

Mémoire de Recherche Appliquée

Etudiant : Henri Lefèvre

Conseiller de recherche : Inès Saad

Sujet :

**L'évolution de la fonction Système d'Information
dans le contexte de modernisation des
administrations publiques françaises**

Apprentissage : Oui

Entreprise d'accueil :

Markess International

**Cabinet d'études spécialisé sur les enjeux et
usages des TIC dans les organisations privées et
publiques**

Année de réalisation : 2009 / 2010

Henri LEFEVRE
7 rue de Pannette
27000 Evreux
06 47 15 49 63
henri.lefevre@supco-amiens.fr



23 ans – Permis B

Diplômé ESC Amiens Master Consultant junior Secteur public

Expériences professionnelles

Septembre 2009 - Août 2010
(Apprentissage)

MARKESS International, Paris – **Réalisation et ventes d'études de marché IT – Chargé d'études**

- Veille : Suivi de la modernisation des administrations liées aux TIC grâce à des entretiens avec des responsables administratifs (DSI, DGS et chefs de projets)
- Analyse du portefeuille clients existant et de l'offre
- Prospection commerciale
- Négociation avec les responsables commerciaux des SSII
- Gestion de la relation clients à moyen et long termes

Stages étudiants

2009 (4 mois) - Co-organisation de manifestations régionales et interrégionales pour les créateurs d'entreprises pour Business Initiative ASBL au sein de la Chambre de Commerce du Luxembourg

2008 (3 mois)

- Lancement d'un projet Second Life pour le Crédit Agricole Normandie-Seine de Bois-Guillaume
 - Centre de formation et de recrutement virtuel
- Réalisation d'une campagne de communication pour l'ouverture d'une franchise (Temporis), Amiens

2007 - Etude de marché pour le lancement d'une chaîne de télévision locale pour DDS Prod, Amiens

2006 - Accueil clientèle, vente et gestion des stocks pour Artisans du Monde (commerce équitable), Evreux

2003 - Cueillette et vente de produits biologiques pour Gunther Köhler Gartnerhof, Gondelsheim, Allemagne

Formation

2007-2010 **Master 2 Marketing/Communication**, Groupe Sup de Co Amiens
Mémoire de recherche : Modernisation des administrations publiques françaises et fonction SI

2009 **Licence 3 Science Politique**, Université Picardie Jules Verne,

2005-2007 **Classe préparatoire aux Ecoles de Commerce** - Voie Economique, Lycée Charles de Gaulle, Caen

2005 **Baccalauréat Economique et Social** - Option Economie « Anglais Européen » (Mention Bien), Lycée Aristide Briand, Evreux

Compétences linguistiques et informatiques

Anglais : courant - TOEIC : 785 pts
Allemand : opérationnel - Séjour de 2 mois et demi à Heilbronn, Allemagne.
Maîtrise du Pack Office (Word, Excel, Powerpoint, Outlook, Access), du logiciel Sphynx et de Second Life
Niveau opérationnel : Wordpress, Planzone, Zoomerang et Google Apps

Centres d'intérêt

Vie associative : membre de Somm'Air, association de l'ESC Amiens et président du pôle ESCasino pendant 1 an
Loisirs : Intérêt pour l'histoire, la politique et la construction européenne
Animation : Brevet d'Aptitudes aux Fonctions d'Animateur en 2006 et animateur de jeunes en été
Secourisme : Prévention et Secours Civiques de classe 1 en 2009
Réseaux sociaux : Présence et veille sur [Twitter](#), [Viadeo](#), [LinkedIn](#), [Doyoubuzz](#) et [Facebook](#)

Novembre 2010

Remerciements

Je remercie ma tutrice, Inès Saad, qui a su m'encadrer et me conseiller tout au long de la démarche de rédaction de mon mémoire de fin d'études.

Je tiens à remercier Sylvie Chauvin, ma tutrice entreprise, qui m'a suivi, expliqué et aidé tout au long de mon apprentissage chez MARKESS International.

Je remercie également l'ensemble de l'équipe de collaborateurs du cabinet d'études MARKESS International pour leurs expertises spécifiques et leurs connaissances précises du terrain d'études choisi pour cette recherche.

Je tiens à remercier l'ensemble des personnes qui m'ont accompagné et guidé dans la réflexion et la rédaction du mémoire. D'une part, merci à Mesdames Couriat et Bertin-Boussu et Messieurs Bouvard, Leclercq, Dervaux, Obert, Gosset, Brasseur pour leur disponibilité et pour les échanges dans le cadre des entretiens. D'autre part, merci à Monsieur Blondel du cabinet Algoe et à Monsieur Yolin du Ministère de l'Economie et des Finances pour le temps qu'ils m'ont consacré pour mieux comprendre les spécificités et les enjeux de mon sujet de mémoire au regard de leurs propres expériences.

Pour finir, je remercie l'ESC Amiens de m'avoir accordé une formation riche et une démarche de curiosité et de rigueur dans le cadre de mon mémoire.

Plan général du mémoire

Remerciements	2
Plan général du mémoire	3
Introduction.....	7

1. LE SECTEUR PUBLIC FRANÇAIS : CARACTERES ORGANISATIONNELS ET THEORIES 11

1.1 Les services publics français, leur histoire et leurs principes de base	11
1.1.1. Les différents domaines des services publics	11
1.1.2. Les principes généraux s'appliquant spécifiquement aux services publics.....	11
1.1.2.1. Le principe de continuité	11
1.1.2.2. Le principe d'égalité	11
1.1.2.3. Le principe de neutralité	11
1.1.2.4. Le principe d'adaptation	11
1.1.2.5. Le principe de gratuité	11
1.1.2.6. Les nouveaux principes	12
1.1.3. Historique et prémisses de la théorie des services publics	12
1.1.3.1. Historique	12
1.1.3.2. Les mercantilistes	12
1.1.3.3. Adam Smith.....	12
1.1.3.4. Condorcet.....	12
1.1.3.5. John Stuart Mill	13
1.2 Les approches théoriques contemporaines des services publics.....	13
1.2.1. L'approche néo-classique des services publics	13
1.2.1.1. Léon Walras.....	13
1.2.1.2. Arthur Cecil Pigou.....	13
1.2.1.3. Le modèle d'Arrow et de Debreu	13
1.2.2. La remise en cause du service public par le néolibéralisme	14
1.2.2.1. Frédéric Bastiat.....	14
1.2.2.2. Herbert Spencer	15
1.2.2.3. Milton Friedman	15
1.2.2.4. Friedrich Hayek	15
1.2.2.5. L'école du Public Choice.....	15
1.2.2.6. Ronald Coase.....	15
1.2.2.7. La théorie des marches contestables de Baumol, Panzar et Willig	16
1.2.3. Approches keynésiennes, marxistes et radicales du service public	16
1.2.3.1. John Maynard Keynes et Richard Musgrave.....	16
1.2.3.2. Gunnar Myrdal.....	16
1.2.3.3. John Kenneth Galbraith	16
1.2.3.4. Karl Marx.....	17
1.2.3.5. L'Ecole de la Régulation	17
1.3 Les services publics français à l'heure actuelle.....	18
1.3.1. Crise et restructurations des services publics	18
1.3.1.1. Les raisons d'une telle crise.....	18
1.3.1.2. Les aspects économiques de cette crise et les restructurations associées.....	18
1.3.1.3. L'approche européenne des services publics.....	19
1.3.2. Efficacité des services publics et proposition de réformes	20
1.3.2.1. Propriété publique, délégation de service public et externalisation	20

1.3.2.2. Les réformes en cours des services publics	20
1.3.2.3. Quel modèle de service public ?	22
1.3.2.4. Les enjeux économiques et sociaux liés aux services publics	22
1.3.2.5. Les effectifs de la fonction publique en 2009	23
2. LES PRINCIPALES NOTIONS ABORDEES DANS MA SYNTHESE DE LITTERATURE	24
2.1. Concepts et théories de base	24
2.1.1. La chaîne de valeur	24
2.1.2. La gestion des connaissances, ou « Knowledge Management »	24
2.1.3. Les différents types de processus	25
2.1.4. Les parties prenantes.....	25
2.1.5. Théorie de l'acteur-réseau	26
2.2. Le pilotage du changement	27
2.2.1. Direction générale et fonctions métiers	27
2.2.2. Pilotage du changement	27
2.2.3. Reengineering	30
2.3. La gestion des risques et la gouvernance stratégique du système d'information	30
2.3.1. La gestion des risques et de la sécurité	30
2.3.2. La qualité du système d'information	31
2.3.3. La gouvernance du système d'information.....	32
2.3.4. Le rôle stratégique du système d'information	34
3. SYNTHESE DE LITTERATURE.....	37
3.1. Premier article : Evolution du positionnement de la Fonction Système d'Information en France Continuité ou Rupture ?	37
3.2. Deuxième article : E-Gouvernement : cadre d'évolution de l'administration électronique	40
3.3. Troisième article : Une appréciation empirique des enjeux technologiques et de transformation liés au déploiement de l'administration électronique au Québec.....	47
3.4. Quatrième article : L'administration locale dans la société de l'information : de la diffusion à la traduction	50
1. LA DEMARCHE METHODOLOGIQUE.....	59
1.1. L'analyse empirique dans le cadre d'un mémoire de recherche.....	59
1.1.1. L'analyse qualitative.....	59
1.1.2. L'analyse quantitative.....	59
1.2. La démarche.....	59
1.2.1. Choix de l'étude qualitative.....	59
1.2.2. L'entretien semi directif	60
1.2.3. Les étapes de la démarche	61
1.2.3.1. La prise de RDV	61
1.2.3.2. Mener l'entretien	61
1.2.3.3. Retranscription de l'entretien	61
1.2.3.4. Validation auprès de la personne interrogée.....	62
1.2.3.5. Analyse de l'entretien	62
1.2.4. Les difficultés rencontrées	62
1.3. Le périmètre d'étude	62

1.4. Etude sur le terrain.....	62
1.4.1. Choix du terrain	62
1.4.2. Choix de la cible	63
1.4.2.1. Structure de la cible étudiée.....	63
1.4.3. Choix de l'échantillon.....	63
1.4.3.1. La taille	63
1.4.3.2. La qualité	64
1.5. Les hypothèses de travail	64
1.5.1. Les hypothèses.....	64
1.5.1.1. Hypothèse n°1 : Le Système d'information est l'acteur clé de la modernisation des administrations publiques par ses compétences techniques.	64
1.5.1.2. Hypothèse n°2 : Le système d'information n'est considéré que comme un outil de modernisation du secteur public.	64
1.5.1.3. Hypothèse n°3 : La modernisation du secteur public est une menace pour la pérennité des systèmes d'information.....	64
1.5.2 Le guide d'entretien.....	65
2. LA DEMARCHE METHODOLOGIQUE.....	69
2.1. Méthodologie de l'étude Zoom & Tropes	69
2.1.1. Identification de la problématique	69
2.1.2. Insertion du texte dans Zoom	69
2.1.3. Les styles :	70
2.1.4. La mise en scène :.....	70
2.1.5. Les propositions remarquables :	70
2.1.6. Les épisodes :.....	70
2.1.7. Les univers de références :	70
2.1.8. Les graphes des références :	71
2.2. Analyse verticale des entretiens.....	72
2.2.1. Entretien avec Céline Couriat	72
2.2.2. Entretien avec Hubert Gosset	76
2.2.3. Entretien avec Jean-Pierre Bouvard.....	80
2.2.4. Entretien avec Marc Brasseur	84
2.2.5. Entretien avec Olivier Leclercq	89
2.2.6. Entretien avec Patrice Obert	94
2.2.7. Entretien avec Stéphane Dervaux	98
2.3. Analyse horizontale	103
2.3.1. Thème n°1 : La fonction systèmes d'information	103
2.3.2. Thème n°2 : La modernisation des administrations publiques françaises.....	104
2.3.3. Thème n°3 : Les enjeux de la fonction systèmes d'informations dans le contexte de modernisation des administrations publiques françaises	105
Conclusion	115
Bibliographie	116
Glossaire	119
Table des figures.....	122
Table des tableaux	123
Table des annexes	124

Introduction

D'après Geyer, le marché de l'externalisation des systèmes d'informations connaît une forte croissance depuis une vingtaine d'années. Sa nouvelle tendance offshore EOSI (externalisation hors du pays d'origine de la société des systèmes d'information) présente de nouveaux bénéfices mais également de nouveaux risques. Selon une étude de Forrester, les entreprises européennes envisagent de consacrer plus de 128 milliards d'euros. Les précurseurs de l'EOSI font souvent partie des secteurs financiers, des assurances ou de la haute technologie.

La gouvernance du système d'information de l'entreprise peut être déclinée selon deux dimensions : outsource/insource et onshore/offshore. Ces deux dimensions sont intimement liées à la notion de frontière : frontière de la firme et frontière du pays. L'AFNOR définit l'externalisation comme « un service défini comme le résultat de l'intégration d'un ensemble de services élémentaires, visant à confier à un prestataire spécialisé tout ou partie d'une fonction de l'entreprise " client " dans le cadre d'un contrat pluriannuel, à base forfaitaire, avec un niveau de service et une durée définis » (Afnor, 1995). Les raisons du recours à l'EOSI sont de trois ordres : pression de l'environnement, globalisation, mimétisme.

Selon Fimbel, dans une opération d'externalisation, il est pertinent de prendre en considération la perception des parties prenantes telles que la direction générale, la direction des systèmes d'information et les prestataires externes de services.

Le SI se compose de 3 éléments : infrastructures et compétences techniques, solutions logicielles "applicatives" et base de données, appropriations et usages. Il doit répondre à une triple exigence : étude des besoins, implémentation et maintenance.

L'extension du périmètre du SI (fonctionnelles ou géographiques) se trouve confronté à l'impact des mouvements économiques et technologiques. D'une part, la partie "études et développement" est remise en cause en raison d'une offre mature de progiciels applicatifs auparavant développés en interne. D'autre part, les équipes d'exploitation technique sont également remise en question en raison de l'existence de logiciels de télépilotage de serveurs distants.

La principale problématique à laquelle doivent répondre les parties prenantes est la suivante : infogérance totale ou partielle ? En cas d'infogérance partielle, quels segments sont concernés : selon une frontière métiers "interne/externe" ou selon une frontière temporelle "conception/exploitation" ?

Eric Fimbel a mis en valeur un certain nombre de facteurs décisionnels de la « cession contractualisée et monétarisée d'activités »¹ qu'est l'externalisation des systèmes d'information. Ces facteurs sont multiples et hétérogènes : économiques, humains, organisationnels, comptables, fiscaux, juridiques, techniques....

En ce qui concerne l'infogérance totale les attentes stratégiques ne sont pas spécifiques au champ SI tandis que pour l'infogérance partielle, il s'agit de reconfigurer le dispositif interne du SI

Eric Fimbel propose ensuite les facteurs clés de succès de l'externalisation des systèmes d'information. Certains facteurs de succès sont essentiels en infogérance totale et secondaires en infogérance partielle, d'autres sont essentiels ou importants en infogérance partielle et secondaires en infogérance totale. Ces facteurs de succès sont sensibles à un autre élément : l'éventuelle antériorité d'une autre externalisation réussie dans l'entreprise dans le cadre de l'apprentissage organisationnel.

Selon Robert Reix, l'externalisation des systèmes d'information est un choix majeur. En effet, les systèmes d'information de fortes ressources extérieures. La première externalisation a été mise en œuvre par IBM au profit d'Eastman Kodak en 1987.

La définition de référence de l'externalisation des systèmes d'information est la suivante : « l'externalisation des SI (outsourcing, infogérance facilities management ...) consiste à transférer à un tiers, qui s'engage sur des objectifs et refacture à l'entreprise, la gestion des ressources matérielles et des logiciels d'application ainsi que le personnel informatique. » (Akoka et al., *L'externalisation des systèmes d'information - Proposition d'un cadre contextuel*, Actes du 6^e colloque de l'AIM, Nantes, 2001)

Les arguments du recours à l'externalisation des systèmes d'information sont nombreux : baisse des coûts informatiques (économies d'échelle et spécialisation), maîtrise de la qualité, mise à disposition de compétences techniques "pointues", flexibilité d'évolution et avantages sérieux pour gestion capacité TI. Il s'agit toutefois d'une décision importante car elle engage une stratégie et des moyens très élevés.

Les motivations d'une démarche d'externalisation des systèmes d'information sont de deux ordres : gains d'efficacité et d'efficacités selon 3 théories

¹ Aubert, 1997 ; Saint-Amand et Lequin, 1997

- Théories des coûts de transaction (WILLIAMSON O.): coûts de gestion interne VS coûts de gestion externe (économies d'échelle, spécialisation, expérience)
- Théories des ressources (WERNERFELT B.): efficacité de gestion stratégique des ressources (choix à opérer)
- Théorie de la flexibilité : évitement de capacité et comportements irrationnels des acteurs

PARTIE I :

SYNTHESE DE LITTERAURE

Chapitre 1: Le secteur public français : Caractères organisationnels et théories

Ce premier chapitre a pour vocation d'expliquer le contexte particulier du secteur public français.

La première partie consistera à développer les différents domaines de services publics, un rapide historique de leur mise en œuvre en France ainsi que les principes qui les régissent.

La seconde partie a pour objectif de présenter la pensée théorique économique sur l'intervention de l'Etat dans la sphère économique et sociale et la justification des services publics.

La troisième partie propose un regard actuel sur les services publics, de leur crise aux propositions de réformes tant au niveau européen pour définir un modèle commun qu'au niveau d'une meilleure efficacité en France au travers notamment de la LOLF.

1. LE SECTEUR PUBLIC FRANÇAIS : CARACTERES ORGANISATIONNELS ET THEORIES

1.1 LES SERVICES PUBLICS FRANÇAIS, LEUR HISTOIRE ET LEURS PRINCIPES DE BASE

1.1.1. Les différents domaines des services publics

Ils concernent à la fois la sphère marchande et non-marchande. Ils sont principalement concentrés dans le secteur secondaire et essentiellement dans le secteur tertiaire. Il existe 4 grandes catégories de services publics :

- Les services publics régaliens : justice, police, défense et représentation nationale à l'étranger
- Les services publics de l'Etat-Providence : éducation, santé, protection sociale couvrant de nombreux risques et des minima sociaux pour certaines catégories, logement, environnement ...
- Les services nationaux de réseaux : énergie (EDF-GDF), communications (La Poste, France Télécom), transports (SNCF, infrastructures routières)
- Les services publics locaux ou collectivités locales autour de 4 missions particulières : l'hygiène et la protection de l'environnement, les services d'action économique, les transports publics et les réseaux de communication

1.1.2. Les principes généraux s'appliquant spécifiquement aux services publics

Ils sont au nombre de cinq mais de nouveaux sont en cours de reconnaissance actuelle.

1.1.2.1. *Le principe de continuité*

Le principe de continuité du service public vise à poursuivre l'activité du service public de façon continue dans le temps, quel que soit l'heure et le jour. Ce principe peut entrer en contradiction avec le droit de grève reconnu dans la Constitution.

1.1.2.2. *Le principe d'égalité*

Le principe d'égalité des citoyens devant le service public exige un traitement identique pour tout citoyen français pour l'accès aux emplois publics ou le tarif uniforme des prestations sur l'ensemble du territoire. Dans un sens plus large, il peut contribuer à réduire les inégalités sociales.

1.1.2.3. *Le principe de neutralité*

Le principe de neutralité stipule que le service public ne doit pas être assuré selon des intérêts particuliers mais en vue de l'intérêt général. L'impartialité des agents du service public est primordiale. La laïcité des services publics découle de ce principe.

1.1.2.4. *Le principe d'adaptation*

Le principe d'adaptation du service public est une garantie pour son évolution face aux besoins et à l'intérêt général des citoyens. Le choix de la gestion publique ou privée du service public découle de son mode de délivrance.

1.1.2.5. *Le principe de gratuité*

Le principe de gratuité du service public s'applique dans certains cas comme l'école mais sa généralité est moins grande que celle des principes précédents.

1.1.2.6. Les nouveaux principes

D'autres principes sont apparus dernièrement et semblent en passe d'être reconnus. Il s'agit des principes de transparence de l'action publique, de simplicité et d'accessibilité mais aussi un principe de précaution.

1.1.3. Historique et prémisses de la théorie des services publics

1.1.3.1. Historique

La notion de service public est très ancienne et s'inscrit dans des théories aussi différentes que le droit naturel et l'utilité publique. Cette notion s'est développée avec la notion d'intérêt général dans des sociétés régulées par un Etat. L'émergence de la bourgeoisie en Europe du XIe au XIIe siècle, dans le cadre du mouvement d'émancipation des communes, a consolidé les notions de service public et d'intérêt public. Le colbertisme du XVe siècle a favorisé le développement d'infrastructures publiques. Pour la première fois, dans un acte de 1638, le terme de « service public » est utilisé pour les transports.

La Déclaration des Droits de l'Homme de 1789 développe des principes applicables au service public. Il s'agit de l'article premier (« égaux en droits »), de l'article 2 (« droits naturels et imprescriptibles »), de l'article 6 (emplois publics), de l'article 13 (contribution commune pour les dépenses publiques) et de l'article 15 (« demander compte à tout agent public de son administration »). A partir de 1880, suite aux travaux d'Hausmann, l'Etat intervient dans certaines activités de production. Face aux déséquilibres de l'industrialisation, les salariés obtiennent de l'Etat son intervention et sa protection (Etat-Providence).

Les deux guerres mondiales ont accéléré l'intervention de l'Etat dans la sphère économique et sociale. Le périmètre maximal du secteur public français atteint son apogée vers 1984-1985. La nouvelle réglementation européenne qui s'applique démantèle à grand pans le secteur public pour faire place à une concurrence libre.

1.1.3.2. Les mercantilistes

Pour les mercantilistes comme Jean Bodin (1530-1596), Antoine de Montchrestien (1576-1621) ou William Petty (1623-1687), l'Etat doit intervenir directement dans l'économie et doit jouer un rôle d'entrepreneur. Le libéralisme classique du XVIIIe siècle se combine d'une action indirecte de l'Etat qui se justifie par les théories du service public. Smith et Condorcet vont développer par la suite des théories plus riches sur le rôle de l'Etat et sur le service public. [BODIN J., *Réponse aux paradoxes de M. de Malestroit touchant l'enrichissement de toutes choses et le moyen d'y remédier*, 1578] [DE MONCHRESTIEN A., *Traité d'économie politique*, 1615]

1.1.3.3. Adam Smith

Adam Smith (1723-1790) n'est pas absolument opposé à l'intervention de l'Etat et considère qu'il y a trois domaines d'action légitime de l'Etat à savoir la défense, la justice et l'érection et entretien de certains ouvrages publics. L'Etat doit également intervenir pour des dépenses non rentables ayant des retombées positives sur la société (dépenses d'éducation, travaux publics) pour éviter de trop peser sur le revenu public. L'utilitarisme de Smith est le suivant : la performance des institutions doit être jugée sur leurs résultats et leurs conséquences, mais également sur leur contribution au bonheur de la société dans son ensemble. [SMITH A., *Recherche sur la nature et les causes de la richesse des nations*, 1776]

1.1.3.4. Condorcet

Pour Condorcet (1743-1794), l'Etat et ses institutions doivent concourir au « maintien de la jouissance des droits naturels », à savoir la sûreté, la liberté et la propriété. La priorité de l'Etat, c'est le droit à

l'éducation. Le service public est un élément contribuant au consensus national. [DE CARITAT N. J. A. N., *Vie de Monsieur Turgot*, 1786]

1.1.3.5. John Stuart Mill

John Stuart Mill (1806-1873) élargit l'approche utilitariste de Smith à de nombreux domaines. Il est partisan de la non-intervention de l'Etat. Mais pour lui, certaines questions sont du ressort de l'Etat telles que l'éducation, la protection de certains groupes, la délégation de service public, les conditions de travail et les biens publics. [MILL J. S., *Principes d'économie politique*, 1848 ; MILL J. S., *L'utilitarisme, Essai sur Bentham*, 1863]

1.2 LES APPROCHES THEORIQUES CONTEMPORAINES DES SERVICES PUBLICS

1.2.1. L'approche néo-classique des services publics

La rupture économique néo-classique a lieu à la fin du 19^e siècle et propose sa propre théorie des services publics avec Walras et Pigou.

1.2.1.1. Léon Walras

Léon Walras (1834-1910) a développé trois économies : l'économie politique pure, l'économie appliquée et l'économie sociale. L'Etat y a un rôle à jouer pour la défense de la propriété. Les terres devraient lui appartenir afin d'utiliser leurs revenus pour des dépenses de secteur public et des investissements d'intérêt général. L'Etat doit également participer à la production des biens d'intérêts publics et aux monopoles naturels. Pour les premiers, nulle initiative individuelle ne peut les produire et lui seul peut ressentir leurs besoins. Pour les seconds, il s'agit des monopoles économiques où une multiplicité d'entrepreneurs ne peut se proposer en raison des coûts fixes élevés. Ces situations concernent les réseaux d'eau et de gaz mais également les voies de communication. Il faut alors adopter un système de prix soutenant l'investissement. Walras met en avant les avantages de la gestion publique dans ces monopoles naturels : prix faible et rapide achèvement. Il envisage à terme un collectivisme d'Etat qui s'appuierait sur une économie de marché. L'Etat doit également soutenir la recherche. L'Etat n'a pas simplement un rôle de gendarme de l'économie mais sa rationalité économique est parfois supérieure à celle des acteurs privés. [WALRAS L., *Études d'économie sociale, Théorie de la répartition de la richesse sociale*, 1896 ; WALRAS L., *Études d'économie politique appliquée. Théorie de la production de la richesse sociale*, 1898]

1.2.1.2. Arthur Cecil Pigou

Les travaux d'Arthur Cecil Pigou (1877-1959) consistent en une théorie du bien-être fondée sur les raisons de l'intervention étatique et sur les effets externes. Il explique la notion d' « effet non compensé » ou effet externe comme suivant : une partie de la production constitue un élément positif ou négatif pour une tierce personne sans aucun paiement en échange. Il suggère d'établir une taxation sur les activités exerçant des effets externes négatifs. L'Etat intervient alors de manière strictement administrative. Pour certaines activités de monopole comme les réseaux, l'Etat doit choisir la solution s'approchant au mieux de la situation de concurrence parfaite. L'Etat doit devenir producteur au lieu de contrôler les monopoles privés, ce qui coûte relativement cher. Toutefois, pour lui, il est difficile de comparer l'efficacité des systèmes publics et privés. En effet, pour chaque type de gestion, on trouve des avantages. [PIGOU A. C., *The Economics of Welfare*, 1946]

1.2.1.3. Le modèle d'Arrow et de Debreu

Cette théorie néoclassique a été complétée dans les années cinquante à partir du modèle d'équilibre général de Kenneth Arrow (1921) et Gérard Debreu (1921-2004). Ce modèle s'appuie sur les 3 hypothèses de la concurrence parfaite à savoir un prix unique connu de tous pour chaque bien, individus

« preneurs de prix » et formulation des offres et demandes auprès du commissaire-priseur par les individus. Il suppose l'existence d'un système complet de marchés sans rendements d'échelle croissants et sans prix fixes. Sous ces hypothèses, ces deux auteurs ont démontré qu'il existe un équilibre général intemporel. [ARROW K., DEBREU G., *Existence of an Equilibrium for a Competitive Economy*, 1954] La répartition des biens s'effectue sur l'optimum de Vilfredo Pareto (1848-1923) « lorsqu'il n'est pas possible d'améliorer la situation d'aucun des individus de la société sans détériorer la situation d'au moins un autre individu ». [PARETO V., *Cours d'économie politique*, 1896 ; PARETO V., *Manuel d'économie politique*, 1909] Lorsque la réalité s'éloigne de cet optimum, l'intervention de l'Etat par son service public est justifiée. Les principales « défaillances » du marché sont principalement les effets externes, les biens collectifs et les monopoles naturels.

- Les effets externes

Dans ce contexte précis, des éléments extérieurs au système de prix conditionnent le bien-être de certains individus. Selon l'optimum de Pareto la situation n'est plus optimale. Une solution envisagée est la réglementation mais qui risque de réduire l'utilité pour les consommateurs si elle est répercutée dans les prix. L'autre solution serait la taxation, dans la logique de Pigou. L'inconnu réside alors dans la capacité de l'Etat de redistribuer le montant des taxes perçues aux personnes concernées par ces effets externes.

- Les biens collectifs

Pour David Hume (1711-1776), la société a intérêt à produire collectivement des biens qui dépassent l'individu particulier. Cette définition du bien public sera complétée par Paul Anthony Samuelson (1915-2009). La consommation d'un bien public est par nature collective. Les deux propriétés d'un bien public sont sa « non-rivalité » et sa « non-excluabilité ». Un bien public respectant ces deux propriétés est considéré comme pur. Le financement et la production de ce type de biens est du ressort de l'Etat pour limiter le phénomène de « passager clandestin », d'où un financement par les impôts qui écarte de l'optimum de Pareto. [SAMUELSON P. A., "The pure theory of public expenditure", *Review of Economics and Statistics*, n°4, 1954] Pour Kenneth Arrow, la connaissance scientifique fait partie de ces biens publics.

- Les monopoles naturels

Cette section s'intéresse aux monopoles simples, lorsqu'une entreprise est seule à proposer un bien. De multiples individus constituent la demande mais ils ne peuvent pas agir sur le prix. Il s'agit d'un équilibre partiel. L'objectif du monopole est d'augmenter l'offre de produit jusqu'à ce que la recette de la dernière unité produite soit égale au coût marginal de production. Toutefois, cette situation n'est pas un optimum de Pareto. Les réseaux sont des monopoles naturels puisque le coût marginal est décroissant et les rendements d'échelle croissants. Pour que la concurrence soit parfaite, il faudrait que l'entreprise détenant le monopole vende à perte, sa recette marginale étant inférieure au coût marginal. Cela permettrait de maximiser l'offre et de minimiser les prix. C'est sur ce point que l'Etat a un rôle à jouer en réglementant les prix, les profits ou les quantités produites. Trois moyens sont possibles : le subventionnement peu utilisé car trop cher, la réglementation ou la nationalisation du monopole naturel.

1.2.2. La remise en cause du service public par le néolibéralisme

Le courant néolibéral vise à diminuer au maximum les activités de service public. Bastiat et Spencer ont été les premiers au 19^e siècle. Puis dans l'après-guerre, leurs idées ont été reprises et complétées par Friedman et Hayek. L'école du Public Choice, l'approche de Coase et la théorie des marchés contestables de Baumol, Panzar et Willig ont remis en cause la théorie du monopole naturel.

1.2.2.1. Frédéric Bastiat

Frédéric Bastiat (1801-1850) est un fervent défenseur du service public qu'il considère comme un service s'appuyant sur un besoin public universel. Il estime qu'ils sont définis trop largement dans la société française et qu'ils font disparaître un secteur privé équivalent. Leur gratuité est un leurre en raison du

financement par les impôts. Selon lui, l'économie fonctionne naturellement de manière harmonieuse. Les missions de l'Etat sont la garantie des droits individuels, l'entretien des biens publics et la perception des impôts. [BASTIAT F., *Harmonies économiques*, 1870]

1.2.2.2. Herbert Spencer

Herbert Spencer (1820-1903) est un défenseur de l'Etat régalién. Au delà des missions de sécurité et de justice, son action peut être considérée à juste titre comme nocive et opposée à ses intentions initiales comme c'est le cas pour l'assistance publique. [SPENCER H., *L'individu contre l'Etat*, 1895]

1.2.2.3. Milton Friedman

Pour Milton Friedman (1912-2006), le marché constitue l'organisation centrale de la société. La plupart des monopoles sont soutenus par l'Etat et peuvent disparaître sans dommages. Ceux qui sont amenés à perdurer sont ceux reposant sur l'efficacité technique d'une seule entreprise. Dans de rares cas les actions de l'Etat sont bénéfiques : barrages, autoroutes, programme spatial par exemple. Milton Friedman refuse l'intervention de l'Etat et croit au pouvoir absolu de régulation du marché. [FRIEDMAN M., *Capitalisme et liberté*, 1962]

1.2.2.4. Friedrich Hayek

Friedrich Hayek (1899- 1992) est également le défenseur de ces idées. La concurrence est d'après lui la forme supérieure de la coordination humaine. Lorsqu'un monopole technique s'impose, il doit rester dans la sphère privée mais contrôlé par l'Etat. [HAYEK F., *La route de la servitude*, 1944]

1.2.2.5. L'école du Public Choice

L'école du *Public Choice* a été fondée par James Buchanan (1919) et Gordon Tullock (1922). D'après eux, les comportements des individus sont fondamentalement égoïstes. L'Etat est alors un construit des individus afin de répondre à leurs besoins précis. L'intérêt public se définit alors comme l'expression des choix des différents individus constituant la société. L'expression de la rationalité des individus prend forme dans le marché. Il faut alors bâtir une théorie des choix collectifs et une théorie politique. En raison de cet égoïsme, le vote est l'expression d'un gain immédiat pour l'individu, le groupe ou le parti. Les individus et notamment les gents publics sont prisonniers de leurs propres intérêts. Il convient alors de limiter au maximum l'emprise de la sphère publique qui gagne son autonomie par rapport aux vrais intérêts des citoyens. Cette argumentation basée sur la suprématie rationnelle du marché sur celle de l'Etat a été prolongée par Garry Becker (1930). Toutefois, le marché a besoin d'institutions pour garantir son bon fonctionnement, d'où le rôle de l'Etat. [BUCHANAN J., TULLOCK G., *The Calculus of Consent: Logical foundations for constitutional democract*, 1962 ; TULLOCK G., *Le marché politique : Analyse économique des processus politiques*, 1978]

1.2.2.6. Ronald Coase

Ronald Coase (1910) propose une nouvelle solution pour régler les problèmes liés aux externalités. Il s'oppose à la vision de Pigou qui suggère une intervention de l'Etat. Selon lui, le marché peut résoudre ces externalités par des négociations entre les différents acteurs concernés. Dans ce cadre là, l'Etat doit être en charge de créer un système de droits de propriété sur les ressources concernées et de les marchander. Cela créerait un compromis efficace. Cette solution pose tout de même quelques problèmes. Premièrement, elle met en exergue les limites du marché à créer un tel système. Deuxièmement, ce marché ne renter pas dans les critères de la concurrence parfaite. Troisièmement, lorsqu'il s'agit de biens collectifs, les phénomènes de « passagers clandestins » sont relativement systématiques. [COASE R., « The Problem of Social Cost », *Journal of Law and Economics*, n°3, 1960]

1.2.2.7. La théorie des marches contestables de Baumol, Panzar et Willig

La théorie des marches contestables a été développée par William Baumol (1922), John C. Panzar et R. D. Willig. L'efficacité de la concurrence est possible lorsque l'offre est peu nombreuse et que les marchés sont dits « contestables ». L'Etat doit organiser la contestabilité de ces marchés. Dans ce cadre là, il n'y a aucun coût d'installation pour les nouveaux entrants du marché, ni même de coûts de sortie. Par conséquent, il n'y a pas d'équilibre du marché tant que la configuration d'industrie n'est pas soutenable. Par configuration d'industrie, ces auteurs entendent l'ensemble constitué par ensemble des différents producteurs d'un même secteur et par le prix unique du bien de ce secteur. Cette configuration est soutenable lorsqu'aucune entreprise extérieure ne peut faire de profit en se lançant dans la production de ce bien. [BAUMOL W. *et al.*, *Contestable Markets and the Theory of Industrial Structures*, 1982]

1.2.3. Approches keynésiennes, marxistes et radicales du service public

Ces différentes approches, malgré leurs différences s'accordent à dire que les services publics ne sont pas des solutions pour résoudre les défaillances du marché mais qu'ils sont primordiaux pour le fonctionnement et la régulation du système économique.

1.2.3.1. John Maynard Keynes et Richard Musgrave

John Maynard Keynes (1883-1946) reconnaît les limites du fonctionnement du marché lorsqu'il n'atteint pas le plein emploi et lorsque des périodes de stagnation de longue durée ne semblent pas s'estomper par son action. Il y a une répartition arbitraire de la fortune et du revenu. L'Etat doit donc agir sur ces deux dysfonctionnements du marché. La taxation des revenus permet de réduire les inégalités. L'Etat, par sa politique fiscale et son taux d'intérêt, doit influencer les acteurs du marché. Son investissement public par le biais des services publics et ses dépenses de santé et d'éducation sont indispensables. Il est bienveillant puisqu'il représente l'intérêt général. Les services publics devraient être confiés à des organismes semi-autonomes pour ne pas limiter l'initiative personnelle. Ils sont les acteurs de l'investissement, de la croissance et donc de l'emploi. [KEYNES J. M., *Théorie Générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie*, 1936 ; KEYNES J. M., *Essais de persuasion*, 1931]

Pour Richard Musgrave (1910-2007), les trois fonctions de l'Etat sont sa fonction d'allocation des ressources, sa fonction de redistribution et sa fonction de régulation de la conjoncture économique [MUSGRAVE R., *Théorie des finances publiques*, 1959].

1.2.3.2. Gunnar Myrdal

Gunnar Myrdal (1898-1987) est connu pour son analyse de la progression des interventions étatiques dans les pays développés au début des années soixante. Il met en évidence la transformation de l'Etat régalien en Etat de bien-être, communément appelé « Welfare State » impliqué dans le développement économique. Cette évolution s'explique principalement par le contexte de crise de l'entre-deux guerres et de l'après-guerre nécessitant un besoin croissant d'organisation et de planification. Les marchés du travail ont été réformés pour une meilleure justice sociale. L'Etat a accompagné l'économie à répondre à l'insuffisance de la demande. Cette intervention s'appuie sur un large consensus des sociétés modernes. L'Etat dispose donc d'une grande capacité à coordonner les actions des différents acteurs économiques et sociaux. Toutefois, il envisage une réduction de l'intervention de l'Etat dans de nombreux domaines et la remplacer par des accords entre parties concernées. [MYRDAL G., *Beyond the Welfare State*, 1960]

1.2.3.3. John Kenneth Galbraith

John Kenneth Galbraith (1908-2006) a mené une réflexion approfondie sur les services publics. D'après lui, des choix biaisés et non démocratiques sont imposés aux individus par les technostructures privées et publiques. Ces choix sont principalement la consommation privée par le système publicitaire. Il n'y a donc pas spontanément d'« équilibre social » entre consommation privée et consommation publique. Sans un minimum de services publics, cela entraînerait une situation de désordre social compromettant le bon fonctionnement de l'économie. Pour lui, la dépense publique est un facteur de stabilité économique.

Par anticipation de « l'économie du savoir », Galbraith insiste sur les dépenses d'éducation et de recherche scientifique. L'Etat doit également intervenir en cas de problèmes d'environnement pour prévenir, réparer et réglementer. Les services publics constituent un élément prépondérant dans le projet dit « d'impératif socialiste » face à l'insuffisance de certaines activités. En totale opposition avec la logique néoclassique de « défaillances des marchés », Galbraith va plus loin en justifiant une meilleure efficacité a priori des services publics que celle des marchés. Galbraith appelle donc à une réforme démocratique de l'Etat pour qu'il échappe à l'influence du système économique privé. [GALBRAITH J. K., *L'Ere de l'opulence*, 1958 ; GALBRAITH J. K., *La science économique et l'intérêt général*, 1973]

1.2.3.4. Karl Marx

Karl Marx (1818-1883) critique virulemment l'action de l'Etat. C'est une construction des bourgeois pour garantir mutuellement leur propriété et leurs intérêts. Il s'agit d'un ensemble de structures détachées de la société et qui exercent une domination sur elle. Il souhaite transformer l'Etat pour le subordonner à la société. Sa bureaucratie est mauvaise puisqu'elle s'oppose aux intérêts de la société civile dans un souci de carriérisme. Marx prône un Etat puissant pour intervenir sur la réglementation du travail, de la santé et de l'éducation. Mais les mesures sont peu prises et presque pas appliquées. Marx vise à terme une auto-organisation de la société. Pour un véritable service public, il serait nécessaire que l'Etat puisse détenir une certaine autonomie par rapport aux bourgeois qui dénaturent la notion d'intérêt général.

[MARX K., *Etat et société civile* ; MARX K., *Le Capital*, 1867]

1.2.3.5. L'Ecole de la Régulation

Robert Boyer (1943), Bruno Théret et Robert Delorme ont abordé la notion de service public dans le cadre de l'école de la Régulation. Cette école a été influencée par le keynésianisme et le marxisme. Depuis 1974, elle a proposé de nouvelles théories sur le rôle de l'Etat dans l'économie capitaliste. Ses auteurs distinguent 3 niveaux d'analyse : le mode de production, le régime d'accumulation² et les formes institutionnelles³ comme la monnaie ou la concurrence.

Au sein de l'Etat sont arrangés des compromis institutionnalisés créant des régularités économiques. La reproduction des rapports sociaux fondamentaux est permise par le mode de régulation⁴.

Une évolution dans l'analyse a lieu dans les années quatre-vingt-dix. L'Etat n'est plus alors pensé uniquement sur le plan économique.

Bruno Théret évoque trois ordres différents ayant chacun leur logique de développement : l'Etat, le capitalisme et la famille. L'économique est un espace social de domination entre les hommes. Le politique est un espace de recherche de pouvoirs. L'ordre domestique est le lieu de la reproduction humaine. Ces trois ordres ont des médiations financières pour coexister et se reproduire.

Robert Delorme fait la distinction entre cinq formes institutionnelles de l'Etat moderne : les règles de fonctionnement du pouvoir législatif et exécutif, l'élaboration du droit et son contrôle, les règles de relation avec les autres Etats, la codification générale des règles du jeu et les règles de financement et de prélèvement. Ses actions se différencient selon trois logiques : la coordination, la légitimation (ce qui est juste ou acceptable) et le pouvoir de contrainte.

L'Etat social répond depuis longtemps aux problématiques de l'industrialisation par son intervention sur l'économique en transformant les relations entre les trois ordres. L'Etat-nation, avec la notion de citoyenneté, va faire émerger les droits et devoirs des citoyens envers l'Etat. Pour assurer ces droits, l'Etat va développer des services publics.

[BOYER R., *La théorie de la régulation : une analyse critique*, 1986 ; THERET F., « Etat, finances publiques et régulation, *Théorie de la Régulation*, La Découverte, 2002 ; DELORME R., « L'Etat relationnel intégré complexe », *Théorie de la Régulation*, La Découverte, 2002]

² « Ensemble des régularités assurant une progression générale et relativement cohérente de l'accumulation du capital »

³ « Toute codification d'un ou plusieurs rapports sociaux fondamentaux »

⁴ Ensemble des procédures et comportements

1.3 LES SERVICES PUBLICS FRANÇAIS A L'HEURE ACTUELLE

1.3.1. Crise et restructurations des services publics

Depuis la fin des années soixante-dix, les services publics connaissent une période de crise et de contestation de leurs services, d'où des mouvements importants de restructuration. Cette analyse a été développée par Pierre Rosenvallon (1948) [ROSENVALLON P., *La crise de l'Etat-Providance*, 1981 ; ROSENVALLON P., *La nouvelle question sociale Repenser l'Etat-Providance*, 1995]

1.3.1.1. Les raisons d'une telle crise

Cette crise des services connaît plusieurs raisons.

En premier titre, elle s'explique par les difficultés économiques (ralentissement de la croissance) et donc au besoin plus fort d'une intervention de l'Etat. On connaît depuis le premier choc pétrolier de fortes poussées du chômage. L'Etat a de plus en plus de mal à trouver des financements pour couvrir des dépenses plus importantes.

En deuxième titre, de vives critiques en interne se sont élevées contre les services publics. Les griefs sont de divers ordre.

Il leur est reproché un traitement trop égalitaire des citoyens dans leurs démarches. Cela s'oppose à la logique consumériste où le citoyen serait comme un client qui pourrait orienter les services offerts par ses choix individuels.

Une deuxième critique porte sur la dimension pléthorique du nombre d'agents des administrations, sur leur dimension bureaucratique et sur leur rythme de travail peu élevé.

Une troisième critique est adressée contre les dérives étatistes des services publics. Par abus de pouvoir, l'Etat et ses administrations prennent parfois des décisions arbitraires sans consultations et sans rendre de comptes.

Une dernière critique concerne l'incapacité de certains services publics à remplir les tâches qui leur ont été confiées.

En troisième et dernier titre, la nouvelle réglementation européenne remet en cause leurs conditions d'exercice en France et en Europe.

1.3.1.2. Les aspects économiques de cette crise et les restructurations associées

- Evolution des dépenses publiques

Le taux de prélèvement obligatoire est stabilisé autour de 44% depuis 20 ans, après une période d'augmentation. Celui des dépenses publiques⁵ s'est stabilisé depuis 1994 à 50%. On note un important déficit des administrations publiques (APU) : la dette publique s'est envolée à 66% en 2006 ainsi que le service de la dette (près de 3% du PIB).

Ces dépenses peuvent être ventilées selon le type d'administrations. Par le mouvement de décentralisation, les dépenses de l'Etat central s'infléchissent (42,6%) au profit de celles de sécurité sociale (39,8%) et celles des administrations publiques locales (17,6%). Les dépenses de l'Etat central correspondent aux services régaliens tandis que celles des administrations locales concernent les services sociaux et économiques. Jusqu'en 1995, le nombre de fonctionnaires et assimilés n'a cessé de croître. Il est aujourd'hui en recul. Les interventions sociales et l'investissement de l'Etat connaissent un recul. L'action de l'Etat et de ses administrations est compliquée par deux problèmes majeurs depuis 20 ans : le poids du service de la dette et l'augmentation des dépenses pour l'emploi.

- Financement des dépenses publiques

⁵ Rapport des dépenses totales des administrations publiques au Produit Intérieur Brut (PIB)

Certains impôts ont connu peu d'évolutions. Il s'agit de la TVA (Taxe sur la Valeur Ajoutée), la taxe professionnelle avant sa suppression en 2010 et les cotisations sociales.

L'impôt sur le revenu des personnes a singulièrement diminué tandis que la CRDS-CGS a fortement augmenté. Par conséquent, la CRDS-CGS a tendance à se substituer à l'IRP. Les impôts locaux payés par le ménage, taxe d'habitation et taxe foncière, ont légèrement progressé. Les cotisations sociales restent importantes en France (38,5% du salaire brut en 2005) de mêmes que leurs exonérations employeurs (23 milliards d'euros en 2006). On note également une substitution de la TVA à l'impôt sur le revenu.

- Evolutions des services de l'Etat social

L'éducation reste toujours une dépense importante (7% du PIB) malgré la cure d'austérité imposée à l'éducation nationale depuis 10 ans, notamment par une baisse du salaire des enseignants.

Malgré des difficultés croissantes, le système public de santé se maintient (10% du PIB). Des évolutions sont préoccupantes comme le développement des cliniques privées, le manque de personnel et l'évolution des besoins liées au vieillissement de la population et au coût des nouvelles technologies médicales.

Les dépenses de protection sociale s'élèvent à 30% du PIB en 2004 avec des évolutions différentes entre d'une part la santé, la vieillesse et l'exclusion sociale qui progressent et d'autre part la famille et l'emploi qui régressent.

L'Etat fait également face à une crise de son système de retraite grâce à laquelle des sociétés d'assurances privées tirent profit par des produits complémentaires de retraites.

Le logement reste un poste de dépense important pour l'Etat (1,7% du PIB en 2004). Les aides fiscales ont dynamisé la construction. Mais cela ne profite pas aux logements sociaux qui sont en pénurie.

1.3.1.3. L'approche européenne des services publics

La construction européenne s'est pendant longtemps peu intéressée aux services publics, laissant cette prérogative aux Etats membres. L'Acte Unique Européen de 1986 a modifié la donne en imposant une approche contraignante dans un processus œuvrant à leur libéralisation. Il s'agit alors de mettre un terme au monopole public et de soutenir la privatisation selon la tradition libérale anglo-saxonne.

L'Union Européenne utilise le terme de Service d'intérêt général (SIG) pour parler du service public, à distinguer du Service d'intérêt économique général (SIEG). Les SIG s'appliquant aux activités non économiques et ont connu peu d'évolutions. Les SIEG sont des services à vocation économique « soumis à des obligations de service public en vertu d'un critère d'intérêt général ». Ils sont donc soumis aux règles générales de concurrence prévalant dans l'article 86 du Traité d'Amsterdam, dans le respect également du cadre général de l'Union à savoir une « économie de marché où la concurrence est libre ». Selon la pyramide de Kelsen, les textes européens tendent à prévaloir sur les textes français.

Un principe a été adopté pour que chaque pays se dote d'une autorité de régulation indépendante pour la libéralisation et la mise en concurrence progressive des services de réseau. Il stipule une séparation des activités entre le réseau physique et les prestataires qui l'utilisent.

L'approche européenne du service public reconnaît les principes d'égalité de traitement des usagers et de continuité du service public. Les exigences d'intérêt général applicables dans l'Union Européenne d'un service public sont appelées « service universel ». Certains membres influents de l'opinion publique européenne demandent un renforcement des services publics au sein de l'Union Européenne.

1.3.2. Efficacité des services publics et proposition de réformes

1.3.2.1. Propriété publique, délégation de service public et externalisation

L'action économique de l'Etat gestionnaire ou actionnaire est-elle nécessaire mauvaise ? Les dérives d'inefficacité et de corruption de certaines entreprises publiques sont liées à la libéralisation financière et à l'internationalisation qui voient un recul de l'intervention de l'Etat. Certaines entreprises publiques ont même dévié de leur mission première de service public.

- La propriété publique

L'objectif premier d'une entreprise, même dans le cas d'une obligation de service public, consiste à réaliser des profits. La délégation de service public auprès d'entreprises privées détenant de meilleures compétences de gestion a un coût particulièrement élevé.

Une solution mixte entre propriété publique et délégation a été trouvée : il s'agit de partenariat public privé. L'Etat contracte auprès du secteur privé l'achat de services de longue durée. Le financement nécessaire et la construction de l'infrastructure sont assurés par le secteur privé et qui fait supporter durant 20 à 30 ans le coût des services. Cela permet au secteur privé de prendre part aux services publics essentiels.

- La délégation de service public

Les services de réseau nous permettent d'établir des comparaisons entre les régies publiques et les entreprises privées.

Le prix de la distribution d'eau par les régies publiques est en moyenne de 1,12 € par mètre cube et de 1,46 € par mètre cube pour les entreprises privées (soit 30% en plus), selon l'Institut Français de l'Environnement⁶.

D'après une étude sur les péages autoroutiers du Centre Ouest de la France⁷, la seule société privée Cofiroute pratique des tarifs plus élevés de 9 centimes d'euros par Km parcouru contre 7 centimes pour les sociétés publiques.

- L'externalisation

L'externalisation de certaines missions du service public (nettoyage, gardiennage, informatique) est une autre tendance récente. Cette externalisation peut avoir pour objectif de réduire les coûts pour l'utilisateur. Cette externalisation présente également des inconvénients comme un moindre contrôle sur les prestations, sur leur qualité et sur leur prix. Il peut également y avoir des conséquences négatives potentielles en termes de sécurité. La continuité du service public peut ne plus être assurée.

Les avantages d'avoir son propre personnel sont multiples : gestion d'une multitude de tâches connexes, meilleure flexibilité interne, prix réduits.

1.3.2.2. Les réformes en cours des services publics

La France est actuellement en pleine réforme de ses services publics au travers de la LOLF et d'une démarche de renforcement de la qualité.

⁶ IFN, « De l'eau à tout prix », *Les données de l'Environnement*, n°90, 2004.

⁷ Nouvelle République du Centre Ouest, 10 décembre 2005.

- La LOLF

L'objectif de la loi organique relative aux lois de finance (LOLF) est d'intégrer plus de clarté et de transparence dans la gestion publique. La gestion publique est désormais orientée vers les résultats. Il s'agit d'avoir plus de facilité à discuter du financement, des objectifs et de l'efficacité de chaque politique publique. Des projets annuels de performance par programme définissent les actions, la stratégie, les objectifs et les coûts. Le rapport annuel de performance permet de comparaître les résultats réels avec les résultats espérés selon plusieurs points de vue : l'efficacité socio-économique pour les citoyens, l'efficacité pour le contribuable et le service rendu pour l'utilisateur. L'évaluation gagne une place plus importante dans un souci de vision stratégique des finances publiques.

- La qualité des services publics

Cette idée développée dans le rapport Cannac⁸ complète la démarche de la LOLF. Cette notion de qualité peut se définir comme l'aptitude à répondre aux besoins des utilisateurs qu'elle a pour mission de satisfaire. La définition de besoins est toute relative dans le cadre d'un service gratuit où le choix du service reste dans les mains du prestataire.

Cette définition de qualité nécessite des arbitrages complexes entre les objectifs socio-économiques globaux et les besoins immédiats des utilisateurs. 4 critères complémentaires en plus de la satisfaction du destinataire ont été définis par le référentiel européen : l'appréciation de la qualité, le coût, la conformité aux attentes des parties prenantes (agents et prestataires) et l'effet sur la cohésion sociale.

Le management de la qualité s'inscrit dans une amélioration continue du service rendu, dans la définition et le contrôle d'objectifs. L'ensemble du personnel doit être concerné par ce management.

Yves Cannac, dans son rapport, préconise une « révolution qualité » selon 3 concepts principaux :

1. Ancrage dans les faits et transparence
2. Ecoute, implication, participation
3. Mise en capacité et en responsabilité d'agir

La qualité est une culture qui se vit au quotidien dans les relations avec les usagers mais également avec les directions générales. Les principales difficultés rencontrées dans la mise en place de cette démarche sont des stratégies d'« évitement », à savoir un choix d'objectifs faciles à réaliser et à contrôler par les dirigeants ainsi que des dialogues avec des usagers choisis sur mesure.

- Indicateurs et méthodes d'évaluation des services publics

Il existe un certain nombre de difficultés empiriques dans l'évaluation des services publics et de leur qualité. Un meilleur délai de temps n'est pas forcément positif si le traitement du dossier est expéditif. L'évaluation doit forcément être multicritères. Dans le domaine de la justice, une Commission américaine⁹ a défini 5 objectifs importants (accès à la justice, rapidité, égalité, impartialité et intégrité, indépendance et confiance du public) et 75 indicateurs pour les mesurer.

Dans le domaine de l'éducation, Barro et Lee¹⁰ ont défini 4 indicateurs de qualité : ratio des dépenses publiques en faveur de l'éducation par nombre d'élèves, nombre d'élèves par enseignant, salaire réel des enseignants et durée de l'année scolaire.

D'un point de vue plus général, certaines institutions ont élaborées des méthodologies sur la qualité des services publics. France Qualité Publique définit la qualité publique¹¹ comme « l'aptitude d'une société à

⁸ CANNAC Y., *La qualité des services publics*, Documentation française, 2005.

⁹ BACACHE-BEAUVALET M., *Economie politique de l'emploi public*, 2006.

¹⁰ BARRO R., LEE J., « International measures of schooling years and schooling quality », *American Economic Review*, May 2004.

répondre aux besoins implicites et explicites d'intérêt général des citoyens au juste coût ». Le niveau de besoins est alors défini par l'autorité politique tandis que les citoyens participent à la définition de l'intérêt générale par l'élection de leurs représentants. Il s'agit alors de considérer l'ensemble des différents points de vue de l'utilisateur, du citoyen et du contribuable et de réaliser des arbitrages.

D'autres solutions de qualité proposées font référence à des référentiels d'évaluation basés sur la qualité du management et des processus comme la norme ISO 9000 et ses variantes.

1.3.2.3. Quel modèle de service public ?

L'étatisme est le cœur du modèle traditionnel français du service public avec ses traits forts : bureaucratie, manque de transparence, peu d'intérêts accordés aux usagers et peu de lieux de dialogues.

Un nouveau modèle émerge actuellement avec un consensus à propos des objectifs et des structures et proposé par I. Kaul¹². Il se base sur une action collective intégrant différents acteurs privés et publics mais aussi les utilisateurs. L'Etat est responsable de la mise en œuvre des structures de cette action. Il est considéré comme le lien entre les différents intérêts dans la production et la distribution de biens collectifs.

Les débats portent sur la pertinence de la délégation des services publics, sur une définition précise de l'intérêt général dans un contexte mouvant de régionalisation, de décentralisation et de création d'un espace européen. D'autres débats très spécifiques portent sur l'organisation des services de réseaux (Martinand¹³), sur les rôles de régulateurs indépendants (Bauby¹⁴) et sur l'appropriation sociale de l'intérêt général (Salesse¹⁵).

1.3.2.4. Les enjeux économiques et sociaux liés aux services publics

On peut distinguer divers avantages principaux des services publics dans des domaines variés.

Les services sociaux permettent aux citoyens d'exercer leurs droits sociaux (éducation, santé, logement, emploi).

Ils sont également nécessaires pour lutter contre l'exclusion par le biais de 8 minima sociaux pour assurer un niveau minimum de ressources et éviter la pauvreté. Parmi eux, les plus importants sont les allocations familiales, le RMA (Revenu Minimum d'Activité) et l'allocation chômage.

Par le biais des services publics, l'Etat soutient la recherche scientifique au travers de divers organismes telles que les universités et le CNRS (Centre National de Recherche Scientifique). Son action pour la protection pour l'environnement est également importante par sa législation, par sa fiscalité et par les différentes instances qu'il a créées (Conservatoire du Littoral et forêts domaniales).

L'Etat est également en charge de la tutelle sur un ensemble de biens publics comme le patrimoine culturel mais également sur des biens publics mondiaux comme la stabilité financière ou la couche d'ozone.

Dans le domaine économique, les services publics proposent des avantages sérieux : prix des services, montant de l'investissement, productivité et emploi.

Les services publics sont également très actifs dans le domaine social en termes d'aménagement du territoire, de l'égalité entre les citoyens et de l'intérêt général.

¹¹ France Qualité Publique, *Evaluer la qualité et la performance publique*, Documentation française, 2006.

¹² KAUL I., « Une analyse positive des biens publics », *L'avancée des biens publics*, sous la direction de TOUFFUT J. P., 2006.

¹³ MARTINAND C., *La maîtrise des services publics urbains organisés en réseau*, Journal Officiel, 3 mai 2001

¹⁴ BAUBY P., *Reconstruire l'action publique. Services publics, au service de qui ?*, Syros, 1998.

¹⁵ SALESSE Y., *Réformes et révolution : proposition pour une gauche de gauche*, Agone, 2001.

Ces différents avantages sont bien perçus par l'opinion publique. Selon le baromètre sur les services publics d'après les usagers de l'institut d'opinion BVA, la satisfaction générale en juin 2006 est de 82%.

1.3.2.5. Les effectifs de la fonction publique en 2009

La fonction publique en France se subdivise en 3 principales branches :

- La fonction publique d'Etat
- La fonction publique territoriale
- La fonction publique hospitalière

L'ensemble de la fonction publique regroupe près de 5 millions de fonctionnaires (5,3 millions au 31 décembre 2007)

Près de la moitié provient de la fonction publique de l'Etat central (47%), un tiers de la fonction publique territoriale (33%) et un cinquième de la fonction publique hospitalière (20%).

Chapitre 2 : Les principales notions abordées dans ma synthèse de littérature

Ce chapitre a pour mission d'explicitier les principaux contextes qui seront traités dans le troisième chapitre, à savoir la synthèse de littérature basée sur l'analyse de 4 articles scientifiques.

La première partie de ce deuxième chapitre traite des concepts et théories de base, telles que la chaîne de valeur, la gestion des connaissances (ou *Knowledge Management*), les processus, les parties prenantes et la théorie de l'acteur réseau.

La seconde partie de ce chapitre évoque le concept de pilotage du changement à travers ses différentes composantes, à savoir la distinction des responsabilités entre direction générale et fonctions métiers, la démarche de pilotage du changement et la réingénierie des processus (ou *reengineering*).

La troisième partie de ce chapitre se focalise sur la gestion des risques et la gouvernance des systèmes d'information. Les thématiques abordées sont la gestion des risques et la sécurité, la qualité du système d'information, la gouvernance du système d'information et le rôle stratégique du système d'information.

2. LES PRINCIPALES NOTIONS ABORDEES DANS MA SYNTHESE DE LITTERATURE

2.1. CONCEPTS ET THEORIES DE BASE

2.1.1. La chaîne de valeur

Michael Porter¹⁶ (1947) définit la chaîne de valeur comme suivant :

« La chaîne de valeur permet de décomposer l'activité de l'entreprise en séquence d'opérations élémentaires et d'identifier les sources d'avantages concurrentiels potentiels. »

Michael Porter définit 9 activités de l'organisation comme suivant :

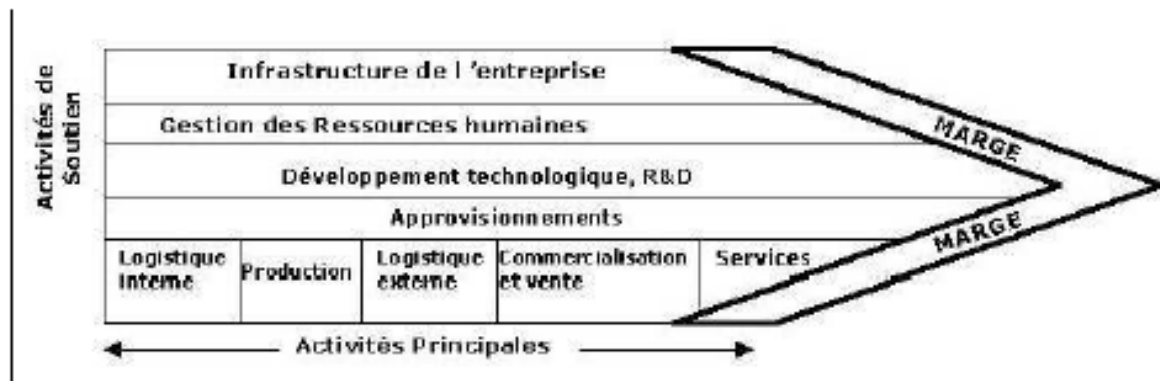


Figure 1 : La chaîne de valeur selon Michael Porter

Source : REIX R., *Systèmes d'information et management des organisations*, 2005.

A propos de sa chaîne de valeur, Michael Porter préconise à l'entreprise de

1. Faire un diagnostic précis de l'avantage concurrentiel en identifiant la chaîne de valeur permettant sa compétitivité dans le secteur
2. Identifier les atouts détenus par la firme sur chaque activité et déterminer celles qui permettent de créer le plus de valeur pour le client. Affecter à chaque activité des coûts spécifiques.
3. Tenir compte de la performance globale en tant que performance de chaque activité mais aussi en tant que performance des liaisons entre les activités.

2.1.2. La gestion des connaissances, ou « Knowledge Management »

Michel Gundstein définit le Knowledge Management (KM) comme suivant :

¹⁶ PORTER M., *L'avantage concurrentiel*, 1986.

« Le KM est le management des activités et des processus destinés à amplifier l'utilisation et la création des connaissances, au sein d'une organisation, selon deux finalités complémentaires fortement intriquées, une finalité patrimoniale et une finalité d'innovation durable, finalités sous entendues par leurs dimensions économiques et stratégiques, organisationnelles, socioculturelles, technologiques. »

Nous allons expliciter ces deux finalités. La première, la finalité patrimoniale fait référence à la préservation des connaissances, la réutilisation et l'actualisation de celles-ci. La seconde, la finalité d'innovation durable, répond au besoin de création de façon active, de connaissances individuelles puis à l'intégration collective de celles-ci au sein de l'entreprise.

D'après un article¹⁷ de Michel Grunstein, le Knowledge Management suggère deux approches différentes et complémentaires :

- une approche technologique répondant précisément à une demande de solutions fondées sur les outils des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC).
- une approche managériale considérant les connaissances comme des ressources nécessaires dans la mise en œuvre d'une stratégie d'entreprise.

La gestion des connaissances est une démarche qui permet trois grandes actions, qui sont les suivantes :

- Préserver le savoir et le savoir faire sur des supports accessibles par tous.
- Faciliter la transmission en temps réel dans l'entreprise.
- Garder la trace des activités ou actions sur lesquelles on peut avoir de nouveaux à traiter.

2.1.3. Les différents types de processus

Rober Reix définit le concept de processus comme l'"ensemble d'activités ou opérations, fonctionnellement liées par la production d'un résultat identifiable".

Les processus peuvent être divisés en plusieurs catégories, à savoir :

- Les processus opérationnels (de réalisation) dits « processus métiers »;
- Les processus de support (de soutien ou ressources);
- Les processus de pilotage (de management ou décisionnels).

Les processus opérationnels déterminent l'activité cœur de métier de l'entreprise (« core business ») : de l'élaboration à la prise de commande / livraison des produits et services pour les clients.

Les processus de support définissent l'activité de mise à disposition en interne des ressources nécessaires à la réalisation des processus opérationnels : Achats, RH, Comptabilité, etc.

Les processus de pilotage organisent l'activité d'élaboration des informations internes comme les tableaux de bords afin de piloter l'activité de l'entreprise. On a coutume de distinguer le pilotage opérationnel et le pilotage stratégique.

Chaque processus est caractérisé par 6 éléments particuliers : son pilote qui rend compte de son fonctionnement, les ressources nécessaires, les éléments d'entrée, la valeur ajoutée, les éléments de sortie et le système de contrôle.

2.1.4. Les parties prenantes

Par le terme de parties prenantes sont entendus l'ensemble des acteurs individuels ou collectifs concernés par une décision ou un projet. Ils peuvent être internes ou externes à l'organisation.

¹⁷ GRUNSTEIN M., *Management des connaissances et des compétences : vers un modèle de référence* : MGKME, 2006

Nous pouvons citer par exemple :

- pour les acteurs internes : dirigeants, salariés, syndicats
- pour les acteurs externes :
 - clients, fournisseurs, intermédiaires de financement ;
 - ONG, associations, citoyen d'une collectivité ;
 - collectivités territoriales et leur administration ;
 - l'Etat central ;
 - Chambre de commerce et d'industrie (CCI).

Selon une théorie spécifique du management appelée « *Stakeholder view* », « Dans une corporation, les parties prenantes sont des individus et des groupements qui contribuent, volontairement ou non, à la capacité de créer de la valeur et de l'activité et qui en sont ses bénéficiaires potentiels et/ou en assument les risques ».

Toutefois, cette définition évolue actuellement vers l'ensemble des personnes portant un intérêt au développement d'un projet ou d'une organisation. Dans le cas des APU, il peut s'agir des contribuables, des citoyens, des usagers (individus ou entreprises).

La question reste de savoir s'il faut intégrer ou non les concurrents dans cette définition.

La satisfaction des intérêts des parties prenantes n'est possible qu'au travers d'une analyse approfondie des usages des informations dans les métiers de l'entreprise, lors des différents échanges avec les parties prenantes. Il s'agit alors d'un processus de veille et d'intelligence économique.

2.1.5. Théorie de l'acteur-réseau

La théorie de l'acteur-réseau, communément appelée sociologie de la traduction, a été développée à partir des années 1980 par des chercheurs du Centre de sociologie de l'innovation de Mines Paris Tech autour de Bruno Latour, de Michel Callon et de Madeleine Akrich.

L'une des spécificités de cette approche sociologique est de prendre en compte non seulement les humains mais également les objets et les discours. Les discours sont donc des « acteurs » à part entière, à savoir selon A. J. Greimas des entités sans distinction ontologique.

Les groupes sociaux sont dépassés et doivent être remplacés par les réseaux. Le social devient l'ensemble des « associations », des « collectifs », des relations et des médiations qui les soutiennent. Ces relations s'appuient sur des les acteurs (individuels ou collectifs) qui traduisent la volonté des collectifs en la transformant successivement. Le social est alors perçu comme un effet causé par des interactions d'actants hétérogènes, c'est-à-dire de l'acteur réseau.

Le réseau se définit comme « une méta-organisation rassemblant des humains et des non-humains qui agissent soit comme des médiateurs soit comme des intermédiaires. ».

La traduction est une mise en relation impliquant une transformation en reliant des éléments et des enjeux a priori incommensurables.

Les onze étapes pour traduire un réseau sont les suivantes :

1. Analyse du contexte
2. Problématisation du traducteur
3. Point de passage obligé et convergence
4. Les porte-paroles
5. Les investissements de forme
6. Les intermédiaires
7. Enrôlement et mobilisation

8. Rallongement et irréversibilité
9. Vigilance
10. Transparence
11. Ponctualisation

2.2. LE PILOTAGE DU CHANGEMENT

2.2.1. Direction générale et fonctions métiers

Par direction générale, nous entendons les responsables généraux des APU qui sont élus parmi leurs pairs ou nommés par des directives nationales.

Par fonction métiers, nous entendons les directions opérationnelles en charge du cœur d'activité de l'organisation.

2.2.2. Pilotage du changement

La première question à se poser et à ne pas éviter, c'est : « Faut-il changer ? ». Le changement aurait deux principales explications. D'une part, participer aux évolutions de son environnement. D'autre part, entretenir la capacité de réactivité du personnel et de la structure. Une question supplémentaire se pose sur le degré d'implication des dirigeants et des promoteurs.

Les raisons pour lesquelles 80% des changements sont des échecs sont nombreuses. Les situations particulières des organisations sont complexes et variées. Les problèmes s'enchevêtrent et seule la bonne intuition permet de les démêler.

Le séquençage du changement est une mauvaise disposition de notre esprit cartésien et logique pour faire face au changement. Les démarches processuelles avec des boucles de rétroaction semblent mieux adapter pour apporter des corrections en cours de changement.

Un autre défaut consiste à vendre sa démarche du changement au lieu de prendre en compte les avis des parties prenantes pour mieux les intégrer dans la réflexion du changement.

Les outils de gestion ne doivent pas être une fin en soi mais doivent être compris dans leur philosophie spécifique et dans la représentation des rôles et relations qu'ils définissent.

Deux effets spécifiques sont des freins pour la conduite du changement : l'effet tunnel et l'effet sablier.

Les bonnes étapes du pilotage d'un projet de changement sont la mise en œuvre d'un pré projet pour recueillir les connaissances nécessaires pour la définition du projet, l'analyse des limites irréversibles, l'écoute et l'intégration des parties prenantes, la définition de la cible et de la fenêtre, l'analyse des risques, l'emploi de méthodes participatives et la rédaction d'une note de cadrage.

Les leviers du changement sont riches et variés : les machines disponibles, la culture organisationnelle, les comportements et rôles des parties prenantes, les outils de gestion, les processus et les structures, les discours et les compétences, le nombre d'agents et le pouvoir actuel.

Différents modèles génériques de changement selon la cible et l'outil de travail ont été développés à partir des travaux d'Albert David :

- Le modèle « politique »

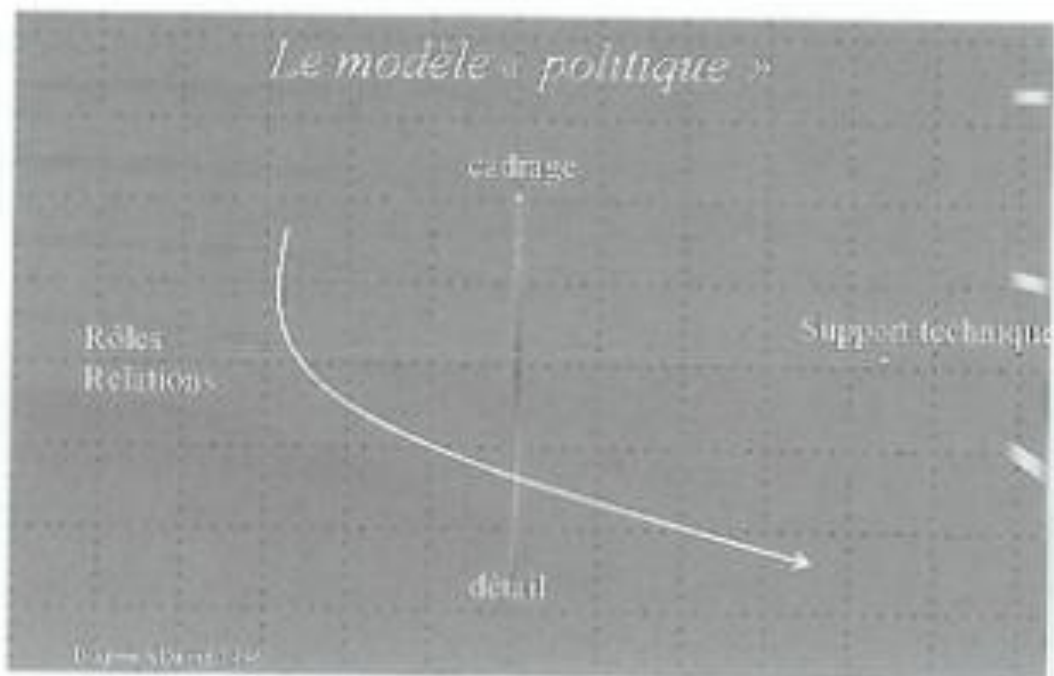


Figure 2 : Le modèle « politique » de conduite de changement

Source : ROSENTHAL-SABROUX C., CARVALHO A., *Management et gouvernance des SI*, 2009.

Dans le cadre du modèle « politique », après avoir donné les grandes lignes de la conduite du changement, le dirigeant accorde une grande autonomie à ses collaborateurs en exerçant une grande pression sur leurs épaules. Les managers doivent alors repenser leurs rôles et les relations avec leurs équipes.

- Le modèle « gestionnaire »

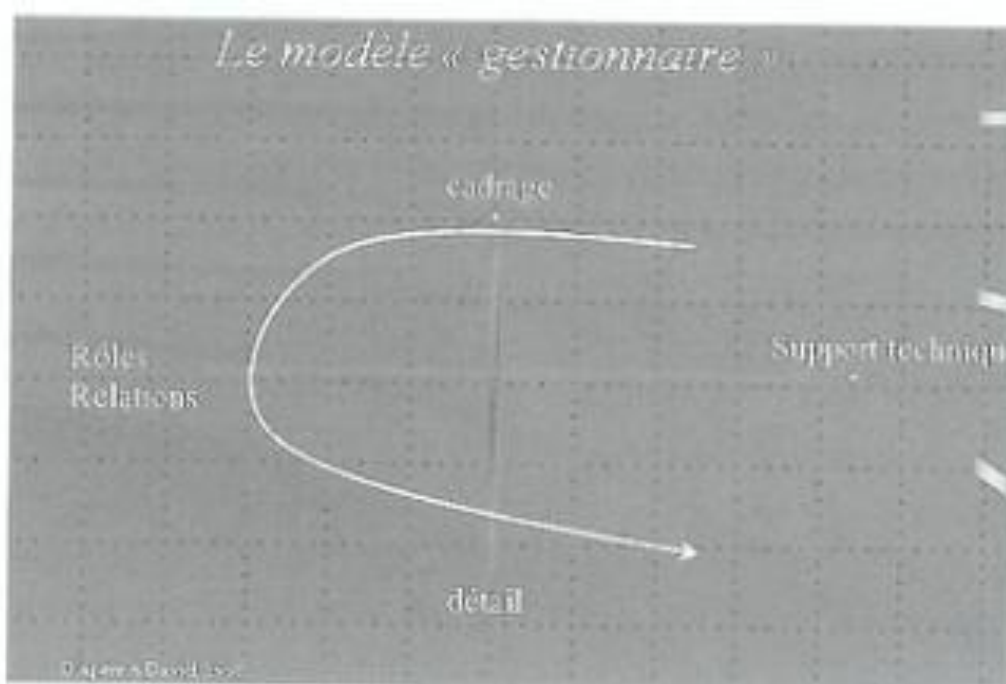


Figure 3 : Le modèle « gestionnaire » de conduite du changement

Source : ROSENTHAL-SABROUX C., CARVALHO A., *Management et gouvernance des SI*, 2009.

Dans le cadre du modèle « gestionnaire », un support est défini au départ pour le pilotage du changement en interne. Les agents ont pour objectif de redéfinir leurs propres rôles dans le cadre du scénario préétabli par le support. Ce modèle est adapté au déploiement d'un système d'information.

- Le modèle « technocratique »

Dans le cadre du modèle « technocratique », le dirigeant néglige les impacts d'une mise en œuvre du pilotage du changement sur les rôles et relations de ses collaborateurs.

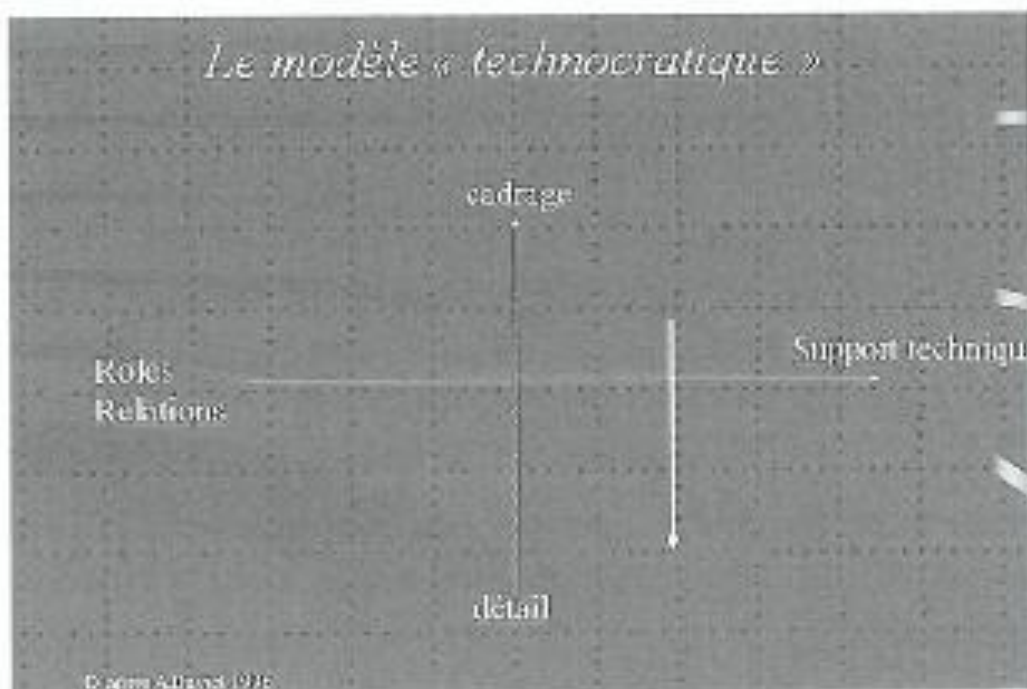


Figure 4 : Le modèle « technocratique » de conduite du changement

Source : ROSENTHAL-SABROUX C., CARVALHO A., *Management et gouvernance des SI*, 2009.

- Le modèle de la « conquête »

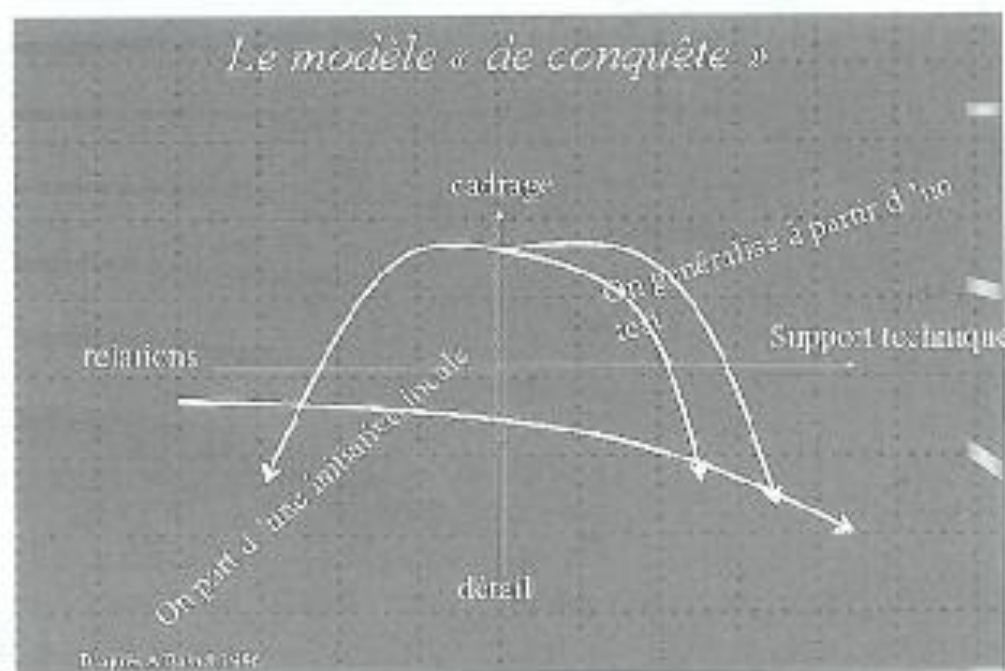


Figure 5 : Le modèle « de la conquête » en conduite du changement

Source : ROSENTHAL-SABROUX C., CARVALHO A., *Management et gouvernance des SI*, 2009.

Dans le cadre du modèle « de la conquête, le dirigeant appuie le pilotage du changement sur un succès spécifique. Il s'agit alors de prendre appui sur ce dernier comme vecteur de motivation pour les collaborateurs de chaque équipe afin qu'ils prennent eux-mêmes des initiatives.

Toutefois, il est primordial de prendre en compte le contexte managérial ambiant entre un fonctionnement charismatique (Max Weber), un fondement tribal (autonomie et influence) et un fondement technocratique (stratégies et performances).

2.2.3. Reengineering

Il s'agit d'une évolution indispensable afin de refondre radicalement les processus opérationnels. Pour se faire, les actions consistent à identifier et supprimer les tâches inutiles pour les remplacer par des processus avec une meilleure efficacité. Réduire les coûts pour améliorer la qualité et les délais. Cela impose de reconfigurer l'ensemble de l'organisation de manière transversale. Pour dépasser l'organisation dite en silo, le « reengineering » ou réingénierie s'appuie sur des processus complets et non spécifiques à chaque métier.

2.3. LA GESTION DES RISQUES ET LA GOUVERNANCE STRATEGIQUE DU SYSTEME D'INFORMATION

2.3.1. La gestion des risques et de la sécurité

- Le risque et ses composantes

Dans un contexte de modification constante de l'environnement, aucune linéarité avec le passé ne peut permettre de prévoir avec certitude l'avenir. Cette incertitude, associée aux intérêts spécifiques de l'organisation, constitue ce qu'on appelle le risque. Selon la norme AS/NZS 4360 sur le *Risk Management*¹⁸, le risque se définit comme « la menace qu'un événement, une action ou une absence d'action affecte la capacité d'une organisation à maximiser sa valeur et à atteindre ses objectifs ».

Nous entendons par risque informatique tout risque potentiel lié intrinsèquement à l'informatique pour une organisation aux différents stades du cycle de vie des systèmes d'informations.

Le risque se décompose en 4 principales parties :

- *la menace* : il s'agit d'un état potentiel de diverses origines pouvant porter atteinte à une ou plusieurs ressources du SI (personnes, infrastructures, information et applications selon le COBIT¹⁹). La veille technologique régulière et actualisée autour des dangers potentiels de l'informatique pour les SI est la première étape de la gestion des risques.
- *le facteur de risque* : c'est une cause de vulnérabilité en raison d'une faiblesse interne à l'organisation.
- *l'événement* : il s'agit de la concrétisation de la menace. Son occurrence est une variable indispensable à connaître pour mieux gérer les risques.
- *l'impact* : c'est la conséquence de cette concrétisation de la menace pour l'organisation. L'impact peut être de plusieurs natures : opérationnel et fonctionnel, financier, légal et juridique ou d'image et de réputation.

Les risques liés aux systèmes d'information sont partie prenante des risques opérationnels. Le CIGREF les a répertoriés en grands classes : risques informationnels, risques liés aux applications, les risques liés aux développements, les risques liés à la maintenance, les risques liés aux infrastructures, les risques liés aux projets et les risques liés aux fournisseurs.

- La gestion des risques et ses différentes étapes

¹⁸ Norme australienne et néo-zélandaise sur le *Risk Management*, publiée en 1999 et révisée en 2004.

¹⁹ Control Objectives for Information and related Technology, référentiel international de gouvernance des SI

La norme AS/NZS 4360 propose sa définition de la gestion des risques : « la culture, les processus et les structures dirigées vers la gestion efficace d'opportunités potentielles ou d'effets favorables ».

Plusieurs modèles de gestion des risques généraux ont été développés pendant la dernière décennie. Pour synthétiser, ils proposent tous un processus d'amélioration continue de 4 activités principales : l'appréciation du risque, le traitement du risque, la surveillance et la communication (ou *reporting*).

Des modèles spécifiques à la gestion des risques liés aux systèmes d'information ont vu le jour depuis une dizaine d'années. Il s'agit de la série ISO 27000 avec notamment la norme ISO 27005 (Technologies de l'information – Techniques de sécurité – Gestion du risque en sécurité de l'information, juin 2008). Le COBIT a également publié un référentiel générique²⁰ complet sur la gestion des risques informatiques.

La gestion des risques nécessite tout d'abord de définir le périmètre d'intervention tout en respectant la stratégie et la politique de gestion des risques de l'organisation. Les 4 activités du processus de gestion des risques forment un cercle vertueux.

- La sécurité-sûreté des systèmes d'informations

Il s'agit de l'ensemble des moyens mis en œuvre pour prévenir et réduire les risques affectant le cycle de vie des systèmes d'information. Les quatre critères de cette activité sont les suivants : la disponibilité du système d'information, l'intégrité du système d'information, la confidentialité de l'information, la preuve et traçabilité des processus.

- Le plan de continuité d'activité

2.3.2. La qualité du système d'information

La famille des normes ISO 9000 est la référence en termes de systèmes de management de la qualité (SQM) efficaces. C'est elle qui a introduit la notion de processus.

Le management est défini comme des activités coordonnées pour orienter et contrôler un organisme. Le système de management vise à établir une politique et des objectifs et à les réaliser.

Ces systèmes créent de la valeur en favorisant les meilleures pratiques, en réduisant les coûts des projets, en vérifiant la qualité des produits livrés en rapport avec les besoins exprimés et en obtenant la confiance des clients.

- Le management de la qualité

Les 8 principes du management de la qualité sont les suivants : l'orientation client, le leadership, l'implication du personnel, l'approche par processus, le management par une approche système, l'amélioration continue par le PDCA (Plan, Do, Check, Act)

- La démarche ITIL

La démarche ITIL est un référentiel de la gestion des services informatiques. Elle s'intègre dans la démarche de gouvernance du système d'information et dans la stratégie qualité. Cette démarche s'appuie sur le concept de « cycle de vie » des services selon un enchaînement de 4 étapes principales : définition de la stratégie, élaboration des services, lancement ou transition et gestion des opérations.

- Le référentiel COBIT

Le COBIT est un référentiel de gouvernance des systèmes d'informations. Il a été créé en 1996 par l'ISACA (*Information Systems Audit and Control Association*).

²⁰ *Risk IT Framework* de l'IT Governance Institute 2009, référentiel de gestion des risques informatiques, AFAI 2009.

²¹ L'ISO 9000 définit les principes essentiels des SQM et précise leur terminologie.

Il s'agit d'un référentiel centré sur les métiers pour renforcer le lien entre les différentes parties prenantes. 7 critères d'information ont été retenus par le COBIT : l'efficacité, l'efficience, la confidentialité de l'information, l'intégrité, la disponibilité, la conformité et la fiabilité.

2.3.3. La gouvernance du système d'information

- Ethique et déontologie dans l'utilisation du système d'information

Comme le système d'information est le système nerveux de toute organisation, il permet l'étendre au-delà de ses frontières en offrant de nouvelles possibilités de travail comme le télétravail. Mais parfois, son usage peut nuire à une organisation et à sa réputation. Il est alors nécessaire d'en fixer des règles d'utilisation pour se protéger contre les risques potentiels.

Le système d'information doit répondre à deux impératifs : la flexibilité et le respect de l'environnement juridique. Tout ceci doit se faire dans les transformations actuelles de l'organisation du travail.

Les enjeux déontologiques liés aux usages du système d'information portent sur l'axe de l'éthique et l'axe de la conformité juridique.

D'un point de vue juridique, il s'agit de protéger les actifs stratégiques de l'organisation face aux risques multiples potentiels : techniques, juridiques, économiques, sociaux et environnementaux. Les dirigeants, pour se faire, doivent connaître et maîtriser les risques juridiques non-conformes mais également définir et gérer la dimension politique liée au système d'information.

D'un point de vue éthique, il convient de définir un cadre de référence pour l'organisation quand à l'utilisation du système d'information par ses membres. Ce la permet de responsabiliser les utilisateurs du système d'information. De plus une charte d'utilisation du système d'information peut être proposée à l'ensemble des collaborateurs. Elle comporte plusieurs éléments tels que : le champ d'application, les conditions de mise à disposition du système d'information, les critères de confidentialité, les conditions d'utilisation du système d'information, les règles de sécurité et de sûreté, les règles d'audit et de contrôle, les sanctions applicables, les possibilités d'évolution des textes et la portée du texte.

- Le pilotage du système d'information

Ce dispositif est pertinent lorsqu'il se base sur une analyse précise des coûts du système d'information. Cette analyse doit permettre de déceler les levers d'action et les indicateurs adaptés. Le pilotage interne de l'organisation influe également sur le choix du pilotage du système d'informations.

Un des outils dédiés au pilotage du système d'information est *le plan d'évolution du système d'information*. Cet outil facilite l'analyse du système d'information selon plusieurs axes, à savoir : la combinaison stratégique, les compétences requises, l'identification de pistes d'optimisation, la gestion du patrimoine applicatif, la combinaison stratégique, la maîtrise des coûts et l'amélioration de la qualité des services.

Un autre outil pour le pilotage du système d'information est le *tableau de bord du système d'information*. Il recense des indicateurs liés à la maîtrise des coûts, à la productivité des utilisateurs, à l'optimisation du patrimoine applicatif et à l'amélioration des compétences.

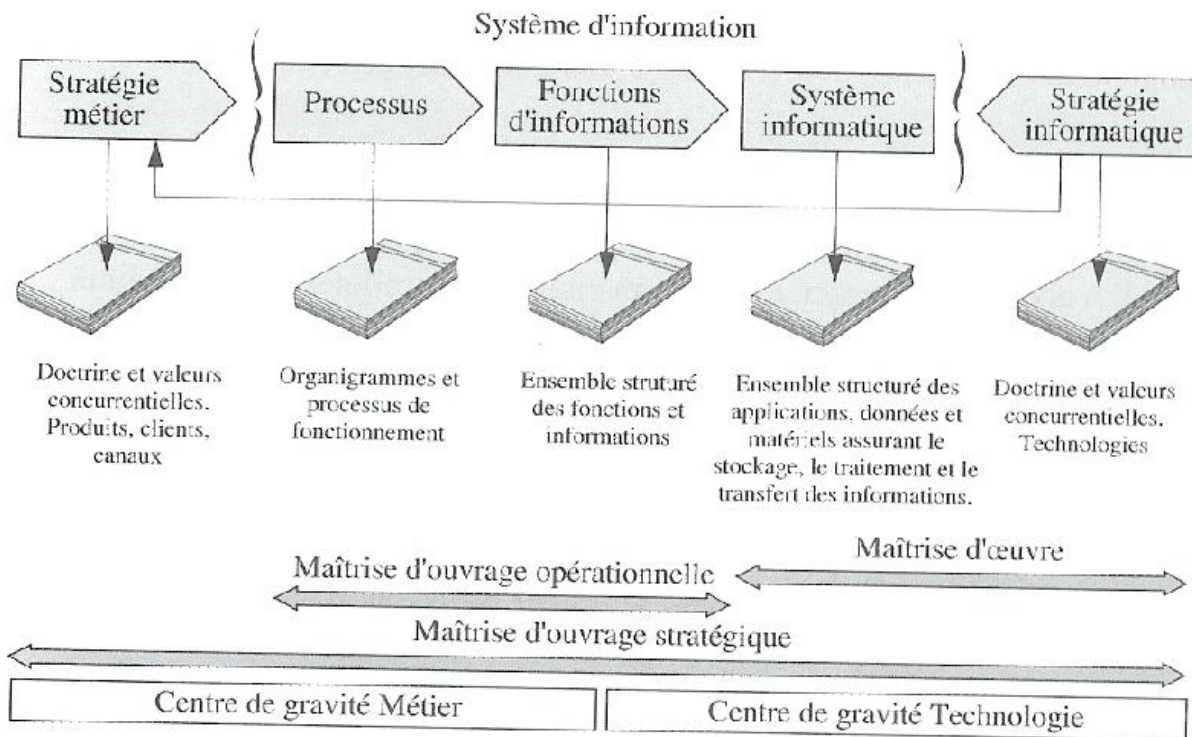


Figure 6 : Système informatique et SI

Source : ROSENTHAL-SABROUX C., CARVALHO A., *Management et gouvernance des SI*, 2009.

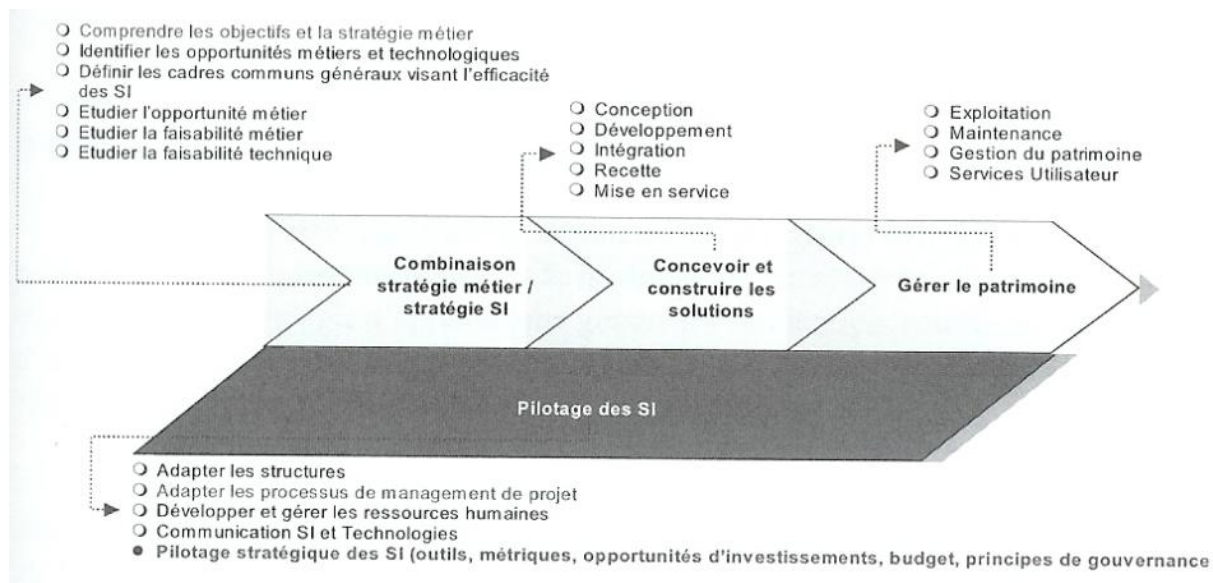


Figure 7 : Les principaux processus du SI

Source : ROSENTHAL-SABROUX C., CARVALHO A., *Management et gouvernance des SI*, 2009.

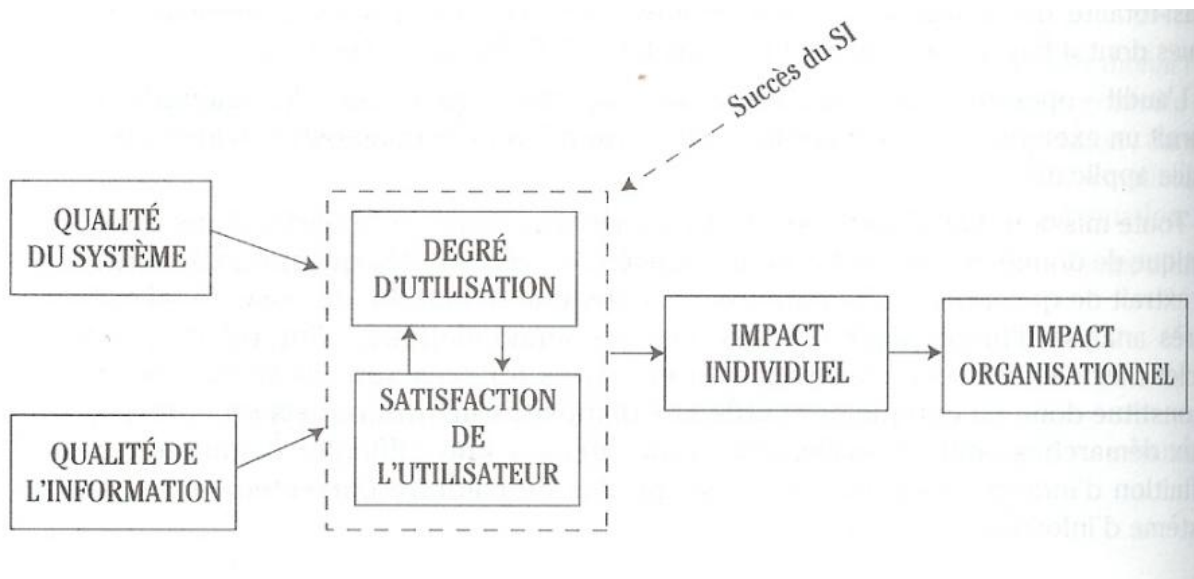


Figure 8 : Modèle de succès d'un SI (De Lone et Mac Lean, 1992)

Source : REIX R., *Systèmes d'information et management des organisations*, 2005

2.3.4. Le rôle stratégique du système d'information

La stratégie se définit comme l'art de définir, planifier et coordonner des actions pour atteindre un but. Pour le système d'information, il s'agit de définir les orientations à long terme et d'opter pour des choix structurants pour le futur. La stratégie des systèmes d'informations se compose par 4 phases principales : l'alignement stratégique, l'orientation stratégique, la déclinaison stratégique et la stratégie de mise en œuvre.

Cette stratégie fait la synthèse entre d'une part la stratégie globale de l'entreprise et des métiers et d'autre part du plan d'actions opérationnel de l'informatique.

- L'alignement stratégique

L'alignement stratégique consiste à définir le cadre général de la stratégie des systèmes d'informations (priorités et objectifs) tout en prenant en compte les contraintes majeures liées aux systèmes. Ces principales contraintes sont : les évolutions du marché, des concurrents, de la réglementation/législation, du contexte budgétaire, de l'organisation, des opérationnels ...

- L'orientation stratégique

Les orientations stratégiques permettent de réaliser des choix structurants pour l'avenir, les orientations à venir. Ces orientations portent sur des aspects aussi divers que la sécurité, la mobilité, le taux de service ou la performance ...

- La déclinaison stratégique

Il s'agit de décliner les orientations stratégiques fixés et validés par la direction générale dans les différents domaines techniques : politique logicielle et applicative (processus, progiciels structurants, logiciels en mode service SaaS, développements spécifiques), politique technique et de sécurité (infrastructures, architecture, politique), politique de sous-traitance et d'externalisation (Tierce maintenance applicative, off-shore, sourcing), politique des ressources humaines et de gestion des compétences (apprentissage et évolution, polyvalence technique et fonctionnelle, dissociation du *Build* et du *Run*, séparation MOA et MOE, RSSI, création de la fonction de *Program Manager Officer*)

- La stratégie de mise en œuvre

Cette stratégie se base sur une politique de gouvernance et sur des procédures et normes. Les point-clés qui y sont abordés sont la gestion des changements, la gestion du temps et des charges, les processus de suivi et de contrôle de la mise en œuvre, le réalisme des plannings et des budgets, l'association des utilisateurs à la démarche et la visibilité des résultats tout les trois à six mois.

Les dix points clés de l'approche stratégique des systèmes d'information sont les suivants :

- la vision à 5 ans
- l'alignement sur l'approche de l'organisation et des métiers
- la cohérence et le réalisme
- l'orientation clients/usagers
- la prudence
- l'économie
- la souplesse
- la garantie de la performance des opérationnels
- la simplicité d'une norme
- le partage et la validation par les parties prenantes en interne

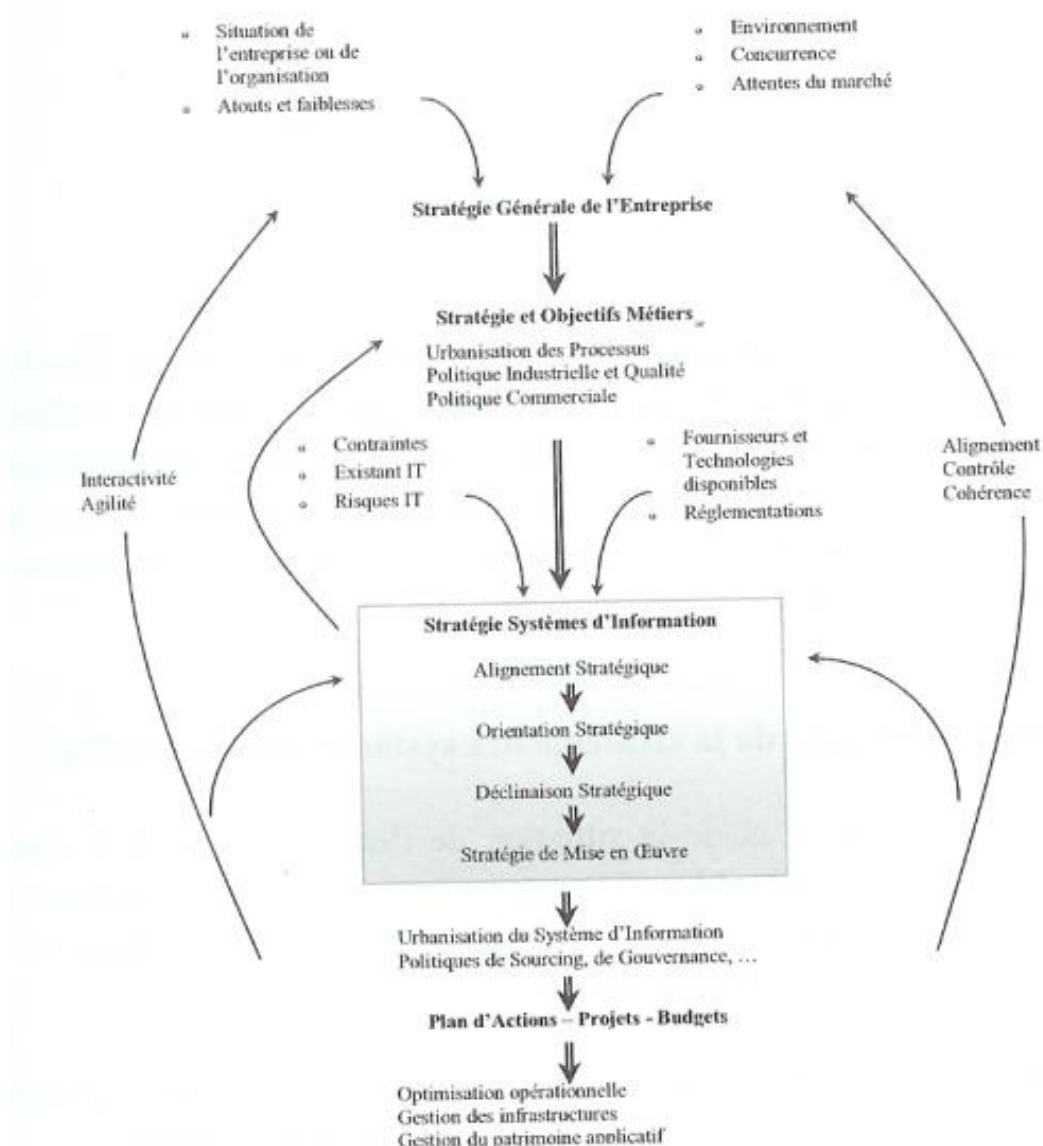


Figure 9 : La stratégie SI comme lien entre la stratégie d'entreprise et le plan d'action et de gouvernance du SI

Source : ROSENTHAL-SABORUX C., CARVALHO A., *Management et gouvernance des SI*, 2009

Chapitre 3: Synthèse de littérature

Après avoir défini les principaux concepts qui seront abordé dans le cadre de mon mémoire de fin d'études, la troisième partie consiste en une synthèse des travaux actuels portant sur la modernisation des administrations publiques et la place des Systèmes d'Information. Cette synthèse de l'art repose sur 4 articles scientifiques sur les deux thématiques de l'évolution de la fonction SI et sur la modernisation des administrations publiques.

Le premier article porte sur l'évolution de la fonction système d'information au sein des entreprises privées pendant les 20 dernières années.

Le second article propose un cadre d'évolution de l'administration électronique à partir de plusieurs paradigmes selon 4 principales étapes.

Le troisième article propose une triple analyse sur les conséquences du déploiement de l'administration électronique pour onze organismes.

Le quatrième article évoque et critique le pilotage du changement et l'appropriation des outils de l'administration électronique par les usagers dans le cadre de trois principaux projets au Québec.

3. SYNTHÈSE DE LITTÉRATURE

3.1. PREMIER ARTICLE : ÉVOLUTION DU POSITIONNEMENT DE LA FONCTION SYSTÈME D'INFORMATION EN FRANCE CONTINUE OU RUPTURE ?

La fonction Systèmes d'Information (SI), par son support quotidien à l'activité de toute organisation, cristallise leurs enjeux stratégiques des acteurs de l'organisation. De par son évolution pendant les 20 dernières années, il est pertinent de se demander si la fonction Systèmes d'information est-elle vraiment adaptée pour conduire les changements technologiques liés à l'environnement sans cesse innovant et donc instable [N. RAVIDAT & J. AKOKA, 2006]. Cet environnement et ces évolutions technologiques ont produit un véritable bouleversement organisationnel et stratégique pour les entreprises et les administrations et l'on est en droit de se demander quel rôle peut alors jouer la fonction Systèmes d'information. Les hypothèses de travail sont les suivantes :

- L'évolution de la fonction SI est linéaire.
- Les changements technologiques contrecarrent l'évolution de la fonction SI.

Cette fonction est actuellement remise en cause par plusieurs facteurs : le besoin primordial d'assurer une bonne gouvernance des systèmes d'information pour les organisations et le recul des TIC (Technologies de l'Information et de la Communication) comme facteur de différenciation de stratégies entre les organisations.

Les directions générales des entreprises s'organisent pour accorder la politique des directions des systèmes d'information avec les stratégies opérationnelles de leurs activités en exerçant une pression croissante sur leurs budgets et en exigeant un retour sur investissement pertinent de leurs dépenses.

De plus, en raison de la banalisation généralisée des TIC, Nicholas G. Carr anticipe dans son article publié dans la *Harvard Business Review* [N. CARR, 2003] une réduction des budgets informatiques pour limiter les risques. Certaines statistiques utilisées par Nicholas Carr confirment que les TIC n'améliorent pas l'efficacité des entreprises dans leurs activités [N. CARR, 2004]. Ces réflexions, bien que réfutées [SMITH et al., 2003] font écho des préoccupations de certains chercheurs qui s'inquiètent du devenir des TIC les mutations culturelles et technologiques qu'elles ont conduit dans les organisations.

Les professionnels des fonctions Systèmes d'informations, notamment les DSI (Directeur des systèmes d'information) s'inquiètent de l'évolution de leurs rôles au sein des organisations et ils font face à un important turn-over. Ces différents constats justifient la pertinence d'une étude sur l'évolution de la fonction SI et sur ses capacités à conduire les changements technologiques de demain.

Cette problématique s'inscrit dans le courant de réflexion développé par Cyrus F. Gibson et Richard L. Nolan [Gibson et al., 1974] qui analysent l'évolution des TIC dans les organisations selon 4 étapes principales : l'initiation, l'expansion, la formalisation et la maturité. Chaque étape est étudiée selon 3 angles directeurs : l'accroissement des applications et usages, la mise en place des techniques de management, le recours à des compétences spécialisées (internes ou externes). L'introduction repose sur des applications de type opérationnel et sur un management centralisé. La phase d'expansion se caractérise par une prolifération d'applications et de systèmes d'aide à la décision, par le souci du besoin des utilisateurs et par un management influencé par les prestataires informatiques. La formalisation s'accompagne d'un management orienté vers le contrôle. La phase de maturité est considérée comme atteinte lorsque l'on observe un alignement du SI sur la stratégie de l'organisation.

Les principales notions abordées dans cet article sont relatives à la fonction Systèmes d'information, l'approche positiviste et l'approche interprétativiste. La fonction systèmes d'information est définie par Robert Y. Zmud [ZMUD, 1984] par le fait de proposer à des « clients des services et des biens » en neuf sous-fonctions, de l'administration à la maintenance des systèmes. Cette définition met en lumière deux caractéristiques : sa transformation et son évolution d'un centre de coût à un centre de profit. D'autres chercheurs ont affiné cette définition en apportant d'autres caractéristiques. T. Stretch [Stretch, 1988] met

en évidence l'évolution de cette fonction en temps que « business within a business ». Il est donc important, selon lui, de définir la propre stratégie de la fonction SI et de penser son intégration pour l'organisation. Pour Albert Segars [Segars, 1995], la vision de la fonction SI repose sur la création de valeur et donc d'un avantage compétitif pour l'organisation. Après s'être focalisée sur la qualité, la fonction SI évolue vers une vision de « précision », et donc l'adaptation de l'offre de biens et services aux clients.

L'approche positiviste selon Egard Morin [Morin, 1991] repose sur une proposition du philosophe français Descartes de disjoindre l'objet du sujet pour mieux l'analyser. L'exercice de la raison est un moyen pour atteindre la pleine connaissance de la réalité du monde selon Olivier Herrbach [Herrbach, 2000]. Cette approche s'appuie sur des méthodes quantitatives et sur l'analyse de données empiriques. Toutefois, de nombreux chercheurs mettent en exergue les limites d'une telle approche face aux bouleversements constants du monde liés à la globalisation, à l'adoption généralisée des TIC dans le monde de l'entreprise.

L'approche interprétativiste, défendue par Anshuman Prasad et Pushkala Prasad, apporte de nouvelles méthodes de recherche pour produire de nouveaux types de connaissances au sujet du management et des organisations [Prasad et Prasad, 2002]. Selon R. Stockdale et C. Standing, il est important de considérer les TIC sous les angles techniques et sociaux [Stockdale et Standing, 2005]. D'une façon plus générale, l'approche interprétativiste fonde la réalité sur l'expérience vécue par les acteurs du monde, l'objet n'étant plus séparé du sujet.

La méthode adoptée repose sur une démarche qualitative basée sur une analyse fine de douze années de partage d'expériences entre les DSI des plus grandes entreprises françaises publiées dans des rapports du CIGREF (Club Informatique des GRandes Entreprises Françaises) dans le but d'analyser l'évolution de la fonction SI au cours des 20 dernières années et de concevoir un modèle de relation général pour mieux interpréter ces évolutions.

Pour bâtir ce modèle de relation, il est important de fixer les principaux critères de réalité selon l'approche interprétativiste. Ils sont au nombre de sept après une synthèse entre les travaux de H.K Klein et M.D. Myers [Klein et Meyers, 1999], de J. Sandberg [Sandberg, 2005] et de C.S. Shirish et S.H. Thompson [Shirish et Thompson, 2006]. *Le premier* établit un cercle herméneutique, supposant une constante interaction entre le tout et les parties. Dans le cadre de la problématique de l'article, les rapports analysés constituent le fruit d'un travail collectif issue des partages d'expériences des DSI et donc d'une connaissance collective.

Le second et le troisième critère peuvent aller de pair. Il s'agit de la contextualisation et de l'interaction entre les chercheurs et le sujet de recherche. Existe-t'il une subjectivité en raison du lien entre la connaissance produite, l'expérience vécue des chercheurs et la pertinence du récit analysé dans les rapports ? Pour valider la production d'une connaissance, il faut présupposer une compréhension entre les chercheurs, leur champ de recherche et les acteurs de ce champ.

Le quatrième critère est relatif au principe d'abstraction et de généralisation pour inscrire les données dans une démarche de recherche scientifique rigoureuse. Les théories et les modèles de compréhension sont les deux principaux outils pour étudier les données. Le modèle de relation, avec un nombre conséquent de variables et de forces d'action, devient donc un objet de discussion et d'argumentation. Il a été construit en deux étapes : une vision transversale et synthétique puis une qualification du processus d'évolution.

Le cinquième critère se réfère au raisonnement dialogique. Il s'agit de rendre les chercheurs sensibles aux contradictions possibles entre les données analysées et les hypothèses de départ. Toutefois, ce critère ne s'applique pas au modèle de relation ici élaboré.

Le sixième critère repose sur les interprétations multiples. Les différents acteurs doivent valider la pertinence des interprétations des chercheurs. Il est également conseillé d'utiliser ces interprétations dans un contexte totalement différent, ce qui est proposé dans les recherches futures indiquées.

Le septième critère traite des possibles distorsions des discours recueillis. Dans le cadre de cette recherche, la rédaction des rapports par des groupes de DSI et l'expérience vécue des chercheurs ont permis de replacer l'environnement de travail des DSI.

Le modèle de relation reprend les différents acteurs et l'environnement de travail des DSI. En premier lieu, les cinq acteurs concurrents de la fonction SI : les directions opérationnelles, les utilisateurs, les fournisseurs, les intégrateurs et la branche informatique. En deuxième lieu, l'environnement technique et économique. En troisième lieu, des points d'équilibres entre forces de pression des concurrents et forces de réaction de la fonction SI. Le « périmètre d'action » de la fonction SI est délimité par ces points d'équilibre. En dernier lieu, les éléments marquants des discours des DSI et des directions générales.

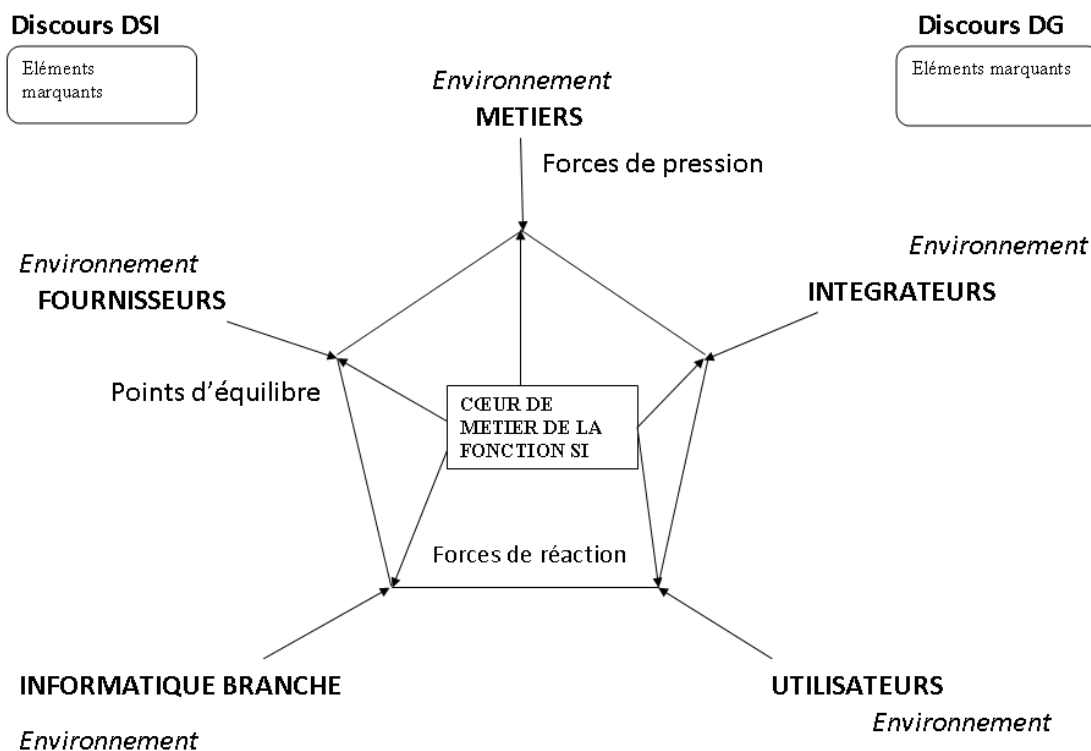


Figure 10 : « Modèle de relation des SI »

Source : RAVIDAT N. & AKOKA J., *Evolution du positionnement de la fonction Systèmes d'information en France : Continuité ou rupture ?*, Systèmes d'Information et Management, N°3 - Vol.11, 2006.

Ce modèle va permettre aux deux chercheurs de montrer que l'évolution de la fonction SI est entièrement contrôlée. La modification en degré et en nature des pressions exercées sur la fonction SI ne lui laisse que la possibilité d'agir par mouvements de réaction. En examinant la succession des modèles de relation, on peut distinguer trois principaux mouvements : une trajectoire décroissante continue (1992-1996), suivie d'une rupture (1997 – 1999) puis d'une trajectoire croissante continue (2000 – 2004).

La trajectoire décroissante s'explique par la perte progressive de la base technique de la fonction SI. Celle-ci est remise en cause par la multiplication de l'offre technologique afin de répondre aux changements technologiques majeurs et rapides que la fonction SI n'avait pas suffisamment anticipés. La décentralisation des responsabilités informatiques en est une illustration concrète. Il y a une nette rupture entre les responsables de la fonction SI et les directions générales de l'organisation.

La rupture est liée à la perte du contrôle technique. Le point de rupture de la fonction SI se trouve atteint par les forces de pression exercées sur la fonction SI par ses cinq concurrents. Le discours de ses responsables est orienté sur le marketing des services et sur leurs activités de généralistes et de managers. Toutefois, les directions générales ont tendance à faire des fonctions métiers les responsables des budgets informatiques.

La trajectoire croissante se justifie par la recherche d'un positionnement davantage stratégique dans les esprits. Ce repositionnement s'oriente vers la gestion des connaissances et la gouvernance, enjeux moins techniques. Ce choix était limité par l'extension des responsabilités des responsables de la fonction SI. Auparavant, les métiers dirigeaient la stratégie de l'entreprise par leur rôle dans la rentabilité de l'organisation. Les enjeux autour de la sécurité des données fragilise encore davantage la position de la

fonction SI au sein de l'organisation. L'augmentation des investissements dans les budgets informatiques diminue les gains réalisés par les fonctions métiers. Un positionnement nouveau est adopté depuis 2003 sur les thématiques de l'urbanisation et de sa certification, technologies à complexité croissante.

Pour la fonction SI, son cœur de métier représente une réponse générale à court terme aux nombreuses demandes qui lui parviennent. L'évolution des TIC encouragent le développement de nouvelles formes d'organisations. Il est alors légitime de se poser la question du devenir de la fonction SI au sein de l'organisation. Les pistes de recherches futures concernent l'influence de cette évolution sur le positionnement de la fonction SI et la perception des changements technologiques et de l'évolution de la fonction SI par le management.

3.2. DEUXIEME ARTICLE : E-GOUVERNEMENT : CADRE D'EVOLUTION DE L'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE

L'administration électronique (en québécois dans le texte « e-gouvernement ») est un concept propre à l'administration publique depuis la fin des années 1980. Plusieurs organismes et chercheurs ont tenté de le définir : gestion efficace du gouvernement [ITA²², *Electronic Government – A Link Connection*, 1999], amélioration de la qualité d'offre de services aux citoyens [Hirst et Norton, 1998] ou nouvelle gouvernance [Centre de Gestion Canadien, 2002]. Selon Grölund, deux idées émergent des définitions de e-gouvernement : un nouveau modèle de gouvernance et une adoption/utilisation des TIC [Grölund, 2002].

Les nouveautés introduites par l'utilisation de ces TIC notamment avec Internet marquent l'évolution de leurs potentiels, notamment dans la communication et l'interactivité entre les acteurs, mais également une personnalisation de la diffusion d'informations. Les avantages d'une telle modernisation sont multiples : réduction des coûts, meilleure interactivité et diffusion plus rapide de l'information. On distingue 3 principaux domaines de e-gouvernement selon Heeks [Heeks, 2001] et Oliver et Sanders [Oliver et Sanders, 2003] : la e-administration, la e-démocratie et la e-société. Cet article se concentre sur la e-administration. De par son évolution pendant les 40 dernières années, il est pertinent de se demander quelle importance peut-on accorder à cette administration électronique d'un point de vue économique [G. SAINT-AMANT, 2005]

Les principales notions abordées dans cet article sont le « e-gouvernement », la e-administration, le e-service, la e-logistique, la e-gestion, la e-démocratie et la e-société. La e-administration consiste à améliorer les processus administratifs internes et externes grâce aux à base d'Internet. Cette intégration des processus de la chaîne de valeur tant pour les citoyens que pour les fournisseurs repose sur 3 principaux systèmes : le e-service, la e-logistique et la e-gestion. Le e-service correspond aux prestations de services électroniques à destination des citoyens. Il est visible par les citoyens. La e-logistique concerne les processus électroniques de la chaîne logistique entre les fournisseurs et les autres organisations publiques avec lesquelles elle coopère. Elle regroupe les différentes activités de support à la prestation de services aux citoyens. La e-gestion regroupe les processus horizontaux de gestion de l'entreprise comme les ressources humaines et les ressources financières. La e-démocratie cherche à développer et à faciliter les relations entre les administrations et le citoyen mais également les relations entre institutions gouvernementales. La e-société vise à faciliter les relations avec l'ensemble des acteurs de la société civile.

La e-administration est un moyen développé par l'administration pour remplir sa mission avec efficacité. L'objectif partagé par tous les acteurs est de fournir un modèle de service public basé sur la performance.

Les différentes parties prenantes d'un projet d'administration électronique peuvent être intra-organisationnelles, entre les organisations et les citoyens²³, entre les organisations et les entreprises²⁴ ou interorganisationnelles²⁵ avec des services intégrés.

²² Institute of Technology Assesment

²³ A à C

²⁴ O à B

La e-administration offre tant aux citoyens qu'au gouvernement et aux fonctionnaires de nombreux avantages.

Qualité et accessibilité des services	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Peu ou pas de déplacements ➤ Pas d'attente dans une file ➤ Pas de contrainte horaire ➤ Guichet d'entrée unique ➤ Disponibilité de l'information ➤ Prise en charge globale de la demande
Délais de traitement des demandes	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Gains de temps ➤ Service personnalisé
Coût des prestations	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Potentiel de réduction des coûts

Tableau n°1 : Avantage pour les citoyens

Source : ST-AMANT G., E-Gouvernement : cadre d'évolution de l'administration électronique, Systèmes d'Information et Management, N°1 - Vol.10, 2005.

Productivité	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Rationalisation des coûts ➤ Accélération des procédures et simplification des tâches ➤ Meilleur contrôle des activités
Attractivité	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Amélioration de l'image extérieure
Qualité de travail	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Décharge des tâches administratives contraignantes ➤ Plus grande satisfaction personnelle des fonctionnaires

Tableau n°2 : Avantage pour le gouvernement

Source : ST-AMANT G., E-Gouvernement : cadre d'évolution de l'administration électronique, Systèmes d'Information et Management, N°1 - Vol.10, 2005.

La méthode adoptée repose sur une démarche qualitative basée sur la construction d'un cadre d'évolution général et conceptuel en l'abordant sous la thématique de l'offre électronique de services à destination des citoyens à partir de précédents travaux de recherche.

Tableau n°3 : Modèles d'évolution de l'administration électronique

Source : ST-AMANT G., E-Gouvernement : cadre d'évolution de l'administration électronique, Systèmes d'Information et Management, N°1 - Vol.10, 2005.

Etapes d'évolution	Auteurs
Catalogage Transaction Intégration verticale Intégration horizontale	Lane & Lee (2003)
Information Communication Transaction Transformation	Chen (2002)
Publication, diffusion d'informations, transaction bidirectionnelles Portail multiservices Portail personnalisé Services groupés Pleine intégration et transformation d'entreprise	Deloitte Research (2000) Steven Bonisteel (2002)
Présence Web d'émergence Présence Web améliorée Présence Web interactive Présence Web de transaction Présence Web homogène totalement intégrée	UN-ASPA (2002) Sayanarayana, Pradesh (2002)
Donner de l'information Intégrer la chaîne d'approvisionnement Transformer les activités Donner le pouvoir aux citoyens	Price Waterhouse (2003)
Publication de l'information Interaction Echange Intégration des fonctions	Projet e-gouvernement de Nouvelle Zélande (2002)
Publication d'information Prestation de service Paiement en ligne Présence Interaction Transaction Transformation	Banque Mondiale (2002)
Site de base Publication électronique Site interactif Site de transaction Le gouvernement électronique holistique	Modèle du NAO (National Audit Office 2002)

Le cadre conceptuel ainsi élaboré pour l'évolution de l'administration électronique se décompose en 4 grandes étapes : la phase d'information, la phase d'interaction, la phase de transaction et la phase d'intégration. Les trois premières étapes correspondent à des transformations organisationnelles : technologies interactives multimédia, gestion de

documents électroniques, sécurité et confidentialité des renseignements personnels. La quatrième étape repose sur une transformation radicale des processus. Les services électroniques sont désormais complets, étendus et fortement intégrés par un portail de service à entrée unique regroupant le front-office et le back-office.

Il est alors possible de schématiser l'évolution de l'administration électronique selon 4 axes : les processus électroniques de prestations de services, les impacts organisationnels, l'évolution des systèmes d'information et de communication et l'évolution de l'infrastructure des TIC. Du côté des prestations électroniques de services, le portail d'information se transforme en portail fortement intégré et « orienté citoyen » pour répondre aux attentes de personnalisation, de coût réduit et de qualité. En ce qui concerne les impacts organisationnels, la structure évolue d'un modèle hiérarchique en silos à des structures basées par des processus transversaux en réseaux. Les systèmes d'information sont conçus sur la base des usages et des besoins clients et moins en termes d'applications. L'infrastructure des TIC se complexifie avec les évolutions technologiques continues. Toutefois, cette progression linéaire n'est pas toujours suivie par les pratiques des administrations. Cette faiblesse du cadre d'évolution général est de ne pas prendre en compte le contexte particulier de chaque organisation. Toutefois, il apporte des éléments de réflexion sur cette thématique de l'administration électronique en mettant en lumière les enjeux, les défis, les capacités organisationnelles mais également les risques des projets

Tableau n°4 : Les 4 étapes d'évolution de l'administration électronique

Source : ST-AMANT G., E-Gouvernement : cadre d'évolution de l'administration électronique, Systèmes d'Information et Management, N°1 - Vol.10, 2005.

Caractéristiques	Transformations mineures			Transformations radicales	
	Phase d'information	Phase d'interaction	Phase de transaction	Phases d'intégration	
				Intra Organisationnelle	Inter Organisationnelle
Définition	<input type="checkbox"/> Services d'information et diffusion d'information Communication unidirectionnelle	<input type="checkbox"/> Services d'information et de diffusion d'information officielle <input type="checkbox"/> Communication interactive personnalisée Communication bidirectionnelle	<input type="checkbox"/> Services d'information, et de diffusion d'information officielle, <input type="checkbox"/> interaction personnalisée et <input type="checkbox"/> traitement de transaction en ligne Traitement de transaction	<input type="checkbox"/> Services intégrés intra-organisationnels (<i>front-office</i> et <i>back-office</i> d'une organisation) Intégration interne	<input type="checkbox"/> Services intégrés entre différentes juridictions via un portail unique inter-organisationnel Intégration externe
Fonctionnalités	<input type="checkbox"/> Consultation de pages html <input type="checkbox"/> Envoi de courriel	<input type="checkbox"/> Échanges électroniques de communications personnalisées avec le citoyen <input type="checkbox"/> Gestion des contenus	<input type="checkbox"/> Procédures administratives en ligne (formulaires, vote) <input type="checkbox"/> Traitement à distance de transactions	<input type="checkbox"/> Portail de services « <i>one stop</i> » <input type="checkbox"/> Traitement en ligne de demandes personnalisées	<input type="checkbox"/> Portail de services « <i>one stop</i> » <input type="checkbox"/> Traitement en ligne de demandes personnalisées
Quelques technologies	<input type="checkbox"/> Technologies Web de base <input type="checkbox"/> Internet <input type="checkbox"/> Courriel <input type="checkbox"/> Liste d'envoi	<input type="checkbox"/> Messagerie électronique <input type="checkbox"/> Moteur de recherche <input type="checkbox"/> Forum public <input type="checkbox"/> Téléchargement de formulaires	<input type="checkbox"/> Échanges électroniques de données sécurisées, <input type="checkbox"/> Authentification en ligne <input type="checkbox"/> Signature électronique	<input type="checkbox"/> Dossiers électroniques personnalisés <input type="checkbox"/> Technologies inter-opérationnelles	<input type="checkbox"/> Dossiers électroniques personnalisés <input type="checkbox"/> Interfaces plus évoluées et technologies inter-opérationnelles
Systèmes d'information et de communication	<input type="checkbox"/> Publication de documents	<input type="checkbox"/> Publication de documents et gestion des communications par courriel avec les citoyens	<input type="checkbox"/> Coopération avec les systèmes d'information déjà implantés	<input type="checkbox"/> Intégration complète des systèmes d'information du <i>back-office</i> avec le <i>front-office</i>	<input type="checkbox"/> Intégration des différents portails
Prestation de service	<input type="checkbox"/> Fournisseur et diffuseur d'information officielle <input type="checkbox"/> Un nouveau canal de communication unidirectionnel	<input type="checkbox"/> Début d'une approche orientée client <input type="checkbox"/> Guichet « virtuel » d'interaction personnalisée	<input type="checkbox"/> Échange interactif d'information <input type="checkbox"/> Guichet « virtuel » d'interaction qui permet le traitement électronique de certaines procédures administratives	<input type="checkbox"/> Accès à un dossier personnalisé qui intègre les traitements des différentes unités administratives	<input type="checkbox"/> Accès à un dossier personnalisé <input type="checkbox"/> Information dynamique entre les différentes juridictions
Exemples	<input type="checkbox"/> Événements spéciaux, formulaires, documents	<input type="checkbox"/> Demande de service <input type="checkbox"/> Réception des plaintes	<input type="checkbox"/> Paiements en ligne, transfert de fond, demande de service et plaintes des citoyens	<input type="checkbox"/> Service « <i>One-stop</i> »	<input type="checkbox"/> Service « <i>One-stop</i> » (plusieurs organisations)

Il convient ensuite de décrire chacune de ces quatre phases pour comprendre l'évolution de l'administration électronique.

La phase d'information est généralement la première étape dans le développement de l'administration électronique. Il s'agit de mettre en œuvre une présence en ligne sur Internet pour expérimenter ce nouveau canal de communication. Elle peut prendre la forme d'un catalogue d'informations, des réponses aux questions fréquemment posées mais n'est pas composé d'un système de communication personnalisé et bidirectionnel. Les bénéfices pour le citoyen sont la commodité par un accès continu mais parfois, dans certains cas, aussi de limiter le nombre de déplacement. Les bénéfices pour l'administration sont de

désencombrer les autres canaux de communication, de mettre facilement l'information à jour et de réduire les coûts de fonctionnement. Le défi consiste à définir les processus d'utilisation et d'action.

La phase d'interaction introduit un lien plus personnel avec les citoyens-utilisateurs par de nombreuses applications à l'instar de messagerie électronique ou d'un moteur de recherches. Il s'agit, d'une certaine manière, des premières fondations pour le déploiement d'un guichet unique de services « virtuels » d'information plus personnalisée. Cela permet d'offrir les mêmes services de contact qu'en physique, dans les locaux de l'administration. Les solutions proposées sont le téléchargement de formulaires électroniques à renvoyer par courrier postal. Les bénéfices pour les citoyens sont de limiter ses déplacements physiques et d'éviter des temps d'attente. Les bénéfices pour l'organisation sont la réduction de la charge de travail des guichets physiques, une meilleure transparence et donc une meilleure confiance et participation des citoyens. Le défi principal est d'instaurer une interaction continue avec le citoyen.

La phase transactionnelle apporte le déploiement de télé-procédures pour proposer des documents électroniques et une solution de paiement en ligne. C'est alors le début du « self-service » avec une automatisation et une simplification des processus administratifs. L'information n'est plus seulement relayée mais également traitée désormais. La problématique de sécurité est alors primordiale : mécanismes de contrôle d'échanges électroniques de données sécurisées, authentification et confidentialité des données personnelles. Les bénéfices pour le citoyen sont une interaction en ligne complète et continue avec l'administration, l'accès à des services complets et sécurisés en ligne, la réduction des délais et la personnalisation des services/du portail. Les bénéfices pour l'administration sont des procédures simplifiées et accélérées et une meilleure qualité de services. Les nombreux défis sont relatifs à la notion de portail intégré, avec des infrastructures de support aux services en ligne. Il est également question d'intégrer le front office et le back office. Cette phase représente les limites actuelles du développement de l'administration électronique. Les avancées majeures vers la phase d'intégration sont l'orientation-client, la simplification et l'intégration des processus de services et de supports.

La phase d'intégration se caractérise par un renversement de la chaîne de valeur et par un passage du paradigme bureaucratique au paradigme numérique [Kalakota, 1999 ; Rabeau, 2002].

Le renversement de la chaîne de valeur vise une nouvelle conception fondamentale des processus organisationnels par le moyen d'une gestion efficace de la relation avec le citoyen. Ce changement fondamental touche les savoirs et les pratiques de management mais aussi les TIC. L'organisation est structurée en équipes de travail et en réseaux. Les TIC sont alors utilisés à des fins stratégiques. On peut alors parler d'un changement de perspective pour l'utilisation des TIC. Ce défi majeur se présente aux gestionnaires et fonctionnaires de l'administration publique pour les prochaines années [Rabeau, 2002]. Une telle pression vient des citoyens qui exigeront des services publics comparables à ceux disponibles dans les autres secteurs d'activité.

Pour le modèle bureaucratique, l'amélioration des infrastructures constituent l'essentiel des investissements et l'automatisation des processus administratifs repose sur les TIC. La rationalité et la hiérarchisation du pouvoir sont les éléments clés. Le modèle numérique a pour objectif la mise en place d'une organisation flexible face aux besoins personnalisés de chaque utilisateur. La qualité de service doit demeurer élevée. La solution réside dans des processus et des infrastructures ouvertes, flexibles et connectées par les réseaux de communication. L'organisation adopte alors une culture de l'innovation tournée vers le service aux citoyens et de nouveaux modes de gestion. Tat-Hei Ho décrit les passages entre ces deux paradigmes selon plusieurs critères : l'orientation, le processus organisationnel, le principe de gestion, le style de direction, la communication interne, la communication externe, le mode de livraison de services et le principe de livraison de services [Tat-Hei Ho, 2002]. La gouvernance est au cœur des réflexions.

	Paradigme bureaucratique	Paradigme numérique
<i>Orientation</i>	Production coût/efficacité	Satisfaction et contrôle de l'utilisateur, flexibilité

<i>Processus organisationnel</i>	Rationalité fonctionnelle, départementalisation, contrôle vertical hiérarchique	Hiérarchie horizontale, organisation en réseau, partage de l'information
<i>Principe de gestion</i>	Gestion par règlement et mandat	Gestion flexible, équipe interdépartementale travaille avec une coordination centrale
<i>Style de direction</i>	Commande et contrôle	Facilite et coordonne, innove
<i>Communication interne</i>	Haut-bas, hiérarchique	Réseau multidirectionnel avec coordination centrale, communication directe
<i>Communication externe</i>	Centralisée, formelle, canaux limités	Formel et informel, directe et rétroaction rapide, réseaux multiples
<i>Mode de livraison de service</i>	Mode documentaire et interaction interpersonnelle	Echange électronique, aucune interaction interpersonnelle
<i>Principe de livraison de service</i>	Standardisation, impartialité, équité	Sur commande de l'utilisateur, personnalisation

Tableau n°5 : Changements de paradigmes dans la livraison de service public

Source : ST-AMANT G., E-Gouvernement : cadre d'évolution de l'administration électronique, Systèmes d'Information et Management, N°1 - Vol.10, 2005.

La phase d'intégration concerne principalement deux types de projets : les projets intra-organisationnels et les projets inter-organisationnels.

Les projets intra-organisationnels visent à créer un centre de services uniques pour proposer des services électroniques en temps réel à plusieurs types de citoyens. Ce guichet unique permet de recenser toutes les informations nécessaires au sujet du client et de ses démarches. Cette intégration se réalise souvent par type de clientèle. Les avantages pour le citoyen sont principalement la prise en charge globale de la demande et les gains de temps. Les avantages pour l'administration sont la réduction des risques d'erreurs et des délais, la réduction des tâches administratives routinières, une meilleure cohérence et une meilleure portée de l'organisation au sein de la société civile. Des mécanismes de gouvernance, basés sur une hyper-hiérarchie, gèrent les chaînes de valeur. La prestation électronique de services doit être synonyme de contenu, de convivialité et de personnalisation pour le citoyen. Le leadership des transformations s'exerce grâce à une vision intégrée des pratiques d'information. La culture de l'organisation doit être axée sur une relation personnalisée, l'innovation et la recherche de la qualité. Les systèmes d'information jouent alors un rôle stratégique. Les compétences des collaborateurs de la DSI doivent permettre le travail en équipe d'où des investissements dans la formation et l'apprentissage des nouvelles pratiques.

Les projets interorganisationnels tendent vers une intégration totale des prestations électroniques de services sur un unique portail. Ce service requiert la collaboration de l'ensemble des organismes. L'administration est alors complètement intégrée et des partenariats stratégiques sont signés. L'intensité des relations de chacun est primordiale. Les avantages pour le citoyen sont le service intégral avec des procédures complexes et de nouvelles fonctionnalités.

Le concept d'administration en ligne ne cesse d'évoluer. Les TIC servent de levier pour transformer les chaînes de valeur et modifient alors les relations entre organismes. Les véritables enjeux sont la vitesse et l'ampleur des changements technologiques. Seule la volonté politique pourrait faciliter à terme l'assimilation des changements culturels et organisationnels.

3.3. TROISIEME ARTICLE : UNE APPRECIATION EMPIRIQUE DES ENJEUX TECHNOLOGIQUES ET DE TRANSFORMATION LIES AU DEPLOIEMENT DE L'ADMINISTRATION ELECTRONIQUE AU QUEBEC

De nombreux facteurs ont incité des responsables du secteur public (DSI, Directions générales) à tirer parti du développement des TIC et de la démocratisation de l'Internet. On peut alors parler d'une tendance au développement de l'administration électronique au niveau mondial. Les buts visés par un tel déploiement d'énergie sont d'améliorer les échanges entre l'Etat par le biais de ses administrations publiques et les citoyens. En Europe, l'étude de ces pratiques a révélé la puissance de cette technologie dans ses objectifs de services publics de qualité et de rapidité. Une meilleure productivité et un meilleur rapport qualité/prix ont augmenté la transparence et la responsabilité des services [Commission de la communication au conseil, au parlement européen, au comité économique et social européen et au comité des régions, 2003]. Au Canada, le cabinet de conseil Accenture a proposé un projet de vaste réforme des services par le biais de changements organisationnels et technologiques dans l'ensemble des ministères. Le déploiement de l'administration électronique date du milieu des années 1990 au Québec. De nombreuses applications à base d'intranet ont été développées. Cette évolution a été imposée par la pression croissante des citoyens exigeant des services plus spécialisés et mieux coordonnés. Ce déploiement a accru la complexité administrative et technologique de ces services.

Le CEFRIO²⁶ a entrepris une recherche basée sur l'analyse de l'offre électronique de services proposés par le gouvernement du Québec. L'article en question présente des observations empiriques pour en tirer des apprentissages sur la « capacité à changer » selon 3 logiques d'analyse de l'action organisationnelle : stratégique, fonctionnelle et opératoire.

L'administration électronique constitue une transformation radicale de l'organisation sur les moyens de concevoir et de proposer des services ainsi que le fonctionnement du système gouvernemental. Elle repose sur une orientation client, processus ou réseau au-delà de ses frontières traditionnelles [Ostroff et Smith, 1992]. Pour Quinn, il s'agit d'un défi majeur car l'administration œuvre par habitude pour sa propre mission [Quinn, 1992]. Ce changement n'est pas souvent programmable et n'a pas forcément un caractère linéaire [Mintzberg, Ahlstrand et Lampel, 1999]. Le contexte [Miller, Greenwood et Hinnings, 1999 ; Rondeau, 1999 ; Demers, 1999], le caractère complexe de l'organisation [Hafsi et Demers, 1997] et des technologies [Markus, 1983] influent la transformation.

Les écoles de pensée en termes de changement organisationnel penchent sur un modèle davantage aléatoire, par la mise en place de nouvelles capacités donnant à l'organisation les moyens de modifier son propre mode de fonctionnement.

Pour réussir une transformation majeure avec les TIC, il est important de déployer des efforts coordonnés afin de développer des capacités à changer. Elles touchent plusieurs aspects du fonctionnement organisationnel comme cela a déjà été montré [Bernier, Bareil et Rondeau, 2003 ; St Amant et Renard, à paraître]. Ces capacités seront donc étudiées à travers trois logiques d'analyse : la gouvernance pour la logique stratégique, le pilotage pour la logique fonctionnelle et le développement organisationnel pour la logique opératoire.

Ces trois logiques font écho aux trois catégories d'activités organisationnelles proposées par Anthony [Anthony, 1965] à savoir la planification stratégique, le contrôle de gestion et le contrôle opérationnel. Ce modèle de référence fait partie des fondations au cadre de référence sur les systèmes d'information de gestion proposé par Gorry et Scott Morton [Morton et Morton, 1971]. Elles renvoient également aux trois grands courants de documentation centré sur le changement organisationnel : la gestion stratégique [Hafsi et Demers, 1997], la gestion par projet et le développement organisationnel [Van de Ven et Poole, 1995 ; Weick et Quinn, 1999]

Cette grille tridimensionnelle permet une compréhension aussi bien précise par une observation distincte et complémentaire des trois logiques qu'holistique avec un regard systémique porté sur ce processus de transformation. Pour les enjeux technologiques, on peut alors reprendre cette même dialectique comme suivant : la gouvernance, l'architecture et l'infrastructure technologique. Cette grille a

²⁶ Centre francophone de la recherche en informatisation des organisations

alors pour vocation de concilier les connaissances provenant de domaines aussi éloignés que les théories organisationnelles et les systèmes d'information.

La direction demeure le principal acteur dans la stratégie visant à maintenir le système de coopération à la base de l'organisation pour les écoles classiques de pensée managériale [Fayol, 1979 ; Barnard, 1968 ; Chandler, 1962 ; Thompson, 1967] et pour les écoles sur la direction et le leadership [Zaleznik, 1970 ; Mintzberg, 1987 ; Andrews, 1987 ; Miller, 1990 ; Hafsi et Fabi, 1996]. La convergence stratégique est la clé de voûte pour éviter la dispersion, d'où la prépondérance d'une gouvernance bien définie.

La gouvernance de la transformation propose un nouveau modèle d'affaires basé sur des objectifs stratégiques et des résultats escomptés servant à définir un « guide à l'action » [Hafsi, Séguin et Toulouse, 2000]. Cette gouvernance propose un cadre de référence avec les principes directeurs favorisant la prise de décision et les ressources nécessaires à allouer. Les trois variables importantes dans l'analyse de la gestion stratégique de la transformation sont : le positionnement, la dynamisation et l'arbitrage.

La gouvernance technologique peut être définie comme un cadre de référence dans lequel on identifie clairement les pouvoirs décisionnels. L'imputabilité des actes sur les décideurs y est primordiale comme vecteur d'encouragement des comportements pour le déploiement des TIC [Weill et Ross, 2004 ; Dallas et Bell, 2004]. Selon le IT Institute of Governance (2003), le choix des applications technologiques repose sur leur valeur ajoutée et leur capacité à contribuer aux objectifs. La gestion des risques inhérents aux projets est une autre mission de cette gouvernance. Il est alors primordial d'élaborer en amont des mesures de performance.

Les décisions fonctionnelles doivent établir un plan de déploiement des activités selon un échéancier et sous la direction d'une structure de pilotage. Ce plan regroupe des mécanismes de soutien, de monitoring et de dispositifs d'ajustement.

On parle alors de pilotage du changement. La gestion par projet est le modèle largement retenu pour la gestion d'un projet de transformation puisqu'elle constitue un levier du changement comportemental [Bompar et Picq, 1998]. Trois processus apparaissent alors comme essentiels : la planification, le déploiement et le suivi.

L'architecture technologique est constituée de politiques et de choix technologiques fournissant la logique d'organisation générale pour répondre à la stratégie d'affaires [Ross, 2003]. Elle définit l'attitude de l'organisation pour sélectionner et déployer ses ressources technologiques [Manwani, 2002]. D'autres chercheurs insistent sur une définition et une communication claire de l'architecture technologique [Youngs, Redmond-Pyle, Spaas et Kahan, 1999].

L'analyse opératoire s'inspire du courant de pensée des écoles en développement organisationnel. La contribution des individus au changement est un facteur important de réussite selon les écoles dites culturelles en gestion [Schein, 1980 ; Pettigrew, Ferlie et McKee, 1992] et selon le courant cognitif [Weick, 1979]. L'appropriation du modèle par les acteurs s'accompagne d'activités de support pour que le changement prenne racine [Rondeau, 1999], pour que l'engagement organisationnel se développe [Fabi, Martin et Valois, 1999] afin de contaminer l'organisation [Julien et Jacob, 1999]. L'adéquation entre les systèmes implantés et l'organisation doit être réalisée par les gestionnaires. Pour évoluer, il est important de prévoir la standardisation, la généralisation et le transfert des apprentissages.

L'infrastructure technologique contient les ressources technologiques et intellectuelles conceptualisées par des standards technologiques et qui se convertissent sous la forme de ressources technologiques partagées [Broabdent, Weill et St-Clair, 1999 ; Byrd et Turner, 2000 ; Kaywroth, Chatterjee et Sambamurthy, 2001 ; Weill et Vitale, 2002]. La répartition circonspecte de l'ensemble des outils doit présenter les bénéfices des systèmes implantés.

Pour dépasser la dualité à laquelle le chercheur est confronté entre améliorer ses connaissances et former les parties prenantes, l'approche méthodologique retenue est de nature qualitative par une

évaluation des capacités technologiques et organisationnelles du gouvernement québécois à mettre en œuvre une administration électronique. Pour se faire, des équipes de chercheurs ont été recueillir des informations entre 2002 et 2004 auprès de 11 ministères et organismes²⁷. Ils ont également menés des entretiens semi-directifs auprès d'une centaine d'acteurs. Ils ont pu ainsi comprendre l'historique et le déploiement des différents projets évoqués. Les résultats obtenus, complétés par une recherche documentaire, ont été validés à plusieurs reprises pendant des rencontres. Les recommandations proposées par Yin [Yin, 1994] à propos de la variété des méthodes utilisées pour enrichir les données ont été ainsi respectées, ce qui a favorisé une triangulation.

Comment s'est réalisé le déploiement de la prestation de services électroniques au Québec ? Pour les projets concernant un seul organisme, cela a été une réussite. La mise en place d'une déclaration d'impôts en ligne pour le Ministère du revenu s'inscrivait dans une logique rationnelle de réduction des coûts mais également d'optimisation des processus. En revanche, dans le cas où ces projets exigeaient une coopération entre plusieurs organismes pour des services à caractères interministériels, cela a été plus compliqué car il s'agissait de dépasser les frontières traditionnelles. Les dimensions politiques et organisationnelles ont posé de fortes contraintes. Une cooptation des acteurs et une création d'un mode d'interopérabilité ont été nécessaires pour l'implantation d'un service de guichet unique de changement d'adresse des citoyens entre 6 organismes.

L'analyse stratégique a mis en exergue la difficulté rencontrée par les décideurs de conceptualiser et de diriger ce projet. Le responsable du projet a davantage agi en tant que coordonnateur des efforts en indiquant qu'une mise à contribution des organismes devait être réalisée et financée pour les projets. Un positionnement stratégique faible, l'absence de processus et de mécanismes clairs et l'absence de priorisation des projets ont conduit à une dispersion des activités et à un dysfonctionnement technologique. Il est alors difficile de distinguer les vrais enjeux stratégiques de ceux plus instrumentaux. Les solutions peuvent être reprises des projets intra-organisationnels : la définition des besoins et la précision des attentes.

L'analyse fonctionnelle met en lumière l'absence d'un acteur central légitime, ce qui a rendu la gestion moins efficace et moins efficiente. Le document sur l'architecture technologique ne présentait aucune logique d'organisation des ressources mais invitait à respecter les capacités et les intérêts des parties prenantes. Il n'y avait pas suffisamment de directives. Chaque acteur a donc fait le choix de sa propre architecture afin qu'elle réponde à ses propres besoins. En l'absence de normes, les gestionnaires des projets ont connu des difficultés dans le design des prestations électroniques de services. Peu de mesures de suivi systématiques ont été mises en œuvre. Les projets ne concernant qu'un seul organisme ont permis de conserver une pleine autonomie dans le pilotage du projet, ce qui a renforcé leur efficacité. Certains ont connu des difficultés pour faire évoluer leurs processus, d'où des superpositions de prestations de services.

L'analyse opératoire a mis en exergue la faible capacité de gestion de transition des organisations. Les préoccupations du personnel n'ont pas été suffisamment écoutées. Les directions des ressources humaines n'ont pas beaucoup participé aux activités de support. Les équipes de projets ont mobilisé toutes les ressources possibles pour avancer en dépit du caractère trop bureaucratique et mal adapté des départements de ressources humaines. Pour les organismes dotés d'une liberté d'action relative, ils ont pu développer une architecture basée sur le partage de données et d'applications tandis que les autres ont refusés pour se concentrer sur leur mission propre. La performance des projets en a été affaiblie par des infrastructures différenciées.

²⁷ Tourisme-Québec, Régie des rentes du Québec, Régie de l'assurance-maladie du Québec, Commission santé et sécurité au travail, Ministère de l'éducation, Ministère de la justice, Ministère du transport, Ministère du revenu, Ministère des ressources naturelles, Ministère des relations avec le citoyen et de l'immigration.

3.4. QUATRIEME ARTICLE : L'ADMINISTRATION LOCALE DANS LA SOCIETE DE L'INFORMATION : DE LA DIFFUSION A LA TRADUCTION

La e-administration peut se traduire par la dématérialisation des relations entre les administrations et les citoyens. Cette transformation peine encore à se réaliser. De faibles taux de pénétration d'Internet dans certains pays et une utilisation pour un usage principal de communication se vérifient et ne permettent pas l'intégration des TIC dans la vie quotidienne.

La problématique développée dans cet article est la suivante : Pourquoi les projets d'administration électronique sont inégalement appropriés et quelles sont les solutions envisageables ? Les deux hypothèses proposées sont les suivantes :

- La façon dont sont réfléchis et conduits les projets par l'optique diffusionniste nuit à leur utilité.
- La prise en compte insuffisante des attentes et des intérêts des acteurs réduit la pertinence des projets.

Pour vérifier ces hypothèses, trois projets de e-administration mis en œuvre par des collectivités locales au Canada ont été analysés. Ces projets visent l'informatisation des processus de communication avec le citoyen. Leur médiatisation n'a pas suffi car ils ont connu un succès mitigé. E troisième illustre la difficulté de traduire en résultats concrets et durables les intentions des promoteurs. Ces trois projets sont alors confrontés à la sociologie de la traduction²⁸ pour comprendre les facteurs créant le décalage entre premières intentions et usages réels. On peut alors tirer des pistes comme guide dans l'élaboration et le pilotage de projets de gouvernement en ligne.

En raison de multiples défis [Hughes, 1994] et pour faire face aux défis de services publics de qualité [OCDE, 1996], le processus de modernisation des administrations a été promu. Le citoyen-usager est au cœur de toutes les attentions des administrations [Farnham et Horton, 1996] et parfois considéré comme un véritable « client » [Thomas, 1999].

Ces projets sont grandement médiatisés car les TIC deviennent une opportunité de transformer l'administration et d'améliorer l'efficacité des services publics [Pouillet et Van Bastelaer, 1999 ; Lasserre et al., 2000]. Les administrations sont alors invitées à modifier leurs moyens de proposer des services publics grâce au recours aux TIC comme la mise en place d'un site Internet interactif et la prestation de services électroniques.

De nombreuses initiatives sont lancées avec des résultats encourageants comme les services électroniques à valeur ajoutée particulièrement dans le domaine fiscal [Accenture, *E-gouvernement : combler le fossé entre discours et réalité*, 2001 ; OCDE, 2004]. Toutefois, seul peu de pays ont mis en œuvre une administration en ligne complète avec un portail centralisé, des transmissions électroniques de données et des échanges interactifs de renseignements inter-administrations. Plusieurs chantiers restent encore à mener : le découplage des services, la nécessité de travailler en collaboration autour des besoins des usagers et la prestation de services intégrés [OCDE, 2004]

Au niveau local, il s'agissait principalement de site Internet propre pour acquérir une image virtuelle sous la surenchère médiatique [Graham et Aurigi, 1997 ; Van Bastelaer et al., 2000]. Leur position de contact direct avec les citoyens en font des laboratoires d'essais pour une prestation de services en ligne visant l'interactivité, la rapidité et la qualité. Toutefois, cette administration locale en ligne est loin d'être une réalité puisque la plupart des projets reposent sur des sites institutionnels. Le succès de ces initiatives au niveau européen doit être relativisé. En Belgique, la fréquentation de ces sites est mauvaise tandis qu'en France, il y a un véritable manque de reconnaissance de la part de la population. L'administration en ligne est utilisée à des fins de recherche d'informations alors que les démarches administratives en ligne ne sont que trop peu suivies. La problématique du développement des usages est loin d'être maîtrisée puisque les projets se basent principalement sur l'offre technologique. Les deux hypothèses proposées par les chercheurs s'en trouvent donc justifiées.

²⁸ Communément appelée théorie de l'acteur-réseau

Le déterminisme technologique, croyance fondée sur la création des usages par la diffusion des technologies, semble être la pierre d'angle du déploiement de l'administration en ligne. La séparation entre innovation technique et milieu d'implantation plus ou moins réceptif par le courant diffusionniste [Rogers, 1962, 1995 ; Chambat, 1994] se concentre sur les caractéristiques sociales et se heurte à une série de limites [Clark et Sauton, 1989] dont notamment l'incapacité à envisager la non-adoption d'une technologie.

D'autres courants théoriques proposent d'analyser le processus d'innovation sous un angle différent et mettent en lumière le poids du mode de gestion des technologies dans les organisations [Giddens, 1984 ; Orlikowski, 1992 ; Chambat, 1994 ; Boullier, 1997]. Le centre de sociologie de l'innovation [Callon, 1986 ; Latour, 1987 ; Akrich, Callon et Latour, 1988 ; Callon, 1991] étudie les interactions entre les différentes parties prenantes selon un « dispositif d'intéressement » et leur rôle dans la conceptualisation in fine du projet. L'innovation technologique est alors considérée comme un construit social par les interactions [Amblard et al., 1996]. Il s'agit alors pour les gestionnaires de projets de les « traduire » dans plusieurs registres. La réussite du projet repose alors sur la constitution de réseaux d'innovateurs appropriés, l'émergence d'un bien commun, le choix opportun des porte-parole et la redéfinition des alliances en cours de route mais également le contenu du projet et les stratégies d'appropriation développées [Doolin, 2001].

La théorie de l'acteur-réseau nous propose un cadre d'analyse pertinent et original pour comprendre l'échec ou le succès des projets technologiques à l'aune des interactions entre le contenu du projet, son environnement d'implantation et les différentes parties prenantes.

Pour le bien fondé de la démarche empirique, basée sur une approche méthodologique qualitative, les chercheurs ont relu les trois cas d'innovations technologiques suivants :

- Le recours à une borne interactive au sein du service de l'Etat civil à Cité Nouvelle
- Le développement d'un site Internet avec des services interactifs et implémentation d'un Intranet pour faciliter l'échange de données entre les différents services communaux à Urba l'Interactive
- Une refonte intégrée des services communaux dans le cas de e-Town.

Ces trois projets illustrent les problèmes similaires dans la façon dont les innovations technologiques ont été réfléchies, implémentées et concrétisées. Les citoyens les ont peu appropriées et peu utilisées. Ces cas posent question sur la façon dont les administrations locales appréhendent la question de la e-administration.

Pour mener à bien la recherche, les chercheurs ont collecté des données depuis trois principales sources d'information : les entretiens semi-directifs, les analyses documentaires et des consultations et analyses des portails et sites télématiques des administrations. La première analyse consiste à s'interroger sur l'impact des TIC. Le second objectif est de saisir les raisons du succès mitigé de ces projets.

Pour répondre à l'engorgement continu de son service de l'Etat civil, Cité Nouvelle a modifié à la fin des années 90 sa politique d'accueil en installant une borne d'accueil et de gestion des files d'attente. Ses différentes fonctionnalités sont des formalités administratives en ligne et un ticket d'ordre de passage. L'objectif de cette borne était d'en faire un point d'accueil et de passage obligé avant les guichets. Toutefois, cette implantation n'est s'est pas faite sans problèmes. Le langage administratif était peu compréhensible, la barrière de l'écran trop gênante, les manipulations parfois compliquées et cela a renforcé l'engorgement au guichet d'accueil pour demander une activité de support. Le problème n'a donc pas été résolu mais plutôt déplacé.

En raison d'un audit critiquant ses modes de fonctionnement et pour redorer son blason de « commune pilote » dans l'usage des TIC, la ville d'Urba a fait le choix au milieu des années 90 d'une réorganisation au travers de projets TIC. Il s'agissait de donner aux citoyens un accès interactif aux services communaux au moyen d'un site Internet et de leur donner l'opportunité de réaliser des démarches administratives à distance. Des bornes informatives multimédia ont été installées et une

promotion des TIC a eu lieu auprès des citoyens et des élèves. Malgré tous ces efforts pour faciliter l'interactivité, l'usage du site citoyen reste très modeste. La diffusion d'informations par le biais du site communal ne semblait pas correspondre aux attentes des citoyens.

E-Town regroupe un ensemble de projets innovants développés par une ville industrielle du nord du Canada, figurant parmi les pionnières dans les usages des TIC. Depuis 1995, elle impose à ses services communaux une orientation « client » basée sur l'interactivité et sur la centralisation de l'information. Des formations ont été dispensées dans ce cadre. Un accès gratuit à une boîte électronique personnelle a été mis en œuvre. Le travail dans les services communaux a connu une véritable réorganisation pour une offre de services de qualité par un reengineering des processus. Toutefois, l'utilisation du site et des services ne se fait que par des citoyens aisés, disposant de matériel et de connaissances techniques. Le manque d'ergonomie et de convivialité des outils proposés par la commune n'ont pas permis de réduire le fossé.

Chacun des trois cas présente des décalages entre les intentions de dépens et les résultats obtenus. Pour Cité Nouvelle, on remarque une reconstitution de file d'attente devant le guichet d'accueil. En ce qui concerne Urba l'Interactive, le temps moyen de connexion au site Internet est faible²⁹ et les pages visitées ne sont pas les plus interactives. On en dégage un écart avec l'objectif d'une relation de confiance entre le citoyen et les administrations au travers des réseaux numériques. Quels sont les usages « durables » des TIC ? Comment faciliter leur appropriation dans la vie quotidienne ? L'absence d'indicateurs de succès et le peu de dispositifs de suivi et d'évaluation des usages reflètent une approche diffusionniste. Un regard croisé sur ces trois cas permet de déceler plusieurs facteurs déterminants dans le succès mitigé.

Premièrement, les objectifs ont été insuffisamment partagés tandis que les positions divergeaient. Pour les projets Urba l'Interactive et e-Town, ils ont été défendus par les élus locaux dans le but de redorer leur image dans un élan de modernité. Leur positionnement comme « pilote » leur sert de retombées en termes d'image. Le recours aux TIC a ainsi été largement médiatisé dans un souci de notoriété alors que les fonctionnaires ont fait part de leurs préoccupations au sujet du fonctionnement interne de leurs services et des relations journalières avec les citoyens-usagers. Leurs propos illustraient un sentiment de crainte face aux enjeux proposés par les TIC. Les citoyens n'ont pas pris part au débat et n'ont pu témoigner de leur souci de qualité, de rapidité et d'efficacité des services publics. Alors que ces apports auraient été nécessaires pour la réussite du projet, ils n'ont pas eu voix au chapitre ni aucune attention particulière. On remarque que l'objectif du projet était en complet décalage avec les attentes des utilisateurs. Pour Cité Nouvelle, l'objectif de réduire l'insatisfaction des usagers était partagé par le corps de l'administration mais répondait également à un besoin des citoyens. Ce projet inquiétait également les fonctionnaires en raison de leur mauvaise maîtrise technique des TIC et de possibles perturbations de travail. Un changement en « douceur » a été réalisé mais n'a pas réussi à intégrer les attentes des citoyens. La logique administrative et les craintes des fonctionnaires ont eu raison des enjeux du projet pour les citoyens. L'implémentation « superficielle » ont rendu les projets peu attrayants ou peu adaptés pour les citoyens. Le reengineering des processus de travail dans l'orientation client a renforcé les craintes du personnel qui ont été mal prises en compte.

Deuxièmement, les élus ont été fortement impliqués par rapport aux fonctionnaires qui sont restés en retrait. Ainsi, ces projets ont été gérés de façon « top-down ». Les élus communaux ont joué un rôle actif dans la promotion des projets mais aussi forces de motricité en raison des retombées médiatiques. Ils se sont donc impliqués dans le pilotage, dans les décisions et dans l'utilisation des réseaux numériques. Ils ont produit d'une certaine manière un effet d'entraînement. Dans le cas de e-Town, ils ont assuré les fonctions de relais pour améliorer l'image de leur service et de son fonctionnement interne. Les responsables étaient acquis à la cause des TIC et ont impulsé une dynamique interne. Les fonctionnaires se sont impliqués à des degrés différents pour Urba. Des mutations négociées ont écarté certains acteurs du projet d'innovation et ont accéléré le processus de transformation de l'administration. Un comité de gestion interne avec des consultants externes et des élus communaux a été créé dans le cadre de e-Town pour s'assurer de l'application des décisions. Cela prouve la difficulté de motiver les parties prenantes et

²⁹ 58% des connexions durent moins de 30 secondes

de les impliquer dans les projets sans mécanismes de contrôle. Ces acteurs ont servi de tampon entre les décideurs et les fonctionnaires. En ce qui concerne Cité Nouvelle, ce sont les prestataires techniques qui ont mené le comité de pilotage d'après leur expertise légitime. Les élus communaux ont eu un rôle flou car ils ont suivi le projet de loin sans pressentir les difficultés à venir pour les utilisateurs.

Troisièmement, on a pu noter un défaut de vigilance et l'acteur essentiel qu'est le citoyen a été oublié. Aucune action spécifique n'a été menée pour savoir comment l'utilisateur final a été impliqué dans le projet. Ses besoins et attentes n'ont pas été analysés. L'insertion de ces nouveaux moyens de communication par les TIC dans la vie quotidienne des citoyens n'intéresse que peu les gestionnaires des projets. On ne peut mesurer la pertinence, l'adéquation et la convivialité des outils uniquement lorsqu'ils ont été mis en ligne. Des consultations informelles ont alors pu renforcer la proximité du site aux attentes et besoins du citoyen. Les projets reposent sur une vision unique du citoyen qui est un habitué des TIC et qui est capable de comprendre le langage administratif. Les citoyens peinent donc à faire leurs ces nouveaux outils de communication. Le défaut de vigilance et de dispositif de suivi s'explique par l'absence de système de veille et par l'évitement de la question des résultats attendus et des indicateurs. Le prestataire a donc largement dominé les projets comme à Cité Nouvelle, sans prendre en compte les particularités de la situation. La logique de l'outil reste technologique et administrative. L'intranet développé ne concerne que des fonctions informationnelles et communicationnelles sans entrer dans les processus métiers. Des mesures correctrices ont été apportées afin d'intégrer les habitants par le biais de consultation. Les processus administratifs ont été revus pour orienter les outils dans une logique d'usage pour les citoyens.

L'analyse croisée de ces trois exemples met en lumière la logique diffusionniste du développement et du pilotage de l'innovation dans lequel l'utilisateur ne participe pas ou peu. D'après la théorie de l'acteur-réseau, plusieurs pistes peuvent être suggérées pour améliorer le pilotage. Le principe sous-jacent à ces pistes est le suivant : un projet d'innovation requiert de constituer un réseau où sont maillés les acteurs, des situations et des objets, en vue d'un bien commun [Amblard et al., 1996 ; Rorive et Rocher, 2003].

La première piste est d'identifier les différents acteurs, leurs positions et leur contexte spécifique. On distingue cinq catégories d'acteurs : les élus, les directeurs de services, les prestataires techniques, les fonctionnaires et les citoyens. Selon les cas, leur rôle variera. L'important réside dans l'identification en amont du projet de leurs intérêts et de leurs enjeux. Replacer dans son contexte le citoyen et l'appréhender dans sa diversité est primordial, de même que l'évaluation légitime des réticences et craintes des fonctionnaires.

La deuxième piste est de définir un bien commun qui tienne compte des différentes logiques. Il est important que chaque acteur puisse se faire un sens du projet afin qu'il suscite son intérêt et donc son implication. Il faut alors départager les éléments de convergence et les éléments de divergence pour isoler un objectif intégrant les enjeux de chacun et non uniquement ceux des promoteurs. La logique des résultats doit prendre le dessus sur la logique de moyens. La logique « interne » doit trouver un terrain d'entente avec la logique « externe ». Il est prépondérant de placer une amélioration concrète au centre des projets.

La troisième piste consiste à construire et à maintenir un réseau d'interactions autour de l'innovation. Il faut articuler les différentes logiques en mettant en interaction la logique technologique avec celle des utilisateurs en recherche d'usages, étape indispensable pour leur adoption et leur appropriation.

En conclusion, l'abandon de la logique diffusionniste, la réhabilitation du couple « fonctionnaire-citoyen » et l'articulation des différentes logiques sont les étapes préalables nécessaires pour la mise en œuvre et le pilotage adapté des projets technologiques. L'équilibre entre les fonctionnaires, les élus, les citoyens et les prestataires facilite leur interaction et donc leur implication dans le projet par un rôle actif.

Problématiques :

Dans quelle mesure les systèmes d'information impactent-ils les transformations vers une administration électronique ?

L'administration électronique modifie-t'elle l'usage et les rôles du système d'information dans l'organisation ?

Titre de l'article	Evolution du positionnement de la fonction Systèmes d'information en France : Continuité ou rupture ?	E-Gouvernement : cadre d'évolution de l'administration électronique	L'administration locale dans la société de l'information : de la diffusion à la traduction	Une appréciation empirique des enjeux technologiques et de transformation liés au déploiement de l'administration électronique au Québec
Auteur (s)	N. Ravidat & J. Akoka	Gilles ST-AMANT	Brigitte RORIVE & Olivier LISEIN	Alain RONDEAU, Anne-Marie CROTEAU & Danielle LU
Revue scientifique	Systèmes d'Information et Management, N°3 - Vol.11	Systèmes d'Information et Management, N°1 - Vol.10	Systèmes d'Information et Management, N°1 - Vol.10	Systèmes d'Information et Management, N°1 - Vol.10
Date de publication	2006	2005	2005	2005
Problématique	La fonction SI est-elle adaptée pour conduire les changements technologiques ?	Quelle est l'importance économique de l'e-administration ?	Pourquoi les projets d'administration électronique sont inégalement appropriés et quelles sont les solutions envisageables ?	Pas de problématique
Notions principales	Systèmes d'information, approche positiviste, approche interprétativiste	E-gouvernement, e-administration, e-services, e-logistique, e-gestion, e-démocratie, e-société	E-gouvernement, logique diffusionniste, traduction, e-administration, théorie de l'acteur-réseau	Administration électronique, gouvernance de la transformation, gouvernance technologique, pilotage du changement, architecture technologique, développement organisationnel, infrastructure technologique
Hypothèses de travail	L'évolution de la fonction SI est linéaire. // Les changements technologiques contrecarrent l'évolution de la fonction SI.	Pas d'hypothèses de travail	la façon dont sont réfléchis et conduits les projets // prise en compte insuffisante des attentes et des intérêts des acteurs	Pas d'hypothèses de travail
Approche quantitative/ qualitative	Approche qualitative	Approche qualitative	Approche qualitative	Approche qualitative

Démarche méthodologique	Interprétative par modèle de relations	Construction d'un cadre conceptuel de l'évolution de l'administration électronique	Cadre d'analyse de la théorie de l'acteur-réseau	Analyse de données empiriques, de documents et d'entretiens
Taille de l'échantillon	146 publications du CIGREF (12 années d'expériences partagées par les DSI)	Pas d'étude empirique	Trois projets concrets autour de l'administration électronique	Une centaine d'intervenants auprès de 11 ministères et organismes
Type d'organisation	Grandes entreprises françaises entre 1992 et 2004	Toute administration publique	Administration publique locale au Québec	Administrations publiques au Québec (Minsitères et organismes)
Forces	Choix de la méthode interprétativiste pour une analyse socio-technique, modèle de relation général	Réflexion autour de la notion de valeur crée, cadre d'évolution général, caractéristiques identifiables		
Faiblesses	Conséquences organisationnelles, influences sur le rôle des DSI, perceptions du management, poids de ces perceptions dans les choix technologiques, conséquences des vues ambivalentes sur les choix organisationnels			
Références	Ecole de l'approche positiviste, de l'approche interprétativiste, Klein & Meyers, Sandberg, Shirish & Thompson	Heeks, Oliver & Sanders, Rabeau	Courant diffusionniste, Amblard et al., Orlikowski et Hoffman, Centre de sociologie de l'innovation,	

Tableau n°6: Synthèse des articles scientifiques

Source : Création personnelle

PARTIE II :
ANALYSE EMPIRIQUE

Chapitre 1: Démarche méthodologique

Lorsque l'on réalise une étude empirique, on distingue couramment deux types d'analyse. Nous pouvons avoir recours soit à l'analyse quantitative soit à l'analyse qualitative. Nous expliquerons dans une première partie les caractéristiques spécifiques de ces deux analyses.

Nous décrirons dans une deuxième partie le type d'entretien utilisé pour réaliser notre étude empirique et la méthode d'analyse choisie, sachant que l'analyse qualitative semblait la plus pertinente dans le cadre de notre étude.

Nous présenterons dans une troisième partie les différentes étapes de notre démarche et les difficultés rencontrées lors de la réalisation des entretiens.

Dans une dernière partie, nous expliquerons le contexte dans lequel l'étude s'est faite. Le terrain d'étude est constitué des fonctions SI (Système d'Informations) de plusieurs administrations publiques (Conseil Général, Conseil Régional, Chambre de Commerce et d'Industrie, Ville, Communauté d'Agglomération). Nous expliquerons alors les problématiques propres à ces fonctions dans le contexte de leur modernisation.

1. LA DEMARCHE METHODOLOGIQUE

1.1. L'ANALYSE EMPIRIQUE DANS LE CADRE D'UN MEMOIRE DE RECHERCHE

1.1.1. L'analyse qualitative

L'analyse qualitative repose sur l'analyse d'un contenu d'informations. Cette méthode provient des sciences humaines. Elle permettait à un chercheur d'analyser et de distinguer des phénomènes humains variables pouvant être cachés ou explicites. Cette démarche semble pertinente pour notre étude dans la mesure où les informations que nous étudions sont tacites. Nous analysons donc les missions de la fonction SI, le contexte de modernisation et les enjeux de la fonction SI dans ce contexte particulier ; ce qui ne peut pas se traduire sous forme de données quantitatives.

Pour ce type d'analyse des entretiens sont nécessaires. Un minimum de 10 entretiens est requis afin d'obtenir une étude pertinente. Nous analyserons ceux-ci de façon linéaire, ce qui nous permettra de faire ressortir les principaux sujets de l'étude. En effet, l'utilisation du logiciel Wordmapper n'est pertinente que pour un échantillon de 50 entretiens.

1.1.2. L'analyse quantitative

L'analyse quantitative repose sur une étude de données précises et souvent chiffrées. Une analyse quantitative nécessite l'administration d'environ 150 questionnaires au minimum, pour recouvrir un échantillon suffisamment large pour éviter des biais. Après leur administration, un traitement des questionnaires est nécessaire par des logiciels tels que Sphinx ou SAS.

Ce traitement des données quantitatives par un logiciel permet plusieurs types d'analyses. On peut alors étudier les données selon une analyse univariée, bivariée ou multivariée.

L'analyse par des tris à plat est l'outil d'une analyse univariée. Ainsi, les informations sont étudiées une à une sans être mises en relation avec les autres données. Les tris croisés sont les résultats des analyses bivariée et multivariée. Elles permettent le croisement des données entre elles afin de parvenir aux conclusions.

L'utilisation des logiciels SAS et SPHINX pour le traitement des données diffère. SAS réalise un traitement statistique, ce qui est adapté aux données financières, tandis que SPHINX est l'outil idéal pour une étude de marché. Ces logiciels ne nous intéressent pas dans le cadre de notre étude empirique puisque nous avons opté pour une analyse qualitative des données.

1.2. LA DEMARCHE

1.2.1. Choix de l'étude qualitative

Nous avons opté pour l'analyse qualitative. Les informations que nous avons relevées correspondent à des informations qui, dans leur ensemble, ne se traduisent pas sous format de données précises et chiffrées mais davantage sous la forme de descriptions et d'analyses. L'échange avec les responsables de la fonction SI était donc nécessaire afin de mesurer leur perception et leur ressenti par rapport aux thèmes étudiés.

Cette méthode d'étude qualitative est la mieux adaptée dans le cadre de notre problématique, à savoir l'évolution de la fonction SI dans le contexte de modernisation des administrations publiques. Comme indiqué précédemment, nous n'avons pu utiliser le logiciel Wordmapper, malgré sa pertinence d'outil d'analyse précis pour des entretiens qualitatifs.

Les logiciels comme Sphinx ou SAS, conçus pour l'analyse de données en masse, n'étaient donc pas pertinent dans le cadre de notre étude empirique. Le terrain sur lequel nous travaillons nous suggérait une opportunité d'interviews par guides d'entretiens semi-directifs auprès des responsables administratifs de cette fonction SI. Notre échantillon potentiel compte seulement 20 responsables administratifs. Il n'aurait donc pas été possible de faire une étude quantitative pour un échantillon aussi restreint. De plus, les informations recherchées dans le cadre de ce mémoire sont vécues personnellement par les responsables administratifs eux-mêmes, il était donc intéressant de les interroger de façon individuelle.

Il aurait cependant, pu être pertinent d'associer en parallèle à notre analyse qualitative une analyse quantitative pour affiner et préciser nos résultats. Par manque de temps et de disponibilité dans le cadre de l'apprentissage, nous n'avons pas souhaité associer les deux méthodes. De plus dans le cadre précis de notre problématique, peu de données quantitatives s'offrent à nous. Nous avons donc concentré nos efforts sur l'analyse qualitative afin de travailler avec précision.

Le guide d'entretien est un outil intéressant et très souple, il permet de recueillir et de recenser des informations concrètes exploitables. Nous avons structuré les questions au fur et à mesure en fonction des thèmes que l'on souhaitait étudier.

1.2.2. L'entretien semi directif

Nous avons préféré l'entretien semi directif à la technique d'entretien guidé, afin de favoriser les échanges et l'exploration de la pensée. D'après l'ouvrage méthodologique « les techniques d'enquête »³⁰, le climat de confiance était important car propice à l'échange pour découvrir ce que pense réellement la personne interviewé sur les thèmes abordés pendant l'entretien. Le choix de l'entretien semi-directif permet d'obtenir des informations sur des thèmes définis à l'avance dans le guide d'entretien, sans dévier dans des échanges éloignés de ces derniers.

Lors des entretiens nous avons enregistré la conversation par un dictaphone. Cela permettait de rédiger le compte-rendu dès que possible après avoir réalisé l'entretien sans perdre des informations pertinentes. Une fois les 8 comptes-rendus d'entretiens rédigés, nous avons pu les analyser de manière littéraire selon les réponses de chaque responsable administratif. Afin d'approfondir l'analyse nous aurions pu utiliser Wordmapper pour préciser et développer

³⁰ BERTHIER N., *Les techniques d'enquêtes : méthodes et exercices corrigés*, 2002

davantage au niveau des mots clé et thèmes abordés, mais l'échantillon trop restreint nous a limité dans nos outils d'analyse.

1.2.3. Les étapes de la démarche

Une fois sur le terrain il faut procéder par étapes et s'assurer que celles-ci soient bien respectées pour chaque entretien. Nous allons les expliciter maintenant.

1.2.3.1. La prise de RDV

Dans le cas de notre étude cette étape a été difficile à réaliser. En effet, les responsables de fonction SI, malgré leur intérêt pour notre problématique d'actualité, sont très concentrés sur leur mission. Effectivement, leur mission leur demande beaucoup de temps. De plus, il s'agit d'un public très spécialisé et trouver les personnes ressources hors de la ville d'Amiens a été compliqué. Toutefois, grâce aux ressources du cabinet d'études Markess INTERNATIONAL où je réalise mon apprentissage, j'ai pu avoir des contacts très positifs. Afin de fixer un RDV il fallait donc faire en fonction de l'emploi du temps des responsables administratifs avec leurs assistantes.

1.2.3.2. Mener l'entretien

Cela n'a pas été toujours très facile, dans la mesure où les premiers entretiens ont été assez impressionnants tant au niveau du stress que de l'appréhension générale. Je suis en contact avec des responsables administratifs de la fonction SI de différentes administrations dans le cadre de l'apprentissage. Mes qualités relationnelles m'ont permis de pouvoir mener à terme des entretiens correctement sans timidité ni réserve. Lorsqu'un responsable administratif ne détaillait pas suffisamment ses réponses, je lui demandais de préciser par des questions plus spécifiques pour creuser sa réponse. Lors des entretiens, j'ai fait preuve d'écoute active puis j'ai également posé quelques questions plus ciblées qui permettaient d'alimenter les réponses aux questions posées.

Les entretiens ont duré en moyenne entre 45min et 1h45. Les responsables administratifs ne pouvaient accorder qu'un peu de leur temps. La durée des entretiens s'est révélée suffisante pour avoir les informations recherchées pour l'étude. Les informations recueillies étaient pertinentes et nous avions le temps nécessaire pour approfondir certaines questions lorsque les échanges étaient pertinents pour l'étude.

1.2.3.3. Retranscription de l'entretien

Une fois l'entretien terminé il est très important de retranscrire son compte-rendu dans les brefs délais. De cette manière, nous avons encore en tête les informations et les échanges principaux et nous étions certains de ne passer à côté d'aucune information essentielle pour notre étude.

Pour le premier entretien, j'ai seulement pris en note les informations intéressantes qui en ressortaient mais j'ai eu l'impression de passer à côté d'éléments pertinents. J'ai choisi, pour le reste des entretiens, de recopier mot à mot les échanges et l'entretien, à l'aide du dictaphone. Cette retranscription a pris beaucoup de temps mais permettait de conserver le contenu des échanges.

1.2.3.4. Validation auprès de la personne interrogée

Une fois le compte-rendu rédigé, je l'adressais à la personne concernée qui validait les informations rédigées. Ces validations ont permis de vérifier la bonne compréhension des entretiens, d'apporter certaines précisions et de supprimer les éléments inutiles ou déplacés voire indiscrets.

1.2.3.5. Analyse de l'entretien

Une fois tous les entretiens rédigés, je les ai confrontés par une analyse linéaire. Nous retrouverons par la suite ces analyses qui ont été faite pendant 15 jours.

1.2.4. Les difficultés rencontrées

Comme nous l'avons énoncé ci-dessus, notre première difficulté a été la prise de rendez-vous pour les entretiens. Cela n'était pas évident de faire en fonction des emplois du temps de chacun. Les responsables administratifs sont peu disponibles, leurs missions prennent beaucoup de leur temps. De plus, en raison du périmètre précis de mon étude, il a été difficile d'élargir au maximum l'échantillon pour avoir la meilleure représentativité possible.

D'autre part, ayant voulu élargir au maximum l'échantillon, j'ai essayé de diversifier les administrations. J'ai donc du de me déplacer sur le lieu de travail des responsables administratifs de la fonction SI de ces différentes administrations.

1.3. LE PERIMETRE D'ETUDE

Notre étude porte sur l'évolution de la fonction système d'information dans le contexte de modernisation des administrations publiques. Le périmètre d'étude est constitué de la fonction SI de différentes administrations publiques mais également de leurs directions générales pour avoir un double regard et confronter leurs points de vue.

1.4. ETUDE SUR LE TERRAIN

1.4.1. Choix du terrain

L'entreprise dans laquelle je réalise mon apprentissage est un cabinet d'études spécialisé dans la modernisation des organisations par les TIC (Technologies de l'Information et de la Communication). Cette structure est composée de 10 personnes, et de nombreuses problématiques apparaissent que ce soit pour les organisations privées et publiques, comme celles de l'évolution de la fonction SI. C'est ainsi que la problématique de mon mémoire de recherche s'est orientée autour du *l'évolution de la fonction SI dans le contexte de modernisation des administrations publiques*, après avoir discutée avec notre tutrice école. Les missions que je réalise en entreprise permettent donc d'illustrer ma démarche de recherche directement grâce à la proximité du terrain.

La modernisation des administrations publiques est l'objet de l'étude. La problématique de l'évolution de la fonction SI est un enjeu rencontré par de nombreuses administrations publiques françaises. Cet enjeu est très présent en France où la fonction SI a pendant longtemps été considéré comme un centre de coût et non comme un enjeu stratégique de premier ordre.

1.4.2. Choix de la cible

Les informations nécessaires pour répondre à ma problématique sont vécues et donc détenues par les responsables administratifs. Cette étude consiste à analyser la modernisation des administrations publiques pour justifier du rôle majeur de la *fonction SI*. Les responsables administratifs de la fonction SI et de la direction générale des administrations publiques représentent la cible principale de mon analyse, ceux-ci sont directement concernés.

Les DSI (Directeurs des Systèmes d'Informations) mais également les DG (Directions Générales) des administrations publiques sont les principaux intéressés. C'est eux même qui vivent au quotidien la modernisation de leurs administrations et qui peuvent l'influencer par leur politique et leurs décisions. Il est primordial de se renseigner auprès d'eux afin de savoir quelle était l'ampleur de la modernisation et quelles en étaient les conséquences sur l'organisation de la structure administrative.

1.4.2.1. Structure de la cible étudiée

La cible se divise entre deux fonctions principales : la direction des systèmes d'information (DSI).

Pour la première direction, les différentes personnes rencontrées sont des DSI (Directeur des Systèmes d'Informations), des responsable Etudes et développement, des directeurs de programme, des chefs de service.

Pour la seconde direction, j'ai rencontré un DGA (Directeur Général Adjoint).

1.4.3. Choix de l'échantillon

L'échantillon a été choisi de manière aléatoire, selon les réponses positives à mes demandes d'entretien au sein des différentes administrations publiques où j'ai été prospecté.

J'ai essayé d'obtenir des entretiens dans 10 administrations publiques distinctes, dans lesquelles j'aurai aimé avoir des entretiens avec à la fois une personne de la direction générale et une personne de la DSI.

1.4.3.1. La taille

Sur la population décrite précédemment, soit les 20 responsables administratifs, je n'ai pu qu'étudier un échantillon. J'ai choisi cet échantillon en fonction du statut de chacun. Afin que l'étude soit intéressante, il fallait interroger au moins une personne de chaque administration publique ayant répondu positivement à ma demande.

1.4.3.2. La qualité

Comme on peut l'observer, nous n'avons pas utilisé la méthode des quotas afin de définir l'échantillon. Nous avons dû nous adapter à la disponibilité de chaque responsable administratif.

De cette façon, les responsables administratifs ont été choisis en fonction de leurs disponibilités. J'ai veillé à réaliser des entretiens de qualité, les responsables administratifs prenaient leur temps pour réfléchir et pour répondre aux questions.

Huit entretiens ont été réalisés sur un total de 20 responsables administratifs, ce qui s'approche de la moitié.

L'échantillon me semble suffisamment intéressant pour l'analyser. Afin qu'une analyse qualitative soit exploitable il faut environ 10 entretiens, le nombre de 8 regroupe pour notre étude un ensemble d'informations convenable. L'analyse sera pertinente puisqu'elle a été faite en profondeur.

1.5. LES HYPOTHESES DE TRAVAIL

1.5.1. Les hypothèses

1.5.1.1. Hypothèse n°1 : Le Système d'information est l'acteur clé de la modernisation des administrations publiques par ses compétences techniques.

Cette première hypothèse s'appuie sur la vision selon laquelle l'informatique et la fonction système d'information aurait un rôle stratégique dans l'organisation pour réduire pour permettre des économies et des gains de compétitivité. Cette stratégie s'appuierait sur la rédaction du schéma directeur définissant le cadre de références, les grandes lignes de développement de la fonction système d'information ainsi que les règles d'urbanisation et de gouvernance.

1.5.1.2. Hypothèse n°2 : Le système d'information n'est considéré que comme un outil de modernisation du secteur public.

Cette deuxième hypothèse s'appuie sur la vision selon laquelle l'informatique et la fonction système d'information serait une fonction support pour réduire pour permettre des économies et des gains de compétitivité. La modernisation serait du ressort des fonctions métiers qui signeraient des contrats de prestation de service auprès de la direction des systèmes d'information. Le système d'information étant principalement compris comme un ensemble d'outils informatiques, il ne serait qu'un levier de modernisation des administrations publiques.

1.5.1.3. Hypothèse n°3 : La modernisation du secteur public est une menace pour la pérennité des systèmes d'information.

Cette troisième hypothèse s'appuie sur la vision selon laquelle l'informatique et la fonction système d'information serait un centre de coût à réduire pour permettre des économies et des gains de compétitivité. Le système d'information n'aurait alors aucun rôle stratégique pour l'organisation. La modernisation du secteur public n'impacterait que les structures et réduirait

la fonction système d'information à une simple direction informatique parfois trop coûteuse et sans gains majeurs repérables

1.5.2 Le guide d'entretien

Le guide d'entretien a été travaillé en amont de la démarche méthodologique grâce au conseil de mon suiveur mémoire et de l'équipe du cabinet Markess INTERNATIONAL. Les entretiens ont pu apporter des éléments de précisions grâce auxquels j'ai modifié des informations nécessaires ou au contraire inutiles.

Nous trouverons en annexes l'ensemble des entretiens réalisés.

Ci-dessous nous présenterons l'entretien final avec lequel nous avons réalisé l'ensemble des entretiens.

Guide d'entretien semi-directif pour les décideurs de l'administration

a. Contrat de communication

« Il s'agit d'une recherche menée dans le cadre de mon mémoire de fin d'études à l'ESC Amiens. Mon travail de recherche dans le cadre de ce mémoire de fin d'études consiste à comprendre l'évolution de la fonction système d'information et ses enjeux dans le cadre du développement de l'administration électronique. Je sollicite de votre part un entretien individuel, pendant une heure environ, durant lequel je vous poserai des questions d'ordre général, afin de connaître votre vécu et votre éclairage concernant cette thématique de la modernisation des administrations. »

b. Consigne initiale

« Pouvez-vous me dire en quoi consiste concrètement vos missions au quotidien ? »

c. Guide d'entretien semi-directif

Thème 1 : La fonction Système d'information au sein d'une administration publique

1. En quoi consiste votre rôle au sein de l'administration dans laquelle vous travaillez ?
2. Quelles missions particulières exercez-vous au quotidien ?
3. Comment définiriez-vous la fonction Système d'information ? Et le Système d'information ?
4. En quoi cette fonction vous semble primordiale d'après votre expérience dans la prestation de services de qualité auprès des usagers ?
5. Quelles sont les compétences requises pour travailler dans cette fonction (savoirs, savoir-être, savoir-faire) ?
6. Quelles sont les données nécessaires (entrée et sortie) et comment se déroulent les relations avec autres services acteurs (interactions) ?

Thème 2 : La modernisation des administrations

1. Que signifie pour vous la modernisation de l'administration ?
2. Quelles sont, selon vous, les principales raisons qui poussent l'administration à se moderniser ?
3. Quelles sont d'après vous les clés de réussite (conditions nécessaires) et risques/freins de cette modernisation ?
4. Quelles sont les principales innovations que vous souhaiteriez apporter à votre administration ?
5. Quelles sont les thématiques de modernisation qui vous tiennent le plus à cœur (dématérialisation, logiciels libres, sécurité ...) ? Comment les classeriez-vous par ordre d'importance ?
6. Quelles sont les principales tendances de changement organisationnel au sein des administrations ?
7. Comment définiriez-vous une administration moderne modèle ?

Thème 3 : Les enjeux auxquels fait face la fonction Système d'information dans le cadre de projet de modernisation

1. Comment évoluent actuellement les budgets de votre fonction Système d'information et quelle est la part consacré aux projets de modernisation ?
2. Quelles sont les attentes des directions générales lors de l'attribution des budgets et comment les vivez-vous ? Quels sont les écarts entre les résultats espérés et les résultats atteints ?
3. Comment se négocie les compromis avec les fonctions métiers lors des phases de pilotage du changement ? Pourquoi ?
4. Quel est le regard extérieur porté en interne sur votre fonction Système d'information et notamment en ce qui concerne les projets de modernisation ? Pourquoi ?
5. Avez-vous le sentiment que la fonction Système d'information est parfois et/ou souvent remise en cause?

d. Renseignements signalétiques à relever

Exemples de renseignement signalétiques :

- Age
- Sexe
- Fonction
- Administration
- Direction
- Taille de la structure
- Formation initiale
- Années d'expérience

Je vous remercie pour le temps que vous m'avez consacré.

Chapitre 2 : Démarche analytique

Dans un premier temps nous présenterons l'analyse Zoom & Tropes qui a été réalisée. Nous expliquerons chaque étape de la démarche Zoom & Tropes pour arriver ensuite aux conclusions sur les thèmes retenus.

Nous observerons que l'analyse Zoom & Tropes, n'est pas suffisamment pertinente dans le cadre de notre étude. Nous poursuivrons alors par une étude littéraire des entretiens réalisés auprès de 8 responsables administratifs.

Dans cette analyse horizontale, nous étudierons les thèmes et chacune des questions abordées. Nous commencerons par le thème n°1, la fonction SI. Ensuite nous analyserons le thème n°2, le contexte de modernisation des administrations publiques et n°3, les enjeux de la fonction SI dans ce contexte particulier. Nous concluons en précisant pour chaque thème ce qu'il ressort.

2. LA DEMARCHE METHODOLOGIQUE

2.1. METHODOLOGIE DE L'ETUDE ZOOM & TROPES

2.1.1. Identification de la problématique

Dans un premier temps il s'agit d'identifier correctement la problématique au travers des entretiens. La problématique qui ressort, concerne l'évolution de la fonction SI dans le contexte de modernisation des administrations publiques françaises. On aborde alors la fonction SI, puis le contexte de modernisation des administrations publiques françaises pour finir par les enjeux de la fonction SI dans ce contexte particulier.

Effectivement, les questions posées au cours de l'entretien guident la personne interrogée vers trois thèmes qui sont la fonction SI, le contexte de modernisation des administrations publiques françaises, puis les enjeux de la fonction SI dans ce contexte particulier.

Nous rappellerons que la problématique de cette étude concerne la fonction Systèmes d'information.

Ces entretiens ont été réalisés dans le but de savoir quel était son rôle dans le cadre de la modernisation des administrations publiques françaises. Avant même de commencer l'analyse il est intéressant de se souvenir de l'objectif de celle-ci.

2.1.2. Insertion du texte dans Zoom

Nous avons importé le document sur Zoom, par la manipulation suivante: Fichier → Ouvrir un dossier → Recherche de fichier

On a ensuite sélectionné le document souhaité.

Une fois que le texte est inséré dans Zoom, il est intéressant de créer des mots clés en fonction de ce qu'on attend de l'étude.

Les mots clés :

Nous avons choisi de créer une liste de mots clés de façon automatique et de limiter cette liste à 30 mots clés. Cette liste de mots clés contient différents mots clés du sujet. Ainsi a été sélectionné un ensemble de mots pertinents pour l'étude.

2.1.3. Les styles :

Quatre styles sont possibles :

- Argumentatif : qui discute, qui compare ou qui critique
- Narratif : qui raconte un récit, à un moment donné, en un certain lieu.
- Enonciatif : qui établit un rapport d'influence, ou révèle un point de vue.
- Descriptif : qui décrit quelque chose ou quelqu'un.

2.1.4. La mise en scène :

Il y a aussi quatre mises en scènes :

- Mise en scène : dynamique, action.
- Mise en scène : ancrée dans le réel.
- Prise en charge par le narrateur.
- Prise en charge à l'aide du "Je".

2.1.5. Les propositions remarquables :

Les Propositions remarquables résument les parties les plus caractéristiques de ce texte.

2.1.6. Les épisodes :

Cette fonction permet d'étudier la chronologie d'un discours. Elle se fonde sur deux notions :

Rafale : mots arrivant avec une concentration remarquable dans des parties limitées du texte.

Épisode : partie représentative de la chronologie du discours.

Les Épisodes sont affichés les uns à la suite des autres, et numérotés en fonction de leur ordre d'arrivée dans le texte.

Dans chaque Épisode, les Rafales sont triées en fonction de leur adresse (moyenne de la position des mots) et préfixées par la fréquence d'occurrence des mots qui la composent.

2.1.7. Les univers de références :

Les Références représentent le contexte. Elles regroupent, dans des classes d'équivalents, les principaux substantifs du texte que vous analysez.

Le logiciel détecte les Références en utilisant trois niveaux de représentation :

- Univers de référence 1
- Univers de référence 2
- Références utilisées

L'affichage des Références et de leurs Relations vous conduit au coeur du discours : vous verrez apparaître, par importance décroissante, tous les acteurs, objets, choses et concepts mis en scène dans le texte.

Vous pouvez ajouter ces éléments dans le Scénario, pour personnaliser la classification.

Les Références classées dans le Scénario sont cochées. Ouvrez l'outil Scénario pour ajouter toutes les références pertinentes qui ne sont pas classées.

2.1.8. Les graphes des références :

Sur ce graphe, chaque Référence est représentée par une sphère dont la surface est proportionnelle au nombre de mots qu'elle contient.

La distance entre la classe centrale et les autres Références est proportionnelle au nombre de relations qui les lient : autrement dit, lorsque deux Références sont proches elles ont beaucoup de relations en commun, et lorsque qu'elles sont éloignées elles n'ont que peu de relations en commun.

Ce type de graphe permet d'analyser l'environnement d'une Référence ou d'une catégorie. Ils sont orientés : les Références affichées à gauche de la classe centrale sont ses prédécesseurs, celles qui sont affichées à sa droite sont ses successeurs.

Ce graphe est hypertexte, si vous cliquez sur un élément, l'affichage se repositionne sur la variable concernée.

Utilisez les barres d'outils pour personnaliser l'affichage, ou déplacez le curseur (à droite du graphe), pour faire varier le nombre d'objets affichés.

2.2. ANALYSE VERTICALE DES ENTRETIENS

2.2.1. Entretien avec Céline Couriat

Style narratif

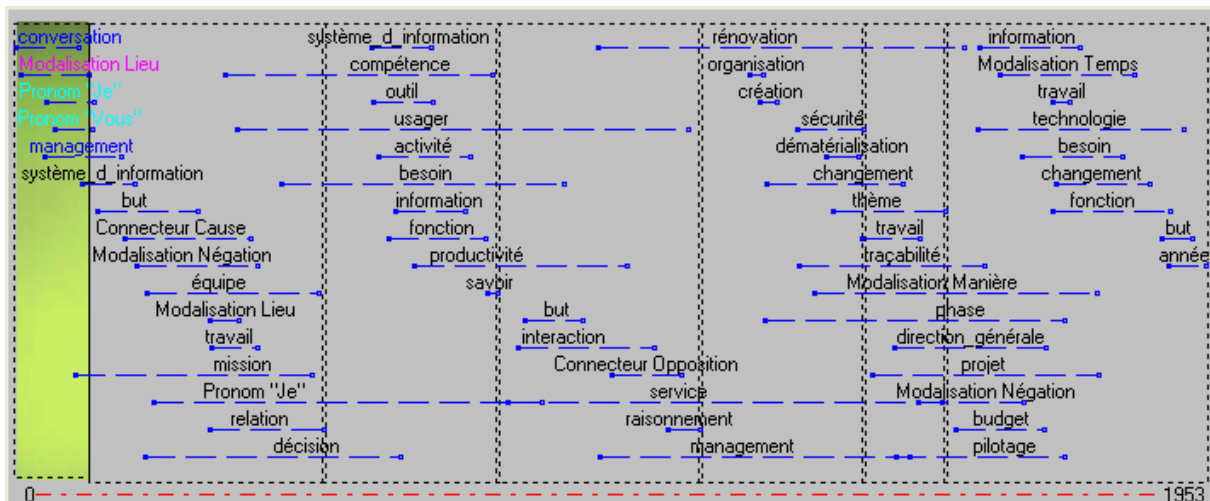
Mise en scène : dynamique, action

Prise en charge à l'aide du « Je »

11 propositions remarquables

- + De manière plus globale dans notre **collectivité**, notre direction a pour **mission** d'identifier les **besoins** des **usagers**
- + le **système d'information** produit des **outils** essentiels à la **décision** et au pilotage des **activités**.
- + dont la **prestation** de qualité auprès des usagers est un **indicateur** parmi d'autres. 5. Quelles sont requises les **compétences** pour travailler dans cette **fonction** **[savoirs]**.
- + La **modernisation** des **administrations** 1. Que signifie pour **vous** la **modernisation** de l'**administration**?
- + et l'**inertie** des **structures** lors des **phases** de pilotage du **changement**. 4. Quels sont les principales **innovations**
- + En raison du **manque** de maturité de la collectivité sur les enjeux stratégiques de la modernisation des administrations, les **thématiques** **prioritairement** abordées sont la **dématérialisation** et le **développement** du **travail** collaboratif.
- + Une **direction générale** de **pilotage** du **changement**, service de la **direction générale** adjointe, nous accompagne dans ces changements organisationnels. 7. Comment définiriez-vous une administration moderne modèle?
- + Une **ligne budgétaire** pour les projets concernant la **direction** des **technologies** de l'**information** a été ouverte pour une meilleure visibilité et **traçabilité**.
- + et leurs **budgets** ont été acceptés par la **direction générale**. 3. Comment se négocie les compromis avec les **fonctions métiers** lors des **phases** de **pilotage** du **changement**?
- + La **négociation** des compromis avec les **fonctions métiers** lors des **phases** de **pilotage** du **changement** se font par le **travail** en mode projet.

7 épisodes détectés

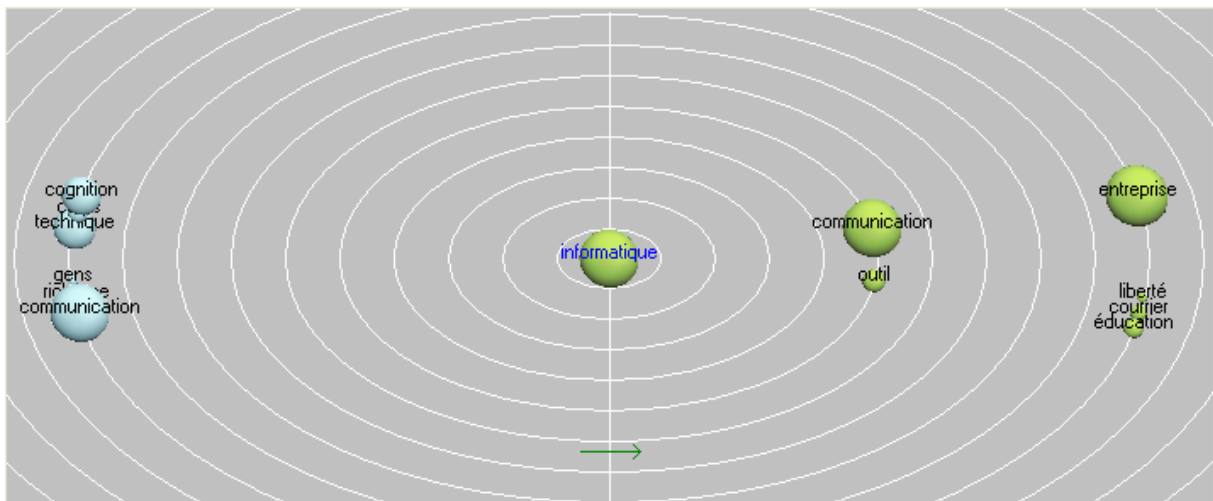
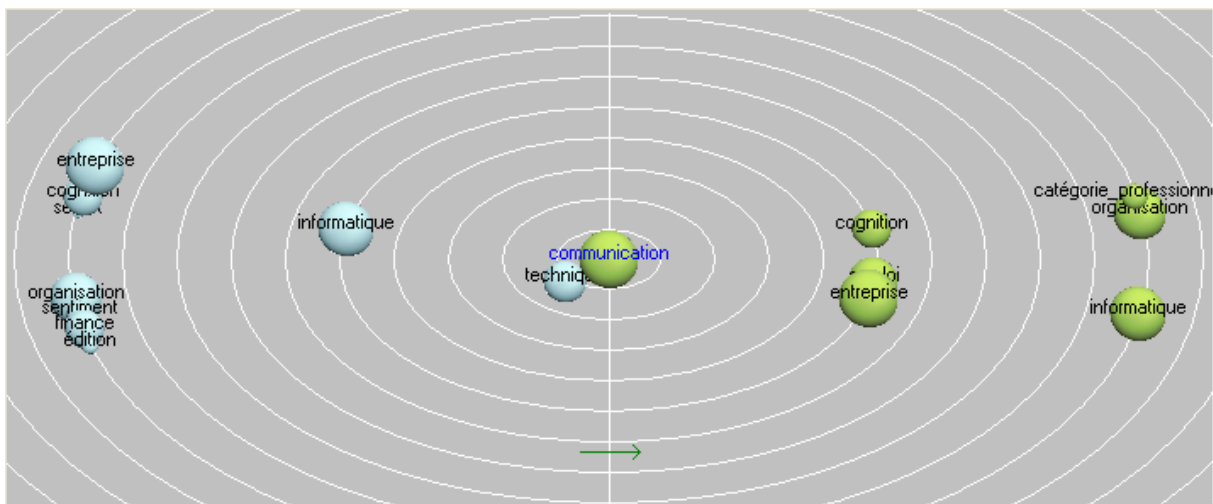
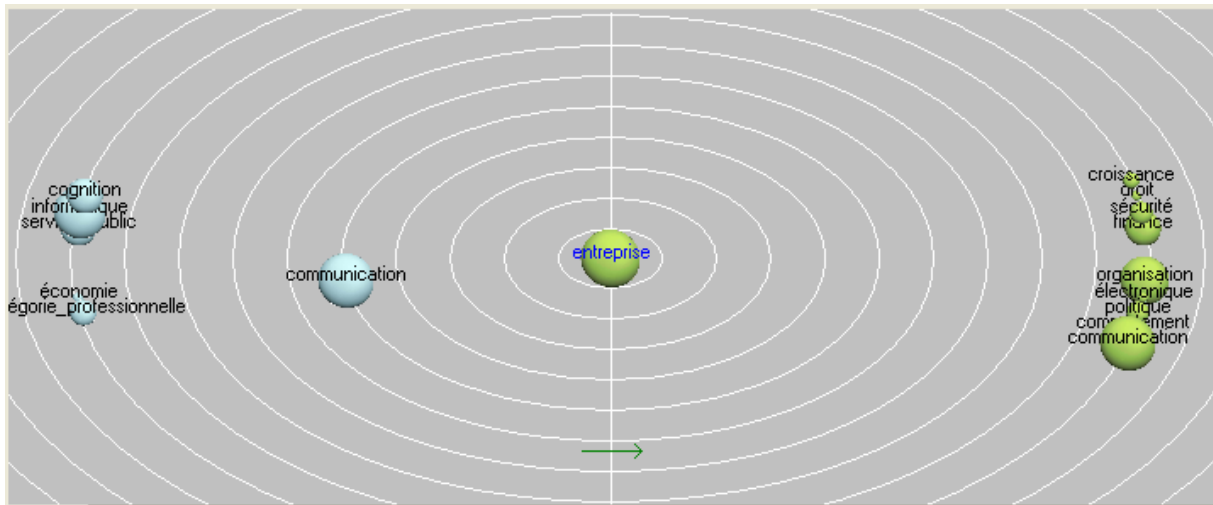


2 univers de référence :

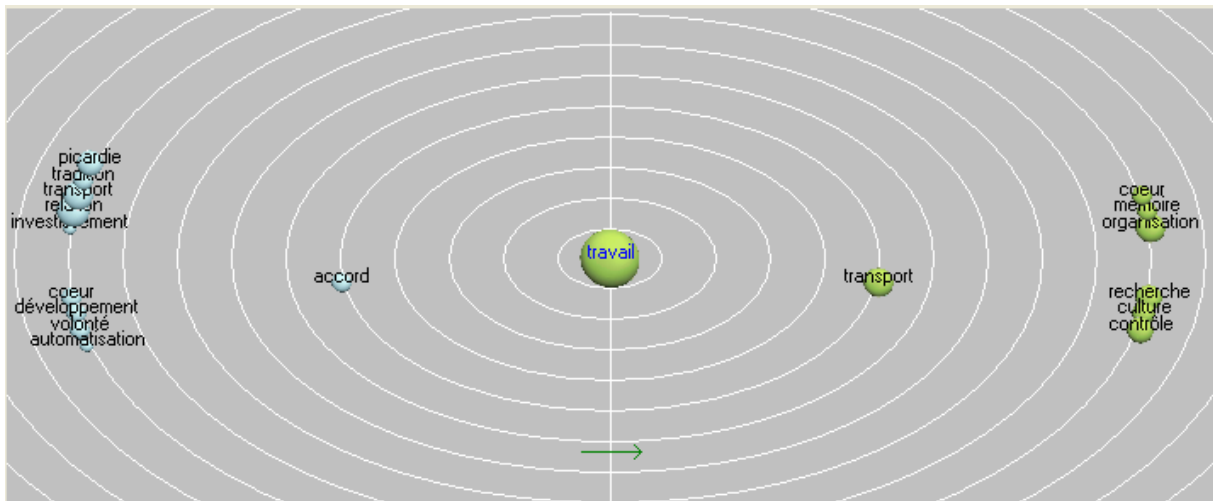
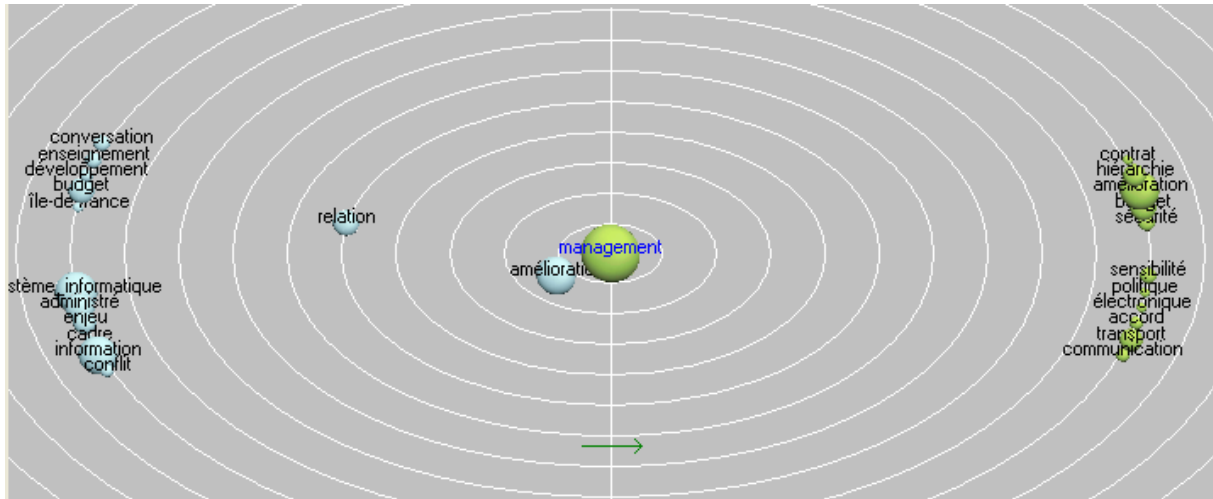
Entreprise, communication, informatique, organisation, emploi

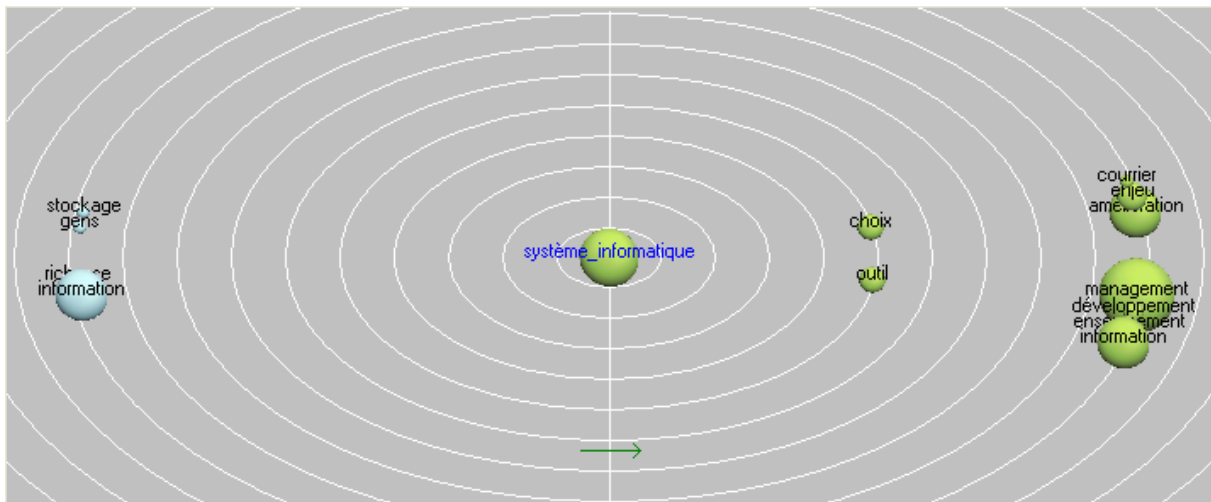
Management, travail, système informatique, amélioration, information

Premier univers de référence

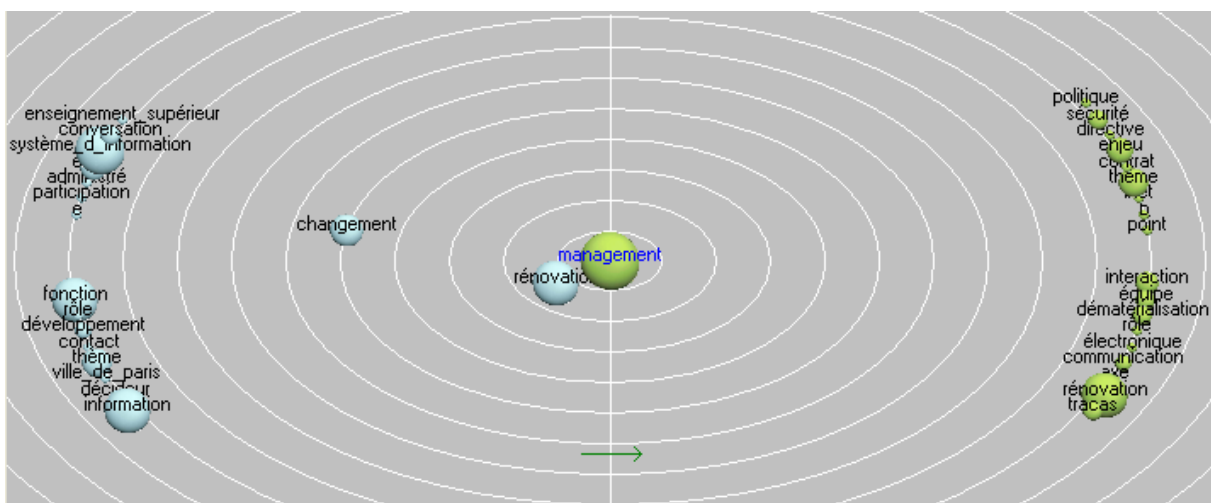
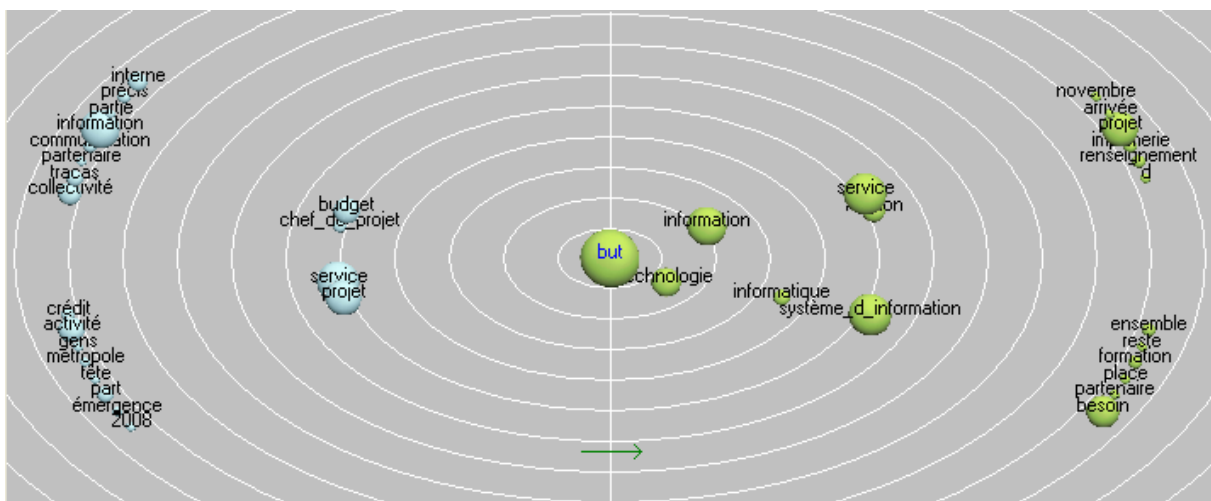


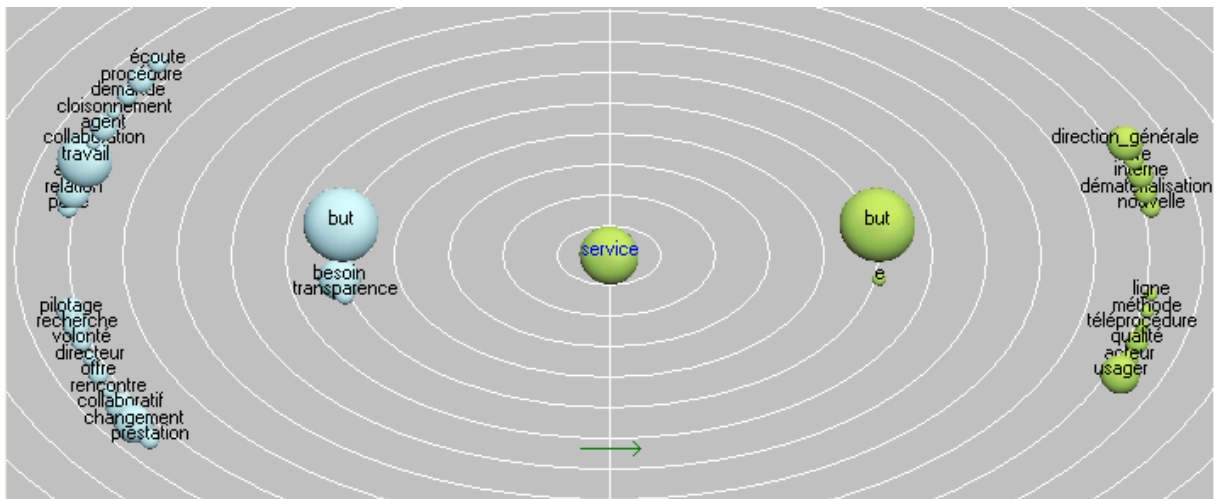
Deuxième univers de référence





Références utilisées : but dans le sens de direction (30 occurrences), management (24 occurrences), services (18 occurrences), travail (17 occurrences), systèmes d'information (17 occurrences)





2.2.2. Entretien avec Hubert Gosset

Style plutôt argumentatif

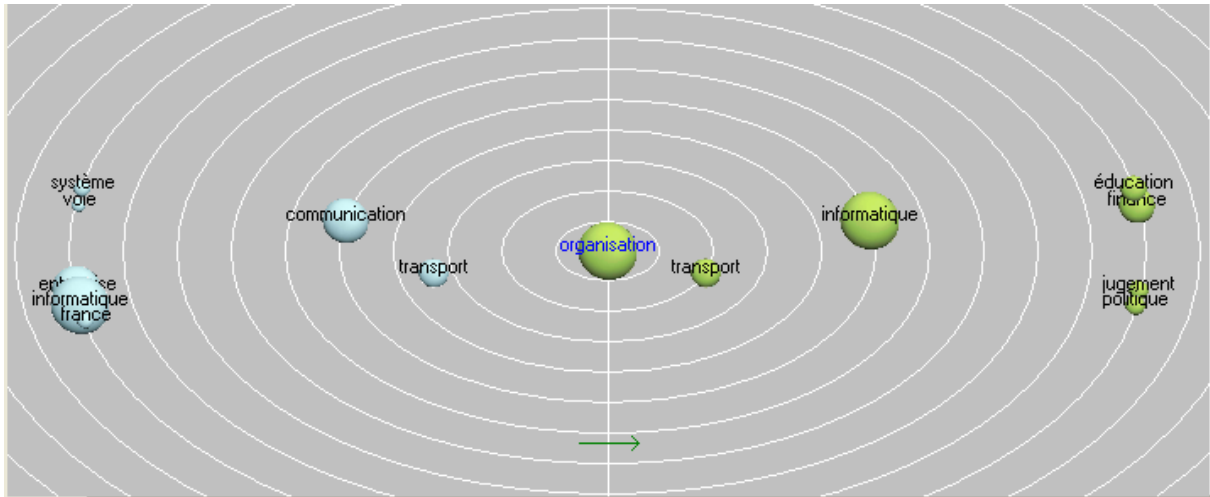
Mise en scène : ancrée dans le réel

Prise en charge à l'aide du « Je »

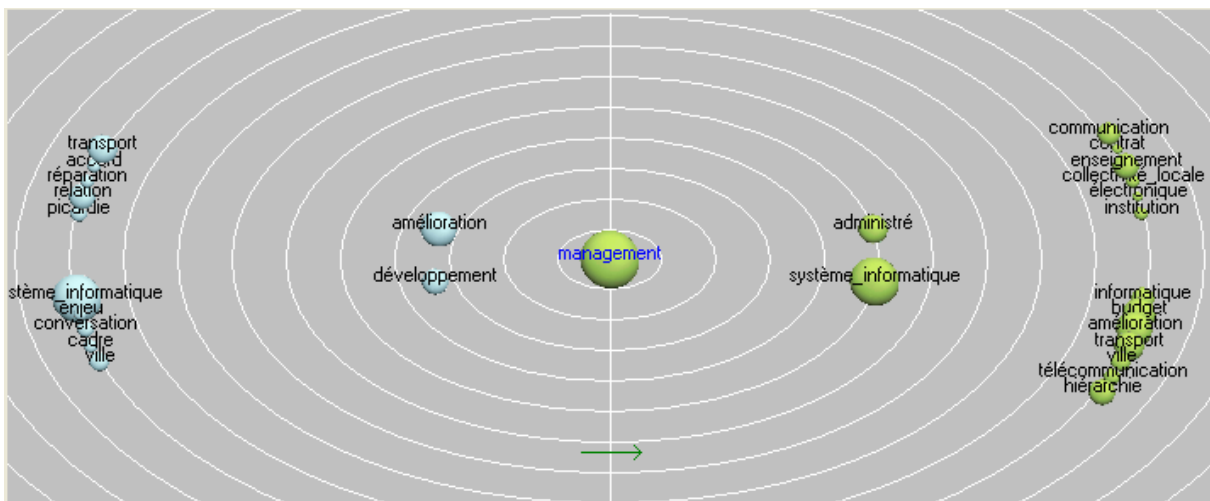
19 propositions remarquables

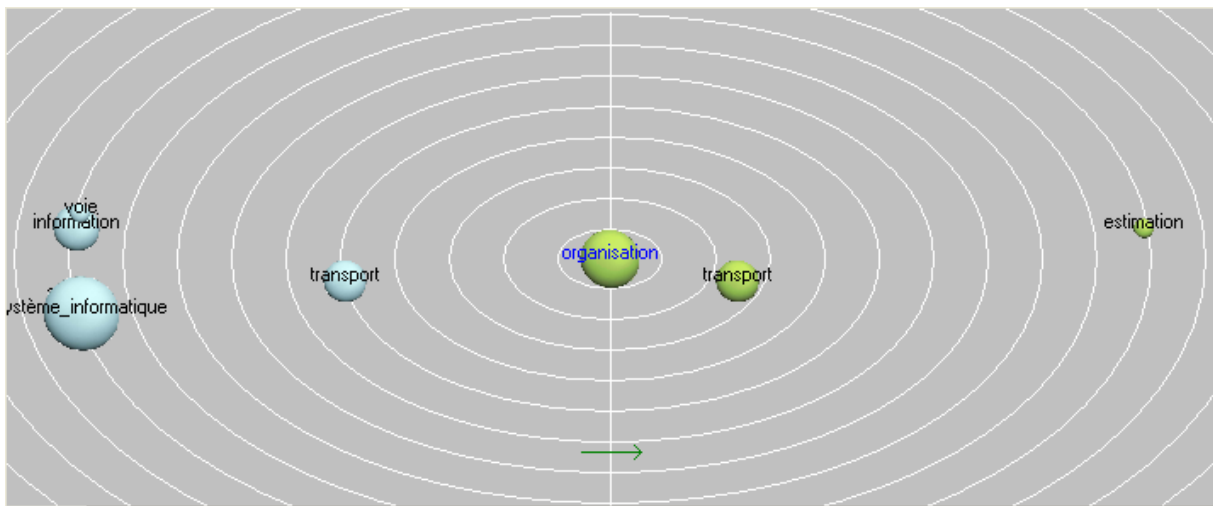
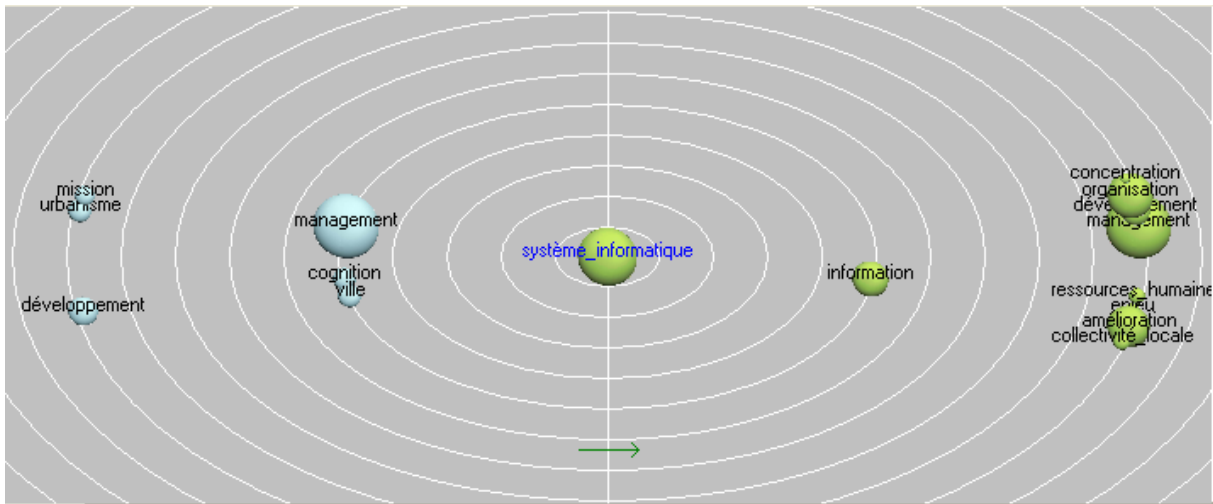
- + Dans ici, on a un pôle gestion de projets qui regroupe un certain nombre de chefs de projets,
- + et un pôle développement dans on a une petite force de frappe de développement qui nous permet une réactivité très forte
- + donc de veiller à la bonne urbanisation du système d'information et essayer de faire un lien justement entre la DSI
- + c'est-à-dire d'essayer de respecter les règles d'urbanisation du système d'information, de la non-redondance de l'information, du bon partage de l'information, de la mutualisation des besoins.
- + c'est faire un des meilleurs liens possibles entre le service Etudes et le côté exploitation et du côté aussi bureautique.
- + qui fonctionne très bien et qui nous permet justement de faciliter cette veille. 3. Comment définiriez-vous la fonction Système d'information?
- + La notion système d'information c'est un regroupement de données cohérentes au niveau fonction et au niveau population utilisatrice.
- + si un décideur politique, un DG ou un directeur opérationnel qui veut piloter au mieux son activité d'aujourd'hui et son activité de demain,
- + C'est vrai qu'aujourd'hui on essaye de les inciter à la gouvernance informatique
- + et hop la commande est passée On en a encore comme ça mais de moins en moins. On a un processus de formalisation des besoins ou déjà une fiche d'expression du besoin.
- + Après par contre, on intervient vite en accompagnement à la maîtrise d'ouvrage pour les aider à la formalisation des besoins
- + Aux études, le rôle d'urbaniste consiste à favoriser la transversalité de la formalisation des besoins.
- + qui en suis garant de cette fonction mais pas de toute la fonction. Par contre, moi je fais beaucoup d'incitations aux projets pour dire attention dans tout besoin,
- + Ou, est-ce que ce ne serait pas l'occasion de demander à telle direction s'ils n'ont pas besoin de cette fonction?
- + Donc chacun des besoins est regardé au minimum par son sous-système d'information. 5. Quelles sont requises les compétences pour travailler dans cette fonction (savoirs,
- + La performance ferait d'une certaine manière partie de la qualité de services. L'amélioration des processus par la systématisation de l'automatisation n'est envisagée pas aujourd'hui en accord avec la DGA.
- + Le budget est plutôt à la baisse. Ça c'est conjoncturel. En ce moment, pour les départements et les régions, il y a un bras de fer avec l'Etat:

10 épisodes détectés

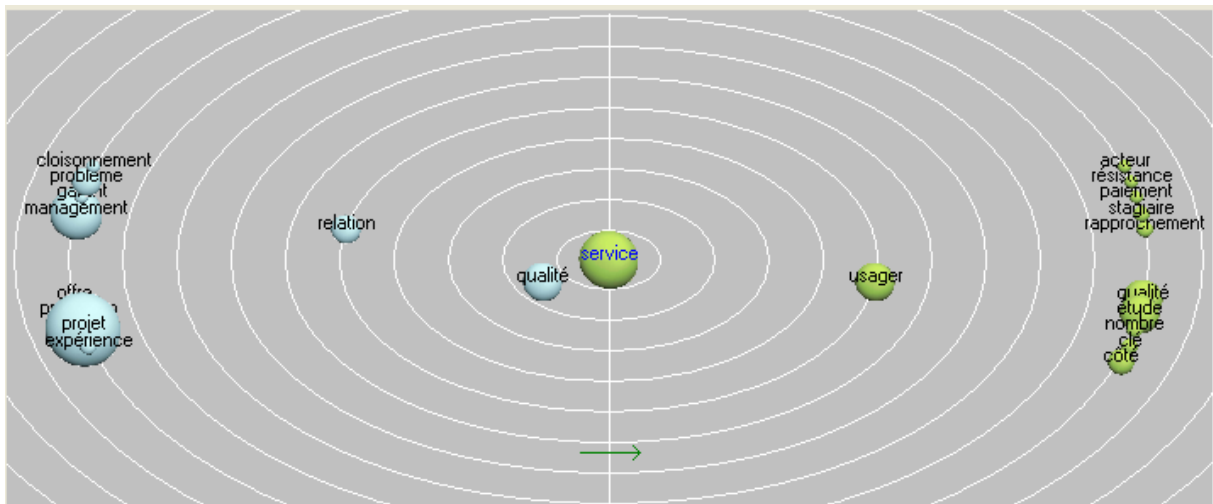


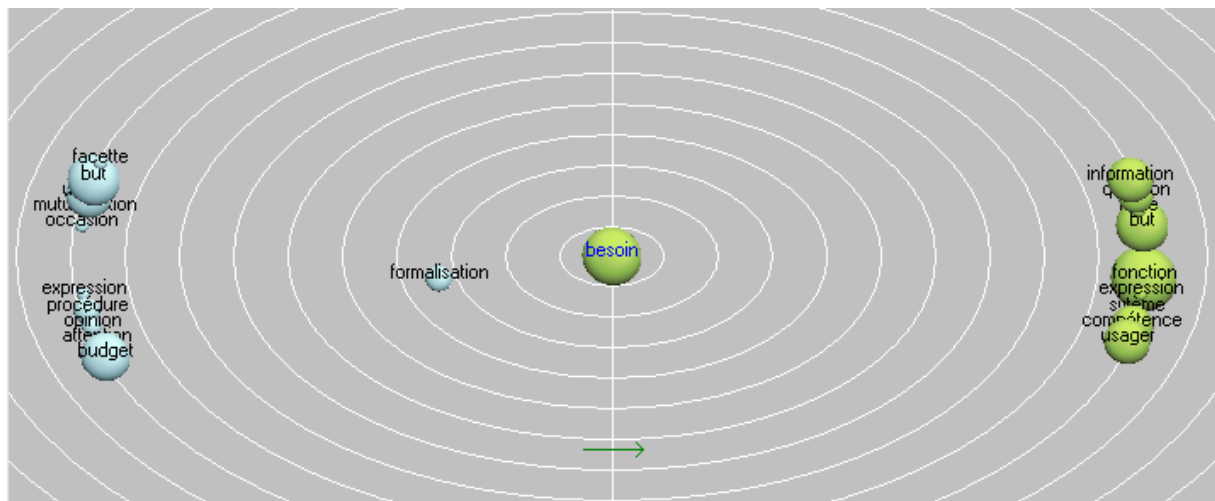
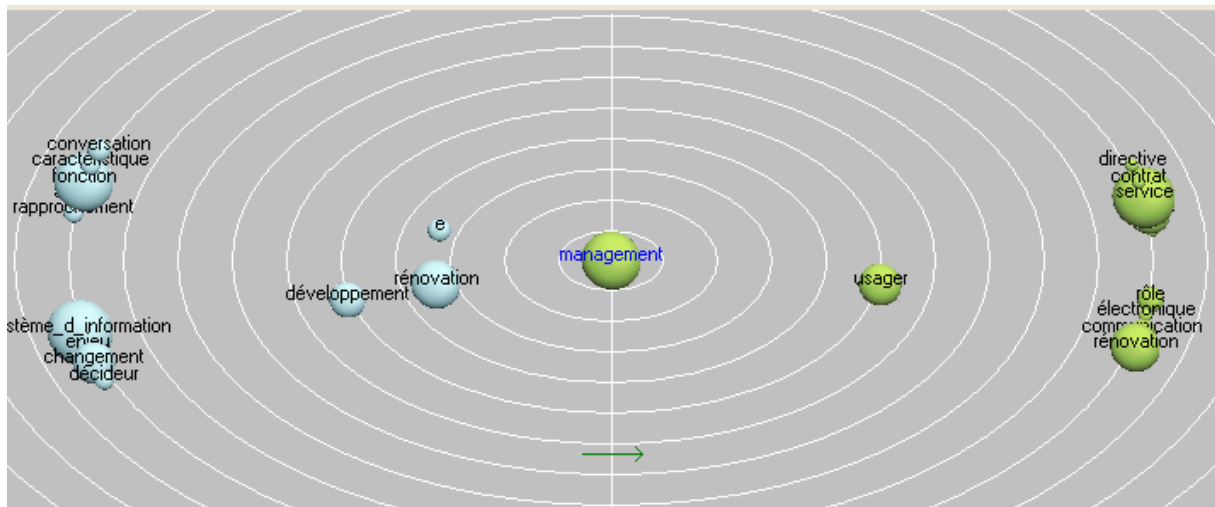
Deuxième univers de référence





Références utilisées : projet (34 occurrences), systèmes d'information (23 occurrences), services (20 occurrences), management (17 occurrences) et besoin (14 occurrences),





2.2.3. Entretien avec Jean-Pierre Bouvard

Style plutôt argumentatif

Mise en scène : dynamique, action

34 propositions remarquables

- + *D'une part* de réorganiser la fonction informatique. A l'époque, il y avait un service central informatique mais
- + Et puis d'instaurer des responsabilités distinctes entre maîtrise d'ouvrage (directions métiers) et maîtrise d'oeuvre (la DSTI).
- + Dans les projets et dans l'administration des systèmes, la DSTI joue le rôle de maîtrise d'oeuvre.
- + et dans ce cadre là il y a souvent un pilotage central. 2. Quelles missions particulières exercez-vous au quotidien?
- + qui participent à la transformation de l'organisation de la ville de paris. 3. Comment définiriez-vous la fonction Système d'information?
- + et exploitation) et la responsabilité d'urbanisation (technique), faire développer et maintenir les applications.
- + Cette fonction est exercée par les directions métiers et pour certains projets transverses par le centre.
- + qui relève de tout ce qui est assistance autour du poste de travail où là effectivement la responsabilité est partagée entre les directions
- + et la DSTI qui fait assistance de deuxième niveau. 4. En quoi cette fonction vous semble primordiale d'après votre expérience dans la prestation de services de qualités auprès des usagers?
- + on a moins besoin de gens qui sont analystes programmeurs que de gens
- + qui sont capable de faire le lien avec les gens des directions métiers. 6. Quelles sont données les nécessaires (entrée
- + La modernisation des administrations 1. Que signifie pour vous la modernisation de l'administration?
- + comme toutes les grandes organisations, a besoin de se transformer en permanence pour à la fois répondre aux changements de son environnement, à l'évolution de ses missions.
- + Les usagers ne poussent pas à proprement parler l'administration à se moderniser. Les usagers ne s'intéressent pas à la façon
- + La pression usager est donc une demande normale de prestations, ça n'induit pas automatiquement une modernisation de l'administration. 3. Quelles sont d'après vous les clés de réussite (conditions nécessaires) et risques/treins de cette modernisation?
- + L'objectif n'est pas d'être systématiquement à l'état de l'art. Là où ça devient embêtant,
- + si en étant pas dans l'état de l'art, on n'est plus capable de délivrer un service.
- + En 2001, par exemple les messageries étaient balbutiantes. Il n'y avait presque rien à la ville.
- + Les réseaux étaient segmentés très. Bien entendu, compte tenu de la place qu'ont prise les moyens de communication dans la façon de fonctionner,
- + Et comme de plus en plus, on voit qu'on ne fait plus simplement transiter de l'information mais de l'image,
- + Ce n'est pas du tout le cas dans une collectivité publique comme la notre, il n'y a pas de licenciements même du côté des non-titulaires.
- + que deux systèmes utilisés par l'ensemble des directions: la paye/gestion administrative où le système était partagé et un système
- + Autre chose, c'est mettre la technologie au service de l'usager notamment en déployant de nouveaux systèmes
- + ce sont tous les thèmes de dématérialisation à la fois avec l'usager (administration électronique et téléservices), de plus en plus la dématérialisation des échanges inter-administrations (avec la préfecture pour le contrôle de légalité, avec le comptable public) et puis car ailleurs la dématérialisation de certains process internes.
- + il y a plein de cas où l'on vous demande d'attester de votre état civil.
- + D'une part, la situation financière globale est moins bonne. Et d'autre part, il y a toute une partie des efforts de rattrapage
- + deux tiers pour les projets et un tiers pour la maintenance. 2. Quelles sont les attentes des directions générales lors de l'attribution des budgets et comment les vivez-vous?
- + En revanche le secrétaire général, l'ancien comme l'actuel, est très conscient de l'utilité/de la dépendance des systèmes d'information comme levier de transformation de l'administration.
- + et les indicateurs pour les mesurer. Compte tenu de la dépense on choisit d'y aller ou non.
- + mais aussi comment les gens ont prévu de s'organiser pour réaliser le projet. On vérifie notamment
- + De temps en temps, les directions métiers se font aidées par des cabinets spécialisés dans l'assistance à maîtrise d'ouvrage.
- + Ce n'est pas trop à la DSTI d'intervenir lorsque la conduite du changement,

18 épisodes

Mod secretariat_général usager mission Pronom "On" but Modalisation M Modalisation Temps maintenance assistance
 manager Directeur Cause travail environnement but Modalisation Temp Pronom "Vous" schéma_directeur Modalisation Temps ouvrage
 Pronom maîtrise_d_ouvrage Affirmation rénovation Modalisation Affirmation ville_de_paris Modalisation Temps mandature Directeur Cause
 Pronom Modalisation Temps exploitation Connecteur Opposition état information Pronom "On" budget gain dsti
 Modalisation Lie projet Modalisation Temps management Connecteur Condition système Modalisation Lieu Pronom "On" Pronom "On"
 système_d_informatic Pronom "Je" savoir changement Pronom "On" Pronom "On" management offre_d_emploi roi
 rôle maîtrise_d_oeuvre service Connecteur Disjonction réseau service ressources_humaines Connecteur C Connecteur Temps
 comme le Compilote Modalisation Manière usager technologie cas but Modalisation Temps projet
 recherche Pronom "Vous" gens crèche ensemble dématérialisation achat tiers gens
 Connecteur Disjonction responsabilité relation Modalisation Manière Pronom "On" accès tendance investissements Connecteur Disjonction
 dsti Modalisation Lie prestation parisien Connecteur Comparaison Connecteur C Modalisation Manière effort Modalisation Manière
 informatique assistance besoin raisonnement Modalisation Négation point Pronom "On" Connecteur Opposition changement
 Connecteurs Opposition informati projet matériel gens manière territoire Connecteur Connecteur Opposition
 but fonction partie Pronom "Je" Connecteur Temps Pronom "On" fonction système_d_information travail
 schéma_direct application organisation risque 2001 usager projet Modalisation Négation Temps
 mission niveau Modalisation Temp Connecteur Temps Pronom "Vous" thème système_d_informati dépense problème

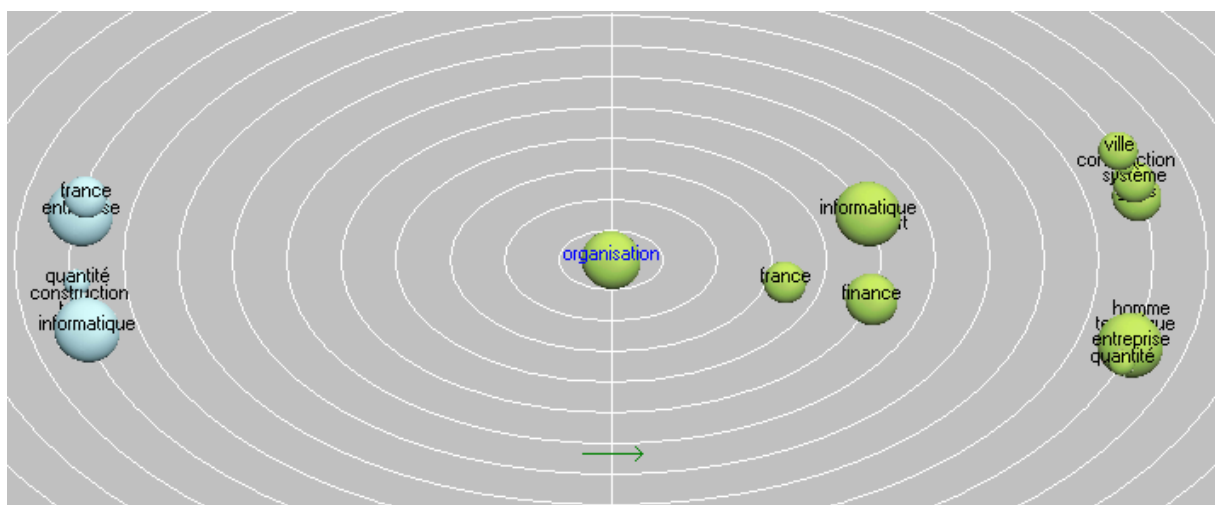
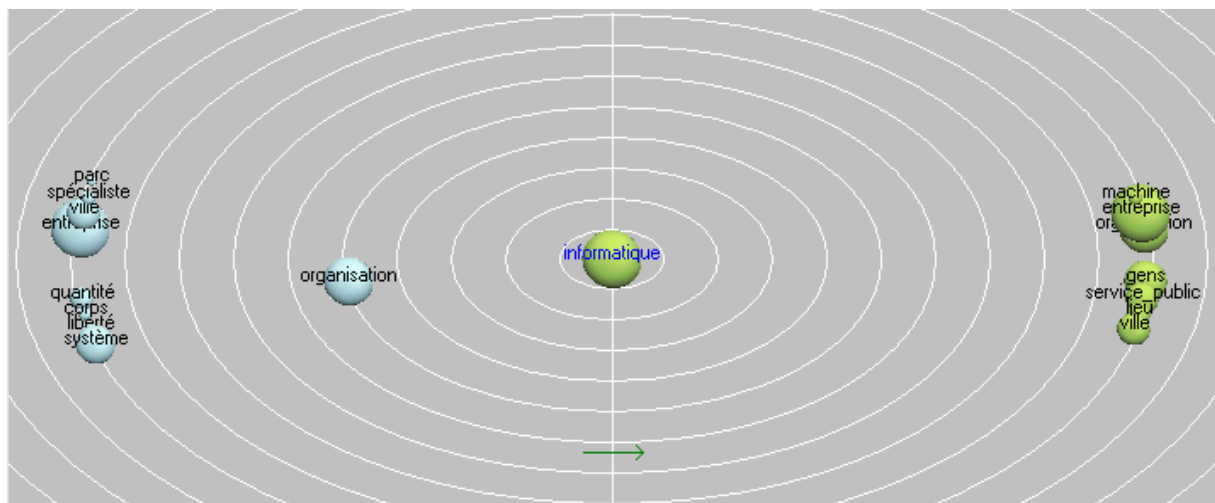
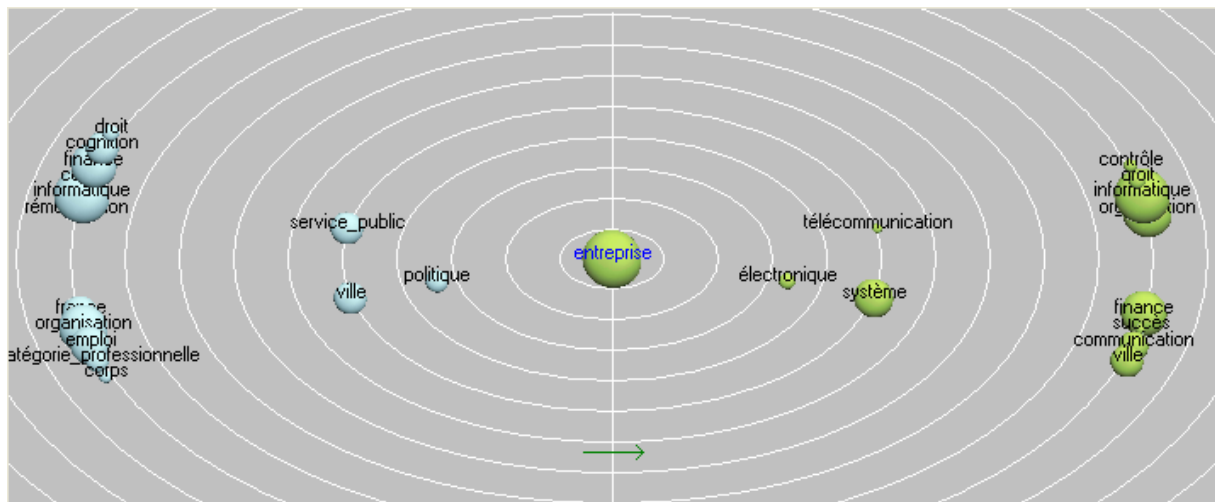
0 4996

2 univers de référence

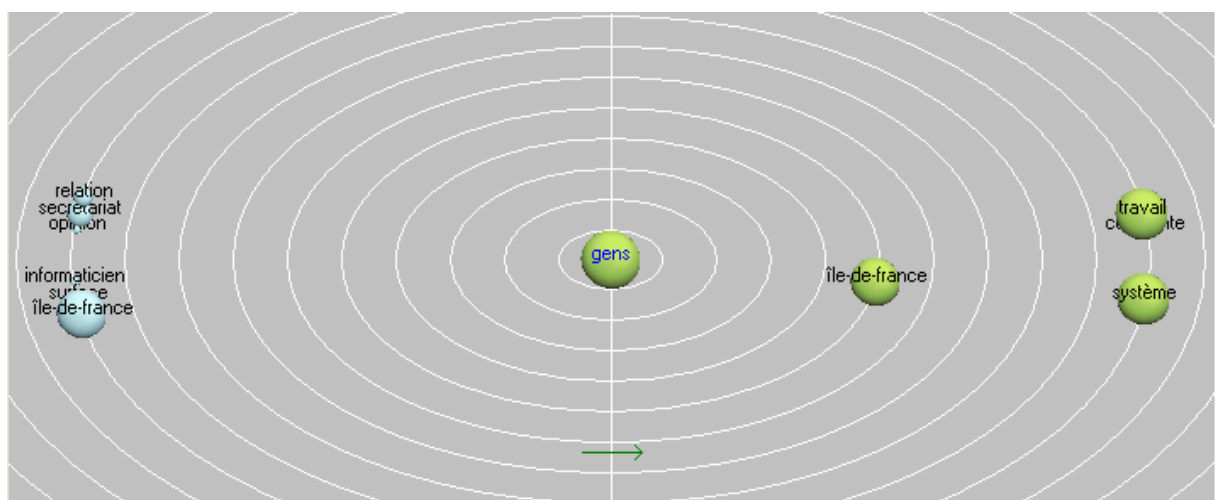
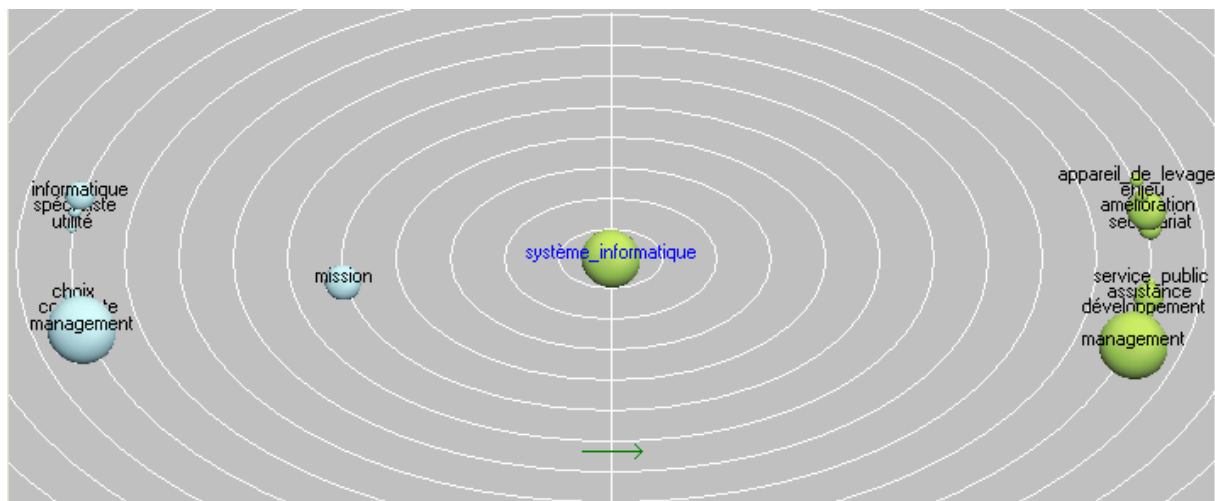
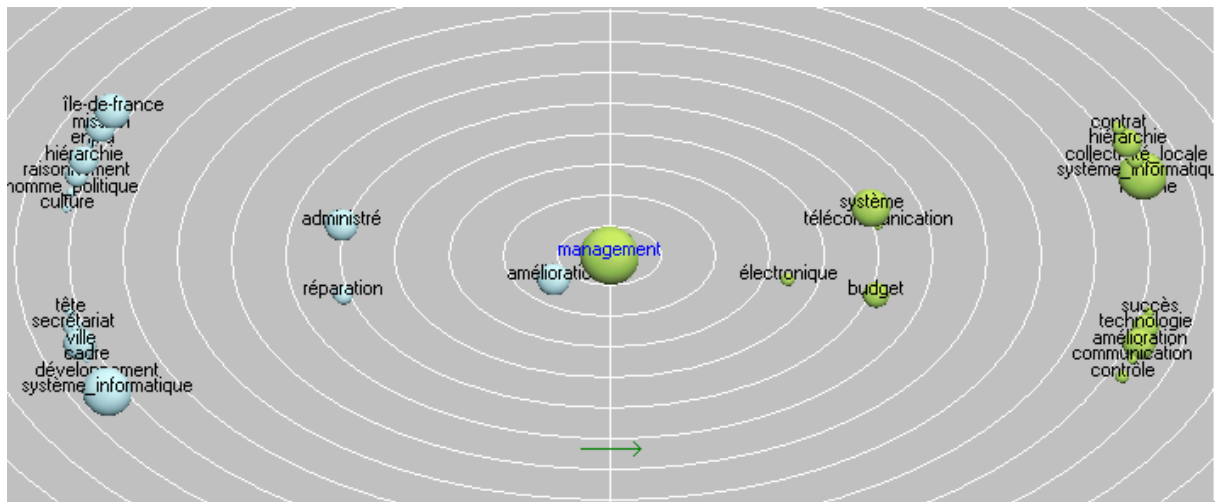
Entreprise, informatique, organisation, finance, gens

Management, système informatique, gens, systèmes, travail

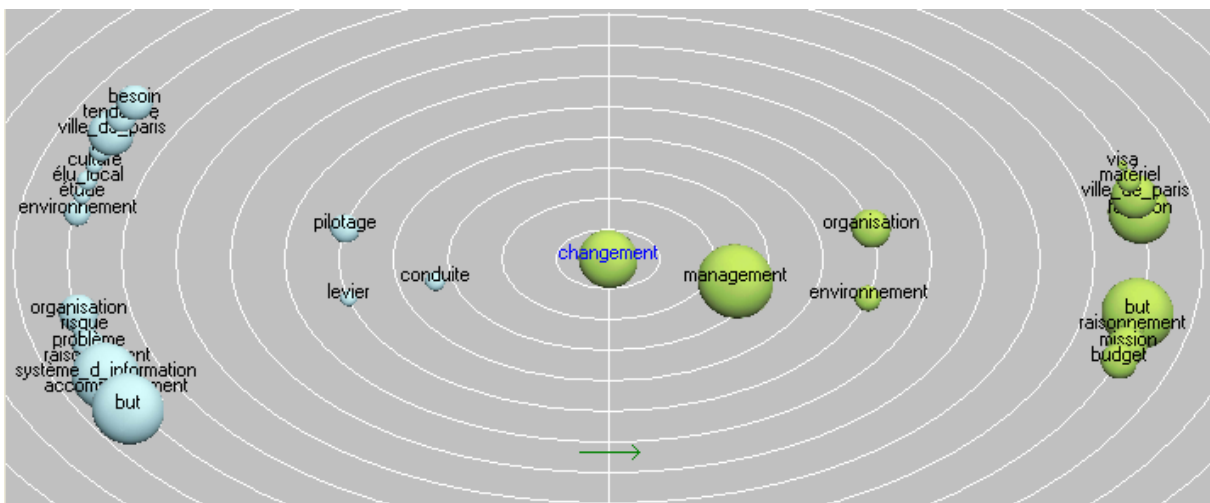
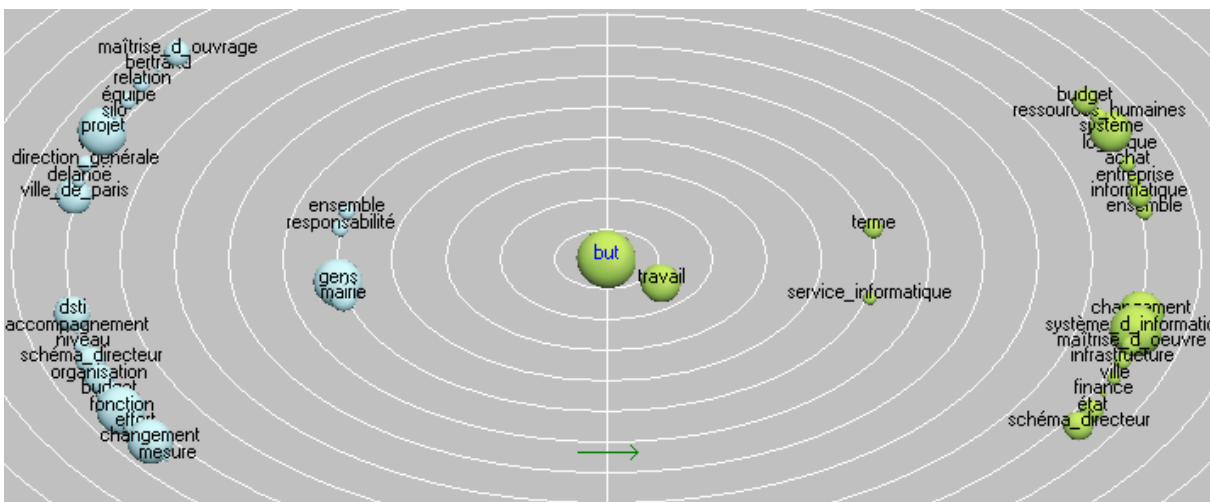
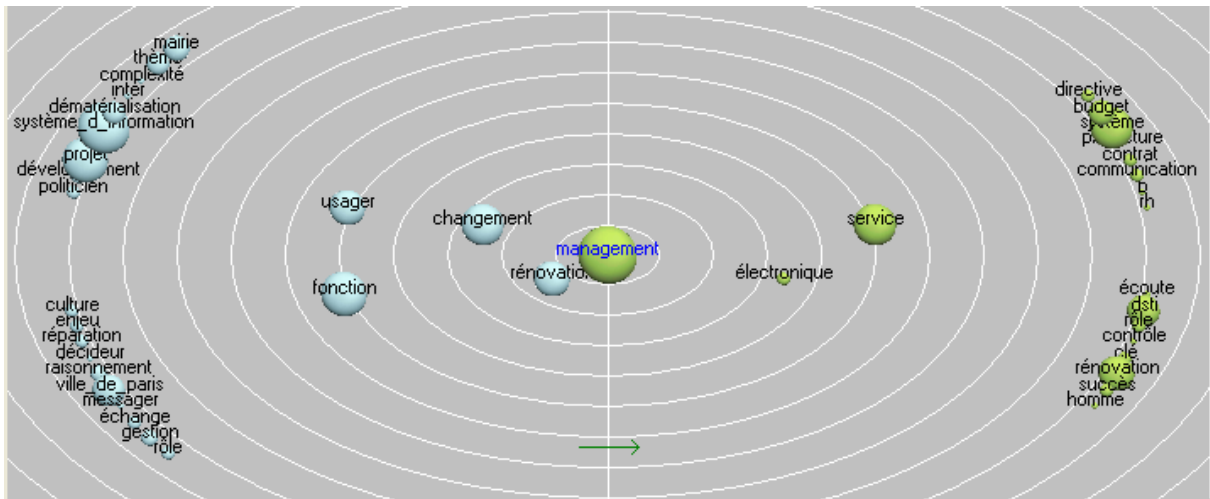
Premier univers de référence



Deuxième univers de référence



Références utilisées : management (39 occurrences), but dans le sens de direction (37 occurrences), systèmes d'information (32 occurrences), projets (27 occurrences), gens (26 occurrences) et changement (23 occurrences)



2.2.4. Entretien avec Marc Brasseur

Style plutôt argumentatif

Mise en scène : ancrée dans le réel

Des notions de doute ont été détectées

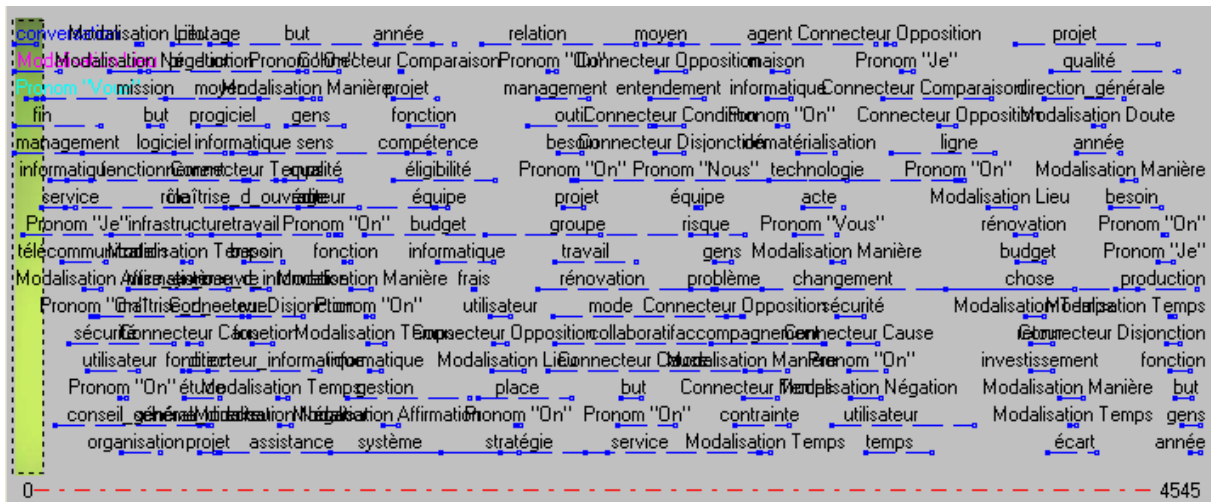
ailleurs, **peut-être** qu'on travaille différemment avec les outils ou **peut-être** travailler à la main.

- + car la population est **peut-être** plus exigeante qu'elle ne l'était auparavant.
- + que ça repose sur les hommes, sur les équipes, sur l'animation de ces équipes, **probablement** sur l'appui de la direction générale comme un pré-requis. Et le travail participatif des équipes mais aussi de la direction, bien évidemment le dialogue et la bonne compréhension de l'intérêt général.
- + qu'il y en a **peut-être** moins. Ils sont portés soi mal, soi mal accompagnés.
- + En cas d'écart, la direction générale renforce son contrôle et **peut-être** qu'une professionnalisation des recrutements a été accrue ces quinze dernières années où la fonction informatique était **peut-être** sous-estimée.
- + C'est **probablement** suite à une prise de conscience de la direction générale par rapport aux apports potentiels de l'informatique et de la qualité de leur système d'informations

35 propositions remarquables

- + et d'en assurer son **fonctionnement** et sa **sécurité**. Sa sécurité au sens large c'est-à-dire aussi bien les attaques de virus par exemple que la continuité de service de ces applications.
- + **On** est également **maître d'oeuvre** pour les projets en tant que tels mais **aussi** pour le **fonctionnement**
- + **logiciels** dit standards (ce qui n'est lié pas aux **métiers** donc par exemple la bureautique), la **sécurité** du système d'informations et tout
- + Ça c'est mon **rôle** sachant qu'en parallèle **on** est mise en oeuvre en phase de d'une nouvelle **organisation**
- + donc c'est-à-dire de **ne pas** faire de **ne pas** enfermer la **direction** informatique dans une tour d'ivoire
- + Mes **missions** particulières actuellement, en qualité de chef du service **production**, sont le **pilotage** de l'**infrastructure** technique et l'**encadrement** des administrateurs (ingénieurs réseaux, ingénieurs **sécurité**, ingénieurs système et ingénieurs administrateurs téléphonie aussi) et de l'autre côté les techniciens de la **production**
- + **je** viens de terminer un **audit** de l'ensemble de la **fonction** informatique du Conseil général. On a **donc** une orientation mixte et **progiciels** et logiciels spécifiques dans le cadre de l'inscription de **projets** au **schéma directeur**.
- + **appel** aux **progiciels** pour les **fonctions** standards, développements spécifiques pour les **fonctions** propres au **Conseil général** de La somme et une forte implication des **directions métiers** dans le **schéma directeur** qui se traduit par un **portefeuille projets**.
- + Et après l'**élaboration** des cahiers des charges se fait conjointement **direction métiers** avec une **assistance** du service **études**;
- + et la **mise en place** de ces outils revient à la **direction métiers** par un **pilotage** conjoint direction métier, **maître d'ouvrage**, **direction informatique**, **assistance** à **maîtrise d'ouvrage** et **maître d'oeuvre**.
- + qui n'est qu'**informatique**. 3. Comment définiriez-vous la **fonction** Système d'information? Et le Système d'information?
- + quoi cette **fonction** vous semble primordiale d'après votre **expérience** dans la prestation de services de **qualités** auprès des usagers?
- + qui se sont jetés sur le **marché** des **collectivités** pour les **fonctions** principales, les **fonctions** les plus anciennes
- + Ce **retour** sur investissement se mesure dans l'**éligibilité** des **projets**. On voit, par le passé
- + Cette **fonction** a changé fortement depuis ces 15 dernières **années** où le manger doit faire adhérer son **équipe**
- + Les **fonctions** informatiques sont dorénavant des **pierres angulaires** entre une double compétence informatique pour le management des **équipes** et les **stratégies** techniques et puis une **compétence** relationnelle assez forte et de compréhension des problématiques des autres
- + qui arrivera à terme et qu'il faut anticiper par une **gestion** fine des budgets y compris dans l'**éligibilité** des projets mais également dans **les frais** divers tels que les télécommunications, **les frais** électriques, **les frais** de renouvellement du parc informatique.
- + qui se sont jetés sur le **marché** des **collectivités** pour les **fonctions** principales, les **fonctions** les plus anciennes
- + Ce **retour** sur investissement se mesure dans l'**éligibilité** des **projets**. On voit, par le passé
- + Cette **fonction** a changé fortement depuis ces 15 dernières **années** où le manger doit faire adhérer son **équipe**
- + Les **fonctions** informatiques sont dorénavant des **pierres angulaires** entre une double compétence informatique pour le management des **équipes** et les **stratégies** techniques et puis une **compétence** relationnelle assez forte et de compréhension des problématiques des autres
- + qui arrivera à terme et qu'il faut anticiper par une **gestion** fine des budgets y compris dans l'**éligibilité** des projets mais également dans **les frais** divers tels que les télécommunications, **les frais** électriques, **les frais** de renouvellement du parc informatique.
- + **Dans** dans les **années** passées, **on** a augmenté beaucoup les **fonctions** communication au travers de sites internet, intranet, de mise en place de messageries.
- + qui sont **dans** plus en **mode projet**, plus en groupes de travail et moins hiérarchiques qu'auparavant.
- + à des **besoins** de travail en **mode projet** au travers des technologies validées dans le **projet services**
- + et optimiser les **moyens** pour une prestation de qualité meilleure **si nécessaire ou en tout cas** au moins égale à un coût
- + qui soit moindre. 3. Quelles sont d'après **vous** les clés de réussite (conditions nécessaires) et **risques/freins** de cette modernisation?
- + que ça repose sur les **hommes**, sur les **équipes**, sur l'animation de ces **équipes**, probablement sur l'appui de la direction générale comme un pré-requis. Et le travail participatif des **équipes** mais aussi de la direction, bien évidemment le dialogue et la bonne **compréhension** de l'intérêt général
- + et se loupent sur l'**accompagnement** au **changement** notamment. Le second risque est
- + les **directions informatiques** étaient très **techno**, les directions métiers avaient peur des technologies.
- + c'est une **dématérialisation** bien plus rapide et bien plus forte en interne notamment mais aussi en externe au travers des **projets Actes** (**dématérialisation** des pièces administratives vers le contrôle de légalité), Hélios (**dématérialisation** des pièces comptables vers le payeur).
- + **dans on** la développe mais **pas** au **service** des **utilisateurs**. On la développe
- + **mais** qui ont un **impact comme** les bourses en **ligne** et qui sont vus par la partie informatique mais toujours selon la même logique:
- + Les **enjeux** auxquels fait face la fonction Système d'information **dans le cadre de projet** de **modernisation** 1. Comment évolue actuellement les **budgets** de votre fonction Système d'information
- + En cas d'écart, la **direction générale** renforce son **contrôle** et **peut-être** qu'une professionnalisation des recrutements a été accrue ces quinze dernières années où la fonction informatique était **peut-être** sous-estimée.

20 épisodes détectés

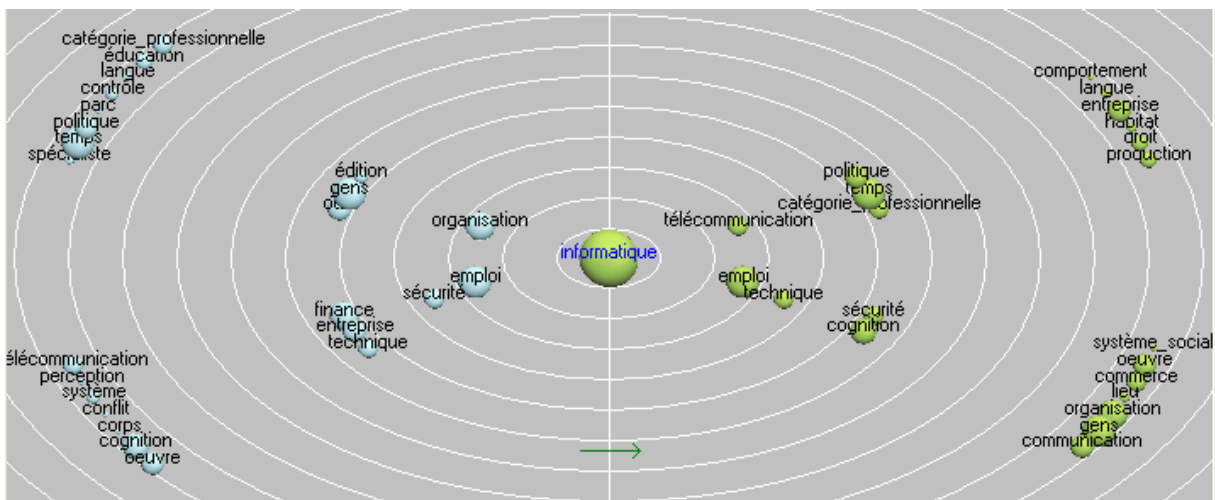


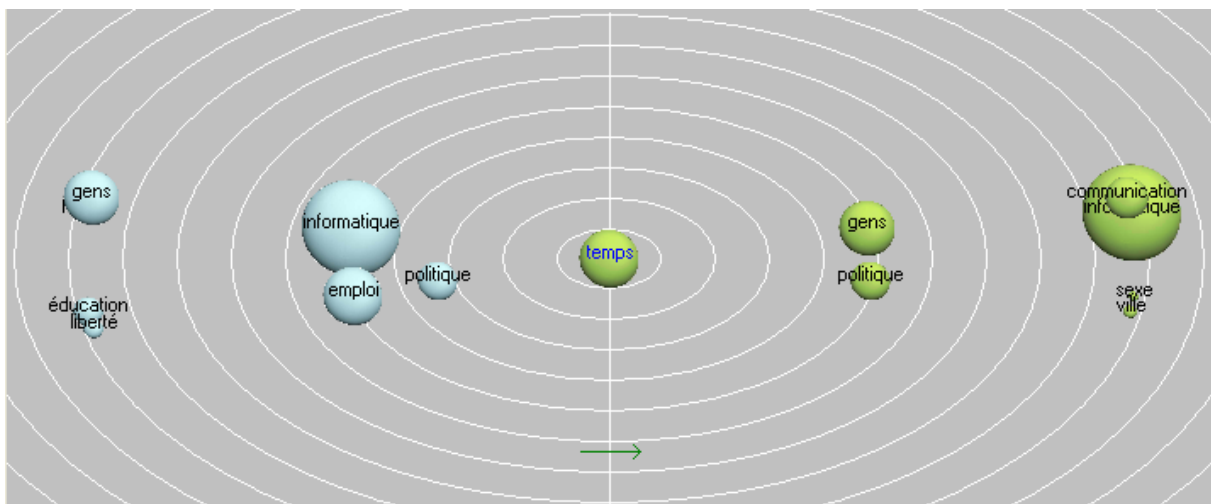
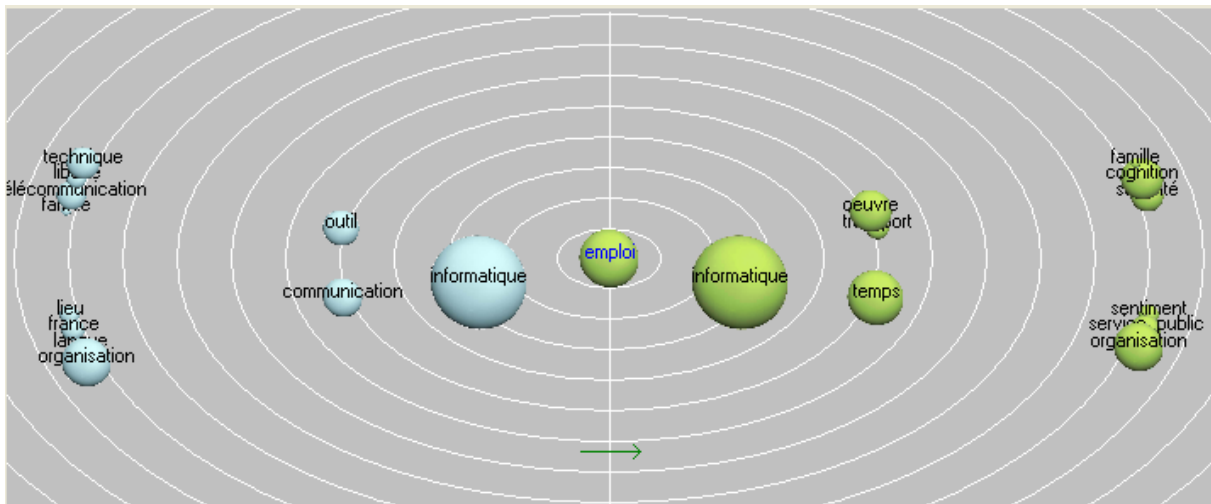
2 univers de référence

Informatique, emplois, temps, gens, finances

Informatique, travail, gens, temps, système informatique

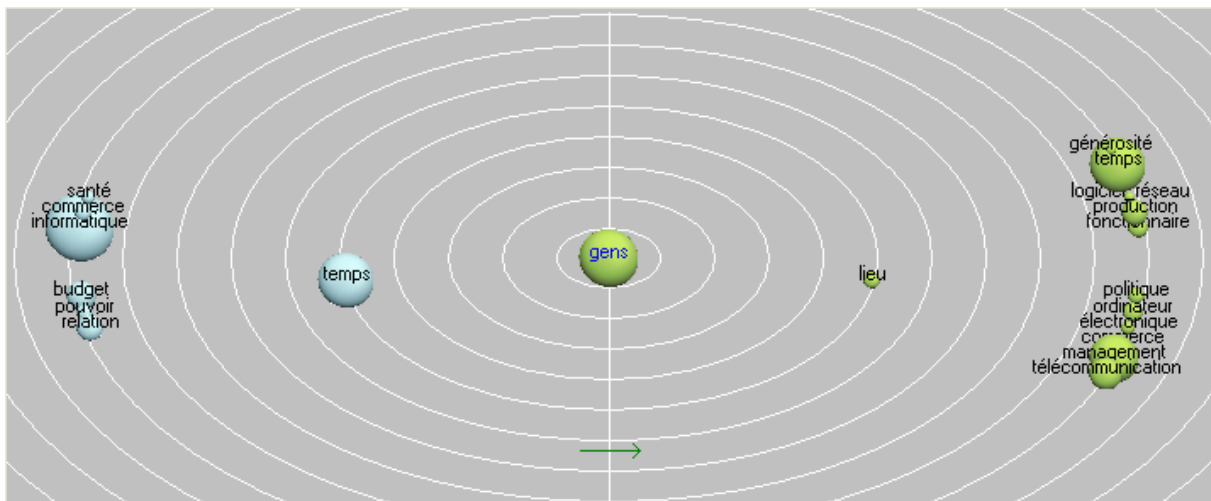
Premier univers de référence



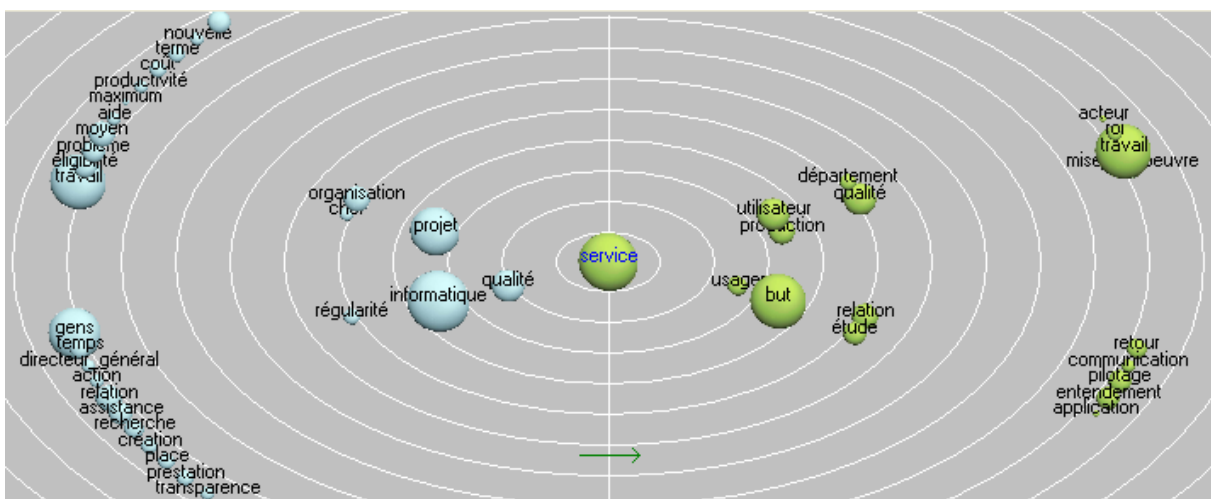


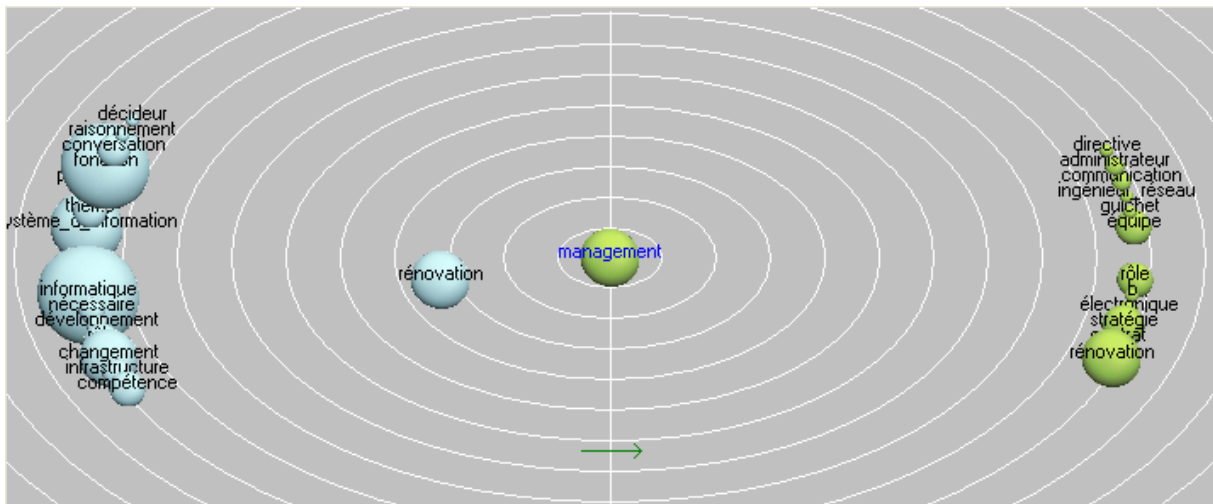
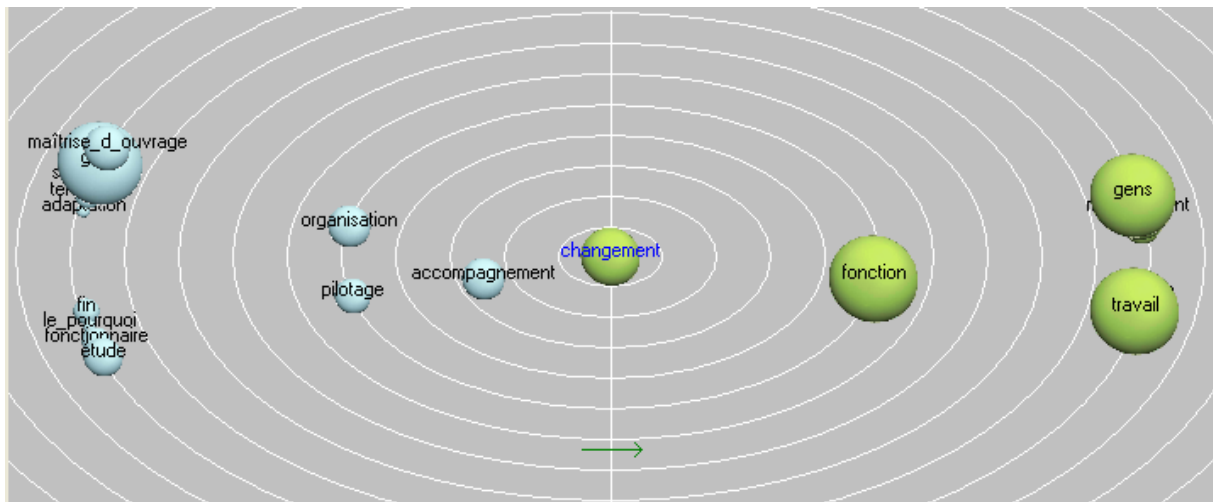
Deuxième univers de référence





Références utilisées : informatique (45 occurrences), service (38 occurrences), fonction (36 occurrences), changement (15 occurrences) et management (15 occurrences)



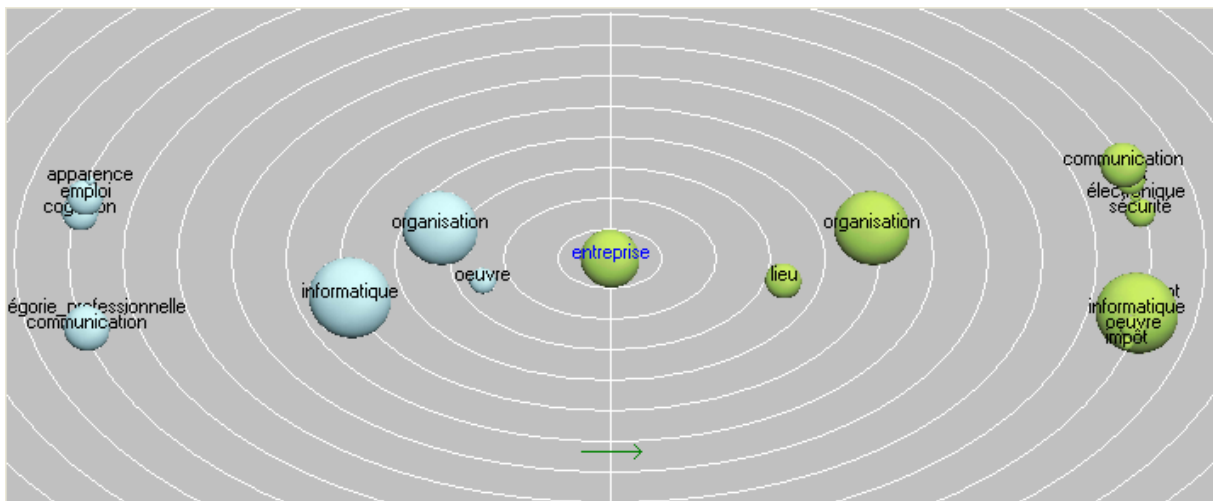
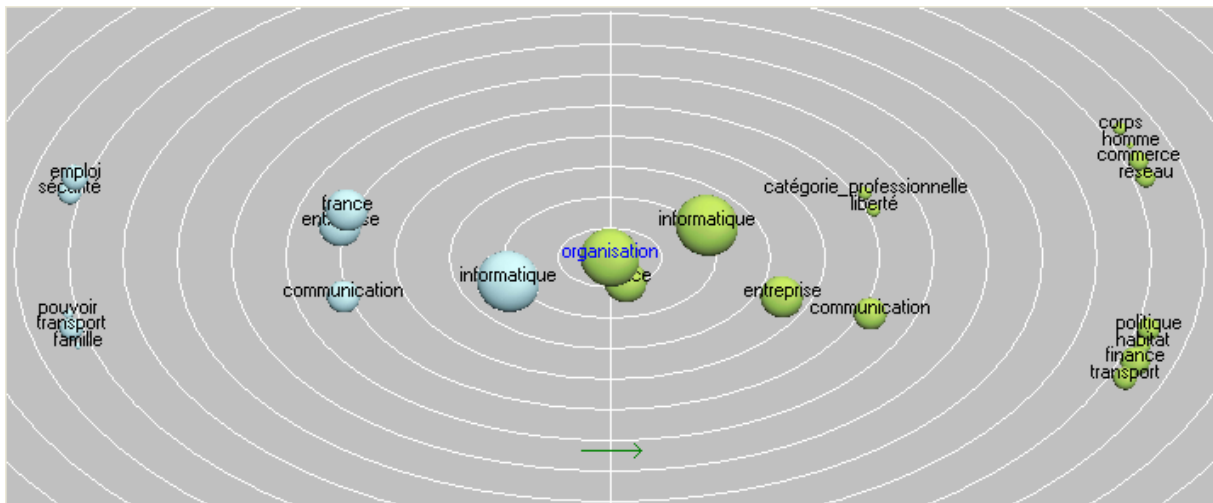
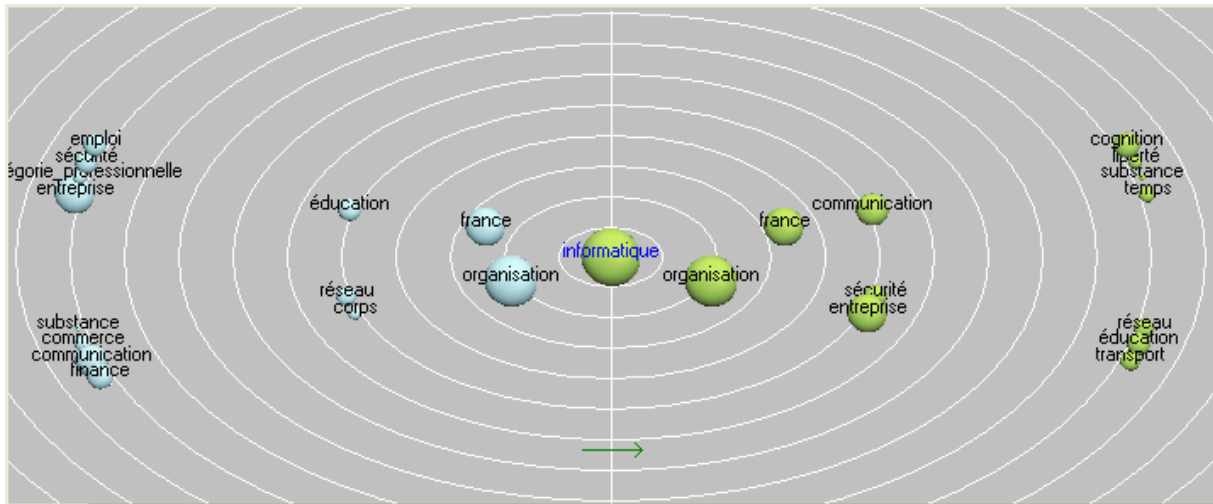


2.2.5. Entretien avec Olivier Leclercq

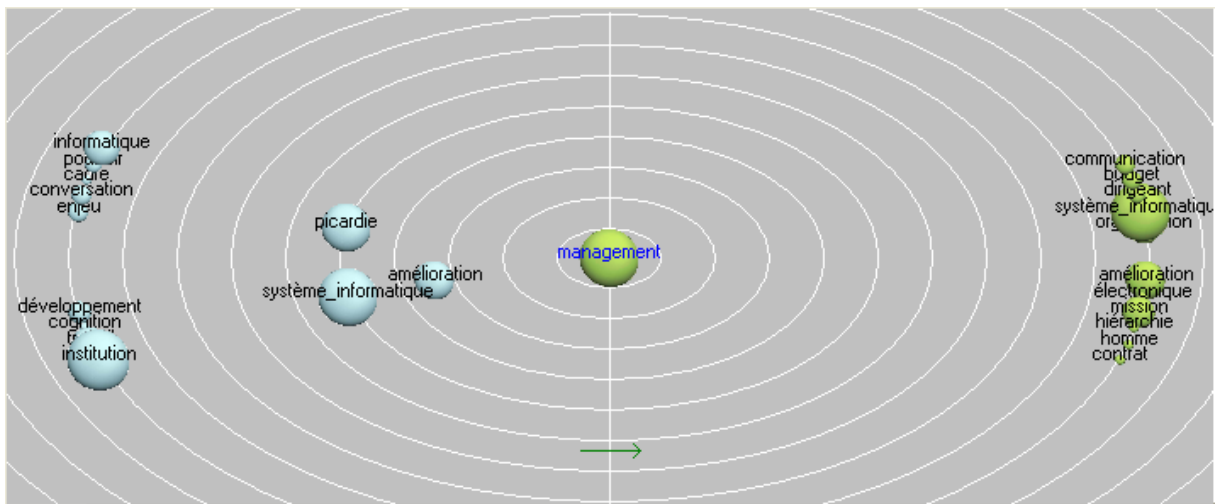
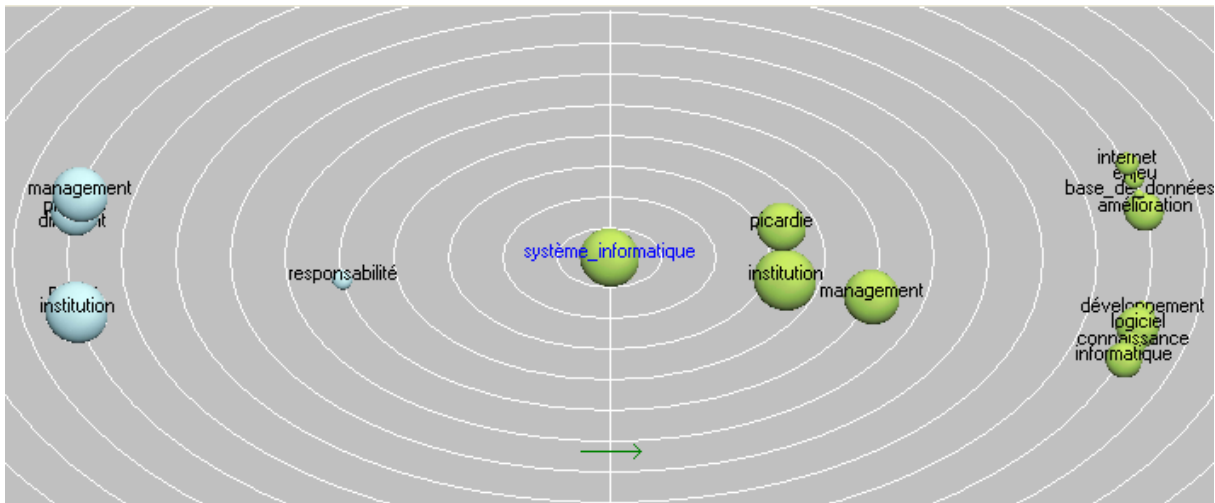
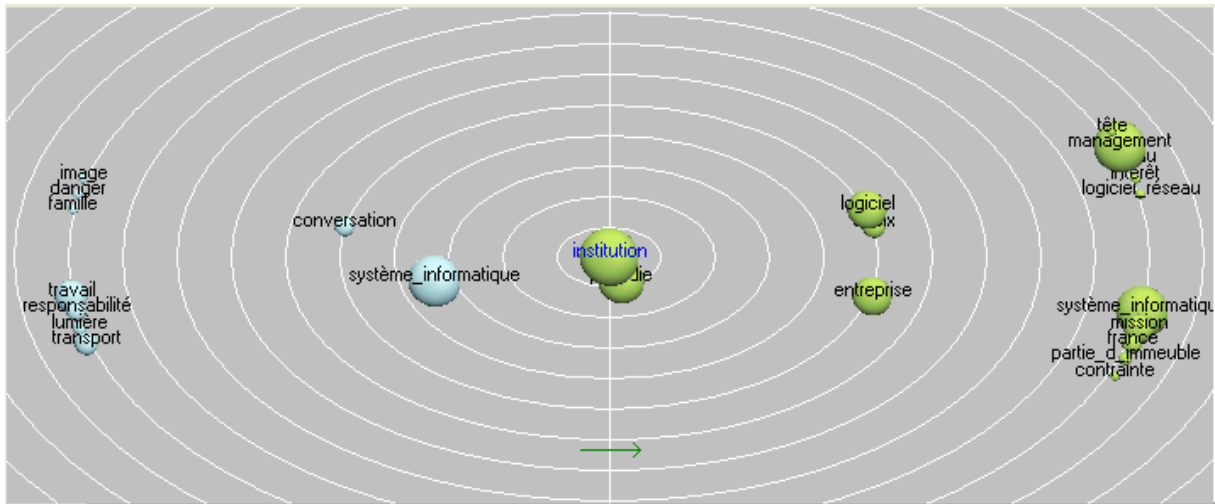
Style plutôt narratif

Mise en scène : dynamique, action

10 propositions remarquables

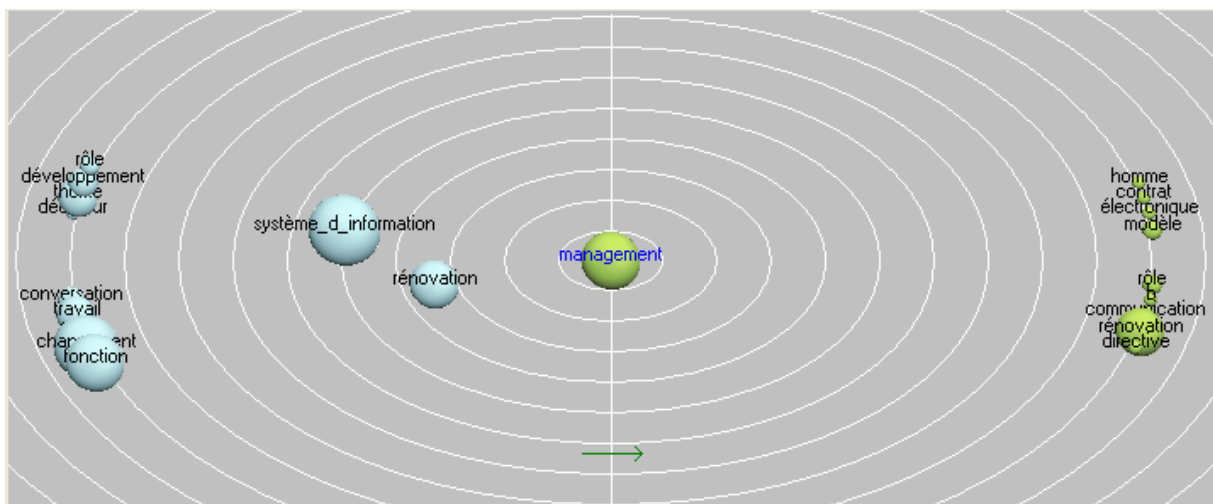
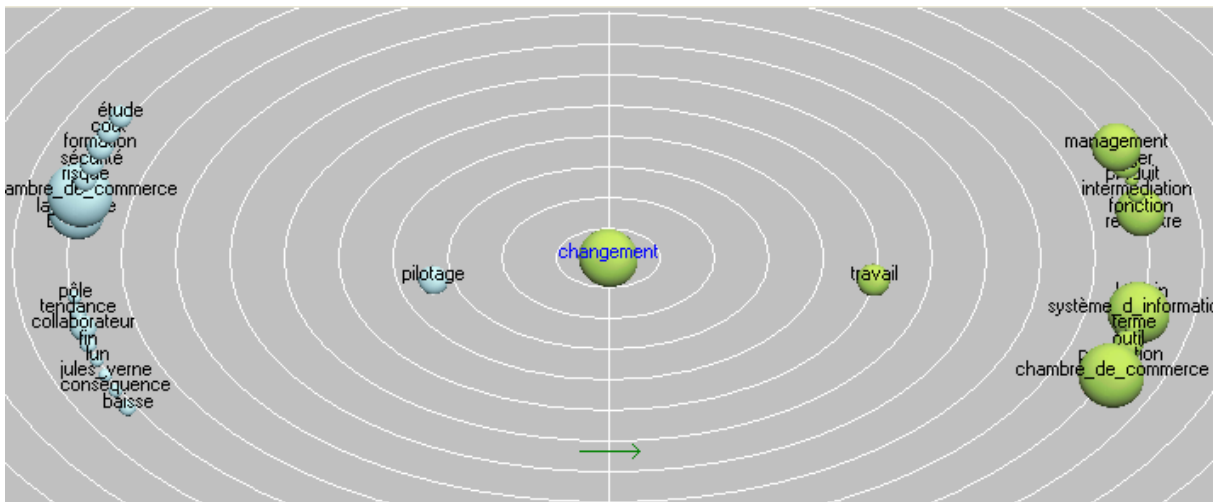
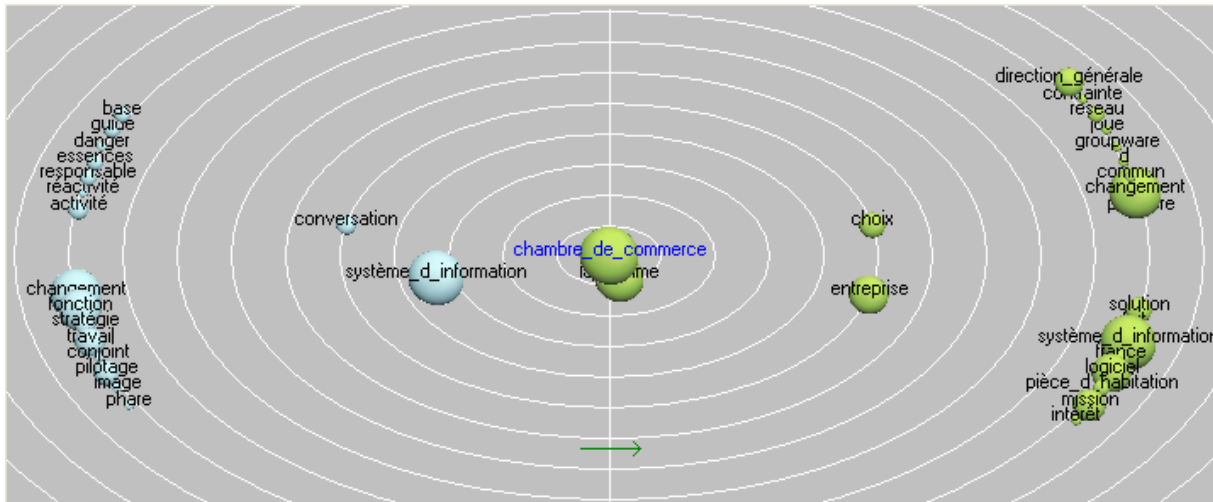


Deuxième univers de référence



Références utilisées

Chambre de commerce (24 occurrences), système d'information (22 occurrences), changement (19 occurrences), la Somme (17 occurrences) et management (14 occurrences)



2.2.6. Entretien avec Patrice Obert

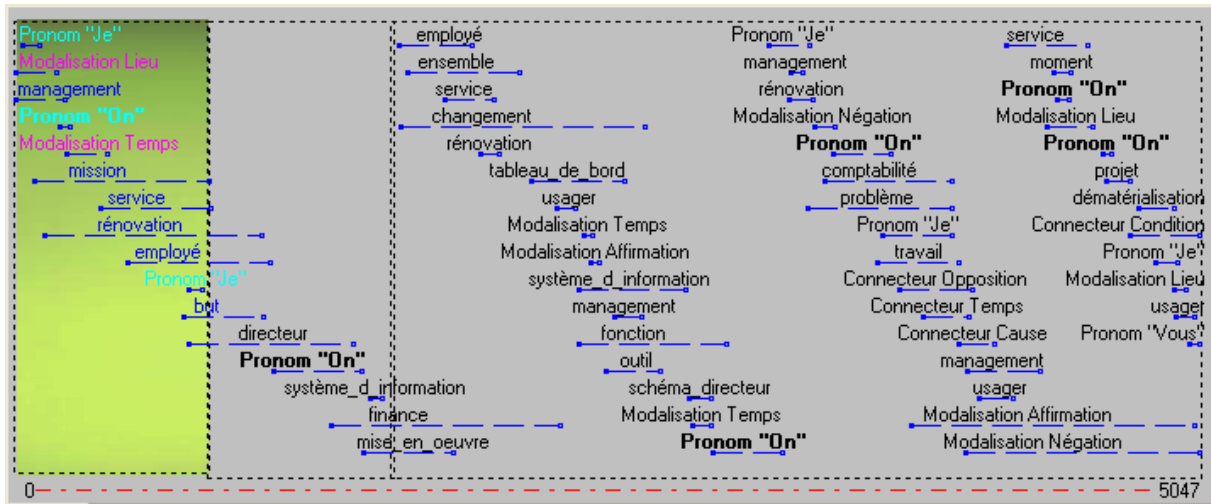
Style plutôt argumentatif
Pris en charge par le narrateur

36 propositions remarquables

- + 'ai exercé pendant 3 années il y a maintenant 4 ans les fonctions de délégué général à la modernisation.
- + Cette mission était une sorte d'administration de missions au sein de la ville de paris. C'est une fonction
- + Et donc une personne avait été désignée comme délégué général à la modernisation. C'était quelqu'un qui venait de l'extérieur,
- + et on avait pour mission de piloter en quelque sorte la modernisation de l'administration de la ville de paris. Pourquoi à l'époque y'avait-il eu une démarche de modernisation ?
- + Un autre élément de cette modernisation passait par la volonté de faire travailler de façon plus transversale l'ensemble des services partant du principe et du constat par la nouvelle municipalité (et les bienfaits de l'alternance!
- + dont les trois points correspondaient à l'usager, au personnel et aux services: La modernisation devait irriguer ces trois axes:
- + car le personnel était le premier contact de beaucoup de Parisiens avec la ville de paris. Les villes sont entreprises de grandes de services et des grandes entreprises techniques.
- + Un des grands chantiers était l'aspect outil informatique dont on s'est aperçu très vite qu'il était un outil essentiel.
- + Il se trouve qu'en 2001 'ai été nommé directeur de cette direction avant la réorganisation justement avec pour mission de la couper en deux.
- + la modernisation avait aussi pour objectif de donner des marges. Ce qui veut dire améliorer la qualité des services,
- + Ça serait intéressant de demander quelques années après à Jean-pierre Bouvard s'il a été fait ex poste une analyse
- + Paradoxalement, la ville de paris n'avait pas un système comptable et financier unique. L'un des gros dossiers de cette politique a été d'identifier
- + pourquoi il y avait un désaccord important entre la directrice des finances et le directeur informatique.
- + On est dans dans cette phase de mise en oeuvre. Une direction des achats est en train d'être constituée.
- + Des centres financiers sont mis en place pour réorganiser la fonction comptable. Tout ceci ne peut fonctionner que sous la base d'un nouveau système d'information.
- + dans la mesure où la gestion du changement est quelque chose d'extrêmement compliqué. Récemment, il y a eu en quelque sorte un front syndical

- + toutes les organisations syndicales étaient ensemble pour protester contre le rythme des changements, la mauvaise visibilité qu'elles ressentaient.
- + En plus le deuxième mandat a coïncidé avec l'impact de la crise économique sur les ressources de la ville.
- + ce qui a fait beaucoup de choses en même temps sur l'ensemble des services d'où cette réaction un peu négative
- + Le concept de modernisation a disparu en tant que tel de notre vocabulaire. Pour la secrétaire générale,
- + quand même avec le souci d'être toujours dans le bon rythme par rapport aux exigences des uns
- + Chacun des directions a à remplir à un rythme régulier son tableau de bord. Ces tableaux de bord portent sur toute une série d'informations générales,
- + Il y a un dialogue entre les directions tournées vers l'usager. 4. Quel est le regard extérieur porté en interne sur votre fonction Système d'information et notamment en ce qui concerne les projets de modernisation ?
- + Mais l'intérêt d'avoir une alternance, c'est que d'un coup vous avez des acteurs politiques nouveaux,
- + et des attentes et craintes des usagers. 6. Quelles sont données les nécessaires (entrée et sortie) et les relations avec autres services acteurs (interactions)
- + La modernisation des administrations 1. Que signifie pour vous la modernisation de l'administration ?
- + si les gens ne s'y retrouvent pas, s'ils ne comprennent pas où on veut aller,
- + Dans beaucoup de secteurs de la ville, des gens faisaient un peu de comptabilité, un peu de marchés publics, un peu de budget.
- + On a intérêt à dire, voilà notre spécialiste de marchés, notre spécialiste de comptabilité, notre spécialiste de budget.
- + qui tous les quinze jours donnait des informations. Je ne dis pas que tout le monde lisait toutes les informations.
- + parce que bien sûr les gens font leur travail mais en même temps, quand il n'y a pas beaucoup d'argent,
- + Là ce n'est pas du système d'informations, mais ce sont tous les aspects du management général.
- + Donc système d'information oui car quand il n'y en a pas ça ne marche pas
- + si le projet est mené à bien ou non. Et ça, on a essayé de le développer

3 épisodes détectés

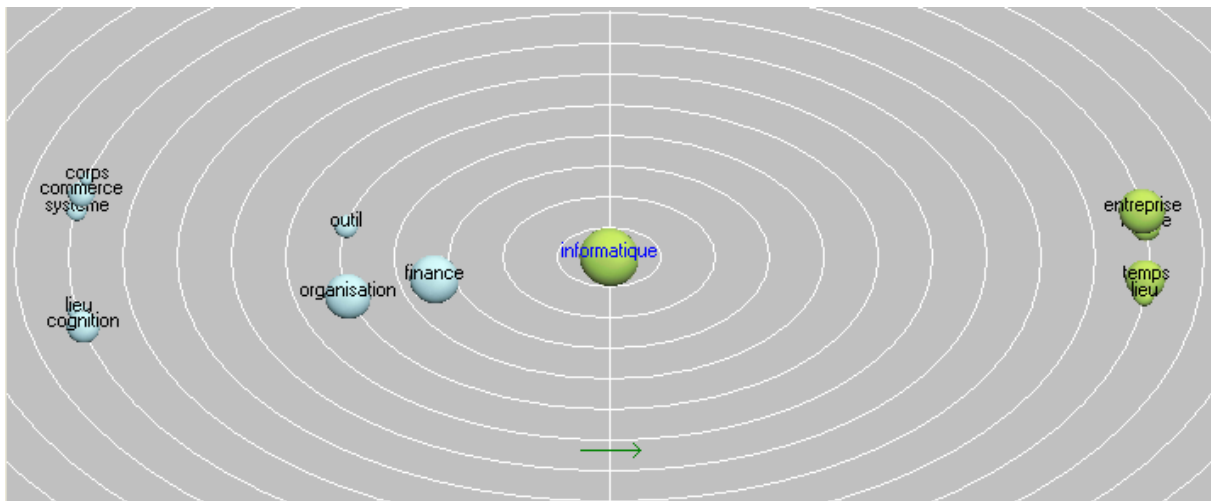


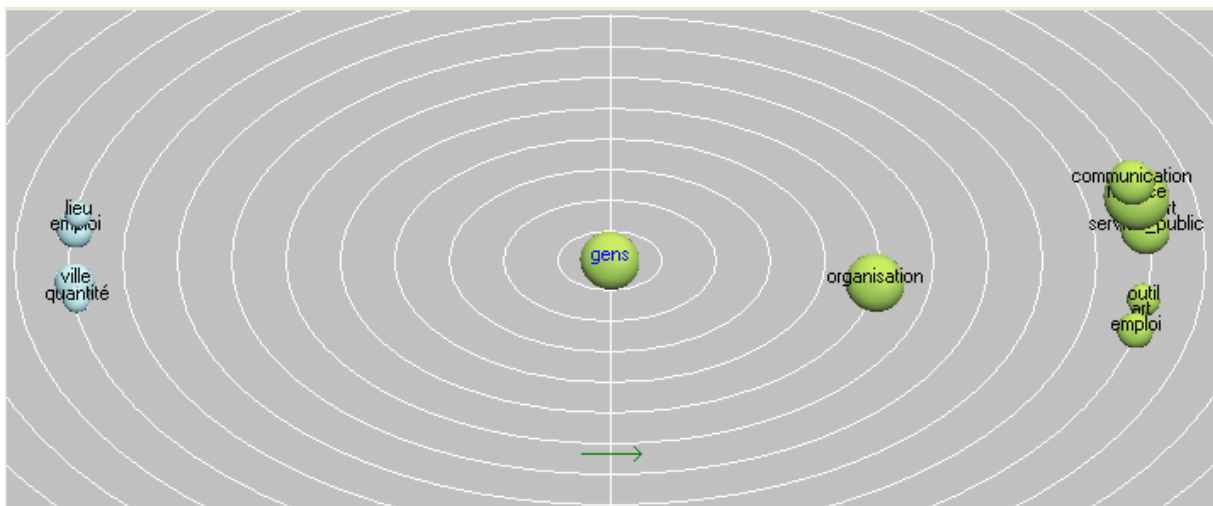
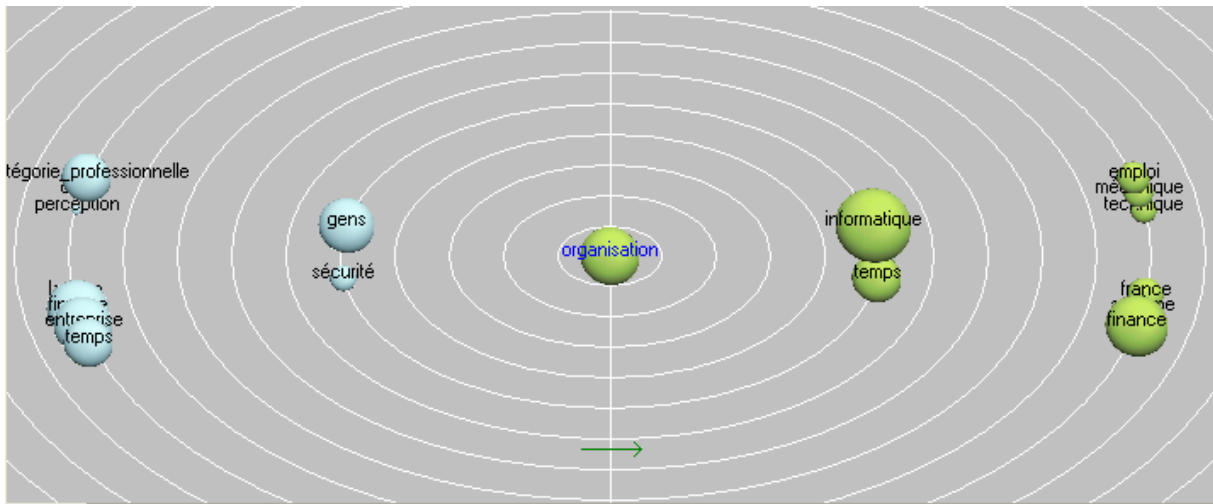
2 univers de référence

Informatique, finance, entreprise, organisation et gens

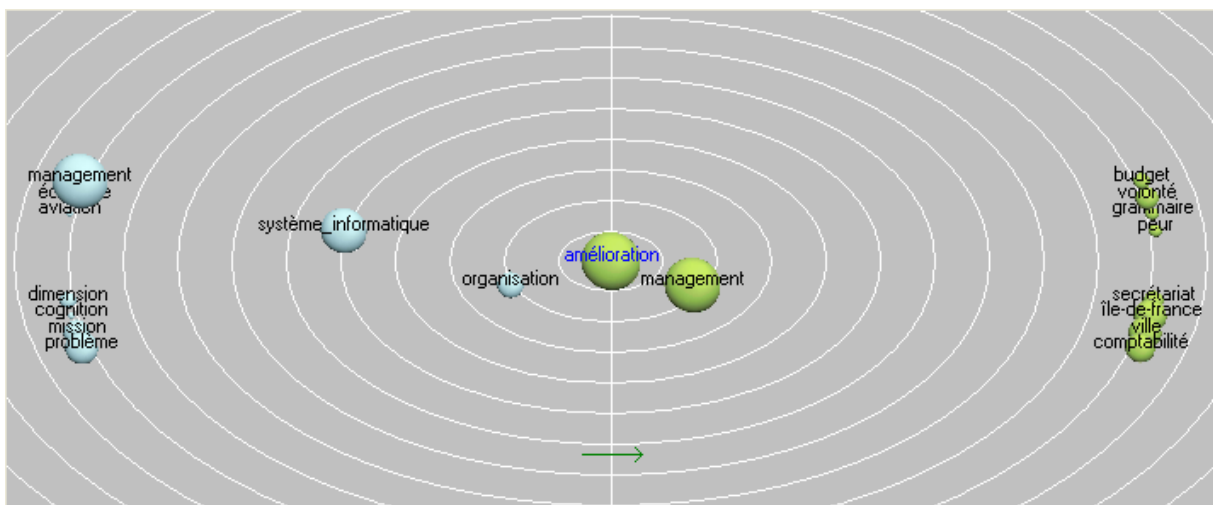
Amélioration, Mangement, gens, système informatique, administré

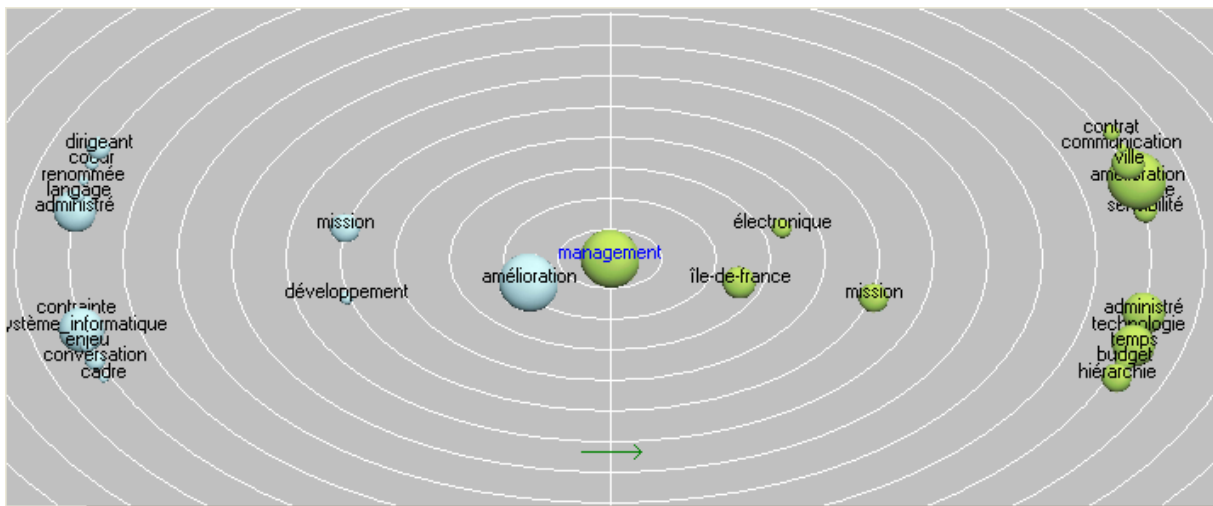
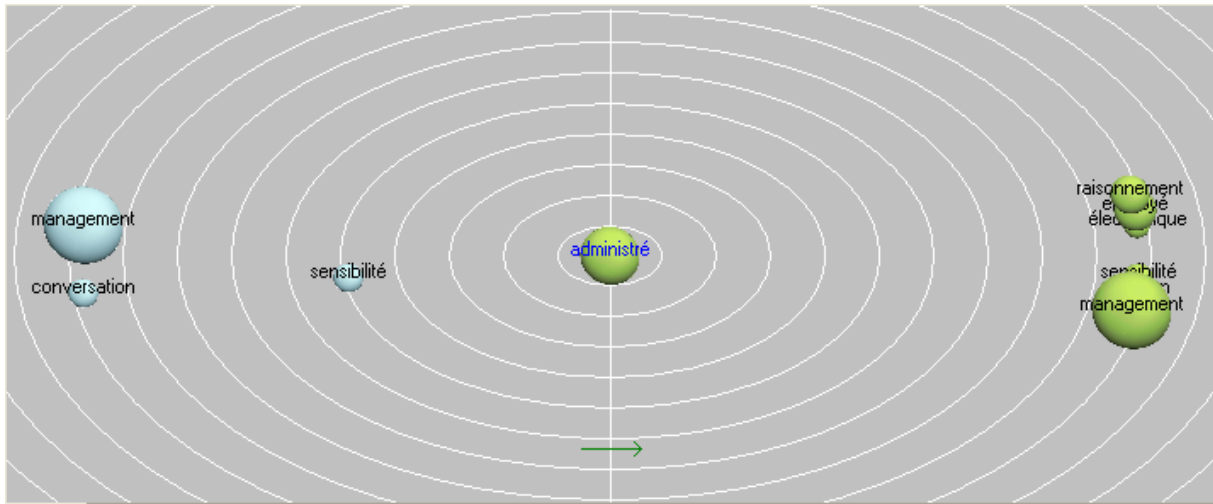
Premier univers de référence



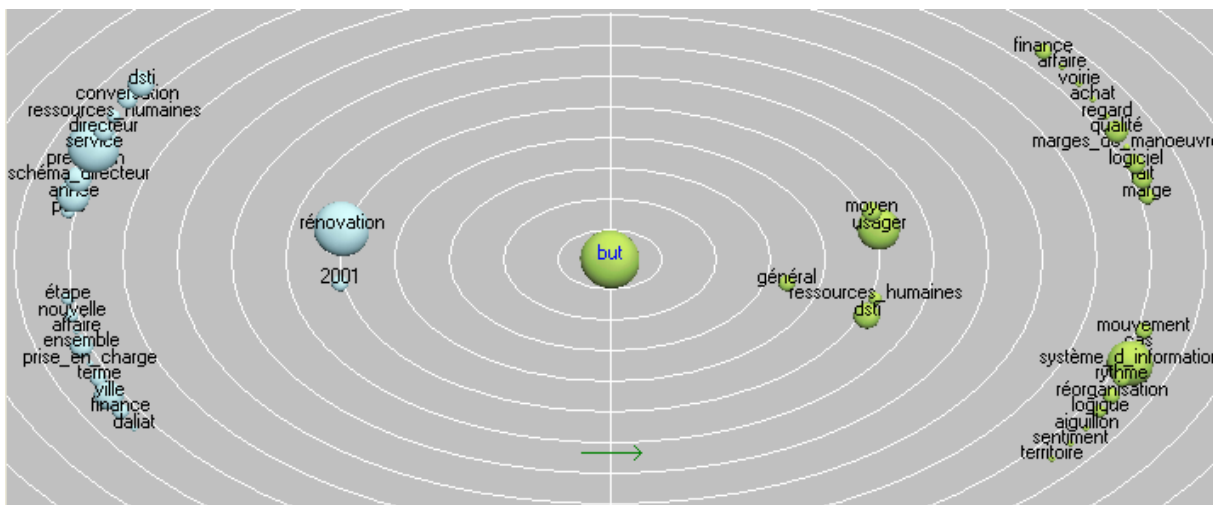


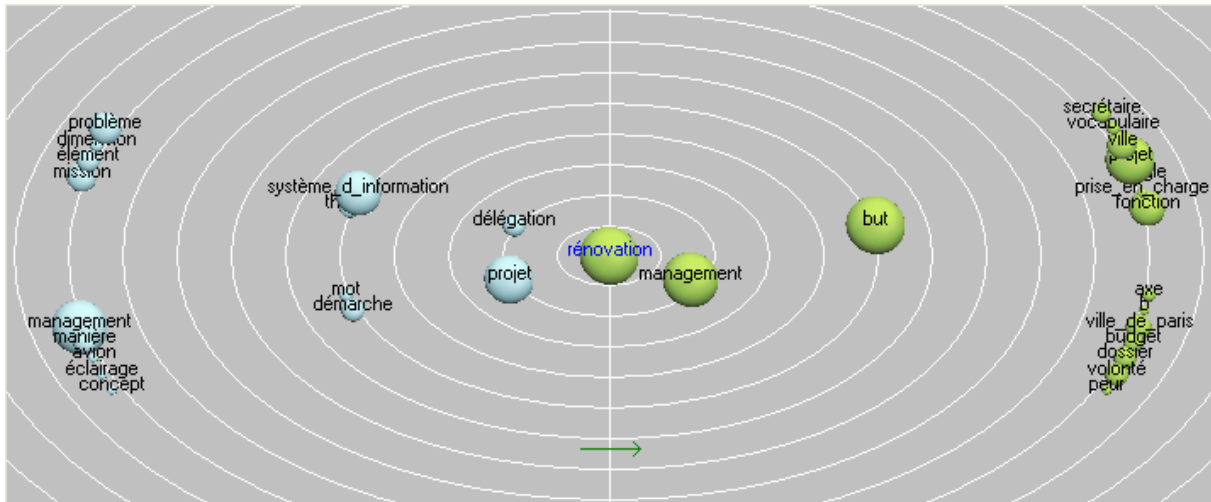
Deuxième univers de référence





Références utilisées : But dans le sens de direction (37 occurrences), rénovation (36 occurrences), management (34 occurrences), services (33 occurrences) et gens (29 occurrences)





2.2.7. Entretien avec Stéphane Dervaux

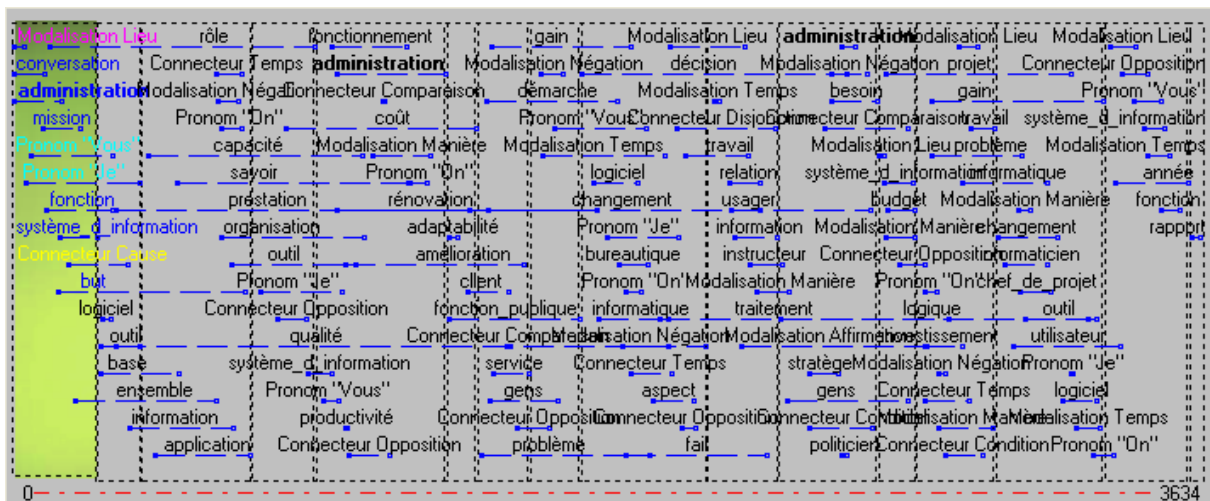
Style plutôt narratif

Mise en scène : ancrée dans le réel

24 propositions remarquables

- + et conduire l'action des directions dites fonctionnelles (RH, Finances, Affaires juridiques, Systèmes d'information, Commande publique et administration générale).
- + C'est dans un ensemble de directions supports qui sont là pour aider les directions dites opérationnelles dans l'exercice de leurs missions. 3. Comment définiriez-vous la fonction Système d'information?
- + Les systèmes d'informations sont, pour moi, l'ensemble des contenants (infrastructure de base, serveurs, réseaux, outils logiciels de base, Intranet, solutions collaboratives, logiciels spécialisés, logiciels métiers) et des contenus (toutes les données)
- + 4. En quoi cette fonction vous semble primordiale d'après votre expérience dans la prestation de services de qualités auprès des usagers?
- + puisqu'on gère un volume de données et d'informations qui est considérable.
- + mais quand on définit une organisation on ne peut plus faire l'impasse sur le système d'informations
- + mais en tout cas comprendre quel est le coût du système d'information et faire en sorte qu'il soit valorisé réellement dans la qualité de la prestation, dans la qualité
- + La modernisation des administrations 1. Que signifie pour vous la modernisation de l'administration?
- + Pour moi, la modernisation de l'administration, c'est l'amélioration de l'efficacité de l'administration.
- + si le client accepte de payer cher une prestation; autant dans le public le client n'a pas de maîtrise du coût
- + Les clés de la réussite de toute démarche d'évolution, dans une fonction publique, c'est de faire comprendre à tout un chacun quel est le gain de service rendu engendré par le changement.
- + mais souvent ce gain c'est l'amélioration du service rendu. C'est quand même un des leviers très forts.
- + par exemple, il y a quelques années une démarche de basculement de bureautique Microsoft vers de la bureautique libre Openoffice.
- + Sur l'aspect décisionnel, l'aspect informatique vient en second plan. Il y a la qualité des données et la qualité du traitement des données.
- + quand même dans des structures où il y a énormément de métiers qui n'ont pas grand-chose à voir les uns avec les autres.
- + Au niveau de l'organisation du travail, ça entraîne d'une part une séparation des tâches entre les instructeurs de dossiers et ceux
- + indépendamment des interférences parce qu'untel juge qu'il est en retard. 7. Comment définiriez-vous une administration moderne modèle?
- + C'est là aussi qu'il faut qu'elle soit stratège pour repérer les vrais besoins mais au sens collectivité, administration et élus.
- + Si les décisions des élus ne sont pas pertinentes par rapport aux besoins, l'administration ne pourra pas faire mieux que
- + Les enjeux auxquels fait face la fonction Système d'information dans le cadre des projet de modernisation 1. Comment évolue actuellement les budgets de votre fonction Système d'information
- + Le problème du retour sur investissement, c'est quel (s) gain (s) génère tel ou tel investissement.
- + si un investissement informatique peut générer une économie sur le fonctionnement. Ça se fait relativement peu.
- + comment faire en sorte que les chefs de projets informatiques prennent mieux en compte cette problématique de conduite du changement

16 épisodes détectés

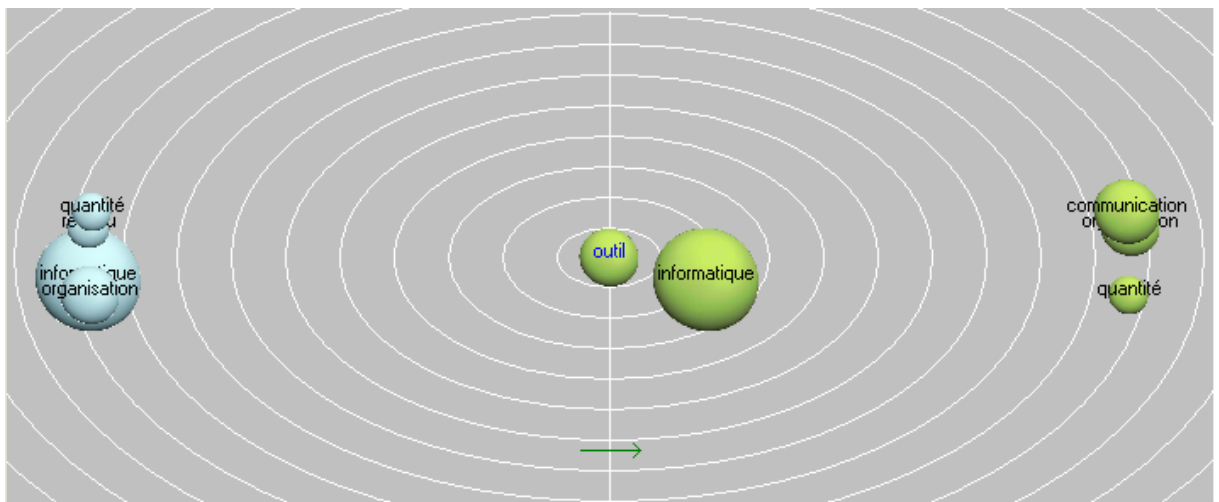
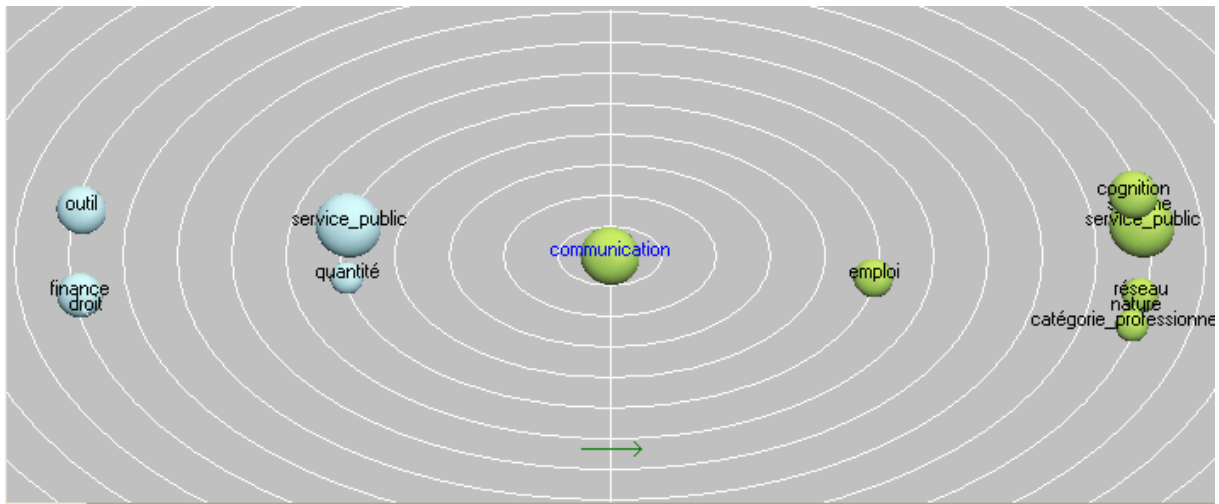


2 univers de référence

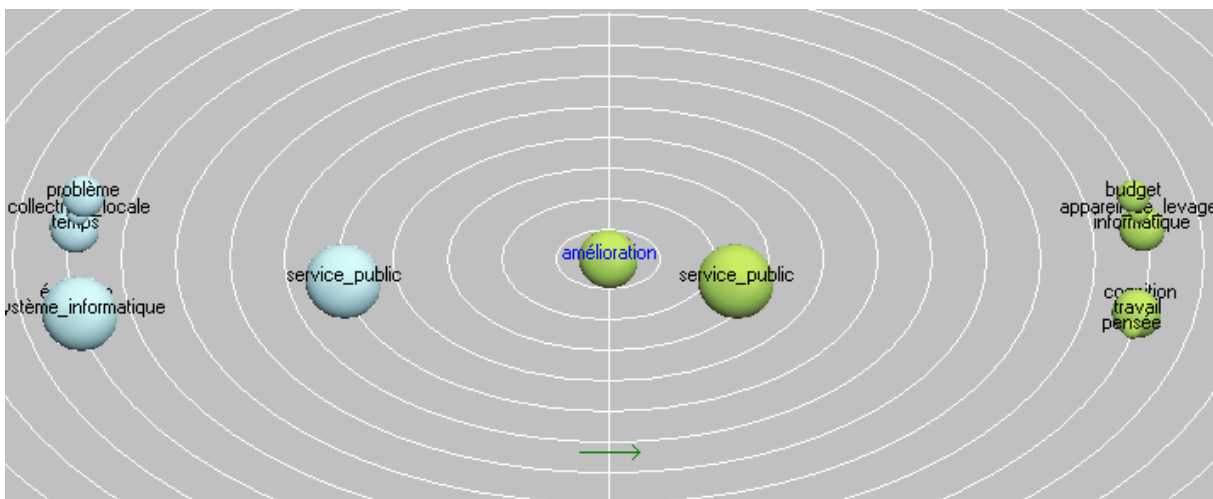
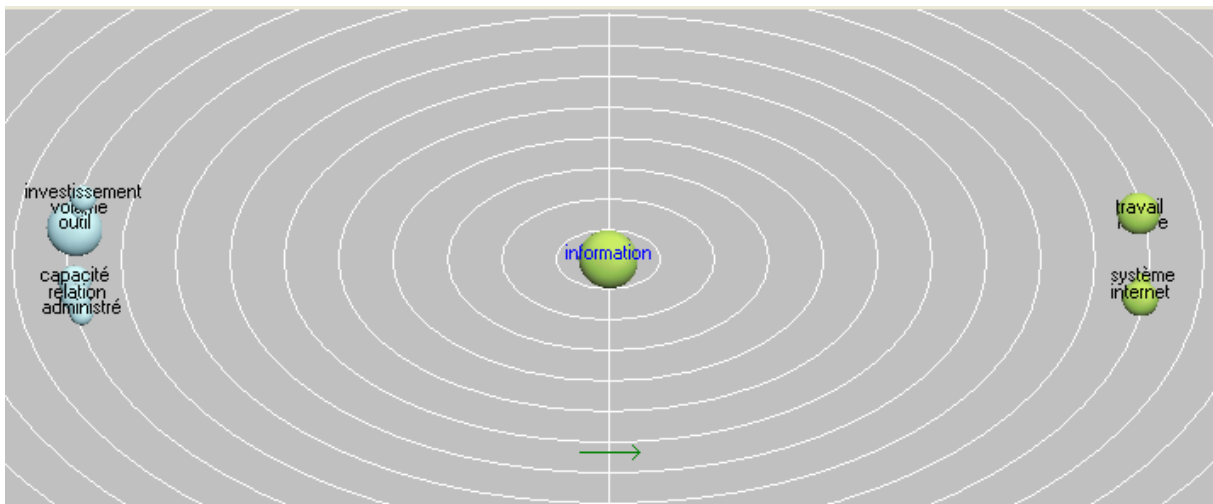
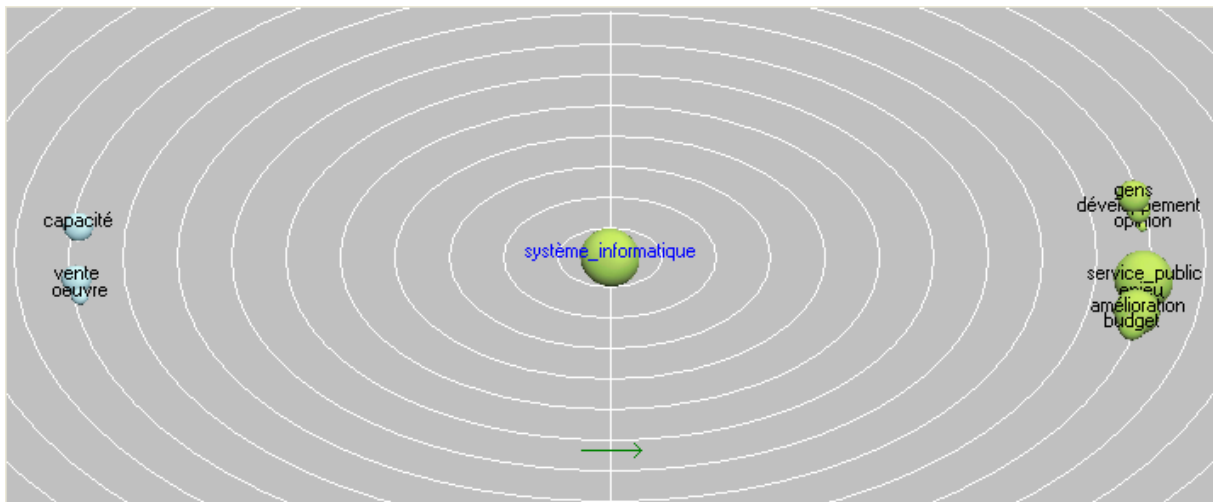
Informatique, service public, communication, organisation et outil

Service public, système informatique, information, outil et amélioration

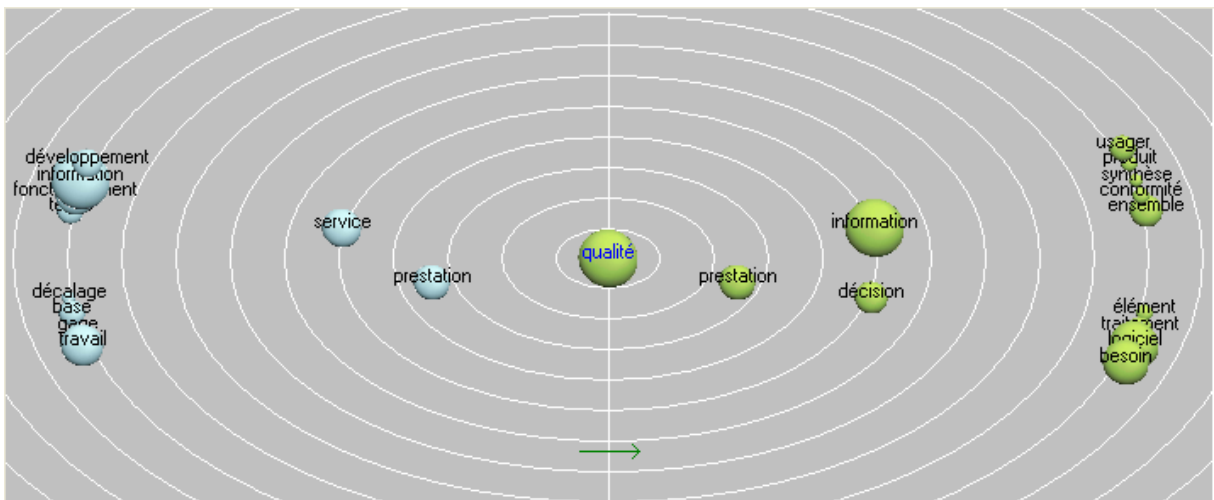
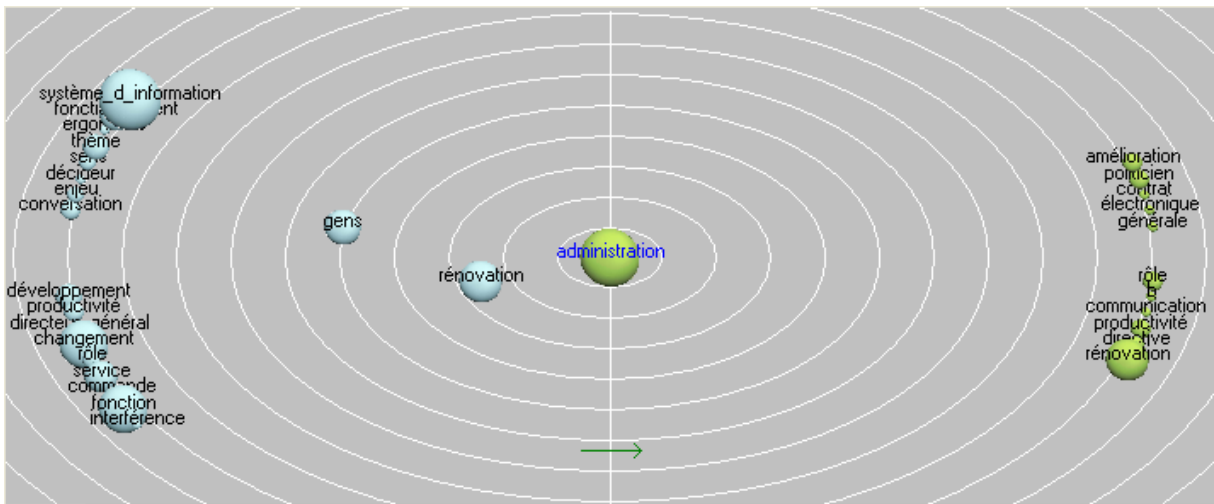
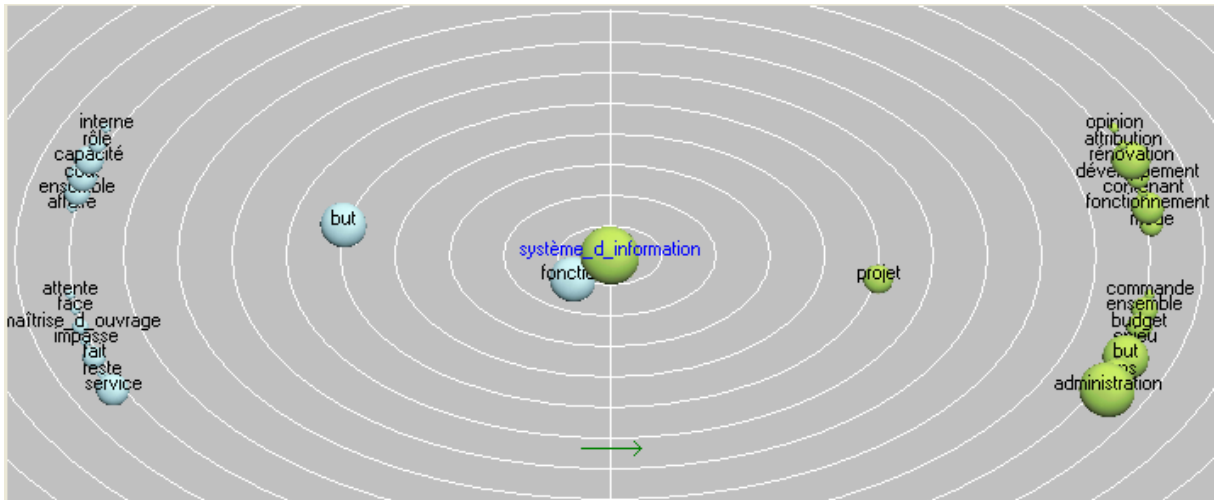
Premier univers de référence



Deuxième univers de référence



Références utilisées : Système d'information (28 occurrences), administration (25 occurrences), information (21 occurrences), outil (20 occurrences) et qualité (19 occurrences)



2.3. ANALYSE HORIZONTALE

2.3.1. Thème n°1 : La fonction systèmes d'information

Les définitions proposées pour la notion du système d'information font référence à deux éléments essentiels de l'organisation, à savoir l'ensemble des données référencées et utilisées en interne et l'ensemble des infrastructures et logiciels informatiques. Pour certains, les tableaux de bord permettant le pilotage des activités et l'aide à la décision sont une partie intégrante du système d'information. Pour d'autres, le système d'information est la base / la colonne vertébrale de toute organisation mais il peut prendre différentes formes (feuille, données, informatique).

Les principales missions exercées au sein de cette fonction sont les suivantes : pilotage des projets, accompagnement des directions métiers dans la définition de leurs besoins et dans la conduite du changement. Il est même parfois évoqué les notions de gouvernance du système d'information et de rédaction de schéma directeur de l'informatique. Pour certains s'ajoutent également de la veille technologique sur les solutions logicielles et techniques dans leurs domaines de compétences particulières.

Les compétences nécessaires pour travailler dans cette fonction sont de deux ordres. Il s'agit tout d'abord de compétences informatiques techniques pour être en mesure de traduire techniquement les besoins des utilisateurs. Il s'agit également de compétences managériales aussi importantes que l'écoute, le dialogue, la compréhension du métier de l'autre, la conduite de projet et l'accompagnement au changement

Le système d'information est un garant de la prestation de qualité des services aux usagers. Le système d'information permet un meilleur pilotage des activités, une transversalité et une mutualisation des données par un décloisonnement des services. Les pré-requis pour cette optimisation des relations avec les usagers sont la responsabilisation des dirigeants, l'accompagnement du changement et la bonne gouvernance du système d'information. Pour certains, le système d'informations permet de prendre des décisions adaptées.

La gestion des interactions entre la DSI et les directions métiers n'est pas toujours évidente. Les groupes de travail transversaux sont l'une des solutions les plus utilisées pour les interactions entre DSI et directions métiers. Les instances de type « comité d'évaluation » et « comité de pilotage » sont des lieux d'expression et d'échanges entre ces différentes directions. Certains responsables administratifs de la fonction SI se définissent comme des prestataires auprès des directions métiers et signent donc des contrats de partenariats. Etant donné que l'informatique est considérée comme une ressource transversale, d'autres estiment que les directions métiers n'exercent pas suffisamment leurs responsabilités de maîtrise d'ouvrage. L'une des principales problématiques qui se pose alors est la gouvernance des systèmes d'information et la répartition des pouvoirs en interne.

En conclusion, les systèmes d'information sont un ensemble de données et d'infrastructures permettant le décloisonnement des services et le pilotage des activités. Les principaux avantages de tels systèmes sont la mutualisation des données, le pilotage des activités et l'accompagnement du changement.

2.3.2. Thème n°2 : La modernisation des administrations publiques françaises

Les personnes interviewées définissent la modernisation des administrations publiques dans la relation avec les citoyens. Il s'agit de fournir des services de meilleure qualité aux citoyens avec une administration ergonomique, facile d'utilisation et un accès simplifié à l'information. Pour certaines personnes, le terme de « modernisation » n'est pas adapté. Il s'agit davantage d'une adaptation aux évolutions de l'environnement. Pour certains, il s'agit également d'améliorer les processus internes dans l'automatisation des tâches sans forte valeur ajoutée et dans le développement du travail collaboratif.

Les personnes interviewées évoquent de nombreuses raisons expliquant les évolutions actuelles de ce contexte. Elles sont de deux ordres principalement. Tout d'abord, la maîtrise des budgets et la recherche d'économie est un facteur de modernisation pour une meilleure efficacité et une meilleure efficience. Ensuite, la recherche de qualité de services pour les usagers est une autre raison de la modernisation des administrations publiques. Enfin, la nécessité d'une information précise et d'un accès simple à cette dernière justifie le processus de modernisation des administrations publiques françaises. Pour certains, il s'agit de répondre aux demandes de la direction générale sous la forme d'une feuille de route. Pour d'autres, le succès de l'économie numérique est un facteur de développement du mouvement de modernisation des administrations publiques françaises.

Les clés de la réussite sont diverses. Il y a la conduite du changement, la prise en compte du côté humain (écoute, dialogue, compréhension) et le soutien de la hiérarchie. Pour certains, l'organisation du travail en mode projet peut faciliter la conduite du changement et donc la modernisation des administrations publiques. Les freins sont également de diverses natures. Il peut s'agir de la résistance au changement (individuelle ou inertie de la culture organisationnelle), de l'organisation en silo et des opérations risquées.

Les principales innovations que souhaiteraient apporter les personnes interviewées concernent les téléservices aux usagers, un décloisonnement croissant des services et une dématérialisation généralisée en interne et en externe. Pour certains, il s'agit de poursuivre le déploiement de la stratégie validée par la direction générale. Pour d'autres, il s'agit d'apporter une meilleure qualité dans la prise de décision pour une bonne gestion de l'argent public. Le développement de l'organisation du travail en mode projet est également une innovation précieuse selon certaines personnes interrogées.

Les principales thématiques de modernisation qui attirent le plus les responsables administratifs interrogés sont la dématérialisation et la sécurité. Pour certains, les logiciels libres constituent une réelle opportunité pour la modernisation des administrations publiques. Pour d'autres, le travail collaboratif est un élément à renforcer dans ce contexte de modernisation. Pour d'autres encore, les téléservices et la transparence de l'information pour les citoyens entendue comme un accès simplifié à l'information.

Les principaux changements organisationnels vécus par les personnes interviewées sont principalement le fonctionnement en mode projet du travail et la professionnalisation des différentes fonctions. Le travail collaboratif a permis la mutualisation des données. Le télétravail ou l'apparition des guichets uniques multimédias sont des changements organisationnels majeurs pour certaines personnes interviewées.

Ces personnes interviewées ont proposé leur propre définition d'une administration moderne. Les principales caractéristiques de ce concept sont la proximité avec les usagers (écoute, téléservices, facilité d'utilisation, accès à l'information), l'efficacité interne de l'organisation et la faculté de s'adapter et de s'évaluer. Pour certains, l'étape spécifique de modernisation des administrations publiques est le déploiement de stratégies spécifiques.

2.3.3. Thème n°3 : Les enjeux de la fonction systèmes d'informations dans le contexte de modernisation des administrations publiques françaises

En ce qui concerne l'évolution des budgets, la tendance principale est à la contraction des budgets de la fonction systèmes d'information. En effet, de nombreuses raisons expliquent cette contraction : crise économique actuelle, explosion des dépenses sociales, bras de fer entre l'Etat et les collectivités territoriales dans la réduction des budgets. Il est important de préciser que la plupart des grands projets de modernisation sont déjà en cours de réalisation. Certaines personnes interviewées ont vu leur budget augmenté en raison de la réinternalisation d'une application importante. La répartition des budgets se répartit comme telle : les maintenances pour 40%, et les projets de modernisation pour 60%. En ce qui concerne les postes budgétaires, 2/3 est attribué pour les logiciels et 1/3 pour les infrastructures.

Les attentes des directions générales sont assez variées. Des indicateurs principalement qualitatifs en amont et en aval des projets ont été définis. Pour les grands projets, les directions générales attendent un certain retour sur investissement, à savoir un gain de dépenses pour les maintenances des applications. Pour certains, les indicateurs concernent la qualité de services rendus aux usagers. En cas d'échec, les directions générales renforcent leur contrôle.

Les compromis avec les directions métiers reposent sur la mise en œuvre de binôme entre un chef de projet fonctionnel et un chef de projet informatique. Des groupes de travail transversaux sont également très utilisés pour le pilotage du changement. La fonction systèmes d'information apporte un accompagnement méthodologique et technique à la conduite du changement. Des instances telles que des comités ont permis de clairement définir les responsabilités de chaque direction. Pour certains, il faut renforcer la mobilité des agents de la direction des systèmes d'information pour qu'ils puissent découvrir le quotidien des directions métiers.

Le regard posé sur la fonction systèmes d'information est dans la plupart des cas positif. Elle est garante de la qualité de services aux usagers et ses applications sont pertinentes pour les utilisateurs. Pour gagner cette légitimité et cette assimilation, la fonction SI a dû franchir plusieurs étapes : méfiance des fonctionnaires puis mauvais partage des responsabilités.

La fonction systèmes d'information n'est absolument pas remise en cause. Elle est de plus en plus intégrée dans les réflexions et la prise de décisions. Elle peut être remise en cause en cas de lacunes en termes de qualité et en cas de mauvais alignement sur la stratégie de l'organisation. Elle s'avère nécessaire dans ce contexte d'informatisation des organisations.

Conclusion

En conclusion, pour revenir à la problématique et aux hypothèses de travail, la fonction systèmes d'information est très rarement considérée comme un centre de coûts par les directions générales des administrations publiques.

Dans le contexte de modernisation des administrations publiques, la fonction systèmes d'information se définit généralement comme une direction support pour le déploiement et les pilotages des missions de services publics des directions orientées vers les usagers. Pour se faire, elle noue des partenariats de prestations de services (accompagnement au changement, développement d'applications) et participe à la conduite de projet conjointement avec les directions métiers.

Dans certains cas, la fonction systèmes d'information est perçue comme un acteur stratégique dans la modernisation des administrations publiques. La première matérialisation de ce rôle stratégique se définit par le schéma directeur des systèmes d'information qui définit les grandes lignes directrice de sa stratégie.

Les recommandations principales qui seraient à apporter après ce mémoire de recherche consisteraient à faire la promotion de la gouvernance des systèmes d'information et de responsabiliser les dirigeants sur cette vision stratégique des systèmes d'information. La fonction systèmes d'information ne devrait pas être limitée à un rôle de fonction support dans la conduite du changement et la gestion de projet. Cette fonction a toute sa place dans la définition de la stratégie de l'organisation par les directions générales et devrait revendiquer ce rôle auprès des différentes parties prenantes. Une bonne urbanisation et une bonne sécurité de l'information et des données utilisées par les applications et les métiers sont nécessaires pour la bonne poursuite des missions de services publics selon leur principe d'adaptabilité.

Bibliographie

Articles scientifiques

FLICHY P. et DAGIRAL E., L'administration électronique : une difficile mise en cohérence des acteurs, Revue française d'administration publique 2004/2, N°110, p. 245-255.

FRANKO C., La conduite du changement par les TIC L'exemple de l'administration des impôts, Revue française d'administration publique 2004/2, N°110, p. 327-336.

GEYER D., L'externalisation offshore de système d'information, Revue française de gestion 2007/8, n° 177, p. 129-139.

RAVIDAT N. et AKOKA J., Evolution du positionnement de la fonction Systèmes d'Information en France Continuité ou Rupture ?, Management Systèmes d'Information et Management, N°3 - Vol.11, Paris, 2006.

RONDEAU A. et al, Une appréciation empirique des enjeux technologiques et de transformation liés au déploiement de l'administration électronique au Québec, Systèmes d'Information et Management, N°1 - Vol.10, Paris, 2005.

RORIVE B. et LISEIN O., L'administration locale dans la société de l'information : de la diffusion à la traduction, Systèmes d'Information et Management, N°1 - Vol.10, Paris, 2005.

SAINT-AMANT G., E-gouvernement : cadre d'évolution de l'administration électronique, Systèmes d'Information et Management, N°1 - Vol.10, Paris, 2005.

SAURET J., Efficacité de l'administration et service à l'administré : les enjeux de l'administration électronique, Revue française d'administration publique 2004/2, N°110, p. 279-295.

Autres articles

ARPAGNAN N. et al, Les nouveaux clients de l'Administration, 01 Informatique DSI Spécial Administration Publique, Novembre 2006.

FIMBEL Eric, L'externalisation des systèmes d'information : étude empirique des facteurs décisionnels et des facteurs de succès, 8e Congrès de l'AIM (Association Internationale de Management), Grenoble, France, May 21 - May 23 2003.

NOSBONNE C., Les évolutions du secteur public : une mise en perspective des situations allemande, britannique, française et italienne, Telescope, L'observatoire de l'Administration Publique, hiver 2007-2008.

OKTAY C., Clés pour la modernisation des institutions politiques, Pouvoirs n° 115, p. 5-23, avril 2005.

ROGER S., De l'implantation à l'appropriation d'un outil de gestion comptable dans le secteur public local : une approche interactionniste, Comptabilité – Contrôle – Audit / Tome 14 – Volume 1 (p. 49 à 68), Juin 2008.

SAOUD H., La conception stratégique des projets de E-administration locale, Gestion 2000, Mars-avril 2008.

SIDANER X., E-administration : la fin des giga plans, Le Monde, Novembre 2009.

Ouvrages de référence

ANDROUAIS A. et al., La réforme administrative au Japon : aspects politiques, administratifs et financiers, Sciences Sociales du Japon Contemporain n°5, EHESS, Paris, 1984.

FAURE P. et BAHU-LEYSER D., Nouvelles Technologies Nouvel Etat, La Documentation Française, Paris, 1999.

GERBOD D. et PAQUET F., Les clés de l'e-ADMINISTRATION, EMS, Paris, 2001.

LE MASNE P., Les services publics Approches économiques et enjeux sociaux, Presse Universitaire de Rennes, 2007.

REIX R., Systèmes d'information et management des organisations, 5^e édition, Vuibert, 2005.

ROSENTHAL-SABORUX C. et CARVALHO A., Management et gouvernance des SI, Lavoisier, Paris, 2009.

Rapports et documents officiels

BRAUN G., Rapport d'information sur une étude comparative portant sur la réforme de l'Etat à l'étranger, Paris, 2001

DELEVOYE J.-P., Rapport d'activité ministérielle 2002.

KOSCIUSKO-MORIZET N. et WOERTH E., 15 mesures pour simplifier la vie des Français, Ministère du Budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat, Octobre 2009.

La modernisation du ministère de la Culture et de la Communication, Conseil de la modernisation des politiques publiques, Décembre 2007.

La qualité dans l'administration française, Synthèse du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Emploi, Septembre 2009.

L'administration électronique, Synthèse du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Emploi, Septembre 2009.

L'administration numérique au service des usagers, les cahiers de la DGME, Octobre 2009.

La modernisation du secteur public, Synthèses de l'OCDE, Novembre 2003 – Septembre 2004.

Le SI de la DSI : Permettre à la fonction SI d'opérer efficacement son cœur de métier, CIGREF, 2008.

Relations DSI-Métiers : Vers une gouvernance commune du système d'information, CIGREF, Octobre 2009.

Glossaire

ACTES : (Aide au contrôle et à la transmission électronique sécurisée). Il s'agit d'un processus d'envoi des actes des collectivités territoriales soumis au contrôle de légalité.

Administration électronique : Selon la définition de l'OCDE, il s'agit de l'usage des Technologies de l'Information et de la Communication comme outils de mise en œuvre d'une Administration de qualité auprès de ses usagers.

Dématérialisation : La dématérialisation a pour objet de gérer de façon totalement électronique des données ou des documents métier (correspondances, contrats, factures, brochures, contenus techniques, supports administratifs,...) qui transitent au sein des entreprises et/ou dans le cadre d'échanges avec des partenaires (administrations, clients, fournisseurs...).

Développement de logiciels : Processus consistant à bâtir des applications informatiques, qu'elles soient élaborées par l'entreprise pour son propre compte ou par un éditeur qui les commercialise

Externalisation : Action de confier l'exploitation et la maintenance de certaines de ses applications ou de son système d'information à une société extérieure.

Fonction métier : Les fonctions métier représentent le cœur de son activité (*cœur de métier*), c'est-à-dire la production de biens ou de services.

Fonction support : Les fonctions support servent d'appui aux fonctions de réalisation pour permettre le bon fonctionnement de l'organisation dans son activité de cœur de métier.

Fonction système d'information : Ensemble des ressources humaines permettant le bon fonctionnement du système d'information à savoir maintenance et développement d'applications et d'infrastructures, sécurité et qualité du système d'information.

Gestion de la relation usager : Ensemble de moyens permettant de poursuivre les objectifs suivants : remettre l'utilisateur/le citoyen au centre du dispositif de service public, mieux satisfaire les besoins des usagers dans des délais raccourcis, prendre en compte leurs attentes et mieux les connaître. Afin de dimensionner l'offre, il est important d'évaluer les dispositifs en place et la satisfaction des usagers dans une perspective d'amélioration continue.

Gouvernance du système d'information : "Moyen par lesquels les parties prenantes peuvent s'assurer de la prise en compte de leurs intérêts dans le fonctionnement du système d'information; c'est-à-dire un ensemble de procédures définissant les responsabilités des différents acteurs." (Camille Rosenthal-Sabroux)

HELIOS : Modernisation du système de gestion informatique des collectivités locales, en rénovant non seulement le service comptable de base mais aussi en proposant des services innovants à ses partenaires, tels que la dématérialisation des titres de recette, des mandats de paiement et des pièces justificatives vers le payeur régional.

Logiciel : Ensemble de programmes, qui permet à un ordinateur ou à un système informatique d'assurer une tâche ou une fonction en particulier

Logiciel libre : Un logiciel libre est un logiciel qui est distribué selon une licence libre. Précisément, ce sont les licences libres qui définissent les logiciels comme tels. Plus concrètement et de manière un peu simplifiée, cela se matérialise par le fait qu'un logiciel libre est un logiciel qui peut être utilisé, modifié et redistribué sans restriction par la personne à qui il a été distribué. Un tel logiciel est ainsi susceptible d'être soumis à étude, critique et correction. Cette caractéristique confère aux logiciels libres une certaine fiabilité et réactivité.

Maîtrise d'œuvre : Responsable de la réalisation d'un projet

Maîtrise d'ouvrage : Responsable de la définition et du pilotage d'un projet

Mutualisation : Fait de partager les ressources (informations, investissements, moyens humains) entre plusieurs structures ayant des besoins similaires.

Modernisation : Processus visant à améliorer l'organisation et le fonctionnement de l'administration et, ainsi, l'efficacité de l'action administrative et la qualité de la gestion publique.

Organisation apprenante : Selon le CEDIP Français, une organisation est dite apprenante lorsque sa structure et son fonctionnement favorisent les apprentissages collectifs, en développant une logique de professionnalisation et non de qualification. Les situations de travail sont exploitées aux fins d'apprentissage. Le travail en réseau et la capitalisation sont privilégiés, les échanges et la communication organisés. L'évaluation fait partie des pratiques courantes, elle est reconnue comme source de connaissances. L'encadrement, fortement impliqué, s'attache à mettre en cohérence management de la formation et management des compétences.

Pilotage du changement : Ensemble des actions permettant de diriger l'organisation vers ses objectifs en fonction des situations fournies par le système d'information.

Poste de travail : Point d'accès à toutes les fonctionnalités d'une application informatique et d'un système d'exploitation, en particulier aux ressources informatiques (messagerie, bureautique, applications web, mais aussi imprimante, scanner,...)

Processus : "Ensemble d'activités ou opérations, fonctionnellement liées par la production d'un résultat identifiable" (Robert Reix)

Reporting : Communiquer sur des états d'activités en fonction d'objectifs et de cibles préalablement fixées entre une personne et son supérieur hiérarchique.

Schéma directeur : Plan stratégique destiné à piloter le développement de l'informatique dans l'organisation à moyen terme ainsi qu'à définir le cadre de développement selon des grands principes.

Silo (organisation en) : Cloisonnement des différents métiers empêchant certaines formes de transversalité et masquant au décideur une vision globale du système d'information de son entreprise.

Système d'information : "Ensemble organisé de ressources : matériel, logiciel, personnel, données, procédures ... permettant d'acquérir, de traiter, de stocker des informations (sous forme de données, textes, images, sons, etc.) dans et entre des organisations." (Robert Reix)

Tableau de bord : Le tableau de bord est un ensemble d'indicateurs peu nombreux conçus pour permettre aux gestionnaires de prendre connaissance de l'état et de l'évolution des systèmes qu'ils pilotent et d'identifier les tendances qui les influenceront sur un horizon cohérent avec la nature de leurs fonctions (Henri Bouquin, « Le contrôle de gestion », 2003). C'est un outil de pilotage qui souligne l'état d'avancement dans lequel se trouve le processus afin de permettre au responsable de mettre en place des actions correctives.

Téléprocédure : Capacité à gérer une procédure administrative à destination des usagers ou des utilisateurs internes au travers du support Internet

Traçabilité : Capacité à retrouver dans le système d'information l'ensemble des événements antérieurs à la situation analysée

Urbanisation : Modélisation du système d'information sous forme de processus (habitations, bâtiments) interreliés par les flux (réseaux)

Virtualisation : Ensemble des techniques matérielles et/ou logicielles qui permettent de faire fonctionner sur une seule machine plusieurs systèmes d'exploitation et/ou plusieurs applications, séparément les uns des autres, comme s'ils fonctionnaient sur des machines physiques distinctes.

Table des figures

Figure 1 La chaîne de valeur selon Michael Porter	26
Source : REIX R., <i>Systèmes d'information et management des organisations</i> , 2005.	
Figure 2 : Le modèle « politique » de conduite de changement	30
Source : ROSENTHAL-SABROUX C., CARVALHO A., <i>Management et gouvernance des SI</i> , 2009.	
Figure 3 : Le modèle « gestionnaire » de conduite du changement	31
Source : ROSENTHAL-SABROUX C., CARVALHO A., <i>Management et gouvernance des SI</i> , 2009.	
Figure 4 : Le modèle « technocratique » de conduite du changement	32
Source : ROSENTHAL-SABROUX C., CARVALHO A., <i>Management et gouvernance des SI</i> , 2009.	
Figure 5 : Le modèle « de la conquête » en conduite du changement	32
Source : ROSENTHAL-SABROUX C., CARVALHO A., <i>Management et gouvernance des SI</i> , 2009.	
Figure 6 : Système informatique et SI	37
Source : ROSENTHAL-SABROUX C., CARVALHO A., <i>Management et gouvernance des SI</i> , 2009.	
Figure 7 : Les principaux processus du SI	37
Source : ROSENTHAL-SABROUX C., CARVALHO A., <i>Management et gouvernance des SI</i> , 2009.	
Figure 8 : Modèle de succès d'un SI (De Lone et Mac Lean, 1992)	38
Source : REIX R., <i>Systèmes d'information et management des organisations</i> , 2005.	
Figure 9 : La stratégie SI comme lien entre la stratégie d'entreprise et le plan d'action et de gouvernance du SI	40
Source : ROSENTHAL-SABROUX C., CARVALHO A., <i>Management et gouvernance des SI</i> , 2009.	
Figure 10 : « Modèle de relation des SI »	44
Source : RAVIDAT N. & AKOKA J., <i>Evolution du positionnement de la fonction Systèmes d'information en France : Continuité ou rupture ?</i> , Systèmes d'Information et Management, N°3 - Vol.11, 2006.	

Table des tableaux

Tableau n°1 : Avantage pour les citoyens	46
Source : ST-AMANT G., E-Gouvernement : cadre d'évolution de l'administration électronique, Systèmes d'Information et Management, N°1 - Vol.10, 2005.	
Tableau n°2 : Avantage pour le gouvernement.....	47
Source : ST-AMANT G., E-Gouvernement : cadre d'évolution de l'administration électronique, Systèmes d'Information et Management, N°1 - Vol.10, 2005.	
Tableau n°3 : Modèles d'évolution de l'administration électronique	48
Source : ST-AMANT G., E-Gouvernement : cadre d'évolution de l'administration électronique, Systèmes d'Information et Management, N°1 - Vol.10, 2005.	
Tableau n°4 : Les 4 étapes d'évolution de l'administration électronique.....	51
Source : ST-AMANT G., E-Gouvernement : cadre d'évolution de l'administration électronique, Systèmes d'Information et Management, N°1 - Vol.10, 2005.	
Tableau n°5 : Changements de paradigmes dans la livraison de service public.....	53
Source : ST-AMANT G., E-Gouvernement : cadre d'évolution de l'administration électronique, Systèmes d'Information et Management, N°1 - Vol.10, 2005.	
Tableau n°6: Synthèse des articles scientifiques	62
Source : Création personnelle	

Table des annexes

Entretien avec Madame Céline Couriat.....	I
Entretien avec Monsieur Hubert Gosset.....	VI
Entretien avec Monsieur Marc Brasseur.....	XII
Entretien avec Monsieur Patrice Obert.....	XXI
Entretien avec Monsieur Stéphane Dervaux.....	XXXI
Entretien avec Monsieur Olivier Leclercq.....	XXXVIII
Entretien avec Monsieur Jean-Pierre Bouvard.....	XLIV
Entretien avec Madame Nathalie Bertin-Boussu.....	LIV

Entretien avec Madame Céline Couriat

Guide d'entretien semi-directif pour les décideurs de l'administration

a. Contrat de communication

« Il s'agit d'une recherche menée dans le cadre de mon mémoire de fin d'études à l'ESC Amiens. Mon travail de recherche dans le cadre de ce mémoire de fin d'études consiste à comprendre l'évolution de la fonction système d'information et ses enjeux dans le cadre du développement de l'administration électronique. Je sollicite de votre part un entretien individuel, pendant une heure environ, durant lequel je vous poserai des questions d'ordre général, afin de connaître votre vécu et votre éclairage concernant cette thématique de la modernisation des administrations. »

b. Consigne initiale

« Pouvez-vous me dire en quoi consiste concrètement vos missions au quotidien ? »

c. Guide d'entretien semi-directif

Thème 1 : La fonction Système d'information au sein d'une administration publique

1. En quoi consiste votre rôle au sein de l'administration dans laquelle vous travaillez ?

Je suis actuellement directrice de la direction des technologies de l'Information. Cette direction recouvre la direction informatique, l'imprimerie et les données cartographiques dont notamment le Système d'Information Géographique. Cette direction s'appelait lors de son arrivée en novembre 2007, Pôle de modernisation de l'administration. Ce pôle regroupait alors la fonction Système d'Information, le courrier et l'imprimerie. Cette dénomination spécifique reflétait l'approche stratégique du système d'information qui n'était alors pas considéré comme un simple outil technique mais comme un outil d'aide à la décision. La nouvelle équipe suite aux élections municipales de mars 2008 a rebaptisé cette direction.

Je ne suis pas une informaticienne. Ma formation généraliste m'a permis de mettre l'accent sur le côté humain et organisationnel dans ce défi qui m'était proposé de prendre la tête de cette direction. Mon projet professionnel me conduisait à l'époque vers des fonctions de gestion des ressources humaines et financières.

Pour moi, ce côté utilisateur est primordial et s'intègre dans le management de mon équipe, dans ce souci de communication interne et externe avec les autres directions. Je vise également à encourager et reproduire les meilleures pratiques. Pour se faire, je place les interactions au cœur des relations de travail. Il s'agit de promouvoir le travail collaboratif et la transversalité interne. Il s'agit de nouer des partenariats entre agents aux compétences personnelles variées.

Face à une culture de cloisonnement des services, je tente dans chacune de mes missions de replacer l'utilisateur au cœur de nos préoccupations. Ce décroisonnement repose sur des liens de confiance et collaboration entre les différents services. J'ai donc décidé de constituer un référentiel documentaire pour rompre avec la tradition du travail non structuré inhérent à la

culture personnelle des certains agents en interne et dans d'autres directions. Ce référentiel documentaire doit s'accompagner de tableaux de bord. De manière plus globale dans notre collectivité, notre direction a pour mission d'identifier les besoins des usagers et de faire la promotion des meilleures pratiques auprès des usagers. Il s'agit de fédérer les acteurs pour qu'ils mutualisent leurs besoins pour une réponse plus précise et plus adaptée de la part de notre direction.

2. Quelles missions particulières exercez-vous au quotidien?

Les missions que j'exerce au quotidien sont très variées : gestion des ressources humaines (motivation de l'équipe et résolution de conflits), suivi des relations avec la direction générale et direction générale des projets, impulsion de nouveaux modes de travail, structuration du mode de fonctionnement de la DIT...

Nous avons procédé à la mise en place d'un schéma directeur qui repose sur un bilan de l'avancement et sur l'analyse externe des besoins. Cette étape permet de se poser les bonnes questions et de fixer des objectifs précis. J'espère une adhésion de la hiérarchie sur les enjeux stratégiques de la modernisation. Selon moi, le système d'information produit des outils essentiels à la décision et au pilotage des activités. Il est également le garant de la cohérence générale des projets.

3. Comment définiriez-vous la fonction Système d'information ? Et le Système d'information ?

Le système d'information est l'ensemble des données facilement utilisables pour être un support à la décision. C'est un outil stratégique pour cibler l'investissement sur les tâches à valeur ajoutée (cœur de métier). Il permet l'efficacité, la cohérence et l'efficacité des activités.

La direction des systèmes d'information est l'ensemble des moyens humains participant à la maintenance et à l'enrichissement du système d'information et au choix d'outils techniques correspondant aux besoins des usagers.

4. En quoi cette fonction vous semble primordiale d'après votre expérience dans la prestation de services de qualité auprès des usagers?

Cette fonction est un gage d'efficacité dans l'action publique car elle garantit notamment la confidentialité des données, elle dispose de l'information pertinente. A ce titre, elle vise une performance des activités en général dont la prestation de qualité auprès des usagers est un indicateur parmi d'autres.

5. Quelles sont les compétences requises pour travailler dans cette fonction (savoirs, savoir-être, savoir-faire) ?

Les savoirs sont des compétences techniques informatiques et la conduite de projets. Les savoir-être et les savoir-faire requis sont la gestion des usagers et l'écoute des besoins des services en interne.

6. Quelles sont les données nécessaires (entrée et sortie) et les relations avec autres services acteurs (interactions)?

Les interactions restent aujourd'hui sous une forme peu formalisée. La direction des technologies de l'information n'est que trop peu sollicitée en amont par les autres directions ou services. Ce constat a soutenu une démarche de méthodologie que j'ai approfondie par des fiches d'expression des besoins qu'il est demandé à chaque service ou chaque direction de remplir. Cela évite des demandes informelles par e-mail et oblige les maîtrises d'ouvrage à mieux cerner leurs besoins.

La formalisation du processus et l'inscription récente des crédits à la ligne budgétaire de la direction des technologies de l'information ont facilité l'émergence de cette direction comme partenaires des autres directions et services. Ainsi, les rencontres avec les directeurs des autres services pour leur présenter la nouvelle méthode ont trouvé de bons échos.

Thème 2 : La modernisation des administrations

1. Que signifie pour vous la modernisation de l'administration ?

La modernisation de l'administration couvre deux axes selon moi. D'une part, il s'agit d'améliorer les processus internes en recourant parfois à l'automatisation des tâches pour une meilleure traçabilité et donc une meilleure efficacité des activités. De plus, le travail collaboratif est un autre point important avec l'un des exemples phares qui serait le déploiement actuel du portail agent.

D'autre part, il s'agit d'enrichir la relation avec les administrés pour faciliter le contact avec leur administration (interactivité et transparence) et pour proposer davantage de services à distance (téléservices et e-administration).

2. Quelles sont, selon vous, les principales raisons qui poussent l'administration à se moderniser ?

Les principales raisons sont les économies de ressources humaines, la réduction drastique des dépenses publiques, mais également au même titre la volonté d'apporter de nouveaux services aux usagers : être plus proche et plus réactif. Cette modernisation vise à éviter les redondances de certaines activités. Une autre raison serait la nécessité d'obtenir de l'information pertinente.

3. Quelles sont d'après vous les clés de réussite (conditions nécessaires) et risques/freins de cette modernisation ?

Les clés de réussite sont la démarche globale à adopter et la transversalité du travail collaboratif entre les différents services et les différentes directions. Le portage au plus haut niveau des enjeux stratégiques de la modernisation des administrations est également un point primordial pour promouvoir et réussir la modernisation de l'administration.

Les principaux freins aujourd'hui restent l'organisation en silo du système d'information, de la culture de l'organisation peu portée par les innovations technologiques et l'inertie des structures lors des phases de pilotage du changement.

4. Quels sont les principales innovations que vous souhaiteriez apporter à votre administration ?

Les principales innovations que je souhaite apporter à la ville et à la communauté d'agglomération d'Amiens sont les suivantes :

- un fonctionnement automatisé et performant de l'administration reposant sur une politique de sécurité performante et une traçabilité des activités
- une gestion de la relation citoyenne performante (flux entrants d'informations sous différentes formes)
- une meilleure gestion interne par le biais notamment du portail agent et des téléservices et téléprocédures que l'on pourrait y intégrer
- une offre élargie de téléservices
- une dématérialisation des offres de marchés publics

Etc ...

5. Quelles sont les thématiques de modernisation qui vous tiennent le plus à cœur (Dématérialisation, logiciels libres, sécurité ...) ? Comment les classeriez-vous par ordre d'importance ?

En raison du manque de maturité de la collectivité sur les enjeux stratégiques de la modernisation des administrations, les thématiques prioritairement abordées sont la dématérialisation et le développement du travail collaboratif.

La sécurité fait partie intégrante des préoccupations de notre direction dans chacun de nos projets. Nos chantiers actuels sont principalement constitués d'assistance à maîtrise d'ouvrage suite à la rédaction de notre schéma directeur.

6. Quelles sont les principales tendances de changement organisationnel au sein des administrations ?

Je souhaite mettre en œuvre le fonctionnement en mode projet.

Une direction générale de pilotage du changement, service de la direction générale adjointe, nous accompagne dans ces changements organisationnels.

7. Comment définiriez-vous une administration moderne modèle ?

Une administration moderne a selon moi automatisé en interne les tâches qui ne lui apportent pas de valeur ajoutée. Elle produit un travail de qualité en interne et à l'égard du citoyen en termes de traçabilité, de performance et de transparence. Elle est à l'écoute des utilisateurs internes et externes et facilite un accès permanent à ses procédures et services en ligne.

Thème 3 : Les enjeux auxquels fait face la fonction Système d'information dans le cadre de projet de modernisation

1. Comment évolue actuellement les budgets de votre fonction Système d'information et quelle est la part consacré aux projets de modernisation ?

La centralisation des crédits au sein de la DSI en est à ses débuts. Une ligne budgétaire pour les projets concernant la direction des technologies de l'information a été ouverte pour une

meilleure visibilité et traçabilité. L'étape préalable a été la rédaction du schéma directeur. Des projets devront émerger pour la période 2011-2012.

2. Quelles sont les attentes des directions générales lors de l'attribution des budgets et comment les vivez-vous ? Quels sont les écarts entre les résultats espérés et les résultats atteints ?

Il y a peu d'attentes de la part des directions générales car elles n'identifient pas au préalable leurs besoins et ne fixent pas d'objectifs précis à la direction des technologies de l'information lors de l'attribution des budgets. Les principaux projets actuellement proposés ont été lancés par la direction des technologies de l'information et leurs budgets ont été acceptés par la direction générale.

3. Comment se négocie les compromis avec les fonctions métiers lors des phases de pilotage du changement ? Pourquoi ?

La négociation des compromis avec les fonctions métiers lors des phases de pilotage du changement se font par le travail en « mode projet », par le binôme pertinent entre chef de projet fonctionnel et chef de projet Direction des technologies de l'information et par la réflexion et la libre expression des groupes de travail transversaux.

4. Quel est le regard extérieur porté en interne sur votre fonction Système d'information et notamment en ce qui concerne les projets de modernisation ? Pourquoi ?

La direction informatique reste perçue comme une contrainte de par sa demande de prendre en charge transversalement les besoins des différents services / différentes directions et de part son processus de consultation automatisé par la fiche d'expression des besoins. Le message commence tout de même à passer.

5. Avez-vous le sentiment que la fonction Système d'information est parfois et/ou souvent remise en cause ?

Les traditions anciennes continuent à se perpétuer et notre direction continue à construire sa place au sein de la collectivité. Il ya des résistances au changement dans la volonté de promouvoir le travail collaboratif et la transversalité en décroissant les activités des différentes directions.

d. Renseignements signalétiques à relever

Exemples de renseignement signalétiques :

- Age : 37 ans
- Sexe : Féminin
- Fonction : Directrice des Technologies de l'Information
- Administration : Ville d'Amiens et Communauté d'agglomération Amiens Métropole
- Direction : Direction des Technologies de l'Information
- Taille de la structure : 55 personnes dont une trentaine pour la direction Système d'Information
- Formation initiale : IEP Paris, DESS Management culturel, INET de Strasbourg puis concours d'administrateur territorial
- Années d'expérience : 10 ans

Entretien avec Monsieur Hubert Gosset

Guide d'entretien semi-directif pour les décideurs de l'administration

a. Contrat de communication

« Il s'agit d'une recherche menée dans le cadre de mon mémoire de fin d'études à l'ESC Amiens. Mon travail de recherche dans le cadre de ce mémoire de fin d'études consiste à comprendre l'évolution de la fonction système d'information et ses enjeux dans le cadre du développement de l'administration électronique. Je sollicite de votre part un entretien individuel, pendant une heure environ, durant lequel je vous poserai des questions d'ordre général, afin de connaître votre vécu et votre éclairage concernant cette thématique de la modernisation des administrations. »

b. Consigne initiale

« Pouvez-vous me dire en quoi consiste concrètement vos missions au quotidien ? »

c. Guide d'entretien semi-directif

Thème 1 : La fonction Système d'information au sein d'une administration publique

1. En quoi consiste votre rôle au sein de l'administration dans laquelle vous travaillez ?

Je suis responsable de la cellule Etudes et développement de la Direction des systèmes d'information du Conseil Régional de Picardie. Je suis l'activité de l'équipe des chefs de projet et de l'équipe des développeurs. Donc ici, on a un pôle gestion de projets qui regroupe un certain nombre de chefs de projets, on est dix en tout dans le service ; et un pôle développement donc on a une petite force de frappe de développement qui nous permet une réactivité très forte parce qu'on a en fait beaucoup de besoins qui émanent des directions. La particularité, je trouve, des collectivités c'est qu'on a beaucoup de domaines variés en fait au niveau compétences contrairement à une entreprise privée qui peut être beaucoup plus ciblée. Donc nous on travaille aussi bien pour la Direction des transports que pour la Direction de la formation, après des directions plus fonctionnelles comme les finances, les ressources humaines, les marchés publics. On a donc beaucoup de domaines de compétences.

Donc mon job c'est ça et c'est aussi donc de veiller à la bonne urbanisation du système d'information et essayer de faire un lien justement entre la DSI et la direction générale et les directions opérationnelles pour ne pas construire dans n'importe quel sens en fait, c'est-à-dire d'essayer de respecter les règles d'urbanisation du système d'information, de la non-redondance de l'information, du bon partage de l'information, de la mutualisation des besoins.

Mon job c'est aussi de mettre en place justement cette gouvernance. Avant il existait absolument rien du tout. Et là depuis le schéma directeur est récemment terminé, on a fait en sorte qu'il ne soit pas trop accès vers une liste de projets déjà connus, mais axé sur à la fois la gouvernance et l'urbanisation des systèmes d'information. Et c'est ce qui a été fait. Alors, aujourd'hui, le livrable a été réalisé, il est quasiment validé et on a commencé la mise en application. On a préconisé la mise en place d'un comité de pilotage qui regroupe les DG, la DGA et quelques personnes bien ciblées de la DSI et qui se réunit régulièrement et qui

priorise et valide des projets transversaux et des grands projets et aussi d'autres missions sur le système d'information. Mais nous avons aussi par sous-systèmes d'informations des comités d'orientation qui se réunissent trois fois par an et donc qui font un peu de suivi de chantiers qui sont recensés dans leurs sous-systèmes d'information, qui donnent leur avis sur les nouveaux besoins émis par les directions et qui valident s'il y a bien un projet ou pas et quel est sa priorité par rapport à tous les chantiers qu'ils ont déjà en portefeuille pour leurs systèmes d'information..

2. Quelles missions particulières exercez-vous au quotidien?

Moi c'est le suivi des activités des chefs de projet, c'est faire un des meilleurs liens possibles entre le service Etudes et le côté exploitation et du côté aussi bureautique. J'essaie de mettre en place des instances de communication qui font le lien entre ces autres départements qui sont sous la responsabilité de Daniel Wulzstat.

La veille aussi, je fais beaucoup de veille. J'essaie de l'organiser pour que chaque chef de projet, selon leur pôle de compétence mis en place en les couplant avec le système d'information. Je demande aux chefs de projets c'est de réaliser de la veille dans leurs domaines particuliers. Les développeurs eux plus sur leur côté développement mais par contre je peux très bien demander à un chef de projet qui est spécialisé sur le domaine de la formation sur tel applicatif précis, ce que font les autres régions. On le fait souvent. On a un forum des DSI qui fonctionne très bien et qui nous permet justement de faciliter cette veille.

3. Comment définiriez-vous la fonction Système d'information ? Et le Système d'information ?

La notion système d'information c'est un regroupement de données cohérentes au niveau fonction et au niveau population utilisatrice. Aujourd'hui, on a recensé les systèmes d'information finances, ressources humaines, marchés publics, patrimoine, aides, accueil au public et système d'information.

La direction système d'information : on sort de mon domaine de compétences. C'est à voir avec Daniel Wulzstat au niveau stratégie.

4. En quoi cette fonction vous semble primordiale d'après votre expérience dans la prestation de services de qualité auprès des usagers?

Ça me paraît primordial dans le sens où aujourd'hui, si un décideur politique, un DG ou un directeur opérationnel qui veut piloter au mieux son activité d'aujourd'hui et son activité de demain, s'il ne s'intéresse pas au système d'information, ça va être difficile. C'est vrai qu'aujourd'hui on essaie de les inciter à la gouvernance informatique et les responsabiliser surtout. Parce que je trouve qu'une des grandes difficultés des DSI, c'est la relation avec les directions générales. On a encore des personnes dans la maison qui parce que c'est une application informatique qui décrocherait bien leur téléphone pour nous dire il faudrait une application informatique pour faire ça et hop la commande est passée. On en a encore comme ça mais de moins en moins.

On a un processus de formalisation des besoins ou déjà une fiche d'expression du besoin. Après, par contre, on intervient vite en accompagnement à la maîtrise d'ouvrage pour les

aider à la formalisation des besoins avant qu'il passe en comité d'orientation ou en comité de pilotage des DSI pour que toutes les facettes des besoins soient bien exprimées en fait.

Aux études, le rôle d'urbaniste consiste à favoriser la transversalité de la formalisation des besoins. On a un rôle d'urbaniste des systèmes d'information aux études et c'est un peu moi qui en suis garant de cette fonction mais pas de toute la fonction. Par contre, moi je fais beaucoup d'incitations aux projets pour dire « attention, dans tout besoin, il faut poser des questions » : Est-ce qu'on ne répond pas à telle fonction dans un autre endroit ? Ou, est-ce que ce ne serait pas l'occasion de demander à telle direction s'ils n'ont pas besoin de cette fonction ? On pose toujours ces questions-là. Et de plus en plus, de toute façon, la fonction urbaniste, elle est aussi représentée dans les comités de pilotage. Donc chacun des besoins est regardé au minimum par son sous-système d'information.

5. Quelles sont les compétences requises pour travailler dans cette fonction (savoirs, savoir-être, savoir-faire) ?

Gestion de projets, il faut être un bon chef de projet c'est certain. Il faut avoir un très bon relationnel. Etre en mesure de vulgariser le discours. En général, il n'y a jamais de problèmes techniques. Moi je considère que tout techniquement est toujours faisable. Par contre, je trouve qu'on rencontre beaucoup d'informaticiens qui ne savent pas parler le langage des maîtrises d'ouvrage en fait. Et puis, introduire les grandes notions d'accompagnement au changement. Cela me paraît très important et ça va avec le côté communication.

6. Quelles sont les données nécessaires (entrée et sortie) et les relations avec autres services acteurs (interactions) ?

Ces relations sont très variables. On a des directions où c'est d'une facilité. Il ya un travail qui se fait vraiment avec une bonne répartition des rôles entre maîtrise d'œuvre et maîtrise d'ouvrage. Et on a des directions où c'est très compliqué. Mais c'est à la marge. On a un projet en ce moment où c'est très compliqué. C'est du à une personne qui s'attache à la technique alors qu'elle est dans une direction opérationnelle.

Thème 2 : La modernisation des administrations

1. Que signifie pour vous la modernisation de l'administration ?

Pour moi, c'est la transparence, c'est-à-dire un rapprochement de l'administration avec les usagers et une qualité de services. La performance ferait d'une certaine manière partie de la qualité de services. L'amélioration des processus par la systématisation de l'automatisation n'est pas envisagée aujourd'hui en accord avec la DGA. Par contre la question est à poser : est-ce que c'est à la DSI ou pas ? Honnêtement, je n'en suis pas certain. Après il y a des grandes structures où il existe des directions de l'organisation, des DO. Après, est-ce que le « O » de l'organisation il est à inclure dans une DSI quand ça n'existe pas ou est-ce que ça doit faire partie d'un service à part ? Je pense qu'il y a des avantages et des inconvénients.

2. Quelles sont, selon vous, les principales raisons qui poussent l'administration à se moderniser ?

Ce sont des questions un peu stratégiques. Une meilleure qualité de services rendus aux usagers, un meilleur accès à l'information. La principale, ça reste les exigences de la

hiérarchie. Entre collectivités, quelque part, il n'y a pas un effet de concurrence mais pas loin. Pourquoi on veut se moderniser ? Franchement, oui, on veut rendre un service efficace.

3. Quelles sont d'après vous les clés de réussite (conditions nécessaires) et risques/freins de cette modernisation ?

Pour moi, modernisation, ça veut dire changement. Alors, les clés de la réussite c'est vraiment un travail en mode projet bien connu et bien affecté au sein de la collectivité en fait. Plus ça va, plus les services « se décroissent » un petit peu, mais il y a encore du chemin à faire. Intégrer la notion de pilotage du changement dans les projets sur les axes assistance, formation, communication.

Les freins, c'est un certain cloisonnement des services et aussi une résistance au changement qui peut être très forte par moments. « Avant on a toujours fait comme ça. Et ça vous convient la façon dont vous le faites ? Je ne sais pas mais j'ai toujours fait comme ça. » C'est la culture organisationnelle : chez nous, les gens changent peu de leur poste. C'est mon avis personnel sur ce sujet. Quelqu'un qui s'encroûte sur son poste pendant 20 ans, après il n'a plus le regard critique pour dire : « Est-ce que le processus que j'utilise là est toujours efficace ? » Il faut de la mobilité au sein même de la collectivité.

4. Quels sont les principales innovations que vous souhaiteriez apporter à votre administration ?

Moi c'est continuer tout ce qui touche à l'e-administration et les téléservices. On a déjà bien commencé mais le top c'est de continuer, d'élargir l'offre de téléservices. Et puis, en ce qui concerne les logiciels libres, c'est pareil : continuer la préconisation actuelle des logiciels libres.

5. Quelles sont les thématiques de modernisation qui vous tiennent le plus à cœur (Dématérialisation, logiciels libres, sécurité ...) ? Comment les classeriez-vous par ordre d'importance ?

L'e-administration. Et enfin, la qualité de services, le rapprochement à l'utilisateur. Ça me paraît important finalement de ne jamais oublier que l'on est là pour rendre un service. Quand on est fonctionnaire et qu'on se retire ça de la tête, on passe à côté de quelque chose.

6. Quelles sont les principales tendances de changement organisationnel au sein des administrations ?

Il y a des projets de dématérialisation qui impactent de façon plus ou moins ponctuelle les organisations en place. Après, il y a ce fonctionnement en mode projet qu'on essaye de mettre en place petit à petit. Cela a aussi des impacts car ça nous arrive fréquemment de chasser la hiérarchie classique et c'est normal. Le travail collaboratif est une des dimensions, un des outils de ce mode projet. On s'est doté d'un outil qui nous permet de faire un travail en mode collaboratif en fait.

A un moment donné, il y a eu un début de réflexion sur le télétravail mais je ne sais pas où ça en est.

7. Comment définiriez-vous une administration moderne modèle ?

Ses caractéristiques, ça serait une administration très proche de l'utilisateur, très claire, très transparente. C'est-à-dire que l'utilisateur n'ait pas besoin de se poser la question à qui je dois m'adresser ? Que ce soit simple en fait pour l'utilisateur. Eviter les nébuleuses. Avoir un accès vraiment facilité, rapidité de l'accès à l'information.

Thème 3 : Les enjeux auxquels fait face la fonction Système d'information dans le cadre de projet de modernisation

1. Comment évolue actuellement les budgets de votre fonction Système d'information et quelle est la part consacré aux projets de modernisation ?

Le budget est plutôt à la baisse. Ça c'est conjoncturel. En ce moment, pour les départements et les régions, il y a un bras de fer avec l'Etat : l'estimation des transferts de compétences et les coûts afférents. C'est vrai que nous, ça, on le ressent fortement dans la constitution des budgets qu'il y a des vis qui se serrent un peu partout. Aujourd'hui, il faut vraiment être très attentif aux budgets.

En même temps, je ne peux pas dire cette année que mon budget baisse dans un sens. Parce que je récupère un gros projet interne au service de paiements des stagiaires de la formation qui est une des grandes compétences de la région. Et c'était géré au niveau de la formation. Aujourd'hui, on n'est pas content du prestataire donc on réinternalise donc le budget revient aux études.

Toutefois, au final, s'il n'y avait pas eu ce changement, le budget aurait été plutôt en baisse. Pas une baisse énorme mais en baisse. J'ai des projets pour lesquels on m'a dit non.

Si j'enlève mes maintenances qui font à peu près 40% de mon budget récurrent annuel, je dirais que pour moi tous les autres projets sont des projets de modernisation. Les projets qui touchent au système d'information vont forcément être un projet de modernisation. Les coûts de maintenance sont assez lourds.

2. Quelles sont les attentes des directions générales lors de l'attribution des budgets et comment les vivez-vous ? Quels sont les écarts entre les résultats espérés et les résultats atteints ?

Ça franchement, j'aurai du mal à vous répondre. Nous on propose un budget en fonction des besoins des usagers. Quelque part on chiffre. Après c'est la DG qui dit « cette ligne là plutôt oui, cette ligne là on verra l'an prochain ». Après ses attentes, il peut y avoir des grandes lignes directrices. A nous d'arriver à un niveau assez correct. Par exemple, effectivement une des lignes soutenues par la directrice générale, c'était de dire l'e-administration il faut y aller. Donc ces projets là, on savait que l'on bénéficiait de son soutien.

Le schéma directeur a essayé de mettre en place des indicateurs. On n'avait pas trop cette culture là. Nous on était plutôt sur la culture si le projet est lancé, c'est que c'est réussi. On va essayer de donner une dimension avec plus d'indicateurs. Des indicateurs à la fois en amont : c'est-à-dire qu'est ce qu'un projet va nous apporter comme bien (pas forcément financier, mais aussi une meilleure qualité de service, réduire le nombre d'impression de tant).et de indicateurs en aval pour essayer de voir si ce que l'on avait prévu est au rendez-vous ou pas.

On va essayer de les mettre en place mais je ne sais pas trop quand. Il s'agirait davantage d'indicateurs qualitatifs.

Comment la direction générale qualifie le retour sur investissement ? Sur les gros projets oui. Pour l'exemple du gros projet de la rémunération des stagiaires, vu que ça nous coûtait très cher quand on passait par un prestataire, le but dans le cadre du projet c'est de réduire les coûts et de mettre en évidence les gains de dépenses réalisés.

3. Comment se négocie les compromis avec les fonctions métiers lors des phases de pilotage du changement ? Pourquoi ?

On essaye toujours d'avoir un couple qui fonctionne bien entre un chef de projet informatique et un chef de projet fonctionnel. Nous, même si on est là pour l'accompagnement notamment méthodologique dans la gestion de projet pour les directions métiers, on essaye de se mettre d'accord avec la direction générale et bientôt le comité d'orientation pour trouver un profil de chef de projet fonctionnel qui répondra au mieux, qui aura les qualités nécessaires pour mener à bien ce projet. S'il y a besoin de compétences techniques, il nous demandera. Il faudra qu'il s'appuie sur l'ensemble des utilisateurs qui pourront l'aider : quelqu'un qui soit reconnu dans sa direction, qui ait des qualités relationnelles impeccables. Selon les projets, on préconise toujours des groupes de travail utilisateurs et un comité de pilotage puis un comité d'évaluation. Tout ceci en amont du projet, dès qu'il est défini dans le schéma directeur.

4. Quel est le regard extérieur porté en interne sur votre fonction Système d'information et notamment en ce qui concerne les projets de modernisation ? Pourquoi ?

Je pense que l'image de la DSI est bonne parce que justement, elle est garante de la qualité de services aux usagers en proposant une qualité de services impeccable aux services.

Mis à part les grands résistants au changement, généralement les agents sont plutôt volontaires dans les projets de modernisation. Le chemin vers un pilotage de l'organisation vers un mode projet est sur de bons rails.

5. Avez-vous le sentiment que la fonction Système d'information est parfois et/ou souvent remise en cause?

J'ai plutôt le sentiment que la notion de systèmes d'information est de plus en plus abordée et intégrée dans les réflexions. C'est récent, comme le montre les fonctions d'urbaniste.

d. Renseignements signalétiques à relever

Exemples de renseignement signalétiques :

- Age : 37 ans
- Sexe : Masculin
- Fonction : Responsable études et développement
- Administration : Conseil Régional de Picardie
- Direction : Direction Système d'information
- Taille de la structure : 20 personnes dont une dizaine pour la cellule Etudes et développement
- Formation initiale : Filière universitaire – Master 2 Informatique et Gestion
- Années d'expérience : 13 ans

Entretien avec Monsieur Marc Brasseur

Guide d'entretien semi-directif pour les décideurs de l'administration

a. Contrat de communication

« Il s'agit d'une recherche menée dans le cadre de mon mémoire de fin d'études à l'ESC Amiens. Mon travail de recherche dans le cadre de ce mémoire de fin d'études consiste à comprendre l'évolution de la fonction système d'information et ses enjeux dans le cadre du développement de l'administration électronique. Je sollicite de votre part un entretien individuel, pendant une heure environ, durant lequel je vous poserai des questions d'ordre général, afin de connaître votre vécu et votre éclairage concernant cette thématique de la modernisation des administrations. »

b. Consigne initiale

« Pouvez-vous me dire en quoi consiste concrètement vos missions au quotidien ? »

c. Guide d'entretien semi-directif

Thème 1 : La fonction Système d'information au sein d'une administration publique

1. En quoi consiste votre rôle au sein de l'administration dans laquelle vous travaillez ?

Je vais me présenter d'abord. Je m'appelle Marc Brasseur, je suis fonctionnaire territorial. J'ai un diplôme de troisième cycle en informatique. J'ai fait une grosse partie de ma carrière dans la fonction publique territoriale, en faisant de la mairie, puis du conseil régional, puis un conseil général et depuis 3-4 mois le conseil général de la Somme. Le rôle du pôle système d'information qu'il y a ici en fait, qui s'appelle Direction informatique et télécommunications, c'est tout d'abord donner les outils informatiques nécessaires à l'action des services du département et d'en assurer son fonctionnement et sa sécurité. Sa sécurité au sens large, c'est-à-dire aussi bien les attaques de virus par exemple que la continuité de service de ces applications. C'est la première mission : donner les moyens informatiques et télécommunications aux services du département pour qu'ils puissent mettre en œuvre leurs actions. Ça c'est la fonction de base. Ça se décline en logiciels, en matériel, mais ça se décline aussi en conseil. Ce sont les trois pendants ; et puis aussi en accompagnement des utilisateurs dans l'utilisation de leurs outils. Grosso modo, sur tout ce qui est volet informatique de la collectivité, on est assistant maître d'ouvrage pour les directions métiers. On est également maître d'œuvre pour les projets en tant que tels mais aussi pour le fonctionnement de ce qui existe. Quand on parle de projet, il y a une date de début, une date de fin et aussi une continuité tout au long de l'année. Ça ce sont les principales missions de la Direction informatique et télécommunications.

Mon rôle actuellement, je suis chef du Service production qui regroupe tout ce qui est infrastructures techniques, logiciels dit « standards » (ce qui n'est pas lié aux métiers donc par exemple la bureautique), la sécurité du système d'informations et tout ce qui est gestion du poste de travail. Ça c'est mon rôle sachant qu'en parallèle on est en phase de mise en œuvre d'une nouvelle organisation qu'on est en train de définir actuellement et qu'on proposera aux instances administratives dans les semaines à venir.

On est dans une démarche de mise en œuvre d'une nouvelle organisation avec création d'un service particulier, qui s'appelle Relation aux utilisateurs, qui est vraiment un point d'entrée pour les 2000 utilisateurs du système informatique du Conseil Général vers l'entité informatique. On va mettre l'utilisateur au cœur de notre fonctionnement. Ce qui n'est pas forcément le cas partout mais dont c'est la tendance générale. L'idée c'est de faire la gouvernance des systèmes d'information, donc c'est-à-dire de ne pas faire de ne pas enfermer la direction informatique dans une tour d'ivoire qui prend les décisions pour les autres mais de bien prendre en compte les contraintes des métiers des uns et des autres pour définir avec eux notre politique système d'informations. Ça c'est vraiment l'objectif de la création de cette nouvelle organisation sachant qu'on va mutualiser certains services avec la direction de la logistique qui gère l'imprimerie, l'évènementiel et les moyens dits « généraux ».

2. Quelles missions particulières exercez-vous au quotidien?

Mes missions particulières actuellement, en qualité de chef du service production, sont le pilotage de l'infrastructure technique et l'encadrement des administrateurs (ingénieurs réseaux, ingénieurs sécurité, ingénieurs système et ingénieurs administrateurs téléphonie aussi) et de l'autre côté les techniciens de la production qui font les déménagements d'ordinateurs, les installations d'ordinateurs et puis le dépannage. Sachant que certaines fonctions sont parfois externalisées.

Sur la partie études (mise en place des nouveaux logiciels et maintien des logiciels), j'ai une visibilité assez bonne puisque tout d'abord j'ai été responsable études/directeur informatique/chef de projet pendant longtemps et d'autre part, je viens de terminer un audit de l'ensemble de la fonction informatique du Conseil Général.

On a donc une orientation mixte et progiciels et logiciels spécifiques dans le cadre de l'inscription de projets au schéma directeur. On a donc un schéma directeur qui a été fait il y a deux ans qui a donné les grandes tendances informatiques : appel aux progiciels pour les fonctions standards, développements spécifiques pour les fonctions propres au Conseil Général de la Somme et une forte implication des directions métiers dans le schéma directeur qui se traduit par un portefeuille projets. L'éligibilité des projets est faite par le Service études. Et après l'élaboration des cahiers des charges se fait conjointement direction métiers avec une assistance du service études ; la mise en œuvre des outils étant ensuite du ressort de l'informatique, l'accompagnement utilisateurs aussi qui est parfois sous-traitée à des éditeurs de logiciels. Sachant que le pilotage et la mise en place de ces outils revient à la direction métiers par un pilotage conjoint direction métier, maître d'ouvrage, direction informatique, assistance à maîtrise d'ouvrage et maître d'œuvre. On est vraiment sur un fonctionnement très clair de direction métiers maîtrise d'ouvrage, assistance à maîtrise d'ouvrage qui est du domaine de la direction métier s'il elle en a les moyens ou si elle a pas besoin d'assistance quand elle est par exemple très performante ou qui revient à la direction informatique quand la maîtrise d'ouvrage en a besoin et puis la maîtrise d'œuvre qui n'est qu'informatique.

3. Comment définiriez-vous la fonction Système d'information ? Et le Système d'information ?

Le système d'information, il a deux sens. On utilise le vocabulaire système d'information dans deux métiers différents. D'une part, il s'agit des moyens, les éléments d'infrastructures et de production. Il s'agit du sens technique du terme. D'autre part, on a aussi un système

d'information plus large qui est le système d'information des données des métiers et des progiciels.

La fonction système d'informations regroupe ces deux sous-fonctions qui vont de pair avec de la dématérialisation bien évidemment.

4. En quoi cette fonction vous semble primordiale d'après votre expérience dans la prestation de services de qualités auprès des usagers?

Tout d'abord, elle est aujourd'hui obligatoire. Aujourd'hui, on ne peut plus s'en passer. Plus personne ne peut remettre en question la nécessité de s'informatiser. C'est un pré-requis au fonctionnement d'une collectivité, c'est son informatisation jusque dans une certaine mesure. Après, on va avoir des directions métiers qui seront innovantes, d'autres qui ne le seront pas.

On va avoir là-dessus un rôle d'accompagnement des directions métiers dans leur informatisation mais aussi d'assistance à maîtrise d'ouvrage. Ça veut dire qu'on va les conseiller pour leur dire « voilà, ailleurs, peut-être qu'on travaille différemment avec les outils ou peut-être travailler à la main. On va vous accompagner dans d'autres collectivités qui travaillent différemment. » En fait, on a la chance de pouvoir se comparer à d'autres collectivités et de monter des réseaux. Ça veut dire très concrètement que chaque collectivité reçoit avec beaucoup de gentillesse et beaucoup de transparence son homologue directeur informatique pour échanger, montrer et présenter. Ça fait partie presque des missions d'un directeur informatique qui sont aussi d'ouvrir les portes, de montrer ce qu'il sait faire et d'aller chercher ailleurs ce que les autres savent mieux faire, d'accompagner les directions métiers dans leur informatisation nécessaire et d'avoir un système le plus fiable possible aussi bien en termes de continuité de service que de qualité des données.

Alors, ce qu'on voit aujourd'hui, c'est qu'on a des systèmes informatiques de production qui sont plutôt de qualité. On a donc des éditeurs qui se sont jetés sur le marché des collectivités pour les fonctions principales, les fonctions les plus anciennes qui ont été informatisées (la comptabilité, la gestion des ressources humaines ensuite). On a ensuite vu les éditeurs avancer par pallier sur certaines fonctions informatiques notamment l'aide sociale et des modules un peu plus précis comme la gestion de la formation professionnelle, la gestion de l'apprentissage, la gestion des bourses, la gestion des subventions. Et en fait, beaucoup d'éditeurs se sont jetés sur les clients potentiels que sont les collectivités qui contrairement au secteur privé ont plutôt des budgets stables. Dans le privé, dès que l'on observe une absence de croissance, immédiatement on voit les budgets informatiques qui se compriment de manière très forte. Aujourd'hui, dans les collectivités ce que l'on voit nous, et qui est clair depuis les 15 dernière années, c'est que les budgets informatiques sont en contraction ou au moins en stabilité. Mais les croissances sont terminées, ceci-dit les grandes opérations informatiques sont terminées aussi. Il y en aura d'autres bien évidemment. Mais aujourd'hui, on a une sorte de stabilité et une recherche de retour sur investissement qu'on n'avait pas forcément il y a quelques années.

Ce retour sur investissement se mesure dans l'éligibilité des projets. On voit, par le passé, que l'éligibilité des projets et leur mise en œuvre était simples. Aujourd'hui, on regarde vraiment si c'est intéressant et pertinent par rapport à la collectivité, par rapport à son avenir, par rapport aux orientations des directions métiers. On priorise un peu les projets qui sont le plus rentable possible.

5. Quelles sont les compétences requises pour travailler dans cette fonction (savoirs, savoir-être, savoir-faire) ?

Je pense qu'aujourd'hui, on ne peut plus se passer d'un niveau de diplôme équivalent à celui du privé. Ça nécessite du pilotage important. Ce sont des fonctions qui sont quand même lourdes, donc ça nécessite pour les postes de direction informatique des compétences techniques solides de base qu'on acquiert au travers d'une formation initiale à Bac +5. Ça nécessite des compétences de dialogue, de compréhension des problématiques, d'agilité au sens intellectuel, d'être un manager.

Cette fonction a fortement changé depuis ces 15 dernières années où le manager doit faire adhérer son équipe et non plus ordonner. Il y a vraiment un rôle double d'animation : des équipes informatiques et de projets au travers d'un public non informatique et donc une traduction de leur stratégie métiers en stratégie informatique. Les fonctions informatiques sont dorénavant des pierres angulaires entre une double compétence informatique pour le management des équipes et les stratégies techniques et puis une compétence relationnelle assez forte et de compréhension des problématiques des autres qui sont les directions métiers. Ce qui est un pré-requis à toute direction, c'est la gestion fine des budgets. Aujourd'hui, on sent vraiment que les collectivités ont vu leurs marches de manœuvre très largement fondre. On assiste à des dépenses sociales croissantes pour les conseils généraux, des rentrées financières qui sont complètement à la baisse et du coup on a un effet ciseau qui arrivera à terme et qu'il faut anticiper par une gestion fine des budgets y compris dans l'éligibilité des projets mais également dans les frais divers tels que les télécommunications, les frais électriques, les frais de renouvellement du parc informatique. La fonction achats prend une place extrêmement importante et saine.

6. Quelles sont les données nécessaires (entrée et sortie) et les relations avec autres services acteurs (interactions) ?

Aujourd'hui, on est en cours de réactivation d'un groupe qui s'appelait et qui s'appelle déjà les référents informatiques qui seront nos interlocuteurs privilégiés représentant des utilisateurs. On est dans le cadre d'une gouvernance des systèmes d'information au travers de référents informatiques mais aussi de l'éligibilité des projets. On a donc deux formes de gouvernance : une plus directoire et l'autre orientée utilisateurs des systèmes. On est en train de le mettre en place de même que le service de relations utilisateurs. C'est une nouveauté pour notre collectivité. Ça existe déjà chez d'autres mais c'est quand même novateur. La priorité est de mettre l'utilisateur au cœur de notre préoccupation et on le montre sur l'organigramme par la création de ce nouveau service qui lui sera entièrement dédié. On va doubler cet effort d'une professionnalisation de l'assistance téléphonique. On fait donc des groupes de travail et on met en place un helpdesk, une plate-forme spécifique avec un numéro unique et derrière des fonctionnaires formés compétents et qui escaladent les appels sur les mêmes méthodes/outils que les centres d'appel avec une relation professionnelle privilégiée et un rapport humain très valorisé. Ce ne sont pas des personnes de centres d'appel mais des fonctionnaires territoriaux qui se contactent les uns les autres.

Thème 2 : La modernisation des administrations

1. Que signifie pour vous la modernisation de l'administration ?

C'est l'adaptation de la structure à l'évolution de la stratégie dans un premier temps, qu'on couple avec la modernisation technique au travers d'un outillage adéquat. Donc dans les années passées, on a beaucoup augmenté les fonctions communication au travers de sites internet, intranet, de mise en place de messageries. Aujourd'hui on a des modes de travail qui sont plus participatifs, collaboratifs, donc on monte des outils qui répondent à ces besoins de modernisation de l'information interne qui correspondent aux nouvelles méthodes de travail qui sont donc plus en mode projet, plus en groupes de travail et moins hiérarchiques qu'auparavant. Elles correspondent donc à des nouveaux outils qui apparaissent dans les collectivités qui sont le groupware, les sites de travail collaboratif qu'on met en place conformément à nos stratégies. Par exemple, nous on a une stratégie qui est résolument logiciels libres, on met alors en place des outils de travail collaboratif qui répondent à des besoins des groupes de travail, à des besoins de travail en mode projet au travers des technologies validées dans le projet services que l'on est en train de mettre en œuvre.

2. Quelles sont, selon vous, les principales raisons qui poussent l'administration à se moderniser ?

Parce qu'elles doivent rendre un service plus important, car la population est peut-être plus exigeante qu'elle ne l'était auparavant. Et elles doivent rendre le meilleur service au meilleur prix, parce qu'on est vraiment dans une démarche de maîtrise des budgets. Elles se modernisent pour donner un meilleur service rendu à l'utilisateur pour un prix minimal, pour pouvoir rendre un maximum de services.

Cette stratégie est bien évidemment poussée par le président qui lui-même retransmet cette demande auprès de son directeur général et qui modernise la collectivité. C'est une volonté de modernisation, une modernisation sur un mode de travail participatif. Aujourd'hui, dans l'organisation, on monte des projets de services dans toutes les directions pour faire le bilan de ce que l'on fait bien, de ce que l'on fait moins bien, de comment on pourrait faire mieux, de se réorganiser pour certaines fonctions, de sous-traiter pour certaines fonctions donc ça c'est la démarche globale de la collectivité dont nous on bénéficie quelque part puisqu'en fait on se réorganise nous-mêmes. On a créé un service Relation utilisateurs, on mutualise certaines tâches avec une autre direction qui s'appelle la Direction de la logistique pour à la fin ne faire qu'une direction qui soit plus mutualisée, donc on va économiser des moyens pour rendre un meilleur service rendu à d'autres usagers qui sont les services internes. Donc on est toujours dans la rationalisation des outils, la rationalisation des moyens pour être plus efficace et donc pouvoir fournir soit plus de prestations, si nécessaires, soit les fournir en tout cas pour moins cher. Je ne sais pas si toutes les collectivités sont comme ça. Mais pour avoir fait le Conseil Général de la Somme depuis quelques temps (3/4 mois), et puis le Conseil Général voisin pendant 3-4 ans, on a vraiment une politique d'optimisation des moyens pour un meilleur service rendu. Professionnaliser les agents, leur donner des travaux plus intéressants, parfois externaliser si ça s'avère nécessaire mais pas externaliser par principe ou par religion. Par exemple, on vient de réinternaliser une fonction qui avait été externalisée il y a quelques temps. Toujours mesurer le service rendu, mesurer le coût de ce service rendu et optimiser les moyens pour une prestation de qualité meilleure si nécessaire ou en tout cas au moins égale à un coût qui soit moindre.

3. Quelles sont d'après vous les clés de réussite (conditions nécessaires) et risques/freins de cette modernisation ?

Les clés de la réussite, il me semble que ça repose sur les hommes, sur les équipes, sur l'animation de ces équipes, probablement sur l'appui de la direction générale comme un pré-requis. Et le travail participatif des équipes mais aussi de la direction, bien évidemment le dialogue et la bonne compréhension de l'intérêt général.

Les risques que l'on peut avoir sont de deux ordres. On pourrait vouloir aller trop vite et se loucher sur l'accompagnement au changement notamment. Le second risque est que tout le monde n'adhère pas à cette politique de modernisation. Les risques sont de moins en moins techniques et sont beaucoup plus liés à l'accompagnement au changement.

Aujourd'hui, on peut déceler des freins qui sont fonctions de la collectivité : un accompagnement au changement différent d'une collectivité à une autre. Mais aujourd'hui, on a assez peu de freins humains. On peut avoir des limites financières qui sont faites de la santé financière des collectivités qui est bonne en général par rapport aux finances de l'Etat mais on a eu une obligation de maîtrise des dépenses assez forte.

La culture organisationnelle et l'inertie de la structure voient dans les changements de mode de travail des éléments difficiles mais quand ils sont clairement expliqués et fondés au travers de groupe de travail, l'acceptation est plus facile. Contrairement à ce que l'on pourrait croire, le fonctionnaire n'est pas réfractaire au changement, il veut simplement comprendre le pourquoi de ce changement. Quand on accompagne ce changement en l'expliquant, en prenant en compte les contraintes des uns et des autres et quand on mesure que la qualité de service sera meilleure après, en règle générale on remporte l'adhésion des agents. Donc les freins internes sont assez fiables finalement mais par contre ils nécessitent un accompagnement fort. Jusqu'à présent on avait des clichés : les directions informatiques étaient très techno, les directions métiers avaient peur des technologies. Aujourd'hui, la technologie elle est entrée dans les foyers : les gens ont un ordinateur à la maison, le mail est évident, chacun a la télé. Enfin, on a retrouvé des informatisations très fortes chez les agents donc on a limite des contraintes professionnelles sur l'informatique qui sont plus fortes que celles personnelles. Parfois, on pourrait même être en retard par rapport à ce qu'ils ont à la maison. On a donc beaucoup moins de contraintes que par le passé. L'informatique est vraiment entrée dans les mœurs.

4. Quels sont les principales innovations que vous souhaiteriez apporter à votre administration ?

Nous, ce que l'on aimerait apporter, c'est une dématérialisation bien plus rapide et bien plus forte en interne notamment mais aussi en externe au travers des projets Actes (dématérialisation des pièces administratives vers le contrôle de légalité), Hélios (dématérialisation des pièces comptables vers le payeur). Mais aussi ce que l'on ne voit pas dans les autres collectivités que les départements, c'est le bouquet social et son équivalent Actes – Hélios pour la sphère sociale qui représente la moitié de l'effectif de notre collectivité, le parapheur électronique en interne et la mise en œuvre de GED (Gestion Electronique de Documents), la meilleure lisibilité de tout ceci. Ce sont pour les outils.

L'accompagnement au changement, il va arriver. Le travail collaboratif, je ne vous parle pas d'un projet à mettre en œuvre : il est déjà mis en œuvre mais il faut qu'il s'adapte, qu'il soit simplement approprié par les utilisateurs.

5. Quelles sont les thématiques de modernisation qui vous tiennent le plus à cœur (Dématérialisation, logiciels libres, sécurité ...) ? Comment les classeriez-vous par ordre d'importance ?

Ce sont toutes les techniques d'optimisation des relations avec les utilisateurs, ouvert au système d'information. Mais c'est aussi le cas des dématérialisations notamment Actes et Helios qui sont tous nouveaux pour nous.

La sécurité, c'est une fonction de base, donc on la développe mais pas au service des utilisateurs. On la développe parce qu'elle s'avère nécessaire, on l'explique aux utilisateurs. Là, on est un peu en amont de ce projet car en ce moment on est en phase d'audit de la sécurité du SI (Système d'informations) au sens large du terme : aussi bien la sécurité de la salle blanche (celle des serveurs), que la sécurité antivirale, la continuité d'activité. Combien de temps on souhaite que notre infrastructure soit disponible par jour et combien de temps on tolère qu'elle ne le soit pas ? Sachant que l'on doit traiter du nomadisme technique non lié à nos agents à sécuriser. C'est donc un pré-requis, c'est un métier de base.

La relation aux citoyens n'est pas vue par la DIT en tant que telle. En fait, le service Communication, qui est mitoyen, est en charge de cette partie là. On développe toutefois quelques outils qui ont été vus comme des soutiens informatiques au service des directions métiers mais qui ont un impact comme les bourses en ligne et qui sont vus par la partie informatique mais toujours selon la même logique : une maîtrise d'ouvrage, une maîtrise d'œuvre, et la DIT qui fournit l'assistance à maîtrise d'ouvrage.

6. Quelles sont les principales tendances de changement organisationnel au sein des administrations ?

Je n'ai pas assez d'ancienneté dans la collectivité pour vous dire s'il y a des changements plus rapides ou moins rapides. Ce que je peux vous dire, c'est que depuis l'arrivée d'un nouveau directeur général des services et d'un nouveau président, je pense que la modernisation informatique a été nettement plus importante qu'auparavant.

Le changement organisationnel s'est fait sur la fonction qui a évolué. Cela s'est traduit dans le vocabulaire. On avait jusque dans les années 90-95-2000, les directeurs informatiques qui achetaient des ordinateurs, les mettaient en place. Ils s'assuraient que ça démarrait le matin et que ça s'éteignait le soir. Ils étaient donc extrêmement techniques. Ça s'est transformé avec le temps et la dénomination a changé en directions systèmes d'information, bien souvent. On a donc plus vu l'informatique comme étant au service des utilisateurs mais aussi d'une richesse que l'on ne peut pas mesurer et qui est l'information dans tous les outils, y compris humaine que contiennent l'organisation en général. Ça ce sent des choses assez nouvelles qui ont une dizaine d'années mais qui seulement se traduisent aujourd'hui. On a eu la vague Internet, la vague Facebook, ce genre de vagues technologiques qui arrive par paliers technologiques, mais on a quand même une vision système d'information qui prédomine complètement la problématique technique du système informatique tel qu'on a pu le voir par le passé. Aujourd'hui, vis-à-vis des technologies, on a une certaine maturité et on commence à savoir bien les piloter y compris au travers de sous-traitants si ça s'avère nécessaire.

7. Comment définiriez-vous une administration moderne modèle ?

Qu'elle soit efficace, et le moins cher possible. Qu'elle soit le plus possible au service des utilisateurs (usagers et citoyens). Et puis, qu'elle soit une bonne machine à proposer et surtout mettre en œuvre les politiques de nos élus.

Je pense que la transparence s'intègre dans l'efficacité, le service rendu à l'utilisateur. L'efficacité, c'est aussi l'information. De plus en plus, on voit des systèmes où le client/ le fournisseur fait sa demande en ligne. Il le fait comme il fait son achat à la Fnac sur le site Web, il demande alors sa bourse en ligne et il peut aller consulter où en est l'état d'avancement de sa demande, de manière à ce que l'on puisse avoir de chez soi une vraie relation avec la collectivité et l'administration sans pour cela se déplacer dans des guichets un petit peu obsolètes à l'ancienne mode. Même si elle doit rester très présente sur le territoire, elle ne doit surtout pas abandonner sa présence physique.

Thème 3 : Les enjeux auxquels fait face la fonction Système d'information dans le cadre de projet de modernisation

1. Comment évolue actuellement les budgets de votre fonction Système d'information et quelle est la part consacré aux projets de modernisation ?

Je ne vais pas parler de la Somme précisément, je n'ai pas assez de recul. Aujourd'hui, les budgets sont contraints clairement. Les budgets des collectivités sont plus contraints que par le passé. On regardera de plus en plus le retour sur investissement des projets. Aujourd'hui, on doit travailler encore davantage sur l'éligibilité des projets qu'auparavant. Les projets de modernisation ont très souvent un fort retour sur investissement. En fonction de la santé financière de la collectivité, elle pourra plus ou moins facilement se moderniser.

2. Quelles sont les attentes des directions générales lors de l'attribution des budgets et comment les vivez-vous ? Quels sont les écarts entre les résultats espérés et les résultats atteints ?

On parle surtout de qualité de service rendu qui comprend le ROI (Retour sur investissement) mais qui ne comprend pas que ça. Il comprend aussi la qualité de service rendu par rapport à la mise en œuvre des métiers des directions.

Aujourd'hui, cette qualité est évaluée de manière assez informelle au travers des comités de direction où ils ont des remontées d'information. Elle se traduit aussi sous formes de notes et de rapports d'audit. C'est une fonction qui va augmenter dans les temps à venir.

On parle peu de ROI quand même. Je le vois comme quelque chose de très intéressant, de nouveaux challenges beaucoup plus intéressants. C'est quelque chose qui est déjà arrivé depuis quelques années auquel on commence à avoir une forme de maturité.

Il peut y avoir des écarts, ce qui signifie que le projet s'est un peu raté. Habituellement, dans les études, on dit qu'il y a à peu près vingt pourcents des projets qui plantent : soit ils ont un retard, soit ils ont une mauvaise qualité. Dans les collectivités, j'ai l'impression qu'il y en a peut-être moins. Ils sont soit mal portés, soit mal accompagnés.

En cas d'écarts, la direction générale renforce son contrôle et peut-être qu'une professionnalisation des recrutements a été accrue ces quinze dernières années où la fonction informatique était peut-être sous-estimée. C'est probablement suite à une prise de conscience de la direction générale par rapport aux apports potentiels de l'informatique et de la qualité de leur système d'informations dont ils ont absolument besoin pour faire du reporting. C'est une aide pour piloter la structure. Depuis longtemps, on parle de tableaux de bord et on avait des systèmes de production qui fonctionnaient très bien pour ça. Il y a eu un très gros travail ces dix dernières années sur le reporting des données notamment financières mais aussi ce qui est humain. Les directions générales se sont emparées de ce besoin et du coup, ils ont professionnalisé les directions des systèmes d'informations. Ils regardent la fonction informatique assez peu comme un centre de coûts.

3. Comment se négocie les compromis avec les fonctions métiers lors des phases de pilotage du changement ? Pourquoi ?

En règle générale, les phases de pilotage du changement se déroulent bien. On n'a généralement pas de soucis car eux-mêmes ont du mal à mettre de la ressource face à ces projets. On sait qu'une collectivité a des projets mais elle a surtout une forte capacité à s'informatiser. Elle doit être une maîtrise d'ouvrage forte pour une maîtrise d'œuvre efficace. On est plus dans l'accompagnement que dans la pédagogie.

4. Quel est le regard extérieur porté en interne sur votre fonction Système d'information et notamment en ce qui concerne les projets de modernisation ? Pourquoi ?

Je pense qu'il est positif quand il est bien accompagné et qu'il répond à un besoin. Je pense qu'on a la légitimité par la compétence. Quand on est légitime et /ou compétent, on est reconnu.

5. Avez-vous le sentiment que la fonction Système d'information est parfois et/ou souvent remise en cause?

Non, je n'ai jamais eu le sentiment de remise en cause. J'ai déjà vu des directions informatiques remises en cause mais parce qu'il y avait concrètement un problème de qualité de services rendus ou de mauvaise compréhension de la stratégie de la collectivité. La fonction informatique a l'intelligence de s'aligner sur la stratégie de la collectivité, y compris dans le privé.

d. Renseignements signalétiques à relever

Exemples de renseignement signalétiques :

- Age : 44 ans
- Sexe : Masculin
- Fonction : Chef de service Production
- Administration : Conseil Général de la Somme
- Direction : Direction de l'Information et des Télécommunications
- Taille de la structure : 30 personnes dont une dizaine pour le service production
- Formation : DESS Informatique
- Années d'expérience : 20 ans sur plusieurs collectivités (mairies, région, départements)

Entretien avec Monsieur Patrice Obert

Guide d'entretien semi-directif pour les décideurs de l'administration

a. Contrat de communication

« Il s'agit d'une recherche menée dans le cadre de mon mémoire de fin d'études à l'ESC Amiens. Mon travail de recherche dans le cadre de ce mémoire de fin d'études consiste à comprendre l'évolution de la fonction système d'information et ses enjeux dans le cadre du développement de l'administration électronique. Je sollicite de votre part un entretien individuel, pendant une heure environ, durant lequel je vous poserai des questions d'ordre général, afin de connaître votre vécu et votre éclairage concernant cette thématique de la modernisation des administrations. »

b. Consigne initiale

« Pouvez-vous me dire en quoi consiste concrètement vos missions au quotidien ? »

c. Guide d'entretien semi-directif

1. En quoi consiste votre rôle au sein de l'administration dans laquelle vous travaillez ?

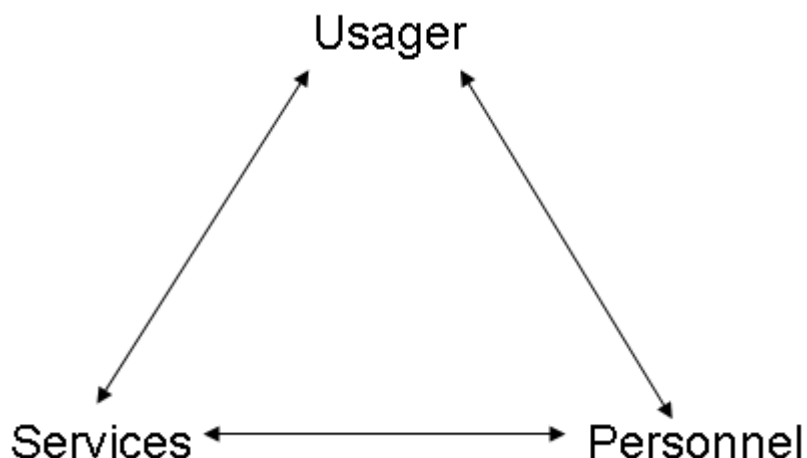
Mon nom est Patrice Obert, j'ai exercé pendant 3 années il y a maintenant 4 ans les fonctions de délégué général à la modernisation. Cette mission était une sorte d'administration de missions au sein de la ville de Paris. C'est une fonction qui avait été juste créée en 2001 par le nouveau secrétaire général qui était arrivé à l'occasion de l'élection de Bertrand Delanoë. Et donc une personne avait été désignée comme délégué général à la modernisation. C'était quelqu'un qui venait de l'extérieur, pour diverses raisons au bout de quelques années il est parti. Et j'ai été nommé sur ce poste. On avait une toute petite équipe d'à peine une dizaine de personnes et on avait pour mission de piloter en quelque sorte la modernisation de l'administration de la ville de Paris.

Pourquoi à l'époque y'avait-il eu une démarche de modernisation ? Qu'est-ce qu'on en attendait ? Et comment pouvait-on la définir ? Parce que le mot « modernisation » fait toujours un peu peur et est à double tranchant : ça donne l'impression que ce qui était fait avant est archaïque. Il est évident que ce qui était fait avant n'est pas archaïque mais il y avait effectivement une volonté d'amener quelque chose de plus. Alors, qu'est-ce que c'était ce « quelque chose de plus » ?

En termes d'objectif, c'était le fait de se constituer des marges de manœuvre pour le pouvoir politique qui avait décidé un montant d'investissement important premièrement, de ne pas augmenter le taux des impôts deuxièmement, et donc qui était dans l'obligation pour faire face à ses engagements de se dégager des marges de moyens.

Un autre élément de cette modernisation passait par la volonté de faire travailler de façon plus transversale l'ensemble des services partant du principe et du constat par la nouvelle municipalité (et les bienfaits de l'alternance !) que l'administration parisienne était organisée en silos et qu'il manquait du coup des tableaux de bord. A partir de là, la volonté d'avoir une petite équipe qui n'allait pas réaliser la modernisation de l'administration (impossible à 15 personnes !) mais qui allait davantage être une sorte de chef d'orchestre.

Comment avons-nous défini la modernisation ? On l'avait défini comme un processus continu qui n'avait pas de début, qui n'aurait pas de fin et qui visait à augmenter l'efficacité des services, c'est-à-dire l'efficacité du service au moindre coût. Et on avait dessiné la modernisation à travers un triangle dont les trois points correspondaient à l'utilisateur, au personnel et aux services :



La modernisation devait irriguer ces trois axes : un meilleur service à l'utilisateur par un service mieux organisé sans que ça nuise à l'épanouissement personnel des agents qu'il fallait absolument prendre en compte car le personnel était le premier contact de beaucoup de Parisiens avec la ville de Paris. Les villes sont de grandes entreprises de services et des grandes entreprises techniques. Vous avez un monde ouvrier, que ce soit dans les parcs et jardins, les éboueurs, dans les écoles. Sur les 50 000 agents de la ville, vous avez plus de 40 000 qui sont des personnels de terrain au contact de la population. Dans notre idée, il fallait absolument que les personnels soient complètement intégrés dans cette démarche, qu'elle ne se fasse pas sans eux. Voilà un petit peu le cadre global.

Pour mener à bien cette modernisation, ou essayer de la faciliter, on avait identifié un certain nombre de grands chantiers. Un des grands chantiers était l'aspect outil informatique dont on s'est aperçu très vite qu'il était un outil essentiel. Il y a sans doute eu une sorte de rattrapage qui était nécessaire en termes d'informatique. Le maire et ses collaborateurs ont fait faire un audit par Arthur & Andersen, à leur arrivée, qui avait mis en évidence le fait qu'il y avait eu lors de la précédente mandature un sous-investissement informatique. Donc ça s'est traduit d'une part par une réorganisation des moyens. Elle a consisté à créer une direction dédiée aux systèmes d'information, ce qui n'existait pas avant 2001. Il se trouve qu'en 2001 j'ai été nommé directeur de cette direction avant la réorganisation justement avec pour mission de la couper en deux. On a identifié une DSTI (Direction des Systèmes et Technologies de l'Information) qui a été confiée à un X-Telecom tandis que moi je prenais en charge l'autre partie, une direction des moyens généraux. J'ai donc passé 3 ans à la direction des moyens généraux en qualité de directeur. Ensuite, je suis venu prendre la fonction de délégué général à la modernisation.

Première étape préalable, c'était de constituer cette nouvelle direction (DSTI) en lui donnant comme mission d'être le prestataire de services des autres directions. C'était donc aux autres directions de chacune percevoir, identifier les besoins qu'elles avaient en informatique. Et

ensuite, elles confiaient à la DSTI la maîtrise d'œuvre des projets informatiques. Ça s'est accompagné du lancement et de la réalisation et ensuite de la mise en œuvre d'un schéma directeur de l'informatique (SDI) qui nous a permis d'avoir des axes cohérents sur 5 années. Donc le système d'information a été central dans la modernisation de la ville. Il faut ajouter le développement de l'administration électronique qui reposait sur le système d'information, et l'amélioration de la comptabilité. On s'est aperçu assez rapidement que derrière la plupart des projets, il y avait cet outil informatique qui innervait la ville et qui devenait assez essentiel.

Il y a eu un grand projet que l'on a appelé Sequana, par référence à la Seine, qui se décomposait lui-même en une série de sous-projets avec un pilotage particulier qui a été confié à une personne qui travaillait de façon étroite avec la modernisation naturellement pour piloter ce grand projet de modernisation. Pour plus d'informations en détail sur ce programme, il faudrait rencontrer Jean-Pierre Bouvard qui suivait et suit encore ce dossier au secrétariat général.

Autre élément qui a accompagné la mise en place de ce nouveau schéma directeur, ça a été l'évaluation des gains potentiels qui était un dossier extrêmement sensible parce que, de façon non explicite, la modernisation avait aussi pour objectif de donner des marges. Ce qui veut dire améliorer la qualité des services, faire travailler les services de façon transversale mais aussi faire des économies de fonctionnement et de personnel. Et une des grandes difficultés, c'est d'arriver à évaluer la réalité de ces marges qu'on arrive à se créer. C'est d'autant plus difficile, quand au départ, on n'a pas d'évaluation de la situation au temps t. Parce que lorsqu'on arrive à t5, on se demande finalement comment comparer. Alors la délégation a piloté un travail spécifique auquel Jean-Pierre Bouvard a participé étroitement. On a formé un groupe de 7 qui avons repris chacun des 70 projets d'informatisation, qui faisait partie de ce système d'information, et en liaison avec chacun des services concernés essayé de remplir un questionnaire qui permettait de définir quel allait être l'impact dans 7 domaines différents en prenant en compte les risques de l'organisation. Et on était arrivé à un tableau assez compliqué. Il nous permettait de dire que si l'on menait à bien tous ces chantiers, on devrait arriver à plusieurs centaines d'emplois et plusieurs dizaines de millions d'euros potentiellement récupérables. Ça serait intéressant de demander quelques années après à Jean-Pierre Bouvard s'il a été fait ex post une analyse et si ce tableau a été actualisé. Je pense que ce tableau a pu guider certaines démarches d'économies.

Quand la mandature s'arrête et que je quitte ces fonctions là, mon analyse me fait dire qu'on a remis la ville à un niveau correct et qu'on peut relancer un nouveau schéma directeur. On peut également rentrer dans une phase de réalisation de tous ces projets informatiques qui ont pris beaucoup de temps. Il y avait notamment un très grand projet qui consistait à choisir le système financier unique dont la ville allait se doter parce que, pour des raisons historiques nous avons deux grands systèmes informatiques qui se répartissaient les directions et un logiciel qui réalisait non une fusion mais une synthèse. Paradoxalement, la ville de Paris n'avait pas un système comptable et financier unique. L'un des gros dossiers de cette politique a été d'identifier et de mettre en œuvre le logiciel SAP retenu, qui a d'ailleurs donné lieu à des discussions internes assez lourdes puisqu'il y avait un désaccord important entre la directrice des finances et le directeur informatique. Il se trouve que la directrice des finances est devenue la secrétaire générale de la ville de Paris dans la deuxième mandature et a donc activement mis en œuvre tous les projets qui avaient été étudiés, lancés, qui devenaient à maturité et qui pouvait déboucher. On est donc dans cette phase de mise en œuvre. Une direction des achats est en train d'être constituée. Des centres financiers sont mis en place pour réorganiser la fonction comptable. Tout ceci ne peut fonctionner que sous la base d'un

nouveau système d'information. Le système d'information est vital, même s'il ne recoupe pas toute la modernisation de l'administration. 80% des initiatives et des projets reposaient à un moment ou à un autre sur un système d'information efficace.

Thème 3 : Les enjeux auxquels fait face la fonction Système d'information dans le cadre de projet de modernisation

1. Comment évoluent actuellement les budgets de votre fonction Système d'information et quelle est la part consacré aux projets de modernisation ?

Là, je n'ai plus les éléments en tête. Je ne peux pas vous dire. Ce qui est certain, selon mon analyse personnelle, c'est que dans la seconde mandature l'accent a été mis sur l'efficacité des services avec la mise en œuvre de tous ces schémas, de tous ces projets, de ce schéma informatique. Cela s'est heurté à des difficultés avec le personnel dans la mesure où la gestion du changement est quelque chose d'extrêmement compliqué. Récemment, il y a eu en quelque sorte un front syndical qui s'est constitué. C'est quelque chose de nouveau à la ville de Paris : toutes les organisations syndicales étaient ensemble pour protester contre le rythme des changements, la mauvaise visibilité qu'elles ressentaient. On voit qu'on a beau avoir les outils, il faut être très attentif à l'accompagnement du changement. On ne peut pas se passer d'un temps minimum. Et ça c'est difficile.

En plus le deuxième mandat a coïncidé avec l'impact de la crise économique sur les ressources de la ville. Il y a donc d'un côté, le maire qui a été élu légitimement avec un projet politique qu'il veut mettre en œuvre (ce qui signifie poursuivre la politique d'investissement des projets lancés et leurs dépenses de fonctionnement) et une explosion des dépenses sociales, qui touche également le département et une baisse des recettes (notamment les droits de mutation). Cette conjonction de dépenses à assumer, efforts de solidarité à accroître et de réduction des recettes, amène à vouloir accélérer les économies et donc à hâter ces réorganisations importantes, ce qui a fait beaucoup de choses en même temps sur l'ensemble des services d'où cette réaction un peu négative qui a été constatée. On se rend compte que c'est quand même compliqué pour les services de voir la mise en place du système SAP, puis ensuite la mise en place de la dématérialisation des marchés, plus la mise en place des centres financiers comptables, plus la réorganisation en pôles de l'ensemble des directions avec des mouvements. Beaucoup de changements qui sur le principe sont complètement fondés mais qui finissent par stresser un peu les personnels.

Toujours dans cette difficulté de tenir ces 3 pôles : améliorer la qualité de service pour l'utilisateur, améliorer l'efficacité du service en lui-même et puis prendre en compte le personnel soit dans ses moyens matériels, soit sa condition psychologique et faire en sorte que le personnel comprenne ce qui se passe. C'est ce dernier point qui est pour moi le plus difficile : où est ce que l'on veut le mener ? Par où va-t-il falloir passer ? Le concept de modernisation a disparu en tant que tel de notre vocabulaire. Pour la secrétaire générale, et je crois qu'elle a raison dans ce sens, il n'y a plus de délégation à la modernisation. Comme je vous l'ai dit, c'était une administration de missions, la volonté de donner un choc et naturellement la modernisation doit être prise en charge par chacune des directions, par chacun des services puisque c'est un processus transversal, quotidien, d'amélioration en fait. Mais je vois que dans le vocabulaire, le mot « modernisation » revient quand même avec le souci d'être toujours dans le bon rythme par rapport aux exigences des uns et des autres.

2. Quelles sont les attentes des directions générales lors de l'attribution des budgets et comment les vivez-vous ? Quels sont les écarts entre les résultats espérés et les résultats atteints ?

Les attentes sont que chacun soit le plus efficient possible, mais sans "mentir" en ayant une attitude raisonnable (ce qui est rarement le cas, chacun cherchant à jouer au plus fin).

Les écarts consistent toujours s'interroger sur le "pourquoi" et essayer ensemble de trouver les raisons et les façons de parer.

3. Comment se négocie les compromis avec les fonctions métiers lors des phases de pilotage du changement ? Pourquoi ?

Pour le pilotage du changement par la DSTI, je n'ai pas le détail. Je sais qu'il y a des tableaux de bord qui ont été mis en place. Chacun des directions a à remplir à un rythme régulier son tableau de bord. Ces tableaux de bord portent sur toute une série d'informations générales, et plus particulièrement sur deux types d'informations : d'une part, les dossiers qui relèvent du projet de mandature de telle sorte que l'on puisse renseigner l'exécutif sur l'état d'avancement des projets sur lesquels il s'est engagé et d'autre part sur toute une série de projets de modernisation qui sont chacun porté par les directions et qui poursuivent en quelque sorte cette démarche de progression régulière.

La DSTI est une direction de moyens, elle n'a donc pas le contact direct avec les usagers. On a pas mal de directions dans le même cas : la direction des finances, la direction des ressources humaines, la direction des affaires juridiques, la direction des moyens généraux (qui a changé de nom et qui s'appelle la DALIAT maintenant), la direction des territoires et des citoyens qui composent le background en quelque sorte. Puis vous avez les directions tournées vers l'utilisateur et qui utilisent toutes les ressources dont les ressources informatiques pour assurer le service à l'utilisateur. Il y a un dialogue entre les directions tournées vers l'utilisateur.

4. Quel est le regard extérieur porté en interne sur votre fonction Système d'information et notamment en ce qui concerne les projets de modernisation ? Pourquoi ?

C'était une Mission qui avait un but d'aiguillon. Désormais, la modernisation est portée par chaque direction.

5. Avez-vous le sentiment que la fonction Système d'information est parfois et/ou souvent remise en cause ?

La DSTI n'est pas du tout remise en cause en interne. Tout le monde est absolument conscient qu'aujourd'hui il est absolument indispensable d'avoir un système d'information efficace qui permette d'avoir des remontées d'informations, de rationaliser les missions. Je crois que c'est absolument indispensable. Une des questions qui reviendra sans doute un moment ou un autre, c'est de savoir quel est le degré de centralisation d'un système d'information. C'est-à-dire, est-ce que c'est un outil qui permette de déconcentration, voire de décentralisation, ou est-ce un système qui favorise la recentralisation ? Ce sont des questions récurrentes mais qui à mon avis, dans le fil du temps, connaissent des va et viens. L'administration passe son temps à faire puis défaire.

Thème 1 : La fonction Système d'information au sein d'une administration publique

3. Comment définiriez-vous la fonction Système d'information ? Et le Système d'information ?

Je dirai que c'est un système qui doit permettre autant que faire ce peu l'élaboration de tableaux de bord en nombre limité qui sont les outils indispensables aux responsables de l'administration. C'est ce qui manquait à la ville très étrangement. Finalement, il y avait un système avant 2001 où chacun des directions était assez autonome. On ne peut pas dire qu'il y avait un fonctionnement archaïque, il y avait un fonctionnement qui était ce qu'il était. Il donnait satisfaction puisque la réputation de l'administration parisienne n'était pas mauvaise, les élus avaient été réélus. Mais l'intérêt d'avoir une alternance, c'est que d'un coup vous avez des acteurs politiques nouveaux, qui ont différents projets et qui donc vont solliciter l'appareil administratif pour des choses pour lesquelles il n'était pas habitué. Et c'est là que l'absence d'outils devient un vrai problème. Par exemple, la direction de la voirie était dans une logique de « tout voiture ». D'un coup, elle a dû se transformer dans sa mentalité mais aussi dans ses outils sur : Comment passer du « tout voiture » à la priorité aux modes de déplacement doux ? Le système d'informations ne fait pas tout mais il faut qu'il soit un support à l'action au quotidien.

4. En quoi cette fonction vous semble primordiale d'après votre expérience dans la prestation de services de qualités auprès des usagers?

Il est essentiel, puisqu'aujourd'hui dans notre vie quotidienne, la dimension technologique est partout que ce soit pour passer des marchés, que ce soit pour payer, pour commander, que ce soit pour le suivi des travaux, pour la gestion des magasins. Il y a une sorte d'innervation complète de notre mode de fonctionnement par le système d'information. Je pense qu'il est essentiel d'avoir des schémas directeurs parce que le schéma directeur permet de définir les objectifs prioritaires (on ne peut pas tout faire en même temps !). Il va définir tous les objectifs mais va dire ceux auxquels on s'attache en priorité. Il va surtout permettre de dégager les crédits qui vont être nécessaires. Il donne donc, dans notre monde qui se veut hyper-réactif au quotidien, une vision à moyen terme (schéma directeur à 5 ans) qui est en la matière vraiment indispensable. Je pense que la réalisation du schéma directeur a été un élément extrêmement positif d'autant plus que je n'étais pas encore sur mon poste et que ça a été très favorable. A partir du moment où le schéma directeur a été voté, on avait en quelque sorte une feuille de route et on avait sanctuarisé les crédits informatiques sur 5 ans. Et jamais on aurait réussi à maintenir ce rythme de crédits si il n'y avait pas eu « ah mais oui, c'est dans le schéma informatique, on s'est engagé à le faire. ». Ça a été extrêmement précieux.

5. Quelles sont les compétences requises pour travailler dans cette fonction (savoirs, savoir-être, savoir-faire) ?

Il y a eu un renforcement de la compétence. Déjà, on a individualisé une direction ce qui était pour nous indispensable car elle regroupait des métiers très techniques. On a fait appel à des ingénieurs de haut niveau qui je crois ont été rémunérés à la hauteur de ce qu'ils devaient être rémunérés. Il a été fait appel à des contractuels à qui ont été proposés des contrats avec des rémunérations semblables à celles qui leur auraient été proposées dans le privé. A partir du moment où vous mettez les bonnes personnes, en les rémunérant comme il le convient, on se facilite déjà les choses car on a la « matière grise » pour faire évoluer tout ça.

Il faut des gens qui écoutent. Pour moi, c'est le cœur du management. Paradoxalement pour moi, l'écoute est le mot clé du management. Elle doit être répartie. Il ne faut pas simplement des techniciens. Aujourd'hui, on ne peut pas se passer de cet élément là : il faut allier technique et écoute du besoin et des attentes et craintes des usagers.

6. Quelles sont les données nécessaires (entrée et sortie) et les relations avec autres services acteurs (interactions)

Je pense, mais j'ai un peu perdu le fil depuis que je suis parti, que la direction de la DSTI signe des contrats de prestations avec chaque direction. C'est ce qu'elle faisait pendant que moi j'y étais pour justement définir ce que l'on fait, qui fait quoi, comment on se répartit les rôles, les moyens etc.

Les compromis sont beaucoup plus compliqués quand on est en période de vaches maigres parce qu'une direction n'a pas tous les moyens qu'elle voudrait. Ça je ne sais plus trop comment ça se négocie.

Thème 2 : La modernisation des administrations

1. Que signifie pour vous la modernisation de l'administration ?

Il s'agit de mettre l'administration au service de l'utilisateur.

2. Quels sont, selon vous, les principales raisons qui poussent l'administration à se moderniser ?

Le souci de l'utilisateur et le souci de l'efficacité sont les deux principales raisons qui poussent l'administration à se moderniser selon moi.

3. Quelles sont d'après vous les clés de réussite (conditions nécessaires) et risques/freins de cette modernisation ?

Je crois qu'il faut absolument accompagner, prendre en compte la dimension humaine de la modernisation : si les gens ne s'y retrouvent pas, s'ils ne comprennent pas où on veut aller, s'ils ont l'impression que leur métier s'appauvrit. Dans un système où on rationalise, ce n'est pas une question abstraite. Dans beaucoup de secteurs de la ville, des gens faisaient un peu de comptabilité, un peu de marchés publics, un peu de budget. Alors, du coup, c'est vrai que dans certains services pas très importants, les gens n'étaient pas toujours au point techniquement. Par exemple, en termes de marchés publics, le marché c'est compliqué, ça évolue sans cesse. Si on n'en fait pas régulièrement, on est vite perdu avec toutes les conséquences que ça peut avoir. On a intérêt à dire, voilà notre spécialiste de marchés, notre spécialiste de comptabilité, notre spécialiste de budget. Du coup, les gens ne font plus que ça. Et en plus, comme on dématérialise, je vois dans pas mal de services comptables par exemple, avant ils recevaient leur tas de factures, ils avaient leur paquet, ils le traitaient, ils demandaient à l'ingénieur voisin où on en était, de l'aide sur tel ou tel problème. Effectivement, on avait 2000 comptables à la ville dans toutes les directions, qui ne faisaient pas que de la comptabilité. Aujourd'hui, on a des centres de traitement de facture qui sont organisés en petits groupes. Les factures arrivent de façon dématérialisée à l'écran, les gens les traitent les uns après les autres sans avoir finalement une bonne appréhension du stock qui est en cours, de la difficulté de telle ou telle facture, n'ayant pas le temps d'aller se

renseigner s'il y a un problème auprès de l'ingénieur qu'ils ne connaissent plus puisque tout ça est groupé. Voyez, ça change complètement le travail des gens. Toutes ces choses abstraites, on réorganise, on rationalise, il faut bien être conscient qu'il y a un moment où au bout de la chaîne ça « bouffe » les gens. Je pense que c'est vraiment une condition. On ne prend jamais suffisamment en compte tout ça.

La démarche de modernisation a, d'après moi, été plutôt bien reçue. Par exemple, on avait lancé un petit journal, une lettre électronique qu'on appelait « ça bouge » et qui tous les quinze jours donnait des informations. Je ne dis pas que tout le monde lisait toutes les informations. Je m'étais aperçu que les gens ne connaissent pas la délégation de la modernisation, mais « ça bouge » ils en avaient entendu parler. C'est des petites choses un peu simples, mais qui participent de faire comprendre, faire connaître, donner de l'information, pouvoir faire un zoom sur un service ou une démarche qui fonctionne bien. Voilà, ça me semble important.

Une des difficultés, c'est aussi de motiver les gens parce que c'était aussi de notre ressort. Il faut trouver des chefs de projets : « vous serez amené à faire du travail intéressant. » Oui, c'est intéressant mais c'est ultra exigeant en plus en général. Il faut être en mesure d'offrir des compensations. Alors, vous me direz, ils font leur boulot. Oui certes, mais enfin, si les gens savent qu'ils ont des possibilités de promotion, qu'il en sera tenu compte lors des passages vers des postes supérieurs. Par exemple, je pense qu'un signal fort a été donné : la personne qui était responsable du tram des Maréchaux, lorsqu'il a été terminé peu de temps après, elle a été nommée directrice. Voilà, elle avait porté quelques années un dossier phare de la mandature, ça a bien marché. Les délais ont été tenus, les coûts également. Ça c'est une « récompense », mais voilà comment mobiliser les cadres en leur disant « si vous tenez vos projets, il y a des possibilités de promotion ». Ça doit être aussi vrai pour les autres personnes. Quand il y a eu la création de centres de services partagés, pour régler le problème de la comptabilité des factures, je crois que les gens ont touché une cinquantaine d'euros. Il y a des moments où c'est vécu comme dérisoire et là c'est difficile puisque bien sûr les gens font leur travail mais en même temps, quand il n'y a pas beaucoup d'argent, que l'on fait des économies, il faut tout à fait être attentif à cela. Là ce n'est pas du système d'informations, mais ce sont tous les aspects du management général. Donc système d'information oui car quand il n'y en a pas ça ne marche pas mais management et accompagnement du changement car s'il n'y en a pas, ça ne marche pas non plus. Je crois que c'est vraiment les deux ensembles avec la préoccupation de l'utilisateur au centre. Je dirai que la modernisation, c'est un processus qui s'appuie sur système d'information qui marche, un management efficace, un accompagnement du changement qui fonctionne, avec la priorité accordée à l'utilisateur.

4. Quels sont les principales innovations que vous souhaiteriez apporter à votre administration ?

Si vous voulez, je pense que l'administration ne peut pas rester en dehors du monde. Donc les gens aujourd'hui, s'ils vont dans un musée et qu'ils ne peuvent pas payer avec la carte bancaire, ils ne comprennent pas. S'ils ne peuvent pas demander un extrait d'acte de naissance par Internet, ils ne comprennent pas non plus. Il n'y a pas de raison que l'administration donne un service à l'utilisateur qui soit de moins bonne qualité que ce que le secteur privé peut rendre. Je reviens d'abord à l'utilisateur.

La deuxième partie du service à l'utilisateur, c'est qu'il n'y a pas de raisons que les gens paient des impôts pour qu'il n'y ait pas un service de qualité. Donc si on ne veut pas voir du service qui marche mal, qui coûte cher, si on veut maintenir les impôts dans des proportions raisonnables, il faut rechercher l'efficacité, être efficace au meilleur coût. Pas d'augmentation du taux des impôts pendant les 6 ans qui se sont passés et là pour le second mandat, il y a des augmentations qui ont été votées pour les deux premières années. Ensuite, le maire s'est engagé à ne pas faire évoluer le taux pendant 4 ans. Ces orientations que le maire avait données représentent une sacrée contrainte pour l'administration. Ça veut dire qu'il faut se financer, il faut faire des économies. Je dirai le plus compliqué, c'est peut-être de savoir jusqu'où on peut aller dans les « cures d'amaigrissement » des services. Mais ça c'est extrêmement compliqué, je pense que personne n'a vraiment de solutions. Parce qu'il y a un moment où les services peuvent réduire 1, 2, 3 personnels mais il y a un moment où on sent que les gens n'en peuvent plus, ils sont fatigués, il y a du stress. Je pense que l'exemple de France Télécom doit faire réfléchir. Vous voyez, il y a un moment où on tire trop sur la ficelle donc il faut apprécier ça.

C'est le troisième volet. On peut demander beaucoup aux gens à partir du moment où on leur explique et où ils comprennent. Il y a un moment où ça devient compliqué. Ce n'est pas spécialement à la DSTI d'être vigilant sur ces questions. Effectivement la direction des ressources humaines est au premier chef concernée. Il faut que le « patron » de l'administration ait aussi des bonnes remontées d'informations. Un élément clé, c'est la volonté au sommet. Ça on vous le dit toujours, mais c'est vrai que spontanément l'administration comme les autres services ne va pas se faire du tracas pour le plaisir. Donc une modernisation, ce sont des dossiers pilotés par la secrétaire générale ici, des tableaux de bord qui remontent à la secrétaire générale. C'est tout un mouvement qui est suivi par elle avec des chefs de projets qui sont réunis, qui rendent compte, qui savent qu'il y a une lecture attentive de leurs tableaux de bord. C'est toute une logique. Ce qu'on a essayé de développer et qui a été poursuivi, c'est ce qu'on appelle communément la démarche par projets. C'est-à-dire qu'à l'époque on a essayé de développer la méthodologie de la gestion de projets. Je pense que vous voyez ce que c'est. On identifie une personne qui pilote, qui se fait accompagner par un certain nombre d'autres personnes qui forment un groupe, ils ont un objectif quantitatif, qualitatif, et calendaire et ils définissent leurs projets en examinant justement l'objectif, les étapes pour y arriver, les risques, les partenaires, les gens à associer, les outils dont ils ont besoin etc. Et puis ensuite, une fois que cette préparation est mise en place, ils avancent puis il y a régulièrement des points qui permettent de voir si le projet est mené à bien ou non. Et ça, on a essayé de le développer car ça crée de la transversalité.

5. Quelles sont les thématiques de modernisation qui vous tiennent le plus à cœur (Dématérialisation, logiciels libres, sécurité ...) ? Comment les classeriez-vous par ordre d'importance ?

Les éléments de sécurité font partie de ce nouveau schéma directeur du système d'information, notamment par le fait que notre site informatique de Bercy qui était susceptible d'être inondé en sous-sol avec la préoccupation de créer un deuxième site de secours de telle sorte qu'en cas de problèmes, on puisse continuer notre activité informatique.

Tout ce qui a trait aux logiciels libres, il y a eu aussi la volonté de les prendre en compte. Mais, alors, je ne sais pas jusqu'où on est allé. En tout cas, je crois que tout ce qu'on essaye

de faire ou de créer est compatible avec le logiciel libre. Mais je pense que le marché que nous avons avec Microsoft n'a pas été remis en cause.

Tout ce qui est dématérialisation, alors c'est devenu maintenant très important que ce soit la dématérialisation en interne (bons de commande, factures). Ça serait intéressant de voir si l'on a vraiment fait des économies en termes de papier. Et puis dématérialisation vis-à-vis de l'utilisateur avec l'administration électronique où là je crois que la ville, avec le site www.paris.fr, où il y a un travail fait très étroitement avec l'Etat sur cette question, offre des services assez importants pour l'utilisateur.

6. Quelles sont les principales tendances de changement organisationnel au sein des administrations ?

Tout doit être mené en parallèle.

7. Comment définiriez-vous une administration moderne modèle ?

Il faut d'abord mettre l'utilisateur au centre. Nous en sommes aperçus car lorsque vous commencez à mettre vraiment l'utilisateur au centre, vous changez obligatoirement votre façon de poser le problème. Ça paraît peut-être abstrait, je ne sais pas si vous voyez exactement. Tiens, par exemple, on va réorganiser tel dossier, tel service, vous avez une vision de l'administration. La première question à se poser est : quelle est la réalité du service rendu ? D'où mesurer la réalité du service par une étude auprès des usagers par toutes sortes de moyens. Ensuite, analyser ce qui est demandé. Puis, partir de ces questions là pour voir comment on va améliorer les choses qui tiennent à cœur de l'utilisateur. A partir de ce moment là, organiser la réponse et l'administration en fonction. Vous verrez dans votre expérience plus tard que l'administration ne peut pas réagir spontanément à la différence du privé. Le privé, il vend des produits donc il faut que le produit satisfasse le client. L'administration ne vend pas un produit, elle offre des services. Donc si elle ne s'oblige pas à prendre l'utilisateur en compte dès le départ, elle peut très bien monter des « usines » qui vont tourner à côté. Le fait de mettre l'utilisateur au centre est à mon avis essentiel. C'est à partir de là qu'il faut mettre en place des services efficaces en s'appuyant naturellement sur les systèmes d'informations et faire en sorte que les personnels soient les premiers vecteurs de cette modernisation. On était arrivé à ce petit schéma triangulaire quand on avait à présenter la démarche de modernisation mais je pense que ça se tient.

d. Renseignements signalétiques à relever

Exemples de renseignement signalétiques :

- Age : 52 ans
- Sexe : Masculin
- Fonction : Ancien Délégué Général à la modernisation, puis ancien délégué général à la coopération territoriale, actuellement Chargé de la Mission Campus
- Administration : Ville de Paris
- Direction : Secrétariat Général
- Taille de la structure : 10 personnes
- Formation initiale : Sciences Po, droit, ENA (ville de Paris)
- Années d'expérience : 30 ans

Entretien avec Monsieur Stéphane Dervaux

Guide d'entretien semi-directif pour les décideurs de l'administration

a. Contrat de communication

« Il s'agit d'une recherche menée dans le cadre de mon mémoire de fin d'études à l'ESC Amiens. Mon travail de recherche dans le cadre de ce mémoire de fin d'études consiste à comprendre l'évolution de la fonction système d'information et ses enjeux dans le cadre du développement de l'administration électronique. Je sollicite de votre part un entretien individuel, pendant une heure environ, durant lequel je vous poserai des questions d'ordre général, afin de connaître votre vécu et votre éclairage concernant cette thématique de la modernisation des administrations. »

b. Consigne initiale

« Pouvez-vous me dire en quoi consiste concrètement vos missions au quotidien ? »

c. Guide d'entretien semi-directif

Thème 1 : La fonction Système d'information au sein d'une administration publique

1. En quoi consiste votre rôle au sein de l'administration dans laquelle vous travaillez ?

Je suis DGA (Directeur Général Adjoint) Ressources et moyens. J'ai en charge de superviser et conduire l'action des directions dites fonctionnelles (RH, Finances, Affaires juridiques, Systèmes d'information, Commande publique et administration générale).

2. Quelles missions particulières exercez-vous au quotidien ?

Je suis l'activité de ces directions. Je relaye les directives générales et je fais en sorte que les actions de ces directions soient conformes aux directions et à la direction générale. C'est donc un ensemble de directions supports qui sont là pour aider les directions dites opérationnelles dans l'exercice de leurs missions.

3. Comment définiriez-vous la fonction Système d'information ? Et le Système d'information ?

Ici, on a une organisation un peu particulière dans le sens où la fonction système d'information est éclatée dans deux directions selon une modalité « historique » qui n'a plus beaucoup de sens dans la mesure où c'est la même personne qui est directeur des deux côtés.

Les systèmes d'informations sont, pour moi, l'ensemble des contenants (infrastructure de base, serveurs, réseaux, outils logiciels de base, Intranet, solutions collaboratives, logiciels spécialisés, logiciels métiers) et des contenus (toutes les données qui servent au fonctionnement de l'organisation, utilisées dans les différents logiciels et métiers).

4. En quoi cette fonction vous semble primordiale d'après votre expérience dans la prestation de services de qualité auprès des usagers ?

Je ne suis pas sûr que ce soit primordial pour des services de qualité. Je ne suis pas sûr que la qualité se joue là. Ceci dit, ils sont souvent devenus indispensables puisqu'on gère un volume de données et d'informations qui est considérable. Maintenant, il est devenu inconcevable de faire autrement qu'en utilisant des outils informatiques, ayant permis eux-mêmes de complexifier les choses. Pour moi, c'est un outil indispensable. Est-ce que ça peut permettre des prestations de qualité ? Ça concourt à la qualité des prestations si on est en capacité de mutualiser les données, de valoriser la donnée autrement que ce pourquoi elle a été saisie initialement. Partager les données entre utilisateurs et applications. La qualité réside aussi dans les synthèses qu'on est en capacité de faire avec le système d'informations qui permettraient d'alimenter un système de pilotage. Ce dernier s'appuierait ainsi sur des données objectives et donc permettrait de prendre des décisions adaptées. Si on définit la qualité comme l'adéquation de la prestation aux besoins.

5. Quelles sont les compétences requises pour travailler dans cette fonction (savoirs, savoir-être, savoir-faire) ?

Sur l'aspect fonctionnement de base, il y a des qualités de grande rigueur qui sont indispensables. L'approximation en général se paye. Pour la partie donnée, la rigueur est également indispensable parce que la qualité d'un ensemble d'informations est liée à sa complétude et à la justesse de chacune des données. La manière dont cet ensemble d'informations est alimenté, suivi, contrôlé, est un gage de qualité des éléments d'informations qu'on peut en tirer. Sur la partie développement, en termes de qualité, il faut savoir comprendre le besoin des utilisateurs parfois même au-delà de ce qu'ils expriment spontanément. Il faut aussi être capable de trouver les possibilités de mutualisation, de capitalisation croisée entre les applications et les ensembles d'informations. Et puis derrière, ce ne sont pas les systèmes d'informations qui doivent définir l'organisation mais quand on définit une organisation on ne peut plus faire l'impasse sur le système d'informations qui le sous-tend. On doit être sûr d'être en capacité de mettre en place l'outil de gestion des informations conforme à l'organisation qu'on veut mettre en place. Ça c'est une compétence qui n'est pas toujours simple à acquérir. De plus, il faut, quand on implante un outil informatique pour une direction, savoir l'intégrer dans les modes de fonctionnement de manière à ce qu'il soit valorisé. Les chargés de développement de nouvelles applications doivent savoir gérer cette appropriation des outils par les utilisateurs finaux.

6. Quelles sont les données nécessaires (entrée et sortie) et les relations avec autres services acteurs (interactions)

Ce que j'essaie de faire, c'est de rendre les directions opérationnelles ou plutôt utilisatrices, leur redonner ou les amener à exercer leur fonction spécifique que j'appelle maîtrise d'ouvrage des systèmes d'information. Pour le moment, elles le font peu : elles sont capables de définir un besoin « Je voudrais un outil qui me fasse ça, ça et ça. » Mais derrière, je trouve qu'elles ne jouent pas le rôle de maîtrise d'ouvrage c'est-à-dire de vérification que la solution qu'on leur propose ait un coût raisonnable par rapport aux gains attendus et qu'il y ait une adéquation entre l'outil proposé et leur organisation. Actuellement, peu de directions opérationnelles sont en capacité de mesurer un éventuel écart entre l'organisation et l'outil. Ce qui fait que l'outil est souvent utilisé très en deçà de ses capacités. Pas forcément un regard critique sur l'outil acquis mais en tout cas comprendre quel est le coût du système d'information et faire en sorte qu'il soit réellement valorisé dans la qualité de la prestation, dans la qualité de ce qui est fourni derrière. Ce rôle est un peu trop joué par la fonction

systèmes d'informations à mon avis. Et en particulier, je voudrais leur redonner les budgets. Leur dire, « ce que coûte votre système d'informations, vous est imputé ». Après, c'est donc à vous de définir ce que vous en faites. On en arriverait à ce que le budget propre de la fonction système d'information soit celui du fonctionnement quotidien : faire en sorte que le réseau tourne, les frais d'infrastructures au sens large.

Thème 2 : La modernisation des administrations

1. Que signifie pour vous la modernisation de l'administration ?

Pour moi, la modernisation de l'administration, c'est l'amélioration de l'efficacité de l'administration. Efficacité, efficience, ce que l'on veut. C'est en tout cas, une optimisation en continue des relations entre les besoins, les produits et les coûts. Ça passe par des outils adaptés, par des agents formés qui ont bien compris quelle était leur place dans les rouages et qui sont en capacité. Il s'agit de l'organisation apprenante. Mais il n'y a pas un grand soir de la modernisation. Ce terme de modernisation est quand même obsolète maintenant. C'est plutôt une actualisation, une optimisation continue des modes de fonctionnement. Moderniser, c'est aussi que chacun ait bien compris quelle était sa valeur ajoutée et quelle est la valeur ajoutée de la chaîne administrative par rapport au public, par rapport aux élus, par rapport au territoire et donc comment on optimise cette prestation. Ce n'est pas simplement interne mais c'est aussi ce travail sur la qualité de la prestation du produit ou du besoin. En plus, c'est une notion d'ergonomie de l'administration en fait. Comment rendre l'administration facilement utilisable pour ceux qu'elle est censée servir ? Il y a peu de monde qui s'intéresse au fonctionnement interne de l'administration. La transparence, au sens de savoir où en est sa demande, comment on la traite, avoir une visibilité des délais de réponse, des raisons pour lesquelles la réponse n'est pas entièrement conforme à ce qui avait été demandé, est importante. En travaillant avec de l'argent public, il est clair que l'on doit être le plus transparent possible sur à quoi on l'utilise et comment. Ceci dit, c'est très difficile. J'ai longtemps travaillé sur comment associer les habitants de la commune aux choix budgétaires. C'est quand même une mécanique que très peu de monde a envie d'aborder, peu soucieux de ce qui sort du cadre de son propre jardin.

2. Quelles sont, selon vous, les principales raisons qui poussent l'administration à se moderniser ?

Il y a un principe de la fonction publique qui est son adaptabilité. Il y a la permanence et l'adaptabilité en fait. Pour moi, la modernisation n'est qu'une idée parmi d'autres de ce concept d'adaptabilité. Et puis le fait qu'on travaille avec l'argent public nous oblige à travailler au moindre coût. Autant dans le privé, on peut coûter cher si le client accepte de payer cher une prestation ; autant dans le public « le client » n'a pas de maîtrise du coût donc c'est à nous de faire en sorte que le coût soit réduit.

3. Quelles sont d'après vous les clés de réussite (conditions nécessaires) et risques/freins de cette modernisation ?

Ce sont des questions assez standards. Les clés de la réussite de toute démarche d'évolution, dans une fonction publique, c'est de faire comprendre à tout un chacun quel est le gain de service rendu engendré par le changement. Si vous n'êtes pas capable d'expliquer pourquoi et en quoi ce changement va améliorer les choses pour l'utilisateur final, ce n'est pas la peine de commencer, que l'utilisateur soit vu comme un contribuable, comme un client ou comme un

habitant. C'est comme dans tout changement, il faut que les gens aient compris, il faut qu'ils y aient vu un gain mais souvent ce gain c'est l'amélioration du service rendu. C'est quand même un des leviers très forts. Après, vous avez aussi l'amélioration des conditions de travail et d'autres leviers possibles. Mais on obtient beaucoup sur le gain du service rendu.

Tout changement génère ses freins. Il y a des risques inhérents au projet : les projets dérivent, s'enlisent et n'aboutissent jamais. Il y a les freins individuels parce que les gens voient ce qu'ils peuvent perdre, ils ne voient pas toujours ce qu'ils ont à gagner. Après, il y a des hiérarchies implicites qui peuvent être un peu bouleversées par le changement qui se raidissent, qui génèrent des freins mais c'est un grand classique de la conduite du changement. Vous pouvez proposer n'importe quel changement vous aurez toujours des gens qui vous diront qu'ils ont plus à y perdre qu'à y gagner. Ce ne sont jamais les mêmes au début et à la fin du processus. Ceux qui freinent au début une fois qu'ils sont rentrés dedans, après ils sont les meilleurs promoteurs de la démarche.

4. Quels sont les principales innovations que vous souhaiteriez apporter à votre administration ?

Mes principales innovations sont ce qui m'importe depuis quelques années maintenant dans la fonction publique, à savoir la qualité de la décision. Comment faire en sorte que les décisions prises le soient en meilleure connaissance de cause possible et en fonction d'objectifs les plus pertinents possibles.

5. Quelles sont les thématiques de modernisation qui vous tiennent le plus à cœur (Dématérialisation, logiciels libres, sécurité ...) ? Comment les classeriez-vous par ordre d'importance ?

La modernisation n'est pas forcément informatique. Parmi celles-ci, bien sûr la dématérialisation car elle permet de fluidifier les choses mais ce n'est pas toujours évident.

Les logiciels libres, je suis assez perplexe. Autant je trouve à un niveau individuel c'est intéressant, autant à un niveau collectif je n'envisage pas trop de solutions vraiment pertinentes. J'ai conduit, par exemple, il y a quelques années une démarche de basculement de bureautique Microsoft vers de la bureautique libre OpenOffice. Je ne suis pas sûr que le gain budgétaire fait initialement par le fait qu'on n'a plus de licences à acheter se traduise par un vrai gain par la suite. Et puis les logiciels libres sont encore assez peu stabilisés. Il reste quand même un décalage de qualité dans les logiciels libres qui font que l'on ne peut pas avoir que ça. On a plein d'outils qui sont interfacés avec de la bureautique Microsoft et quand vous voulez basculer vers de la bureautique libre ça pose tout un tas de problèmes. Globalement, je ne suis donc pas convaincu.

Sur l'aspect décisionnel, l'aspect informatique vient en second plan. Il y a la qualité des données et la qualité du traitement des données. C'est surtout bien formaliser les processus de décision, les faire apparaître car souvent ils sont assez implicites et les outiller. Ça ne demande pas une informatique très compliquée. Là où ça devient compliqué, c'est quand on est amené à décloisonner les systèmes d'information qui peuvent exister dans une administration publique, ou plutôt dans une collectivité locale. J'ai peut-être une vision erronée du privé mais on est quand même dans des structures où il y a énormément de métiers qui n'ont pas grand-chose à voir les uns avec les autres. Pour avoir travaillé en commune, c'est encore pire. Ici, le spectre des compétences exercées réduit cet aspect là. En tout cas, le

fait qu'on ait des systèmes d'informations qui fonctionnent en silos avec très peu d'échanges entre les deux, fait qu'il y a là un gisement en termes de traitement de l'information et de qualité des décisions à prendre qui mérite d'être traité. Dans ce cas, savoir s'il faut être sur du libre ou non reste très anecdotique. Avant c'était Oracle qu'on n'arrivait pas à maîtriser. Maintenant c'est Business Objects. A chaque fois, on en rajoute une couche.

6. Quelles sont les principales tendances de changement organisationnel au sein des administrations ?

L'une des grosses évolutions organisationnelles est l'apparition de guichets uniques multimédias. Ils gèrent la relation aux usagers et s'appuient sur des systèmes d'information complexes. Ils vont chercher leurs informations dans différents systèmes métiers pour pouvoir répondre à l'utilisateur quelle que soit sa demande. Pour moi, c'est sans doute le plus gros changement organisationnel qui est en train de se mettre en place.

Au niveau de l'organisation du travail, ça entraîne d'une part une séparation des tâches entre les instructeurs de dossiers et ceux qui gèrent les relations avec les usagers. Il faut que l'information générée par l'un soit facilement accessible par l'autre. Et inversement, dans la relation à l'usager, il faut que l'information collectée soit mise simplement à la disposition de l'instructeur. Le fait que ce soit multimédia, oblige à avoir un fonctionnement en couches. Que l'on puisse accéder à l'information pour l'utilisateur via un site Web ou un centre d'appels, ça oblige de structurer les informations de telle ou telle manière. Là aussi, on est sur une logique de valeur ajoutée. L'instructeur devrait pouvoir consacrer plus de temps au traitement même du dossier, indépendamment des interférences parce qu'untel juge qu'il est en retard.

7. Comment définiriez-vous une administration moderne modèle ?

Le terme « moderne » me pose problème. Ce que j'attends d'une administration, c'est d'abord qu'elle remplisse les missions pour lesquelles elle existe. Qu'elle fournisse les services qui sont attendus, vers la population, vers les territoires quelles que soient ses compétences. Il ya un slogan il y a quelques années qui disait « Pour un Etat stratège »³¹, si c'est une collectivité, il faut aussi qu'elle soit stratège, qu'elle soit capable de se définir des stratégies, des objectifs, des modalités d'atteinte de ses objectifs. Qu'elle les évalue en permanence. Il faut qu'elle soit efficace, dans le sens combien elle coûte par rapport à ce qu'elle apporte. Il faut qu'elle soit efficiente par ce qu'il faut que ses apports soient conformes aux besoins, ce qui n'est pas forcément la même chose que les demandes d'ailleurs. C'est là aussi qu'il faut qu'elle soit stratège pour repérer les vrais besoins mais au sens collectivité, administration et élus. Parce que les élus prennent les décisions que l'administration exécute. Si les décisions des élus ne sont pas pertinentes par rapport aux besoins, l'administration ne pourra pas faire mieux que ce qu'on lui demande de faire.

Je pense également qu'une administration doit être ergonomique, dans le sens de facilement utilisable, activable par ceux qui en ont besoin. Souple, adaptable aux évolutions du contexte. Dans une situation de crise, les besoins en accompagnement des entreprises ne sont pas les mêmes que ceux en période de croissance. Il y a aussi une évolution sur la disponibilité des

³¹ Rapport d'Alain Etchegoyen, juin 2004 <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/044000264/index.shtml>

matières premières énergétiques. Si on veut répondre aux vrais besoins, c'est comment faire en sorte que les besoins en énergie baissent. Et c'est là où, cette adaptabilité doit se retrouver.

Thème 3 : Les enjeux auxquels fait face la fonction Système d'information dans le cadre des projets de modernisation

1. Comment évolue actuellement les budgets de votre fonction Système d'information et quelle est la part consacré aux projets de modernisation ?

Le budget reste en croissance parce que les outils continuent de se développer. Individuellement, les outils coûtent moins cher mais globalement le budget augmente. Ce qui continue à coûter cher ce sont les télécommunications. Comme on communique de plus en plus, c'est un poste de plus en plus important. Dans une collectivité comme la notre, ça reste une dépense assez marginale malgré tout.

2. Quelles sont vos attentes vis-à-vis des directions Systèmes d'information lors de l'attribution des budgets et comment les vivez-vous ? Quels sont les écarts entre les résultats espérés et les résultats atteints ?

Il n'y a pas forcément un regard sur le retour sur investissement. En tout cas, quand on est sur du développement oui. La logique sur laquelle on essaye de travailler c'est une logique de gain. Le problème du retour sur investissement, c'est quel(s) gain(s) génère tel ou tel investissement. On n'est pas toujours en mesure de faire un rapport entre le gain et l'investissement initial parce que les données ne sont pas de même nature et pas comparables. Si vous améliorez un délai de traitement en le diminuant par deux pour telle ou telle demande, le gain est éventuellement extérieur mais comment pouvez-vous le mesurer. Il y a un mélange entre des éléments qualitatifs et quantitatifs. Ce que l'on fait peu jusqu'à maintenant, c'est de regarder si un investissement informatique peut générer une économie sur le fonctionnement. Ça se fait relativement peu. C'est souvent mis en avant au début et puis en cours de projet, le potentiel de travail libéré est réaffecté sur autre chose et au final ça ne génère pas de gain. C'est plutôt, et c'est là qu'il faut que la direction utilisatrice utilise sa fonction de maîtrise d'ouvrage, être en capacité de dire si le coût envisagé est raisonnable par rapport aux gains attendus. Probablement, ça ne passe pas comme ça dans les arbitrages budgétaires. C'est donc un travail qui reste à faire.

3. Comment se négocie les compromis avec les fonctions métiers lors des phases de pilotage du changement ? Pourquoi ?

C'est un point sur lequel on a des marges de progrès importantes à faire. Une attitude qui reste présente chez les informaticiens c'est de fournir un logiciel « recetté » qui fonctionne. Mais qui fonctionne dans l'absolu, c'est-à-dire qu'il ne fonctionne pas avec les utilisateurs auquel il est destiné. Hubert Gosset a du vous en parler, c'est une de nos problématiques actuelles : comment faire en sorte que les chefs de projets informatiques prennent mieux en compte cette problématique de conduite du changement et de rendre l'outil conforme à la manière de fonctionner des futurs utilisateurs ?

Pour la conduite du changement, tout dépend comment on a défini le projet initialement et à qui on a confié les fonctions de chef de projet. Pour moi, le chef de projet ne doit pas être l'informaticien mais un utilisateur qui a pour vocation de faire en sorte que le nouvel outil

informatique s'intègre dans les modes de fonctionnement. Il s'appuie sur un chef de projet informatique et un informaticien qui lui amènent l'outil et le modèlent au fur et à mesure. Le chef de projet de la direction utilisatrice serait le lien avec la direction des systèmes d'information. C'est à lui de conduire le changement, de regarder quelle formation, quel accompagnement sont nécessaires pour tel ou tel agent, quelle adaptation des logiciels y compris par rapport à ce qui était prévu initialement.

4. Quel est le regard extérieur porté en interne sur votre fonction Système d'information et notamment en ce qui concerne les projets de modernisation ? Pourquoi ?

Je suis un peu juge et partie. Moi, je ne ressens pas une insatisfaction chez les utilisateurs. Déjà l'infrastructure technique, le logiciel de base sont quand même d'un bon niveau. Il y a peu de pannes. Les outils sont très pertinents.

Après c'est dans ses développements et là, les utilisateurs ont une logique un peu « presse-bouton » : aller chercher un logiciel libre sur Internet ça prend deux heures mais après on ne sait pas trop comment faire. Implanter un nouvel outil logiciel dans une organisation qui doit être fiable, sécurisée, pérenne dans le temps, compatible avec le reste du système d'information, et qui apporte un gain sur le produit fini, c'est forcément plus long. En plus, il y a les contraintes de marchés publics. Entre le moment où on a eu l'idée initiale et le moment où on en dispose réellement, il se passe au minimum un an. C'est une autre gestion des temps. S'il y a une insatisfaction des utilisateurs, c'est sur ce temps là mais qui reste incompressible et nécessaire. Sinon, on ne met rien en place de pérenne. C'est surtout la cohérence d'ensemble du système d'information qui est en jeu avec au premier plan l'urbanisation. C'est tout simple : quand vous rentrez une adresse quelque part, vous devez la rentrer de la même manière dans tous les services de l'administration par exemple. Il faut être capable de retrouver une entité dans tous les services par le biais du système d'information. Le schéma directeur permet de définir les principes de cette cohérence mais après, au quotidien, il faut quelqu'un qui le porte et qui fasse en sorte que ça se mette en place. C'est forcément vécu comme une contrainte par les directions donc il faut l'expliquer puis ensuite l'implanter.

5. Avez-vous le sentiment que la fonction Système d'information est parfois et/ou souvent remise en cause ?

La fonction Système d'information, tout le monde est conscient qu'elle existe et qu'elle est nécessaire. Après, la manière dont elle est exercée peut être remise en cause. Ça c'est le jeu classique d'une organisation.

d. Renseignements signalétiques à relever

Exemples de renseignement signalétiques :

- Age : 50 ans
- Sexe : Masculin
- Fonction : Directeur Général Adjoint
- Administration : Conseil Régional de Picardie
- Direction : Direction Générale Adjointe Ressources et Moyens
- Taille de la structure : 200 salariés
- Formation initiale : Polytechnicien météorologue
- Années d'expérience : 18 ans dans les collectivités locales sur des plans de modernisation

Entretien avec Monsieur Olivier Leclercq

Guide d'entretien semi-directif pour les décideurs de l'administration

a. Contrat de communication

« Il s'agit d'une recherche menée dans le cadre de mon mémoire de fin d'études à l'ESC Amiens. Mon travail de recherche dans le cadre de ce mémoire de fin d'études consiste à comprendre l'évolution de la fonction système d'information et ses enjeux dans le cadre du développement de l'administration électronique. Je sollicite de votre part un entretien individuel, pendant une heure environ, durant lequel je vous poserai des questions d'ordre général, afin de connaître votre vécu et votre éclairage concernant cette thématique de la modernisation des administrations. »

b. Consigne initiale

« Pouvez-vous me dire en quoi consiste concrètement vos missions au quotidien ? »

c. Guide d'entretien semi-directif

Les chambres de commerce et d'industrie (CCI) sont des organismes chargés de représenter les intérêts des entreprises commerciales, industrielles et de service.

La plus ancienne a été créée en France en 1599 à Marseille. Il s'agissait, à l'origine, d'un simple bureau de commerce composé de quatre consuls désignés au sein de la municipalité, c'est pourquoi une CCI est parfois dénommée « chambre consulaire » et le bâtiment où elle se trouve « hôtel consulaire ».

Selon les pays ce sont des organismes publics pour lesquels la participation des entreprises a le caractère de taxes fiscales ou parafiscales (Allemagne, Autriche, Espagne, France, Italie, Pays-Bas, ...) ou des organismes de caractère associatif pour lesquelles l'adhésion est facultative et qui perçoivent des cotisations (Belgique, Canada, États-Unis, Royaume-Uni, ...).

Elles ont une fonction de représentation du pouvoir économique sur leur territoire respectif. Elles ont à ce titre des missions régaliennes parmi lesquelles l'enregistrement de la création et de la fermeture des entreprises ainsi qu'une mission de conseil auprès des dirigeants économiques locaux. Ce développement économique se base sur les spécificités du territoire, comme un camping, un port, un aéroport ... Le contexte législatif est également très contraignant pour leurs activités. Les lois de décentralisation en sont un exemple par le transfert de compétences qu'elles ont mises en œuvre. A titre d'exemple, dans les années 50, la CCI d'Amiens a installé/implanté un réseau d'eau de process pour attirer de nouvelles entreprises sur une zone d'activités.

Des pépinières et des clubs d'entreprises ont fleuri dans les territoires. Les activités de la CCI étant variées, il est, par conséquent, difficile d'avoir un système d'information homogène pour une entité regroupant 100 collaborateurs aux missions spécifiques. Le système d'information est conséquent puisqu'il traite un gros volume de données et qu'il dispose d'outils de reporting précis.

Thème 1 : La fonction Système d'information au sein d'une administration publique

1. En quoi consiste votre rôle au sein de l'administration dans laquelle vous travaillez ?

Je suis responsable des systèmes d'information à la CCI d'Amiens. Nous sommes rattachés à la direction générale.

2. Quelles missions particulières exercez-vous au quotidien?

En qualité de responsable systèmes d'informations, j'ai 3 missions principales : administrer les systèmes d'information et leurs composantes (logiciels, matériels informatiques ...), un rôle de conseil auprès des entreprises sur la composante numérique de la création d'entreprise et sur le thème de la sécurité informatique par des conférences et des formations et deux missions au sein de l'ACFCI (Assemblée des Chambres Françaises de Commerce et d'Industrie) en qualité d'animateur du réseau pour la promotion du logiciel libre et membre du comité de pilotage pour la dématérialisation des marchés publics. Il s'agit alors de valider avec des responsables d'une dizaine de CCI des objectifs communs.

Les évolutions du système d'information de la CCI d'Amiens n'est soumis à aucune contrainte liée à la RGPP (Révision Générale des Politiques Publiques) mais y prête tout de même une certaine attention. La CCI d'Amiens et son système d'information est bien référencé auprès des acteurs locaux par sa compétence et son pas d'avance dans le domaine. C'est un point de passage obligé pour les acteurs économiques locaux actuels et pour les créateurs d'entreprises. Chaque institution politique locale met l'ensemble de ses moyens en œuvre, dans la politique de développement économique local, pour créer toutes les conditions nécessaires à l'attrait des entreprises et au bien-être de ses citoyens.

En ce qui concerne la partie informatique, il y a eu peu d'évolutions en termes d'usages. Les principales évolutions concernent les produits des prestataires. Toutefois, la CCI d'Amiens ne s'est jamais fait dépasser par la technologie. Elle a été l'une des premières CCI de France à disposer d'un groupware et de boîtes de messagerie personnelle. Le déploiement d'Internet s'est fait pour tous les collaborateurs pour ne pas limiter l'accès aux ressources techniques. Une charte d'usage des données informatiques a facilité le pilotage du changement en sensibilisant chaque utilisateur aux enjeux et risques d'Internet. Du monitorat et de la formation ont été apportés pour accompagner ce changement.

Depuis plus de 5 ans, la CCI d'Amiens a fait le choix du logiciel libre en déployant sur l'ensemble de ses postes de travail des solutions telles qu'Open Office, Gimp et Free Mind. Ce choix résulte de la réflexion portée sur le coût du poste utilisateur. Hier, 80% des dépenses étaient consacrées au matériel informatique, les 20% restant étant affectées aux logiciels. Cette propension s'est inversée jusqu'à aujourd'hui. Le choix des logiciels libres s'est accompagné de conférences territoriales très appréciées des acteurs économiques locaux. Depuis, d'autres institutions ont évolué vers des logiciels libres tels que l'Assemblée Nationale, les tribunaux de justice (au lieu de le procureur du tribunal d'Amiens) et les centres des impôts en adoptant une plate-forme en partie développée en logiciels libres (au lieu de par la CCI d'Amiens). Les logiciels libres permettent le développement en interne ou en externe de fonctionnalités / services supplémentaires sans payer de droit et de garantir une certaine indépendance.

La dématérialisation des marchés publics fut une des premières à ce sujet. Ce (au lieu de Il) fut l'un des premiers outils développés au niveau national par (au lieu de dans le cadre de) l'ACFCI suite à un pilotage conjoint des différentes CCI concernées sur le choix de la solution. Dans le cadre des CCI, c'est davantage les besoins et usages des utilisateurs que la loi qui pousse les projets de modernisation. Par exemple, la base Sémaphore a été produite par la CCI d'Amiens. Cette solution a évolué (entre les mises à jour régulières sur l'ensemble des PC des utilisateurs) vers un redéveloppement sur un site web s'appuyant sur une solution LAMP (Linux Apache MySQL PHP). Un chantier est en cours pour une plate-forme locale de B to B (Business to Business). Plusieurs projets ont été lancés tels que Mon-cityguide , une bourse des locaux , une application pour le suivi des porteurs de projets et créateurs d'entreprises et des sites spécifiques pour les clubs entreprises présents sur le territoire pour faire la promotion de leurs territoires respectifs : le Val de Nièvre, EIN (Espace Industriel Nord), Montières et le Pôle Jules Verne. Les évolutions technologiques se font naturellement en interne. Toutefois, les dangers de la non-réactivité de la CCI d'Amiens face aux révolutions technologiques ont été perçus et des leçons en ont été tirées. Ces actions reflètent le choix stratégique d'organiser le territoire numérique. Pour la CCI d'Amiens, cette mission s'inscrit dans l'essence même des CCI et c'est pour cela qu'elle a choisi d'être une référence en la matière au niveau local. Le travail sur l'image de la CCI d'Amiens à l'extérieur joue pour beaucoup dans cet engagement en faveur de l'économie numérique. Il s'agit d'inventer de nouveaux usages face aux mutations technologiques actuelles comme par exemple l'intermédiation numérique auprès des usagers mais également des acteurs économiques locaux. L'une des principales difficultés rencontrées consiste à sectoriser les données pour mieux les traiter et les utiliser.

3. Comment définiriez-vous la fonction Système d'information ? Et le Système d'information ?

Le système d'information est le socle de toute organisation mais il est organisé différemment selon l'organisation. Au regard de la CNIL (Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés), le papier comme le numérique constituent des systèmes d'information. La problématique juridique reste très contraignante pour l'économie numérique.

4. En quoi cette fonction vous semble primordiale d'après votre expérience dans la prestation de services de qualité auprès des usagers?

Par l'anticipation et la curiosité qu'elle exige, on peut attendre de la part du système d'information de participer à la prestation de services de qualité auprès des usagers.

5. Quelles sont les compétences requises pour travailler dans cette fonction (savoirs, savoir-être, savoir-faire) ?

Il y a tout d'abord des savoirs techniques. Mais ceux-ci doivent s'accompagner de compétences humaines indispensables telles que le sens de la négociation, la communication, la curiosité, la vulgarisation du discours, la formation, la responsabilité, la capacité de convaincre et le management des hommes.

6. Quelles sont les données nécessaires (entrée et sortie) et les relations avec autres services acteurs (interactions)

L'informatique a toujours été considérée comme une ressource transversale, d'où son rattachement à la direction générale. Par son essence stratégique comme l'illustre le concept de gouvernance du système d'information, elle devient incontournable aujourd'hui. Par exemple, la CCI d'Amiens fut la première à déployer un plan de secours avec une redondance des serveurs. L'une des autres problématiques concernent la répartition du pouvoir en interne entre la direction générale et le DSI (Directeur des Systèmes d'Information).

Thème 2 : La modernisation des administrations

1. Que signifie pour vous la modernisation de l'administration ?

Il s'agit du changement d'intermédiation auprès des usagers notamment au travers des outils en ligne. Elle permet l'accès à tout et tout le temps. Elle est la conséquence intrinsèque de l'évolution technologique.

2. Quelles sont, selon vous, les principales raisons qui poussent l'administration à se moderniser ?

La réduction des coûts, le changement des métiers de la production à la prestation de services, le caractère nécessaire et le succès de l'économie numérique sont pour moi les principales raisons.

3. Quelles sont d'après vous les clés de réussite (conditions nécessaires) et risques/freins de cette modernisation ?

Les principaux risques sont de passer à côté des évolutions technologiques et de courir après la technologie. La principale clé de réussite consiste à atteindre les objectifs que l'on s'est fixés.

4. Quelles sont les principales innovations que vous souhaiteriez apporter à votre administration ?

Je souhaite continuer la stratégie actuellement soutenue par la CCI d'Amiens en suivant les évolutions technologiques et en exploitant ses bénéfices potentiels.

5. Quelles sont les thématiques de modernisation qui vous tiennent le plus à cœur (Dématérialisation, logiciels libres, sécurité ...) ? Comment les classeriez-vous par ordre d'importance ?

Les thématiques de modernisation qui me tiennent le plus à cœur sont les logiciels libres, la dématérialisation/GED (Gestion Electronique de Documents) et la sécurité.

6. Quelles sont les principales tendances de changement organisationnel au sein des administrations ?

Il n'y a eu aucun licenciement dans ce contexte spécifique. Nous avons pu enrichir les tâches de nos collaborateurs. Il n'y a pas de politique actuelle faisant la promotion du télétravail en interne puisqu'il est difficile de comptabiliser le temps réel passé pour réaliser une tâche à distance.

7. Comment définiriez-vous une administration moderne modèle ?

L'administration moderne modèle permet l'accès continu à l'information compréhensible, une réduction des délais et une meilleure qualité de services auprès des usagers.

Thème 3 : Les enjeux auxquels fait face la fonction Système d'information dans le cadre de projet de modernisation

1. Comment évolue actuellement les budgets de votre fonction Système d'information et quelle est la part consacré aux projets de modernisation ?

L'évolution est positive en raison de la stratégie déployée. Les budgets liées aux renouvellements de maintenance de logiciels, désormais libres, ont été réaffectés vers d'autres projets. Pour les dépenses d'investissement, un tiers sont utilisées par les infrastructures et deux tiers par les nouveaux outils. Les logiciels ont donc un coût très élevé comparé à celui des infrastructures informatiques.

2. Quelles sont les attentes des directions générales lors de l'attribution des budgets et comment les vivez-vous ? Quels sont les écarts entre les résultats espérés et les résultats atteints ?

Les attentes des directions générales sont liées au bon suivi de la stratégie décidée. Il n'y a aucune critique lorsque les projets ont des difficultés. On peut attendre du retour sur investissement sur certaines plateformes et selon certaines problématiques. Ce retour sur investissement ne peut pas être mesuré en termes financiers mais plutôt en structuration de l'information.

3. Comment se négocie les compromis avec les fonctions métiers lors des phases de pilotage du changement ? Pourquoi ?

Un de mes collaborateurs définit le pilotage du changement comme la rencontre entre deux métiers dans une situation de gagnant-gagnant. Lun d'eux doit comprendre l'évolution de ses besoins face à l'évolution de ses outils. L'autre doit mettre en place la meilleure solution pour répondre aux besoins du premier. Il s'agit d'un enrichissement mutuel.

4. Quel est le regard extérieur porté en interne sur votre fonction Système d'information et notamment en ce qui concerne les projets de modernisation ? Pourquoi ?

Il y a un regard positif puisque des référents en interne ont été nommés pour la gestion des mini-sites.

5. Avez-vous le sentiment que la fonction Système d'information est parfois et/ou souvent remise en cause?

En raison des sollicitations extérieures, la fonction système d'information de la CCI d'Amiens n'est pas remise en cause.

d. Renseignements signalétiques à relever

Exemples de renseignement signalétiques :

- Age : 44 ans
- Sexe : Masculin
- Fonction : Responsable Systèmes d'information
- Administration : Chambre de Commerce et d'Industrie d'Amiens
- Direction : Direction Générale
- Taille de la structure : 100 salariés
- Formation initiale : cursus universitaire en informatique
- Années d'expérience : 20 ans

Entretien avec Monsieur Jean-Pierre Bouvard

Guide d'entretien semi-directif pour les décideurs de l'administration

a. Contrat de communication

« Il s'agit d'une recherche menée dans le cadre de mon mémoire de fin d'études à l'ESC Amiens. Mon travail de recherche dans le cadre de ce mémoire de fin d'études consiste à comprendre l'évolution de la fonction système d'information et ses enjeux dans le cadre du développement de l'administration électronique. Je sollicite de votre part un entretien individuel, pendant une heure environ, durant lequel je vous poserai des questions d'ordre général, afin de connaître votre vécu et votre éclairage concernant cette thématique de la modernisation des administrations. »

b. Consigne initiale

« Pouvez-vous me dire en quoi consiste concrètement vos missions au quotidien ? »

c. Guide d'entretien semi-directif

Thème 1 : La fonction Système d'information au sein d'une administration publique

1. En quoi consiste votre rôle au sein de l'administration dans laquelle vous travaillez ?

Je suis placé auprès de la secrétaire générale de la ville de Paris, dans la collectivité parisienne qui compte 48 000 agents. La secrétaire générale, c'est ce qui est appelé ailleurs le Directeur général des services, c'est la tête de l'administration. Et donc, je suis chargé de mission auprès d'elle, chargé des systèmes d'information. Dans l'organisation de la mairie, il y a une direction des systèmes d'information, qui compte 320 personnes et qui s'appelle DSTI (Directions des Systèmes et Technologies de l'Information). Mon rôle consiste à suivre tout ce qui a trait au système d'information au sein du secrétariat général. Il faut faire un petit retour en arrière pour bien comprendre cette situation.

Au début de la mandature précédente, quand Delanoë est arrivé comme maire de Paris, dans le cadre de l'alternance politique, un audit a été fait notamment dans le domaine financier comme le font souvent les équipes qui arrivent. Et dans cet audit, il y avait un point sur les systèmes d'information en expliquant d'une part qu'il y avait un problème d'obsolescence et de retard par rapport à l'état de l'art suite à un investissement insuffisant lors des dernières années et puis une mauvaise organisation de la fonction. Ce qui a été décidé à ce moment là, c'était d'une part de réorganiser la fonction informatique. A l'époque, il y avait un service central informatique mais qui était au sein d'une grande direction de la logistique et qui n'avait qu'une partie des missions du système d'information. Dans les 20 directions de la ville, il y avait des services informatiques avec une certaine absence de coordination. Chacun travaillant de son côté, avec peu d'actions transverses. D'où la première mesure de créer une direction de plein exercice « Système et technologies de l'information » à partir du service existant et en rapatriant une partie des équipes des différentes directions. Et puis d'instaurer des responsabilités distinctes entre maîtrise d'ouvrage (directions métiers) et maîtrise d'œuvre (la DSTI). Dans les projets et dans l'administration des systèmes, la DSTI joue le rôle de maîtrise d'œuvre. C'est elle qui conçoit, développe, ou plutôt fait développer par un recours

important à l'externalisation. En revanche, ce sont les directions métiers qui expriment les besoins, qui resettent une application. Dans ce contexte, il a été aussi décidé de se doter d'un schéma directeur informatique. Puisqu'il y avait effectivement un effort très important à faire pour remettre un peu d'aplomb tout ça. C'est moi qui ai piloté l'élaboration du schéma directeur informatique. C'était une mission particulière car la DSTI était en cours constitution mais son directeur avait déjà été recruté, mais pour autant il y avait le souci du pouvoir politique que le schéma directeur soit piloté de la direction générale et non pas de la direction informatique.

Donc depuis, il y a eu un deuxième schéma directeur puisque le premier a duré 6 ans. On va garder un peu cette distinction entre la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre. Et le secrétariat général anime la gouvernance générale du système d'information. Et on s'est lancé notamment dans une période de grands projets pour mettre en place des systèmes transverses concernant l'ensemble des directions, et dans ce cadre là il y a souvent un pilotage central.

2. Quelles missions particulières exercez-vous au quotidien?

Mes missions, c'est à la fois de participer à la gouvernance globale car il y a une instance de pilotage central, de représenter le secrétariat général dans le comité de pilotage d'un certain nombre de projets, et puis comme je le disais il y a un certain nombre de projets importants qui sont directement pilotés du secrétariat général. Je suis donc directeur d'un programme, qui s'appelle Sequana, qui regroupe une dizaine de grands projets de systèmes d'information qui participent à la transformation de l'organisation de la ville de Paris.

3. Comment définiriez-vous la fonction Système d'information ? Et le Système d'information ?

Je n'ai pas de définitions particulières. Vous la trouverez dans des ouvrages de référence. On fait la différence entre les systèmes informatiques et les systèmes d'information. C'est de la théorie.

La fonction système d'information, là on peut en parler. Comme je le disais, chez nous de fait, elle est partagée puisqu'effectivement la DSTI a bien l'exclusivité de tout ce qui est infrastructures (conception et exploitation) et la responsabilité d'urbanisation (technique), faire développer et maintenir les applications. Vous avez une autre partie qui incombe à la maîtrise d'ouvrage qui est de définir les besoins et administrer fonctionnellement les applications. Cette fonction est exercée par les directions métiers, et pour certains projets transverses par le centre. Et puis, vous avez une autre fonction du système d'information qui relève de tout ce qui est assistance autour du poste de travail où là effectivement la responsabilité est partagée entre les directions qui doivent assurer l'assistance au premier niveau du poste de travail et la DSTI qui fait assistance de deuxième niveau.

4. En quoi cette fonction vous semble primordiale d'après votre expérience dans la prestation de services de qualités auprès des usagers?

A la mairie de Paris, on a coutume de dire qu'il y a 173 métiers. Sur les 48 000 personnes, il y a de tout : aussi bien des gens qui gardent des squares, d'autres qui soignent les arbres, d'autres qui gardent et soignent les enfants, d'autres qui font du ramassage des ordures donc il y a absolument tout. Dans tous ces métiers et dans toutes les fonctions de gestion de l'administration (RH, budget/finances, pilotage des opérations de travaux), quoi qu'il arrive

les systèmes d'information sont un passage obligé. Toute l'activité repose sur les systèmes d'information et de plus en plus, s'agissant des services à l'utilisateur, outre les services qui ne passent pas par les systèmes d'information qui délivrent directement la prestation, il y a de toute façon toujours de l'activité autour des systèmes d'information pour les gérer, les piloter etc. Donc c'est évidemment très important.

5. Quelles sont les compétences requises pour travailler dans cette fonction (savoirs, savoir-être, savoir-faire) ?

C'est comme partout, il y a à la fois des compétences professionnelles, des savoir-faire et des savoir-être. Ça dépend après des types de fonction. Vous avez effectivement des fonctions très techniques, par exemple les architectes techniques. Finalement, le contact avec l'utilisateur ou l'utilisateur est assez secondaire.

Maintenant, dès qu'on est dans le développement d'applications, sachant que l'état de développement pur et d'exploitation n'est plus pris en compte par les services de la mairie (sous-traitance/externalisation), là il faut à la fois comprendre le métier de l'autre, pouvoir le traduire de façon à ce que l'on puisse transformer son système d'information. Ce n'est pas simplement un savoir directement technique, on a moins besoin de gens qui sont analystes programmeurs que de gens qui comprennent comment fonctionne un système d'information et qui sont capable de faire le lien avec les gens des directions métiers.

6. Quelles sont les données nécessaires (entrée et sortie) et les relations avec autres services acteurs (interactions) ?

Il y a deux choses. Pour l'exploitation courante, je dirais qu'il y a des relations régulières. La DSTI a des réunions régulières à tous les niveaux avec les autres directions. Donc en fait, il y a un système de contrats de partenariats. Chaque année, on se met d'accord sur ce qu'il va être fait. Et d'autre part, il y a une notion là-dedans de contrats de service aussi, le type de prestations qui doit perdurer. Donc ça, c'est pour l'organisation générale.

Pour le reste, quand on est sur un projet donné, il y a des instances où les deux parties se réunissent et fonctionnent ensemble. Dans les différentes phases du projet, chaque partie a ses responsabilités propres, et ça ne fonctionne que si les deux parties travaillent ensemble et pas selon une logique de passe-plats où l'un fait l'expression des besoins et l'autre qui développe et qui met en application, ça ne marche pas. Il faut qu'à toutes les phases, même s'il y a une partie qui est leader, l'autre partie soit associée. C'est ce qui se passe le plus souvent. Et sur les projets les plus complexes, même sans abolir la distinction maîtrise d'ouvrage / maîtrise d'œuvre, on a pris l'habitude de mettre en place des équipes mixtes avec un commandement unique dans ces cas là.

Thème 2 : La modernisation des administrations

1. Que signifie pour vous la modernisation de l'administration ?

« Modernisation », ça n'a guère de sens. Ce qui était moderne hier, est devenu obsolète le lendemain. Je dirais que l'administration, comme toutes les grandes organisations, a besoin de se transformer en permanence pour à la fois répondre aux changements de son environnement, à l'évolution de ses missions. C'est ça la modernisation de l'administration.

Et d'autre part, les évolutions technologiques permettent d'exercer parfois différemment certaines missions.

La modernisation de l'administration, c'est l'administration qui s'adapte à ses nouvelles missions, à son nouvel environnement et qui tire parti des opportunités. Dans ce cadre là, la technologie est un vecteur permettant de supporter la modernisation de l'administration. Parfois, ça peut être un levier de transformation de l'administration. Mais ce n'est qu'un moyen, ce n'est jamais une fin en soi. Le plus souvent, il ne s'agit pas simplement de mettre en place un nouveau système, mais à la fois mettre en place un nouveau système ou une nouvelle technologie mais aussi adapter l'organisation autour, changer les process, faire que les gens comprennent etc. Ce qu'on a coutume d'appeler la conduite du changement.

2. Quelles sont, selon vous, les principales raisons qui poussent l'administration à se moderniser ?

Le changement de l'environnement principalement, mais il peut y avoir également des facteurs externes. On est une collectivité territoriale donc elle a des missions permanentes mais en plus elle a une feuille de route qui est revue à chaque renouvellement de l'exécutif qui arrive avec ses objectifs. Bertrand Delanoë en arrivant a eu des objectifs ambitieux en termes d'investissement, notamment pour ouvrir de nouveaux équipements, pour transformer Paris (tramway, logements sociaux, crèches). Ça veut dire implicitement augmenter la surface de la collectivité parisienne, tout en étant dans une logique qu'il a soutenue pendant sa première mandature de n'augmenter aucun impôt. Ça veut dire, si l'on ouvre de nouveaux équipements, il va falloir mettre des gens dans ces équipements. Si on n'augmente pas les impôts, ça veut dire qu'il faut faire des économies ailleurs. Les contraintes économiques peuvent donc être à la source d'une nécessité de modernisation de l'administration.

Ce n'est pas seulement ça. C'est aussi l'ambition de donner un meilleur service aux Parisiens. Les usagers ne poussent pas à proprement parler l'administration à se moderniser. Les usagers ne s'intéressent pas à la façon dont l'administration se modernise ou pas. Ils ont une vision usager : est-ce que leurs services sont de qualité ou pas ? Ils vont réclamer plus de crèches, un meilleur accueil dans les crèches. Ils ne vont pas forcément demander à ce que les crèches soient gérées de manière plus économique. La pression usager est donc une demande « normale » de prestations, ça n'induit pas automatiquement une modernisation de l'administration.

3. Quelles sont d'après vous les clés de réussite (conditions nécessaires) et risques/freins de cette modernisation ?

Les risques et freins de toute façon, c'est le changement de l'organisation qui n'est jamais très populaire parce que le changement inquiète quelque soit la raison du changement. Dans un premier temps, les gens sont assez méfiants : ils savent ce qu'ils quittent mais ils ont peur de l'inconnu. Il n'y a pas une grande culture du changement dans l'administration publique française. Moi, j'ai eu un parcours où j'ai été à la fois dans le public et dans le privé. Cela dit, dans des grosses structures privées, j'ai aussi connu des grandes réticences à changer. Tout le monde n'est pas persuadé de l'obligation de moderniser. Les risques, ce sont les opérations compliquées Pas seulement quand on met en place un système d'information, quand on fait des grandes réorganisations comme à la mairie de Paris. On vient de créer une direction des achats. Dans la gestion de la dépense, on a décidé de mutualiser toute la fonction de liquidation des factures, qui auparavant était répartie dans les directions. Quand on fait des réorganisations comme ça, ce n'est pas facile car ça change tous les process, toutes les

habitudes de travail. On a souvent du mal à faire comprendre, à faire partager les objectifs à l'ensemble des acteurs.

Les risques ne sont pas technologiques. Bien sûr, on peut ne pas être à un certain moment au dernier cri de la technologie, mais ce n'est pas forcément un drame tant que ça ne met pas en péril la façon de délivrer le service aux Parisiens. L'objectif n'est pas d'être systématiquement à l'état de l'art. Là où ça devient embêtant, si en étant pas dans l'état de l'art, on n'est plus capable de délivrer un service. En 2001, par exemple les messageries étaient balbutiantes. Il n'y avait presque rien à la ville. Les réseaux étaient très segmentés. Bien entendu, compte tenu de la place qu'ont prise les moyens de communication dans la façon de fonctionner, si on était resté dans le même état on aurait été handicapé. Donc là, effectivement, il y a nécessité d'investir sur la technologie. Pour autant, il n'y a aucune raison de se lancer dans la course à la technologie. Il faut choisir ce qui est utile. Une organisation comme la notre n'a pas forcément vocation à être pionnière en tout cas pas sur tous les domaines. Sur les systèmes d'information, il y a des points sur lesquels on est très en pointe et d'autres moins en pointe. Par exemple, on est sur des éléments très techniques, on est en train de déployer un des plus grands réseaux privés de fibre au monde, puisqu'on est en train de relier les 2 000 sites de la mairie de Paris en fibre optique. C'est un projet qui quasiment sans équivalent. De même, tout notre parc de serveurs a évolué en prenant une technique de virtualisation. Par cette ampleur, dans le public, il n'y a qu'un seul exemple. Mais ces décisions d'investir sur ces technologies répondaient à des besoins très précis. Sur la virtualisation, on avait des problèmes : nos salles machines n'étaient plus assez grandes et on avait des problèmes pour les climatiser. On a investi pour réduire le nombre de serveurs et pour faciliter l'administration. Pour les réseaux, on a mis en place de plus en plus de systèmes transverses qui sont utilisés par l'ensemble des acteurs dans les différents sites. Et pour qu'ils fonctionnent en condition, il faut que les réseaux soient bien calibrés. Et comme de plus en plus, on voit qu'on ne fait plus simplement transiter de l'information mais de l'image, des vidéos ne serait-ce que pour développer du e-learning par exemple. On s'est dit que ça valait le coup d'investir dans une technologie

Inversement, la clé de réussite, c'est d'arriver à bien expliquer, à faire adhérer. Il y a beaucoup de fantasmes dès qu'on parle de gains de productivité et les gens disent : « on va nous virer. » Ce n'est pas du tout le cas dans une collectivité publique comme la notre, il n'y a pas de licenciements même du côté des non-titulaires. En revanche, ce qu'on dit aux gens, c'est qu'on ne peut pas ou plus vous garantir comme dans le passé que vous allez exercer le même métier au même endroit. C'est ça qu'il faut réussir à faire comprendre. Et puis il faut du temps, dépenser pas mal d'argent. Quand on fait des projets de systèmes d'information, il ne faut pas simplement prévoir la partie changement du matériel, paiement des sous-traitants qui vont développer les systèmes, mais bien tous les efforts qu'il va falloir faire pour aider les différentes directions à se réorganiser, à former les gens etc. Il y a des budgets à trouver de ce côté-là.

4. Quels sont les principales innovations que vous souhaiteriez apporter à votre administration ?

On les apporte tous les jours. Les objectifs du schéma directeur c'est de remettre l'infrastructure à un niveau correct (ce qui a été fait), déployer les technologies. Par exemple, il y avait 13 000 postes de travail en 2001 mais aujourd'hui il y en a 24 000. Il y a 2/3 du personnel ouvrier sur le terrain. Ils n'ont pas vocation à être derrière un poste de travail en permanence. Ils sont donc installés sur des postes partagés. On avait cet objectif de remettre, de donner les moyens de travailler correctement.

L'autre objectif, c'était d'unifier un peu la mairie de Paris. Comme beaucoup de grandes organisations c'était un peu balkanisé. On avait une vingtaine de directions métiers qui avaient un peu tendance à se considérer comme autant de « ministères » donc autonomes. Il faut dire que pendant longtemps Paris n'a pas été une commune normale. Il n'y avait pas de maire avant Jacques Chirac en 1976. Auparavant, c'était dirigé par un conseil qui n'avait presque pas de pouvoirs, c'était en fait un préfet qui dirigeait Paris. Il n'y avait donc pas de culture globale unifiée.

Un des points forts du schéma directeur a été de mutualiser. En 2001, il n'y avait que deux systèmes utilisés par l'ensemble des directions : la paye / gestion administrative où le système était partagé et un système qui sert simplement à préparer les délibérations qui sont présentées au conseil de Paris. Pour tout le reste, les gens se débrouillaient avec leurs systèmes à eux. Par exemple, il y avait plusieurs systèmes comptables, il y avait plusieurs façons de préparer les marchés publics, il y avait plusieurs façons de mener les opérations de travaux etc. Chacun avec des systèmes qui ne s'échangeaient pas d'information d'où ressaisie. La grande décision a été de mettre en place un système d'information tel que, dès qu'une fonction est partagée par plusieurs elle se fait sur un seul système ; chacun ayant accès à ces informations mais partageant si elles doivent être partagées avec d'autres. C'est un des points qui est continué.

Autre chose, c'est mettre la technologie au service de l'utilisateur notamment en déployant de nouveaux systèmes en ayant pas mal recours à ce que l'on appelle de « l'administration électronique » et des téléservices en ligne. C'était donc le deuxième axe important. On continue sur cet axe sachant qu'il est sans fin. On est en train d'arriver au bout du programme de mise en place des grands systèmes transverses sur les fonctions de gestion mais en termes de services aux usagers il y a des innovations, des évolutions réglementaires. Il faut donc développer de nouvelles choses.

5. Quelles sont les thématiques de modernisation qui vous tiennent le plus à cœur (Dématérialisation, logiciels libres, sécurité ...) ? Comment les classeriez-vous par ordre d'importance ?

Je dirai que les thèmes qui s'approfondissent en ce moment, ce sont tous les thèmes de dématérialisation à la fois avec l'utilisateur (administration électronique et téléservices), de plus en plus la dématérialisation des échanges inter-administrations (avec la préfecture pour le contrôle de légalité, avec le comptable public) et puis par ailleurs la dématérialisation de certains process internes. Les grands systèmes transverses que l'on met en place œuvrent à la dématérialisation puisqu'avant, lorsqu'une direction voulait faire une modification dans son budget elle était obligée de demander un visa à la direction des finances par papier. Maintenant, ils sont dans le même système, on s'arrange autrement. Donc c'est une manière de dématérialiser et au-delà de cela on met en place de plus en plus de systèmes où au lieu d'échanger du papier, on échange de l'information, on a accès aux mêmes documents et on les partage. On va développer un nouveau système qui permet l'instruction des permis de construire. Cela suppose de recueillir les avis de plusieurs personnes. Actuellement, le Parisien qui dépose une demande de permis de construire, suivant les cas, on lui demande jusqu'à 18 exemplaires. Demain, une fois qu'on aura réussi à dématérialiser tout ça, ça simplifiera les échanges en interne. Je dirais que la dématérialisation est un point fort de ce qui est fait en ce moment.

Et l'idée de simplifier l'accès à tout ça pour l'utilisateur. C'est-à-dire faire en sorte de ne pas faire supporter à l'utilisateur la complexité de l'administration. Ça ne concerne pas que les

collectivités territoriales, puisqu'il y a plein de process partagés avec l'Etat. Il faut que ce soit tout le monde qui évolue et ça se fait petit à petit. Ce n'est pas simplement la transparence, mais surtout simplifier. Il y a un exemple. Aujourd'hui, il y a plein de cas où l'on vous demande d'attester de votre état-civil. Vous allez dans une administration et vous leur dites « produisez-moi un acte d'état-civil ». L'administration pourrait très bien le produire pour elle-même, plutôt que de demander à l'utilisateur de faire le messenger entre deux administrations. Ces absurdités, à terme, on devrait pouvoir les réduire voire les supprimer. Faire en sorte que si on lui a déjà demandé des pièces justificatives pour tel service, on ne lui redemande pas s'il est d'accord pour qu'on aille le consulter dans le service qui les détient déjà.

6. Quelles sont les principales tendances de changement organisationnel au sein des administrations ?

Les tendances sont la professionnalisation de certaines fonctions et donc mutualisation. Quand on était dans une logique de silos avec autant de directions, où chaque direction faisait tout : elle achetait, elle faisait son budget, elle faisait sa politique ressources humaines etc. De plus en plus, on se dit que la politique ressources humaines il en faut partout. Il faut une direction centrale des ressources humaines même si le management des hommes se fait au plus près. Il y a donc besoins de professionnels. Pour l'achat, on s'est dit que ce n'était peut-être pas intéressant qu'on ait des gens dans toutes les directions qui fassent de l'achat une petite partie de leur temps. Ils font un peu d'achat, un peu de comptabilité, un peu de tout. Ça peut paraître sympathique mais en même temps on ne peut pas être professionnels dans 15 métiers à la fois. C'est une tendance assez forte sur tout ce qui est fonctions supports : arriver à une professionnalisation des gens. C'est un point crucial, une tendance à reconcentrer certaines fonctions qui s'étaient diluées dans l'administration. C'est une tendance forte à la mairie de Paris.

7. Comment définiriez-vous une administration moderne modèle ?

Ça n'existe pas ça. Ça voudrait dire une administration efficace, à l'écoute de ses usagers, qui évalue ce qu'elle fait, qui prend des décisions en toute connaissance de cause, qui ne coûte pas cher. C'est une question un peu trop idéaliste, trop théorique je dirais plutôt.

Plus sérieusement, je dirais que c'est une administration qui écoute, qui évalue ce qu'elle fait et qui s'adapte. Si j'avais quelques termes pour la qualifier, je dirais ça. S'adapter pour remplir au mieux ses missions. Même quand les missions ne changent pas, la façon de les exercer change. Par exemple, il est clair, si l'on considère la fonction cruciale de toute collectivité territoriale, la propreté, les exigences ne sont plus les mêmes qu'avant. Il y a maintenant les questions de recyclage, de tri. Ce n'est pas nouveau à la mairie, mais depuis 20 ans c'est un grand changement. Les fonctions permanentes doivent s'adapter aux nouvelles conditions de leur exercice.

Thème 3 : Les enjeux auxquels fait face la fonction Système d'information dans le cadre de projet de modernisation

1. Comment évolue actuellement les budgets de votre fonction Système d'information et quelle est la part consacré aux projets de modernisation ?

Lors du premier schéma directeur, quand il a été mis en œuvre, au même moment le maire avait décidé de mettre en place un plan d'investissement pluriannuel pour Paris dans lequel on

trouvait tout ce qu'il avait l'intention de faire effectivement sur la mandature. On trouvait donc à la fois des grands travaux (tramway par exemple), des grands projets et puis un certain nombre de choses dont le schéma directeur sur lequel il avait engagé près de 200 millions d'euros. Ça correspondait à une augmentation de pratiquement 60 à 70% de ce qui avait été consacré au système d'information au cours de la mandature précédente. C'était un peu particulier, car c'était la mandature Tibéri où la majorité de l'époque était très divisée si bien que le mandat a été gagné par l'immobilisme. Il n'y a donc pas eu beaucoup d'investissement. La rédaction du schéma directeur a donc permis une forte croissance de l'investissement.

Sur le deuxième schéma directeur, on est un peu en retrait en tendance annuelle pour deux raisons. D'une part, la situation financière globale est moins bonne. Et d'autre part, il y a toute une partie des efforts de rattrapage qui avait été faite et qui n'est donc plus à faire. Le parc de postes de travail a presque doublé. La grosse différence, c'est que non seulement il a doublé, mais il a été entièrement rénové. On n'est donc plus obligé de dépenser, comme on le faisait lors de la première mandature, 9 millions par an pour remplacer des postes de travail. On peut diminuer ce montant mais ça reste donc un budget très important. Dans le budget, on a tout : à la fois les postes de travail, les infrastructures, etc. Je dirai que l'effort sur les postes de travail et les infrastructures est encore très important : ça fait facilement plus du tiers du budget. C'est à la fois du renouvellement mais en même temps de la modernisation. Et pour le reste, je dirai que l'effort est plus sur les projets que sur la maintenance : deux tiers pour les projets et un tiers pour la maintenance.

2. Quelles sont les attentes des directions générales lors de l'attribution des budgets et comment les vivez-vous ? Quels sont les écarts entre les résultats espérés et les résultats atteints ?

Il faut savoir que vous êtes dans une collectivité territoriale. Il y a donc deux têtes : les élus et l'administration. Les élus, en tout cas à Paris, ne sont pas hyper sensibles à la problématique système d'information. Ils voient ça plutôt comme un poste de dépense en disant « arrêtez vos dépenses, moins ce sera élevé, mieux ça vaudra ». Ça reste caricatural mais ça reflète la situation actuelle. En revanche le secrétaire général, l'ancien comme l'actuel, est très conscient de l'utilité / de la dépendance des systèmes d'information comme levier de transformation de l'administration. Effectivement, pour autant, l'accent est de plus en plus mis sinon une notion de retour sur investissement en termes financiers. On n'allait pas faire des systèmes qui rapportent parce qu'en réalité quand on fait les systèmes d'information, ce ne sont pas des bibliothèques. On ne s'attend pas à gagner de l'argent. En revanche, on essaye de voir ce que va apporter l'investissement et on essaye de quantifier de plus en plus. Alors ça peut être des gains de productivité qui sont gagnés par la capacité à mettre du personnel sur d'autres fonctions. Ça peut également être le développement de nouveaux services pour l'utilisateur. C'est cet effort d'évaluation des projets qui est la partie importante du focus apporté par la direction générale. On a donc mis en place à la fois avant de lancer les projets pour voir les objectifs concrets et les indicateurs pour les mesurer. Compte tenu de la dépense, on choisit d'y aller ou non. Et ensuite, c'est une démarche relativement nouvelle, quand le projet est terminé et fonctionne depuis un peu de temps on revisite les choses et on se dit « Finalement, on avait prévu de faire ça. A-t-on atteint nos objectifs en termes de projets et les gains attendus se sont-ils vérifiés ? » Ce n'est pas une démarche de pur ROI (Retour sur investissement) financier comme ça peut être mis en place dans certaines entreprises privées. On essaye de quantifier. Même quand on dit que l'on va améliorer le service, on va demander comment, quel indicateur va permettre de le mesurer et on essaye de plus en plus avec l'indicateur de réduction du délai de traitement par exemple. Non financier ne veut pas dire

qualitatif. Par ailleurs, il y a quand même l'approche financière. Sur un certain nombre de projets, on peut soit éviter des dépenses soit effectivement des gains de productivité qui font qu'on n'a moins besoin de gens pour faire la même chose. On ne décide pas simplement au vu d'un ROI positif. Le ROI n'est qu'une partie du problème. Et puis, en matière de système d'information, dans le secteur public, c'est bien difficile d'avoir des ROI positifs, sauf pour des projets d'informatisation. Là, souvent, quand on évite des doubles ou triples saisies, de fait on a besoin de moins de personnes donc quelque part on économise.

3. Comment se négocie les compromis avec les fonctions métiers lors des phases de pilotage du changement ? Pourquoi ?

Le pilotage de l'accompagnement du changement incombe aux directions métiers. C'est pris en compte dans le démarrage des projets lorsqu'on regarde les gains et apports attendus avant le démarrage du projet, mais aussi comment les gens ont prévu de s'organiser pour réaliser le projet. On vérifie notamment qu'ils ont bien pris en compte les problématiques de conduite du changement. Ensuite, il y a toujours des chapitres formation qui sont de mieux en mieux traités dans les projets. Ce qui reste perfectible, c'est tout le travail sur les processus d'une part (la réingénierie des processus) mais surtout les réorganisations, ce qui est beaucoup plus compliqué. De temps en temps, les directions métiers se font aidées par des cabinets spécialisés dans l'assistance à maîtrise d'ouvrage. Il y a à la fois une assistance externe et puis on essaye aussi en interne de les accompagner. Ce n'est pas trop à la DSTI d'intervenir puisque la conduite du changement, c'est l'utilisateur et donc la maîtrise d'ouvrage. La DSTI est un support. Dans notre organisation, ce n'est pas à la DSTI qu'incombe l'assistance à maîtrise d'ouvrage. Ce sont soit des prestataires externes soit l'équipe autour de moi qui fait également de l'assistance à maîtrise d'ouvrage. Par ailleurs, dans les grandes directions, elles n'ont plus de services informatiques mais elles ont à la fois un petit service technique qui fait la maintenance autour du poste de travail et elles ont 2 ou 3 spécialistes des systèmes d'informations mais côté assistance à maîtrise d'ouvrage. Elle est donc à la fois interne et externe.

Ce qu'on essaye de faire, d'ailleurs, c'est d'organiser un peu dans le parcours professionnels des gens qu'ils passent de la DSTI à une direction métier et reviennent à la DSTI. Il y a des fonctions techniques qui restent à la DSTI comme le spécialiste réseau qui a vocation à rester au sein de la DSTI. Mais pour le chef de projet maîtrise d'ouvrage, certains sont capables d'être maîtrise d'œuvre. Là on essaye d'organiser une circulation, ce qui permet que les gens se comprennent mieux et que les projets fonctionnent mieux. Une des difficultés qu'on a dans le public, et notamment dans les collectivités locales, c'est qu'il n'y a pas de corps de fonctionnaires spécialisés dans les systèmes et technologies de l'information. Il y a une école d'ingénieurs de la ville de Paris mais ce sont des gens spécialisés en génie urbain. Il n'y en a pas un qui fait des systèmes d'information. Et donc, il y en a qui se spécialisent après, mais globalement on manque de spécialistes. Cette compétence n'est pas reconnue dans les statuts si bien qu'on a beaucoup recours à des non-titulaires et là, la difficulté c'est de les garder et donc de leur offrir un parcours professionnel vraiment intéressant.

4. Quel est le regard extérieur porté en interne sur votre fonction Système d'information et notamment en ce qui concerne les projets de modernisation ? Pourquoi ?

Il y a eu plusieurs phases. Au début, tout le monde faisait de l'informatique puisque chacun avait son système et le service central les regardait avec une certaine circonspection. Ensuite, la grande réforme qui a été faite en 2002 quand on a mis en place une direction des systèmes

et technologies de l'information avec des responsabilités bien séparées, il y a eu un peu de peur. Les gens se demandaient s'ils étaient capables de le faire. Il y a eu un peu de méfiance. Au début, les règles pour instaurer le partage se sont faites de manière un peu rugueuse par le directeur de l'époque. Les rapports n'ont donc pas été toujours hyper simples. Aujourd'hui, je crois que l'organisation a mieux assimilé que chacun avait sa partition à jouer là-dedans et que la grosse différence était que maintenant les directeurs des services qui devront mener de grands projets savent que ce n'est pas une histoire d'informaticiens. Ils ne doivent pas le laisser à leurs collègues de l'informatique, mais ils doivent s'y impliquer. Il y a cette reconnaissance que l'informatique c'est une chose trop importante pour n'être laissée qu'aux seuls informaticiens. Partant de là, je pense qu'il y a un certain respect / une certaine reconnaissance de la compétence. Le DSTI essaye quand même de positionner ses troupes comme offrant un service et je pense que ça ne prend pas trop mal.

5. Avez-vous le sentiment que la fonction Système d'information est parfois et/ou souvent remise en cause?

Cette fonction n'est pas du tout remise en cause en interne. Je dirai que l'opinion qui prévalait il y a un peu moins de 10 ans que l'informatique était un « machin » technique, que personne n'y comprenait rien. Maintenant, je pense que l'idée selon laquelle tous ces projets de systèmes sont les clés de la réussite de l'information est mieux assimilée. Du coup, les gens sont plus exigeants. Ils ne se contentent plus de dire que c'est une boîte noire mais ils veulent comprendre

d. Renseignements signalétiques à relever

Exemples de renseignement signalétiques :

- Age : 44 ans
- Sexe : Masculin
- Fonction : Chef de service Production
- Administration : Conseil Général de la Somme
- Direction : Direction de l'Information et des Télécommunications
- Taille de la structure : 30 personnes dont une dizaine pour le service production
- Formation : DESS Informatique
- Années d'expérience : 20 ans sur plusieurs collectivités (mairies, région, départements)

Entretien avec Madame Nathalie Bertin-Boussu

Guide d'entretien semi-directif pour les décideurs de l'administration, secteur privé

a. Contrat de communication

« Il s'agit d'une recherche menée dans le cadre de mon mémoire de fin d'études à l'ESC

Amiens. Mon travail de recherche dans le cadre de ce mémoire de fin d'études consiste à comprendre l'évolution de la fonction système d'information et ses enjeux dans le cadre du développement de l'administration électronique. Je sollicite de votre part un entretien individuel, pendant une heure environ, durant lequel je vous poserai des questions d'ordre général, afin de connaître votre vécu et votre éclairage concernant cette thématique de la modernisation des administrations. »

b. Consigne initiale

« Pouvez-vous me dire en quoi consiste concrètement vos missions au quotidien ? »

c. Guide d'entretien semi-directif

Thème 1 : La fonction Système d'information au sein d'une administration publique

1. En quoi consiste votre rôle au sein de l'administration dans laquelle vous travaillez ?

Je suis actuellement directrice du système d'informations du Groupe Sup de Co Amiens-Picardie et de la « Formation tout au long de la vie ». Je travaille avec 3 équipes : une équipe réseaux composé de 4 personnes, une personne au centre des ressources et une équipe de développeurs en interne (2 développeurs et 2 apprentis). Notre système d'information est transversal aux deux écoles du groupe Sup de Co Amiens-Picardie (ESC³² et ISAM³³), ainsi qu'à la formation continue.

2. Quelles missions particulières exercez-vous au quotidien?

Les missions que j'exerce au quotidien sont très variées : suivi de la conduite de projets, management des différentes équipes et suivi des développements réalisés en interne. Suite à une première étude il y a 6 ans, nous avons choisi d'abandonner une solution de type progiciel pour bâtir notre propre système d'information. Mes missions sont donc dans la continuité de ce changement profond et de son évolution.

De manière plus précise, je suis à l'écoute des besoins des différents services. Nous faisons un point annuel avec l'ensemble des services mais nous les accompagnons également au quotidien. Une veille technologique est également réalisée notamment par mon implication au sein d'un groupe de travail de la CGE (Conférence des Grandes Ecoles) avec les directeurs des systèmes d'informations d'autres écoles de commerce.

³² Ecole Supérieure de Commerce

³³ Institut Supérieur d'Administration et de Management

3. Comment définiriez-vous la fonction Système d'information ? Et le Système d'information ?

Notre métier est principalement tourné vers l'enseignement supérieur. Les différentes parties prenantes et ressources que nous devons intégrer au système d'information sont les étudiants, les entreprises, les enseignants, les intervenants extérieurs mais également les salles et les emplois du temps.

Le système d'information repose sur des informations uniques et partagées. Il s'agit principalement de les organiser et de les mettre à jour pour que les informations conservent leur pertinence et leur utilité. Le système d'information du Groupe Sup de CO Amiens-Picardie, Eugénie, est le véhicule de communication privilégié et unique de l'ensemble des services.

4. En quoi cette fonction vous semble primordiale d'après votre expérience dans la prestation de services de qualité auprès des usagers ?

Les informations sont les ressources premières de l'activité de notre groupe. Elles sont très précieuses. Elles répondent aux besoins des différents services et l'historique de ces informations depuis 6 ans apporte un recul nécessaire pour mieux comprendre leur pertinence. Un étudiant est d'abord prospect. Il peut ensuite devenir candidat, suivre ses 3 années de scolarité, obtenir son diplôme et passer dans la catégorie des anciens. Il peut enfin être sollicité comme tuteur ou comme membre de jury dans des épreuves orales d'admission ou de validation de parcours professionnels.

5. Quelles sont les compétences requises pour travailler dans cette fonction (savoirs, savoir-être, savoir-faire) ?

Les savoirs sont des compétences techniques informatiques et la conduite de projets. Le savoir-être et les savoir-faire requis sont l'écoute des besoins des services en interne, leur analyse et la capacité de les traduire techniquement pour les développeurs. Il faut également avoir un regard réaliste sur les avancées qui sont possibles au regard du budget, des technologies et du temps imparti. Enfin, le management est primordial tant pour fédérer les équipes que pour faire le lien avec les autres services en interne. La DISI est un service support pour les autres services en interne.

6. Quelles sont les données nécessaires (entrée et sortie) et les relations avec autres services acteurs (interactions)

La DISI travaille en collaboration avec les différents services du Groupe Sup de Co Amiens Picardie. L'une des forces est d'avoir un développeur dédié pour chaque entité (ESC, ISAM, Formation continue). Pour un accompagnement des besoins des différents services, nous assistons à leurs réunions de travail au moins une fois par mois pour suivre leurs attentes et leurs évolutions. La communication transparente est également un point essentiel dans les bonnes relations avec les autres services.

Thème 2 : La modernisation des administrations

1. Que signifie pour vous la modernisation de l'administration ?

Nous sommes fiers d'avoir un système d'information en avance par rapport aux différentes écoles de commerce.

La modernisation de notre système d'information consiste à avoir la bonne information au bon moment et à tout endroit où l'on se trouve. L'un des manques est le nomadisme qui requiert une bonne politique de sécurité pour l'accès à distance au système d'information.

2. Quelles sont, selon vous, les principales raisons qui poussent l'administration à se moderniser ?

Les principales raisons sont le gain de temps, la réponse en temps réel et la réponse aux attentes des différents services. Il faut donc s'adapter et être réactif.

3. Quelles sont d'après vous les clés de réussite (conditions nécessaires) et risques/freins de cette modernisation ?

Les clés de réussite sont la formation, le dialogue avec les autres services et proposer un outil ergonomique et convivial adapté aux besoins des utilisateurs finaux des différents services.

Les principaux freins aujourd'hui restent la volonté de vouloir ouvrir à tout prix à tous le système d'information dans le cas du nomadisme et la redondance de certaines activités auparavant qui a exigé un dédoublement des données. Un manque de sécurité peut altérer les données et les informations essentielles pour notre organisation.

4. Quels sont les principales innovations que vous souhaiteriez apporter à votre administration ?

Les principales innovations que je souhaite apporter au Groupe Sup de Co Amiens-Picardie sont les suivantes :

- une harmonisation avec d'autres systèmes d'information d'autres écoles, d'entreprises et des différentes parties prenantes pour créer des passerelles et faciliter l'échange d'informations.
- un développement du nomadisme à destination des étudiants et enseignants chercheurs à l'étranger pour consulter leurs emplois du temps, leurs messageries et les autres services proposés par notre groupe. Etc ...

5. Quelles sont les thématiques de modernisation qui vous tiennent le plus à cœur (Dématérialisation, logiciels libres, sécurité ...) ? Comment les classeriez-vous par ordre d'importance ?

Les thématiques de modernisation qui me tiennent le plus à cœur sont la sécurité et la dématérialisation (notamment pour le nomadisme) ainsi que les problématiques d'archivage qui est déjà actif en interne.

6. Quelles sont les principales tendances de changement organisationnel au sein des administrations ?

La modernisation a permis de clarifier les processus de travail. En se posant les bonnes questions, le travail est devenu moins flou et plus structuré.

7. Comment définiriez-vous une administration moderne modèle ?

L'administration moderne modèle est accessible partout et à tout moment pour la consultation des données dans un souci de fiabilité pour ne pas les altérer par leur modification par des tierces personnes.

Thème 3 : Les enjeux auxquels fait face la fonction Système d'information dans le cadre de projet de modernisation

1. Comment évolue actuellement les budgets de votre fonction Système d'information et quelle est la part consacré aux projets de modernisation ?

Les budgets sont stables depuis 3 ans après un fort investissement il y a 6 ans lors de la création de notre propre système d'information. Les projets de modernisation concentrent plus de la moitié de ces budgets. Ces budgets sont soutenus par une direction générale très en pointe sur ces problématiques.

2. Quelles sont les attentes des directions générales lors de l'attribution des budgets et comment les vivez-vous ? Quels sont les écarts entre les résultats espérés et les résultats atteints ?

Les principales attentes de la direction générale sont de répondre aux besoins des services en interne et d'ouvrir le système d'information à une libre consultation depuis l'extérieur par les différentes parties prenantes du Groupe. Il n'y a pas d'écarts à proprement parlé, une mise au point est faite annuellement et qui est complétée par des retours trimestriels.

3. Comment se négocie les compromis avec les fonctions métiers lors des phases de pilotage du changement ? Pourquoi ?

La négociation des compromis avec les différents services lors des phases de pilotage du changement se font par la formation, la présentation et la communication. Les différents services s'approprient facilement les outils puisqu'ils sont construits à partir de leurs attentes.

Le choix d'une équipe de développement en interne est un atout indéniable pour le pilotage du changement.

4. Quel est le regard extérieur porté en interne sur votre fonction Système d'information et notamment en ce qui concerne les projets de modernisation ? Pourquoi ?

Le regard extérieur est positif. En effet, d'autres écoles viennent voir notre système d'information et nos infrastructures pour s'en inspirer. Une mutualisation à partir de l'outil Eugénie permettrait d'obtenir l'harmonisation recherchée.

5. Avez-vous le sentiment que la fonction Système d'information est parfois et/ou souvent remise en cause ?

Le regard positif porté sur le système d'information et sur la DISI est positif. Il n'y a pas de remise en cause.

d. Renseignements signalétiques à relever

Exemples de renseignement signalétiques :

- Age : 45 ans
- Sexe : Féminin
- Fonction : Directrice des Systèmes d'information
- Administration : Groupe Sup de Co Amiens-Picardie
- Direction : Direction Informatique et Systèmes d'information
- Taille de la structure : 80 personnes dont 10 pour la direction Informatique et Système d'Information. Le Groupe Sup de Co Amiens-Picardie compte 1 300 étudiants.
- Formation initiale : DEA Informatique, complété par un DESS Administrations des Entreprises
- Années d'expérience : 20 ans

ESC Amiens - troisième année

Mémoire de recherche appliquée

Année de réalisation : 2009 - 2010

Etudiant : Henri Lefèvre

Conseiller de recherche : Inès Saad

Thème du mémoire : Les TIC et la modernisation des administrations publiques françaises

Sujet du mémoire : L'évolution de la fonction Système d'Information dans le contexte de modernisation des administrations publiques françaises

Résumé du mémoire en 10 lignes :

Mots clés : Modernisation – Secteur public – Système d'information – Gouvernance – Pilotage du changement – Schéma directeur – gouvernance des systèmes d'information – Rôle stratégique – Fonction systèmes d'information

Logiciels utilisés : Zoom & Tropes

Je soussigné(e)autorise l'ESC Amiens Picardie à conserver une copie de ce mémoire accessible en salle de documentation.

Date :