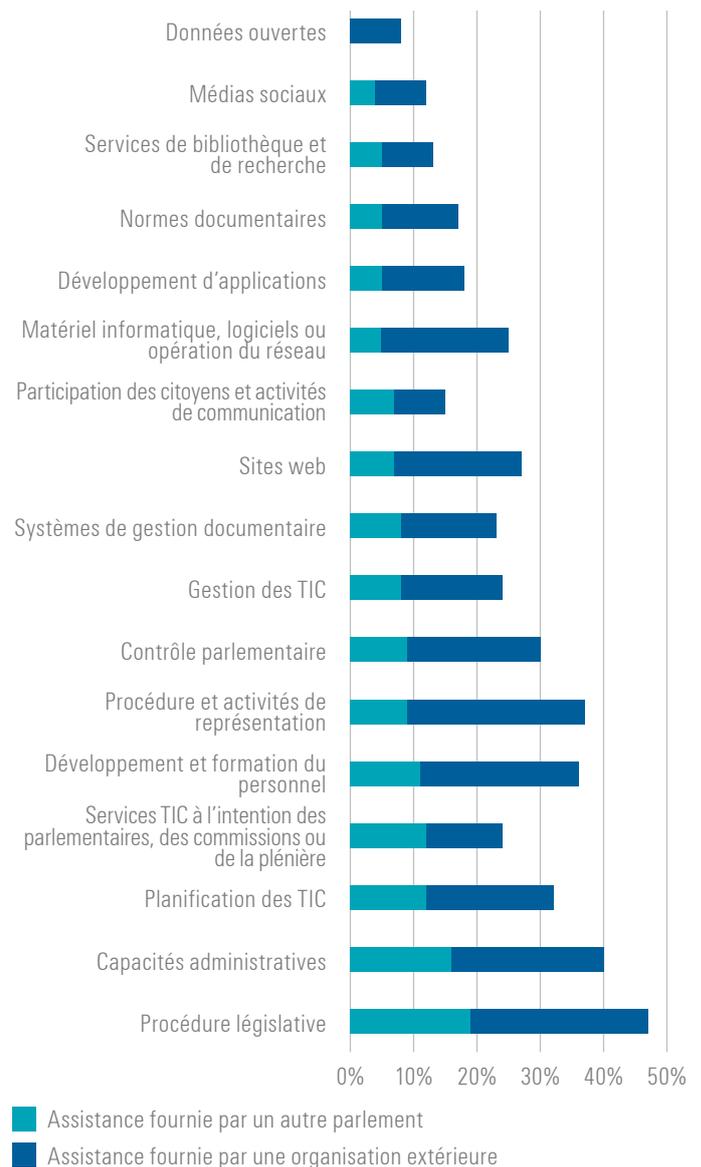


Figure 62 Domaines d'assistance (n=75)



Le plan stratégique quinquennal établi par le Parlement de Trinité-et-Tobago pour les TIC est un bon exemple de vision politique et organisationnelle interne et de volonté de tirer parti des TIC. Il montre en outre comment les parlements peuvent soutenir leurs efforts mutuels de transformation et d'amélioration des fonctions TIC. Ce plan a été élaboré par le parlement avec l'aide du projet «Appui à la planification stratégique des TIC aux Parlements des Caraïbes», financé par l'Union européenne, mis en œuvre par le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (DESA) et le Centre mondial pour les TIC au Parlement¹⁹. De hauts dirigeants politiques et parlementaires se sont impliqués dans ce projet (Président du Sénat, Président de la Chambre des représentants, Secrétaire général du Parlement). La Chambre des communes canadienne a apporté son expertise. Le Président de la chambre des représentants a souligné l'influence de cet apport «amical et critique» sur l'engagement des personnalités dirigeantes du parlement : «le Secrétaire général et le Président du Sénat ont montré beaucoup d'intérêt pour les méthodes et les exemples canadiens. Ils ont consacré au projet au moins trois jours de travail complets. Et j'ai fait de même». En particulier, la planification stratégique des TIC a encouragé ces mêmes dirigeants à élaborer une stratégie institutionnelle globale, mise en œuvre par la suite en tenant compte des recommandations du plan TIC. Le Parlement de Trinité-et-Tobago est un bon exemple de planification intégrée : il a bénéficié de l'engagement de dirigeants politiques et administratifs, de la participation de la direction des TIC et de celle d'intervenants extérieurs qui ont apporté conseils techniques et avis.

Tableau 41 Cinq principaux domaines dans lesquels une aide est souhaitée

	Aide reçue d'autres parlements	Aide souhaitée mais non reçue
Données ouvertes	0 %	53 %
Participation des citoyens et activités de communication	19 %	52 %
Développement d'applications	5 %	51 %
Normes documentaires	5 %	51 %
Médias sociaux	4 %	49 %

L'enquête comprenait une question sur les domaines dans lesquels les parlements auraient voulu avoir de l'aide alors qu'ils n'en recevaient pas. Les cinq items principaux sont inversement corrélés avec les domaines de réception d'aide les moins probables, ce qui laisse penser que beaucoup de parlements n'utilisent pas d'outils numériques par manque de ressources internes (personnel, compétences et financement) et d'assistance externe (de la part d'autres parlements ou d'autres organisations).

Résumé

Les rapports précédents constataient déjà une tradition bien établie de partage, de collaboration et d'échange entre parlements. Cette tendance est à nouveau confirmée par le présent rapport. La dernière enquête met, elle aussi, en lumière la popularité constante des réseaux internationaux et interparlementaires. Le réseau IFLA, spécialisé dans les services documentaires et de recherche, en est l'exemple le plus développé, le plus dynamique et le plus influent. Il a, de plus, une envergure mondiale, ce qui le distingue des réseaux régionaux d'Europe, d'Amérique latine et des Caraïbes. Si l'on tient compte de l'IFLA et des réseaux régionaux, quatre parlements sur cinq appartiennent au moins à un réseau. Si l'on exclut l'IFLA, la proportion reste solide, à 65 %, soit une hausse notable par comparaison avec les rapports précédents.

Les parlements s'aident mutuellement et sont prêts à aller plus loin encore, dans de nombreux domaines, notamment la création de sites web, la planification des TIC et l'appui aux procédures législatives. En revanche, ils sont moins disposés à apporter de l'aide dans le domaine des données ouvertes, du développement d'applications, des médias sociaux, de la participation et de la sensibilisation des citoyens. Il s'agit malheureusement de domaines dans lesquels de nombreux parlements sont demandeurs d'aide et n'en reçoivent pas pour le moment. Ce décalage met en lumière la nécessité d'étudier de plus près les possibilités d'aide stratégique et de transfert de connaissances et de compétences, en particulier dans les domaines de pointe comme les données ouvertes et les médias sociaux; il convient aussi d'envisager d'accroître l'assistance en matière de participation et de sensibilisation des citoyens.

¹⁹ Cf. ictparliament.org/caribbeanICTplanning.html

Principales conclusions de l'enquête parlementaire

Les parlements s'ouvrent et se tournent de plus en plus vers l'extérieur. Leur utilisation des médias sociaux continue de se développer même si l'adhésion du grand public est encore décevante. Les données ouvertes et les méthodes permettant de s'assurer que les données et documents sont accessibles et exploitables, par des systèmes internes, le public ou des organisations tierces (EOP par exemple) ont bien progressé et suscitent l'intérêt et la discussion dans les parlements. Néanmoins, au niveau de la stratégie, des obstacles continuent de nuire à l'efficacité des TIC. Le rapport de 2012 concluait que les parlements étaient parfois gênés par le manque d'accès aux bonnes pratiques et le manque de soutien des bailleurs de fonds internationaux, en particulier dans les pays à faible revenu. Sans surprise, quatre ans plus tard, le présent rapport débouche sur des conclusions semblables. Les restrictions financières, les savoir-faire et capacités des personnels et le manque de connaissances des parlementaires continuent de poser problème dans tous les parlements, indépendamment du niveau de revenu national et de développement économique.

Il s'agit de problèmes stratégiques qui doivent être traités au niveau systémique. Pourtant, une fois encore, les réalisations signalées par les parlements portent principalement sur la gestion des informations et des publications. D'un certain côté, c'est un constat positif : il montre que les parlements s'efforcent de rendre les informations accessibles et disponibles pour les parlementaires, le personnel et le public. Il est toutefois préoccupant qu'une plus grande attention ne soit pas portée à certaines questions majeures; on peut s'attendre en effet à ce que les obstacles stratégiques qui bloquent les améliorations freinent aussi la progression opérationnelle et technique.

Une tendance se dégage clairement : les outils et services numériques sont montés en puissance, au point de faire désormais partie des activités de base de tous les parlements. Cet aspect remet d'ailleurs en question la conduite d'une enquête spécifiquement axée sur l'«e-Parlement». En 2016, il est désormais évident que les outils numériques transforment le fonctionnement des parlements, non seulement au niveau de leur travail quotidien mais aussi parce qu'ils impliquent de nouveaux modes de pensée, des pratiques parlementaires novatrices et une culture plus forte et plus active d'ouverture et de transparence.

Vision et stratégie

L'importance des TIC s'impose désormais dans les parlements, comme en atteste le haut niveau de la prise de décisions en la matière. Toutefois, les données collectées laissent apparaître une incohérence : les directeurs des TIC ou autres cadres ayant une responsabilité équivalente ne sont intégrés à la haute direction que dans la moitié des parlements ayant participé à l'enquête – alors qu'ils ont la responsabilité de l'élaboration des plans stratégiques pour les TIC dans 85 % de ces parlements. L'enquête a aussi

révélé qu'un quart des parlements n'avaient toujours pas élaboré de texte définissant leur vision des TIC, qu'ils ne sont que 56 % à disposer à la fois d'un tel texte et d'un plan stratégique et que, par ailleurs, la direction des TIC n'est impliquée dans la définition de l'orientation stratégique des investissements consacrés aux nouvelles technologies que dans 47 % des parlements. Il s'agit là d'obstacles stratégiques qui continueront de poser problème tant que les parlements n'auront pas mis en place un processus de définition d'une vision et d'une planification stratégique dans ce domaine. C'est cela qui permettra ensuite de supprimer les entraves opérationnelles (ou de trouver le moyen de les contourner). L'implication des plus hauts responsables des TIC dans les processus stratégiques globaux du parlement marquera une étape déterminante de cette évolution.

Ressources et personnels

L'optimisation et l'approfondissement des compétences, des connaissances et des centres d'intérêt des parlementaires comme des personnels restent un défi essentiel pour de nombreux parlements. Au fur et à mesure de l'apparition de nouveaux outils et de nouvelles technologies, et de l'adoption par les parlements de systèmes et de procédures plus complexes, de nouveaux problèmes se posent en matière de disponibilité de ressources et d'assistance. C'est dans les domaines nouveaux et émergents (médias sociaux et données ouvertes) que l'appui interparlementaire est le plus faible.

Besoins en matière d'infrastructures

Internet est devenu un outil incontournable, utilisé dans la quasi-totalité des parlements, et les outils numériques font de plus en plus partie intégrante de leurs activités. Par exemple, comme le montre ce rapport, on constate une diminution du nombre des parlements qui procèdent à une transcription manuelle des débats plénières au profit d'un usage croissant des nouvelles technologies à la Chambre (reconnaissance vocale, etc.). Si l'usage de logiciels propriétaires reste la norme pour la plupart des applications, trois quarts des répondants ont déclaré utiliser au moins quelques logiciels libres malgré des obstacles et des résistances qui persistent.

Comme dans les enquêtes précédentes, la plupart des répondants jugent disposer d'un accès Internet fiable, répondant à leurs besoins. On constate une augmentation significative du débit médian des connexions Internet, qui a progressé au fil des années, passant de 12Mbps en 2012 à 100Mbps en 2016. La fiabilité et la vitesse des connexions deviendront encore plus importantes au fur et à mesure que les parlements adopteront les nouvelles technologies dématérialisées ou qu'ils maîtriseront les applications SaaS (logiciels-services). L'augmentation du nombre des accords de niveau de service conclus avec des prestataires d'assistance

extérieurs (et même plus récemment avec des prestataires internes) témoigne de cette importance croissante.

Le courrier électronique, désormais présent dans tous les parlements, n'est pas toujours utilisé de manière cohérente et efficace. Seulement 35 % des répondants déclarent que les comptes de messagerie parlementaire sont utilisés par tous les parlementaires; ils sont neuf sur dix à indiquer que ces derniers utilisent une messagerie privée en plus - ou à la place - de leur compte parlementaire. Le principal obstacle à l'utilisation des comptes parlementaires semble être une préférence pour un compte de messagerie existant, bien que la raison n'en soit pas évidente. Toutefois, il est plus préoccupant de voir que, dans 43 % des parlements, le manque de connaissances des TIC apparaît comme un obstacle à l'usage efficace du courriel.

Si les parlements sont peu nombreux à fournir des appareils électroniques à leurs membres, la plupart ont assoupli les règles d'emploi d'outils numériques dans la chambre plénière. Non seulement cette pratique s'est répandue mais elle est maintenant acceptée et même considérée comme faisant partie intégrante des travaux. Même si certains parlements ont des règles très précises sur le type d'appareils et les moments où ils sont autorisés, l'emploi de tablettes et de smartphones est généralement possible, en particulier dans le cadre des débats parlementaires ordinaires.

Les réseaux sans fil sont courants dans les parlements. Même s'ils sont le plus souvent destinés aux parlementaires, les personnels en bénéficient aussi de plus en plus, de même que le public, ce qui accroît la souplesse de travail et facilite l'utilisation de divers outils numériques. Le personnel n'est ainsi plus prisonnier d'un réseau filaire. On constate aussi une progression de l'offre de réseaux sans fil pour les visiteurs des parlements, une évolution qui pose des problèmes de sécurité. Comme le montre l'étude, certains parlements ont analysé ces problèmes de sécurité et mis en place de bonnes pratiques de gestion pour les traiter. Ils sont toutefois nombreux à ne pas l'avoir fait.

Scrutins

Des systèmes de vote électronique ou des modules de vote numérique sont désormais présents dans la plupart des chambres plénières (systèmes à cartes ou boutons de vote principalement). Ces pratiques se sont répandues pour diverses raisons : lutte contre la corruption, accélération du décompte des voix, augmentation de la transparence, etc.

Création de documents législatifs et d'information

L'utilisation des TIC pour les documents législatifs et parlementaires est marquée par une insuffisance de moyens qui entrave les fonctions internes mais aussi par l'expansion de la publication ouverte des documents. La moitié des répondants indiquent que leur parlement a mis en place un système de gestion des textes législatifs au format numérique, soit une proportion peu différente de celle rapportée par les enquêtes précédentes, ce qui signale une stagnation

dans ce domaine. De plus, les données de 2016 laissent encore apparaître une nette disparité entre parlements des pays à revenu élevé et ceux des pays à faible revenu, déjà observée en 2010 et en 2012. Ces systèmes, intrinsèquement complexes et hautement spécialisés, soulèvent des problèmes opérationnels dans les plus petits parlements et dans ceux disposant de moyens financiers limités.

Adoption de normes documentaires d'échange et de publication

En revanche, la technologie de la publication a connu un changement majeur depuis le précédent rapport de 2012. L'utilisation du XML continue à progresser : le nombre de parlements qui s'en servent dans le cadre de leur système de gestion des documents a doublé entre 2010 et 2016. Le format XML est surtout utilisé à des fins de partage ou d'échange de documents et de données avec d'autres systèmes, ainsi que pour la présentation et la publication de données en ligne.

Cette évolution ainsi que l'adoption d'autres standards de données ouvertes sont de plus en plus perçues comme d'importants facteurs de transparence. Il ne s'agit toutefois pas d'une panacée. L'utilisation du XML (et d'autres standards) pose des problèmes liés à la complexité, au coût et aux changements associés à l'usage de ces nouvelles technologies. Malgré l'adoption croissante de normes documentaires, les documents prédéfinis (PDF par exemple) constituent toujours le mode de publication le plus répandu. Seulement 39 % des parlements proposent des données dans un format de fichier éditable, dont 12 % via une interface directe. La progression des API ouvertes est particulièrement significative puisqu'elle permet à d'autres organisations d'utiliser les données des parlements.

Services de bibliothèque et de recherche

La bibliothèque parlementaire d'aujourd'hui est tout autant un espace numérique qu'un lieu physique; elle fait appel à des ressources numériques et à des outils de communication pour gérer, réaliser des études et communiquer. Le rapport de 2010 signalait que l'usage accru des TIC entraînait une demande croissante en services d'information. Cette tendance se poursuit en 2016, la situation ayant grandement évolué dans l'intervalle. Cette enquête montre clairement que les outils numériques, notamment les outils de gestion, les réseaux sociaux et les techniques de publications, sont désormais au cœur des fonctions documentaires.

La demande de collaboration est nettement en hausse dans les bibliothèques et les services de recherche. Le nombre d'adhérents à des réseaux internationaux ou régionaux a presque doublé, passant de 45 % en 2012 à 80 % en 2016. Les bibliothèques parlementaires sont généralement membres d'au moins deux réseaux, ce qui a considérablement contribué à l'élaboration et à l'adoption de normes d'utilisation des TIC – non seulement dans les services de bibliothèque et de recherche mais aussi dans le secteur parlementaire en général.

Les parlements en ligne

Tous les parlements qui ont participé à l'enquête cette année disposent d'un site web, ce qui souligne l'importance prise par Internet en tant que moyen de communication avec les citoyens. Cette importance transparaît dans la façon dont, dans la plupart des parlements, les hauts dirigeants et les leaders politiques participent désormais à la définition des objectifs stratégiques du site du parlement. L'étude marque l'apparition de la fonction de directeur de la communication : les sites web ne sont plus simplement considérés comme des plateformes techniques mais apparaissent désormais comme un outil important de la communication avec les parties prenantes. Il n'est donc pas surprenant que, dans 31 % des parlements, le directeur de la communication ou un cadre ayant des responsabilités analogues soit impliqué dans la planification du site web. Néanmoins, dans 42 % des parlements, ni le directeur des TIC ni le directeur de la communication ne sont consultés, ce qui laisse penser que certains parlements n'ont pas encore pris la mesure de la valeur stratégique d'Internet ni de son potentiel.

C'est le service informatique qui est le plus souvent chargé de l'administration du site (dans 75 % des parlements), devant le service de la communication et celui de la presse (un tiers des parlements). La fourniture de contenu est plus régulièrement distribuée entre ces trois services, ce qui témoigne de la richesse et de la diversité croissantes des informations publiées. L'étude montre, en outre, que la plupart des parlements restent fidèles à un mode de « publication et diffusion ». Le site reste donc principalement un outil de lecture et de téléchargement d'informations plutôt que d'interaction et de participation. Si le contenu s'est enrichi et est devenu plus dynamique, on constate peu d'améliorations du niveau d'interaction depuis 2012.

Application de normes d'accessibilité et d'utilisabilité

Il existe diverses normes et bonnes pratiques portant sur l'utilisabilité des sites web mais, comme le montre l'étude de 2016, seulement 53 % des parlements ont adopté des normes officielles. On constate néanmoins une augmentation notable de tous les aspects, tant informels que formels, liés à l'utilisabilité et à l'accessibilité au niveau de la conception et de la mise en œuvre des sites, ce qui est positif. Il est également encourageant que les parlements soient plus nombreux à mener des évaluations de leur présence sur le web. L'une des raisons de cette progression semble être l'adoption des Principes directeurs de l'UIP relatifs aux sites web parlementaires.

Les principales améliorations constatées au niveau des sites web concernent l'architecture et la plateforme technique, le contenu et l'utilisabilité. Ces mêmes domaines sont aussi cités pour les projets d'amélioration future. L'étude révèle des améliorations notables dans tous les aspects de l'utilisabilité et de l'accessibilité des sites web : les parlements sont de plus en plus nombreux à orienter la conception et le contenu de leur site web en fonction des besoins des utilisateurs (81 % contre 72 % en 2012), de tests auprès des usagers et de méthodes d'utilisabilité. Le nombre de parlements qui procèdent effectivement à une analyse de l'utilisabilité et de l'accessibilité de leur site reste toutefois faible (un sur cinq environ).

Echanges avec les citoyens

La dernière enquête montre que l'utilisation d'outils propriétaires de consultation électronique (avis sur les projets de loi et sondages en ligne) n'a pas progressé sensiblement depuis 2012. Cette stagnation marque-t-elle un ralentissement de l'essor de l'usage des médias sociaux dans les parlements ? Cet essor a été très net ces dernières années, à l'image de l'adoption des réseaux sociaux par le grand public, bien qu'en retrait par rapport à cette dernière. Cet outil est désormais plus utilisé par les parlements à des fins de communication et de participation que la télévision et la radio. Les réseaux sociaux (Facebook, par exemple) sont utilisés dans près de trois cinquièmes des parlements étudiés, soit une augmentation de 80 % par rapport à 2012. De plus, des outils comme Twitter et WhatsApp sont de plus en plus populaires : à l'évidence, les parlementaires, tout comme les institutions, adoptent rapidement les nouveaux réseaux sociaux. Cette évolution pose d'ailleurs un problème : les parlements ont de plus en plus de mal à savoir ce que font les parlementaires et comment ils utilisent les outils à leur disposition.

Multiplicité des canaux

Cette hausse de l'activité sur les réseaux sociaux n'enlève rien à la valeur des sites web parlementaires; de fait, les réseaux sociaux peuvent aussi servir à orienter les usagers vers les contenus plus riches et plus complexes des sites. Les réseaux sociaux et les applications telles que les messageries instantanées sont clairement considérés comme un canal supplémentaire et non comme un moyen de substitution. L'importance du courriel, qui reste la méthode la plus utilisée de communication entre les parlementaires et leurs électeurs, n'a pas baissé malgré le développement d'autres canaux.

La plupart des parlementaires ont la possibilité d'avoir un compte officiel de messagerie parlementaire mais 91 % des répondants indiquent que des parlementaires utilisent aussi leur compte de messagerie privée. Les parlementaires, comme les institutions, passent par les médias sociaux pour communiquer avec les citoyens : 85 % des répondants déclarent qu'au moins quelques membres de leur parlement utilisent la messagerie électronique; la proportion est de 80 % pour Facebook. Il semble que les parlementaires apprécient également beaucoup les applications de partage de vidéos et de photos. Dans cinquante-neuf pour cent des parlements étudiés, des parlementaires utilisent des outils de partage vidéo comme YouTube; la proportion est de 44 % pour les sites de partage de photos comme Flickr. De plus, les commissions utilisent elles aussi, de plus en plus souvent ces outils pour communiquer avec les citoyens et pour solliciter des témoignages et publier des contenus. Dans un tiers des parlements, les commissions acceptent des contributions en ligne.

Engagement numérique

Alors que seulement un parlement sur quatre a effectué une évaluation de son engagement numérique²⁰, l'usage des

²⁰ Le terme d'engagement numérique est utilisé ici pour désigner un usage plus large des outils numériques dans le cadre d'un engagement actif avec les citoyens, par opposition avec l'évaluation de la simple présence sur le web qui sera discutée plus bas et qui renvoie aux plateformes, aux outils et à leur utilisabilité.

outils numériques et des réseaux sociaux continue de croître dans les parlements, ainsi que le nombre des méthodes nouvelles et innovantes permettant de les employer. Grâce à des applications développées en interne ou à de nouveaux réseaux sociaux, les citoyens ont plus d'occasions que jamais de se renseigner sur leur parlement et de participer via le canal qui leur convient, au moment qui leur convient.

L'esprit d'innovation et l'intérêt semblent moins stimulés par les aspects plus actifs de l'engagement numérique. Seulement un répondant sur dix juge qu'il est important de faciliter l'échange de vues entre les parlementaires et le public. Ils ne sont guère plus nombreux à considérer que les méthodes d'engagement numérique sont d'importants outils d'amélioration des politiques et de la législation. Il semble que la plupart des parlements continuent à mettre l'accent sur la publication et l'information, aux dépens d'un engagement actif. Si certains parlements montrent que des projets innovants (tel le HackerLab brésilien) peuvent constituer des moyens efficaces de renforcement des capacités numériques et d'amélioration des relations avec les citoyens, ils semblent peu nombreux à vouloir exploiter ces nouvelles pistes à des fins plus participatives ou plus délibératives. Ce manque d'engagement proactif est également sensible dans le peu de contenus ciblant directement les jeunes. Les parlements qui proposent des contenus spécialement adressés aux jeunes sont très majoritairement ceux des pays à faible revenu.

Pour accroître l'ouverture des parlements, il est primordial de mieux faire connaître leur fonctionnement aux citoyens : les répondants ont été nombreux à citer la possibilité d'informer les citoyens sur les politiques et la législation (74 %), ainsi que sur le fonctionnement du parlement (64 %) comme les principaux avantages des outils numériques. Il est aussi important de s'en servir pour faire participer davantage de citoyens à la vie politique.

Publication de documents en ligne

Les parlements sont désormais 93 % à publier des documents relatifs à l'ordre du jour de la plénière, soit avant la séance soit le jour même; le niveau de revenu national est, là aussi, un facteur déterminant du mode de mise à disposition des informations. L'évolution vers les données ouvertes et la publication ouverte nécessite un investissement dans les systèmes dorsaux, une adhésion culturelle et le soutien des dirigeants. Poursuivre l'ouverture des parlements reste un défi : ce rapport montre en particulier que les formats statiques non modifiables (PDF principalement) restent les plus utilisés. Tandis que l'on constate une évolution des comportements vers plus d'ouverture, ces obstacles à une publication «ouverte» ont enfermé les parlements dans le «mode diffusion».

S'agissant des standards de publication, le XML a bénéficié d'une importante promotion dans les parlements. Comme le montre ce rapport, son utilisation soulève néanmoins des difficultés, en particulier dans les parlements disposant de ressources plus restreintes. Il convient de reconnaître qu'il existe d'autres standards dont l'emploi peut s'avérer plus efficace (ou plus pragmatique) pour les parlements et les autres usagers. Quoi qu'il en soit, un appui continu à l'adoption de nouveaux outils et de nouvelles technologies reste essentiel pour permettre aux parlements de concrétiser

leur potentiel d'ouverture et de transparence, communiquer avec un public plus large et répondre à des besoins de gestion de documents en pleine évolution : c'est une importante conclusion de ce rapport.

Données ouvertes

Soixante pour cent des répondants sont d'avis que la publication de données dans un format ouvert, permettant aux usagers de les réutiliser et de les diffuser à leur tour, est une importante source d'amélioration. Ce chiffre masque toutefois un déséquilibre : il reflète une opinion qui ne prévaut que dans 38 % des pays à faible revenu mais dans 64 % des pays à revenu élevé. Les données ouvertes ne sont néanmoins réservées ni aux plus grands parlements ni aux économies les plus puissantes. L'éventail des parlements qui les utilisent s'élargit et près de la moitié des répondants (46 %), indépendamment du niveau de revenu de leur pays, considèrent que, dans leur parlement, les données ouvertes ont représenté une importante avancée au cours des quatre dernières années.

Lorsque des données ouvertes sont mises à disposition, elles le sont souvent (dans 77 % des cas) via des canaux proposés sur le site web du parlement. Douze pour cent des parlements proposent des données ouvertes «à la demande». Plus de 10 % des parlements proposent désormais des données via une organisation tierce. Il peut s'agir d'un portail gouvernemental de données ouvertes (comme en Nouvelle-Zélande), d'une entité d'observation du travail parlementaire ou d'une autre organisation de la société civile (comme en Serbie). Les données ouvertes peuvent aussi être partagées avec des tiers via un mécanisme restreint plutôt que d'être proposées en accès ouvert total au niveau du parlement. Elles sont néanmoins accessibles et exploitables (même si elles ne sont pas totalement réutilisables).

Les changements les plus significatifs observés ces dernières années dans l'environnement technologique parlementaire concernent le socle technique et les standards nécessaires au traitement des données ouvertes et partagées. Les parlements commencent doucement, mais résolument, à considérer le XML et d'autres standards de données ouvertes comme une partie intégrante de leur évolution vers davantage de transparence. Il est significatif que 12 % des parlements proposent désormais une interface directe avec les données elles-mêmes. Ces parlements sont aux avant-postes d'une nouvelle révolution du partage de données qui permet aux organisations tierces de récupérer les données parlementaires pour les analyser, les partager et les exploiter à leur guise. Cette démarche, qui accroît le rayonnement et donc la valeur des données parlementaires, est un facteur déterminant de l'engagement avec le public à l'ère du numérique. Trois quarts des parlements proposent désormais des données directement disponibles sur leur site et dix pour cent le font via une EOP ou une autre ONG.

La nette hausse enregistrée dans l'utilisation des données ouvertes peut refléter une évolution en cours par ailleurs mais elle semble en tout état de cause annoncer un changement fondamental de la relation entre parlements et citoyens. Il n'est plus nécessaire (voire plus acceptable) que les parlements restent repliés sur eux-mêmes, ne publient que des documents complexes dans une langue compliquée,

où et quand ils le choisissent (ou en ont les moyens). Les données ouvertes et les nouveaux réseaux sociaux aplanissent les obstacles à la communication des données et de l'information. Les parlements peuvent désormais rendre des données disponibles dans des formats nouveaux sans se préoccuper de ce que d'autres peuvent vouloir en faire. Des organisations tierces, ou même des personnes individuelles, ont désormais la possibilité de suivre, d'évaluer, d'analyser, de commenter et d'utiliser ces données pour améliorer les connaissances sur le parlement et renforcer la confiance qu'il inspire. Il ne suffit pas, en effet, de se contenter de publier des données en espérant qu'elles seront utilisées. En dehors de petits groupes de spécialistes, rares sont les personnes qui savent que ces données sont publiées et quand elles le sont. Les compétences nécessaires pour y accéder, les étudier, les analyser ou les comprendre font souvent défaut. Pour un usage efficace des données ouvertes, les parlements devront adopter une approche stratégique de ces questions et nouer des partenariats avec des organisations afin de susciter une utilisation adaptée et plus étendue des données qu'ils produisent.

Coopération et assistance

Les rapports précédents constataient déjà la tradition bien établie de partage, de collaboration et d'échange entre parlements. Cette tendance est confirmée par le

présent rapport. Les réseaux interparlementaires restent particulièrement populaires, à l'instar d'IFLA, spécialisé dans les services documentaires et de recherche, qui en est l'exemple le plus développé, le plus dynamique et le plus influent. L'IFLA est aussi d'envergure mondiale, ce qui le distingue des réseaux régionaux d'Europe, d'Amérique latine et des Caraïbes. Si l'on tient compte de l'IFLA et de ces réseaux régionaux, quatre parlements sur cinq appartiennent au moins à un réseau. Si l'on exclut l'IFLA, la proportion reste solide, à 65 %, soit une hausse notable par comparaison avec les rapports précédents.

Les parlements s'aident mutuellement et sont encore disposés à aller plus loin, dans de nombreux domaines, notamment la création de sites web, la planification des TIC et l'appui aux procédures législatives. En revanche, ils sont moins disposés à apporter de l'aide dans le domaine des données ouvertes, du développement d'applications, des médias sociaux, de la participation et de la sensibilisation des citoyens. Pourtant, il s'agit de domaines dans lesquels de nombreux parlements sont demandeurs d'aide et n'en reçoivent pas pour le moment. Ce décalage met en lumière la nécessité d'étudier de plus près les possibilités d'aide stratégique et de transfert de connaissances et de compétences, en particulier dans les domaines de pointe comme les données ouvertes et les médias sociaux; il convient d'envisager aussi d'accroître l'assistance en matière de participation citoyenne et de sensibilisation.

Évaluation du parlement numérique

Après l'étude approfondie des réponses du questionnaire et l'identification des grands thèmes et tendances, y compris les difficultés rencontrées par les parlements, cette partie propose une rapide macro-analyse de la maturité numérique des parlements participants, mesurée à l'aide d'un indice de maturité numérique calculé à partir des données recueillies. Comme l'ont signalé les précédents rapports sur l'e-Parlement, les mesures fondées sur des auto-évaluations non vérifiées et des données potentiellement lacunaires sont à considérer avec circonspection. Il reste néanmoins intéressant d'examiner la maturité numérique des parlements afin de les aider à mieux appréhender les points forts et les points faibles de leurs programmes respectifs.

Présentation de l'indice

Le deuxième Rapport sur l'e-Parlement, publié en 2010, comprenait un modèle statistique d'évaluation de la maturité des TIC dans les parlements. Il s'appuyait sur les mesures plus informelles du rapport de 2008 et assignait des points à six secteurs (correspondant aux sections de l'enquête de 2016 reprises ci-dessous):

- Supervision et gestion des TIC
- Infrastructure, services, applications et formation
- Systèmes et standards permettant la création de documents législatifs et d'information
- Services de bibliothèque et de recherche
- Sites web parlementaires
- Communication entre les citoyens et le parlement.

Pour obtenir le résultat global, il fallait additionner les points attribués à chaque secteur. Le même indice a été réutilisé en 2012. En 2016, les valeurs de référence - surtout orientées sur les aspects techniques des TIC - n'étaient plus adaptées. Comme la présente étude le met en lumière, l'importance d'autres facteurs pertinents est apparue, notamment celle de la planification et de la gestion stratégiques des outils et méthodes numériques et l'importance stratégique globale accordée aux TIC (et aux principales fonctions des TIC). Par conséquent, si les principaux secteurs ont été conservés et si la plupart des indicateurs de l'indice de 2012 ont pu être réutilisés, l'indice de 2016 tient compte, en plus, de la valeur stratégique accordée aux TIC ainsi que de la valeur associée aux données ouvertes et aux médias sociaux. Les résultats obtenus sur la base de ce nouvel indice ne sont donc pas directement comparables avec ceux des années précédentes.

Des points ont été attribués à chacun des parlements sur la base des réponses au questionnaire. Ces points ont ensuite été additionnés, la valeur maximale étant de 100 pour chaque secteur. Les notes des six secteurs ont ensuite été combinées pour obtenir un résultat global également d'une valeur maximale de 100. Le but de cette opération n'est pas d'établir une comparaison entre parlements mais de déterminer le niveau de maturité numérique de chacun et de clarifier les tendances dégagées par le rapport. Comme dans le corps du texte, les parlements ne sont pas identifiés.

Principaux constats

On constate une grande variation des niveaux de maturité numérique des différents parlements. Le résultat de la plupart des parlements (67 %) se situe entre 33 et 65 % et ils ne sont que 5 % à dépasser la barre des 65 %. Il reste donc plus d'un quart des parlements (27 %) en dessous de la barre des 33 %. Le résultat moyen des vingt parlements du haut de l'échelle est de 64 %; il est de 24 % pour les vingt parlements du bas de l'échelle. La courbe des valeurs forme un continuum : il n'y a pas de seuil à partir duquel on peut dire qu'un parlement a atteint la «maturité numérique». Le but est de donner une idée de l'évolution des parlements : pas seulement du point de vue de la quantité ou de la diversité des technologies et des outils utilisés mais surtout du point de vue de l'efficacité de l'aide fournie par ces outils aux parlements et aux parties prenantes.

Il est intéressant d'analyser les résultats en fonction de l'aire géographique. En raison de la taille de l'échantillon, les résultats des parlements d'Asie et du Pacifique ont été combinés ainsi que ceux des Caraïbes, d'Amérique latine et d'Amérique du Nord. Le résultat médian pour l'ensemble des parlements est de 43 %, les extrêmes s'établissant à 14 et 76 %. L'Europe et le Moyen-Orient sont les deux seules régions dont le résultat médian dépasse le résultat médian

Figure 63 Ensemble des résultats

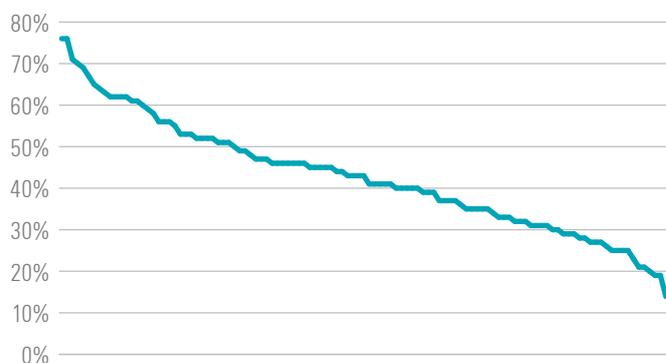
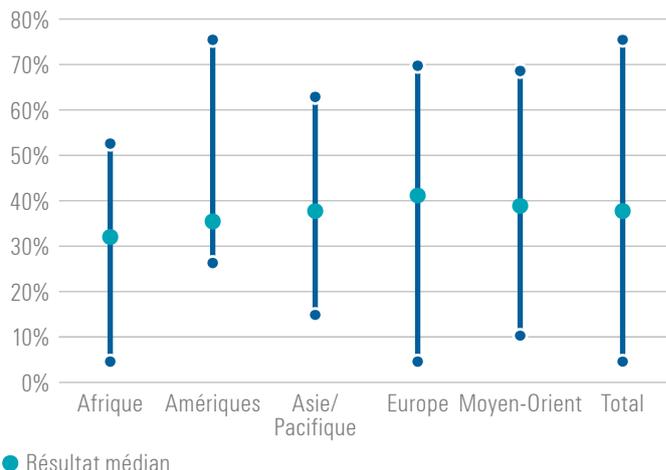


Figure 64 Eventail des résultats par région



global. L'Afrique affiche le plus faible résultat médian (38 %) et partage avec l'Europe le résultat le plus faible.

La distribution des valeurs extrêmes est mise en évidence par la comparaison des vingt parlements ayant les meilleurs résultats et des vingt parlements ayant les résultats les plus faibles (cf. Tableau 42) : 55 % des parlements les moins bien classés sont en Afrique, où ne se trouve aucun des vingt parlements de tête. A l'inverse, 35 % des vingt parlements de tête se trouvent sur le continent américain où il n'y a aucun des vingt parlements du bas du classement. Compte tenu du nombre relatif d'assemblées de cette région, on peut en conclure que l'Amérique latine présente, en particulier, une forte maturité numérique. La moitié des vingt parlements de tête sont européens, ce qui n'est pas inattendu.

Si l'on considère les résultats moyens par catégorie thématique (cf. Figure 65), il apparaît que les applications de base des TIC au parlement (infrastructures, services, applications, formation) sont relativement matures (d'où la décision de réviser et d'élargir l'indice). On constate un niveau moyen de maturité dans d'autres domaines, même s'il existe une marge d'amélioration dans la plupart des catégories.

Il est intéressant de comparer les résultats moyens de l'ensemble des parlements avec ceux des vingt assemblées en tête dans les différentes catégories. On constate que si les parlements affichent des degrés très divers de maturité numérique (ce qui était prévisible), les différences sont relativement peu importantes dans le domaine des infrastructures et de la supervision stratégique. En revanche, la variation est nettement plus marquée pour l'usage des normes, les services documentaires et de recherche et la

participation citoyenne. Les résultats relatifs à la supervision stratégique et aux sites web parlementaires (qui tiennent compte de la publication de données ouvertes) restent relativement faibles dans l'ensemble des parlements, y compris dans les vingt parlements les mieux placés pour ces catégories.

La répartition des résultats en fonction de la taille des assemblées ne permet pas de tirer de conclusion particulière. Toutefois, comme l'ont régulièrement constaté les études précédentes, le niveau du revenu national est un facteur déterminant pour certaines fonctions numériques. Les rapports ont montré qu'au fur et à mesure que la technologie se complexifie, que de nouveaux outils, plateformes et méthodes font leur apparition, les parlements des pays à faible revenu ont de plus en plus de mal à les mettre en œuvre. L'étude des résultats en fonction des catégories de revenu de la Banque mondiale montre une corrélation directe entre le revenu national d'un pays et la maturité numérique de son parlement. Sur les vingt parlements de tête, dix-huit sont dans des pays à revenu élevé; toutefois, douze des vingt parlements de queue sont dans des pays à revenu intermédiaire et seulement trois dans des pays à faible revenu. D'un autre côté, les parlements des pays à faible revenu sont plus nombreux dans la partie inférieure de la courbe. On peut conclure de ces constats, combinés à d'autres, que le niveau de revenu national est certes un facteur déterminant mais que

Tableau 42 Répartition des vingt pays de queue et de tête par région

	20 pays de tête	20 pays de queue
Afrique	0 %	55 %
Amériques	35 %	0 %
Asie/Pacifique	10 %	15 %
Europe	50 %	20 %
Moyen-Orient	5 %	10 %

Figure 65 Résultats moyens par catégorie pour l'ensemble des parlements

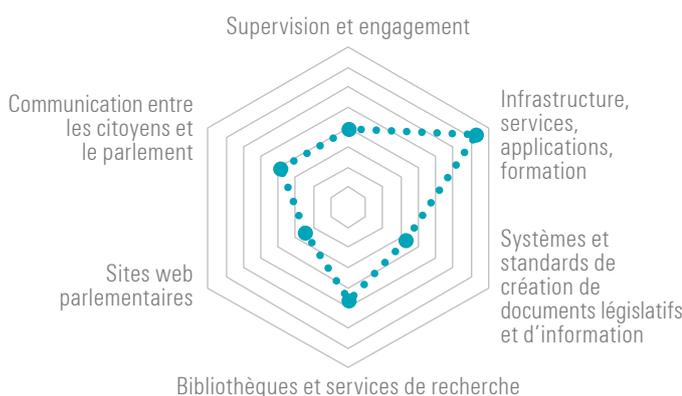


Figure 66 Résultats moyens par catégorie pour les 20 parlements de tête dans chaque catégorie

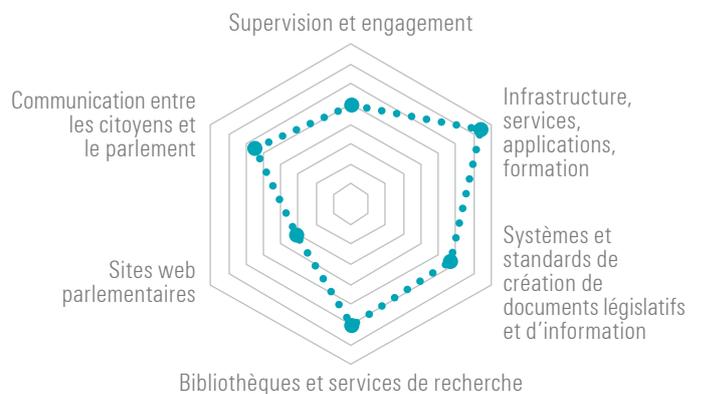
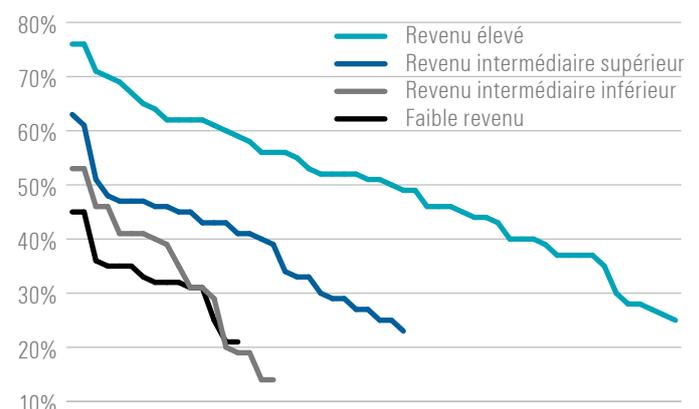


Figure 67 Maturité numérique croisée avec le niveau de revenu national



les parlements des pays à faible revenu sont en mesure de tirer un bien plus grand profit de l'assistance extérieure.

Cette évaluation de la maturité numérique montre que les parlements sont généralement bien équipés du point de vue des infrastructures de base mais qu'ils présentent des faiblesses du côté de la planification et de la gestion de ce socle technique. En règle générale, les services de bibliothèque et de recherche semblent avoir une bonne maturité, même s'ils présentent des faiblesses et qu'il existe une marge d'amélioration du côté de mise à disposition du public d'informations ouvertes, en particulier de données

ouvertes, et ce, malgré la progression de l'utilisation des systèmes ouverts et de la publication ouverte; on peut donc en conclure que ce domaine est encore en cours de maturation.

Les résultats portant sur l'efficacité de la communication des parlements avec les citoyens sont très divers, ce qui laisse penser que cet axe n'est pas non plus exploité aussi efficacement que possible. Il existe, naturellement, un certain degré de corrélation entre la sophistication des outils numériques, la fourniture de données et de documents ouverts, et l'efficacité de la participation citoyenne.

Enquête auprès des entités d'observation du travail parlementaire

Analyse et discussion de l'enquête auprès des EOP

L'utilisation des outils numériques pour observer les travaux parlementaires est un phénomène relativement nouveau et il n'y a encore que peu de données disponibles sur le travail et la nature des entités d'observation du travail parlementaire dans le monde. Une étude détaillée, menée par le NDI et la Banque mondiale, publiée en 2011²¹, estimait à plus de 190 le nombre de ces entités en activité à cette date, observant quelque 80 parlements nationaux. L'étude constatait qu'à l'époque, ces organisations, plus nombreuses en Amérique latine et en Europe, observaient un large éventail d'activités : celles – individuelles – des parlementaires et celles des groupes parlementaires, ainsi que les débats et les activités des chambres. Elle notait en outre que les parlements proposaient de plus en plus de données ouvertes malgré les obstacles à leur utilisation par les citoyens (connaissance de leur existence, compétences techniques ou outils nécessaires pour y accéder, les comprendre et les analyser correctement). Les EOP contribuent à combler cet écart et jouent de ce fait un rôle important.

Les principaux problèmes répertoriés en 2011 concernaient la limitation des ressources financières et la difficulté d'obtenir des renseignements et des données des parlements. L'étude montrait que l'impact des EOP était souvent limité par leur incapacité à faire déboucher leurs activités d'observation sur une information ou une sensibilisation du grand public. Le rapport décrit un continuum allant du partenariat (collaboration étroite entre les EOP et les parlements en vue d'établir une plus grande transparence) à des relations moins consensuelles. Il montre que le développement des TIC et d'Internet a clairement favorisé la création d'EOP.

Le travail de ces entités en faveur de parlements forts, ouverts et responsables est reconnu dans la Déclaration pour l'ouverture et la transparence parlementaires publiée lors de la Conférence mondiale sur l'e-Parlement 2012, à Rome (Italie)²². Cette déclaration comprend quatre parties principales :

- 1 **Promouvoir une culture d'ouverture** : l'information parlementaire est un bien public.
- 2 **Rendre l'information parlementaire transparente** : le Parlement doit adopter des politiques qui assurent la diffusion proactive de l'information parlementaire et réexaminer régulièrement ces politiques pour tirer parti de l'évolution des bonnes pratiques.

- 3 **Faciliter l'accès à l'information parlementaire** : le Parlement doit veiller à rendre l'information largement accessible à tous les citoyens sans aucune discrimination, via différents canaux, notamment l'observation physique, la presse écrite, les retransmissions radiophoniques et télévisuelles en direct et à la demande et en flux continu.
- 4 **Assurer la communication électronique de l'information parlementaire** : l'information parlementaire doit être publiée en ligne dans des formats ouverts et structurés afin de permettre aux citoyens d'analyser et de réutiliser ces informations à l'aide d'une gamme complète d'outils technologiques.

A propos des entités ayant participé à l'enquête

Cette nouvelle étude a été menée dans le cadre du projet de rapport mondial sur l'e-Parlement, avec l'appui du NDI. Elle porte sur des organisations de la société civile qui observent les travaux de leurs parlements respectifs et font usage d'outils numériques pour publier, analyser ou rapporter des informations sur les activités parlementaires. Trente-trois EOP de trente-et-un pays ont répondu au questionnaire (compte non tenu des réponses incomplètes ou hors critères qui ont été écartées). Même si le taux de réponse n'est pas facile à établir, en extrapolant l'augmentation du nombre des EOP depuis 2011 sur la base des conclusions de l'enquête (voir ci-dessous), on peut estimer qu'environ 250 EOP sont en activité, soit un taux de réponse d'environ 13 %.

Les entités qui ont participé à l'enquête travaillent dans un large éventail de pays. Près d'un quart d'entre elles (23 %) sont en Amérique latine et 29 % en Europe, ce qui correspond à la tendance haussière observée dans ces régions. Le nombre de répondants situés en Asie (19 %) et en Afrique (16 %) semble indiquer que des EOP commencent à s'implanter dans ces régions.

Selon la recherche menée en 2011 par le NDI et la Banque mondiale, la question du financement était à l'époque un obstacle majeur à l'efficacité des EOP. Il semble que la situation n'ait pas beaucoup évolué sur ce point : en 2016, seulement 3 % des répondants sont implantés dans des pays à faible revenu, soit une sous-représentation notable, surtout compte tenu du fait que 29 % des pays représentés dans l'enquête sont des pays à revenu élevé.

La plus ancienne des entités étudiées a été créée en 1981; les deux plus récentes en 2015. Comme le montre le Tableau 43, 27 % de ces organisations ont été créées avant 2000 et 42 % entre 2000 et 2009. Trois sur dix ont commencé leur activité après 2010.

Leur taille varie considérablement. La plus grande emploie 47 personnes; les plus petites n'ont aucun personnel permanent et s'appuient uniquement sur des bénévoles. Celles qui disposent de plus de 40 équivalents temps plein (ETP) constituent 14 % des répondants. Un tiers d'entre elles

21 Mandelbaum, A.G. (2011). *Strengthening Parliamentary Accountability, Citizen Engagement and Access to Information: A Global Survey of Parliamentary Monitoring Organizations*. National Democratic Institute et Institut de la Banque mondiale.

22 Cf. www.openingparliament.org/declaration

Figure 68 Distribution des EOP par région (n=31)

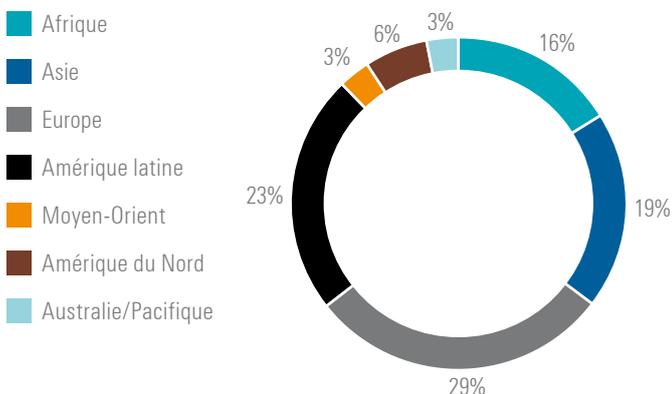


Figure 69 Niveaux de revenu des pays des répondants selon le classement de la Banque mondiale (n=31)

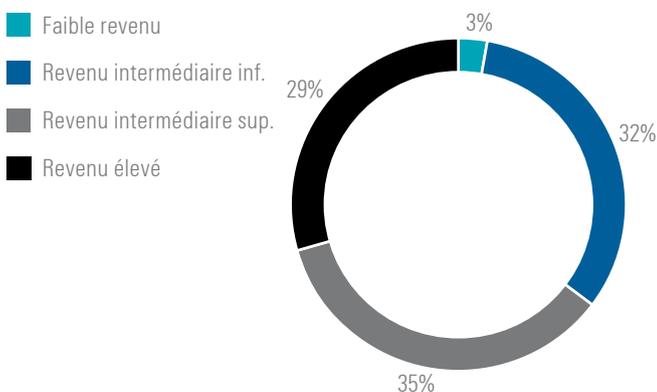


Tableau 43 Année de création (n=33)

Avant 2000	27 %
Entre 2000 et 2009	42 %
Après 2010	30 %

Figure 70 Postes en équivalents temps plein (n=30)

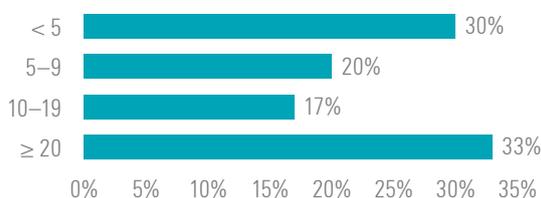
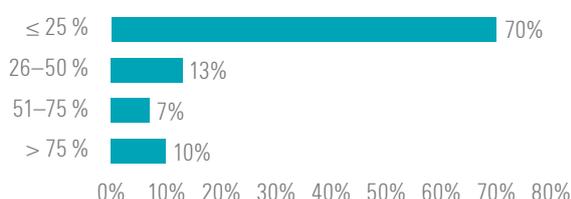


Figure 71 Personnel bénévole (ETP) (n=30)



emploi au moins 20 personnes; 30 % cinq personnes ou moins.

La part du travail bénévole est moins importante qu'on aurait pu s'y attendre pour des ONG : les bénévoles ne représentent pas plus de 25 % du personnel de 70 % des répondants et représentent plus des trois quarts du personnel dans seulement 10 % des organisations.

Engagement des citoyens

Il est difficile de cerner précisément le public spécifique auquel s'adressent les données, les commentaires et les analyses à valeur ajoutée publiés par ces entités d'observation du travail parlementaire. En principe, tout citoyen d'un pays ou d'une région d'implantation de l'une de ces organisations est concerné. En fait, le public qui s'intéresse aux activités politiques et parlementaires est généralement assez restreint et varie dans le temps ou en fonction des sujets. Ces organisations offrent la possibilité de susciter un intérêt pour le parlement dans des groupes démobilisés. Les entités les plus grandes sont en mesure de toucher un large éventail de population tandis que d'autres se contentent d'occuper une niche et de travailler avec la tranche de population ou d'organisations la plus proche d'elles dans leur écosystème démocratique. S'agissant du travail relatif aux activités parlementaires, leur public annuel varie de 500 personnes à 8 millions. L'audience médiane est de 97 000 personnes alors que 40 % des répondants estiment leur audience annuelle à 10 000 personnes maximum.

Il était demandé aux répondants de décrire leur travail et les méthodes employées pour encourager et stimuler l'engagement des citoyens dans le processus législatif. Les réponses montrent qu'au-delà des liens avec le parlement et le souci d'ouverture et de transparence, ces organisations ont des fonctions et des finalités diverses.

Nous créons des outils informatifs/pédagogiques (manuels, posters, dispositifs de formation interactive et outils en ligne) sur l'importance de la transparence pour l'exercice des droits des citoyens et le contrôle des pouvoirs des élus.

Les principaux axes d'activité sont présentés ci-dessous. On peut les résumer par les termes «suivi», «information» et «liaison»:

Activités des EOP		
Suivi	Information	Liaison
Publication Analyse Recherche	Explication Instruction Partage	Données Parlementaires Commissions

Suivi

Les EOP publient des actualités relatives au parlement, sur leur site web et via des mises à jour «push» (flux RSS par exemple) et des listes de diffusion par courriel. Un répondant a par exemple déclaré envoyer des courriels à 2 300 adresses par jour de séance et transmettre les mêmes informations via un flux RSS; les informations peuvent être personnalisées en

fonction des demandes individuelles (par exemple à propos d'un parlementaire, d'un sujet ou d'un texte législatif donné).

Les répondants déclarent proposer une valeur ajoutée en fournissant un résumé ou des explications des activités qu'ils suivent (projets de loi ou événements au parlement). Un certain nombre d'organisations commentent le budget. Leur activité principale est souvent centrée d'abord sur la mise à disposition de ces informations puis sur la façon dont les utilisateurs s'en emparent et les exploitent. C'est une démarche positive, qui contribue à réduire les sources de confusion et le trop-plein d'informations.

Nous menons une campagne intitulée «Des candidats visibles» qui donne des informations sur les profils et les curriculum vitae des candidats aux élections législatives.

Information

Le public ne connaît pas bien le fonctionnement des parlements : c'est un problème qui a déjà été cité plus haut dans l'étude relative aux parlements et qui apparaît également dans les réponses des EOP. Celles-ci sont nombreuses à mettre en place des méthodes pour informer et instruire le public, le familiariser avec ce que les parlements sont et font, et présenter des moyens de participation citoyenne. Une organisation a, par exemple, produit un manuel à l'intention des citoyens intitulé «Le passeport», qui a pour objectif d'informer les citoyens sur leurs droits et sur le rôle de l'assemblée législative.

On considère souvent que la langue utilisée au parlement est ardue et qu'elle fait obstacle à l'engagement des citoyens. C'est la raison pour laquelle des EOP ont entrepris de présenter les informations de manière plus accessible pour en faciliter la compréhension par les citoyens – elles simplifient par exemple le jargon parlementaire et interprètent l'information pour mieux faire passer le message, comme l'indiquent deux d'entre elles. Ce type d'activité n'est d'ailleurs pas réservé aux EOP. Les parlements brésilien et britannique ont, par exemple, organisé des ateliers avec des groupes de la société civile et des citoyens sensibilisés au numérique pour aborder des pistes semblables.

Nous avons lancé une initiative, deux mois avant les élections législatives, qui a touché des milliers de jeunes dans l'ensemble du pays. Les citoyens commencent à être mieux informés sur les données parlementaires et leurs droits à y accéder.

Liaison

L'appellation d'entité d'observation des parlements est souvent réductrice : en effet, nombre de ces organisations vont bien au-delà de l'observation et de la notification. Certaines assument un rôle dynamique de liaison entre les citoyens et les parlementaires et s'emploient à faciliter la participation des citoyens au processus législatif, par l'intermédiaire de commissions ou en organisant des discussions et en sollicitant des contributions sur des projets de loi.

Cette démarche se traduit parfois simplement par la publication d'informations détaillées sur les parlementaires pour aider les citoyens à connaître ceux qui les représentent et à savoir comment prendre contact avec eux. L'une des organisations étudiées recourt aux techniques de collaboration participative pour recueillir les contributions et idées des citoyens et les relayer auprès des commissions parlementaires concernées; d'autres parrainent des manifestations publiques où les citoyens ont la possibilité de discuter de sujets d'actualité avec des parlementaires invités et de dialoguer de manière non partisane pour mieux s'organiser et influencer sur la législation.

Notre plateforme web permet aux citoyens de poser des questions et les parlementaires y répondent directement sur la plateforme. Les questions restent affichées jusqu'à ce que le parlementaire concerné y ait répondu.

Sources de financement

Comme indiqué plus haut, la question du financement est un écueil majeur pour les EOP (comme pour les parlements qui cherchent à utiliser des outils et des services numériques). La plupart des organisations qui ont participé à cette enquête (68 %) sont financées par des bailleurs de fonds internationaux (il faut néanmoins se garder de généraliser à partir de ce chiffre car les répondants sont pour la plupart très impliqués dans la communauté internationale des EOP). Les dons (45 %), l'autofinancement (32 %) et les subventions d'autres organisations nationales (26 %) sont aussi d'importantes sources de financement. Le financement participatif ou communautaire est utilisé par une organisation étudiée sur dix, ce qui témoigne de la montée en puissance de ce type de levées de fonds et de la nature numérique du travail des répondants. Aucune entité étudiée ne reçoit de financement du parlement qu'elle observe, ce qui peut s'expliquer par l'absence de fonds disponibles (dans les démocraties nouvelles ou émergentes, les EOP ont davantage de chances d'apparaître comme des organes viables pouvant bénéficier d'un financement de bailleurs) ou par un souci d'indépendance. Une organisation signale avoir un lien de financement avec une entreprise commerciale qui parraine ses travaux.

Figure 72 Sources de financement (n=32)

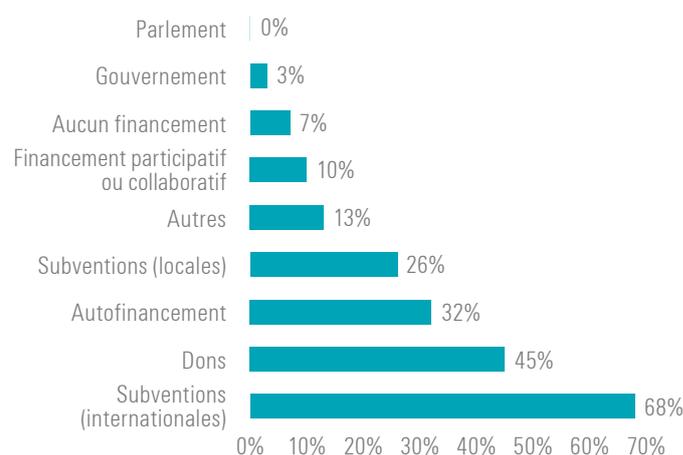


Tableau 44 Sources de financement par niveau de revenu (n=32)

	Subventions locales	Subventions internationales	Financement participatif	Auto-financement	Dons
Revenu élevé	20 %	30 %	20 %	40 %	60 %
Revenu intermédiaire supérieur	17 %	75 %	0 %	33 %	50 %
Revenu intermédiaire inférieur	33 %	78 %	11 %	22 %	22 %
Faible revenu	100 %	100 %	0 %	0 %	0 %

Si l'on considère le financement des EOP en fonction du niveau de revenu du pays dans lequel les entités sont implantées, on constate une diminution des subventions internationales au fur et à mesure de l'élévation du revenu national. En revanche, les capacités d'autofinancement, de mobilisation de dons et le recours aux nouvelles méthodes de financement participatif augmentent avec le niveau de revenu.

Travail avec les parlements

Les EOP entreprennent une grande diversité d'activités de suivi, de notification et d'engagement. Trois répondants sur cinq (60 %) déclarent que leur travail se rapporte, pour plus de 50 %, au parlement, aux données parlementaires ou aux efforts des citoyens pour dialoguer avec le parlement. Ces activités recouvrent plus de 90 % du travail réalisé par 35 % des répondants et moins de 10 % du travail réalisé par seulement 6 % d'entre eux.

La plupart des organisations ont des relations avec le parlement qu'elles observent : seulement 9 % d'entre elles n'en ont pas du tout. Parmi les premières, 42 % ont des relations officielles avec le parlement et 49 % des relations informelles. On peut en conclure que les deux parties tirent avantage de la collaboration pour partager des données, promouvoir la transparence et la connaissance et encourager l'engagement des citoyens dans les travaux des parlements. Il est, par ailleurs, encourageant que deux tiers des répondants jugent satisfaisante, voire très satisfaisante, leur coopération avec le parlement. Seulement 9 % d'entre elles estiment que cette relation est très mauvaise ou qu'il y a très peu de coopération; il est toutefois à noter qu'elles sont près d'un quart (24 %) à qualifier le niveau de coopération de limité ou mauvais.

Lorsque les EOP travaillent effectivement avec les parlements, ils collaborent avec des personnes et des groupes divers. Sans surprise, le groupe avec lequel ces organisations travaillent le plus est celui des parlementaires. Il est peut-être plus surprenant que 69 % des répondants déclarent travailler avec des commissions (en seconde position). Seulement un tiers environ des EOP travaillent directement avec les informaticiens du parlement (34 %) et encore moins (22 %) avec la direction du service informatique. Elles sont toutefois 44 % à indiquer qu'elles travaillent avec les Présidents des chambres parlementaires. Elles travaillent aussi avec des journalistes couvrant les activités parlementaires, des spécialistes des parlements (notamment les experts des commissions) et des responsables de la liberté d'information.

Tableau 45 Pourcentage de travail en rapport avec le parlement (n=33)

Moins de 10 %	6 %
10-50 %	33 %
51-90 %	24 %
Plus de 90 %	36 %

Figure 73 Qualité de la coopération avec le parlement (n=33)

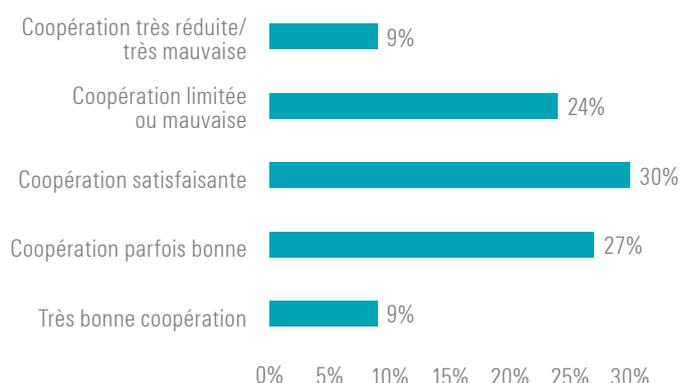
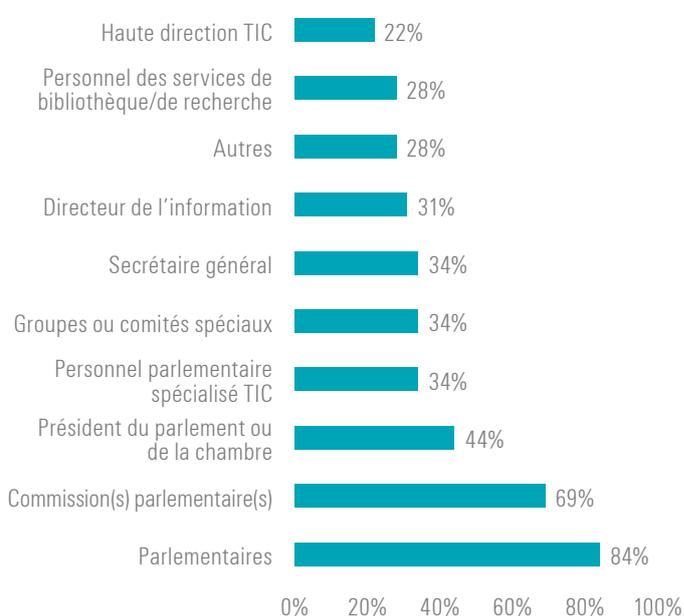


Figure 74 Qualité de la coopération avec le parlement (n=32)



Publication de données

Les EOP publient une grande diversité d'informations et de données parlementaires. Celles-ci portent principalement sur les parlementaires, comme en témoigne le fait que 84 % des organisations publient des listes de parlementaires. La moitié des répondants indiquent publier des données sur les centres d'intérêt des parlementaires; d'autres publient aussi des renseignements sur leurs biens, des informations financières, leurs coordonnées, celles de leur permanence de circonscription, ainsi que des chiffres relatifs à leur assiduité aux séances et à leurs votes. Près de deux tiers des EOP publient des textes législatifs que certaines accompagnent d'analyses ou d'explications. Un tiers d'entre elles publient des transcriptions des débats pléniers et 47 % publient le texte des amendements aux projets de loi ou des indications les concernant. Elles sont peu nombreuses à proposer des commentaires des travaux des commissions, en vue d'un débat public ou d'une analyse plus académique.

Les données proviennent de différentes sources. Toutefois, 90 % des répondants déclarent obtenir au moins une partie de leurs données directement du parlement. Un tiers des organisations (32 %) obtiennent des données du gouvernement ou d'un organe gouvernemental et 58 % compilent elles-mêmes des données, insistant sur leur apport de valeur ajoutée par une analyse ou une explication. Certaines obtiennent des données de manière officielle auprès de parlementaires qui soutiennent leur action; d'autres collectent les informations à partir de diverses sources non parlementaires en ligne.

Le recueil des données n'est pas toujours facile. Quarante-vingt-quatre pour cent des répondants déclarent utiliser des

Figure 75 Données parlementaires publiées par les EOP (n=32)

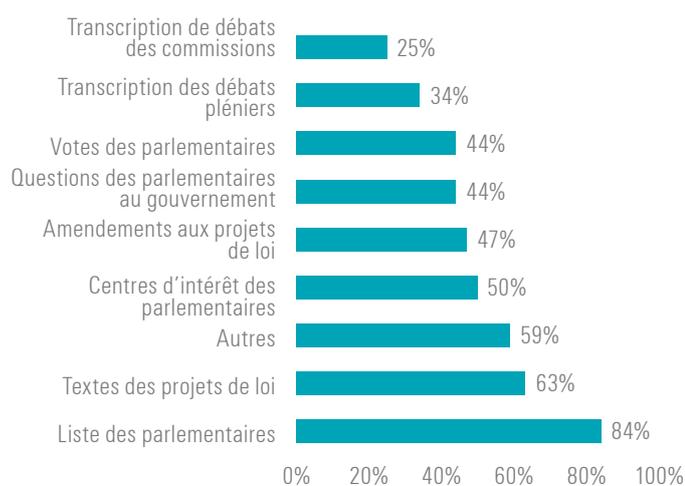


Tableau 46 Origine des données (n=31)

Parlement	90 %
Compilation interne à l'organisation	58 %
Gouvernement (ou organe gouvernemental)	32 %
Autres sources	32 %

méthodes manuelles de recueil de données, indépendamment de la source; 59 % recourent à des techniques de capture de données d'écran (*screen-scraping*) pour récupérer des données sur des sites web et 69 % tirent des données de PDF ou de documents similaires. Trois organisations sur cinq (59 %) sont en mesure d'obtenir des données libres directement publiées par le parlement ou une autre entité, tandis qu'elles sont 31 % à pouvoir accéder directement à une source de données via un accord d'utilisation ne permettant pas une large diffusion des données au public ou à d'autres usagers.

Figure 76 Sources de données (n=32)

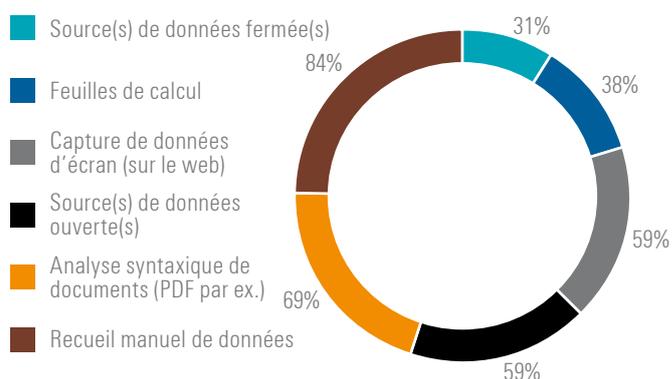


Figure 77 Sources de données (n=32)



Environ trois quarts des EOP (72 %) publient des données sous forme agrégée ou résumée, des commentaires ou des explications complémentaires et 78 % des éléments d'infographie ou d'autres moyens de visualisation à l'appui des données parlementaires.

Ce constat est significatif. Il confirme en effet que les EOP ne sont pas de simples intermédiaires mais qu'elles enrichissent les données produites par les parlements (directement, indirectement ou de manière non intentionnelle). La moitié des répondants déclarent produire des éléments d'infographie par des méthodes et des outils manuels tandis que 31 % indiquent en générer dynamiquement à partir des données. Neuf pour cent des EOP n'ont pas elles-mêmes d'activité infographique mais utilisent des éléments qui leur sont fournis par d'autres organisations.

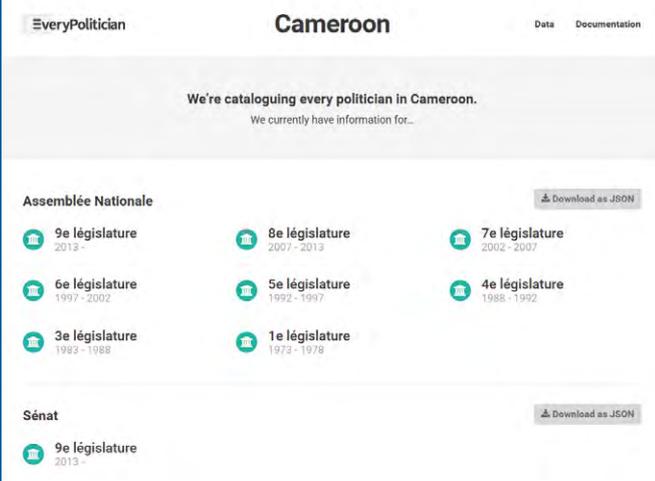
Standards et architecture des données

L'utilisation de standards est importante lorsque l'on souhaite partager des données. A défaut, il est difficile d'échanger des données entre systèmes. Pourtant, trois cinquièmes des répondants des EOP (61 %) déclarent ne pas utiliser de standard de données ouvertes. Comme nous le verrons

plus bas, ceci ne signifie aucunement que leurs données ne sont pas lisibles ou réutilisables. C'est néanmoins le signe de la relative nouveauté du secteur et de la lenteur de l'adoption de normes à l'échelle mondiale pour les données parlementaires. L'un de ces standards, Akoma Ntoso (Architecture for Knowledge-Oriented Management of African Normative Texts using Open Standards and Ontologies), a été développé par et pour les parlements afin de faciliter l'échange de données entre systèmes parlementaires. Il fournit un standard unique de données ouvertes mais n'est utilisé que par une seule des organisations étudiées. Un autre standard ouvert, Popolo, créé pour les données publiques, est reconnu comme un standard du W3C, ce qui lui confère crédibilité et authenticité. Développé par des EOP pour des EOP, il est utilisé par 26 % des organisations étudiées. L'une d'elles utilise Publicwhip, standard historique développé au Royaume-Uni pour publier le Hansard (journal officiel des débats parlementaires) et maintenant considéré comme un ancien standard.

'EveryPolitician'²³ est un référentiel de données ouvertes en ligne concernant les élus de plus de 230 parlements du monde. Il a pour but de collecter, de stocker et de partager des informations sur tous les parlements à l'intention des journalistes et d'autres groupes qui cherchent à promouvoir la transparence de la démocratie. EveryPolitician recueille des données dans des formats divers à partir de nombreuses sources (via API, outils de capture de données d'écran, etc.). L'idée est de centraliser et de normaliser ces données de manière à permettre à d'autres de les analyser soit individuellement (par parlement) soit collectivement (par exemple pour mesurer le déséquilibre de représentation des sexes dans l'ensemble des parlements). Les données peuvent être visualisées en ligne ou téléchargées au format CSV ou JSON.

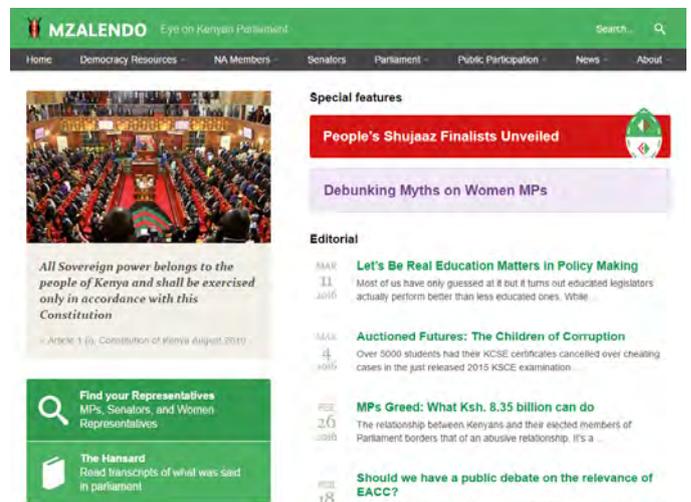
Figure 78 Page du site EveryPolitician.org



EveryPolitician fait partie du projet Poplus, dont l'objectif est de proposer aux citoyens militants et aux ONG des solutions technologiques de partage et de réutilisation des données. C'est un bon exemple de la façon dont des données diverses et dispersées sur un thème commun (ici les parlementaires) peuvent être rationalisées, triées et mises à disposition. Nombre de ces données sont déjà disponibles ailleurs mais les EOP ont parfois du mal à les localiser, à y accéder et à les interpréter. Ce type d'outil, qui simplifie ces opérations, contribue à l'efficacité des organisations locales comme à celle de la communauté internationale au sens large.

Un tiers des répondants (36 %) utilisent des outils tiers, sans modification; ils sont autant à adapter ces outils à leurs besoins particuliers. Soixante-dix pour cent d'entre eux déclarent développer eux-mêmes certains de leurs outils. Parmi les outils tiers utilisés figurent des produits très spécialisés comme les différentes versions de la plateforme britannique TheyWorkForYou, ou des applications comme Google Maps. Pombola, développé par l'organisation MySociety (Royaume-Uni), est l'un des outils tiers le plus souvent cité et utilisé par d'autres EOP. Il s'agit en fait d'un ensemble de modules facilement personnalisables qui permet de créer sa propre EOP en ligne en évitant un certain nombre d'écueils courants (ressources et financement notamment).

Figure 79 Plateforme kenyane Mzalendo, exemple d'utilisation des modules Pombola

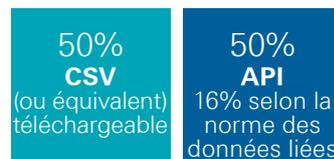


Pour aller plus loin, en collaboration avec Ciudadano Inteligente (Chili), MySociety a créé Poplus qui propose gratuitement des solutions libres pour le renforcement de la démocratie, utilisables par les développeurs de la société civile qui travaillent sur des données parlementaires. Les modules actuellement disponibles sont les suivants :

23 Cf. everypolitician.org

Billt	Outil flexible de stockage de documents relatifs à des projets de loi ou d'autres documents, permettant d'étiqueter les informations et de les récupérer.
Cuttlefish	Serveur de messagerie transactionnelle facile à configurer
MapIt	Un service web qui facilite la localisation de la zone administrative (pays, ville, région) à laquelle est rattaché un endroit donné.
Represent Boundaries	Une API web de zones géographiques (circonscriptions électorales par exemple) permettant d'afficher des informations locales (profils de candidats...).
SayIt	Service web qui permet de stocker et de récupérer facilement les transcriptions d'interventions et les déclarations écrites de responsables politiques et d'autres personnalités publiques. Peut servir à construire des archives parlementaires interactives.
Writelt	Outil permettant l'envoi de messages à des personnalités sans nécessiter la création et la configuration d'un serveur de messagerie.

S'agissant de la transmission de données au public, les EOP utilisent des méthodes diverses. Comme les parlements, elles font largement usage des formats téléchargeables des tableurs (fichiers CSV par exemple). Soixante-neuf pour cent d'entre elles utilisent au moins un format réutilisable pour publier des données. La moitié (50 %) publient dans un format CSV et elles sont autant (50 %) à utiliser une API (16 % employant une API selon la norme des données liées). Il est ainsi plus facile de relier entre eux des jeux de données indépendants. D'après les réponses, les organisations utilisent peu de documents figés (de type PDF), si répandus dans la sphère parlementaire (mais ce point est peu surprenant compte tenu de la nature de leur travail).



Principales conclusions de l'enquête sur les EOP

Les entités d'observation du travail parlementaire ont des activités très diverses, depuis le suivi individuel des parlementaires jusqu'à l'analyse des débats et l'instruction des citoyens. A l'ère de la connexion numérique, les EOP pourraient prendre une importance croissante et contribuer à combler le fossé entre parlements et citoyens. Lorsque l'utilisation efficace des données ouvertes est freinée par la complexité technique, ces organisations peuvent être utiles à toutes les parties concernées. L'étude confirme la solidité du secteur des EOP en Amérique latine et en Europe et constate leur montée en puissance en Afrique et en Asie.

Le financement est le principal problème des EOP. La plupart des organisations étudiées (68 %) sont financées par des bailleurs internationaux. Parmi les autres sources de financement figurent les dons (45 %), l'autofinancement (32 %) et les subventions d'autres organisations du pays (26 %). Le financement participatif ou communautaire est utilisé par une EOP sur 10, surtout dans les pays à revenu élevé. Pour celles des pays à plus faible revenu, le financement des bailleurs internationaux est particulièrement crucial. Aucune organisation étudiée ne reçoit de financement direct de son parlement.

Les EOP sont 42 % à déclarer avoir des relations officielles avec le parlement et 49 % des relations informelles. On peut en conclure que les deux parties tirent avantage de leur collaboration pour partager des données, promouvoir la transparence et la connaissance et encourager la participation citoyenne. Il est, par ailleurs, encourageant que deux tiers des organisations jugent satisfaisante, voire très satisfaisante, leur coopération avec le parlement. Seulement 9 % des répondants déclarent avoir de mauvaises relations avec le parlement ou une coopération très limitée. Près d'un quart des répondants (24 %) qualifient la coopération avec le parlement de limitée ou mauvaise, ce qui laisse penser qu'il existe une importante marge d'amélioration.

Lorsque les EOP travaillent effectivement avec les parlements, elles collaborent avec des personnes et des groupes divers. Dans un tiers des cas, elles travaillent directement avec le personnel TIC du parlement. S'agissant de leur rayonnement, leurs audiences varient énormément (de quelques centaines à des millions de personnes), de même que leurs activités qui peuvent être regroupées en trois axes :

- Suivi
- Information
- Liaison

Les EOP publient une grande diversité d'informations et de données parlementaires. Celles-ci portent principalement sur les parlementaires (sous forme de listes pour 84 % des entités). La moitié des répondants publient aussi des données sur les centres d'intérêt des parlementaires. Des

renseignements sont aussi publiés sur leurs biens, leur situation financière, leurs coordonnées, celles de leur permanence de circonscription, ainsi que des chiffres relatifs à leur assiduité aux séances et à leurs votes.

Les données proviennent de sources diverses. Neuf organisations sur dix en obtiennent au moins une partie directement du parlement. Un tiers en obtient du gouvernement et 58 % recueillent, collationnent et compilent elles-mêmes des données. On peut en conclure que l'une des fonctions essentielles de ces organisations est de fournir une valeur ajoutée aux données parlementaires brutes en les analysant, en les expliquant et en les convertissant dans un format exploitable (et réutilisable). Trois EOP sur dix utilisent des techniques de capture d'écran pour récupérer des données sur des sites web et 69 % tirent des données de documents PDF ou d'autres formats similaires. Trois répondants sur cinq ont indiqué être en mesure d'obtenir au moins une partie de leurs données à partir d'une source de données ouvertes du parlement ou d'un autre organe. S'agissant de leur propre publication de données, les organisations sont 50 % à utiliser un format CSV, 50 % à passer par une API (dont 16 % emploient une API selon la norme des données liées).

Les données ouvertes permettent aussi l'interopérabilité (ce qui signifie que d'autres peuvent les partager, les réutiliser et les utiliser à des fins différentes). Pourtant trois cinquièmes des EOP (61 %) n'utilisent pas de standard de données ouvertes. Celles qui le font sont nombreuses à utiliser le standard Popolo pour leur schéma de données. Les EOP n'ont pas adopté le standard parlementaire Akoma Ntoso, ce qui souligne à la fois l'immaturation du secteur et la nécessité de continuer à promouvoir les standards ouverts de données parlementaires. Ceux-ci présentent en effet de nombreux avantages : interopérabilité des applications et composants, limitation des coûts d'exploitation, fiabilité et accessibilité des données elles-mêmes.

L'étude montre que, malgré les difficultés de financement, les EOP se multiplient sur fond de désir croissant d'ouverture et de transparence de la part du public. Ces organisations novatrices tirent parti des outils numériques et des réseaux sociaux pour demander des comptes aux parlements et aux parlementaires, ce qui est indispensable à toute véritable démocratie. Elles instruisent et informent les citoyens et sont en mesure d'atteindre certains publics plus facilement que les parlements. L'étude sur les parlements souligne l'importance des données ouvertes et d'une meilleure participation citoyenne, deux axes qui peuvent être stimulés par une collaboration avec des organisations qui travaillent au renforcement de la démocratie. L'étude montre clairement que les EOP contribuent à renforcer et à responsabiliser les parlements, ainsi qu'à accroître leur ouverture et leur transparence.

Conclusion

Les technologies nouvelles, outils numériques et réseaux sociaux, ont provoqué de profonds changements du paysage culturel de nombreuses sociétés. La multiplication des appareils mobiles et l'adoption rapide des réseaux sociaux changent la façon dont les individus interagissent avec le monde qui les entoure. Les parlements n'existent pas en vase clos. Les nouvelles technologies ont créé des occasions évidentes d'amélioration de l'ouverture, de l'accessibilité et de la communication. Elles représentent aussi de véritables défis pour nombre de parlements. La rapidité de l'évolution des outils numériques a un coût; elle exige des ressources financières et humaines. Les nouveaux systèmes ont un fort potentiel en matière de fiabilité et d'efficacité de la gestion des procédures parlementaires. Toutefois, pour en tirer pleinement parti, les parlements doivent investir dans de nouveaux outils et être disposés à modifier leur mode de travail et leurs habitudes. Ce n'est pas toujours facile. Comme dans les précédents rapports sur l'e-Parlement, le manque d'argent et l'insuffisance des connaissances du personnel et des parlementaires continuent d'apparaître comme des obstacles à une utilisation efficace des outils.

Les défis ne se limitent pas à l'adoption de nouvelles technologies : des choix d'ordre stratégique sont nécessaires et doivent être traités à un niveau systémique. Pourtant, comme le montre cette étude, les parlements sont trop peu nombreux à s'investir pleinement dans des processus de planification stratégique exhaustifs et ceux qui le font valorisent trop peu les cadres de leur service TIC dans le processus de direction et d'orientation générale du parlement. Il s'agit là d'une lacune notable puisque la qualité des pratiques en matière de TIC a des répercussions sur la réussite et l'efficacité du parlement.

En 2016, il est désormais évident que les outils numériques transforment le fonctionnement des parlements au quotidien et entraînent de nouveaux modes de pensée, des pratiques parlementaires novatrices et une culture plus forte et plus active d'ouverture et de transparence.

Les parlements continuent d'être freinés par le manque d'accès aux bonnes pratiques et l'insuffisance du soutien des bailleurs de fonds internationaux, en particulier dans les pays à faible revenu qui rencontrent des obstacles nettement plus importants dans leurs efforts d'innovation numérique. Une tendance se dégage clairement de ce rapport : les outils et services numériques ont mûri, au point de faire désormais partie intégrante des activités de base de tous les parlements.

Le rapport met en lumière les points suivants :

- 1 **Le rôle crucial des TIC, facteurs indispensables du renforcement et de la transformation des parlements, n'est pas toujours pris en compte dans la planification stratégique de l'institution ni dans le rôle attribué à la direction informatique dans cette planification.**

- 2 Pour retirer de véritables avantages des TIC, **les parlements doivent s'engager sur une vision et un changement stratégique soutenus par le plus haut niveau** de l'institution.

- 3 **Le manque de financement et l'insuffisance des connaissances du personnel et des parlementaires** restent d'importants obstacles à l'emploi efficace des TIC au parlement.

L'usage des technologies nouvelles continue de se développer à l'intérieur des parlements :

- 4 **L'adoption de systèmes de gestion des documents à l'appui du processus législatif est freinée par le manque de ressources.** Ces systèmes permettent de faire face à une complexité croissante et d'assurer un meilleur fonctionnement interne; ils aident aussi les parlements à passer à la publication ouverte.

- 5 **Les technologies dématérialisées (nuage) commencent à changer le mode de gestion des documents et des données dans les parlements.** Ce changement pose des problèmes de sécurité et n'est envisageable que si la connexion Internet est satisfaisante et la bande passante suffisante.

- 6 Dans les parlements, **les réseaux sans fil sont désormais omniprésents**, à la disposition des parlementaires et - de plus en plus souvent - du personnel et des visiteurs.

- 7 **Les parlements sont de plus en plus nombreux à considérer le XML et d'autres standards de données ouvertes comme des facteurs essentiels d'ouverture et de transparence** mais leur utilisation pose de réels problèmes en raison de leur complexité, de leur coût et des changements qu'ils imposent.

- 8 **La bibliothèque parlementaire reste une importante source d'innovation** dans ce domaine : l'étude montre que les outils numériques font désormais partie intégrante des fonctions principales des bibliothèques.

L'interface du parlement avec l'extérieur a changé, même si l'importance des actifs existants (sites web, service de courriel) reste forte :

- 9 **Les médias sociaux apparaissent désormais comme un axe stratégique de la communication des parlements** mais il est clair que le monde numérique est résolument multicanal. Les parlementaires sont eux aussi concernés par cette tendance nouvelle. Il n'est toutefois pas toujours facile de savoir comment ils utilisent ces outils et comment les aider à le faire au mieux. Malgré la montée en puissance des médias sociaux, le courriel reste le principal canal de communication des parlementaires.

10 **Le site web du parlement reste une valeur sûre** en tant que support d'information, de documentation et de données. Même si la plupart des parlements restent fidèles à un mode «publication et diffusion», les sites web ne sont plus le pré carré des services informatiques. Désormais le service de la communication et le bureau de presse sont impliqués, aux côtés du service informatique, dans l'administration et la planification du site. De même, les contenus ont des sources multiples tandis que les informations publiées sont de plus en plus détaillées et diverses.

11 Le chiffre est encore faible mais on constate néanmoins **une augmentation du nombre des parlements qui réalisent une évaluation de leur présence sur le web**. L'une des raisons de cette progression semble être l'adoption des Principes directeurs de l'UIP relatifs aux sites web parlementaires. Un peu plus de la moitié des parlements étudiés ont adopté des normes pour améliorer l'utilisabilité et l'accessibilité de leur site web.

12 **Les données ouvertes gagnent en importance et cette tendance va se poursuivre. Il apparaît toutefois que les parlements ont du mal à rendre ces données accessibles aux citoyens**. La nette hausse de l'utilisation des données ouvertes, qui reflète des changements techniques constatés ailleurs, semble aussi ouvrir la voie à un changement fondamental de la relation entre parlements et citoyens.

Il convient d'intensifier les actions visant à atteindre les citoyens et le grand public hors du parlement :

13 La marge d'amélioration reste grande : **les parlements et les parlementaires peuvent se montrer plus innovants encore pour inciter les citoyens à participer directement au processus législatif**. Ils doivent se montrer plus actifs, rompre avec le cycle actuel de publication d'informations et de sollicitation de réponses via des canaux passifs pour adopter des modèles plus dynamiques d'engagement direct et d'implication des citoyens dans la vie politique et le processus législatif.

14 **Les parlements ne sont pas en mesure de fournir un appui interparlementaire suffisant dans les domaines des données ouvertes, du développement d'applications, des médias sociaux ou de l'engagement et de la communication en général**.

Or ce sont des domaines dans lesquels de nombreux parlements ont besoin d'aide, et ce, malgré le fait que les parlements restent disposés à apporter de l'aide à leurs pairs. On peut en conclure que les ressources nécessaires font défaut dans ces domaines émergents.

L'ère numérique a suscité la création de nouveaux intermédiaires qui recueillent les informations et les données des parlements, par des voies officielles ou non, et facilitent leur compréhension par les citoyens ordinaires. C'est ce que font les entités d'observation du travail parlementaire. Ces organisations s'emploient aussi à instruire et à informer les citoyens pour favoriser leur participation au travail parlementaire. Elles ont été renforcées par l'émergence de nouveaux outils et technologies numériques. Leur capacité à agréger, à analyser, à critiquer et plus généralement à demander des comptes aux parlements suscite parfois des résistances. Pourtant, quand ces entités travaillent à renforcer la démocratie et favorisent l'ouverture, la transparence et la responsabilisation des parlements, elles ne doivent pas être considérées comme des ennemies mais bien comme des alliées. Tandis que l'importance des données ouvertes commence à s'imposer dans les parlements, il apparaît aussi que leur seule publication ne suffit pas : il faut que les parlements – et d'autres intervenants à leurs côtés – veillent à ce que ces données soient utiles et exploitables.

15 Malgré leurs difficultés financières, **les EOP peuvent être d'utiles partenaires des parlements, dynamiques et efficaces, capables d'atteindre de plus larges publics et d'ajouter de la valeur au processus démocratique**.

Les parlements ne doivent pas laisser échapper cette occasion.

Annexes

Annexe A – Parlements ayant répondu au questionnaire

- Chambre parlementaire dont la réponse est prise en compte dans le rapport et dans les données
- Chambre parlementaire dont la réponse a été reçue après la date limite et prise en compte dans les données seulement

AFRIQUE		ASIE	
Angola	●	Afghanistan	●●
Burkina Faso	●	Azerbaïdjan	●
Burundi	●	Bhoutan	●
Cameroun	●	Cambodge	●●
Gabon	●	Inde	●
Ghana	●	Japon	●
Côte d'Ivoire	●	Malaisie	●●
Kenya	●●	Mongolie	●
Lesotho	●●	Myanmar	●●●
Maroc	●	République de Corée	●
Maurice	●	Sri Lanka	●
Namibie	●●	Thaïlande	●●
Niger	●	Turquie	●
Nigéria	●●	CARAIBES	
Ouganda	●	République dominicaine	●
Sénégal	●	Trinité-et-Tobago	●
Seychelles	●	EUROPE	
Soudan	●	Allemagne	●
Togo	●	Andorre	●
Zambie	●	Autriche	●●
Zimbabwe	●●	Belgique	●
AMERIQUE DU NORD		Bosnie-Herzégovine	●●
Canada	●	Croatie	●
Etats-Unis d'Amérique	●	Chypre	●
AMERIQUE LATINE		Danemark	●
Argentine	●●	Espagne	●
Brésil	●●	Estonie	●
Chili	●●	Ex-République yougoslave de Macédoine	●
Colombie	●	Finlande	●
El Salvador	●	France	●
Guyana	●	Grèce	●
Suriname	●	Hongrie	●
		Irlande	●●
		Italie	●
		Lettonie	●
		Lituanie	●
		Luxembourg	●

Monténégro	●
Norvège	●
Pays-Bas	●
Pologne	●
Portugal	●
République de Moldova	●
République tchèque	●●
Royaume-Uni	●●
Serbie	●
Slovaquie	●
Slovénie	●
Suède	●
Suisse	●●
Ukraine	●

MOYEN-ORIENT	
Bahreïn	●
Egypte	●
Emirats arabes unis	●
Iraq	●
Israël	●
Jordanie	●●
Koweït	●
Liban	●
PACIFIQUE	
Fidji	●
Nouvelle-Zélande	●

Annexe B – Entités d’observation du travail parlementaire ayant répondu au questionnaire

CCAF (Canada)	Median Research Centre (Roumanie)
Center for Democratic Transition (Monténégro)	Mzalendo Trust (Kenya)
Center for Research, Transparency and Accountability (Serbie)	National Democratic Institute (Etats-Unis d’Amérique)
Centers for Civic Initiatives (Bosnie-Herzégovine)	OpenAustralia Foundation (Australie)
Centre de recherche et de formation sur le développement intégré (Côte d’Ivoire)	Openpolis (Italie)
Coalition for Democracy and Civil Society (Kirghizistan)	Parliamentary Monitoring Group (Afrique du Sud)
Congreso Transparente (Guatemala)	PILDAT (Pakistan)
Congreso Visible (Colombie)	Reflexion Democratica (Pérou)
Directorio Legislativo (Argentine)	Regards Citoyens (France)
EiE Nigeria (Nigéria)	SimSim-Participation Citoyenne (Maroc)
Fundación Ciudadano Inteligente (Chili)	Sinar Project (Malaisie)
Fundar, Center for Analysis and Research (Mexique)	TEDIC (Paraguay)
GovTrack.us (Etats-Unis d’Amérique)	The Social Guard (Israël)
Indonesian Centre for Law & Policy Studies (Indonésie)	Transparencia (Pérou)
Institute for Press and Development Studies (Indonésie)	TransparencyIran (Iran)
KildareStreet.com (Irlande)	Vouliwatch (Grèce)
Kosova Democratic Institute (Kosovo)	



Union Interparlementaire

Pour la démocratie. Pour tous.

 +41 22 919 41 50
 +41 22 919 41 60
 postbox@ipu.org

Chemin du Pommier 5
Case postale 330
1218 Le Grand-Saconnex
Genève – Suisse
www.ipu.org