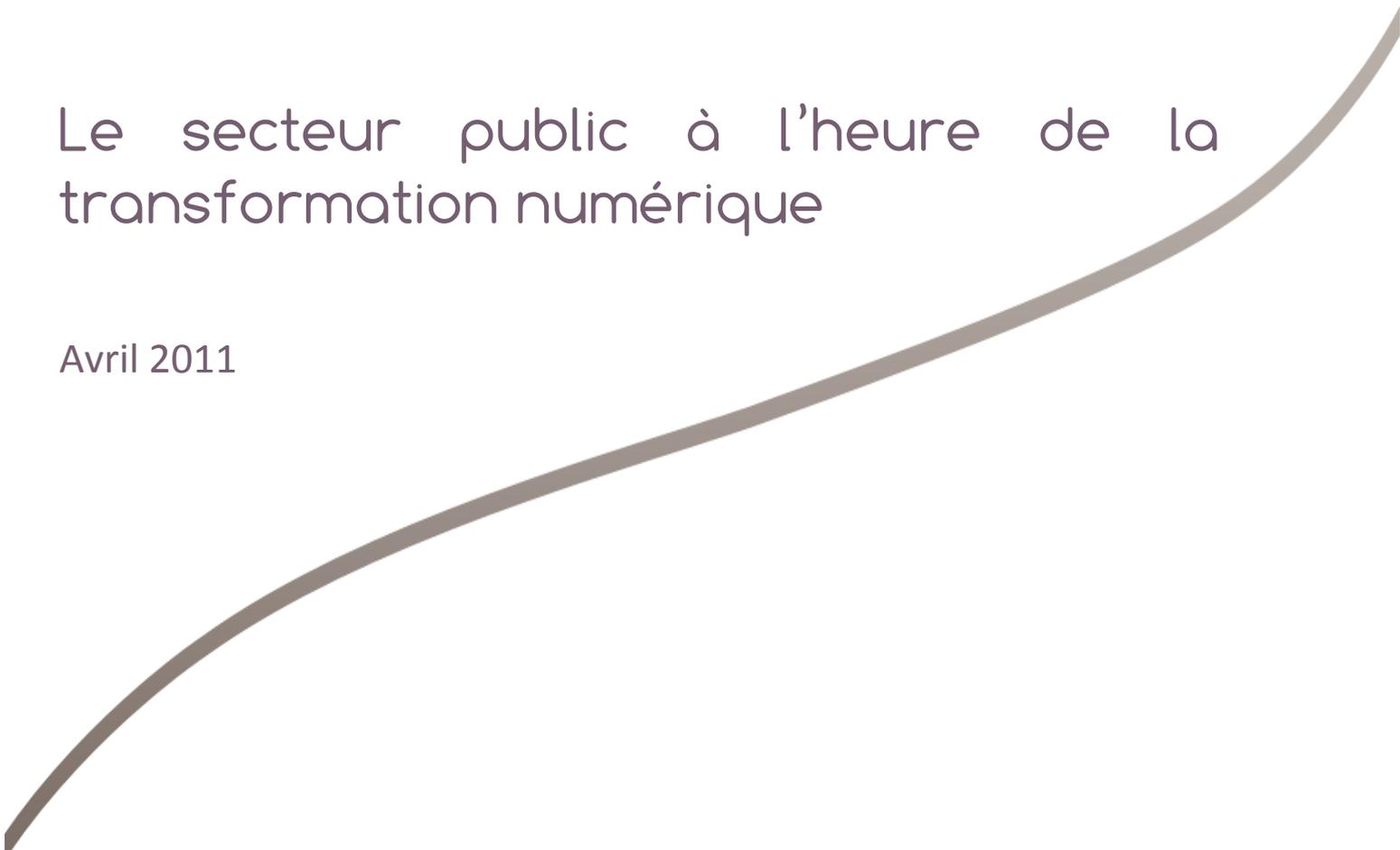


## Création de valeur par l'usage du système d'information dans le secteur public

Le secteur public à l'heure de la  
transformation numérique

Avril 2011



# Structure du document

<b>1. Synthèse</b>	<b>3</b>
<b>2. Préambule</b>	<b>8</b>
<p>Sont exposés dans cette partie la genèse de l'étude, son articulation avec l'enquête publiée en 2009 sur l'information et les pratiques de création de valeur par le système d'information, le périmètre de l'étude ainsi que la démarche utilisée.</p>	
<b>3. Enjeux métiers et caractéristiques du secteur public</b>	<b>11</b>
<p>Ce chapitre apporte une vision à date des principaux enjeux métiers du secteur public en France. S'agissant de l'enjeu d'amélioration de la qualité du service rendu au client/usager, quelques réalisations récentes sont présentées. La modernisation de la fonction publique est abordée sous l'angle de sa contribution au renforcement de la capacité du secteur public à se saisir de ces enjeux. Ce chapitre vise également à isoler les caractéristiques particulières des organisations publiques.</p>	
<b>4. Enjeux des systèmes d'information du secteur public et leviers de performance</b>	<b>21</b>
<p>Après avoir rappelé la contribution du système d'information aux transformations à l'œuvre au sein du secteur public, ce chapitre énonce sept axes de travail prioritaires pour développer la capacité des systèmes d'information du secteur public à créer de la valeur. Chacun de ces axes ou enjeux est analysé et pour chacun d'entre eux, des leviers d'action et de performance sont proposés sur la base, notamment, des bonnes pratiques rapportées par les membres du groupe de travail.</p>	
<b>5. Valeur du système d'information public : mesure et communication</b>	<b>54</b>
<p>Ce chapitre s'intéresse à la manière dont la valeur du système d'information est caractérisée et mesurée au sein du secteur public. Il suggère également quelques pistes pour faire émerger, à l'intérieur des organisations, une communication sur la valeur générée par les systèmes d'information du secteur public.</p>	
<b>6. Les DSI comme catalyseurs de la transformation des organisations publiques vers le modèle de l'Entreprise Numérique</b>	<b>63</b>
<p>Enfin, ce dernier chapitre soumet le modèle de l'entreprise numérique comme un modèle à viser pour les organisations publiques et propose aux DSI du secteur public de se poser en catalyseurs de la mutation numérique du secteur public.</p>	
<b>Annexes</b>	<b>68</b>
<p>Les annexes comprennent quelques données quantitatives utiles.</p>	
<b>Remerciements</b>	<b>69</b>

# 1. Synthèse

Cette étude propose de mettre en évidence en quoi les systèmes d'information sont désormais au cœur de la performance des administrations publiques et des organismes sociaux. Elle définit également les conditions dans lesquelles les résultats atteints avec l'apport des SI à ce jour, peuvent et doivent se prolonger et s'étendre à l'ensemble des acteurs du monde public.

Une étude conduite en 2009 par les DSI du CIGREF et Capgemini Consulting, avait montré que les DSI du secteur public se répartissaient de façon équilibrée entre les trois niveaux de maturité<sup>1</sup> de la création de valeur, de la même manière que le secteur privé.

Dans le prolongement de cette étude, les DSI du secteur public membres du CIGREF, en relation avec Capgemini Consulting, ont analysé le positionnement des SI dans les grands ministères et organismes sociaux pour en retirer des éléments de contexte et de constats et mettre en évidence les spécificités du secteur public.

De manière générale, si les enjeux et préoccupations rejoignent ceux du secteur privé, si les grands ministères et les organismes sociaux démontrent un professionnalisme certain dans la gouvernance et la conduite des opérations SI, les injonctions paradoxales et les contraintes auxquelles sont confrontés les organisations publiques pèsent sur l'efficacité du système. L'ampleur, la multiplicité et la complexité des transformations auxquelles font face les DSI du secteur public représentent un défi considérable.

## Le secteur public fait face à un champ de contraintes de plus en plus exigeant

Le secteur public a toujours présenté des caractéristiques le différenciant fortement du secteur privé, notamment avec l'obligation de mettre en œuvre, dans des délais courts, des évolutions décidées par le « politique », qui sous-estime parfois les critères d'efficacité, voire de faisabilité.

Le rythme des réformes s'accélère et la complexité de mise en œuvre s'accroît. Le secteur public doit ainsi aujourd'hui relever un challenge qui comporte des paradoxes :

- Des usagers qui expriment des besoins pouvant aller au-delà des droits acquis, qui se comportent comme des consommateurs attendant une qualité de service irréprochable ;
- Des impératifs budgétaires renforcés, conduisant à une sélection drastique des investissements, pourtant nécessaires pour un meilleur niveau d'efficacité ;
- Une exigence d'efficacité et d'excellence, mais aussi d'équité, qui augmente, simultanément à la demande de services nouveaux personnalisés et de plus en plus territorialisés ;
- Un besoin de sécurisation très forte des traitements mis en place, notamment, en termes de confidentialité des données, de traçabilité des accès, de contrôle interne et de protection contre les risques de fraude, dans un contexte d'ouverture et de partage des services et des informations ;

Une comparaison des services publics à l'échelle européenne qui peut être à l'origine d'ambitions nouvelles, sans pour autant prendre en compte les spécificités hexagonales et la cohérence d'ensemble.

---

<sup>1</sup> Niveaux de maturité de la fonction SI : Utilitaire technologique > Centre de services > Technologie métier

## Les transformations de grande ampleur des organisations publiques sont déjà engagées

La transformation du secteur public, engagée depuis longtemps dans la protection sociale et les grands ministères s'accélère : fusions, réorganisations territoriales, simplification administrative, démultiplication des accès aux services, partage de référentiels métiers, coproduction de services et interopérabilité, ...

Par l'ampleur de leurs projets et la complexité de leurs contraintes, les organisations publiques conduisent un mouvement de modernisation comparable à celui de grandes entreprises privées.

### Le système d'information, au cœur de ces transformations, doit prendre en compte ces exigences

Le système d'information est un levier clé d'accompagnement de ces transformations :

- Il améliore l'efficacité des organisations en industrialisant les tâches et en accompagnant l'optimisation des processus métiers et des structures ;
- Il permet d'innover en matière de service (offre « multicanal », dématérialisation, informatique embarquée, ...) ;
- Il permet de valoriser le patrimoine informationnel contenu dans le SI en le mettant au service du pilotage des politiques publiques, et en offrant un service personnalisé fondé sur la connaissance des usagers.

Le poids de la dépense informatique est estimé aujourd'hui à 5% de la dépense totale des administrations publiques, et le niveau d'investissement technologique continue de progresser malgré la conjoncture, même si le rythme de progression s'est fortement ralenti en 2009 : 6,5% de croissance en moyenne en 2007 et 2008 contre 2,5% estimés en 2009 (mais 6% en moyenne pour les seuls ministères, dont les dépenses informatiques ont été « sanctuarisées »). Entre 2010 et 2012, le marché des logiciels et services liés aux projets technologiques de l'Etat devrait croître de 4% par an en moyenne, pour atteindre 7,3 milliards d'euros.<sup>2</sup>

### Parallèlement, la DSI doit conduire elle-même sa propre transformation afin d'améliorer sa performance

Face à ces enjeux, les directions des systèmes d'information sont de plus en plus considérées non seulement comme des acteurs clés de la modernisation, mais aussi comme des partenaires des acteurs métiers et des directions générales.

### Si les fondamentaux de la gouvernance des SI et des projets SI sont appropriés, ils doivent être généralisés

Les directions des systèmes d'information du secteur public ont atteint un niveau de maturité qui leur permet de répondre à la plupart des enjeux auxquels elles sont confrontées : pilotage du portefeuille de projets, rationalisation du patrimoine applicatif, intégration des nouvelles technologies, ouverture des systèmes, sécurité, ...

---

<sup>2</sup> Source : études Markess International, 2009-2010

Cependant, la diffusion de ces pratiques n'est pas encore homogène et l'effort doit être poursuivi pour les généraliser.

## Pour progresser, il faut changer de prisme dans la gouvernance et la gestion des ressources

Parmi les sept leviers clés identifiés comme déterminants pour la modernisation des systèmes (gouvernance, budget, conduite de projet, gestion des ressources humaines, politique d'achats, innovation, architecture), quelques grandes pistes de progrès ont été jugées majeures.

### **La gouvernance doit être organisée sur des périmètres dépassant le cadre propre à un seul organisme**

Les systèmes d'information des opérateurs publics sont encore trop cloisonnés et juxtaposés. Pour optimiser les processus et les coûts, il faut privilégier une approche transversale. La question de la gouvernance (décisions, moyens) se pose aujourd'hui à un niveau inter-organismes.

Les organismes ont déjà amorcé leur propre mouvement de convergence et de rationalisation conduisant à fédérer ou mutualiser tout ou partie des SI : création de la DGFIP au sein du Ministère des Finances, de Pôle emploi, mise en place de GIP sur des thèmes transverses (information retraite, modernisation des données sociales, ...), déploiement d'un standard d'échanges sécurisé commun au sein de la protection sociale, ...

Aujourd'hui, ce mouvement prend forme au niveau des grandes administrations, avec l'installation d'une Direction Interministérielle des Systèmes d'Information et de Communication de l'Etat (DISIC). Cette fonction participe d'une tendance de fond au sein des différents pays étudiés dans le cadre de la présente étude. Mais cette fonction de DSI interministériel ne pourra prendre sens que si elle peut s'appuyer sur des initiatives de mise en cohérence transverse, comme c'est en voie de construction dans le domaine de la protection sociale avec le projet de plan stratégique SI sur l'ensemble du domaine, sous l'égide de la Direction de la Sécurité Sociale. Cela suppose une démarche collective « d'urbanisation » des systèmes afin de garantir la cohérence d'ensemble.

### **Au sein de chacun des organismes, les efforts doivent être poursuivis pour définir et organiser clairement le rôle de chacun des acteurs dans la gouvernance du SI**

La gouvernance est structurellement complexe du fait du nombre d'acteurs et du processus de décision politique. Les relations Direction Générale – Directions Métier – DSI ont globalement atteint un point d'équilibre dans la plupart des cas même si les efforts pour continuer à les entretenir doivent être maintenus. Ceci passe notamment par une double professionnalisation : du « Métier » dans sa fonction de prescription et d'expression du besoin, et de la DSI, notamment dans son appropriation des enjeux. La vision de l'évolution du SI doit se traduire dans une feuille de route ou un schéma directeur pluriannuel établi en partenariat entre la DSI et les Directions Métiers.

L'animation de réseaux d'opérateurs locaux ajoute une dimension supplémentaire qui n'est pas toujours suffisamment prise en compte. La DSI doit faciliter la contribution des acteurs locaux à la gouvernance d'ensemble du SI.

Le paradigme d'alignement stratégique du SI et la séparation MOA-MOE sont en voie d'être dépassés ; la distinction des rôles entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre doit être positionnée dans une perspective de co-élaboration du portefeuille de projets et de co-conduite des programmes. Cela peut passer par : la mise en place au sein des DSI de profils de compétences assurant le lien entre les métiers et les techniciens, le recours à des méthodes de conduite de projet plus interactives et une prise en compte renforcée du déploiement et de la conduite du changement.

## **Pour atteindre ces objectifs, définir une politique RH ambitieuse est une priorité.**

Pour accompagner les transformations en cours, la DSI doit pouvoir s'appuyer sur les meilleures compétences tout en prenant en compte la situation démographique et le contexte budgétaire. La GPEC et les politiques de recrutement doivent évoluer en ce sens. Les domaines de compétence suivants sont considérés comme particulièrement critiques : urbanisation du SI, pilotage de programmes de transformation complexes, accompagnement du changement, management de la production informatique, mise en œuvre des nouvelles technologies web. La politique de « sourcing » doit être définie en conséquence en intégrant un recours adapté à la prestation de service, garantissant aux administrations la maîtrise de l'évolution de leurs SI tant sur les innovations technologiques indispensables que sur leur cœur de métier.

## **Le cadre d'achat public est structurant, mais une juste lecture peut en faire une opportunité**

Les procédures d'achat, qui impliquent des charges de travail et des délais structurants peuvent parfois limiter la réactivité. Elles offrent cependant un cadre normatif qui, bien utilisé, peut être générateur d'opportunités. Le renforcement des équipes internes et la professionnalisation des fonctions d'acheteurs et de juristes doivent être poursuivis ; le recours à la mutualisation au travers des structures d'achats telles que le Service des Achats de l'Etat (SAE), est un élément supplémentaire de rationalisation, d'efficacité et d'innovation dans les pratiques.

## **La préoccupation de la mesure de la valeur, bien installée dans le cadre des grands programmes, doit devenir un réflexe systématique et une exigence des dirigeants**

Face à la nécessaire maîtrise des budgets publics, la mesure de la valeur doit être prise en compte dans la conduite des programmes. C'est une question complexe, puisque tous les indicateurs de l'économie marchande ne s'appliquent pas directement. Même si les grands programmes de transformation utilisent déjà des méthodes d'évaluation multiaxiales, l'application systématique de celles-ci sur les projets reste un chantier à conduire. De plus, le contexte social des organismes publics impose une vigilance particulière sur les calculs de retour sur investissement, qui incluent souvent des réductions de postes et rendent complexe la communication sur les bénéfices attendus des nouveaux projets.

## **Perspectives : le secteur public à l'heure de la transformation numérique**

L'ensemble des processus se transforme aujourd'hui dans toutes les sphères de l'économie du fait de l'avènement du « tout numérique ». Selon B. Ménard, président du CIGREF, « aujourd'hui, il est quasiment impossible de concevoir un modèle d'affaires sans intégrer une vision numérique ».

Pour le secteur public, c'est une réelle opportunité. Il a su poser toutes les bases nécessaires pour initier avec succès les premières étapes vers ce modèle d'entreprise numérique. Ces profondes mutations déjà en cours positionnent naturellement le DSI aux cœurs des nouveaux enjeux auxquels font face les organisations publiques aujourd'hui. Les atouts du secteur public sont ainsi nombreux, la mutation déjà réalisée est significative, mais le potentiel de développement reste important.

Quatre principaux challenges sont à relever :

- Utiliser tous les canaux de façon complémentaire en optimisant les interactions, pour enrichir la relation « client usager » ;

- Adapter la présence et les services des organisations publiques aux nouveaux usages (médias sociaux, Internet mobile, ...)
- Adapter les modèles d'organisation intra et inter organismes pour favoriser le travail en réseau et la mise en œuvre de processus transverses ;
- Savoir organiser l'innovation et l'usage des nouvelles technologies de l'information et de la communication, ce qui suppose de les maîtriser et de développer l'agilité dans la construction et la mise en œuvre des solutions.

Pour autant, tout en empruntant avec ambition cette voie pour ce qu'elle permet en termes de service et de performance, le secteur public doit se préserver du risque d'une image « déshumanisée ». L'apport des technologies de l'information, en même temps qu'il facilite l'autonomie et la responsabilisation des usagers, doit aussi induire un traitement plus personnalisé au profit des publics fragiles.

Il faudra composer avec ces deux dimensions, le technologique et l'humain, pour que la France tire le meilleur parti de la transformation numérique au service d'un Etat économe et efficace.

## 2. Préambule

### Objet de l'étude et articulation avec l'étude 2009

L'étude « *L'information : Prochain défi pour les entreprises - Pratiques de création de valeur par les SI et leur usage* » réalisée en 2009 par le CIGREF en collaboration avec Capgemini Consulting a montré une corrélation entre la performance de l'organisation, d'une part, la maturité de sa fonction informatique et un usage efficace de l'information, d'autre part.

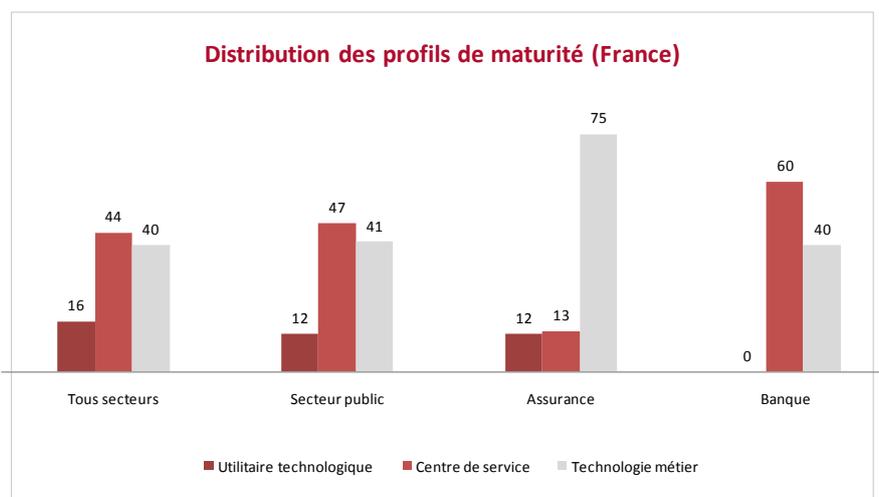
Trois niveaux de maturité de la fonction SI ont été caractérisés, qui sont rappelés ci-dessous, par ordre croissant de maturité :

- **Utilitaire technologique.** La fonction SI est avant tout considérée comme une fonction support. Elle est gouvernée par les coûts. Sa performance est établie à l'aune du taux de disponibilité des applications et infrastructures qu'elle déploie et de la gamme des innovations technologiques qu'elle propose.
- **Centre de services.** La fonction SI se positionne en tant que prestataire de service auprès des métiers dans une relation client-fournisseur structurée. Sa performance se mesure à travers les engagements de service qu'elle définit en collaboration avec les opérationnels.
- **Technologie métier.** La fonction SI est un partenaire des métiers, voire considérée comme cœur de métier. Elle co-développe avec les métiers des services à valeur ajoutée. Elle tend à s'imposer comme un actif de l'entreprise à part entière et un atout concurrentiel majeur.

S'agissant spécifiquement du secteur public, l'étude a également montré que les informatiques publiques se répartissaient de manière relativement équilibrée dans ces trois profils, même si le « Centre de services » est le plus représenté.

A l'analyse, elle a également laissé penser que le secteur public était comparable aux autres secteurs étudiés en termes de maturité et de positionnement de la fonction informatique.

Pour autant, les investissements réalisés dans le secteur public en matière de système d'information montrent une dynamique de progression rapide vers un positionnement de partenaires des métiers, comparable à ce qu'on observe dans les services financiers.



Dans la continuité des travaux menés en 2009, nous avons donc cherché à démontrer cette hypothèse et au-delà à cerner le caractère particulier des informatiques publiques.

La présente étude vise à comprendre comment les DSI du secteur public relèvent le défi de la création de valeur par le système d'information, au travers de quatre grandes questions :

- Quels sont **les enjeux du secteur public** et quelle définition peut-on donner de la valeur dans ce contexte particulier ?
- Quels sont les **enjeux des systèmes d'information du secteur public** et dans quel champ de contraintes ou d'opportunités propres au secteur doivent-ils s'inscrire ?
- Quels **leviers d'action** les DSI du secteur public ont-ils à leur disposition pour répondre à ces enjeux et maximiser la contribution de l'informatique à la création de la valeur ?
- Comment mesurer la valeur du système d'information et comment communiquer sur **la création de valeur** au sein de l'organisation publique ?

## Typologie d'acteurs du secteur public

Le secteur public recouvre des acteurs nombreux, présentant de fortes disparités et **des caractéristiques variées** :

- Les ministères, incluant les administrations centrales et les services déconcentrés de l'Etat ;
- Les opérateurs publics, regroupant les Organismes de Protection Sociale (OPS), les établissements de santé, les établissements publics, ... ;
- Les collectivités territoriales.

## Démarche de l'étude

Ce travail, piloté par Daniel Urbani, membre du Conseil d'Administration du CIGREF, est basé sur de nombreuses contributions :

- Une quarantaine d'entretiens préliminaires avec des DSI publics, menés au cours de l'été 2010 par Capgemini Consulting, en France et en Europe (Allemagne, Belgique, Pays-Bas, Royaume-Uni, pays scandinaves) ;
- Une dizaine d'ateliers de travail, mobilisant un panel de DSI du secteur public (représentant les grandes catégories suivantes : ministères, OPS, recherche, ...) membres du CIGREF, ateliers réalisés entre septembre 2010 et mars 2011 ;
- La mobilisation, en fonction des sujets abordés, d'intervenants du secteur public ou d'universitaires qui ont partagé avec le groupe leurs convictions et leur expérience ;
- Une analyse documentaire coordonnée par le bureau parisien de Capgemini Consulting, notamment pour le complément sur les autres catégories du secteur public.

## Constitution du groupe de travail



- Renaud Guillemot – ACOSS
- Daniel Lefebvre - AGIRC-ARRCO
- Frédéric Coutard - AGIRC-ARRCO
- Philippe Boirin – CEAEA
- Françoise Roudaut - CEAEA
- Alain Folliet – CNAF
- Eric Onado - CNAMTS
- Jean-François Causse – CNAVTS
- Antoine Vigneron - Conseil Général des Hauts de Seine
- Philippe Demeure – GIP MDS
- Elisabeth Humbert-Bottin - GIP Modernisation des Déclaration Sociales
- Eric Gautrin - INRIA
- Priscilla Bouvet – Ministère de la Défense
- Jean-Baptiste Le Brun - Ministères Economique et Financier
- Jérôme Filippini - Ministère de l'intérieur
- Reynald Bouy - Ministère de l'Intérieur
- Daniel Urbani – Pôle emploi (Président du groupe de travail)
- Laurent Stricher - Pôle emploi
- Jacques Bouldoires - RSI

### 3. Enjeux métiers et caractéristiques du secteur public

La crise économique globale a fait de la maîtrise des dépenses, et corrélativement de l'amélioration de l'efficacité opérationnelle, un des enjeux majeurs du secteur public français.

S'agissant du service au client, le secteur public a pris de manière spectaculaire le virage du « multicanal » qui le pousse à développer une véritable approche client, et non plus d'utilisateur.

Par ailleurs, les organisations publiques ont conscience de la richesse de leur patrimoine numérique et s'attachent à le valoriser et à le mettre au service des politiques publiques.

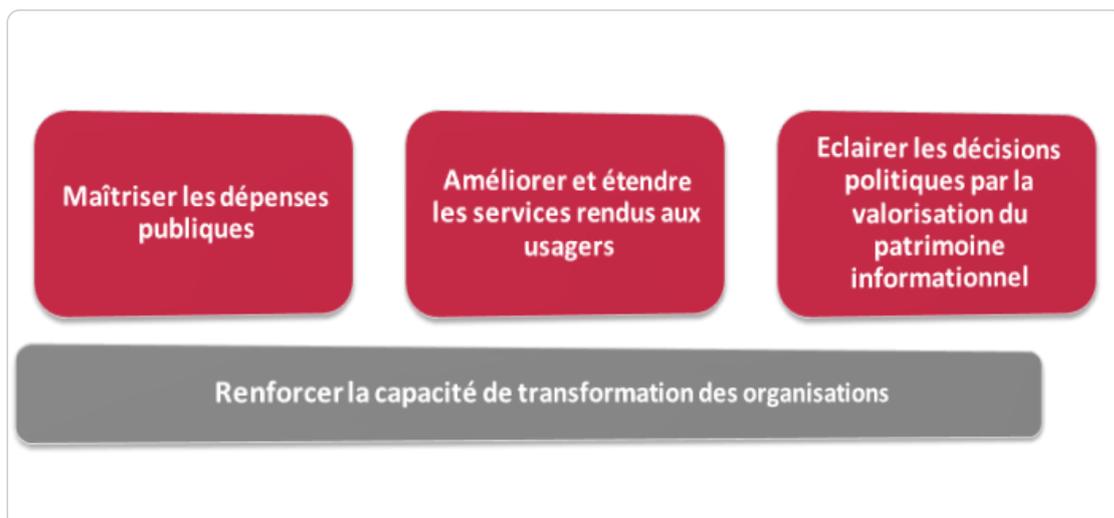
Le secteur public est confronté à des transformations de très grande ampleur qui lui demandent davantage de transversalité et une approche plus systémique des SI.

Il doit intégrer un faisceau de contraintes qui lui sont propres et qui peuvent prendre un caractère paradoxal rendant plus difficile l'atteinte de tous les objectifs.

#### Le secteur public est confronté à des enjeux comparables à ceux du secteur privé et poursuit sa modernisation

Le secteur public est confronté à trois principaux enjeux, relativement stables dans le temps et comparables à ceux du secteur privé.

Faire face à ces enjeux implique en outre de poursuivre la modernisation de la fonction publique en développant la capacité des organisations à se transformer.



## La maîtrise des dépenses publiques est aujourd'hui la première priorité du secteur public

Bien que la crise économique mondiale n'ait pas impacté le secteur public aussi brutalement qu'elle a impacté le secteur privé, elle a *in fine* amené à mettre en priorité les enjeux de maîtrise des dépenses et, conjointement, d'amélioration de l'efficacité opérationnelle.

La maîtrise des dépenses passe par quatre leviers clairement identifiés :

- La réduction de la masse salariale ;
- La réduction des dépenses d'intervention ;
- Le renforcement de l'audit interne, des contrôles et de la lutte contre les fraudes ;
- La réduction des dépenses de fonctionnement, à travers notamment un effort de rationalisation et de mutualisation des fonctions support (ex. : mutualisation de la paye des fonctionnaires).

S'agissant de la réduction des dépenses de fonctionnement, deux principes guident l'action publique :

- La poursuite de la **mutualisation des compétences et des moyens** au sein de chaque ministère, au niveau interministériel, et entre les opérateurs, afin d'atteindre la taille critique permettant d'accomplir les missions au meilleur coût ;
- Le **renforcement de la gouvernance interministérielle et régionale** pour mieux animer, coordonner et mener des actions transverses.

## Pour autant, le secteur public continue d'améliorer la qualité et la densité du service rendu aux usagers

Cet enjeu est double : il couvre à la fois l'optimisation des services existants et l'enrichissement de l'offre (nouveaux services, nouveaux canaux).

L'amélioration du service rendu passe par plusieurs leviers d'action :

- Simplifier les démarches administratives ;
- Proposer de nouveaux services innovants ;
- Améliorer l'accueil des citoyens dans les services publics (guichets uniques, réduction des délais de traitement et d'attente, gestion des réclamations, ...) ;
- Améliorer l'accessibilité des services par le développement des nouveaux canaux (internet, téléphone, ...) ;
- Garantir la conformité réglementaire tout en permettant la personnalisation du traitement ;
- Publier des baromètres de la qualité des services publics.

Quelques exemples remarquables :

L'une des premières démarches initiées dans ce sens a été la **dématérialisation des démarches administratives**, engagée depuis une dizaine d'années (voire depuis 1993 pour la téléprocédure DADS-TDS de déclaration des données sociales), qui reste un axe de progrès identifié qui vise à simplifier la vie des usagers de l'administration.

## Quelques chiffres...

Plus de 10 millions de déclarations de revenus en ligne



1,2 millions de téléchargements de formulaires par mois sur service-public.fr



84% des remboursements dématérialisés grâce à la Carte Vitale, soit l'équivalent d'un milliard de feuilles de soin



18 millions de déclarations sociales des entreprises



Dans une optique de poursuite de l'amélioration du service client, la **simplification du paysage numérique dans le secteur public** est engagée afin d'assurer à celui-ci une meilleure visibilité des services offerts et de leur fonctionnement.

L'objectif est de diviser par 10 à l'horizon 2012 le nombre des sites internet des administrations centrales. D'ici 2012, une soixantaine de sites regroupera donc l'ensemble des informations et des services de l'administration.

Les organismes du secteur public ont également décidé d'accélérer le **développement de services personnalisés**.

D'ici début 2012, le compte de « mon.service-public.fr » sera étendu au compte fiscal et à Pôle emploi, permettant aux Français de se connecter avec un même authentifiant à l'ensemble des principaux services en ligne de l'administration.

Au sein de la sphère sociale, il existe depuis 10 ans un portail d'ensemble pour porter les formalités de déclarations des entreprises (net.entreprises.fr).

De plus, les usagers donnent via de nombreux sites leur appréciation sur les sites internet publics avec une évolution prévue pour rendre ce dispositif d'évaluation commun et permanent.

## Par ailleurs, le service public valorise son patrimoine informationnel pour éclairer les décisions publiques

La valorisation du patrimoine informationnel ou numérique de l'Etat et de la sphère sociale, qui constitue un actif de grande valeur, est aujourd'hui un chantier clairement identifié.

L'enjeu est en particulier **d'éclairer les grands choix de politique publique** en favorisant l'évaluation de ces politiques.

En complément, la création d'un portail unique des données publiques intitulé « ETALAB » doit favoriser la réutilisation des données publiques par des acteurs privés et leur éventuelle monétisation, toujours dans le strict respect des contraintes de confidentialités légales et de déontologie qui s'imposent.

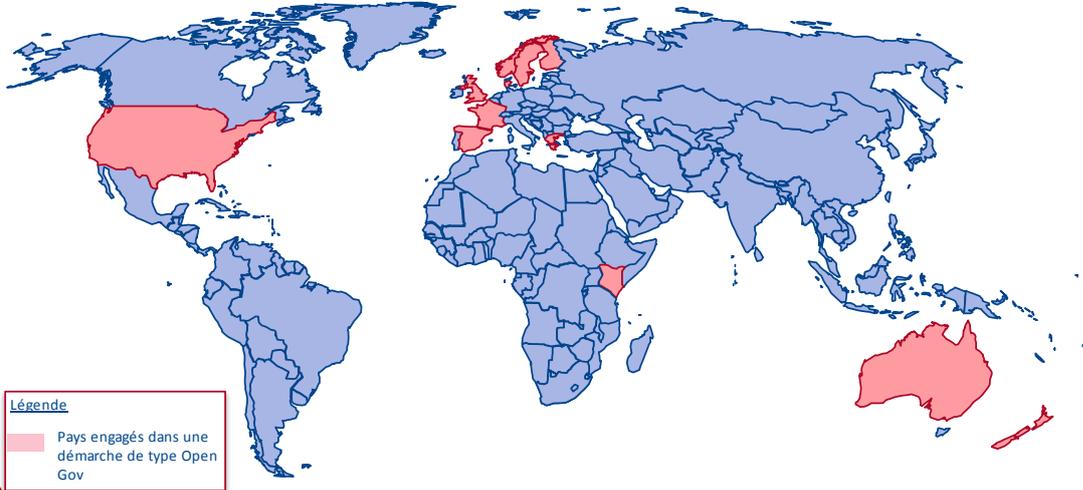
D'autres pays sont par ailleurs impliqués, et parfois même plus avancés, dans des démarches similaires de type « Open Gov ». (cf. illustrations ci-après).

## Benchmark de mise à disposition des données publiques

### De nombreux pays sont engagés dans des démarches de type « Open Gov »

Cette démarche a pour but de rendre accessibles à tous les données publiques dont disposent les Etats via des plateformes internet dynamiques permettant de construire des applications basées sur ces jeux de données

#### Pays engagés dans une démarche de type Open Gov



#### Modèle de maturité de Tim Berners-Lee

- ★ ★ ★ ★ ★ Les données sont fournies sous une licence en permettant l'utilisation libre.
- ★ ★ ★ ★ ★ Les données sont fournies dans un format lisible par les machines.
- ★ ★ ★ ★ ★ Les données sont fournies dans un format standard ouvert.
- ★ ★ ★ ★ ★ Les données sont fournies dans un format de type Linked Data permettant de lier les données.
- ★ ★ ★ ★ ★ Les liens entre les données sont effectivement construits pour pouvoir faire des analyses croisées dynamiques.

#### USA : data.gov



Le but de Data.gov est de :

- Renforcer la démocratie et promouvoir l'efficacité et l'efficacite au sein du gouvernement ;
- Permettre aux citoyens d'accéder librement à des jeux de données générés par le gouvernement fédéral ;
- Fournir des métadonnées (données de descriptions des jeux de données), des informations sur la façon d'accéder aux données, et des outils pour en tirer le meilleur parti ;
- Etendre l'utilisation créative de ces données au-delà des murs du gouvernement.

#### France : portail ETALAB



- Pour développer l'offre de nouveaux services et l'innovation, l'administration souhaite favoriser l'utilisation de données publiques par des acteurs autres que l'administration ;
- Un « État lab », portail internet recensant les données existantes et permettant leur réutilisation, sera ainsi créé pour favoriser l'accès et la valorisation des données publiques ;
- Une plateforme mettant à disposition les données publiques administratives sera mise en ligne d'ici à juin 2011 ,
- L'agence du patrimoine immatériel de l'État (APIE) est chargée de la conception du portail.

#### Danemark : digitaliser.dk



- Digitaliser.dk est le dépôt central d'informations du secteur public ;
- Avec Digitaliser.dk le Danemark a pour objectif de créer un nouveau modèle de partenariat entre la communauté technologique et le gouvernement, qui ouvre la voie à une communication plus directe entre le secteur public, les citoyens et les entreprises ;
- Les citoyens et les entreprises ne sont plus les destinataires passifs de l'information du public, mais participent au partage de connaissances et au dialogue avec le secteur public.

## Parallèlement, la modernisation de la fonction publique se poursuit et crée les conditions de la transformation

Dans un environnement en mutation, être à la hauteur des enjeux précités nécessite de renforcer l'agilité des organisations, de moderniser les structures et de faire évoluer les cultures et les pratiques, notamment en inscrivant les démarches dans une vue d'ensemble « systémique » des ressources en place et dans la structuration d'une cartographie cible partagée. De nombreux grands projets emblématiques de réorganisation sont d'ailleurs déjà en cours voire achevés dans le paysage public français.

### Exemples de grands projets de réorganisation français

#### Création de Pôle emploi (fusion Assedic / ANPE)

La loi du 13 février 2008 énonce la fusion de l'ANPE et du réseau des ASSEDIC avec l'objectif de renforcer le retour à l'emploi, en simplifiant le parcours des Demandeurs d'Emploi (conseiller personnel) et en augmentant l'efficacité du dispositif avec un opérateur unique.

Quelques mois plus tard, le 5 janvier 2009 Pôle emploi entrait dans sa première phase opérationnelle.

Au préalable, dans le cadre de la loi de cohésion sociale, une structure informatique unique avait été créée par l'état et les partenaires sociaux, afin de faciliter notamment :

- La mise en place d'un fichier unique des DE ;
- Le rapprochement des deux réseaux Anpe/Assedic autour de la notion de Guichet Unique

Ainsi, avec un an d'avance sur la fusion Anpe/Assedic, cette structure informatique commune issue des deux DSI et en charge de la convergence du SI, a permis d'assurer dans des délais contraints l'ouverture opérationnelle de Pôle emploi.

Source : [www.pole-emploi.fr](http://www.pole-emploi.fr)

#### Rapprochement Gendarmerie / Police Nationale

Initié en 2002, le rattachement depuis janvier 2009 de la Police Nationale et de la Gendarmerie Nationale au sein du Ministère de l'Intérieur constitue une étape forte du rapprochement entre ces deux entités.

Ce rapprochement entre dans le cadre de l'adaptation du Ministère de l'Intérieur aux nouveaux enjeux de la sécurité et revêt un objectif double :

- Améliorer l'agilité de organisations pour permettre une meilleure collaboration des forces de l'ordre ;
- Optimiser les dépenses publiques par la mise en œuvre d'une politique de mutualisation des moyens.

Cette mutualisation des moyens a notamment donné lieu en 2009 à la réalisation d'un schéma directeur SI pour l'ensemble du MIOCT.

Source : [www.gouvernement.fr](http://www.gouvernement.fr)

#### Création de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFiP)

Créée en 2008, la DGFiP est issue de la fusion de la Direction Générale des Impôts (DGI, chargée du calcul et contrôle de l'impôt) et de la Direction Générale de la Comptabilité Publique (DGCP, chargée du recouvrement des impôts des particuliers et du règlement des dépenses de l'Etat)

Cette fusion totale est à la fois tournée vers l'utilisateur, vers l'agent et vers l'efficacité opérationnelle :

- Mieux répondre aux attentes des usagers à travers un guichet fiscal unique ;
- Mieux répondre aux besoins des collectivités locales grâce au conseil financier et fiscal ;
- Élargir les perspectives professionnelles des 130 000 agents de la nouvelle direction ;
- Améliorer la performance des services de l'État, en utilisant les complémentarités.

Source : [www.budget.gouv.fr](http://www.budget.gouv.fr)

La modernisation de la fonction publique s'appuie sur trois volets :

- L'adaptation des **structures** : fusion, spécialisation, mutualisation, rationalisation des périmètres ;
- La gestion des **compétences** et des **ressources humaines** : responsabiliser le management, se doter des politiques de recrutement et de rémunération adaptées, accompagner le changement et l'évolution des pratiques ;
- Le développement d'une **culture de l'innovation** permettant de tirer profit des nouvelles technologies.

L'information et la technologie sont au cœur de ces transformations ; cela ajoute un volet indispensable à cette modernisation : les **systèmes d'information, avec la nécessité** de construire et porter une architecture fonctionnelle de référence partagée.



Les secteurs publics européens sont confrontés aux mêmes enjeux mais les niveaux de priorité ne sont pas les mêmes.

En effet, si la réduction des dépenses et l'orientation client sont à l'ordre du jour dans l'ensemble des autres pays étudiés, les niveaux de priorité et des niveaux de rupture sont fonctions de la culture et de la conjoncture économique de ces pays. Il convient aussi de noter que sur un ensemble de champ, la matière législative et réglementaire en France est nettement plus diversifiée et dynamique que ce que l'on peut rencontrer ailleurs (par exemple en matière de données sociales et fiscales) et que cette caractéristique induit de fait une approche qui ne peut en aucun cas se calquer d'un univers à l'autre.

## Comparatif européen des enjeux des politiques publiques

	 Suède	 Allemagne	 Pays-Bas	 U. K.	 Belgique
Renforcer l'efficacité opérationnelle	<b>Priorité 2</b>			<b>Priorité 1</b> Recentrage de l'Etat / décentralisation	
Optimiser l'offre de service	<b>Priorité 1</b> Accessibilité et disponibilité des services 24/7		Attentes des usagers / nouveaux médias	<b>Priorité 2</b>	

Dans cette optique double d'améliorer la qualité de service et de réduire les dépenses publiques, de grands projets d'e-gouvernement et de recentrage des Etats sur le domaine régalien ont été réalisés ou sont en cours en Europe.

## Exemples de grands projets de e-gouvernement européens

**Skatteverket : Portail du Gouvernement suédois avec accès sécurisé et unifié**



Le portail gouvernemental suédois fait appel aux technologies d'identification déjà mises en œuvre par les banques pour assurer un niveau de service équivalent et susciter l'adhésion des citoyens à moindre coût.

**ASPIRE : Infogérance pour le département des taxes britannique**



ASPIRE est un programme d'infogérance de très grande envergure, réalisé par un acteur du secteur public de tout premier plan, avec notamment un transfert massif de données nominatives confidentielles vers un prestataire externe.

**Banque Carrefour des entreprises Pilotée par FEDICT**



Grâce à la BCE, les entreprises sont identifiées de façon unique à travers tous les services publics. Ce projet a été piloté intégralement par un organisme trans-ministeriel en charge de la mise en œuvre du e-Gouvernement et de la eSociété.

## Bien que ses enjeux soient comparables à ceux du privé, le secteur public est soumis à des paradoxes qui lui sont propres

Le secteur public est soumis à un certain nombre de contraintes et de limites spécifiques.



### Dimension « CLIENTS / USAGERS »

Le client / usager<sup>3</sup> du secteur public se trouve être un **ayant-droit** et un **client « captif »**, qui n'a pas la liberté de choisir son prestataire de service.

La relation avec le client public doit à la fois respecter les canons de la relation client (au sens **marchand** du terme) et intégrer le caractère particulier de ce client qui est aussi un **bénéficiaire** et un **contribuable**.

### Dimension « PARTENAIRES »

Offrir des services plus fluides et plus orientés client passe par une meilleure articulation et une coopération accrue entre les entités parties prenantes (voire une évolution de leurs périmètres respectifs), qui se heurte à la verticalité historique, native, des organisations du secteur public. Par exemple, la LOLF ou les Conventions d'Objectifs de Gestion conclues en bilatéral, héritage d'une conception historique des services régaliens « en silo » peuvent nuire à la mutualisation et à la transversalité.

### Dimension « TERRITOIRE »

Le secteur public est soumis à une obligation **d'unicité de politique, de qualité de service et de traitement des usagers sur l'ensemble du territoire national**, qu'il convient d'accorder avec les marges de manœuvre parfois significatives dont disposent les centres de gestion ou de décision locaux responsables de la mise en œuvre de la politique et de la relation client sur le terrain.

### Autres dimensions caractéristiques des organisations publiques



#### Simplicité de l'offre / complexité réglementaire

La superposition des lois et des règlements, sans remise à plat d'ensemble et sans simplification ou retrait des textes préexistants, rend plus complexe l'appréciation de l'offre de service du secteur public et l'amélioration de sa lisibilité par le client-usager. Les cycles de mise en place de nouvelles réformes ne cessent de se réduire dans les calendriers politiques, engendrant une exigence accrue en termes de compétences.

<sup>3</sup> Par facilité, on utilisera le terme client, sans volonté de réduire la complexité du sujet



### Perfection / rapidité de mise en œuvre

Le degré d'exigence des textes de plus en plus détaillés sur les « cas particuliers » requiert des développements sophistiqués alors que les délais de mise en œuvre ne cessent de se réduire. Ce sujet renvoie à la question de la gouvernance des projets et de l'évaluation de l'impact des mesures réglementaires et en conséquence de la pertinence des choix d'automatisation et d'intégration de procédures spécifiques voire temporaires dans les systèmes d'information.



### Agilité et performance / Contexte RH spécifique

Gérer efficacement les ressources humaines en optimisant leur allocation et en conduisant l'évolution des cultures et des pratiques est une gageure au regard de la rigidité des dispositifs (statuts, relations sociales, mobilité, ...) et du caractère limité des leviers de valorisation de la performance individuelle. Il est cependant à noter que l'arrivée de la prime de fonction et de résultats (PFR) qui se met progressivement en place par corps statutaire pourrait changer la donne sur ces aspects.

De plus, des compétences pointues et renouvelées sont requises alors même que les départs à la retraite ne sont pas intégralement compensés. Par ailleurs, bien que les systèmes d'information soient un levier de changement largement mis en œuvre aujourd'hui, l'informatique et ses enjeux ne sont pas abordés dans les formations publiques des cadres de haut niveau.

Enfin, le contexte social des organismes publics impose une vigilance particulière sur le calcul de retours sur Investissement souvent à base de réduction d'emplois, et rend complexe la communication sur les nouveaux projets.



### Réduction des coûts / Qualité de service et responsabilité sociétale

Le secteur public doit maîtriser ses dépenses (d'intervention, de fonctionnement), tout en contentant des clients exigeants par une élévation de la qualité de service, et en montrant l'exemple en matière de responsabilité sociétale : développement durable, aménagement du territoire et ruralité, diversité du recrutement, externalisation sélective, ...



### Agilité et réactivité / Rigidité du code des marchés publics

Pour faire face aux évolutions de ses besoins, le secteur public doit gagner en souplesse dans la gestion de ses ressources. Bien qu'étant un outil indispensable à l'équité et à la transparence de l'utilisation des fonds publics, le cadre du code des marchés publics peut parfois être perçu comme un frein à l'agilité et à la réactivité des solutions mises en œuvre. Si l'on s'en tient aux orientations clefs du code, des possibilités existent mais sont souvent délicates à mettre en place et nécessitent en tout état de cause des délais longs. Par ailleurs, trop souvent, une application pointilleuse en est faite, qui rend la réalisation de démarches innovantes contraignante et délicate, dans un contexte de « risque de recours » de la part de fournisseurs.

En complément, la mise en place de Partenariats Public Privé (PPP) peut être une réponse adaptée aux enjeux des organisations publiques mais est encore exceptionnelle.

# 4. Enjeux des systèmes d'information du secteur public et leviers de performance

Le système d'information est de plus en plus considéré comme un centre d'investissement et non plus seulement comme un centre de coût.

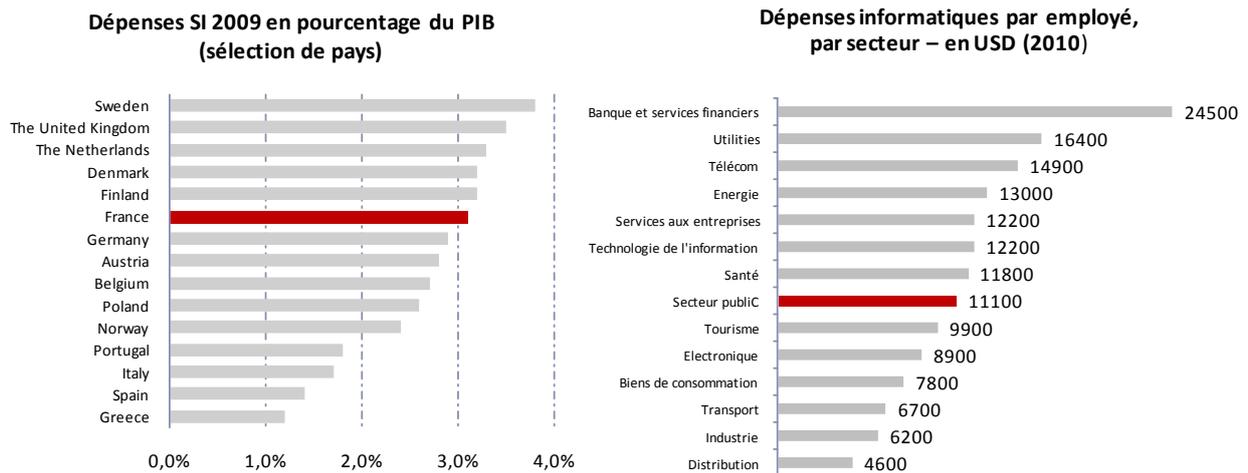
L'informatique est aujourd'hui au cœur des transformations à l'œuvre dans le secteur public et il est important, dans le contexte de réduction de la dépense publique, de préserver voire de développer les investissements technologiques pour préparer l'avenir.

## Le système d'information est aujourd'hui au cœur des transformations à l'œuvre dans le secteur public

Les investissements en système d'information ont progressé et se situent dans la moyenne haute en Europe mais les efforts méritent d'être poursuivis

L'analyse comparative des dépenses SI par pays en Europe (cf. graphique ci-dessous) permet de situer la France parmi les pays dynamiques en termes d'investissements SI, cependant la marge de progression reste importante pour se rapprocher des pays leaders dans ce domaine.

**Analyse comparative du niveau d'investissement en SI par pays et par secteur d'activité**



Source : 8th eGovernment Benchmark Measurement for the European Commission - November 2009

Source : IT KMD Gartner – Janvier 2010

## Les systèmes d'information du secteur public présentent, en outre, un certain nombre de caractéristiques qui influencent leur approche de la performance

- Les volumes de données traités sont considérables ;
- La fonction SI est exposée à des évolutions brutales des exigences (évolutions réglementaires et mise en conformité du SI, inflexions des politiques publiques, ...) ;
- Le poids du réglementaire et celui des systèmes hérités sont plus importants que dans les entreprises du secteur privé ;
- Sa construction d'origine hérite des propriétés de verticalité ; ainsi, les traitements informatiques publics sont encore trop souvent des processus linéaires construits sur une base analytique de la réglementation alors que la réponse aux enjeux de souplesse et de réactivité impose pour demain un modèle ensembliste ;
- L'évolution des SI met en action de nombreux partenaires du secteur public, nécessitant une coordination de l'écosystème.

## Plusieurs expériences montrent qu'un mouvement de convergence et de rationalisation des systèmes d'information de l'Etat est à l'œuvre

Le Ministère de la Défense a été le premier ministère à se doter, dès 2006, d'une direction chargée de conseiller le Ministre sur tous les aspects des systèmes d'information et de communication. Son Directeur Général, relevant directement du Ministre, propose la politique générale pour les Systèmes d'Information et de Communication (SIC) du Ministère, et en contrôle l'application. Le Directeur Général des SIC du Ministère de la Défense est responsable du choix des normes, standards, et méthodes. Il évalue la pertinence et la cohérence des projets, notamment d'acquisitions de systèmes, produits ou services d'usage commun. Il est investi d'un rôle spécifique pour la mise en cohérence des architectures fonctionnelles et techniques : les architectes des SI forment désormais un « collège » placé sous son autorité.

L'Agence nationale de la Sécurité des Systèmes d'Information (ANSSI) a été créée au sein du SGDSN. S'agissant de la sécurité des systèmes d'information et de la cyberdéfense, il existe déjà une gouvernance interministérielle qui s'exerce au travers d'un comité stratégique de la sécurité des systèmes d'information, animé par le Secrétariat Général de la Défense et de la Sécurité Nationale (SGDSN). Pour la définition et pour la mise en œuvre de cette politique, celui-ci s'appuie sur l'Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Information (ANSSI). L'ANSSI est ainsi un exemple réussi de la mise en place d'une tête de réseau nationale sur un domaine transversal : la sécurité des systèmes d'information. C'est à ce titre qu'il a été décidé qu'elle sera autorité nationale pour la Lutte Informatique Défensive (LID), chargée de coordonner en temps réel les moyens de défense dans ce domaine.

Pour la réforme de l'administration territoriale, un Comité de Pilotage National des Systèmes d'Information (CPNSI)<sup>4</sup> a été mis en place. Rendu nécessaire par la constitution de Directions Départementales Interministérielles (DDI), ce comité a piloté la démarche de mise en œuvre des SI territoriaux, et identifié les solutions techniques et organisationnelles nécessaires. Depuis la création des DDI le 1er janvier 2010, il valide les évolutions du cadre technique et accompagne les services vers la cible en matière d'organisation de la fonction SIC dans les départements. Son réseau cible interdépartemental, en cours de spécification, pourrait servir de prototype à un futur réseau interministériel élargi au bénéfice de tous les acteurs à l'échelon départemental des interventions de l'Etat.

---

<sup>4</sup> Avec la création de la DISIC, le CPNSI devient une formation particulière du Comité Technique des SIC réunissant les DSI des ministères.

## **Aujourd'hui, ce mouvement s'accélère avec la mise en place d'une Direction Interministérielle des Systèmes d'Information et de Communication de l'Etat.**

Tout montre en effet que le moment est venu de réaliser cette transformation, et qu'elle a trouvé maintenant les conditions de son acceptabilité :

- Des technologies nouvelles émergent, fortement structurantes : l'informatique en nuage, ou « cloud computing », en est un exemple notoire qui peut fortement impacter les stratégies de gestion des infrastructures informatiques de l'Etat ;
- Un consensus entre les ministères se dégage sur l'intérêt d'un référentiel commun de bonnes pratiques, et sur les avantages d'un partage d'initiatives et de ressources ;
- La pression sur les moyens rend d'autant plus nécessaire une démarche de mutualisation : il y a là une voie raisonnée d'optimisation des contraintes budgétaires ;
- Ce consensus est renforcé par l'obsolescence prévisible ou annoncée de certains systèmes d'information existants : une démarche interministérielle d'harmonisation des architectures et de mutualisation de ressources, pourra optimiser les coûts de remplacement de ces systèmes ;
- Enfin, les exigences de sécurité des systèmes (applications et infrastructures) induisent un besoin de cohérence entre les organismes.

## Le Directeur Interministériel des Systèmes d'Information et de Communication de l'Etat

### Caractéristiques du poste

- Décret du 21 février 2011
- Champ de la mission :
  - Système d'information interministériel
  - Communication (téléphonie, fréquences)
  - Devoir d'alerte sur les projets d'importance majeure
- Gouvernance associée :
  - **Conseil des SI** : composé des secrétaires généraux et animé par le DISIC. Décide des orientations majeures.
  - **Comité technique des SIC**: composé des DSI des ministères. Prépare l'arbitrage des choix techniques.

### Les trois axes de la mission du DISIC

#### Cadre stratégique commun

##### Fonctions a minima

- Mise en place du cadre stratégique
- Plan de développement des compétences SI
- Politique d'achat
- Harmonisation et consolidation des schémas directeurs

##### Périmètre cible

- Animation des réseaux de concertation avec les collectivités locales, les usagers, les partenaires privés
- Généralisation des revues d'architecture, en vue d'améliorer la cohérence et la résilience des systèmes

#### Opérations : infrastructure, services et projets

##### Fonctions a minima

- Infrastructures mutualisées de production informatique
- Réseau interministériel sécurisé incluant les échelons déconcentrés selon décision à confirmer
- Téléphonie sur IP

##### Périmètre cible

- Déploiement d'infrastructures en nuage
- Elargissement du périmètre de services mutualisés

#### Pilotage de la performance et maîtrise des risques

##### Fonctions a minima

- Pilotage par la performance et maîtrise des risques
- Premier palier de bonnes pratiques
- Meilleure transparence des coûts
- Contrôle et audit; maîtrise du risque projet

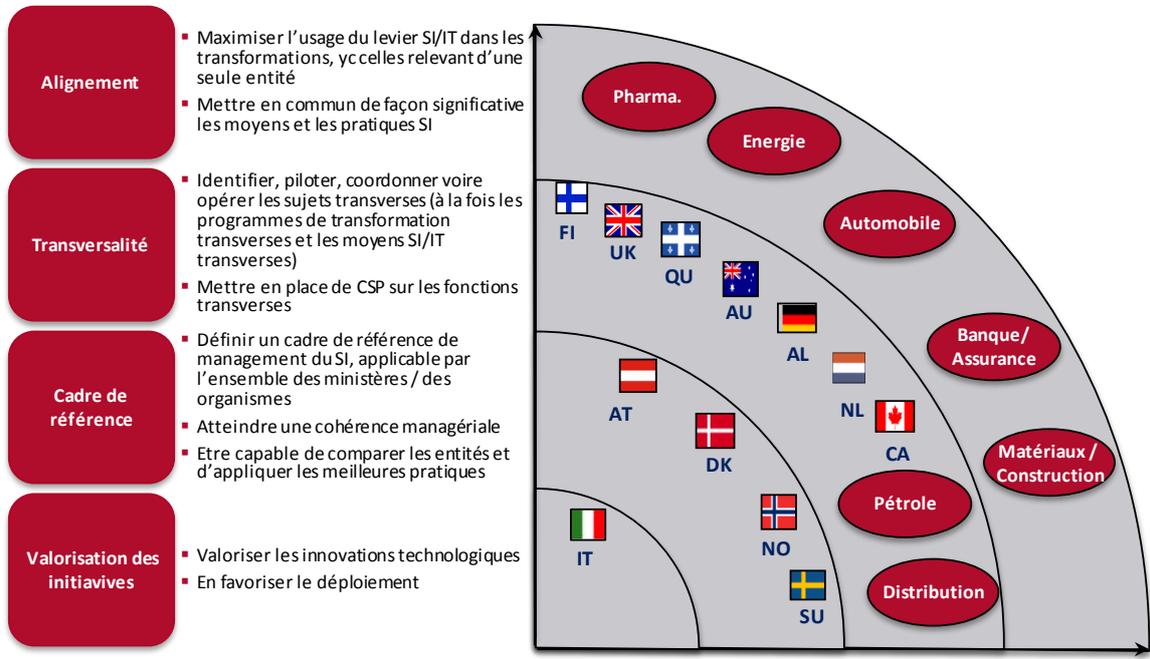
##### Périmètre cible

- Méthodes standardisées pour la gestion du risque projet
- Analyse de la valeur des investissements SI

Cette fonction de DSI interministérielle participe d'ailleurs d'une tendance de fond au sein des différents pays étudiés dans le cadre de cette étude.

## Benchmark des DSI interministérielles dans le monde

### Modèle de maturité des DSI transverses à l'international et dans le secteur privé



### Points significatifs des missions des DSI transverses à l'étrangers

- |  |   |
|--|---|
| <p><b>UK</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Identifier et diffuser les leviers de changement systémiques dans l'administration en matière de TI</li> <li>Porte un regard extérieur et dispose d'une vue d'ensemble sur les besoins de transformation des TI dans l'administration</li> </ul> <p><b>CANADA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Définir le rôle des services partagés en matière d'infrastructure de gestion de l'information</li> <li>Définir et mettre en place des processus opérationnels communs</li> </ul> <p><b>QUEBEC</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Créer un Centre de services partagés permettant une gestion intégrée des services de soutien administratif</li> <li>Coordonner la conception et la mise en place du renouvellement de la prestation de services dans le cadre du gouvernement en ligne</li> </ul> <p><b>AUSTRALIE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Jouer le rôle de catalyseur de changement dans l'administration, pour améliorer l'offre de services publics et leur efficacité sur le long terme grâce à l'utilisation des TIC</li> <li>Contribuer à l'amélioration des services publics en encourageant l'interopérabilité et l'intégration des processus entre administrations centrales et avec les autorités locales</li> </ul> | <p><b>ALLEMAGNE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Piloter la mise à disposition d'infrastructures SI centralisées</li> </ul> <p><b>AUTRICHE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Porter la coordination des infrastructures techniques, de la gestion de projets et de programmes, du contrôle du budget et des achats,</li> <li>Promouvoir les solutions autrichiennes en matière de e-gouvernement au niveau européen et international</li> </ul> <p><b>FINLANDE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Regrouper la production et la fourniture de services informatiques partagés, permettant ainsi aux ministères de se concentrer sur le développement des services de TI supportant leur propre cœur de métier</li> <li>Initier, promouvoir, coordonner et mettre en œuvre des projets conjoints et transverses</li> <li>Développer et d'assurer la maintenance des systèmes d'information communs</li> </ul> <p><b>SUEDE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Prendre en charge la coordination des initiatives nationales en matière d'e-gouvernement et les stratégies pour le développement des relations entre citoyens et administration</li> </ul> |
|--|---|

**Mais cette fonction de DSI interministériel ne pourra prendre sens que si la démarche peut s'appuyer sur de vraies actions d'urbanisation au sein de chacun des domaines et entre les domaines qui constituent le secteur public**

A cet égard, la démarche ouverte par la Direction de la Sécurité Sociale pour construire un plan stratégique partagé des SI de la protection sociale est exemplaire. En cours de construction avec les acteurs concernés, mettant en avant les acquis des années précédentes et les confrontant aux forts enjeux de demain, elle livrera un document de référence partagé, véritable référentiel pour les actions de demain.

## **La DSS a mis en place une démarche concertée pour la construction partagée d'un plan stratégique des systèmes d'information de la protection sociale**

**La performance du service public de la sécurité sociale repose en grande partie sur ses systèmes d'information** qui irriguent l'ensemble des fonctions de recouvrement des cotisations et des prestations servies par les caisses de sécurité sociale. Depuis 10 ans, les assurés et les bénéficiaires, les cotisants et les employeurs, les professionnels et les établissements de santé se sont appropriés massivement les services en ligne et les échanges informatisés proposés par l'assurance maladie et les branches famille, retraite et recouvrement : le taux de pénétration varie entre 43 et 90% avec le chiffre emblématique de plus d'un milliard de feuilles de soins électroniques par an pour les professionnels de santé.

Mais les systèmes d'information de la sécurité sociale et plus largement de la protection sociale sont de plus en plus confrontés à des enjeux politiques majeurs liés aux réformes sociales ainsi qu'à la modernisation du service public, tant en termes de qualité de service et de simplification que d'efficacité des organismes et de lutte contre la fraude.

**La priorité est d'impulser une nouvelle dynamique pour un alignement plus rapide des systèmes d'information aux politiques publiques** qui doivent être mises en œuvre avec les organismes de sécurité sociale et les partenaires de la protection sociale.

**Pour relever ce défi, très clairement il est nécessaire de renforcer la gouvernance des systèmes d'information au niveau de l'Etat et des directions générales des organismes** en mettant en place une instance de pilotage qui s'inscrit dans le cadre de la revue générale des politiques publiques. Ce 1er objectif comprend aussi l'adoption de méthodes communes, telle que la méthode

de pilotage COBIT recommandée par la Cour des Comptes, de standards techniques, tel que le standard d'interopérabilité et de sécurité de la protection sociale InterOps conforme aux référentiels nationaux (RGI et RGS). Egalement un dispositif homogène de gestion de la dématérialisation qui garantira la sécurité juridique des systèmes d'information avec une attention particulière pour la certification des comptes de la sécurité sociale.

**Le deuxième objectif est celui de la performance liée à l'urbanisation des systèmes d'information qui permettra une réactivité plus forte** lors de la mise en place de nouvelles mesures, une offre de service « sans couture » quel que soit le nombre de partenaires associés, pour la déclaration sociale nominative (DSN) par exemple, des mutations de dossiers inter-régimes plus simples et plus rapides, des pièces justificatives demandées une fois pour toute, des démarches prises en charge de bout en bout qui simplifient la vie quel que soit le canal utilisé : internet, téléphone, visio-guichet, guichet et bientôt smartphone.

**Se donner les moyens de réussir est le 3ème objectif** qui nécessite d'optimiser l'organisation informatique et la coordination des maîtrises d'ouvrage, de réaliser des économies en mutualisant achats, développements et études, en utilisant les techniques de virtualisation et de développement durable. Le volet le plus important de ce programme est de partager une stratégie de développement des compétences qui façonne l'attractivité du service public de protection sociale, sa diversité, son évolutivité et ses enjeux.

## Cette évolution dans le positionnement du SI se traduit par la mise en œuvre de grands projets emblématiques.

Aujourd'hui, l'informatique s'invite dans les comités de direction, et jusque dans les discours politiques. La technologie est en effet à l'origine de nouveaux concepts et de nouveaux services, tant en France qu'en Europe.

Au-delà des grands projets de **progicielisation**, la **dématérialisation** et l'**interconnexion** des SI sont des axes de travail prioritaires. Quelques **grands projets emblématiques** ont permis de placer le système d'information au cœur de la transformation du secteur public.

### Exemples de grands projets où le SI est au cœur de la transformation

#### Impôts en ligne

Lancée en 2000, la déclaration d'impôt en ligne est aujourd'hui l'une des démarches administratives en ligne les plus utilisées en France, avec un taux de pénétration de près d'un foyer sur trois.

La télé-déclaration des impôts est en effet aujourd'hui réalisable quelle que soit la situation familiale du contribuable (célibataire, marié, divorcé, veuf, ...), y compris en cas de mariage, de Pacs, de divorce ou de décès du conjoint en cours d'année.

Elle est également, depuis 2009, accessible depuis n'importe quel ordinateur connecté à Internet, et ce sans certificat (qui obligeait précédemment à faire sa déclaration depuis un ordinateur unique).

Elle est aussi plus intuitive grâce à l'intégration de la déclaration simplifiée, au pré-remplissage des données déjà connues de l'administration fiscale ou encore au calcul automatique des sommes des différents revenus et aides à la saisie.

Fort de ces atouts, la déclaration d'impôts en ligne a été utilisée par 10,6 millions de personnes en 2010, soit près de trois fois plus qu'en 2005 (3,7 millions en 2005).

#### Chorus

Chorus est le programme d'informatisation intégrée des fonctions financières de l'Etat et concerne l'ensemble des ministères, tant au niveau de l'administration centrale qu'à celui de services déconcentrés.

Chorus couvre l'ensemble du champ budgétaire et comptable de l'Etat (dépenses, recettes non fiscales et comptabilité) et propose des solutions de modernisation aux impacts qualitatifs forts.

Lancé en 2006 sur le principe d'un déploiement incrémental, à la fois sur le plan fonctionnel et sur le plan géographique, l'objectif du projet a été de doter, à l'horizon 2011, tous les acteurs financiers de l'Etat d'un progiciel de gestion intégré, capable de traiter annuellement plus de 350 milliards d'euros de flux comptable et connecté à près de 35 000 utilisateurs.

#### GIP MDS

Dès 2000, les organismes de protection sociale sous l'égide de la DSS se sont mobilisés pour créer ensemble un groupement afin de moderniser les données sociales et porter les formalités déclaratives au travers d'un seul portail.

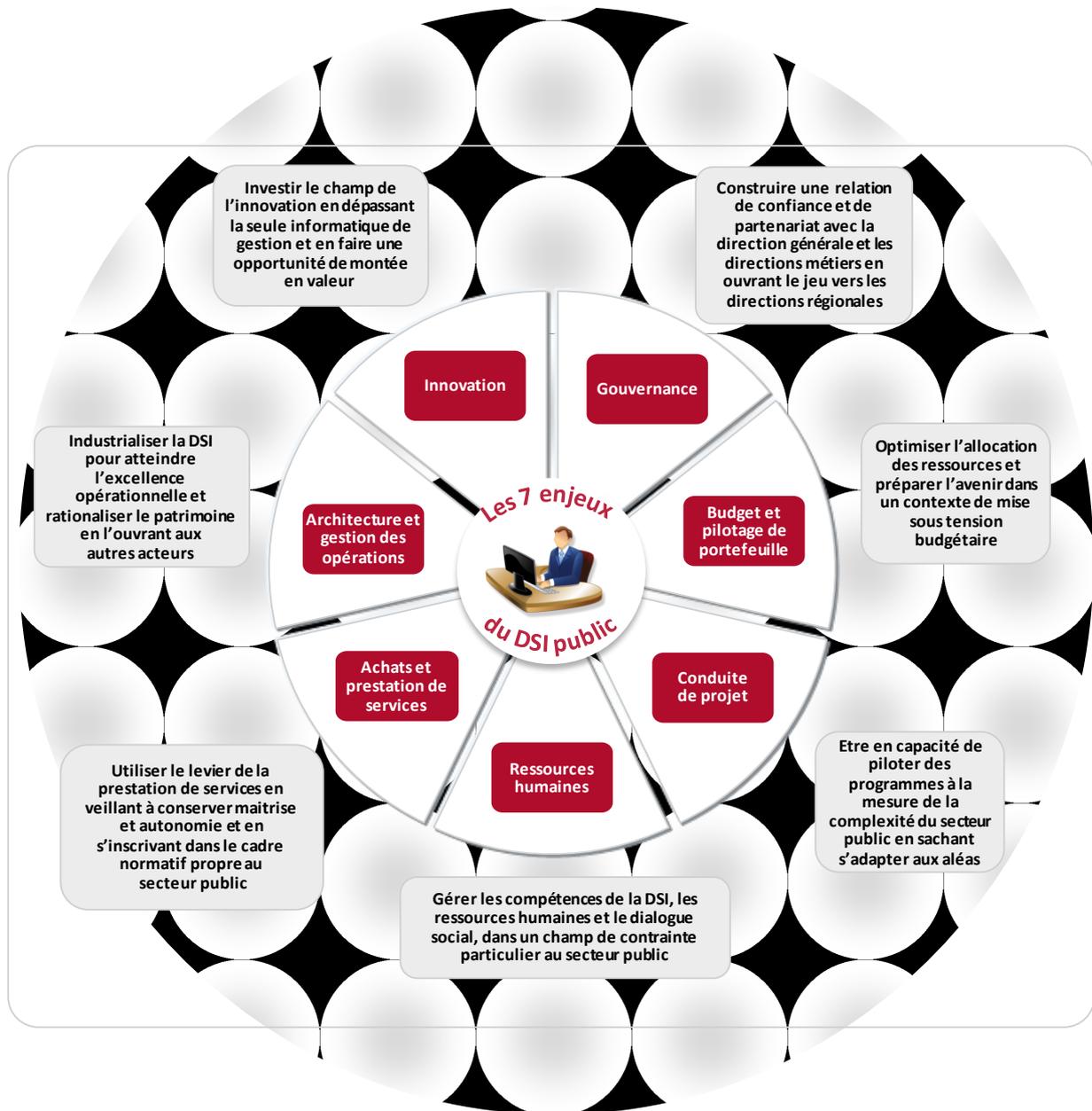
Cette création résultait déjà d'une histoire vieille à l'époque de 15 ans, puisque c'est dès 1985 que les organismes de protection sociale et d'autres grands acteurs du public s'étaient réunis autour de TDS (Transfert des Données Sociales) pour récupérer les données sociales sous forme dématérialisée (à l'époque sur disquette...).

La mise en place du GIP en 2000 a permis d'aller plus loin en développant de manière concertée un « bouquet de services » motivant pour les entreprises qui démarraient sur Internet. L'étape des 10 années d'existence du GIP a été franchie en mai 2010 avec un bilan présentant des avancées certaines sur la période en termes de stabilisation et d'industrialisation du fonctionnement face à des volumes très significatifs : près de 18 millions de télé-déclarations et 2 millions d'entreprises inscrites avec une disponibilité de plus de 99,5% ces 3 dernières années et un taux de satisfaction sur sondage supérieur à 97% en 2010.

Cette efficacité permet aujourd'hui d'ouvrir entre tous les partenaires du GIP une nouvelle phase, celle de la maturité qui permet de tirer un profit partagé des phases précédentes, ayant conduit à la mise en place d'un lieu collectif et structuré de construction et d'appui à la dématérialisation et à la simplification des déclarations sociales. Le besoin d'une dématérialisation toujours plus efficace, apte à soutenir les efforts de productivité demandés aux acteurs de la protection sociale et les attentes de plus en plus fortes de simplification et personnalisation du monde économique, posent les termes de la réflexion. La prise de conscience reflétée par les récents rapports sur l'administration numérique de la nécessité d'une réponse concertée à ces attentes renforce la prégnance de cet axe.

## Pour maximiser la valeur du système d'information, le DSI du secteur public doit adresser un certain nombre d'enjeux

Sept enjeux ont été recensés et analysés. Bien que ceux-ci ne soient pas totalement indépendants les uns des autres, chacun peut être rattaché à l'un des axes d'analyse utilisé dans le cadre de l'étude.



## Gouvernance

Construire une relation de confiance et de partenariat avec la direction générale et les directions métiers en ouvrant le jeu vers les directions régionales

La consolidation du positionnement stratégique de la DSI reste d'actualité : si le modèle d'alignement stratégique du Système d'Information est désormais en place dans la plupart des grands organismes publics, il reste à consolider. Il doit tendre vers un modèle de co-élaboration stratégique DG/Métier/SI et intégrer la dimension régionale en particulier dans la conduite du changement.

La gouvernance des systèmes d'information du secteur public doit également intégrer la dimension inter-organismes au plan central et la relation avec les centres de décision locaux.

Le schéma directeur ou plan stratégique du système d'information est un outil indispensable de projection et de dialogue avec les donneurs d'ordre ; il est pertinent de l'étendre en intégrant les évolutions des SI des partenaires.

Dans le même temps afin d'assurer la réactivité nécessaire pour la mise en place de nouvelles évolutions législatives ou règlementaires, la gouvernance doit disposer des processus d'ajustement des priorités d'actions et favoriser les investissements facilitant l'agilité du SI.

Si de manière générale, le SI n'est plus considéré aujourd'hui seulement comme une commodité voire un mal nécessaire, la manière de réellement porter son caractère stratégique est toujours d'actualité dans le secteur public. Par ailleurs, la rotation des dirigeants conduit le DSI à renouveler régulièrement ce travail de pédagogie et de conviction.

La mise en place, avec les donneurs d'ordre de la DSI, d'une relation partenariale imprégnée de la culture du compromis « intelligent », implique que chacun comprenne le métier de l'autre et s'approprie son champ de contraintes.

Dans le secteur public, la fonction SI est majoritairement positionnée en tant que **prestataire de service** auprès des métiers dans une relation client-fournisseur structurée ; sa performance se mesure à travers les **engagements de service** qu'elle définit en collaboration avec les opérationnels.

Néanmoins, le mode guichet ou le mode client-fournisseurs sont conçus comme un premier palier, à dépasser dans un second temps au profit de structures de travail et de dynamiques de relation plus collaboratives et plus intégrées.

**La montée en maturité des métiers sur le sujet des SI** est un facteur clé pour la mise en place d'un dialogue approprié avec le SI. Les métiers peuvent encore aujourd'hui trop souvent s'imaginer, à la lumière de brillantes présentations commerciales, que la solution miraculeuse existe et qu'il n'y a qu'à acheter tel ou tel produit. Le renoncement à une partie de leur prérogative dès lors qu'il s'agit de construire des systèmes dans un contexte de cohérence reste trop souvent perçu comme une prise de pouvoir indue des systèmes d'information, alors que dans les faits, il s'agit bien d'un nouveau métier qui doit émerger : la maîtrise d'ouvrage du Système d'Information trop souvent confondue avec la maîtrise d'ouvrage « métier », alors qu'elle est singulière puisqu'elle porte la cohérence d'ensemble du SI et met en valeur ses sources de performance.

Si l'on reprend l'image classique de la construction dans le bâtiment, il y est admis qu'entre le futur propriétaire d'une maison et les maîtres d'œuvre il existe un « intermédiaire » dénommé architecte qui doit offrir au demandeur une traduction opérationnellement réalisable de ses desideratas. La matière du SI est devenue tellement large et complexe au fil des ans que cette compétence ne peut plus aujourd'hui être noyée dans la connaissance métier.

Les synergies doivent s'exprimer non seulement pendant la fabrication de la solution informatique, mais aussi tout au long de son déploiement et même au-delà, à travers l'évaluation de son utilisation.

L'envergure et le niveau d'exposition des projets, la complexification des commandes et dans le même temps de tous les types de réponses technologiques qui peuvent s'envisager requièrent un effort de construction conjointe puis de **conduite du changement** particulier dans lequel la DSI a toute sa place, jusque dans la contribution au dialogue social.

Un **schéma directeur du Système d'Information**, ou un plan stratégique se projetant à un horizon de trois à cinq ans, est un outil de dialogue indispensable entre l'informatique et ses donneurs d'ordre, à la condition, toutefois, de décliner celui-ci en **feuilles de routes opérationnelles** et de procéder chaque année à sa **réactualisation**.

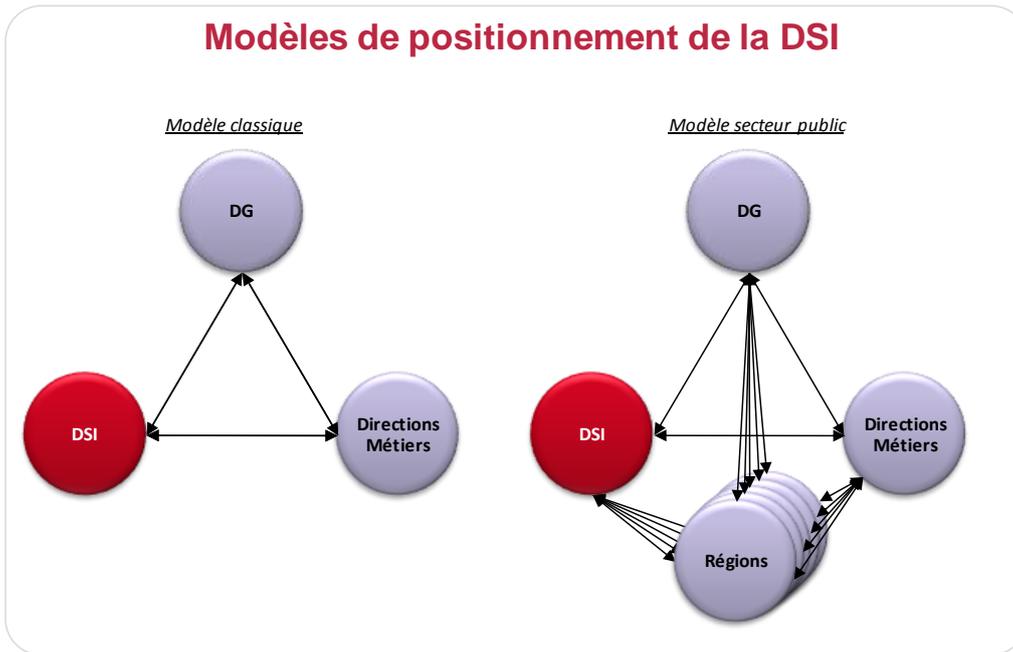
S'agissant de la programmation des investissements informatiques, le cadre de fonctionnement cible métier / SI est de dépasser la logique d'alignement du système d'information sur la stratégie métier pour aller vers une **co-définition et un co-déploiement de la stratégie**.

De plus, l'interconnexion des opérateurs publics étant un levier de création de valeur, aussi bien pour la qualité du service rendu qu'en termes d'efficacité opérationnelle, il est important que le schéma directeur dépasse les bornes d'une organisation et d'une informatique proprement dites pour s'intéresser à son écosystème et aux **arrimages avec les Systèmes d'Information des partenaires** (interopérabilité).

De même, l'introduction dans des cursus de formation tels que l'ENA, d'une compréhension de ce que sont les systèmes d'information publics et de leurs potentiels serait intéressante pour que les dirigeants analysent de manière éclairée les propositions émanant de multiples sphères.

Concernant la gouvernance des Systèmes d'Information du secteur public, les moyens humains de la DSI publique sont fréquemment répartis sur l'ensemble du territoire, ce qui est une source de complexité managériale ; il convient en effet d'associer aux grands choix stratégiques, tactiques et opérationnels les centres de décision locaux, dans un mode « négociation » ou « gagnant-gagnant » plutôt que dans une logique d'imposition d'une politique définie unilatéralement au niveau national. A cet effet, des secrétaires généraux ministériels (SG) ont été mis en place depuis 2000, avec pour la plupart le rattachement auprès de ceux-ci d'une DISIC (Délégation aux SIC) dont le délégué siège au Comité de Direction.

La qualité de la relation avec les utilisateurs hors technostucture - le « réseau » - est un enjeu pour la DSI comme pour les directions métier nationales, que les deux peuvent adresser solidairement.



Ainsi, par exemple, la CNAF a entamé une profonde mutation de son réseau pour réussir sa transformation d' « un réseau d'entreprises vers une entreprise en réseau ».

**La CNAF a engagé une mutation pour passer d'une logique de réseau d'entreprises à celle d'une entreprise en réseau.**

Dans un contexte caractérisé par l'évolution constante de l'exigence de qualité de service, la pression sur les moyens, le besoin de compétences « pointues », la gestion du risque et de la fraude, la branche famille conduit depuis quelques années une réflexion sur l'organisation de son réseau.

Historiquement fondée sur une structure fortement décentralisée (123 organismes locaux) l'institution engage une mutation pour passer d'une logique de réseau d'entreprises à celle d'une entreprise en réseau.

Plusieurs mobiles sont à l'origine de changements organisationnels importants :

- **La cohérence politique** : la cohérence avec la structure administrative et politique conduit à regrouper les caisses selon une maille départementale dans le but de faciliter les relations avec les collectivités territoriales, notamment les conseils généraux ;
- **L'efficacité** : la mutualisation des ressources et des compétences conduit à organiser le fonctionnement du réseau sur un mode « virtuel » où la charge de travail se distribue en fonction de la disponibilité des ressources et non de façon strictement territoriales ;

- **Le partenariat** : de plus en plus fréquemment, le traitement des situations passe par des processus associant plusieurs acteurs pour une coproduction du service avec le double objectif de simplification des démarches pour les usagers et de sécurité des traitements. Dans ce cas l'entreprise devient « étendue ».

Cette évolution plus souple et coopérative de l'organisation du réseau des Caisses d'allocations familiales et de ses partenaires n'est possible qu'à partir d'un système d'information qui autorise une forme de virtualisation de l'entreprise. La dématérialisation et le recours aux technologies qui facilitent l'interopérabilité entre les entités concernées (web services ) sont des leviers déterminants tant en interne de l'entreprise qu'à l'extérieur de ses frontières historiques.

L'optimisation engendrée par un travail en réseau étendu ne doit pas introduire de contradiction avec une réalité sociale et administrative qui doit respecter l'identification des responsabilités et de leur exercice. Ainsi la vision plus globale de l'écosystème agissant ne doit pas faire disparaître l'individu qu'il soit client ou opérateur. Ici encore le système d'information est essentiel pour constituer les bases de connaissances (CRM) permettant d'assurer un pilotage effectif de l'activité et la personnalisation de la relation de service.

**Quelques chiffres clés de la branche famille de la CNAF**

11 millions de familles « clientes »	30 millions de personnes concernées	72 milliards d'euros de prestations
123 CAF puis 102 après départementalisation	30 000 collaborateurs	7,6 millions de clients internautes pour 140 millions de visites/an

## La MSA a mis en place une gouvernance associant étroitement l'échelon local

La MSA gère l'ensemble des branches de la sécurité sociale du monde agricole et appuie des actions de proximité sur les territoires. L'actualité s'est fortement accélérée ces dernières années : à l'actualité de chaque branche s'ajoutent les évolutions conséquentes de l'inter régimes.

**Une gouvernance associant étroitement l'échelon local à la prise de décision en matière informatique a été mise en place depuis 2005.**

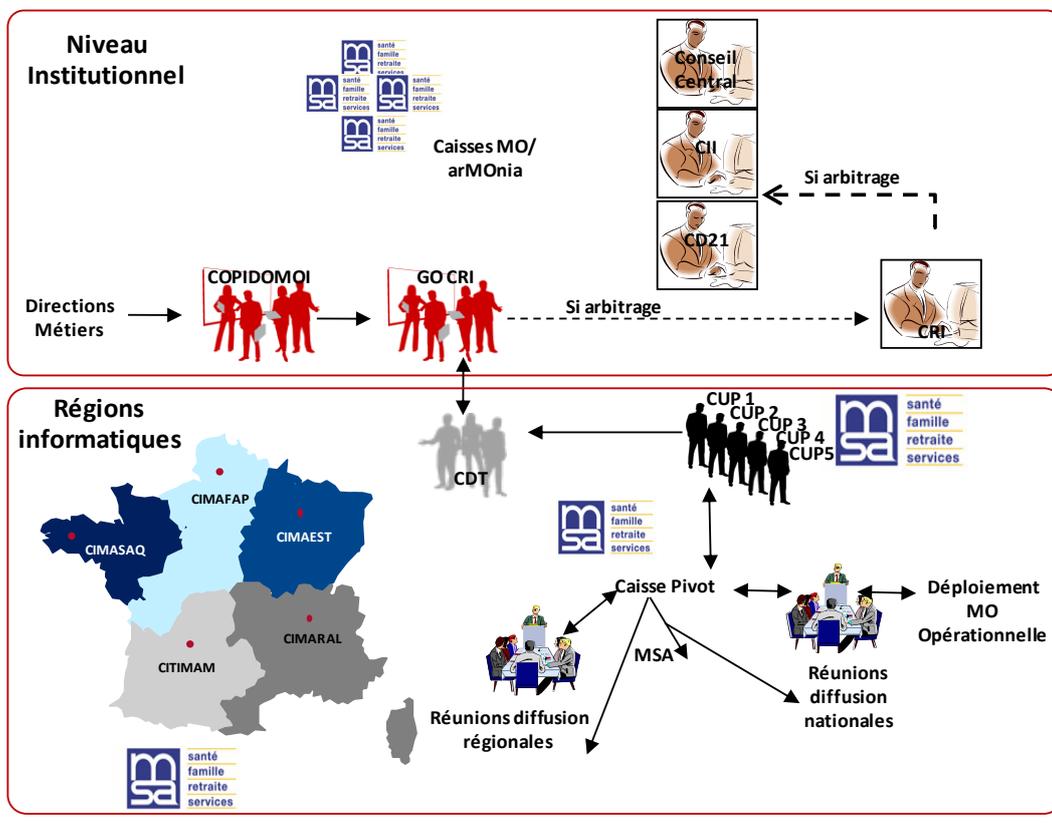
**Des clubs utilisateurs produits et des groupes d'orientations du comité des régions informatiques assurent un véritable partage entre l'ensemble des acteurs sur les choix en matière de SI.**

**Des résultats positifs :**

- Couverture des projets majeurs ;
- Réelle interaction avec la réalité du terrain ;
- Réurbanisation en profondeur du SI ;
- Pertinence des approches d'accompagnement (Mareva, bilans, ingénierie de déploiement ...).

**Des limites :**

- Temps de partage...en amont et en aval ;
- Très fortes évolutions culturelles : dématérialisation et partage ;
- Régularisation de la maintenance ;
- Changement de frontières du SI.



La DSI au sein des organismes publics est de plus en plus en contact avec la totalité de l'organisation. Ayant une visibilité sur la globalité du modèle opérationnel elle est, à ce titre, tout à fait compétente et légitime pour œuvrer à **la transversalité et à l'optimisation globale au sein de sa propre administration mais également en lien entre les différentes administrations.**

Face à la problématique de **normalisation des processus**, particulièrement importante dans les organisations publiques, l'informatique est ainsi un levier de convergence de premier plan.

## Budget et Pilotage de portefeuille

Optimiser l'allocation des ressources et préparer l'avenir dans un contexte de mise sous tension budgétaire

Toutes les grandes structures sont dotées d'une gestion de portefeuille partagée, donnant souvent une perspective pluriannuelle. Cependant, l'annualité du cycle budgétaire reste une contrainte dans beaucoup de cas.

Les décisions de lancement de nouveaux projets importants sont appuyées sur la base d'un dossier économique évaluant les bénéfices quantitatifs et qualitatifs de ces projets. Il reste à systématiser ces démarches et améliorer la mesure des effets réels afin d'en tirer profit pour les prochaines transformations.

Les processus d'arbitrage des portefeuilles doivent s'appuyer sur des critères connus et partagés, sur une forte visibilité des coûts informatiques et des estimations des projets, ainsi que sur l'énoncé de la valeur par les directions métiers.

Les projets techniques font partie intégrante du portefeuille : il est important de valoriser et expliquer leurs enjeux et apports. Ce sont des passages obligés pour construire les évolutions métiers de demain et rationaliser le patrimoine.

En phase avec le processus de gouvernance, la gestion du portefeuille de projets doit avoir la réactivité nécessaire pour assurer la prise en compte des évolutions législatives et réglementaires.

Les silos budgétaires annuels et la temporalité du politique ne favorisent pas la planification des investissements et l'engagement de projets pluriannuels ou ayant des délais de retour sur investissement à moyen ou long terme.

**L'annualité du cycle budgétaire** prend cependant un caractère plus ou moins contraignant selon qu'on considère les Ministères, les Organismes de Protection Sociale (OPS) ou d'autres acteurs publics.

Les OPS ont ainsi la capacité, à travers les Conventions d'Objectifs et de Gestion (COG), de se donner une perspective à 4 ans et de répartir l'exécution budgétaire sur cet horizon de temps.

Dans un contexte de ressource rare, l'exercice d'élaboration des plans et d'allocation budgétaire entre les différents postes de dépense de la DSI et entre ses différents donneurs d'ordre est rendu encore plus ardu.

Des dispositions doivent être mises en place, en faisant en sorte de « **protéger** » les projets dont les métiers ne sont pas les donneurs d'ordre, mais qui peuvent être porteurs de gains significatifs en matière de coûts de maintenance ou en évolutivité accrue du SI : projets de refonte iso-fonctionnels pour raisons « techniques », projets de convergence applicative dans un contexte post fusion, projets de rationalisation des infrastructures, installation des standards indispensables à l'ouverture des systèmes de manière sécurisée...

En effet, le sous-investissement est chronique sur ces projets, qui sont régulièrement repoussés dans les plans projets. En l'absence de levier de type refacturation des services, il est important de faire aux donneurs d'ordre du système d'information la démonstration que ces projets « techniques » permettent d'économiser en bout de chaîne sur les coûts d'entretien du patrimoine et de libérer des moyens supplémentaires pour

réaliser des projets « fonctionnels », voire de développer l'agilité du SI et par corollaire la capacité d'adaptation de l'organisation.

A ce titre, la mise en place, en transparence, d'un **mécanisme de réinvestissement** dans de nouveaux projets « métier » des gains ainsi réalisés, est perçue comme vertueuse.

L'AGIRC ARRCO a réussi ce virage en introduisant le concept de « dette technique », qui a permis de poser les bases d'un dialogue objectif avec les métiers sur le coût de l'obsolescence technologique des systèmes.

### La notion de dette technique à l'AGIRC ARRCO

Pour l'AGIRC ARRCO, l'allocation de ressources informatiques a longtemps été mesurée essentiellement au travers d'un ratio : le budget informatique, ramené à l'ensemble des charges de gestion. Mais cet indicateur, simple à communiquer pour le DSI, va à l'encontre de l'objectif de production de valeur par le SI, puisqu'il ne distingue pas la part consacrée aux projets à valeur ajoutée pour les métiers. De ce fait, il peut entraîner la DSI dans une seule démarche continue de réduction de ses coûts, en baissant définitivement la valeur réelle et perçue par les métiers. Surtout, un tel indicateur dissuade de lancer les projets informatiques qui participent à la baisse des charges de gestion (ex : dématérialisation des déclarations sociales), car ceux-ci dégradent l'indicateur.

La fixation d'un budget informatique discrétionnaire, donc arbitrable, consacré aux projets métiers a été une première étape au même titre qu'une mesure complète (incluant les bénéfiques métiers) du retour sur investissement des projets informatiques. Mais devant encore plus gérer dans la durée les investissements informatiques, il est apparu nécessaire pour l'AGIRC ARRCO de s'assurer que des projets, justifiés sur le court terme, ne mettaient pas en risque à moyen terme la performance du SI par des choix techniques peut-être moins coûteux dans un premier temps, mais finalement plus coûteux dans la durée car en contradiction avec la trajectoire technique de son SI.

Dans l'arbitrage des projets avec les maîtrises d'ouvrage, l'AGIRC ARRCO a ainsi défini la notion de « dette technique » pour mesurer concrètement et ainsi faire prendre conscience aux maîtrises d'ouvrage que le non entretien technique régulier du patrimoine que constitue le SI, pouvait avoir des conséquences lourdes sur le long terme en dégradant par exemple sa « maintenabilité » ou son évolutivité.

Par analogie à une dette financière, la dette technique est la charge que porte dans la durée un système d'information lorsque des évolutions (nouveaux besoins métiers dans le cadre de nouveaux projets ou de maintenances évolutives, mais aussi de corrections d'anomalies), sont apportées selon un seul point de vue court-termiste.

Par exemple, appliquer une maintenance évolutive doit, en toute logique et selon les normes et standards définis, impliquer systématiquement une mise à jour de la documentation fonctionnelle et technique (spécifications, documentation des programmes, ...). Force est de constater que souvent, pour des questions de coût et/ou de délais, des impasses sont faites sur cette mise à jour, sans dégrader à court terme la qualité perçue par l'utilisateur. Ce constat peut s'appliquer à bien d'autres thématiques : évolutions d'architecture technique, changement de versions de logiciels de base, ...

Pour mieux gérer son SI comme un patrimoine et dans la durée, l'AGIRC ARRCO estime ainsi pour chaque évolution de celui-ci, les surcoûts futurs induits par d'éventuels choix court terme qu'imposerait par exemple le délai de mise en œuvre de telle ou telle mesure réglementaire.

Ces surcharges futures qui peuvent se cumuler d'un projet à un autre pour une application métier, deviennent ainsi un outil de communication avec les maîtrises d'ouvrage qui, reconnaissant l'importance de la valeur qu'apporte le SI, perçoivent le besoin d'investissements réguliers sur des fondamentaux du SI (architecture fonctionnelle et urbanisation, architecture technique, documentation, ...), voire de prioriser ces investissements de fond par rapport à de nouveaux projets métier si l'état de telle ou telle application métier s'est trop dégradée par un poids trop important de sa dette technique.

Progressivement le poids de la dette technique que porte chaque application métier, devient un indicateur partagé entre les MOE et les MOA de l'état de santé du patrimoine informatique, dans le cadre de la gouvernance du SI.

L'évaluation du retour sur investissement des projets SI est encore très peu répandue dans le secteur public. Alors que les **gains d'efficacité informatique** sont plus facilement mesurables et généralement mesurés, les bénéfices métiers le sont beaucoup plus rarement et l'approche reste souvent purement qualitative.

La volonté de l'Etat de généraliser les **méthodes de type MAREVA**, qui embrassent d'autres dimensions que l'économie des projets, est de nature à accélérer la maturation des organisations publiques en matière d'analyse de la valeur des projets informatiques.

Par ailleurs, la mise sous tension des ressources oblige la DSI à davantage de **transparence dans son dialogue de gestion**.

Un travail important est à faire dans les DSI pour donner aux donneurs d'ordre des grilles de lecture plus claires sur la répartition des investissements informatiques et l'allocation des moyens.

Les progrès en matière de **transparence** rassureront les donneurs d'ordre et faciliteront le bon fonctionnement de la gouvernance.

Il convient de mettre en place des instances stratégiques et décisionnelles dédiées au SI (par exemple à un rythme mensuel), qui permettent de réévaluer le portefeuille de projets en cours d'année et d'ajuster, si nécessaire, l'allocation des ressources entre les projets.

**La concentration du portefeuille sur 10 à 15 projets** majeurs est une bonne pratique identifiée. De même, la mise en évidence des taux respectifs des jours homme consacrés à la maintenance courante, aux évolutions réglementaires ou aux réelles transformations et modernisation des SI techniques et fonctionnelles permet de montrer que très souvent, si l'on n'y prête attention, les deux premiers items ont une tendance d'expansion naturelle qui grève les autres possibilités.

#### Pour les Ministères Economique et Financier, la DGFiP a mis en œuvre un tableau de bord stratégique du SI et initié une gestion de portefeuille de projets

Sur la partie tableau de bord du DSI, la DGFiP a mis en place depuis le second semestre 2010 un tableau de bord du SSI. Il est opérationnel et est destiné à donner une vision synthétique et stratégique de l'activité du SSI à la chef de service de façon périodique. Il regroupe des indicateurs d'activité relatifs :

- Au budget, tels que le taux de consommation (Autorisations d'Engagement et Crédits de Paiement) ;
- Aux ressources humaines, tels que l'évolution du nombre d'emplois, du turn-over, et des jours de formation ;
- Au développement et à l'exploitation, tels que le taux de disponibilité des applications et le taux d'anomalies ;
- Au suivi des principaux projets.

L'objectif principal de la démarche de gestion de portefeuille de projets à la DGFiP est de garantir l'alignement des demandes informatiques sur sa stratégie et de définir les bons critères de priorisation. En effet, la mise en place d'une gestion de portefeuilles de projets vise à :

- Clarifier le processus de choix d'investissement ;
- Maîtriser le budget informatique ;
- Vérifier le respect des engagements initiaux.

Les bénéfices que la DGFiP cherche à tirer de la mise en place d'une gestion de portefeuilles de projets sont multiples :

- Objectivité des relations entre les métiers et les maîtrises d'œuvre ;
- Rapprochement entre métiers et maîtrise d'œuvre ;
- Transparence accrue du processus de choix ;
- Responsabilisation de tous les acteurs ;
- Suivi a posteriori des engagements pris ;
- Gains d'efficacité importants grâce à une réduction des taux de redondance ou d'échec des projets, mais aussi de leurs coûts et leurs délais de finalisation.

La démarche conduisant à construire cette gestion de portefeuilles de projets s'appuie sur une phase d'expérimentation avec deux domaines pilotes choisis par les directeurs généraux adjoints.

## Conduite de projet

Etre en capacité de piloter des programmes complexes et de grande ampleur en intégrant l'accompagnement du changement et en sachant s'adapter aux aléas

Les systèmes d'information du secteur public sont soumis à des aléas (réactivité réglementaire, réorientation, relations inter-organismes, ...) qui exigent une agilité particulière en matière de pilotage des projets.

Les logiques et les méthodes de conduite de projet sont alignées sur l'état de l'art, et font appel à la mise en œuvre de plus en plus importante de progiciels du marché. Les relations MOA/MOE doivent s'orienter vers un modèle de copilotage des projets.

Les organismes du secteur public doivent se doter des profils adaptés pour être en mesure de piloter les projets de taille très importante, transverses et dont le contexte et les métiers sont souvent très spécifiques.

Par ailleurs, la conduite du changement est un élément qui n'est pas toujours suffisamment pris en compte. Les DSI doivent être mobilisées de façon significative, en appui de cette conduite du changement auprès des directions métiers et des utilisateurs des solutions.

Les Systèmes d'Information du secteur public sont exposés à de nombreux aléas dont les natures et causalités sont diverses (la tutelle, le politique, les media, la réglementation, ...).

Ceux-ci amènent la DSI à devoir être à l'écoute de son environnement et à s'adapter en réordonnant périodiquement sa feuille de route ou sa trajectoire de transformation.

Dans ce contexte, la DSI doit être en capacité de mobiliser de manière rapide le « DG », le « CODIR » ou le « SG » pour la réalisation des arbitrages qui sont de leur ressort.

Elle doit aussi « repérer » dans l'environnement les prémices et potentiels d'évolutions majeures où la technologie constituera une « valeur concurrentielle » décisive sur tel ou tel enjeu métier déterminant.

En outre, les DSI publiques gèrent de grands projets qui nécessitent une **capacité de pilotage « par gros temps »** qu'elles ont du mal à trouver en interne et sur le marché.

A cet égard, la mise en place d'un **corps de directeurs des projets de la fonction publique**, en mode « centre de services partagés » est une piste à instruire.

Il est à noter que les cultures et pratiques de pilotage des projets à l'œuvre dans le secteur public tendent à s'aligner sur **l'état de l'art** :

- Les projets sont de plus en plus pilotés par les délais et jalonnés de manière à éviter les effets tunnels (en intégrant des paliers annuels à valeur ajoutée) ;
- La coresponsabilité et le copilotage métier/SI sont la cible sinon la norme ;
- Les Directions Systèmes d'Information du secteur public travaillent à réduire leur « time to market » en professionnalisant le pilotage des opérations et en raccourcissant les cycles de fabrication et les chaînes de commandement.

Néanmoins, des progrès restent à faire sur **le management du mode projet** par opposition au fonctionnement en mode « structure » : insertion du projet dans le plan de carrière, management matriciel, évaluation, rémunération, gestion de l'après-projet et valorisation de l'expérience, ...

Il conviendrait de revaloriser les fonctions « sur projet » par rapport aux fonctions de management de structure, principalement par l'alignement des grilles et des statuts (ces fonctions n'étant pas aussi poreuses entre elles qu'il serait souhaitable).

**La professionnalisation du déploiement** et de l'accompagnement du changement est également nécessaire compte-tenu du niveau de remise en cause des processus qu'impliquent certains projets.

A cet égard, un certain nombre de bonnes pratiques a pu être identifié : mettre en place, en étroite association avec les métiers, des entités locales articulées avec la structure de projet, faire si nécessaire une réingénierie des processus, globaliser les déploiements à l'échelle d'une catégorie de population, anticiper les études d'impact, ...

Par ailleurs, il convient d'articuler soigneusement un pilotage stratégique au niveau « tête de réseau » et un pilotage opérationnel associant l'ensemble du management du réseau local.

### Exemples de mise en place de méthodes de conduites de projets dans les Ministères Economique et Financier

Les Directions des Ministères Economique et Financier ont mis en place des méthodes de conduite de projet qui :

- Précisent les instances associées à la gouvernance, l'arbitrage des demandes nouvelles, la réalisation d'études d'impact et de risques et l'affectation de ressources ;
- Déterminent le cycle de vie, les méthodes et les outils de développement associés sans omettre la conduite du changement en matière de communication, de formation et de documentation pour faciliter l'appropriation des applications par les utilisateurs.

A ce titre, l'INSEE utilise la méthode MDA (Méthodologie de Développement d'Applications) qui prévoit notamment la coopération d'un CPS (Chef de Projet Statistique) et d'un CPOI (Chef de Projet Organisation et Informatique), l'intervention à plusieurs jalons d'un comité des investissements dès la déclaration d'intention du projet. Elle s'accompagne de travaux de conduite de changement MAIOL sous pilotage régional qui précisent les préconisations d'appropriation pour les équipes locales.

De même la DGFIP a défini une trajectoire de convergence des processus et d'amélioration des performances précisant

- Les livrables harmonisés et simplifiés à produire ;
- Une répartition claire des rôles entre le bureau en charge des budgets et des marchés et les bureaux demandeurs ;
- Le cycle de vie du projet : amont du cycle d'une évolution, conception et réalisation, intégration, mise en exploitation, bilan d'évolution et phases transverses ;
- Le plan de charge et les chantiers fonctionnels débouchant sur des plans d'activité annuels ;
- La gouvernance avec des instances nouvelles et un audit contrôle et qualité.

## Ressources humaines

Gérer spécifiquement les compétences et les ressources humaines de la DSI, dans un champ de contraintes particulier au secteur public

La gestion des ressources humaines de la DSI se heurte à un certain nombre de contraintes et de limites liées aux statuts des agents publics.

Pour recruter, motiver et fidéliser des professionnels à fort potentiel il est nécessaire de disposer de leviers adaptés (processus de recrutement / rémunération / évolution de carrières).

La volonté de maîtrise en interne de l'évolution des SI passe par la mise en place d'une gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences propre aux ressources SI.

Plus largement, une politique de « sourcing » intégrant une vision consolidée des ressources internes et du recours à la prestation de service doit être élaborée. Ces appels à la prestation de service doivent être une opportunité de transferts de compétences.

Alors que l'informatique est, dans un certain nombre de grands groupes industriels, un point de passage obligé pour les collaborateurs à fort potentiel, le métier informatique, est, historiquement, **faiblement valorisé** au sein de la fonction publique en terme de gestion de carrière. Même si les grilles salariales des informaticiens sont parfois jugées favorables par les acteurs administratifs, ces grilles restent en dessous des prix moyens constatés sur le marché.

Par ailleurs, la gestion du corps social de la DSI présente, dans le secteur public, un certain nombre de caractéristiques : diversité des statuts (cohabitation de personnels statutaires et contractuels), sécurité de l'emploi, relations sociales, ...

**La mobilité**, qu'elle soit géographique ou fonctionnelle, est limitée alors que, par comparaison, on observe dans d'autres pays européens une certaine porosité entre les fonctions métier orientées client et l'informatique (et entre le privé et le public).

**Les pyramides des âges** sont vieillissantes (souvent 45 à 50 ans de moyenne d'âge, avec des anciennetés très importantes) ; les agents partant à la retraite doivent être remplacés en assurant les transferts de compétence nécessaires, d'autant qu'ils concentrent souvent une part significative de la compétence, en particulier sur les SI historiques.

**Les architectures ouvertes sont souvent portées par des personnes ayant été formées sur des technologies historiques, la culture de référence doit évoluer en profondeur et cela n'est pas toujours simple.**

De plus, la **non fluidité** du marché des informaticiens publics s'entend dans les deux sens puisque, si le flux de départ n'est pas une variable d'ajustement, le flux d'entrée (le recrutement) pose également problème dans la mesure où le secteur public peine à être compétitif par rapport au secteur privé, et où, d'autre part, les départs à la retraite ne sont pas intégralement compensés.

En effet, le secteur public souffre d'un déficit d'image, les grilles de salaires sont contraignantes, parfois peu adaptées aux métiers de la DSI (notamment les expertises techniques) et **les marges de différenciation sont faibles**, pour les profils juniors comme expérimentés.

Les compétences techniques (architecte SOA, développeur java / J2EE ...) d'urbanisme et de direction de projet sont parmi les plus recherchées aujourd'hui.

Le recours à un volant de **contractuels** pour absorber les **pics de charge** ou pourvoir des besoins d'expertise pointue reste une réalité dans certains organismes. Toutefois, il s'agit d'une solution qui doit être savamment régulée.

S'agissant du recrutement, il semble plus accessible de cibler de **jeunes diplômés** sortis d'école et ayant une appétence pour le service public et de les former plutôt que d'attirer des professionnels confirmés ou d'embaucher des prestataires.

Dans ce contexte, des DSI publiques mettent en œuvre avec profit des démarches de **gestion prévisionnelle des emplois et des compétences** intégrant notamment les volets suivants :

- Développement de l'attractivité et recrutement ;
- Gestion des parcours professionnels ;
- Détection et fidélisation des collaborateurs à bon potentiel ;
- Anticipation des départs et mise en place des transferts de compétence nécessaires ;
- Identification des nouveaux métiers de la DSI et des besoins en compétence associés (méthodes et outils, technologies, comportements, ...) ;
- Plan de maintien en compétence et d'alignement sur les nouveaux besoins (plans de formation, mesures d'accompagnement, coaching, ...).

La question de la sensibilisation des cadres dirigeants à ces problématiques est aussi posée.

Ces démarches doivent être conduites en étroite collaboration avec la DRH. Pour autant, se doter, au sein de la DSI, d'une **entité RH dédiée** est considéré comme un facteur clé de succès, à la condition que celle-ci s'inscrive en parfaite cohérence avec les politiques et les pratiques de la DRH « groupe ».

Face à la problématique fréquente dans le secteur public de **rationalisation des implantations** de la DSI (contributrice à l'enjeu d'accroissement de l'efficacité opérationnelle), le DSI n'a que peu de leviers d'action compte-tenu du volant insuffisant de départs à la retraite – phénomène que la réforme des retraites va d'ailleurs amplifier – et du faible potentiel de mobilités.

La reconversion des sites vers l'activité de support à l'utilisateur ou la mise en œuvre de l'exploitation à distance font partie des solutions utilisées par les DSI du secteur public pour permettre de maintenir l'emploi tout en rationalisant l'organisation.

Ainsi, la CNAV a réussi, via notamment la mise en place d'une démarche GPEC, à réduire le nombre de ses sites géographiques et à les restructurer en les spécialisant par processus métiers.

Recensement des compétences et mise en place d'une GPEC et rationalisation des sites informatiques au sein de la CNAV					
<p><b>La CNAV a lancé une démarche de recensement des compétences et savoirs technologiques des équipes de la DSI</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cette démarche s'appuie sur un recueil informatisé d'informations au près de 965 informaticiens sur 17 sites géographiques dans le but d'obtenir :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>— Un panorama général des activités exercées au sein de la branche ;</li> <li>— Une connaissance des savoirs technologiques ;</li> <li>— Les souhaits de mobilité géographique 2010 au sein de la Branche.</li> </ul> </li> </ul>				
<p><b>La démarche recense à la fois les compétences et les souhaits des collaborateurs</b></p>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="background-color: #d3d3d3; padding: 5px;"> <p><b>Activités</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mise en place d'un référentiel d'activités hiérarchique</li> <li>▪ Collecte du nombre d'années d'expérience par activité</li> </ul> </td> <td style="background-color: #d3d3d3; padding: 5px;"> <p><b>Savoirs technologiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pas de limitation de nombre sur le nombre de savoirs techno</li> <li>▪ Collecte du niveau de connaissance sur une échelle standard</li> </ul> </td> </tr> <tr> <td style="background-color: #d3d3d3; padding: 5px;"> <p><b>Souhaits de mobilité</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Exprimés à titre indicatif</li> <li>▪ Adéquation entre les besoins opérationnels et les souhaits exprimés nécessaire pour une mobilité effective</li> </ul> </td> <td style="background-color: #d3d3d3; padding: 5px;"> <p><b>Echanges avec le responsable</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Echanges avec le responsable prévu pour confirmer / amender les données d'un commun accord</li> </ul> </td> </tr> </table>	<p><b>Activités</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mise en place d'un référentiel d'activités hiérarchique</li> <li>▪ Collecte du nombre d'années d'expérience par activité</li> </ul>	<p><b>Savoirs technologiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pas de limitation de nombre sur le nombre de savoirs techno</li> <li>▪ Collecte du niveau de connaissance sur une échelle standard</li> </ul>	<p><b>Souhaits de mobilité</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Exprimés à titre indicatif</li> <li>▪ Adéquation entre les besoins opérationnels et les souhaits exprimés nécessaire pour une mobilité effective</li> </ul>	<p><b>Echanges avec le responsable</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Echanges avec le responsable prévu pour confirmer / amender les données d'un commun accord</li> </ul>
<p><b>Activités</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mise en place d'un référentiel d'activités hiérarchique</li> <li>▪ Collecte du nombre d'années d'expérience par activité</li> </ul>	<p><b>Savoirs technologiques</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pas de limitation de nombre sur le nombre de savoirs techno</li> <li>▪ Collecte du niveau de connaissance sur une échelle standard</li> </ul>				
<p><b>Souhaits de mobilité</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Exprimés à titre indicatif</li> <li>▪ Adéquation entre les besoins opérationnels et les souhaits exprimés nécessaire pour une mobilité effective</li> </ul>	<p><b>Echanges avec le responsable</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Echanges avec le responsable prévu pour confirmer / amender les données d'un commun accord</li> </ul>				
<p><b>La CNAV a en parallèle lancé un plan de mutualisation qui vise à rationaliser et spécialiser ses sites informatiques</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ L'objectif de la CNAV a été de passer d'une logique de sites multiples et multiprocessus à une logique de sites rationalisés et spécialisés.</li> <li>▪ Depuis début 2011, la DSI de la CNAV s'organise autour d'une quinzaine de sites :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>— 2 sites de productions</li> <li>— 2 sites d'intégration</li> <li>— Une douzaine de sites (centres) de développement sur 5 processus métiers</li> </ul> </li> <li>▪ Les échanges de périmètres métiers des sites ont pu se dérouler en 14 mois. Cette rapidité de transfert de périmètre s'explique par :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>— Un socle technique commun</li> <li>— La désignation de centres référents par processus métier</li> </ul> </li> </ul>				

**Les Ministères Economique et Financier mettent en place une « formation » d'architecte**

**Les Ministères Economique et Financier ont mis en place une « formation » d'architecte urbaniste en 2009 pilotée par IGPDE et Polytechnique pour 14 lauréats à partir de module de formation et de suivi personnalisé et la présentation d'un projet d'urbanisation professionnel spécifique à chaque candidat.**

L'Institut de la Gestion Publique et du Développement Economique (IGPDE) a mis en place à destination des administrations publiques, en partenariat avec la chaire d'ingénierie des systèmes de l'Ecole Polytechnique et la chaire d'ingénierie logicielle du Conservatoire National des Arts et Métiers, une formation d'architecte-urbaniste en systèmes d'information.

Ouverte aux responsables des trois fonctions publiques, cette formation vise à leur fournir les compétences qui leur sont indispensables pour garantir la bonne intégration des projets informatiques et une meilleure rationalisation des systèmes d'information.

Comportant dix modules de deux jours à raison d'un module par mois, la formation a pour objectif de fournir aux participants :

- La maîtrise des concepts clés qu'ils rencontreront en situation professionnelle (alternance d'apports conceptuels et méthodologiques et de travaux pratiques sur des projets apportés par les stagiaires) ;
- Un accompagnement individualisé des stagiaires sur un rythme bimensuel.

La première session de cette formation diplômante a accueilli une quinzaine de participants de septembre 2009 à juin 2010.

## Achats et prestations de service

Transformer le cadre normatif d'achat propre au secteur public en opportunité, en se dotant des compétences et des moyens nécessaires. L'appel à la prestation de services se gère en complémentarité des équipes internes

Le cadre d'achat du secteur public est très structurant. L'élaboration, la mise en œuvre et le renouvellement des marchés nécessitent anticipation, délai, savoir-faire et charges de travail. Les DSI doivent disposer de compétences spécifiques d'achats et porter les préoccupations SI en relation avec les équipes juridiques :

- Des initiatives permettent de tirer profit de ce cadre, notamment avec le service des achats de l'Etat (matériels, fournitures, logiciels, ...) qui a réalisé des premières expériences réussies de mutualisation sur un périmètre interministériel ;
- De même, la massification des achats peut permettre de peser sur les prix, les services, mais également sur l'offre du marché (alternative « open source » face à des situations de monopole par exemple) ;
- Les Partenariats Publics Privés représentent un concept prometteur mais dont les applications pratiques restent à illustrer de manière concrète.

Le taux d'appel à la prestation est assez contrasté suivant les organismes et globalement plus faible dans le secteur public que dans le secteur privé (15 à 40% contre plus de 50%) :

- Le recours à la prestation de service doit se faire dans le cadre d'une politique raisonnée. Elle nécessite de réunir en interne des connaissances solides sur les métiers de l'entreprise. Elle doit également garantir la réversibilité du choix à la fin du projet, dans la durée, ...
- A ces conditions, ce recours peut être un levier de performance pour les DSI du secteur public et une réponse à l'enjeu de consolidation de son socle de compétences.

Le recours à la prestation de service est **moins développé dans le secteur public que dans le secteur privé** : 15 et 40 % des ressources mobilisées pour le premier, souvent plus de 50% pour le second.

Ceci s'explique, notamment, par les facteurs suivants :

- Le code des marchés publics, s'il permet de garantir la régularité des procédures et même la qualité des prestations, induit des délais parfois significatifs, soit intrinsèquement, soit par excès de zèle dans son application face à la crainte de procédures et de recours ;
- Les marchés publics de prestation sont particulièrement exposés ; les référés sont nombreux, génèrent un surcroît de charge administrative (préparation du mémoire en défense) et les démarches entreprises par certaines sociétés semblent parfois en décalage avec la réalité du terrain ;

- De plus, contrairement à ses homologues britanniques ou scandinaves, le secteur public français ne recourt pas massivement à l'externalisation auprès d'opérateurs privés. L'« offshore », pas plus que le « nearshore » ne sont des options encouragées ;
- La culture sociale des organismes publics s'oppose parfois à un principe de recours à la sous-traitance ;
- La richesse des systèmes spécifiques en place (par rapport aux progiciels du marché) est également un obstacle ;
- Enfin, les contraintes liées à la confidentialité des données peuvent imposer de conserver en interne la maîtrise des applications qui les utilisent.

Il convient d'inscrire l'acte de sous-traitance dans le cadre d'une politique raisonnée, fondée sur une analyse du portefeuille d'activités et du plan de charge.

Les principaux cas de recours à l'externe sont les suivants :

- Plan de charge excédant durablement la capacité de production interne (dans un contexte, par exemple, de mise en œuvre de projets de transformation) ;
- Besoin temporaire de compétences non disponibles en interne avec dans ce cas la nécessité de pouvoir assurer des transferts de compétences, voire des logiques d'accompagnement personnalisé, ce que l'offre standard n'est pas toujours en capacité de proposer ;
- Besoin plus pérenne de compétences non disponibles en interne et dont le recrutement n'est pas accessible, notamment parce que ces compétences sont rares ou chères ;
- Besoin particulier de souplesse (horaires, irrégularité de la charge, ...).

La réflexion sur la politique de sous-traitance doit prendre en compte la criticité des applications.

Par exemple, il n'est pas souhaitable de dépasser 20% d'externes sur la maintenance des applications cœur de métier alors que l'entretien de certains systèmes périphériques peut être externalisé massivement.

La Tierce Maintenance Applicative (TMA) est une option à considérer, notamment pour les applications dont le remplacement est programmé.

En tout état de cause, il est absolument nécessaire de gérer le risque de dépendance aux fournisseurs afin de conserver à la fois maîtrise et autonomie. Cette maîtrise du risque, peut se faire au travers de plusieurs leviers :

- **Se doter d'une compétence de pilotage des prestations de service** qui n'est pas seulement administrative et dont le rôle ne se limite pas à la contractualisation ;
- **Anticiper, organiser et sécuriser la sortie des prestataires** pour éviter de déstabiliser autant que possible l'organisation ;
- **Se constituer une force de négociation sur les prix** face aux fournisseurs ayant une situation de quasi monopole (les éditeurs notamment) : cette force de négociation peut prendre la forme d'une base de connaissances des solutions alternatives opposables au fournisseur (par exemple, les marchés interministériels sur le support open-source).

Enfin, une autre forme de collaboration peut s'envisager entre secteur public et fournisseurs privés, au travers des Partenariats Public-Privés (PPP). Ces partenariats consistent à confier à une entreprise privée la conception et la réalisation de tout ou partie des outils et infrastructures concourant aux missions de service public de l'administration. Cette forme de partenariat permet :

- L'accélération, par le préfinancement, de la réalisation des projets ;
- Une innovation qui bénéficie à la collectivité par le dynamisme et la créativité du privé ;

- Une approche en coût global et une répartition du risque entre secteur public et privé.

Pour autant, la question de la nécessité de ce type de partenariat doit se poser avant chaque contractualisation, car celle-ci représente un engagement moral et financier fort de la part de l'organisme public et concoure à l'augmentation de la dépendance vis-à-vis des fournisseurs.

Afin de prendre en compte l'ensemble des spécificités du secteur public en matière d'achats et de sous-traitance, mais également afin d'optimiser ses investissements et de professionnaliser la fonction d'achat au sein des ministères, l'Etat a mis en place un service centralisé des achats. Ce Service des Achats de l'Etat permet de coordonner les politiques d'achat et de massifier les achats sur un périmètre interministériel.

Le Service des Achats de l'Etat (SAE)

**Le Service des Achats de l'Etat a pour mission de définir et mettre en œuvre la politique des achats courants de l'Etat**

Créé par décret du 17 mars 2009 et placé sous l'autorité du Ministre du Budget, des Comptes Publics et de la Réforme de l'Etat, le SAE a pour mission de rendre les politiques d'achats des Ministères plus cohérentes, avantageuses économiquement, et globales à travers la rationalisation et la massification. Il a également pour mission de promouvoir une politique d'achats écoresponsables, et de faciliter l'accès des PME à la commande publique.

Le SAE agit comme une véritable direction des achats de l'Etat sur le plan interministériel. Ses activités sont les suivantes :

- Définition de la stratégie d'achats commune aux différents ministères : choix du type de sourcing et passage de marchés mutualisés pour optimiser l'achat ;
- Animation d'un réseau interministériel formé par les responsables des achats des ministères et des correspondant locaux auprès des préfets de région ;
- Communication sur les stratégies d'achat et de promouvoir les bonnes pratiques en matière de politique d'achat public.

**Les moyens d'action du SAE**

Démarche Calypso	Professionnalisation	Stratégie d'achat
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Regrouper des acheteurs, des prescripteurs et des juristes pour gagner en visibilité sur les achats</li> <li>▪ Identifier les potentiels d'économies réalisables</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Institutionnaliser le métier d'acheteur</li> <li>▪ Promouvoir l'analyse économique des contrats</li> <li>▪ Créer des liens avec les prescripteurs et développer les synergies</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Systématiser l'analyse de la valeur</li> <li>▪ Promouvoir les stratégies contractuelles innovantes</li> <li>▪ Assurer un suivi de la relation fournisseur</li> </ul>

**Le SAE en quelques chiffres**

**60 collaborateurs, dont la moitié d'acheteurs**

**10 Milliards d'euros de périmètre d'action**

**Objectif global de réduction de 10% d'ici fin 2012 (soit 1 milliard d'€)**

**Réduction de 35% réalisée sur les matériels d'impression et de reprographie**

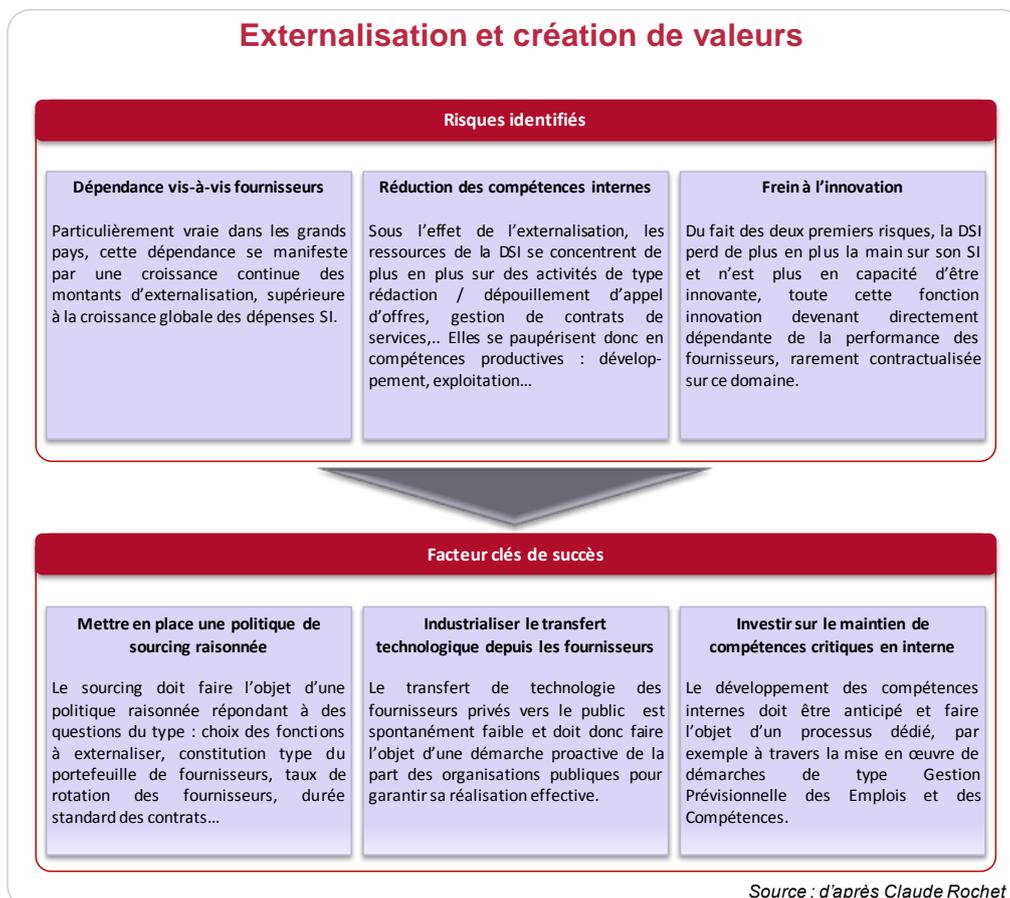
**Réduction de 60% réalisée sur les coûts de location de matériel d'affranchissement**

Un groupement inter-Etablissements Publiques à caractère Scientifique et Technique (EPST) a mis en place un accord cadre afin de réduire les frais d'achat et de matériel informatique pour chaque établissement. (cf. détail ci-dessous).

### Accord cadre inter-établissements au sein des EPST

<p><b>Contexte</b></p> <p>En avril 2008, 13 établissements (INSERM, INRA, INRIA, CNRS, universités de Rennes 1, de Bordeaux 1...) ont rejoint le groupement inter-EPST pour passer un marché d'acquisition de PC et de serveurs. Ce groupement doit permettre à chaque établissement :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ D'avoir une bonne couverture de ses besoins ;</li> <li>▪ D'obtenir un gain financier ;</li> <li>▪ De garder une bonne réactivité durant l'exécution du marché ;</li> <li>▪ De disposer une offre commune avec ses partenaires ;</li> <li>▪ D'alléger pour ces services la gestion de la procédure.</li> </ul> <p>13 établissements (INSERM, INRA, INRIA, CNRS, université de Rennes 1, université de Bordeaux 1, ...) ont rejoint ce groupement.</p> <p>Une phase de conception inter-établissement a permis de prendre en compte les besoins de l'ensemble. Sept sociétés se sont portées candidates pour au moins un lot.</p> <p>A l'issue d'une analyse des offres réalisée conjointement, les lot PC fixes, PC portables, serveurs et Apple ont été confié à 4 partenaires différents.</p> <p>Cette opération étant rentrée depuis le 1er juillet 2009 dans sa phase d'exploitation.</p>	<p><b>Forces engagées</b></p> <p>Cette opération, dont les phases de conception et de réalisation se sont déroulées sur une période de près de 18 mois, a nécessité 23 réunions du groupe technique chargé de la conception du cahier des charges technique et de l'analyse des offres, 10 réunions du groupe juridique en charge de la mise au point de la procédure et 7 réunions de coordination entre ces deux groupes.</p> <p><b>Bilan pour l'INRIA</b></p> <p><b>Couverture des besoins</b></p> <p>Ces nouveaux marchés reprennent la composition actuelle de ceux de l'INRIA en 4 lots avec un périmètre légèrement supérieur. Le recours aux achats hors marché est actuellement inférieur à 3 % en nombre de matériel. La présence de l'ensemble des configurations utilisées par l'INRIA aujourd'hui dans les nouveaux catalogues nous permet donc d'être sûrs de la bonne couverture de nos besoins.</p> <p><b>Gain financier</b></p> <p>Les gains financiers sont de l'ordre de 20 % en moyenne sur les postes de travail et 33 % sur les serveurs.</p>
--	---

Les risques liés à l'externalisation sont connus, ils nécessitent un traitement adapté au contexte du secteur public (cf. illustration ci-dessous).



## Architecture et gestion des opérations

Industrialiser la DSI pour viser l'excellence opérationnelle et rationaliser le patrimoine en l'ouvrant sur les autres acteurs

L'excellence opérationnelle des Systèmes d'Information publics est clé dans un contexte à la fois de réduction des dépenses et de criticité des SI publics compte-tenu de leur volumétrie et de la sensibilité des données traitées.

Si l'industrialisation des processus informatiques est un premier levier d'amélioration, il n'est cependant pas le seul dans le secteur public :

- La sécurité des données doit être au cœur des stratégies informatiques publiques ;
- L'urbanisation des SI doit s'accroître pour permettre l'agilité nécessaire à l'évolution des organisations et ce au niveau national voire européen ;
- La maîtrise du patrimoine informationnel doit permettre à la fois de gagner en efficacité au sein de la DSI, mais également d'offrir de nouveaux services aux usagers et de renforcer l'efficacité des agents sur le terrain ;

La détection des fraudes est un enjeu majeur pour le secteur public. Celle-ci passe notamment par l'unicité de la donnée sur laquelle une attention toute particulière doit être portée et par la diffusion d'outillages d'interopérabilité partagés et performants.

La première condition d'une architecture performante dans le contexte public porte sans aucun doute sur sa capacité à assurer le bon niveau de sécurité.

Le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de juin 2008, a mis en exergue l'importance de la cybermenace. Il a retenu le risque d'une attaque informatique contre les infrastructures nationales comme l'une des menaces majeures des quinze prochaines années.

Le développement de la société de l'information, l'utilisation croissante des réseaux dans les processus vitaux des organismes publics et de la société font de la prévention et de la réaction aux attaques informatiques une priorité majeure des dispositifs de sécurité nationale. Ces missions ont été confiées en juillet 2009 à la nouvelle Agence Nationale de la Sécurité des Systèmes d'Information (ANSSI), rattachée au Secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale, qui est l'instrument de la mise en œuvre d'une véritable politique de défense contre les attaques informatiques.

De fait, le secteur public est confronté à des attaques de plus en plus fréquentes et sophistiquées et trouver les parades adaptées est d'une complexité croissante. Pour autant, les moyens et les outils de défense augmentent dans les mêmes proportions que le risque afin d'être en mesure de suivre la dynamique de l'état de l'art en la matière. La recherche et la défense sont, à cet égard, des cibles privilégiées.

Le « phishing » ou hameçonnage – technique utilisée par des fraudeurs pour obtenir des renseignements personnels dans le but d'usurper une identité – se propage rapidement tandis que les véritables attaques de pirates informatiques restent encore rarissimes. Au Ministère de la Défense, qui est le plus exposé mais aussi le mieux équipé, une attention extrême est portée aux solutions de mobilité pour les collaborateurs. Le « cloud computing » n'est pas forcément exclu du champ de la réflexion dans le secteur public mais il est à

réserver à des applications et données non stratégiques (messagerie courante par exemple) ou dans un cadre extrêmement sécurisé (« cloud computing privé »).

Au-delà de ces aspects sur la sécurité, la mise en place d'une véritable industrialisation des systèmes d'information est aujourd'hui incontournable.

Les Systèmes d'Information du secteur public sont amenés à gérer des volumes de données considérables et des pics de charge très élevés avec une très grande efficacité. Dans ces conditions, l'industrialisation de la DSI est un enjeu de premier ordre.

Grâce à la simplification et l'alignement des modes de travail, il est ainsi possible d'améliorer l'efficacité opérationnelle en alignant les usages métiers et le fonctionnement du SI. L'industrialisation des processus (ITIL, CMMI, Six Sigma, Lean) permet également de concourir à la diminution des dépenses informatiques. A ce titre, les démarches de certification constituent un levier managérial et culturel de transformation car elles impliquent un engagement de l'ensemble des directions, de la DSI voire de l'organisme public. En outre, les projets de rationalisation des infrastructures sont porteurs de gains importants car ils permettent d'atteindre les volumes d'économies attendus.

Au delà de ces problématiques d'industrialisation et d'optimisation des dépenses, les DSI publiques doivent faire face à un enjeu de continuité de service. La valorisation du patrimoine applicatif est une façon d'obtenir un taux minimal de maintenance nécessaire pour assurer le maintien en qualité du SI. L'estimation du risque encouru en cas de non entretien du patrimoine est, en effet, un levier pour permettre de conserver des projets techniques essentiels au bon fonctionnement du SI.

Le secteur public a pris pleinement conscience de ces faits et l'on constate un alignement des informatiques publiques sur les standards du marché en matière de mise en place de méthodes « industrielles ».

Pour être en capacité d'adresser les enjeux du secteur, outre les aspects de protection des données, il est nécessaire d'urbaniser et de moderniser le patrimoine applicatif.

Les organismes publics sont en pleine mutation, avec des projets de réforme majeurs de l'organisation publique. Le domaine de l'emploi a notamment connu la création du service unifié Pole Emploi, regroupant les anciens services de l'Assurance Chômage et de l'ANPE. Mais cet exemple n'est pas le seul et l'on peut également citer à titre d'exemple le rapprochement entre la police et la gendarmerie nationale, ou bien la création de la Direction Générale des Finances Publiques.

D'un point de vue informatique, ces transformations organisationnelles donnent lieu à des interconnexions voire à des évolutions majeures des SI. Mais si la plupart du temps, la transformation des « front-offices » informatiques peut se faire dans des délais raisonnablement courts (de 6 mois à 1 an), les systèmes historiques de « back-office » peinent à évoluer à la vitesse des organisations.

Pour permettre de rattraper ce retard, l'architecture et l'urbanisme des systèmes d'information du secteur public devient clé ; un essor des architectures orientées services dans les projets de refonte a notamment été constaté ces dernières années.

Les trajectoires informatiques des DSI du secteur public doivent ainsi prendre en considération l'urbanisation des systèmes dans une optique d'interopérabilité avec les autres organismes au niveau national.

Pour aider les acteurs informatiques publics, l'Etat a mis en place suite à l'ordonnance de décembre 2005 portant sur la dématérialisation des échanges, des référentiels interministériels s'appuyant sur les meilleures pratiques du marché et ayant pour objectif l'interopérabilité des systèmes tant au niveau national qu'europpéen. La DGME a été chargée de porter ces actions, désormais reprises dans le cadre de la DISIC.

## La DGME met en place des référentiels interministériels dans une optique d'urbanisation et de renforcement de la sécurité

### Référentiel général d'interopérabilité (RGI)

Lancé en mars 2007, le RGI (Référentiel Général d'Interopérabilité) a été publié en novembre 2009 et a pour objectif de guider les autorités administratives dans l'adoption de normes, standards et bonnes pratiques, afin de favoriser l'interopérabilité de leurs systèmes d'information.

Pour garantir le succès de son implémentation, le RGI comporte un nombre de règle réduit, soigneusement édictées et qui font largement consensus auprès des organismes. Au delà de ces règles, le RGI propose de nombreuses recommandations pour améliorer l'interopérabilité des systèmes.

L'objectif final est multiple :

- Améliorer la qualité des services fournis aux administrés ;
- Maîtriser les coûts de développement et de maintenance ;
- Contribuer à l'ouverture des systèmes d'information
- Diffuser les bonnes pratiques entre administrations européennes et converger vers un cadre d'interopérabilité commun.

### Référentiel général de sécurité (RGS)

Le RGS est un recueil de règles et de bonnes pratiques en matière de sécurité des systèmes d'information destiné principalement aux autorités administratives qui proposent des services en ligne aux usagers

Il aborde les quatre principales fonctions de sécurité :

- L'authentification : valider l'identité de l'utilisateur ;
- La signature électronique : garantir l'identité du signataire et l'intégrité du document signé ;
- La confidentialité : s'assurer qu'une information ne peut être consultée par un tiers non autorisé ;
- L'horodatage : garantir qu'un document ou un message existait à un instant donné.

Si le RGS permet de sécuriser les informations échangées par voie électronique entre l'administra et ses usager, son principal objectif est de développer la confiance des usagers et des administrations dans leurs échanges numériques.

Source : [www.modernisation.gouv.fr](http://www.modernisation.gouv.fr)

Une fois ces standards posés, les organismes du secteur public disposent de bases solides pour pouvoir construire des systèmes d'échange et de partage d'informations. C'est ce qui a été fait dans le monde de la protection avec la mise en place du référentiel Interops, puis la construction du Répertoire National Commun de la Protection Sociale.

### Interops, une création de la protection sociale au service de la dématérialisation et de la simplification

En 2004, la Direction de la Sécurité Sociale (DSS) a lancé en lien avec la CNAV le projet d'étude inter organismes pour définir les règles communes d'interopérabilité des systèmes d'information au sein et avec la protection sociale. Cette étude a débouché en 2007 sur une première version du standard. Depuis le standard évolue en fonction des besoins des OPS.

Interops est aujourd'hui le standard de référence pour tous les échanges au sein et avec la protection sociale.

Il consiste à établir une relation de confiance entre deux organismes, qui se traduit sur le plan technique par un lien sécurisé entre la brique d'infrastructure du client et celle du fournisseur. Le standard spécifie le format du vecteur d'échange, contenant les informations d'identification et d'habilitations du client (demandeur des informations), et les principes de traitement et d'échange de ce vecteur :

- Si un organisme A a besoin de consulter une donnée hébergée dans un organisme B, c'est l'organisme source qui gère ses droits d'accès et via une sphère de confiance l'organisme B autorise la consultation vis-à-vis de la requête adressée
- Si un internaute est entré dans un portail A pour faire une formalité et que il souhaite poursuivre sur une fonction disponible sur un portail B, si les deux détenteurs se sont accordés sur un protocole interops alors il pourra accéder au service du portail B sans avoir à se résigner

Le standard Interops ayant pour objectif de faciliter la généralisation des échanges sécurisés inter-organismes, la Direction de la Sécurité Sociale s'est appuyée sur un comité de pilotage réunissant les organismes sociaux pour coordonner les projets et sur le GIP-MDS pour conduire ces travaux de manière opérationnelle. Fort de son expérience des mécanismes de sécurisation par « jeton » acquise de longue date sur Net-entreprises.fr, le GIP-MDS a développé une application permettant d'implémenter le standard de façon simplifiée, accélérée et strictement conforme aux recommandations.

Interops est conforme au RGI et au RGS.

La mise en place de ce standard est exemplaire à plus d'un titre :

- **Pragmatique** : il a été porté par des groupes de travail collégiaux au sein de la protection sociale
- **Visionnaire** : il pose les conditions d'échanges dans un univers dématérialisé au sein de la protection
- **Opérationnel** : il est porté à ce jour dans plus de 10 applications indispensables au bon fonctionnement de la protection sociale
- **Vecteur d'urbanisation et d'ouverture** : il permet de construire des architectures à base de composants
- **Progressif** : usages et sa couverture fonctionnelle s'étendent au fur et à mesure des besoins

## La CNAV met en place le Répertoire National Commun de la Protection Sociale, sous coordination de la DSS et avec une forte implication de tous les acteurs de la sphère social

Dans la sphère sociale, afin de faciliter les échanges et services interopérables, il est nécessaire de mettre en place des référentiels de données en lien avec les SI des organismes

La CNAV met ainsi son savoir-faire en matière de répertoire au service de la sphère sociale et travers du RNCPS. Ce répertoire adossé au SNGI (Système National de Gestion des Identifiants, détenu par la CNAV en partenariat avec l'INSEE), permet de connaître pour un assuré ses organismes de rattachement ainsi que la nature des prestations servies et les adresses déclarées par les assurés pour les percevoir.

Il a été ouvert en 2010 et une 2ème phase est en cours de réalisation avec comme objectif d'avoir, en 2012, la mise en œuvre d'une plate forme d'échange entre les organismes.

Les échanges déjà existants entre partenaires de la protection sociale n'ont pas vocation à être systématiquement repris dans le cadre du service d'échange du RNCPS. En revanche, les nouveaux échanges peuvent s'appuyer, pour la partie technique, sur le service offert par le RNCPS.

L'objectif est de les rationaliser et de pouvoir disposer d'une vue globale et pilotée, alors qu'ils sont actuellement élaborés et gérés au cas par cas. Cette option vise également à simplifier et à sécuriser chaque dossier déposé à la CNIL pour autoriser ces échanges.

### Les partenaires contributeurs du RNCPS

115 fonds ou organismes nationaux

environ 1500 organismes gestionnaires

### Le contenu du RNCPS

Le RNCPS contient :

- Les données communes d'identification des individus issues du SNGI.
- Les informations relatives à :
  - leur rattachement aux différents régimes concernés
  - leur rattachement à l'organisme qui leur sert les prestations ou avantages
- la nature des prestations ou avantages servis par les organismes
- l'adresse déclarée aux organismes pour les percevoir.

Le RNCPS ne contient pas :

- les ressources des bénéficiaires et les montants des prestations
- les liens entre bénéficiaires

Enfin, en complément de l'urbanisation des systèmes, l'administration des référentiels, et plus largement, du patrimoine de données de l'entreprise (sécurité, unicité, pertinence, fiabilité, usage, ...) est un enjeu aussi bien pour le public que pour le privé. La fiabilité des données a fortement progressé ces dernières années dans le secteur public ; le meilleur exemple étant le niveau de qualité de la télé déclaration de revenus pré-remplie.

La maîtrise des référentiels de données, à un niveau supra-organismes, permet à la fois une amélioration de la performance informatique, mais également, et surtout, une meilleure gestion métier au niveau national. Les enjeux d'une meilleure gestion du patrimoine informationnel s'expriment ainsi en termes de nouveaux services, de détection des fraudes, d'évaluation des politiques publiques, ...

Coté client, il devient ainsi possible de simplifier les différentes démarches et d'offrir des services de bout en bout répondant aux différents événements de vie (gestion automatique et centralisée d'un déménagement auprès de l'ensemble des organismes, proposition systématique des aides gouvernementales auxquelles l'usager a droit, ...).

Coté organismes, les activités à plus faible valeur ajoutée, telles que la saisie de données, se réduisent par la mise en commun des informations, permettant ainsi aux agents de dégager du temps pour les activités de conseil vers l'utilisateur ; la détection des fraudes devient également plus aisée grâce au partage d'informations inter-organisationnelles.

Cependant, la question centrale de la donnée administrative partagée avec les autres acteurs (qui est dépositaire ? qui la détient ? qui en est le garant ?) est très complexe à adresser. L'unicité de la donnée, marquée par son exactitude, est un leurre : aucune administration ne peut garantir l'exactitude permanente de la donnée. Il faut admettre qu'à un moment donné, un acteur est responsable de la donnée. La détection des fraudes étant un enjeu majeur pour le secteur public, il est important de redoubler d'efforts et d'investissements sur ce plan. Afin de permettre que des solutions soient mises en place dans un cadre économique maîtrisé, les modalités opérationnelles de cette sécurisation de la donnée sont à situer de manière cohérente. C'est le propos de la circulaire sur la dématérialisation dont la DSS porte la mise en place au sein de la protection sociale.

## Innovation

Promouvoir l'innovation par les technologies au service des métiers et des usagers en faisant évoluer la gouvernance et les moyens de la DSI, y compris via des partenariats

Les domaines d'applications des nouvelles technologies sont nombreux, différentes typologies d'innovation sont ainsi couvertes : l'informatique de gestion via la dématérialisation, l'offre « multicanal »<sup>3</sup> ... mais aussi l'informatique opérationnelle via l'informatique embarquée, l'internet des objets, biométrie, ...

Internet devient de plus en plus un véritable outil de production. Les DSI du public doivent contribuer à la fois à la rationalisation de l'offre du secteur public, à améliorer sa lisibilité, et s'apprêter à les nouveaux médias de type réseaux sociaux.

Le rôle des DSI doit encore s'accroître sur le plan de l'innovation, dépasser celui de l'innovation technologique pour leurs propres besoins et se renforcer sur l'innovation par la technologie au service des métiers. Ils doivent se poser en apporteurs d'idées et en facilitateur des réflexions impliquant les différents acteurs métiers.

La mise en place de partenariats avec des PME, à l'instar du pacte PME, ou avec des universitaires est également à considérer pour amener des compétences pointues tout en répondant à la problématique de contrainte budgétaire.

Les DSI du secteur public sont largement positionnées sur différentes typologies d'innovations. Elles couvrent en effet l'informatique de gestion au travers des projets de dématérialisation et des projets « multicanal » (relance amiable par SMS, télémedecine, déclaration d'embauche in situ via smartphone, ...) ainsi que le terrain de l'innovation opérationnelle : électronique embarquée, géolocalisation, compteurs intelligents, ...

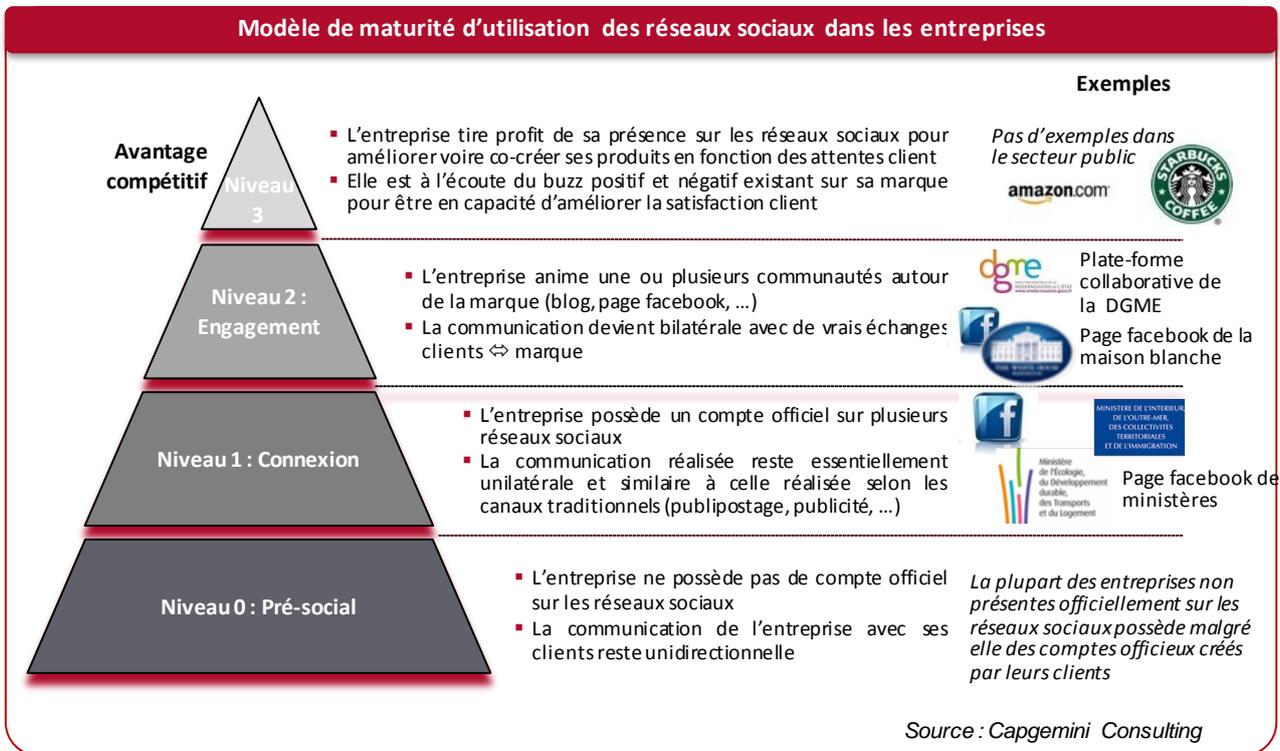
La juste articulation de ces démarches avec l'ensemble du champ public, incluant les opérateurs de la sphère sociale par exemple, reste à situer de manière concertée pour éviter que les laboratoires ne produisent de la redondance sans valeur ajoutée mais l'aiguillon ainsi constitué peut, si cela est posé dans un cadre partagé, permettre d'avancer en la matière.

Les projets « multicanal » obligent les DSI à faire évoluer leur modèle d'organisation, leurs compétences et amènent à adapter les cycles projets traditionnels (mise en place de méthodes agiles, ...) ; pour autant, ces services doivent être intégrés au cœur du système d'information pour pouvoir créer véritablement de la valeur.

---

<sup>5</sup> Une offre multicanal est une offre qui s'adresse à différentes catégories d'usagers, via des canaux variés : papier, agences, bornes, téléphonie, internet,....

Sur ce sujet, les DSI du secteur public s'interrogent sur la façon de saisir les opportunités d'innovation liées aux nouveaux usages et aux réseaux sociaux. En première analyse, on constate un déplacement du flux de clients et d'informations des sites web classiques vers les réseaux sociaux.



La DSI a un rôle essentiel à jouer dans le portage de la dynamique d'innovation par la technologie au service des métiers. Cependant, il convient d'y associer les directions métiers car l'impact sur les organisations et les processus peut être considérable (cannibalisation des réseaux de distribution physique, ...) et doit être évalué.

Globalement, se saisir des nouvelles technologies et de leurs possibles applications est un moyen de monter en valeur pour les DSI du secteur public, d'autant que les « métiers » ne sont pas toujours moteurs sur le sujet ou, lorsqu'ils le sont, le font souvent de manière isolée par rapport au SI, créant dispersions de ressources et de moyens et rendant complexe l'application à plus grande échelle de leurs initiatives.

La mise en œuvre d'expérimentations, conjointement avec le « métier », est aussi une bonne pratique identifiée pour la conduite des projets innovants.

Compte-tenu de la difficulté des DSI publiques à mobiliser certaines compétences pointues et de la forte tension budgétaire, la mise en place de partenariats avec des universités est un moyen de palier les éventuels manques en termes de compétences et de stimuler la dynamique d'innovation au sein de la DSI.

De même, les cercles d'experts que les systèmes collaboratifs permettent de mettre en place (exemple : installation d'un groupe d'architectes au niveau du GIP MDS pour partager sur des questions clés de l'efficience en architecture ouverte et virtualisée) constituent des terrains propices à l'émergence de solutions élaborées et pragmatiques.

A titre d'exemple, l'innovation née d'une collaboration entre opérationnels et académiques, le Service Départemental d'Incendie et de Secours des Bouches du Rhône a réussi à développer un dispositif innovant de prévention des feux de forêt permettant notamment de réduire les délais d'intervention.



A la CNAF le programme de transformation du SI NIMS est générateur d'innovations pour le Métier, telle que la géo localisation (recherche d'un mode de garde pour les jeunes enfants).

### NIMS : un programme de transformation du SI de la CNAF (Navigateur Intranet Multi Services)

Depuis quelques mois, la CNAF a engagé un véritable programme de transformation fonctionnelle et technologique de son système d'information. Il s'agit de relever le défi, souvent évoqué dans cette étude, à savoir comment moderniser le SI tout en continuant à prodiguer de la valeur aux métiers.

Le management des processus et l'introduction des technologies issues de l'Internet sont à la base d'une évolution de fond qui se manifeste dans divers domaines caractéristiques :

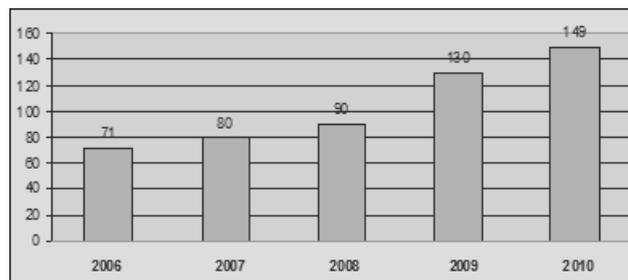
- La mise en œuvre du concept et de la technologie de « portail », permet le décloisonnement du SI en fédérant des applications conçues et développées de façon sectorielle et verticalement. Un premier enjeu est de fournir à tout utilisateur une image globale de la situation d'un allocataire de façon synthétique ou détaillée en fonction du contexte de la relation sans se soucier des domaines applicatifs concernés ;
- La conception fonctionnelle de NIMS du point de vue du métier est directement inspirée d'une approche par processus transverse et met en œuvre les notions d'activité, de tâche et de leur ordonnancement en fonction de profils, de situations particulières, et de respect de bonnes pratiques. Le guidage dans le traitement et son contrôle a pour objet, une amélioration de l'efficacité. Il s'agit de trouver un équilibre entre la structuration des process qui encadre les usages, et la productivité qui requiert de la rapidité ;

La question de la mesure et de l'évaluation des résultats est généralement traitée de façon lacunaire alors qu'elle doit être embarquée dans la conception même du système. C'est l'enjeu de la conception de services particuliers destinés au pilotage offrant la capacité d'exploiter les indicateurs descriptifs de l'activité en application de la méthode ABC/ABM ;

- Une approche « étendue » des processus fait apparaître le besoin d'interaction (interopérabilité) avec les systèmes d'information d'acteurs du service qui ne relèvent pas de la branche famille. La fonctionnalité d'accès aux informations du Pôle Emploi via le service Aïda illustre les possibilités d'intégration qu'offre NIMS, entre autre grâce à l'apport de la technique des Web services ;
- Enfin, NIMS s'inscrit dans un programme de transformation technologique fondamental et ambitieux :
  - Une grande partie du logiciel cœur de métier (Cristal) a été repensée et développée en utilisant les technologies issues d'Internet (Java, J2E dans une architecture orientée service), impliquant ainsi une restructuration du fonctionnement de Cristal précisément autour de cette notion de service.
  - Parallèlement la consolidation des ressources informatiques (passage de 8 à 2 plate-formes de production) transforme l'infrastructure du SI en portant des objectifs de performance, de sécurité et d'optimisation des coûts

Cette évolution technique et fonctionnelle a pour objectif, par ailleurs, de permettre le développement des téléprocédures par le canal du Caf.fr. (et Monenfant.fr). A terme, toutes déclarations de changement de situation et demandes de prestation pourront être effectuées en ligne à tout moment. L'ingénierie du système vise une intégration optimum du front et du back office

- Nombre de visiteurs du site [www.caf.fr](http://www.caf.fr) (en millions) -



En matière d'innovation il convient de souligner l'introduction de technologies avancées dans le domaine de la gestion de bases de connaissances (réglementaire) ou de la géolocalisation (recherche d'un mode de garde pour les jeunes enfants).

## 5. Valeur du système d'information public : mesure et communication

Les DSI doivent encore gagner en maturité pour faire face aux spécificités du secteur public en termes de mesure de la valeur

La valorisation patrimoniale ou comptable (la valeur égale les actifs) est une bonne façon pour les DSI de justifier les investissements nécessaires au maintien en condition du patrimoine immatériel de l'entreprise.

Quatre dimensions du calcul du Retour Sur Investissement peuvent être utilisées mais les spécificités du secteur public rendent leur énoncé plus complexe :

- les gains sur les coûts informatiques ;
- les gains sur les coûts de gestion administrative (l'amélioration des processus générant des gains de temps, des baisses d'effectifs, ...)
- les gains sur la gestion technique (réduction des fraudes, ...)
- l'amélioration de la qualité du service perçue par le client.

Les tableaux de bord des DSI du secteur public sont encore principalement orientés sur le respect des engagements, dans un mode de relation majoritairement client-fournisseur. Il faut s'orienter vers une contribution à l'amélioration des indicateurs de performance de l'entreprise en prenant notamment en compte la mesure de l'utilisation et la notion de valeur d'usage.

Par ailleurs, pour leur permettre de progresser sur la voie de l'efficacité, les DSI du secteur public pratiquent depuis le début des années 2000 des comparaisons (« benchmarkings ») entre eux ou avec le secteur privé au sein du CIGREF, ce qui leur permet de repérer les économies potentielles.

### Enrichir la valorisation patrimoniale d'une mesure de la valeur d'usage du SI

S'agissant de la valorisation des actifs intangibles, plusieurs méthodes peuvent être mobilisées.

Le **Point de Fonction** (PF) mesure la taille d'un logiciel en quantifiant les fonctionnalités offertes aux utilisateurs, en se basant seulement sur la modélisation logique et les spécifications fonctionnelles.

Dans ce cadre, les principaux objectifs de la mesure PF sont les suivants (*source : wikipedia*) :

- Mesurer les fonctionnalités demandées et obtenues par les utilisateurs ;
- Mesurer la taille des logiciels produits et du parc applicatif, indépendamment des technologies mises en œuvre pour leur implémentation ;
- Mesurer la productivité des activités de développement et de maintenance logicielle ;
- Fournir une mesure normalisée, valable pour tous projets et organisations.

Au sein du Ministère des Finances, la DGFIP travaille sur la mesure PF, qui peut être également intéressante pour démontrer la valeur associée aux projets de maintien à un niveau pérenne de son SI, projet pour laquelle la valeur ajoutée Métier est parfois plus difficile à quantifier. Cette mesure permet également d'étudier la corrélation entre budget informatique et valeur des actifs ... ou bien encore de sensibiliser la Direction Générale à l'accroissement du patrimoine informatique au regard de l'évolution du budget SI.

Pour autant, le retour d'expérience est que la mise en œuvre et la mise à jour régulière de la mesure PF sont chères et aléatoires (le taux d'abandon est élevé).

Si elle est utile, voire nécessaire dans certains cas (fusion), la valorisation patrimoniale ou comptable (la valeur égale les actifs) passe à côté de la valeur d'usage du système d'information.

La valeur d'un système d'information se mesure in fine à la manière dont il contribue à l'amélioration de la performance de l'organisation (qualité de service, réduction des dépenses, ... rentabilité dans le secteur privé marchand).

La valeur du système d'information dans le secteur public est fonction de :

- Sa **pérennité** (qui est liée au soin apporté à l'entretien courant du patrimoine) ;
- Sa **conformité** au cadre réglementaire ;
- Son **adéquation** aux besoins exprimés par les donneurs d'ordre (périmètre fonctionnel, ergonomie, disponibilité, temps de réponse, ...) et sa capacité à intégrer en tant que de besoins de nouvelles demandes dans les meilleurs délais et au meilleur coût ;
- L'**utilisation** qui en est faite par les utilisateurs et la capacité de l'organisation à se servir de manière pertinente de l'information (ce qui engage aussi les processus, les compétences, la culture, ...). Il faut noter que l'utilisateur peut être un client/usager dans le cas de services à distance.

La pérennité ainsi que la conformité au cadre réglementaire sont mesurables et mesurées.

L'adéquation aux besoins exprimés peut être évaluée au travers d'enquêtes de satisfaction auprès des MOA et des utilisateurs finaux mais aussi sur la base d'indicateurs objectifs (taux de conformité des projets aux cahiers des charges, ...).

En revanche, la mesure de l'utilisation ou de l'usage (Le produit est-il utilisé ? Est-il correctement utilisé ? Est-il facilitant pour l'acte métier ? ...) est encore embryonnaire.

La DSI de Pôle emploi, par exemple, surveille le taux d'utilisation des applications, notamment lors de la mise en œuvre de nouvelles applications ayant vocation à se substituer progressivement à de plus anciennes

Par ailleurs, des bilans post déploiement peuvent permettre de normaliser l'utilisation des solutions informatiques.

## Valorisation du SI de l'Unedic

### Contexte

Avant la création de Pôle emploi, l'Unedic a mis en œuvre des démarches d'évaluation de son SI. S'il n'existe pas de méthodes standard réellement partagées sur le marché, plusieurs approches ont pu être confrontées dans le cadre de ces travaux :

- Valeur de remplacement du patrimoine applicatif ;
- Evaluation du capital immatériel ;
- Evaluation « classique » des actifs corporels et incorporels.

Il faut souligner qu'il est également possible d'estimer le patrimoine à partir de sa valeur d'usage : l'estimation dans ce cas est généralement faite par comparaison avec des services fournis par des entreprises sur le marché.

L'utilisation croisée de différentes méthodes permet de corroborer les résultats obtenus avec chacune d'entre elles.

Valeur de remplacement du patrimoine applicatif	Evaluation du capital immatériel*	Evaluation « classique » des actifs corporels et incorporels
<p><b>Démarche</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Un logiciel comportant des spécificités ne permet pas toujours un calcul de la valeur de remplacement par comparaison du marché ;</li> <li>▪ La valeur de remplacement a donc été calculée à partir :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>— De l'estimation du coût de reconstruction à l'identique des domaines applicatifs spécifiques,</li> <li>— De l'évaluation des projets d'intégration des domaines non spécifiques (Finances, RH, ...).</li> </ul> </li> <li>▪ Ces éléments sont eux-mêmes obtenus par :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>— Estimation directe des charges et coûts de développement initial et de maintenance</li> <li>— Estimation par projection à partir des coûts des programmes majeurs (part de reconstruction du SI dans ces programmes) ;</li> <li>— Estimation par projection à partir de la base du coût annuel de maintenance.</li> </ul> </li> </ul> <p><b>Résultat obtenu :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Valeur de remplacement.</li> </ul>	<p><b>Démarche</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La démarche proposée prend en considération les aspects quantitatifs (éléments financiers, ressources, ...) et qualitatifs (performance, compétences, gouvernance SI, ...) ;</li> <li>▪ Les évaluations sont menées à partir de référentiels, d'appréciations et d'éléments de benchmarking.</li> </ul> <p><b>Résultats obtenus:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Compte d'exploitation de la DSI tel qu'il ressortirait en comparaison d'une SSII ainsi que son apport de valeur ;</li> <li>▪ Éléments d'appréciation du « goodwill » faisant ressortir notamment les compétences internes et le patrimoine applicatif ;</li> <li>▪ Positionnement par rapport aux DSI ayant conduit ce type d'évaluation.</li> </ul>	<p><b>Démarche</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cette démarche repose sur les fondamentaux « classiques » de valorisation d'un actif ;</li> <li>▪ En effet, elle consiste à valoriser les actifs corporels et incorporels constituant la plate-forme technologique.</li> </ul> <p><b>Résultats obtenus:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Valorisation des quatre natures d'actifs :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>— Des logiciels développés en interne ;</li> <li>— Des équipements informatiques ;</li> <li>— Des équipes constituées (qualifiées et formées) ;</li> <li>— Un patrimoine immobilier.</li> </ul> </li> </ul>

\* Démarche s'appuyant sur les travaux du Professeur Bounfour sur la valorisation du Capital Immatériel (Méthode IC-dVAL)

### Pérenniser la valorisation quantitative des projets

A l'échelle d'un projet, le délai de retour sur investissement est l'indicateur de mesure de la valeur le plus utilisé, mais il est généralement réservé à de grands projets tandis que l'approche reste essentiellement qualitative en général.

Quatre dimensions du calcul du retour sur investissement peuvent être utilisées. Toutefois les spécificités du secteur public rendent leur énoncé plus complexe :

- Les gains sur les coûts informatiques ;
- Les gains sur les coûts de gestion administrative (l'amélioration des processus générant des gains de temps, des baisses d'effectifs). Sur cet aspect, il est parfois délicat de valoriser une réduction d'effectifs pour promouvoir un projet ;
- Les gains sur la gestion technique (réduction des fraudes, ...). Sur cet aspect, il est cependant délicat d'afficher comme un gain le fait d'avoir diminué l'indemnisation d'un ayant-droit, ...;
- L'amélioration de la qualité du service au client. Ici, la difficulté réside dans l'appréciation. D'une part, il n'y a pas d'indicateur quantitatif simple, tel que le chiffre d'affaires, qui pourrait permettre d'en déduire une évolution de la satisfaction client. Il peut être nécessaire de mettre en place des enquêtes qualitatives, avec les limites de l'exercice : il est complexe de dissocier la satisfaction d'un usager liée à la qualité du service rendu de sa satisfaction liée au service lui-même (exemple : satisfaction par rapport à la retraite : est-on satisfait du montant ou du processus ?).

Notons également que les méthodes de type MAREVA - développée à l'origine par l'Etat pour mesurer la valeur générée par les projets de l'administration électronique - se généralisent de plus en plus.

MAREVA complète la méthode classique basée sur la rentabilité (ROI) en s'appuyant sur quatre dimensions complémentaires :

- Le niveau de risque ;
- Les bénéfices pour le client usager ;
- Les bénéfices pour les agents ;
- L'alignement stratégique du projet.

## Méthode MAREVA

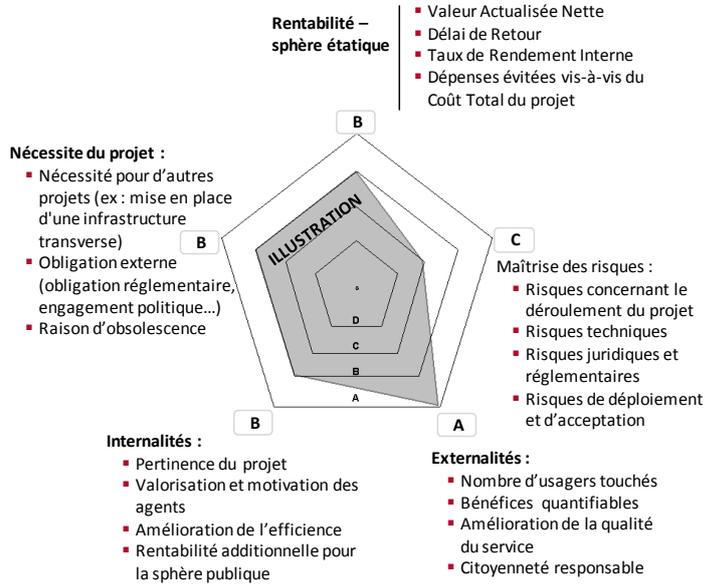
MAREVA (Méthode d'Analyse et de Remontée de la Valeur) est une méthode d'analyse de valeur de projets informatiques développée la DGME depuis 2006.

Cette méthode capitalise sur l'expérience de la DGME sur de grands projets de transformation tant publics que privés. La méthodologie MAREVA est aujourd'hui connue d'une large majorité d'organismes publics et a déjà été mise en œuvre avec succès dans la cas des projets d'administration électronique ADELE

L'approche proposée par MAREVA introduit la notion de ROI projet, au même titre que dans le secteur privé, ainsi que quatre autres notions intégrant les spécificités du secteur public pour définir la valeur d'un projet :

- **Les externalités :** il s'agit des bénéfices du projet pour les usagers particuliers, les associations ou les entreprises (gain de temps, économie d'argent, accès simplifié...)
- **Les internalités :** il s'agit des bénéfices du projet pour les agents et pour les services publics
- **La nécessité du projet :** cette nécessité peut être de nature technique, politique, réglementaire...
- **Le niveau de maîtrise des risques du projet :** technique, organisationnel, sociétal, juridique

**La restitution globale de l'analyse MAREVA se lit sous la forme d'un radar à 5 dimensions.**



La capacité à prendre des décisions de « non lancement » sur des projets (le « taux de non lancement ») peut aussi être considérée comme un indicateur de maturité des organisations en matière d'analyse de la valeur.

### Développer des tableaux de bord intégrant la valeur d'usage du SI

Il est à noter que l'analyse de la valeur et la mesure de la performance du système d'information et de la DSI intéressent étonnamment peu les donneurs d'ordre dont la préoccupation majeure reste le budget SI.

Les démarches d'évaluation de la qualité des processus métiers sont, elles aussi, très peu répandues dans le secteur public.

Métiers et SI ne sont que rarement solidarisés sur les indicateurs de qualité ou d'efficacité des processus, alors que les partages de responsabilité métiers / SI sur le pilotage des projets et l'imbrication SI / Processus métier sont de plus en plus forts.

De manière générale, la contribution du système d'information à la performance opérationnelle est rarement mesurée, parce que cette mesure n'est pas aisée hors le cas particulier de services totalement dématérialisés. Il est relativement simple en revanche de rapprocher des indicateurs opérationnels, notamment en comparant différentes directions régionales d'un même organisme d'une part (temps de réalisation d'un acte métier donné par exemple) et des indicateurs d'utilisation de l'informatique d'autre part, pour objectiver l'impact de l'utilisation du système d'information.

Dans leurs tableaux de bord, les DSI du secteur publient en règle générale des indicateurs axés sur le respect des engagements de service pris auprès de leurs donneurs d'ordre (ce qui est cohérent avec le fait que la relation est, dans le secteur public, encore majoritairement structurée dans un mode client-fournisseur).

Des enquêtes ou baromètres clients périodiques permettent de compléter la vision apportée par les indicateurs objectifs suivis par la DSI.

En revanche, peu ou pas d'indicateurs sont utilisés en ce qui concerne l'agilité du système d'information, son usage et la qualité des services. Le même constat peut être fait pour les indicateurs orientés « métiers », hors multicanal (ex. : évolution du temps de réalisation d'un acte en ligne, taux d'exactitude des informations pré-renseignées dans la déclaration d'IR).

Par ailleurs, les indicateurs suivants sont utilisés avec profit dans certaines situations :

- Taux d'unification du Système d'Information dans un contexte post-fusion ;
- Part des ressources affectées à la maintenance Vs à des projets nouveaux (en l'espèce : 70 à 80 % selon un sondage réalisé auprès d'un échantillon non représentatif de DSI du secteur public) ;
- ...

#### Exemple d'utilisation d'indicateurs liés à la valeur d'usage au GIP MDS

**Les indicateurs rendant compte de la valeur d'usage doivent pouvoir être perçus par l'ensemble des acteurs comme indispensables à la juste mesure de leurs actions.**

Au GIP MDS la prime d'intéressement calculée chaque année se fonde exclusivement sur des indicateurs de ce type avec :

- Le taux de satisfaction des clients du portail, mesuré par une enquête indépendante ;
- Le taux de disponibilité du site tous types de pannes confondues ;
- Le nombre d'appels reçus au centre téléphonique rapporté au nombre de déclarations ;
- La croissance du volume de dématérialisation avec des objectifs de progrès ambitieux réaffirmés chaque année.

## S'appuyer sur des démarches de comparaison pour repérer les points d'amélioration

La pratique de la comparaison entre les organismes publics est engagée depuis le début des années 2000.

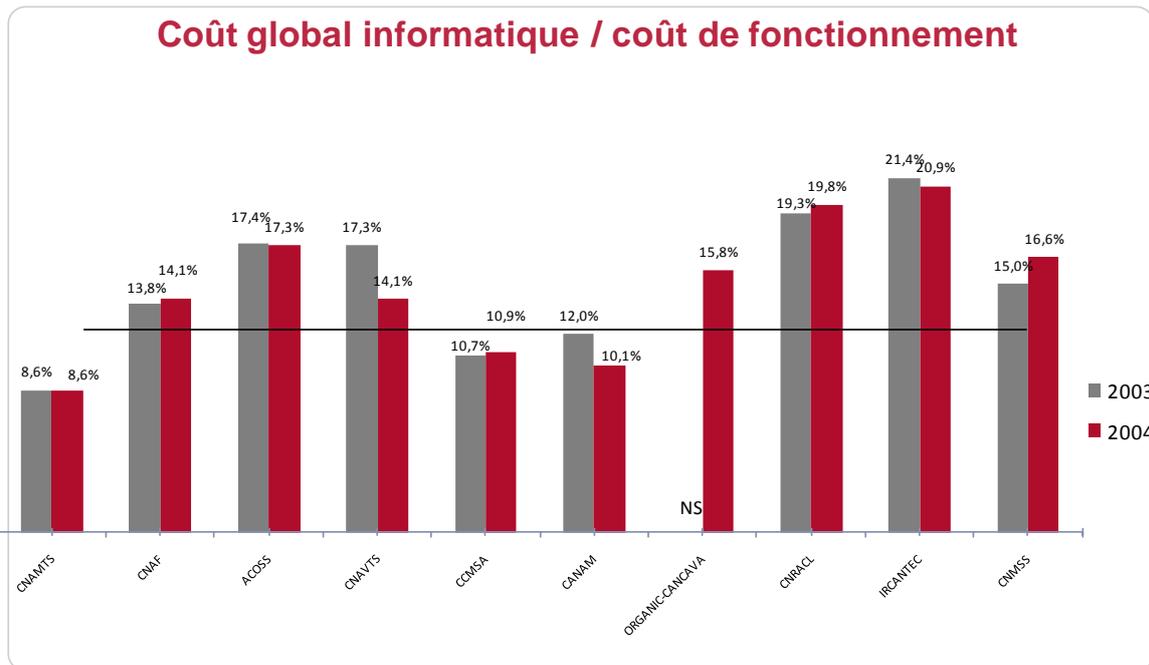
Pour exemple, à compter de 2003, la DSS a produit chaque année un rapport dénommé « benchmarking » des coûts informatiques entre les Organismes de Protection Sociale ». Cette approche co-construite entre les organismes suivants ACOSS, CCMSA, CNAF, CNAMTS, CNAVTS, RSI, CNRACL, IRCANTEC et CNMSS a permis de repérer certains points d'étonnement donnant lieu à des travaux de rationalisation dans tous les organismes.

Elle s'appuie sur un référentiel établi en concertation avec les organismes, et qui se compose :

- D'une nomenclature commune de présentation des coûts complets de l'informatique :
  - Frais de personnel (masse salariale et charges sociales), formation, frais de mission et de déplacements ;
  - Matériels ;
  - Maintenance des matériels ;
  - Coût des réseaux ;
  - Logiciels ;
  - Prestations de service ;
  - Immobilier ;
  - Fournitures informatiques ;
  - Autres dépenses ;
- D'indicateurs communs sur la performance informatique.

A partir de l'année 2006, de nouveaux indicateurs ont été mis en œuvre pour affiner les mesures comparatives effectuées de 2003 à 2005, notamment sur les principaux secteurs que représentent l'exploitation, le développement, l'environnement des utilisateurs, l'édition et le renforcement de la sécurité des systèmes d'information.

Pour illustration, l'approche permettait notamment de mettre en exergue quelques indicateurs phares invitant les acteurs à approfondir tel ou tel poste de dépenses ; ci-dessous les éléments précurseurs en 2003 et 2004 portant sur la comparaison entre coût de l'informatique et coût d'ensemble du fonctionnement des organismes, qui ont invité les acteurs à la réflexion.



Le rapport de coût de l'informatique sur le coût global est à manier avec précaution et à compléter avec d'autres indicateurs, dans la mesure où il n'incite pas nécessairement la DSI à réduire le dénominateur, ce qui l'expose à diminuer d'autant plus le numérateur, son budget.

Cette démarche interne à la protection sociale a été et est toujours utilement complétée par des rapprochements opérés par les organismes publics dans les groupes de travail du CIGREF sur ce même thème. Il convient de maintenir ces approches et de les renforcer par des analyses plus qualitatives permettant de rapporter les comparaisons des dépenses à de véritables « benchmarkings » de la valeur.

## Il convient de communiquer sur cette valeur, en se raccrochant à des enjeux métiers et en portant en commun le discours avec les Directions « Métiers »

L'échange avec les métiers dans une logique de transparence contribue à la fois à améliorer l'image de la DSI et indirectement faire murir les métiers eux-mêmes sur leur relation aux projets SI. Les propositions de valeur innovante doivent également être portées par la DSI, qui doit rester vigilante sur sa capacité à répondre aux attentes créées.

La communication vers la DG n'est pertinente et convaincante que si elle est portée conjointement avec le métier. Le thème de la création de valeur au service du métier doit être récurrent dans le discours du DSI.

La communication vers les usagers doit avant tout s'axer autour de l'extension et de l'amélioration de la qualité des services proposés.

Enfin, la communication vers les fournisseurs actifs ou potentiels permet d'assurer une meilleure compréhension des besoins et d'améliorer la qualité et la pertinence des réponses proposées par ceux-ci tout en construisant des relations dans la durée génératrice de plus de valeur.

La communication de la DSI doit adresser différentes cibles, pour lesquelles les enjeux, les moyens et les messages varient significativement.

### Valoriser la contribution du SI conjointement avec le métier

La première valeur de la communication et du dialogue avec les métiers est de faire comprendre les raisons des arbitrages du portefeuille projets et de l'allocation des ressources. L'enjeu est bien de s'inscrire dans une logique de transparence, de traçabilité et de co-construction du processus de décision. Cette démarche vertueuse permet également de faire murir les métiers sur leur propre niveau de connaissance, de mesure et d'objectivité sur les moyens qu'eux même allouent aux projets. Elle positionne la DSI comme un partenaire responsable et objectif dans sa relation avec les métiers plutôt que comme une boîte noire source de perpétuelles frustrations.

La DSI, dans son rôle de proposition de valeur au service du métier, doit également positionner son discours sur l'innovation technologique et les ruptures de modèles d'affaires qu'elle peut proposer. Cette communication peut par exemple prendre la forme de forums de l'innovation organisés à l'initiative de la DSI avec les acteurs métiers. Ces initiatives proactives sont notamment utiles dans leur dimension d'éducation des métiers et de pédagogie préventive qu'elles peuvent avoir par rapport à des industriels qui ne manquent pas de proposer directement aux métiers des solutions intégrés promettant des bénéfices rapides parfois exagérément optimistes (décalage « front office » / « back office »). En revanche, la DSI devra également être vigilante à ne pas faire naître des attentes irréalistes chez les métiers, et à s'assurer, a priori, de sa capacité à industrialiser les services proposés et répondre aux attentes ainsi créées.

## Axer le discours vers la Direction Générale sur la création de valeur

Encore aujourd'hui, la meilleure façon pour un DSI de communiquer avec sa Direction Générale est de s'aligner, a priori, avec les métiers et de porter un discours commun vers la Direction. Le thème de la création de valeur pour les métiers est clairement à privilégier et ne sera crédible que s'il est confirmé par les directions métiers concernées. Cet enjeu est critique dans un contexte de pression sur les moyens pour justifier a minima le maintien voir, l'expansion des ressources SI au service de l'intérêt général de l'organisme. L'universalité des bénéfices des investissements informatiques est bien une notion à objectiver, démontrer et faire comprendre aux cadres dirigeants. Idéalement, les projets SI devraient être portés à la DG par les Directions Métiers pour incarner leur engagement derrière les projets SI. Certains organismes citent même des exemples de Directions Métiers acceptant de voir leurs moyens réduits au bénéfice du SI contre des effets positifs à long terme sur leur propre Direction.

## Valoriser le service public par une communication adéquate vers les clients - usagers

Au-delà des messages classiques sur la qualité de service, la communication vers les usagers doit se faire autour des innovations proposées par le SI au service de ceux-ci : ouverture de nouveaux services, mise en place de télé-procédures, moyens d'accès innovants sont autant d'occasions à saisir d'améliorer l'image du service public. Bien entendu, cette communication à caractère externe ne peut s'envisager sans une concertation étroite avec le marketing.

## Tirer le meilleur parti des fournisseurs à travers une meilleure communication sur les enjeux

Moins répandue, la communication vers les fournisseurs n'en reste pas moins également un levier de création de valeur non négligeable. En effet, les échelles de temps des projets du secteur public et ceux des objectifs commerciaux des industriels sont souvent très différentes. Il est donc important, pour pouvoir bénéficier des meilleures réponses possibles des fournisseurs, de leur donner le plus de visibilité possible sur les grands chantiers, les grands jalons et les marchés majeurs à venir, afin que ceux-ci puissent s'y préparer dans les meilleures conditions. Au-delà de cet objectif premier, ces moments d'échange présentent de multiples avantages induits :

- Ils offrent l'opportunité aux organismes de secteur public de récupérer de l'information récente sur les grandes tendances du marché ;
- Ils permettent aux fournisseurs plus modestes disposant de réseaux de veille moins structurés, d'accéder également aux informations ;
- Ils contribuent à structurer un échange en réseau entre les fournisseurs.

## 6. Les DSI comme catalyseurs de la transformation des organisations publiques vers le modèle de l'Entreprise Numérique

L'adoption massive des technologies à travers le monde a donné naissance à de nouveaux usages que les entreprises et organismes publics doivent prendre en compte.

La « transformation numérique » crée des leviers de changement à tous les niveaux dans les organisations : stratégie, clients, opérations, management, technologies.

Dans un monde de plus en plus numérique, les organismes publics font face aux mêmes enjeux que le secteur privé.

Le secteur public de demain ne peut s'envisager sans le numérique et la France doit redoubler d'efforts pour réussir cette transformation dans un contexte où la compétition entre les Etats est de plus en plus comparable à la compétition entre les entreprises privées.

Dans ce contexte, les DSI du secteur public ont un rôle prépondérant à jouer pour porter les sujets de transformation numérique auprès des comités de direction des organisations publiques.

### La révolution numérique

Les technologies numériques ont été adoptées massivement partout dans le monde à un rythme qui n'a cessé de croître. A titre d'illustration, le temps nécessaire pour atteindre un taux de pénétration de cinquante millions d'utilisateurs n'a été que de deux ans pour Facebook et trois ans pour l'iPod, là où le téléphone a mis cinquante ans et la télévision vingt-deux.

Cette adoption des technologies a donné naissance à de nouveaux usages qui se sont développés rapidement et de manière significative à travers la planète : la mobilité s'est aujourd'hui imposée comme un standard dans l'ensemble des pays développés, et chacun accède à l'information et à ses données personnelles depuis n'importe où à n'importe quel moment et, depuis n'importe quel terminal (ordinateur professionnel, ordinateur personnel, smartphone, ...). Avec cette mobilité s'est développé le marché des services mobiles, avec par exemple plus de 350 000 applications mobiles sur l'appstore d'Apple, ou encore une utilisation du « m-banking » (utilisation de son téléphone mobile pour réaliser ses opérations bancaire) en croissance de 70% par an.

#### Un rythme d'adoption qui accélère



Temps passé pour atteindre les 50 millions d'utilisateurs

Téléphone	50 ans
Radio	38 ans
TV	22 ans
PC	14 ans.
Internet	7 ans
iPod	3 ans
Facebook	2 ans

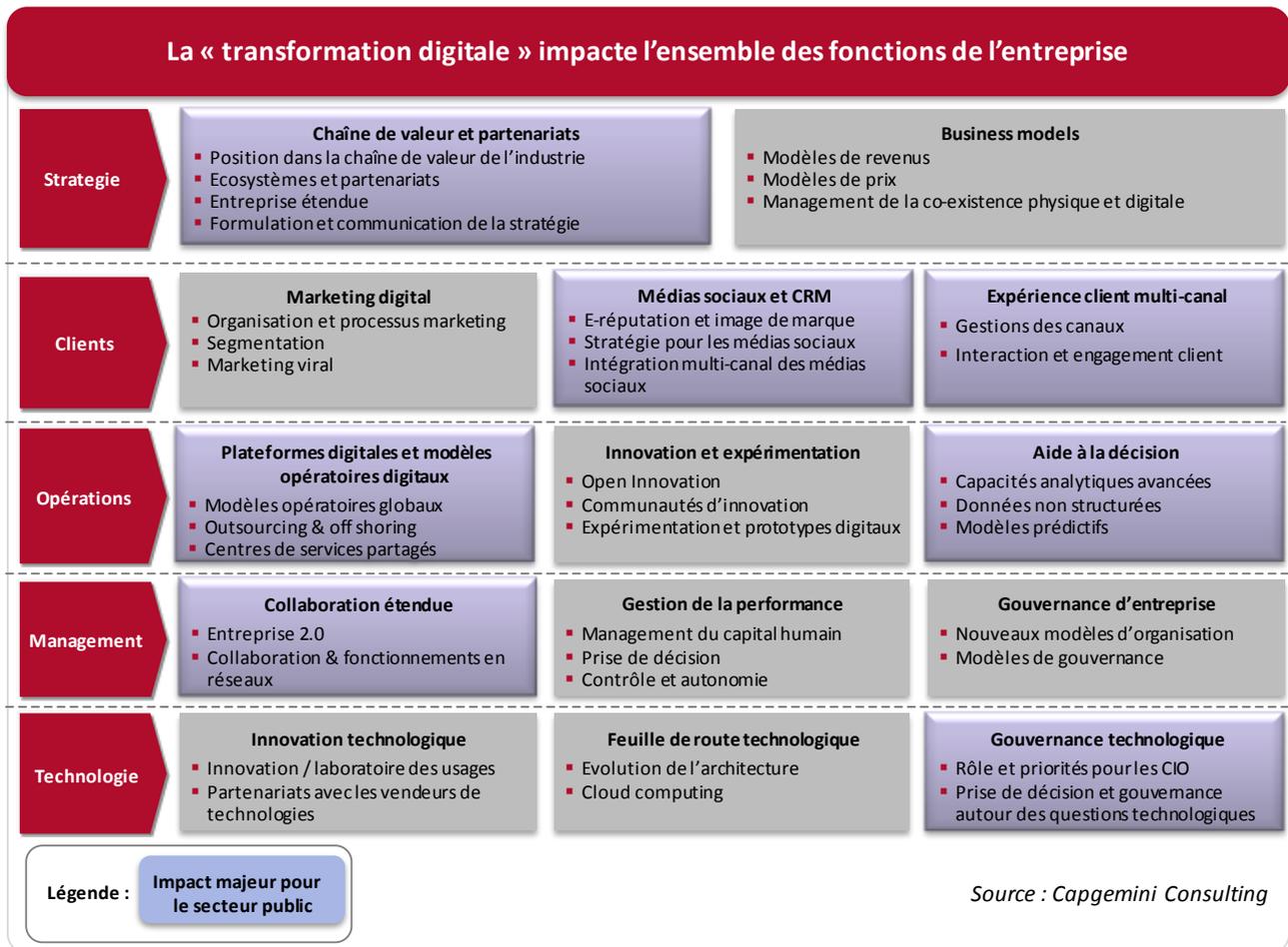
Les réseaux sociaux ont également connu une croissance spectaculaire avec plus de 900 millions d'utilisateurs dans le monde dont plus de 600 millions pour Facebook. Ces réseaux sociaux constituent pour l'utilisateur un nouveau moyen d'échange et de contact avec ses pairs ; pour l'entreprise ils se positionnent comme une nouvelle plate-forme pour communiquer, vendre, recruter, ...

Au-delà de ces réseaux sociaux, une nouvelle tendance d'utilisation est la co-production de contenu : là où il y a encore quelques années, les internautes se contentaient de puiser de l'information, aujourd'hui, chaque utilisateur devient acteur de l'information et producteur de contenu. Les meilleurs exemples sont l'encyclopédie Wikipédia, alimentée par l'ensemble des utilisateurs, ou bien les sites de classement qui permettent d'obtenir et de laisser des avis sur un voyage, un hôtel, un restaurant, ...

Enfin, un dernier constat fort de cette « numérisation » de notre environnement est l'atténuation de la frontière entre vie personnelle et vie professionnelle : il est devenu courant de consulter sa messagerie personnelle au travail, ou l'inverse. La généralisation de la mobilité à travers les smartphones et les clés 3G permet à l'employé de travailler ou d'interagir avec les autres membres de l'entreprise depuis n'importe où, et à n'importe quel moment. Grâce aux technologies numériques, et notamment les connexions haut débit et la convivialité des terminaux, le télétravail se développe également avec 7% des salariés Français concernés.

Cette révolution numérique touche ainsi à la fois les clients de l'entreprise mais également ses collaborateurs, et impose donc à l'entreprise de repenser son fonctionnement en profondeur. Une nouvelle notion de stratégie d'entreprise est née ces dernières années, la « stratégie numérique ». Là où, auparavant, on parlait de stratégie métier et d'alignement du système d'information sur cette stratégie, on voit désormais apparaître le principe de la co-création de la stratégie d'entreprise par les métiers et la DSI. La stratégie numérique s'intègre dans l'écosystème de l'entreprise en impliquant l'ensemble des métiers, des collaborateurs voire des partenaires. La révolution numérique bouleverse l'entreprise sur toutes les dimensions de son modèle d'affaire et la DSI devient aujourd'hui un métier de l'entreprise et non plus une fonction support.

La « transformation numérique » crée des opportunités et des ruptures à tous les niveaux de l'entreprise et notamment sa stratégie, son cœur de métier, sa relation client, son management.



## Les enjeux du secteur public face à la révolution numérique

Face à cette numérisation, le secteur public fait face à des enjeux similaires à ceux du secteur privé avec des problématiques d'achat (ou d'utilisation de services) à distance, d'optimisation de son patrimoine informationnel, de communication vers ses clients ou usagers, de qualité de service, ...

Le secteur public prend pleinement conscience de ces enjeux et a d'ailleurs entamé sa transformation numérique avec la dématérialisation des échanges, la mise en place de gestion de comptes sur Internet, les e-procédures (déclaration des revenus en ligne), la présence de certains ministères sur les réseaux sociaux, et même la mise en place d'applications pour smartphones (application de l'Elysée notamment).

Parmi l'ensemble des fonctions de l'entreprise impactées par la transformation numérique, quelques unes sont plus particulièrement applicables au secteur public :

## La relation client

L'utilisateur du secteur public, à la fois client et usager, possède aujourd'hui un niveau d'exigence envers les organismes qui est le même qu'envers une entreprise privée. La qualité de service attendue est élevée, et le secteur public est face à un véritable enjeu de satisfaction client. Deux leviers « numériques » s'offrent à lui sur ce domaine : le premier est la mise en place de stratégie multi-canal, incluant la mise en place de canaux innovants (smartphones par exemple), la gestion de ces canaux et l'uniformisation des informations et services entre les canaux. Le second est la communication au travers des réseaux sociaux : de plus en plus de ministères ont entamé cette communication via une présence sur Facebook, mais ces intentions restent trop timides. La gestion d'une communication « sociale » devient clé dans la réussite de sa relation client, à tel point que le plus souvent, les organismes ou entreprises absents des réseaux sociaux voient apparaître des « fan pages » (pages d'information liées à l'entreprise) non officielles créées par des internautes.

## L'aide à la décision

Le patrimoine informationnel public est extrêmement riche. Un enjeu majeur pour les organismes réside dans la valorisation de ce patrimoine. Cette valorisation peut principalement prendre deux formes : d'une part la mise en place d'outils d'aide à la décision, permettant d'éclairer les grands choix politiques, à la lumière de modèles prédictifs basés sur les données contenues dans les bases de données des systèmes d'information du secteur public. D'autre part, la mise à disposition à tout un chacun, de ce patrimoine informationnel. Une première étape a été franchie avec la création d'ETALAB (portail unique d'accès aux données publiques) ; mais cette transformation doit se poursuivre à l'instar de ce qui peut se trouver aux Etats-Unis avec le site data.gov.

## Le bouleversement de la chaîne de valeur

Afin d'améliorer son service client ainsi que son efficacité opérationnelle, le service public doit relever le défi de passer d'une structure multi-organismes, à une structure transversale à l'échelle nationale et bientôt européenne. La mise en commun de moyens, le partage de l'information, l'interconnexion des ministères sont autant de moyens de création de valeur :

- Mise en place de nouveaux services, organisés par événement de vie et se répercutant sur l'ensemble des organismes (proposition d'aides au logement en fonction de la déclaration du revenu, déclaration unique de déménagement, ...)
- Amélioration de la performance opérationnelle par la mise en commun de moyens et d'infrastructures dans des centres de services partagés ;
- Amélioration de la détection des fraudes par le partage d'information et le renforcement de la qualité des données.

## Le prochain défi des DSI du secteur public

Le secteur public a pris conscience de la transformation numérique en cours au sein de notre société. Les attentes des usagers étant les mêmes que celles des clients du secteur privé (qui sont d'ailleurs les mêmes individus), l'implication des organismes publics dans cette mutation doit se renforcer.

La Suède, considérée aujourd'hui comme l'un des pays d'Europe les plus en avance en matière d'usage des technologies et de culture numérique, a lancé il y a quelques mois le « digital agenda for Sweden », en se basant sur la conviction que la transformation numérique est stratégique pour l'Europe et en considérant

que leur avance sur les autres pays est une incitation à maintenir un niveau d'effort constant sur ces aspects afin de conserver leur position de leader.

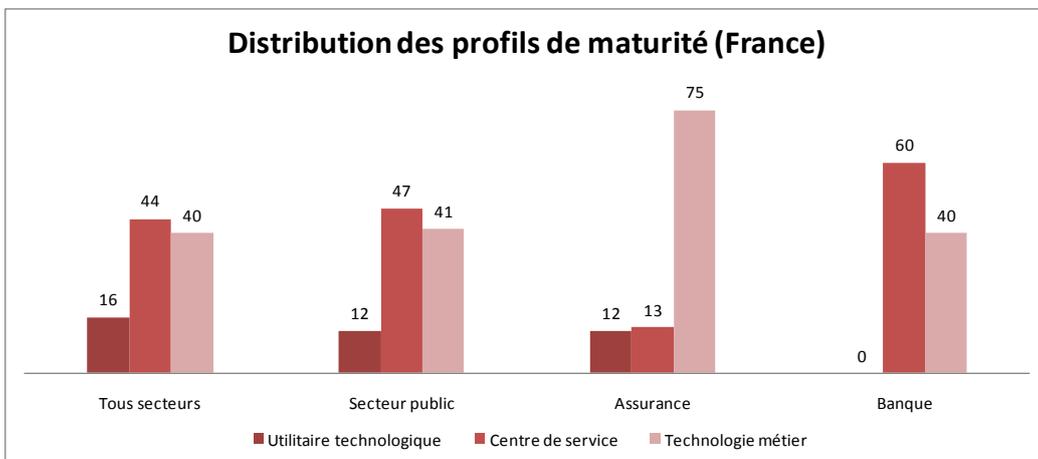
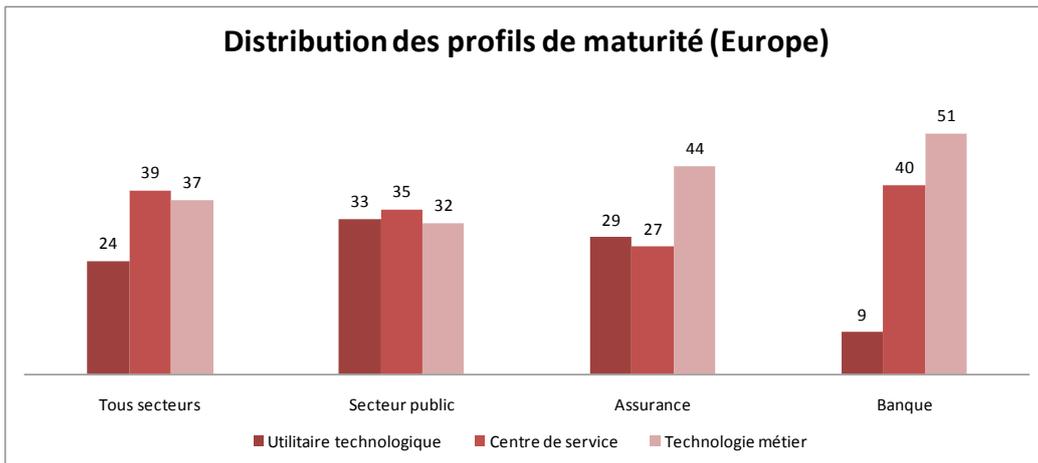
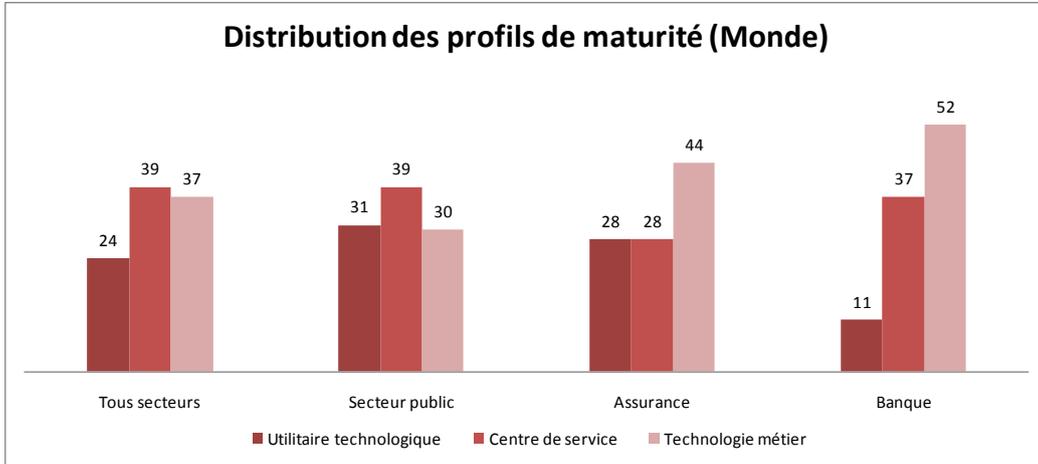
L'étude mondiale « *Digital Economy Rankings* » publiée par *The Economist Intelligence Unit* réalisée sur 70 pays place la France en vingtième position sur l'échelle du dynamisme technologique. La France doit donc redoubler d'efforts pour réussir sa transformation numérique. Dans ce contexte, les DSI des organisations publiques ont un rôle prépondérant à jouer pour porter ces sujets de transformation numérique auprès des comités de direction. La culture numérique doit se renforcer au sein des organismes publics, les passerelles entre métiers et DSI doivent se généraliser pour permettre de développer des profils hybrides. La direction générale, les directions métiers et les directions informatiques doivent partager et construire ensemble leur stratégie numérique.

Tout en empruntant avec ambition cette voie, pour ce qu'elle permet en termes de service et de performance, le secteur public doit se préserver du risque d'une image « déshumanisée ». L'apport des technologies de l'information en même temps qu'il facilite l'autonomie et la responsabilisation des usagers, doit aussi induire un traitement plus personnalisé au profit des publics fragiles.

Il faudra composer avec ces deux dimensions, le technologique et l'humain, pour que la France tire le meilleur parti de la transformation numérique au service d'un Etat économe et efficace.

# Annexes

## Distribution des profils de maturité – Etude CIGREF/Capgemini Consulting 2009



# Remerciements et contacts

Pour le CIGREF, cette étude a été conduite dans le cadre des travaux dirigés par Pascal Buffard. Nous tenons à remercier particulièrement les DSI appartenant au secteur public, membres du groupe de travail coordonné par Daniel Urbani, ainsi que Jean-François Pépin, Délégué Général et Sophie Bouteiller, Chargée de mission, qui ont apporté leurs concours au déroulement des travaux.

Nous tenons également à remercier les intervenants ponctuels qui ont fait bénéficier le groupe de travail de leur expertise :

- Hervé Le Du (Service des Achats de l'Etat) ;
- Marc Meyer (DGME) ;
- Claude Rochet (Professeur des Universités).

Pour Capgemini Consulting,

- L'équipe projet comprenait Cyril François, Emmanuel Craipeau, Stefen Percoco et Pierre-Antoine Morin ;
- L'équipe Marketing et Relations Presse : Claire Thiebaut et Basile Escoffier.

## A propos du CIGREF

Le CIGREF, réseau de grandes entreprises, a été créé en 1970. Il regroupe plus de cent très grandes entreprises et organismes français et européens de tous les secteurs d'activité (banque, assurance, énergie, distribution, industrie, services...).

Le CIGREF a pour mission de « promouvoir la culture numérique comme source d'innovation et de performance ».

Plus d'informations sur : [www.cigref.fr](http://www.cigref.fr)

## A propos de Capgemini Consulting

Marque de conseil en stratégie et transformation du Groupe Capgemini, **Capgemini Consulting** accompagne ses clients dans leurs projets de transformation en les aidant à concevoir et mettre en œuvre des stratégies innovantes au service de leur croissance et de leur compétitivité. Cette entité globale propose aux entreprises de l'ensemble des secteurs économiques une approche nouvelle qui conjugue l'utilisation de méthodes novatrices, le recours à la technologie et l'expertise de son réseau mondial de plus de 4 000 consultants.

Plus d'informations sur : [www.capgemini.com/services/consulting](http://www.capgemini.com/services/consulting)