

Enjeux métiers et caractéristiques du secteur public

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

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

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

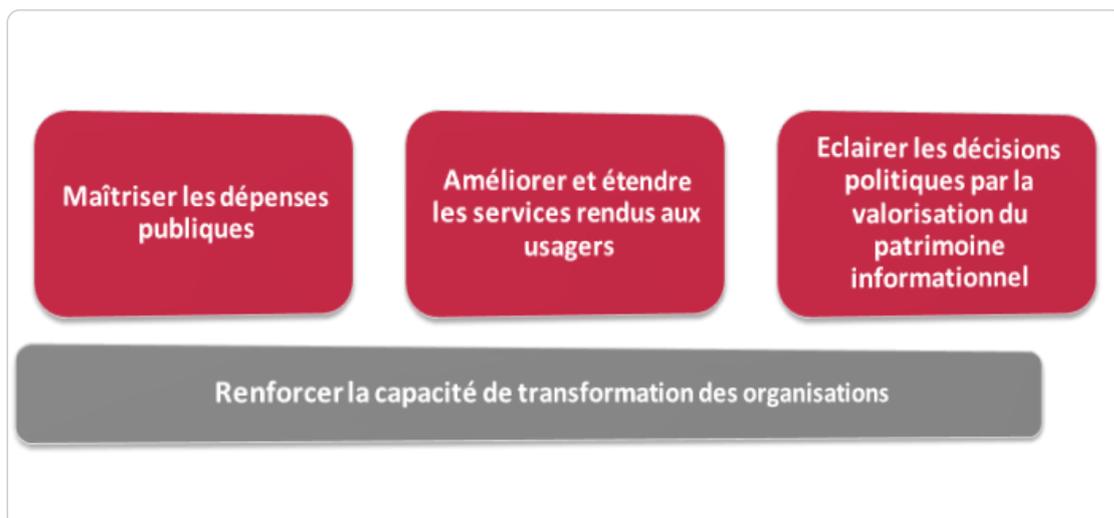
Le secteur public est confronté à des transformations de très grande ampleur qui lui demandent davantage de transversalité et une approche plus systémique des SI.

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

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

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

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



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

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

La maîtrise des dépenses passe par quatre leviers clairement identifiés :

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

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

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

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

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

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

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

Quelques exemples remarquables :

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

Quelques chiffres...

Plus de 10 millions de déclarations
de revenus en ligne



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



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



18 millions de déclarations sociales
des entreprises



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

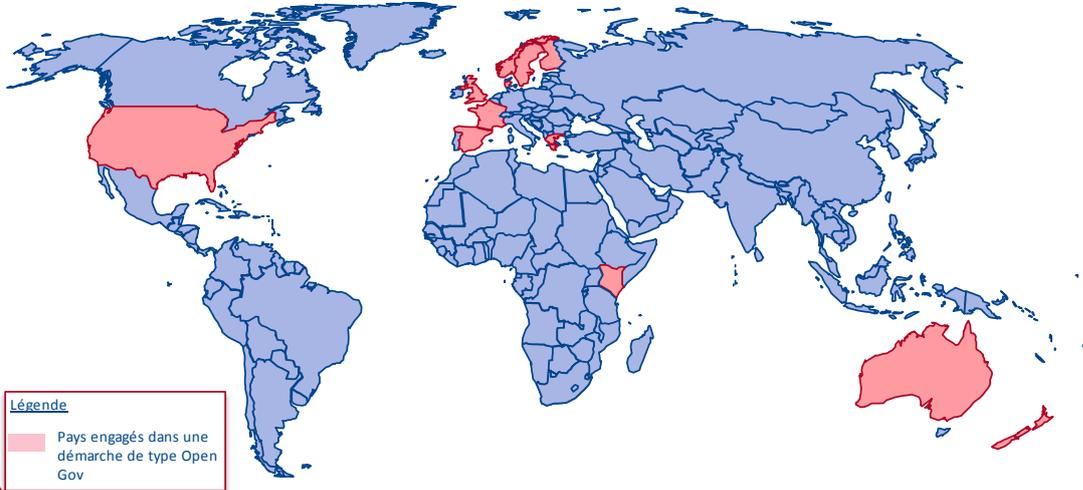
D'autres pays sont par ailleurs impliqués, et parfois même plus avancés, dans des démarches similaires de type « Open Gov ». (cf. illustrations ci-après).

Benchmark de mise à disposition des données publiques

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

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

Pays engagés dans une démarche de type Open Gov



Modèle de maturité de Tim Berners-Lee

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

USA : data.gov



Le but de Data.gov est de :

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

France : portail ETALAB



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

Danemark : digitaliser.dk



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

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

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

Exemples de grands projets de réorganisation français

Création de Pôle emploi (fusion Assedic / ANPE)

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

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

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

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

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

Source : www.pole-emploi.fr

Rapprochement Gendarmerie / Police Nationale

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

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

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

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

Source : www.gouvernement.fr

Création de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFiP)

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

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

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

Source : www.budget.gouv.fr

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

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

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

Spécificités des organismes de protection sociale

Définition du périmètre de la protection sociale

- Organismes appartenant strictement à la Sécurité Sociale (CNAV, CNAM, RSI etc.)
- Organismes gérant la protection sociale complémentaire (AGIRC-ARRCO)
- Organismes du secteur de l'emploi
- Groupements d'intérêt collectifs créés par la protection sociale

Enjeux métiers

Efficience opérationnelle

- Optimisation de l'organisation des réseaux
- Dématérialisation des échanges
- Renforcement de l'efficacité opérationnelle sur les activités cœur, sur les activités de gestion et sur les fonctions d'appui

Equilibre technique des différents régimes

- Renforcement de la gestion des risques
- Développement des politiques de prévention

Niveau de qualité performant vis-à-vis des assurés

- Mise en place de nouveaux services, notamment autour du conseil
- Développement d'une approche multicanal
- Mise en place de démarches qualité

Reporting opérationnel et comptable

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

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

Comparatif européen des enjeux des politiques publiques

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

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

Exemples de grands projets de e-gouvernement européens

Skatteverket : Portail du Gouvernement suédois avec accès sécurisé et unifié



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

ASPIRE : Infogérance pour le département des taxes britannique



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

Banque Carrefour des entreprises Pilotée par FEDICT



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

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

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



Dimension « CLIENTS / USAGERS »

Le client / usager³ du secteur public se trouve être un **ayant-droit** et un **client « captif »**, qui n'a pas la liberté de choisir son prestataire de service.

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

Dimension « PARTENAIRES »

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

Dimension « TERRITOIRE »

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

Autres dimensions caractéristiques des organisations publiques



Simplicité de l'offre / complexité réglementaire

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

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



Perfection / rapidité de mise en œuvre

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



Agilité et performance / Contexte RH spécifique

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

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

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



Réduction des coûts / Qualité de service et responsabilité sociétale

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



Agilité et réactivité / Rigidité du code des marchés publics

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

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