

Note sur la Numérisation de l'Etat



La digitalisation de l'économie bouleverse la manière dont les entreprises ont structuré leur méthode de travailler en interne. La désintermédiation provoquée par la numérisation fait disparaître des métiers mais également émerger de nouveaux besoins clients et des nouvelles fonctions. C'est pourquoi, les acteurs économiques se lancent dans de lourds programmes de transformation numérique (Carrefour a lancé un plan de transformation numérique sur 5 ans de 3 milliards d'euros). Les services publics n'échappent pas à ce besoin de modernisation. De vastes politiques publiques d'investissement doivent permettre de réinventer l'action publique en prenant mieux en compte l'expérience « utilisateur » des français, c'est-à-dire le retour d'expérience lors de l'utilisation des différentes services internet.

D'ailleurs, les Français sont plutôt positifs vis-à-vis de la numérisation des services publics, 70% d'entre eux estiment que la digitalisation est à un stade avancé. Cependant, les récentes crises du site d'inscription post-bac APB ou les pannes informatiques de la SNCF, illustrent l'indispensable besoin de transformation.

Direction Interministérielle du Numérique et du Système d'Information de Communication (DINSIC)

Depuis 10 ans, l'Etat français a déployé de nombreux changements structurels dans le but de rentrer pleinement dans l'ère du numérique. En 2011, après pas

moins de sept tentatives, un pilotage interministériel sous l'autorité du premier ministre est mis en place avec la création de la Direction Interministérielle des Systèmes d'Information et de Communication de l'Etat (DISIC). Elle avait pour but de garantir la dimension transversale de la modernisation de l'action publique. Avec cette nouvelle autorité, l'Etat entendait mettre fin à de nombreux échecs. En 2004, le programme ADELE prévoyait un investissement de 1,8 milliards d'euros sur quatre ans, dont près de la moitié consacrée aux grands projets du ministère de l'économie et des finances (COPERNIC, ACCORD 1 et 2, HELIOS). COPERNIC n'a jamais vu le jour, ACCORD 1 et 2 ont échoué et ont été remplacés par CHORUS, seul HELIOS a prospéré. Les investissements en systèmes d'information pour la gestion des ressources humaines se traduiront également par des échecs coûteux comme l'ONP ou Louvois.

Puis, en 2015, la dimension transversale de la DISIC est encore renforcée et devient la Direction Interministérielle du Numérique et du Système d'Information de Communication (DINSIC) composée d'une centaine de personnes et d'un budget de 30 millions d'euros. Son scope est également élargi : gouvernance, gestion des réseaux, suivi des projets de transformation, développement, et suivi des projets d'ouverture des données (open data).

La mise en place de cet organe est saluée par tous. Il a notamment permis de mutualiser les coûts récurrents de maintenance des réseaux informatiques de l'Etat. Selon, la cour des comptes (Rapport public annuel de 2018 – Amplifier la modernisation de l'Etat), cette mutualisation des coûts devrait être également étendue à d'autres services tels que « la messagerie unifiée, la téléphonie sur internet, le chiffrement ou encore la mutualisation des centres de calcul et de données ».

Open Data

Au-delà de la désintermédiation, l'Etat français doit également s'engager pleinement dans l'ère de l'open data. Celle-ci vise à rendre public et libre de droit un grand nombre de données, faisant émerger de nouveaux besoins et de nouveaux services. La directive européenne sur les services de paiement (DSP2) a permis entre autres de faire naître des start-ups financières, en créant par exemple le besoin d'aggregateur de comptes. Dans le cas des données gouvernementales, elle garantit une meilleure transparence, de meilleurs échanges inter-service et renforce le contrôle démocratique. Or, d'après la **Cour des comptes du 11 mars 2019, l'Etat français n'est pas au rendez-vous car il ne pilote pas assez sa stratégie open data et ne subventionne pas assez de projets**. Afin d'accélérer sa mutation, l'Etat doit imposer la généralisation de l'utilisation des APIs à travers les différents départements. Les APIs sont des services informatiques permettant d'échanger automatiquement des données entre différentes applications. Des succès ont

d'ores et déjà vu le jour dans ce domaine tels que l'API Enterprise appelé plus d'un million de fois par mois qui permet d'accéder à certaines données d'entreprise via le numéro SIRET. Et l'Etat doit également accélérer l'ouverture de ses données vers l'extérieur, avec par exemple la résolution des bugs de la base adresse nationale (BAN).

L'Etat peut également tirer profit des nouvelles technologies de big data afin de devenir un réel hub de donnée. Cela vise par exemple à éteindre l'utilisation d'entrepôt de données brutes dits « Data Lake » dans lequel les différentes applications / services viennent déposer leurs données. Et ensuite, des équipes composées de data scientist, data engineer façonnent les données avec par exemple des algorithmes de deep learning ou de machine learning, et les rendent ainsi enrichies et consommables.

Un bon moyen de parvenir à la stratégie d'Etat plateforme est d'encourager le recours au logiciel libre et à l'ouverture de codes sources et des algorithmes. Le logiciel libre est un modèle de propriété intellectuelle où les utilisateurs ont la capacité de faire évoluer, façonner le logiciel à leur façon sans augmenter les failles de sécurité. Il s'oppose au logiciel qui est un logiciel où vous devez acheter une licence pour l'utiliser, mais l'utilisateur ne sait pas comment il est conceptualisé.

Le logiciel libre permet d'accentuer la souveraineté numérique en se protégeant des fonctions indésirables. Or, il n'y a aucun suivi à l'heure actuelle ni aucune stratégie de déploiement concernant le recours au logiciel libre et à l'ouverture de codes sources et des algorithmes au sein des différents services de l'Etat.

Nouvelles méthodes de gestions de projet

Les disruptions technologiques imposent de revoir les façons de suivre et de structurer les développements informatiques. La cour de compte souligne la durée trop longue des projets informatiques qui est en moyenne de six ans au sein de l'Etat. Or, les nouvelles normes de développement préconisent d'interdire tout projet informatique de plus de 3 ans car ils sont voués à l'échec s'ils ont une durée trop longue avec un risque trop grand dit d'« effet tunnel ». Par ailleurs, les gestions de projet en cycle en V, caractérisée par des plans détaillés basés sur des exigences stables définies au début du projet sont trop fortement répandues. Elles devraient petit à petit laisser la place aux méthodes agiles qui se définissent plutôt par des processus itératifs et incrémentales. Ces nouvelles méthodes de gestion de projet, **rendues célèbres par les GAFAs, imposent de revoir également l'organisation humaine en supprimant la distinction entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre**, dans le but de faire émerger de nouveaux rôles « product owner » et « product management ». Ces nouvelles méthodes sont aujourd'hui uniquement réservées aux incubateurs majoritairement composés de contrats courts alors **qu'elles devraient être diffusées à l'intégralité des administrations de l'Etat**. Mais cela nécessite de **former massivement les fonctionnaires à ces nouvelles méthodes de travail et également d'attirer des talents au sein de l'administration**. Mais, afin d'y parvenir, il est nécessaire de **ne plus restreindre la filière de recrutement de cadres A+ au corps X-Telecom, et de créer une filière de recrutements d'experts en numérique, informatique, cybersécurité, et en autorisant les allers-retours de carrière avec le privé**.

Action Publique 2022

Dans ce contexte, Emmanuel Macron a lancé un grand plan d'investissement « Action Publique 2022 » (dans le cadre du Grand Plan d'Investissement « construction de l'État numérique ») qui **prévoit d'injecter 4,4 milliards d'euros afin de numériser l'Etat français, et 4,9 milliards d'euros spécialement consacrés au développement de l'e-santé**. Composé de la façon suivante :

Investissements dans la sphère publique	Investissements (Mds)
Objectif de 100 % des services publics dématérialisés à l'horizon 2022 et numérisation de l'Etat	1.9
Créer un fonds pour la transformation publique	0.7
Accompagner les collectivités territoriales dans la modernisation de leur administration	0.3
Accompagner les agents publics dans la transformation de leurs missions	1.5
Total	4.4

Investissements dans le système de santé	Investissements (Mds)
Accompagner la numérisation de notre système de santé et de cohésion sociale	1.0
Développer les maisons de santé pluri professionnelles et les centres de santé	0.4
Investir dans la diffusion de la recherche médicale (PIA)	0.5
Moderniser et renouveler les équipements techniques et immobiliers hospitaliers	3.0
Total	4.9

La courte période laisse entendre que c'est de bon augure mais à l'heure actuelle, elle présente encore beaucoup de ressemblances avec les réformes passées.

La numérisation de l'Etat ne doit se résumer à des contraintes budgétaires. **Elle doit être une révolution des mentalités existantes : sortir de choix technologiques anciens, internaliser un grand nombre de fonction externalisée, transformer la manière de travailler des fonctionnaires.**

La révolution numérique est une opportunité pour l'Etat français de rendre les services publics plus rapides, plus efficaces et plus justes à condition que nous n'oubliions pas les déserts numériques.

Propositions :

- Mettre en place voir généraliser les formations de fonctionnaires et de contractuels sur les nouvelles méthodes du numérique. Cette formation peut s'inscrire dans les formations en sortie de concours pour les titulaires et par des journées obligatoires pour les contractuels (ou des prérequis dans le recrutement)
- Après la LOLF de 2001 visant à mettre en place une logique de performance, viser une nouvelle méthode de travail notamment inspirée des GAFA sur la gestion de projet, dite « organisation produit ». Elle vise à placer le ressenti de l'utilisateur d'une application au centre du dispositif. Des petites entités avec des individus aux profils complémentaires sont constitués et ont pour objectif de livrer régulièrement à faible coût et dans des délais réduits des avancées technologiques et ergonomiques.
- Un plan de formation continue devrait être déployé afin de faire acquérir aux agents publics de nouvelles compétences : les méthodes agiles, les problématiques liées à la propriété intellectuelle dans le numérique, la protection des données personnelles, les méthodes de développement « lean start up ».
- Accompagner le Grand Plan d'Investissement par le plan Très Haut débit en augmentant l'enveloppe par les prêts à taux favorable en ce moment

- Créer un fond pour soutenir les collectivités territoriales dans la transformation de leur administration et les relations avec leurs administrés. Le fond soutiendra les collectivités territoriales en fonction de leur projet sur des critères visant la réduction à terme les dépenses de fonctionnement et la numérisation de leurs activités
- Renforcer l'objectif de l'Etat français, plateforme d'échange de données. L'Etat doit imposer des normes interministérielles concernant la modélisation de ces services (gestion des codes sources, structure des données) et les modèles économiques associés (vente de données, mise en place de publicité, ...). Par ailleurs, d'après la cour des comptes, la DINSIC n'a pas réussi à « promouvoir la transformation numérique et à exercer un rôle de pilote ».

Note réalisée par Clément Perrin,
analyste du Millénaire

Le Millénaire est un groupe de réflexion spécialisé sur les questions de politiques publiques et travaillant à la refondation de la droite. Il est composé d'une trentaine de contributeurs de divers horizons —cadres du privé, du public, chercheurs, chefs d'entreprises— et chacun expert dans son domaine.

Bureau du Millénaire

Président : **William Thay**

Vice-Président : **Gilles Bösiger**

Secrétaire général : **Florian-Gérard-Mercier**

Secrétaire général adjoint : **Pierre-Henri Picard**

Secrétaire général adjoint : **Olivier Bodo**

Secrétaire général adjoint : **Jean-Baptiste Gardes**

Directeur de la Communication : **Alexis Findykian**

Contact :



William Thay : wiliam.thay@lemillenaire.org

Alexis Findykian : alexis.findykian@lemillenaire.org

Presse : presse@lemillenaire.org

<http://lemillenaire.org>

Et pour suivre toutes les actualités du Millénaire :

<http://lemillenaire.org>

https://twitter.com/Le_Millenaire

<https://www.facebook.com/Millenaire/>

Mentions légales :

L'ensemble de ce rapport relève de la législation française et internationale sur le droit d'auteur et de la propriété intellectuelle. Tous les droits de la reproduction sont réservés à l'association « Le Millénaire », la reproduction de tout ou partie de ce rapport sur quelque support que ce soit est formellement interdite sauf autorisation expresse du Président de l'association.

