



# Gestion Publique Réactive

Bureau de la Recherche - IGPDE

N° 56 – juillet / août 2013



## Finlande : l'Administration en pointe pour le « e-government »

Déjà considéré comme l'un des pays les plus avancés au monde en matière d'administration électronique, la Finlande veut aller plus loin encore. Fin décembre 2012, le gouvernement a dévoilé un ambitieux plan stratégique 2013-2020.

Outre qu'elle est l'un des premiers pays à avoir mis en œuvre l'administration électronique, la Finlande a également instauré très tôt une évaluation régulière de cette politique et de ses résultats : dès 1975, le ministère des Finances (chargé également des services publics et de l'administration électronique) lançait des audits annuels<sup>1</sup>, d'abord sur les moyens alloués (budget, personnel), les déploiements techniques et la sécurité, puis, au fil des années, sur les résultats en termes de service rendu et l'avancée des réformes et plans stratégiques successifs.

### Nécessité de faire évoluer et collaborer les organisations

En 2012, un bilan préalable<sup>2</sup> au lancement du nouveau plan stratégique 2013-2020<sup>3</sup> (succédant au plan 2007-2015) établissait un constat précis : en dépit des remarquables avancées du e-gouvernement finlandais<sup>4</sup>, l'orientation stratégique « reste trop technique, pas assez centrée sur les usagers dont elle n'assure pas suffisamment l'égalité de traitement ». De nombreux services restent encore à dématérialiser. L'essor de l'« open data » (diffusion des données administratives entre administrations et vers l'extérieur) est freiné par l'existence de formats incompatibles entre eux. La coopération entre les différentes entités (entre ministères, mais aussi entre administrations nationales et administrations locales, dotées en Finlande de très larges pouvoirs) ne donne pas tous les résultats escomptés. Le gouvernement finlandais entend d'ailleurs – et surtout – s'appuyer sur la « e-administration » pour poursuivre ses vastes réformes de simplification administrative (réduction du nombre de municipalités, rationalisation de l'organisation territoriale de l'État) et instaurer un pilotage beaucoup plus centralisé des TIC.

Dès 2011, une loi<sup>5</sup> a donné au ministère des Finances la tutelle de tous les dispositifs d'interopérabilité (au sens large : aspects techniques, mais aussi coopération entre services), y compris pour les autorités locales qui étaient jusque-là exclues sur ce point de toute tutelle étatique. L'objectif, indiquent les autorités, est de réaliser des économies d'échelle, d'harmoniser les différents niveaux de services aux usagers, de placer la Finlande en « leader mondial » du e-gouvernement et enfin, plus globalement, de réaffirmer et renforcer ce qui fait l'originalité du « modèle nordique » finlandais : le consensus, associant rigidité et souplesse, « autoritarisme »

<sup>1</sup> [http://www.vm.fi/vm/en/04\\_publications\\_and\\_documents/03\\_documents/ICA\\_Country\\_Report\\_FINLAND\\_2012.pdf](http://www.vm.fi/vm/en/04_publications_and_documents/03_documents/ICA_Country_Report_FINLAND_2012.pdf)

<sup>2</sup> <http://www.quora.com/What-can-be-done-to-advance-open-government-in-Finland>

<sup>3</sup> [http://www.vm.fi/vm/en/03\\_press\\_releases\\_and\\_speeches/01\\_press\\_releases/20121019Firstc/julkictstrategy\\_EN\\_20121031.pdf](http://www.vm.fi/vm/en/03_press_releases_and_speeches/01_press_releases/20121019Firstc/julkictstrategy_EN_20121031.pdf)

<sup>4</sup> Portail unique d'information et de services en ligne sur toutes les administrations, étatiques ou locales, pour les citoyens (suomi.fi) et pour les entreprises (yritysuomi.fi), depuis 2002 ; authentification et paiement en ligne pour tous les citoyens (« Vetuma ») et les entreprises (« Katso ») depuis 2006, par le biais des coordonnées bancaires ou du numéro national d'identité, y compris - pour déjà 123 services - par « smartphone » ; dématérialisation du cadastre depuis mai 2012, etc.

<sup>5</sup> Act on Information Management Governance in Public Administration, 1er janvier 2011

et pluralisme, centralisme (ministériel) et décentralisation (municipale), avec un mode de gouvernance stable (gouvernements de coalition) et une forte protection sociale des populations.

## Une opération de transition pour redéfinir les priorités

Le vaste programme SAdé<sup>6</sup>, lancé en avril 2009 pour la période 2009-2012<sup>7</sup>, avait déjà entrepris ce recentrage en direction du service à l'utilisateur et renforcé la coopération entre l'échelon étatique et les collectivités. Sans oublier les entreprises et le tiers secteur, désormais associés aux initiatives. SAdé se décomposait en huit actions « sélectionnées sur leur efficacité en termes de coût, de coopération entre services, d'orientation vers l'utilisateur, de qualité et d'innovation » :

- e-participation ("Finnish eParticipation Environment"), sous tutelle de la Justice, pour offrir des services en ligne interactifs ;
- e-formation ("Learners online services"), sous tutelle de l'Éducation et de la Culture, pour promouvoir la formation tout au long de la vie ;
- e-logement ("eServices for Housing and Building »), sous tutelle de l'Environnement ;
- e-emploi ("Services for employers"), sous tutelle du ministère de l'Emploi et de l'Économie ;
- e-entreprendre ("Services for new entrepreneurs"), également sous tutelle de l'Emploi et de l'Économie, à l'intention des créateurs d'entreprise ;
- e-santé et services sociaux ("Health and social care services"), sous tutelle du ministère des Affaires sociales et de la Santé ;
- e-citoyens ("Citizen advice service"), sous tutelle des Finances, pour toute information administrative, signalisation de pannes... ;
- e-services à distance ("Remote services"), sous tutelle des Finances (mise à disposition de visioconférences à l'intention des citoyens et des entreprises pour dialoguer avec les administrations).

## Accroître la dématérialisation en stimulant la participation

Les avancées, quoique réelles, « sont restées encore insuffisantes », estimait le rapport de 2012. Le nouveau plan stratégique prévoit une accélération de la dématérialisation des services en ligne, un pilotage centralisé des projets, le renforcement de « l'open data » et du croisement des données ou encore la formation d'experts. À l'horizon 2020, tous les services, toutes les informations administratives devront être accessibles en ligne, sur tous les outils disponibles (internet, smartphones...). Les usagers (citoyens, entreprises, collectivités, tiers secteur...) seront beaucoup plus sollicités pour donner leur avis : le projet parle ainsi d'« écosystèmes », c'est-à-dire de réseaux d'interaction très larges entre promoteurs et bénéficiaires des services.

Début 2013, le gouvernement a diffusé un plan plus détaillé des opérations ; après leur lancement, les avancées seront évaluées chaque année par un groupe de travail interministériel associant les collectivités locales. Au-delà d'un meilleur pilotage, la Finlande compte, en effet, lutter contre la disparité entre ses territoires (en termes de population et d'activité économique) et, également, faire face au vieillissement de sa population : près de 19 % des Finlandais ont plus de 65 ans et les 55-74 ans représentent une bonne partie de la population active<sup>8</sup>. Sachant qu'elle ne pourra pas attirer autant de main-d'œuvre étrangère que ses voisins suédois ou allemand, pour des raisons de langue et de climat, la Finlande mise donc plus que jamais sur la dématérialisation des tâches.

**Claire Fargeot-Boll**

---

<sup>6</sup> Programme on e-service and democracy, [http://www.vm.fi/vm/en/04\\_publications\\_and\\_documents/03\\_documents/vm\\_SAdé\\_engl\\_low.pdf](http://www.vm.fi/vm/en/04_publications_and_documents/03_documents/vm_SAdé_engl_low.pdf)

<sup>7</sup> voir note 1.

<sup>8</sup> 62,3% des 55-64 ans sont actifs, 9,6% des 65-74. [http://tilastokeskus.fi/til/tyti/2011/15/tyti\\_2011\\_15\\_2012-11-06\\_tau\\_003\\_en.html](http://tilastokeskus.fi/til/tyti/2011/15/tyti_2011_15_2012-11-06_tau_003_en.html) (chiffres 2012). Le pourcentage d'activité des 65-74 ans croît de plus de 1 % par an.