

TRANSPARENCE & FIABILISATION DES DONNÉES

Voici l'extrait #16 du Compte rendu officiel de la Conférence COLLABORATION du 23 sept.2015--©Blanc & Lauzon

Isabelle Boudon, Maître de conférences habilitée à diriger des recherches, à l'Université de Montpellier (FRANCE), a présenté une allocution pré-enregistrée intitulée: «Enjeux de la Fiabilisation des données, dans le cadre d'une Délégation accrue et d'une nouvelle Gouvernance de la Transparence».

- Les propos de la Conférencière sont résumés, selon les aspects suivants :
 - i.. Contexte actuel
 - ii.. Enjeux de la Qualité, de la Fiabilisation et de la Transparence des données
 - iii. Paradigmes classiques de Gouvernance des données : Apports et limites de 2 modèles (MDM & Communautaires)
 - iv.. Cas de la Délégation de Services Publics (DSP)
 - v.. Vers un nouveau Paradigme de gouvernance : Apport du Panoptique, ...

i.. Contexte actuel

- D'entrée de jeu l'Animateur (Yvan Lauzon MBA) précise que Mme Bourdon a été invitée à intervenir à l'événement à titre d'Experte de la Gestion des connaissances (KM), dont les Communautés de pratiques (CoP), mais aussi pour son implication marquée dans des recherches innovantes touchant à la Gouvernance des données.

Ceci est plutôt singulier, mais aussi très important, dans la mesure où la Collaboration individuelle et la Collaboration collective --au niveau des Projets; Services, Organisations, Partenaires-- exigent au départ certaines conditions générant de la Confiance; Par exemple en matière de Qualité & Fiabilité des données, de Transparence et de Reddition de compte.

En effet, dans le contexte actuel d'austérité budgétaire, mais aussi d'augmentation marquée des besoins en services publics venant des Citoyens, il faut maintenant aller bien au-delà des audits a posteriori (ex-post) réalisées par des Auditeurs

COMPTE RENDU OFFICIEL

internes ou externes, qui arrivent généralement des mois --voire des années-- après la réalisation des opérations et/ou transactions, soit beaucoup trop longtemps après les faits. Bref, il est déjà trop tard pour ré-enligner le projet et les activités de travail, conclut l'Animateur.

- La conférencière Isabelle Bourdon souligne que les organisations publiques (OP) des pays industrialisés font face à des contraintes imposantes, tant externes, qu'internes. Celles-ci rendent alors encore plus importantes la Qualité et la Fiabilité des données requises à la bonne performance, mais aussi à l'intelligence organisationnelle.

- Au chapitre des Contraintes externes, mentionnons :
 - Restructurations et fusions
 - Contraintes réglementaires (obligeant une traçabilité et une reddition de compte accrue)
 - Internationalisation omniprésente
 - Impératifs de rentabilité et de Transparence des résultats (Open Data, Activités de reporting en temps réel)
 - Organisation centrée sur l'utilisateur

- Pour les Contraintes internes, signalons :
 - Multiplication des systèmes et des applications
 - Multiplication des données: (ex : Big data)
 - «Taylorisme des données», signifiant ici une séparation entre les acteurs pour la création, l'utilisation, ..., des données
 - Hyper-connectivité (ex : Médias sociaux)
 - Partenaires multiples (ex : Partenariats, Parties prenantes plus nombreuses, Financeurs, ...)
 - Globalisation des opérations (multilinguisme,..)
 - Changements constants (contraintes budgétaires, ..)

ii.. Enjeux de la Qualité, de la Fiabilisation et de la Transparence des données

- En ce qui a trait à la Qualité et la Fiabilisation des données, la Conférencière souligne tout d'abord les coûts exorbitants de la NON qualité des données, notamment par les erreurs de saisie, d'exploitation ou d'analyse. Ce montant selon OVUM (2010) serait de l'ordre des 700 milliards \$USD, et ce, uniquement pour les États-Unis.
- Une donnée de mauvaise qualité serait :
 - Non traçable (et difficilement retraçable)
 - Différentes valeurs, et ce, pour une même donnée dans différentes applications; Modèles de données différents
 - Soit erronée, tronquée, redondante, incomplète ou obsolète ...
- En fait, la Qualité des données doit témoigner de certaines propriétés de base :
 - Crédibilité, via : Standardisation, Cohérence, Exactitude, Conformité aux réglementations et normes, ...
 - Accessibilité & Temporalité
 - Utilité : Pertinence, Usage, Opportunité
 - Interopérabilité : Format cohérent, Absence d'ambiguïté, Sécurité.

iii.. Paradigmes classiques de Gouvernance des données : Apports et limites de 2 modèles dits classiques (soit le MDM et le Management communautaire)

- La Gouvernance des données formalise les Droits et Devoirs concernant : la Définition; la Diffusion; la Synchronisation et l'Échange des valeurs de références pour les données.
- Un Schéma de Gouvernance pour la Qualité des données doit permettre :
 - Alignement sémantique des glossaires utilisés
 - Standardisation des processus métiers
 - Identification des Autorités de contrôles & Classement des sources des données

COMPTE RENDU OFFICIEL

- Distribution claire et précise des Rôles et des Responsabilités, notamment en matière de Production, de Centralisation, de Contrôle et de Diffusion des données. Par exemple, qui peut Créer, Modifier, Diffuser, ..., ou Détruire des données publiques.
- Mme Bourdon décrit ensuite 2 Paradigmes dit Classiques, de la Gouvernance des données soit :
 - Master Data Management (MDM), par la Gestion de documents de données essentielles de référence (Données Maîtres)
 - Management Communautaire.
- **Master Data Management (MDM)** -- Ce paradigme implique la Fiabilisation des données par le MDM via :
 - Des répertoires de données
 - Des Agents <Data Stewards>, soit des individus garantissant la Qualité des données
 - Une certaine Homogénéité de données de base
 - Une Hiérarchie connue
 - De Données étant *de facto* NON trans-organisationnelles
 - Constat : Ce paradigme n'est PAS facile à mettre en place dans une organisation publique.
- **Management Communautaire** -- Ce paradigme implique la Fiabilisation des données via une Communauté d'individus.
 - Les exemples fréquemment mentionnés sont l'Open Source et les Encyclopédies Wiki (ex : Wikipedia). Souvent les données sont elles-mêmes co-crées ou alimentées par plusieurs individus.
NOTA : On assiste parfois à une absence de remise en cause de certaines données.
 - Constat : Les organisations publiques (OP) étant habituellement hiérarchisées, avec une certaine mouvance dans le partage des Rôles & Responsabilités, on pourrait aisément conclure que ce type de paradigme n'est PAS facile à mettre en place dans une OP.

iv.. Cas de la Délégation de Services Publics (DSP)

- Le cas de la Délégation de Service Public (DSP), dans un contexte de Nouveau management public (NMP), nous interpelle sur le Cadre contractuel requis, notamment en matière d'Asymétrie informationnelle, de Contrôle, et de Responsabilité.
- En effet, le Déléguant (l'Organisation publique) et le Délégataire (l'Opérateur) n'ont pas *de facto* les mêmes Intérêts; Intentions; Apports & Attentes; ni les mêmes obligations.
- Typiquement, on retrouverait pour chacun :
 - L'OP, telle une Municipalité (Collectivité locale) <Déléguant>, qui doit assumer des fonctions de contrôle, afin de s'assurer de pouvoir protéger les intérêts du Citoyen.
 - L'Opérateur <Délégataire>, qui doit bien entendu réaliser les opérations, mais en même temps produire lui-même les données d'analyse de sa propre performance de service.
 - Le Citoyen est <Utilisateur; Consommateur; Client >.
- Au niveau des relations entre les Acteurs :
 - Un Mandat représentatif (ou de représentation) relie le Citoyen à la Municipalité (Collectivité locale)
 - Un Contrat formel de Délégation (ou Contrat moral, selon des règles en vigueur) relie l'Opérateur à la Municipalité
 - Un Contrat d'abonnement relie le Citoyen- Utilisateur à l'Opérateur.
- Dès lors, il faut discuter des éléments suivants :
 - Cadre contractuel en DSP, tenant compte : des risques d'Asymétrie informationnelle, des Contrôles à adopter, des Responsabilités à assumer, par Qui et selon quelles Modalités, ...
 - Problématique du Contrôle, de la Régulation locale par les Municipalités, ...
 - Prise en compte de nouveaux Besoins : Transparence, Traçabilité, Prise en compte du Consommateur/ Utilisateur.

COMPTE RENDU OFFICIEL

- Quels outils de Contrôle du service public ?
- Quels référentiels de contrôle à adopter, pour un service fort et performant ?
- Comment vivre la Dialectique : Autonomie –VS– Contrôle
- Comment assumer le Pilotage : a posteriori (ex-post, via un Rapport annuel) – VS– Pilotage en continu (ce qui oblige à un suivi étroit) ?

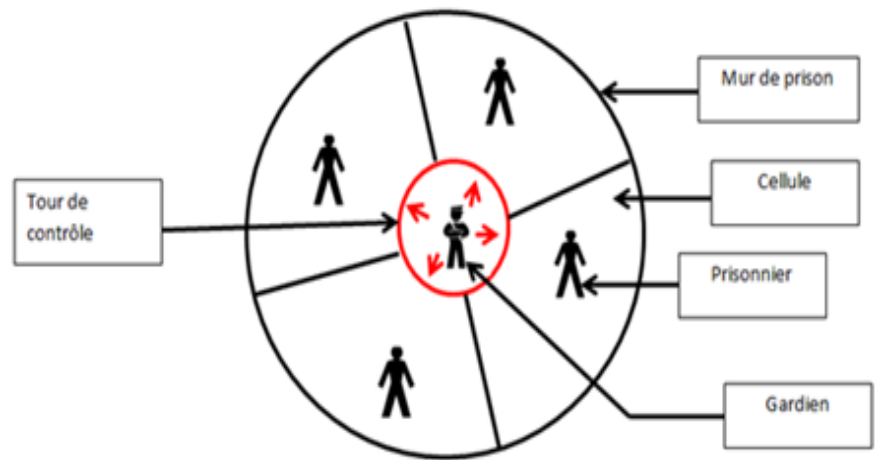
- Par la suite la Conférencière décrit un **exemple de Délégation de services publics (DSP)** touchant le **Service des Eaux et Assainissement (SEA)**, impliquant les Municipalités françaises (ou Collectivités locales) et sujette à un Encadrement juridique et administratif actualisé, progressivement depuis Loi Sapin (1993).

- Cet exemple concerne **Eau Méditerranée** que nous décrirons sommairement dans la présente section et la suivante.

- Signalons tout d’abord que plusieurs mesures ont été prises pour passer d’un processus statique de Rapport annuel à un processus plus dynamique, notamment :
 - Une gestion automatique du Rapport annuel & RAD
 - Une production en continu des indicateurs de Performance (KPI)
 - Mise en place d’un Extranet des collectivités en temps réel avec un Entrepôt de données
 - En interne : Modification des processus de gestion des données internes et aussi Transformation majeure du Système d’information (SI) avec une intégration des données de références.
 - De nouvelles méthodes de gestion incluant : Contrôles des modes de saisies utilisateurs dans les applications, Formations à la saisie, Gestion des accès limités et privés, Fiabilisation des indicateurs des activités eau et assainissement, Suivi continu et contrôlé des activités, Fiabilisation des processus métiers, etc.

v.. Vers un nouveau Paradigme de Gouvernance : Apport du Panoptique,
entre visibilité et surveillance

- Un troisième Paradigme de Gouvernance est décrit par la Conférencière.
Il s'agit du Panoptique, symbolisé par la photographie et la figure ci-dessous :



- Imaginé au XVIII siècle par Jeremy Bentham pour la réforme des prisons, ce concept a ensuite été réinterprété & appliqué par le philosophe Foucault, lors d'Analyses des rapports de pouvoir entre différents intervenants.
- Cette riche métaphore du Panoptique aide à mieux comprendre les enjeux de Transparence et les rapports entre le Délégrant (ex : Municipalité) et le Délégataire (Ex : Opérateur), notamment via :
 - Un principe de Visibilité continue, avec une observation permanente
 - Une Visibilité à 360 degrés
 - Une norme de conduite imposée
 - Un Sentiment d'omniscience
 - Une Société disciplinaire(NOTA : Donc privilégier ici l'Ordre, plutôt que le Chaos, ou le ChaOrdic (Dee Hock, 1999))

COMPTE RENDU OFFICIEL

- Ce dispositif Panoptique inclut notamment :
 - La prison elle-même (Repris ici comme étant le Système d'information d'Eau Méditerranée)
 - Le Gardien (La Collectivité)
 - Les Cellules (les activités : Eau et Assainissement)
 - La Tour de contrôle (Le RAD et l'Extranet des Collectivités, de même que les différentes Applications de Contrôle)
 - Les Règles du Gardien : <Voir et Être vu> (Encadrement juridique et administratif)
 - Omniprésence du Gardien <Voir sans Être vu> (Contrôle quasi-instantané du Déléguant, via l'Extranet, RAD, Applications)
- On assiste donc ici à une situation de double Panoptique :
 - Interne : Au sein d'Eau Méditerranée
 - Externe : Au sein de la Collectivité
- Mais aussi à quatre niveaux de Panoptique :
 - 1.. Premier niveau : Cadre juridique, dont des Lois, Règlements, ...
 - 2.. Second ... : Mise en place de Référentiels de Contrôle, dont des Indicateurs de performance de service (PKI)
 - Évolution technologique du Déléguant
 - Donc une nouvelle sphère de contrôle du Système d'information (SI)
 - Mais aussi la mise en place des Plateformes de Contrôle dédiées aux Usagers et à la Collectivité
 - 3.. Troisième : Visibilité des origines des données
 - Naissance d'un Contrôle quasi-instantané
 - 4.. Quatrième : Visibilité de l'ensemble des processus
 - Vision à 360 degrés
- En somme, le Cas **Eau Méditerranée** indique :
 - De profondes modifications aux processus internes, tant chez le Déléguant, que chez le Déléguataire
 - Des transformations significatives au niveau de la dialectique Autonomie –VS– Contrôle : Autonomie dans la réalisation des opérations, mais tout de même un fort Contrôle

COMPTE RENDU OFFICIEL

- Passage d'un Contrôle annuel à posteriori (Rapport annuel) à un Pilotage continu en temps réel, déployé par le Délégué lui-même et assurant :
 - Une Confiance réciproque
 - Mécanismes de contrôle du côté Délégué
 - Une accessibilité accrue des partenaires de type Délégant, aux processus de gestion interne du Délégué (Opérateur).
- Donc on voit que les mécanismes de contrôle ont beaucoup bougé, qu'il y a maintenant une visibilité complète à 360 degrés du Système d'information du Délégué et que ceci a été opéré par de nouvelles réglementations.
- La Conférencière termine son intervention par une pertinente question QUID :
L'avenir est-il l'Open Data au service de la Transparence vis-à-vis de l'Usager ?
- L'animateur conclut qu'il faudra bien la réinviter au Québec, pour obtenir enfin son propre point de vue ! (-)

* * *

©Blanc & Lauzon – EXTRAIT #16 du Compte rendu officiel de la Conférence du 23 sept.2015 tenue à l'ENAP-Québec :

COLLABORATION dans les projets & organisations publiques – Défis & innovations à l'ère du numérique.

Les auteurs ont fait un effort marqué pour éviter toute répétition dans ce document de 128 pages publié le 22 janvier 2016. Cette conférence est la seconde d'une trilogie d'événements axés CITOYEN.

Pour information sur ces 3 événements GRATUITS : SMARTCONFERENCE.CA