

## Partager pour mieux décider

**E**n se dotant d'un système d'information décisionnel, le Département de la Seine-Saint-Denis ne cède pas à la croyance qu'un outil informatique permettrait par lui-même de prendre les "bonnes" décisions...

Il franchit une nouvelle étape de modernisation, à plusieurs titres. Il renforce son dispositif de pilotage, au service de la décision des Elus et de la mise en oeuvre de ses politiques. Il diffuse une culture de la donnée qui nourrit la prise de décision d'une connaissance enrichie des éléments de contexte, des données des services et des indicateurs financiers. Il fait de l'information stratégique un bien commun, à la fois dans une logique de partage pour permettre aux agents de mieux exercer leurs missions et dans une logique de renforcement de la participation active de tous à l'animation des politiques publiques.

Enfin, le SID participe au renforcement des autres fonctions d'aide au pilotage (évaluation des politiques publiques, audit interne, finances...).

Cette publication a pour objet de faire connaître un projet mené depuis près de trois ans, désormais concrétisé par un outil opérationnel, que nos services pourront vous présenter. Il s'agit aussi de montrer que, malgré le contexte financier particulièrement difficile que nous connaissons, notre service public est porteur d'innovation. ◆



**Valéry Molet**  
Directeur général des services



### SOMMAIRE

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Renforcer le pilotage stratégique</b>          | <b>2</b>  |
| <b>Les atouts du décisionnel</b>                  | <b>4</b>  |
| <b>La conception de la solution décisionnelle</b> | <b>6</b>  |
| <b>La conduite d'un projet décisionnel</b>        | <b>8</b>  |
| <b>Les clefs de l'appropriation</b>               | <b>10</b> |
| <b>Les mutations des métiers</b>                  | <b>12</b> |
| <b>Premiers "retours sur investissement"</b>      | <b>14</b> |
| <b>Perspectives</b>                               | <b>16</b> |

# Renforcer le pilotage stratégique

*Toutes les collectivités locales ont aujourd'hui besoin de renforcer leur pilotage interne. En s'appuyant sur la richesse des pratiques et des compétences locales, il est possible de saisir les multiples possibilités offertes à la fois par les réflexions stratégiques et par les nouvelles technologies.*

Les systèmes d'information décisionnels sont appelés à devenir des supports majeurs pour les fonctions d'aide à la décision en matière de politiques publiques. Ces fonctions - analyse de gestion, audit interne, évaluation, finance... - ont en effet en commun de devoir s'appuyer sur des données fiables et crédibles. Elles impliquent de mettre en présence les indicateurs issus des métiers, de les croiser avec de multiples informations de contexte ainsi qu'avec des données financières et des données issues des ressources humaines. Si chacune d'elles intervient avec son prisme - pilotage par objectifs et priorités, contrôle et gestion des risques, études sur les effets des politiques publiques et leur utilité sociale, approche budgétaire et financière... -, l'articulation de l'aide à la décision suppose la cohérence des informations exploitées.

Nous sommes ici au-delà d'un débat entre informaticiens et statisticiens : sur des enjeux de pilotage et sur les questions de stratégie de la décision. Les directions générales des collectivités territoriales de taille importante disposent de différents leviers d'aide à la décision qu'elles peuvent mobiliser en fonction de leurs besoins. A minima, pour conduire des politiques, elles peuvent se centrer sur le seul examen des données financières, dans une logique de pilotage par les

moyens. Dans ce cas, on peut s'interroger sur l'utilité d'investir dans un système décisionnel et l'on pourrait plutôt se centrer sur des extractions des logiciels financiers existants, même si celles-ci ne sont pas très performantes. Dans une telle approche, la déclinaison des objectifs des politiques publiques relève principalement d'une stratégie de communication institutionnelle, puisque seul le "porte-monnaie décide".

Porteur d'une autre logique, le déploiement d'un système d'information décisionnel peut ouvrir des portes nouvelles pour le **renforcement de l'intelligence de l'action publique**, sous réserve bien sûr d'une réflexion approfondie sur ses contenus et d'une volonté bien assurée. A la lumière de l'expérience menée depuis plus de deux ans au sein du Département de la Seine-Saint-Denis, qui aboutit au déploiement bien engagé d'un système d'information décisionnel plus riche que les solutions clefs en main habituellement proposées sur le marché, des premiers éléments stratégiques peuvent être présentés ici.

Un tel outil fournit des données de gestion :

- pour le **reporting** des directions vers la Direction générale et les Elus, et pour le pilotage propre des directions. La préparation du reporting peut se centrer sur le choix des informations à présenter, afin qu'il ne soit pas une revue complète des activités mais un temps d'appropriation et d'échange sur les principaux enjeux de l'heure. Le SID contribue aussi à concrétiser l'idée que le pilotage des directions métiers n'est pas seulement la mise en oeuvre de prestations et l'animation d'équipe : il comporte une dimension stratégique.

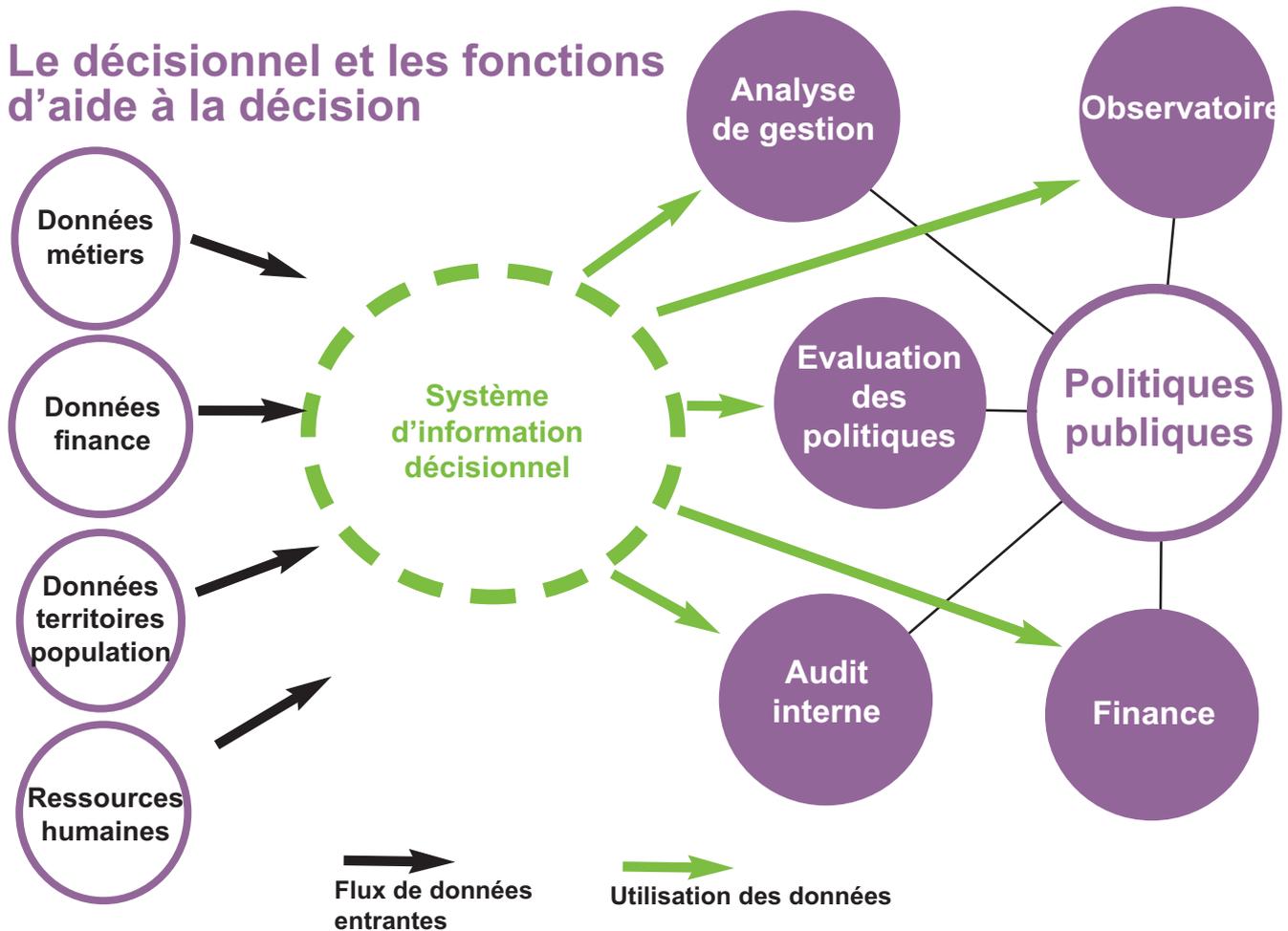
- pour l'**évaluation des politiques publiques**. Tous les cadres sont confrontés à la profusion de données inintelligibles car mal organisées et structurées. Ainsi, les travaux d'évaluation commencent généralement par une longue phase de collectes et de traitements des données, au détriment des apports de l'évaluation proprement dite. A partir d'un socle de données de gestion et de contexte solide, l'évaluation peut se

## Définition

Un système d'information décisionnel est un dispositif de collecte et de structuration d'indicateurs, permettant la fabrication de restitutions.

Il en existe de différents types, en fonction des attendus des organisations qui les développent. ♦

## Le décisionnel et les fonctions d'aide à la décision



centrer sur la formulation des questions évaluatives, sur le recueil de données qualitatives, sur l'analyse de l'ensemble des informations et sur la prise en compte de la parole des acteurs,

- pour l'**audit interne et la gestion des risques**, sachant que cette fonction nécessite en général un travail approfondi pour confronter les données dis-

ponibles aux enjeux de qualité, décrire et analyser les processus afin d'identifier les risques et d'en évaluer la maîtrise,

- pour la fonction **finance**, car les données d'activités sont déterminantes tant pour l'analyse financière rétrospective que pour la prospective budgétaire.

Soulignons que dans le cas de la Seine-Saint-Denis, le projet de SID est venu dans la continuité d'efforts importants pour conforter un dispositif de pilotage déjà bien ancré dans la collectivité :

- mise en place d'une segmentation des politiques publiques en Missions, Programmes et Actions,
- développement de Projets et Rapports annuels de performance par politique publique,
- travaux sur les indicateurs de gestion (publication d'une Revue annuelle de gestion, Tableaux de bord de Direction générale...),
- démarche et Plan d'optimisation (Prix de l'innovation financière de l'AFIGESE en 2011), associant la recherche d'efficacité des politiques, d'amélioration de la qualité et de performance des dépenses,
- mise en place d'une cartographie des risques,
- mise en place d'un Observatoire départemental pour mieux connaître le territoire et la population ainsi que d'autres démarches de modernisation de l'administration. ◆

**Trois idées clés**

- Ne pas opposer les fonctions de pilotage, qui sont toutes légitimes.
- Ne pas confondre les fonctions de pilotage, qui peuvent être mobilisés simultanément ou successivement, en fonction des besoins.
- Etablir des passerelles entre elles : la gestion fournit des données à l'évaluation et à l'audit interne ; l'audit interne doit reboucler vers la gestion pour en améliorer les processus ; l'évaluation peut révéler des manques en matière de gestion ; l'observation fournit des données et bénéficie en retour des données sur l'activité etc. ◆

# Les atouts du décisionnel

*A l'inverse du décisionnel tel qu'il s'est développé dans le secteur privé, où il est entièrement centré sur le reporting financier, le décisionnel dans le secteur public, et tout particulièrement dans les collectivités territoriales, peut être utilisé pour le partage des connaissances, la déconcentration du pilotage et la transparence de l'information.*

Le premier des apports d'une approche décisionnelle concerne la **convergence des données**. Là où les collectivités sont souvent prisonnières de solutions informatiques cloisonnées, qui génèrent des coûts de maintenance et de licence exorbitants, la mise en présence des données dans un espace largement accessible produit par elle-même du décloisonnement. Ainsi peut-on passer du rapprochement conjoncturel de données éparpillées, au gré d'une commande urgente ou d'une étude ponctuelle, à une mise en commun récurrente sur un spectre large de données. Par ailleurs, si la mise en place d'un écosystème logiciel, doté de fortes puissances d'automatisation, demeure toujours un investissement important (cf. p. 14), elle constitue également l'une des conditions d'une maîtrise de la croissance exponentielle des données. Elle ouvre ainsi vers des chemins nouveaux en terme de gisements de connaissances inédites et d'exploitation, et pose aussi des jalons pour des approfondissements ultérieurs.

Le deuxième de ces apports est l'approfondissement de la **culture de la donnée**, impliquant à la fois la

compétence informatique et les métiers des politiques publiques. Mettre en place un système décisionnel, c'est nécessairement passer par une étape - longue et fastidieuse, mais aussi riche et prometteuse en termes de compréhension de l'action publique - d'expertise sur chaque indicateur. Cette démarche inclut une reconnaissance du caractère partiel des réalités représentées par les indicateurs ; elle assume les présentations sous forme de tableaux de bord tout en exprimant le besoin d'analyses qualitatives, y compris prenant en compte la subjectivité des acteurs.

Le troisième des apports possibles d'une approche décisionnelle est de permettre des avancées en terme de **responsabilités des professionnels vis-à-vis du pilotage des politiques publiques**. En effet, le développement du décisionnel contribue à poser autrement le problème difficile du continuum entre les éléments de contexte d'une politique, ses objectifs, ses moyens, ses réalisations et ses résultats. Il permet de documenter les réalisations, de consacrer ses efforts à la mise en regard des objectifs, des moyens et des effets, au lieu de dépenser une énergie démesurée à capter une information disparate.

Au total, et c'est là un enjeu majeur pour l'avenir de l'action publique, une telle logique permet de donner corps à l'idée que le pilotage des politiques publiques n'est pas la réalisation d'un objectif financier accompagné de l'animation de ressources humaines... ce qui la différencie d'une logique d'entreprise du secteur privé. Elle conçoit le pilotage d'une politique publique comme la conduite d'une action dans et pour la société. Elle implique de surcroît une certaine maturité des rapports entre la sphère exécutive et administrative, permettant de neutraliser au plus tôt le procès en délégitimation du Politique par la Technique.

Pour concrétiser une telle approche, reste à considérer que les pilotes d'activités ne sont pas seulement l'équipe dirigeante de l'administration, vers laquelle les informations convergeraient sous la

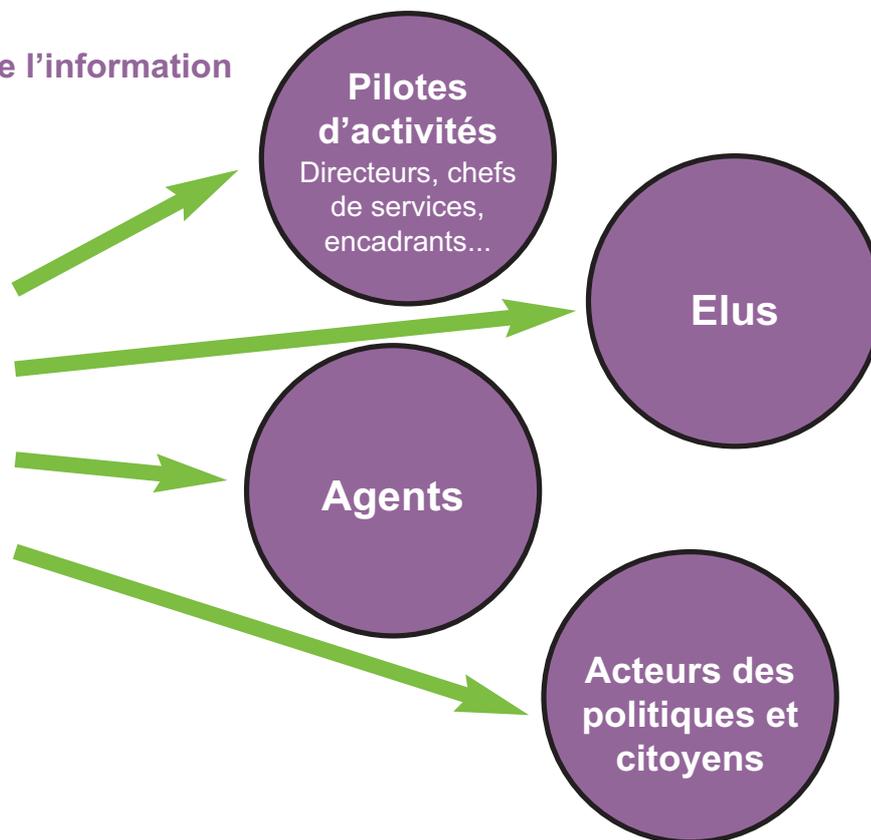
**Déconcentrer le pilotage stratégique**

Une spécificité du SID mis en oeuvre au Département de la Seine-Saint-Denis est qu'il a vocation à être utilisé au-delà de l'encadrement supérieur du Département : dans chaque direction, pour l'ensemble des agents dont les fonctions relèvent ou contribuent au pilotage stratégique des politiques départementales.

Il prolonge ainsi un effort conduit depuis plusieurs années pour conforter le rôle de l'encadrement intermédiaire en mettant à sa disposition des outils de pilotage. ♦

## Les destinataires de l'information décisionnelle

## Système d'information décisionnel



forme unique d'un système de reporting, mais l'ensemble des agents - cadres ou non - qui contribuent à la mise en œuvre d'une politique.

A condition de prévoir une ouverture du système et un dispositif conséquent de formation, nous avons là un outil de déconcentration du pilotage, qui rapproche celui-ci du terrain, ce qui implique cependant d'être vigilant sur les modes de décision et le rôle de chacun : les Elus sont en effet responsables des politiques devant les électeurs, auxquels ils rendent des comptes ; et les responsabilités administratives ne sont pas les mêmes aux différents niveaux hiérarchiques.

Le quatrième apport du décisionnel concerne la **transparence vis-à-vis des acteurs des politiques publiques et des citoyens**. En interne des administrations concernées, la création d'un système d'information décisionnel décloisonne l'accès aux données, mettant à disposition une information substantielle auprès de l'ensemble des agents. Vers les habitants d'un territoire, il devient ainsi aisé de mettre à disposition

une information riche, dans une logique d'Open data (cf. p. 16). Cela mérite de préciser que la promotion de l'Open data peut ainsi mettre de côté le fantasme technocratique d'une transparence absolue des données. Ce fantasme provoque des craintes légitimes pour le respect des libertés individuelles. De plus, on peut être sceptique sur le gain effectif de pouvoir des citoyens noyés par un immense flot d'informations (que seuls certains ont par contre les moyens de traiter). Ainsi, l'Open data pourrait être plutôt une ouverture maîtrisée des données, dans le respect de la protection des informations individuelles. Un principe majeur est l'anonymisation des données collectées par le système décisionnel, en amont même de leur intégration.

D'autres apports, plus internes, peuvent enfin être soulignés. Les chantiers décisionnels contraignent à ouvrir certaines des boîtes noires des applications métiers. Ils permettent d'identifier des enjeux d'évolution des métiers, d'interroger les pratiques des professionnels sur la gestion des données. Ainsi, les métiers supports du pilotage sont appelés à un double mouvement : d'une part, développer une certaine technicité que suppose une pratique quotidienne de solutions informatiques complexes ; d'autre part, un déplacement vers des compétences d'analyse, que les professionnels regrettent souvent de ne pas pouvoir exercer faute de temps et qui peut constituer une aventure professionnelle en soi. ♦

### + d'infos sur le décisionnel...

- Sur wikipedia

[http://fr.wikipedia.org/wiki/Informatique\\_d%C3%A9cisionnelle](http://fr.wikipedia.org/wiki/Informatique_d%C3%A9cisionnelle)

- Une présentation intéressante

<http://eduscol.education.fr/ecogest/si/SID>

- Formation au CNAM

<http://cnam-developpement.cnam.fr/technologie-de-l-information/les-systemes-d-information-decisionnels-et-entrepots-de-donnees-421398.kjsp>

# La conception de la solution décisionnelle

*Le Département de la Seine-Saint-Denis a fait le choix inédit dans les collectivités territoriales d'un système décisionnel permettant, dès son lancement, à 80 agents d'intégrer des données et de réaliser des restitutions, à 300 pilotes d'activités de les consulter et de les rafraîchir et aux 8000 agents d'y accéder en mode statique.*

**D**ifférents choix s'ouvrent aux collectivités locales en matière de décisionnel : pour certaines, il consiste à mettre en place un outil de mise en forme de données pour une présentation plus lisible que les productions existantes issues des logiciels métiers ; pour d'autres, il a au départ vocation à fédérer une information substantielle, mais dans la pratique, les projets parviennent rarement à aller au-delà de l'information financière et RH et de quelques applications solides déjà en place.

Le SID du Département de la Seine-Saint-Denis a été conçu d'une autre manière.

En premier lieu, il a mis un profit une **culture de gestion déjà ancrée**, depuis longtemps, avec différentes productions :

- segmentation des politiques publiques sous la forme d'une déclinaison en Missions, Programmes et Actions
- des documents de gestion réalisés par l'ensemble des directions (déclinant les objectifs stratégiques et opérationnels de chaque politique, les priorités, les moyens),
- des documents de synthèse transmis aux élus : projets d'activités accompagnant le vote du budget par chapitre, Bilan d'activités,
- et surtout publication depuis 2009 d'une Revue annuelle de gestion exhaustive.

Les premiers objectifs du projet ont été d'outiller et d'automatiser la production de ces documents de gestion. Une partie du travail préalable nécessaire à la mise en place du SID était déjà réalisé... ce qui n'a toutefois pas empêché un lourd travail de balayage de l'ensemble des indicateurs et des sources.

En second lieu, sur la base d'une culture de gestion où les directions ont une forte délégation dans l'animation des politiques publiques, le choix stratégique a été fait d'emblée d'un système devant répondre aux **besoins de pilotage propre des directions**, et non pas seulement à une logique de reporting vers la Direction générale. De plus, l'idée a été de mettre

à disposition de tous les indicateurs produits, ainsi que des données de contexte issues de l'Observatoire départemental.

L'impact de cette orientation est important sur l'ensemble du projet pour plusieurs raisons :

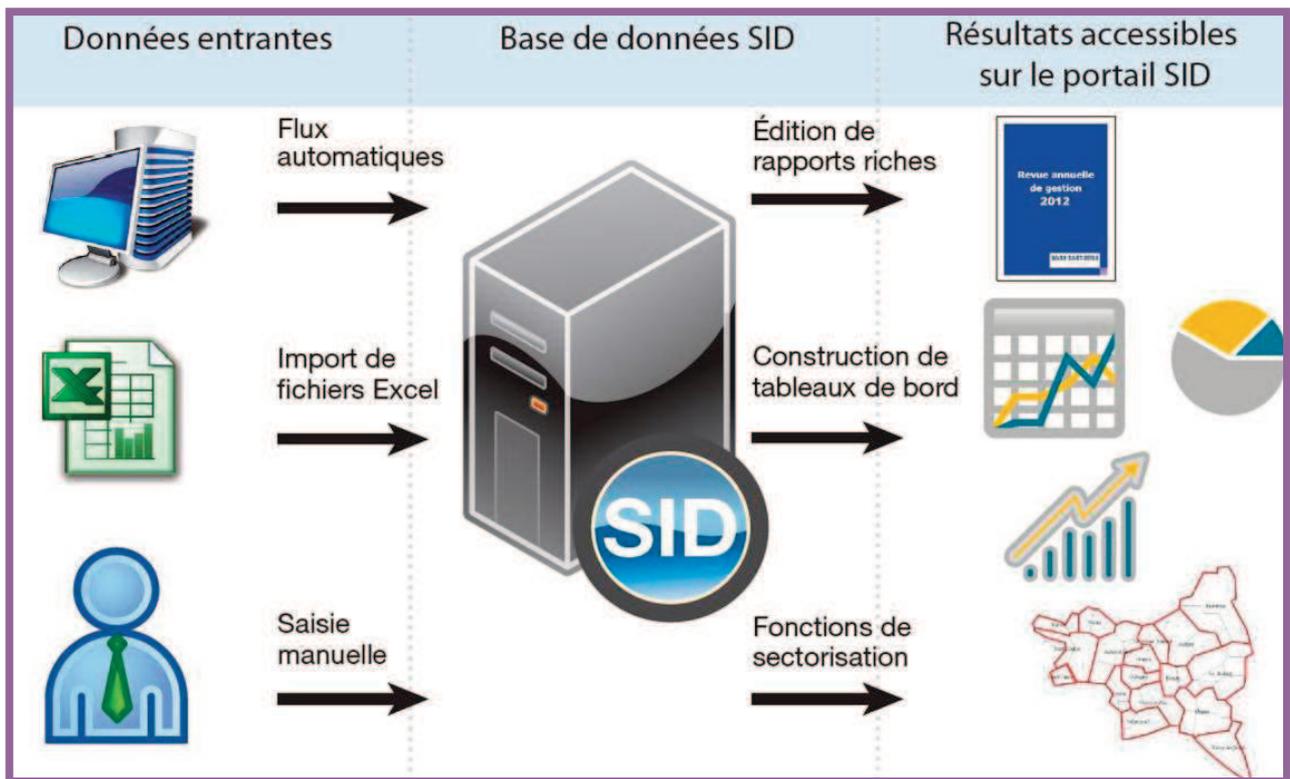
- le volume des indicateurs et données nécessaires au pilotage local des politiques publiques est plus important que pour le reporting,
- les compétences nécessaires pour une appropriation au niveau des directions doivent être démultipliées, c'est-à-dire que les analystes de gestion de l'ensemble des directions doivent être impliqués dans le projet, formés, puis accompagnés,
- le système de visualisation des restitutions produites doit être large, avec un système de licences adapté : le marché a inclus d'emblée les licences nécessaires à l'accès aux outils de fabrication, celles nécessaires pour pouvoir visualiser les restitutions produites et les rafraîchir de manière automatisée (destinataires : les directeurs et chefs de services, leurs collaborateurs...).

Les impacts techniques sont significatifs :

- les données doivent provenir de la totalité des systèmes d'informations préexistants : des logiciels

## La Solution du 9-3

- Un outil d'administration et de collecte des indicateurs manuels, utilisé par toutes les directions
- Un moteur de flux automatisant le calcul des indicateurs issus des SI métiers
- Une base de données unique avec un modèle de données en étoile
- Un outil partagé de construction de restitutions
- Un portail Intranet de diffusion ♦



métiers structurants (logiciel financier, système d'information des ressources humaines, SI variés des métiers du social), des bases de données locales, des tableurs excel voire de document rédigé...

- la mise en place de trois modes de collecte : collecte par flux automatisés (avec les enjeux de vérification des flux, de qualité de l'information, de fluidité...), collecte par fichiers pivot (notamment pour traiter des fichiers comportant de nombreuses lignes qui ne pourraient pas être traitées manuellement), collecte par formulaire et saisie manuelle (avec l'avantage de proposer à des services qui n'en disposent pas de mettre en place ainsi leur base de données),
- la nécessité de développer et d'intégrer un ensemble de référentiels communs et partagés,
- le besoin d'intégrer des référentiels métiers dans le SID.

Les attendus du projet étaient dès l'origine de :

- disposer d'une base de référence des données du Département
- assurer autonomie et réactivité aux directions et services utilisateurs
- répondre aux besoins très divers des directions
- répondre aux besoins urgents
- rester lisible et accessible aux utilisateurs
- offrir de grandes capacités d'ouverture et d'évolutivité
- gérer plusieurs milliers d'indicateurs
- adresser la variété des sources d'information
- adresser la variété des formats de sortie.

A côté des fonctionnalités de collecte, les principales autres fonctionnalités sont la production d'indicateurs

#### Le SID...

... n'est pas un outil de réplique des bases de données métiers

... est un outil de collecte sélective de données utiles au pilotage stratégique

La sélection des informations est réalisée par consensus entre les directions et le Comité éditorial animé par le service pilote du SID. ♦

calculés, la production de documents (formatés ou non), l'exportation et la publication de rapports, la consultation en interne et en externe

S'y ajoutent des fonctionnalités voulues par la Direction générale en matière de projection et de prospective démographique, ainsi que la fonctionnalité de cartographie, pour la réalisation automatisée de cartes simples. ♦

# La conduite d'un projet décisionnel

*Pour mener à bien son projet de SID, le Département de la Seine-Saint-Denis a fait le choix d'une administration fonctionnelle forte, placée aux côtés du métier de l'analyse de gestion, d'une implication substantielle de la Direction des systèmes d'information et d'un travail étroit avec l'ensemble des directions.*

## Etape 1

**A**u démarrage, deux questions se sont posées au Département :

- que veut-on, en termes de résultats voire de production
- dispose-t-on d'emblée d'un nombre significatif d'indicateurs à fédérer, d'une base d'informations stratégiques à reporter ?

S'agissant de la première question, ce choix peut être fait en interne, mais il appellera par la suite un

**Se fixer un objectif précis et atteignable : produire la Revue annuelle de gestion et le Bilan par communes**

travail de conception générale substantiel pour lequel un accompagnement extérieur est utile. S'agissant de la seconde question, elle constitue une sorte de préalable : si les

indicateurs, ou les données ne sont pas déjà disponibles, ou trop partiellement, dans les SI métiers, alors il vaut peut-être mieux conforter les SI existants avant de lancer un projet de SID.

S'agissant du Département de la Seine-Saint-Denis, l'existence depuis plusieurs années d'un travail sur les indicateurs et d'une Revue annuelle de gestion a permis d'emblée d'avoir en vue une production concrète,

### Conception générale

En phase de conception générale sont décrits les besoins de métiers : périmètre des données, axes d'analyse, indicateurs nécessaires, objectifs en restitution, fonctionnalités...

évitant le risque de se perdre dans les sables, ou de devoir se recentrer au fur et à mesure des difficultés rencontrées. ♦

## Etape 2

**L**a deuxième étape comporte deux axes :

- le travail de fond avec l'ensemble des directions afin de documenter chaque indicateur, de recenser les besoins et d'établir les spécifications détaillées. Ce travail doit s'appuyer sur les compétences métiers et l'expertise de la DSI, dont la complémentarité seule permet de réaliser entièrement ce travail.
- la conception globale de la solution informatique : préparation des briques et de leurs articulations.

**Constituer une équipe projet solide associant expertise métier et compétence informatique**

Ces deux axes nécessitent un groupe projet fort, afin que le travail sur les indicateurs et la construction de la solution couvrent tous les

champs prévus. Le groupe projet est garant que, face aux difficultés de conception, le projet ne se replie pas sur les éléments les plus simples (le reporting des données financières et RH).

Pour éviter que le projet ne se perde dans la complexité des enjeux qu'il pose, le Comité de pilotage a validé la combinaison de la construction globale d'une solution et de la réalisation de plusieurs productions appelés Pilotes. Le Pilote 1 est la réalisation de la Revue annuelle de gestion. Le Pilote 2 est la production d'un Bilan d'activités annuels par communes. Le Pilote 3 correspond aux fonctionnalités de sectorisation, au bénéfice du secteur en charge de la démographie scolaire. Le Pilote 4 correspond

### Conception détaillée

Elle vise à décrire de manière précise et systématique les référentiels, les sources, les contenu des restitutions, les solutions sur les fonctionnalités attendues.

aux besoins de l'Observatoire départemental pour l'exploitation de fichiers à forte volumétrie. ♦

## Etape 3

**C'**est l'étape de développement, c'est-à-dire de mise en marche de la solution, où le rôle clef est tenu par l'administration fonctionnelle, fortement appuyée par les chefs de projet et les compétences techniques de la DSI.

Là aussi, deux axes sont décisifs :

- le premier est la mise en place des outils techniques et des fonctionnalités pour l'ensemble de la chaîne (de la collecte des données jusqu'à la diffusion des restitutions)
- le second est le travail sur la qualité des données dans la solution : éliminer les doublons et incohérences, mettre en

### Mettre en oeuvre la solution en relevant le défi de la qualité des données.

place de mécanismes de contrôle, afin de garantir la fiabilité de l'ensemble du système. Ce travail permet de détecter des anomalies dans les données source et de remonter les alertes.

Pendant ce temps, l'étape 2, toujours plus longue que prévue initialement, se poursuit. Et la phase 4 est préparée, tout particulièrement le contenu des formations, y compris leur déroulé pédagogique (au-delà donc de la préparation d'un guide utilisateurs). ♦

## Etape 4

**D**ans le cas d'un SID destiné à contribuer au pilotage des politiques publiques par l'encadrement supérieur, et non seulement d'un système de reporting, l'étape essentielle est le déploiement auprès des Directions et l'appropriation par les compétences internes.

### Combiner l'effort de formation à la sensibilisation des pilotes d'activités

Cela suppose :

- un effort de formation des agents qui réalisent des publications
- un effort de sensibilisation des pilotes d'activités, afin qu'ils intègrent les publications du SID dans leur pilotage quotidien
- un effort de créativité pour exploiter les capacités du SID et réaliser de nouvelles publications : l'expérience du Département de la Seine-Saint-Denis est qu'un effort mesuré dans ce domaine peut avoir un retour sur investissement puissant, car les publications stratégiques, transversales sont rares.

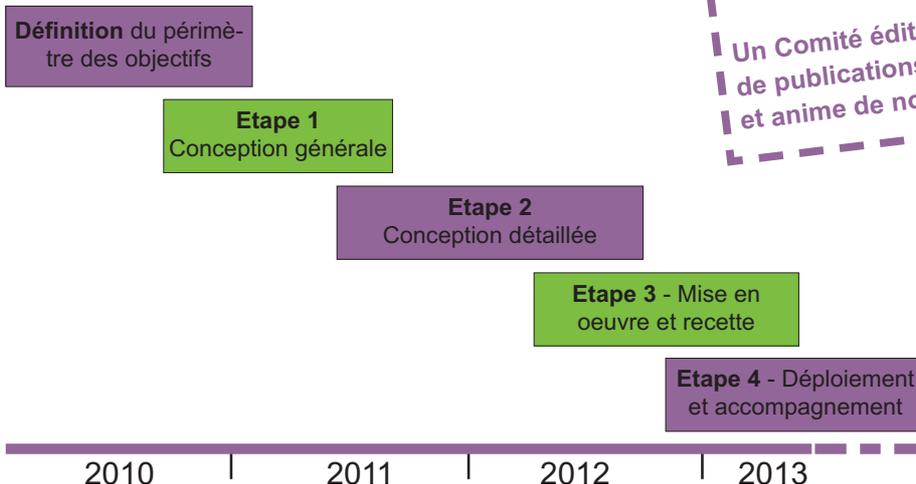
L'autre enjeu dans cette dernière phase est l'intégration du SID dans le dispositif global de pilotage. ♦

**Quelle diffusion ?**

- Le SID propose des espaces adaptés aux différents utilisateurs :
- un espace de travail dans lequel les référents SID des directions peuvent créer leurs indicateurs et élaborer leurs outils de pilotage,
- un espace de pilotage, dans lequel les 300 pilotes d'activités accèdent à leurs tableaux de bord et peuvent les rafraîchir,
- un espace de consultation où l'ensemble des agents du Département accèdent aux principales publications sur les politiques départementales.

Un Comité éditorial valide les propositions de publications des directions, encourage et anime de nouvelles productions. ♦

## Un projet de longue haleine



# Les clefs de l'appropriation

*L'implication des directions durant la phase de construction de l'outil est décisive. Cependant, une fois que le SID fonctionne, de nouvelles questions se posent pour son appropriation.*

## Une structuration lisible

Un effort particulier est nécessaire pour que l'accès aux outils et aux indicateurs soit facile. Les différents espaces (de travail, de pilotage et de diffusion) sont tous structurés par politiques et territoires.

Le système de gestion des droits garantit l'accès de chaque utilisateur aux données et restitutions dont il a besoin. L'objectif est de trouver un équilibre entre un accès généralisé à toute l'information validée et des espaces d'élaboration réservé à chaque direction.

## Un plan de formation conséquent

Un effort particulier a été fait pour :

- former de manière poussée les deux administrateurs fonctionnels du SID, ainsi que leurs correspondants à la DSI
- former les 80 agents "référénts SID" de leurs directions. La formation, réalisée sur l'outil, s'est déroulée sur cinq jours par session de huit agents, avec trois intervenants successifs par session.

## Des premières productions

Les premières productions du SID sont la Revue annuelle de gestion 2013 du Département, le Bilan d'activités par communes et la réalisation d'une série

de Tableaux de bord sur le suivi mensuel de la réalisation budgétaire par politiques.

- Suivront l'élaboration de différentes productions :
- une série de documents de suivi des activités et du budget concernant les principales prestations et des grandes opérations d'investissement ;
  - une publication exploitant les données de contexte, dans l'esprit de favoriser leur utilisation pour des études sur l'activité ;
  - une publication concernant les ressources humaines, avec une série d'indicateurs transversaux déclinés pour chaque politique publique ;
  - une publication spécifique concernant les indicateurs issus des démarches qualité du Département.

Ces publications ont vocation à être mise à disposition des pilotes d'activités à échéance régulière.

## Une sensibilisation de l'encadrement

Les 300 pilotes d'activités habilités à rafraîchir les restitutions produites dans le SID vont être formés d'ici à fin 2013 (1/2 journée par directions, avec l'objectif d'envisager dans ce cadre les productions qui pourraient être réalisées dans l'outil).

## Le SID compte...

**1300** indicateurs concernant les 43 programmes de politiques publiques

**6** interfaces automatisées avec des SI métiers

**80** agents disposant de l'accès aux outils de collecte et de restitution

**300** pilotes d'activités pouvant rafraîchir les publications.

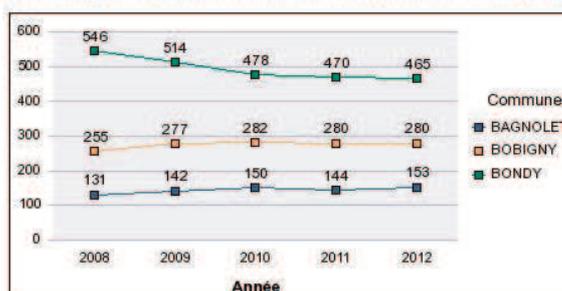
Sauvegarde de la saisie

Département : SEINE-SAINT-DENIS

Indicateur concerné : Crèches départementales - Nb d'enfants accueillis dans l'année (flux)

| Commune  | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| BAGNOLET | 131  | 142  | 150  | 144  | 153  |      |      |      |
| BOBIGNY  | 255  | 277  | 282  | 280  | 280  |      |      |      |
| BONDY    | 546  | 514  | 478  | 470  | 465  |      |      |      |

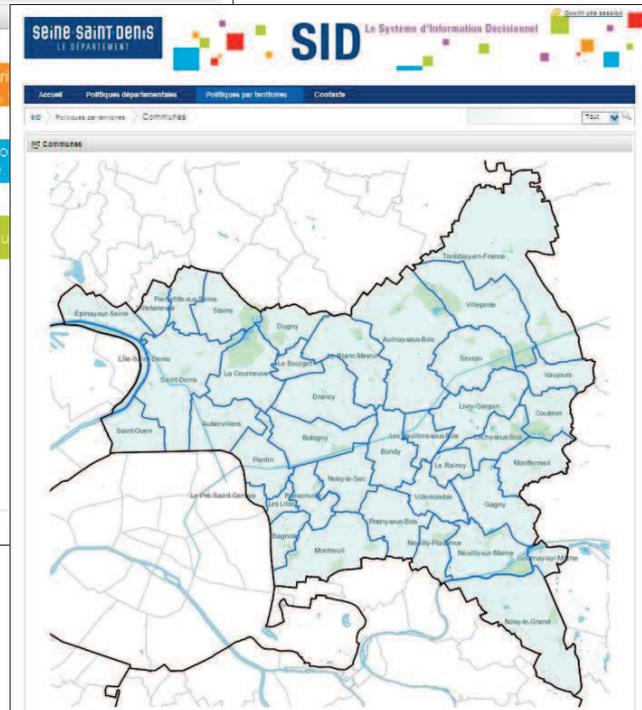
Evolution du nombre d'enfants accueillis dans les crèches départementales





← Accès par politique

Accès par territoire ↓



### Un accompagnement permanent des directions

L'objectif est de réaliser dans le SID une série d'études thématiques correspondant aux besoins de pilotage sectoriels ou à des enjeux considérés comme prioritaires par la Direction générale.

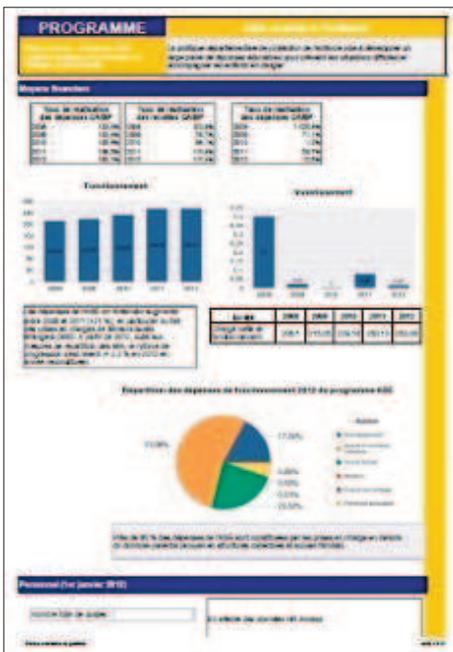
Plusieurs sujets d'études ont été repérés au cours des phases précédentes avec les directions, en articulation parfois avec les besoins en matière d'évaluation des politiques publiques.

### Des Ateliers d'approfondissement

En fonction de l'avancement des travaux et des difficultés éventuellement rencontrées, des Ateliers

seront réunis sur la base du volontariat des agents. Un tel dispositif sera par exemple mis en oeuvre concernant la fonctionnalité cartographique, en cours de mise en place.

Des ateliers au plus près des métiers, par exemple sur le suivi physique et financiers des opérations d'investissement, ou sur les indicateurs qualité, sont aussi envisagés. ◆



Restitution comportant des données issues de deux flux automatisés, d'un fichier pivot et d'un formulaire renseigné manuellement.

**Un site Intranet dédié**

A côté des espaces de travail du SID, un site Intranet accessible à tous les agents du Département met à disposition les restitutions produites par les directions une fois validées par elles et par un comité éditorial.

Le site est organisé par Missions et Programmes de politique publique et par territoire, afin de favoriser l'accès aux données par Communes et Intercommunalités. Les données de contexte font l'objet d'un espace spécifique. ◆

# Les mutations des métiers

*Moins du fait d'une intention initiale que du fait des transformations engagées dans le rapport des contributeurs du SID à la donnée et à l'information stratégique, les changements dans les métiers sont une conséquence majeure du projet de SID.*

## Les métiers de la gestion

Les chargés de gestion ont un rôle clef dans la mise en place d'un SID. Ils ont l'expertise de base sur les données existantes ; ils ont une bonne connaissance des politiques publiques et leur métier consiste déjà à mettre en rapport les objectifs et les indicateurs. C'est pourquoi dès l'origine du projet ils ont un rôle clef...

Dans le cas du Département de la Seine-Saint-Denis, l'équipe du Service du projet de gestion est à l'origine du projet de SID à partir de l'enjeu de passer d'un processus manuel de collecte et de mise en forme de

données à une automatisation et à une mutualisation au bénéfice de toutes les directions.

Lorsque le SID sort de terre et devient un outil quotidien, les missions des chargés de gestion évoluent à plusieurs titres :

- leur rôle dans la collecte, souvent fastidieuse, des données est allégé,
- leur rôle pour animer l'outil et favoriser son appropriation monte en puissance,
- ils peuvent consacrer plus de temps au croisement et à l'analyse des données, en particulier produire des études sur des segments des activités, ainsi que se consacrer davantage aux réflexions sur les contenus des politiques publiques. Une équipe centrale de chargés d'étude peut conduire des travaux plus approfondis qu'auparavant.

Les chargés de gestion sectoriels (placés au sein des directions) peuvent quant à eux être renforcés dans leur légitimité à rassembler l'information parfois éparpillées entre différents services, bureaux et collègues. Ils peuvent aussi considérer le SID comme une base de données pour eux-mêmes (qui ne se substitue pas aux SI dédiés à la gestion des prestations). Ils doivent pour cela s'appuyer sur une administration fonctionnelle et technique solide. Ils peuvent enrichir leurs travaux des indicateurs des autres directions et des données de contexte.

Enfin, côté finances, le SID présente deux avantages pour les agents :

- il les dote d'un outil de restitutions simple des données financières, là où les solutions existantes sur le marché ont un certain manque de lisibilité. Cela peut passer par la mise en place de référentiels restituant les données financières en rapport avec les services rendus aux usagers (dans le cas de la Seine-Saint-Denis, une arborescence comprenant 14 Missions, 46 Programmes, 153 Actions et 350 Prestations ,
- il ouvre l'analyse financière aux indicateurs d'activités et de contexte, ce qui enrichit le rôle de conseil aux décideurs. ◆

## Et le métier de pilote d'activités ?

Pour les directeurs, les chefs de service et tous les encadrants, l'existence d'un SID peut être un puissant atout à plusieurs titres :

- des données de base, souvent éparpillées ou indisponibles habituellement, sont classées et accessibles,
- ces données peuvent être mises en forme de différentes manières, en fonction des usages et des besoins du moment : réunions internes, reporting, rencontres avec des partenaires...
- chaque donnée est unique et alimente l'ensemble des documents de pilotage.

Au total, le pilote d'activités devrait passer plus de temps sur l'analyse et à préparer la décision ! ◆

## Les métiers de l'informatique

Les chefs de projet de la DSI jouent bien sûr un rôle clef pour la conduite d'un projet de SID, aux côtés des métiers de la gestion et en interface avec le prestataire mettant en oeuvre la solution informatique.

Classiquement, les équipes informatiques assurent la mise en place et le bon fonctionnement des serveurs et des machines, la sécurité informatique, la gestion des inévitables bugs... La mise en place d'une administration fonctionnelle du SID au sein de la direction pilotant le projet modifie la répartition des rôles entre le métier et la DSI, qui se concentre davantage sur l'expertise des données source et sur l'automatisation, l'industrialisation et la fiabilisation des processus métier.

Le caractère transversal du projet nourrit la réflexion sur l'urbanisation du SI départemental, renforçant les orientations du Schéma directeur des SI. ◆

## Les métiers de l'évaluation

Très souvent, les travaux d'évaluation sont confrontés au déficit de structuration de l'information disponible dans les directions. Il existe de nombreux indicateurs, mais ils sont éparpillés, suivis de manière alléatoire, de qualité insuffisante... Toute une phase des évaluations consiste à collecter les données, à les structurer : états des lieux, diagnostics et autres constats... Cette activité chronophage s'effectue au détriment de la collecte d'informations qualitatives et des phases d'analyse. Le plus souvent, la formulation du questionnaire évaluatif et la confrontation de celui-ci avec les informations recueillies sont différées.

Une démarche d'évaluation des politiques publiques peut tirer profit du décisionnel, car celui-ci offre un socle de données à partir duquel un questionnaire évaluatif peut être formulé. Cela contribue à passer d'une culture du constat statique, photographie de l'existant, à une dynamique de problématisation et de compréhension des réalités. Dans le cas où un prestataire est appelé à contribuer à l'évaluation d'une politique publique (Schéma départemental par exemple), la collectivité est armée pour demander à celui-ci de centrer son travail sur l'évaluation proprement dite. L'avenir est donc aux prestataires qui apporteront une vraie plus value en matière de questionnaire d'évaluatif, de questionnaire évaluatif... au détriment des

aspects de diagnostics, qui la plupart du temps peuvent être internalisés.

Outre l'utilisation des indicateurs, l'évaluation des politiques publiques met à profit les publications réalisées dans le SID : objectifs stratégiques et opérationnels de l'action, commentaires des tableaux de bord, avec en creux l'interrogation sur la validité des outils de suivi, les manques éventuels, les besoins d'informations qualitatives...

Cela conduit à ce que l'évaluation se retourne vers la gestion, de la même façon que des travaux d'audit interne ou de gestion des risques apportent à la gestion des indications substantielles. ◆

## Les métiers de la ressource documentaire

Quant aux professionnels de la ressource documentaire, ils sont concernés à trois titres au moins par ces sujets :

- ils sont appelés à mieux structurer l'offre numérique, en distinguant précisément la provenance et les finalités des productions mises à disposition, tout particulièrement lorsque celles-ci sont des productions internes. La mutualisation des données et des analyses déjà produites par les professionnels est un champ encore largement sous investi.

- ils peuvent prendre une part active aux chantiers décisionnels, qu'il s'agisse des activités récurrentes, où se jouent ces enjeux de capitalisation, ou des projets structurants, transversaux et innovants, de l'administration. Sur ce sujet, l'enjeu principal consiste à ce que les outils que nous connaissons (étude comparative, analyse documentaire...) soient au service non seulement de l'élévation de la culture générale du métier (ce qui est déjà le cas, et c'est bien), mais aussi au service du pilotage, local ou stratégique (ce qui est plus difficile car cela nécessite une bonne maîtrise des objectifs de l'action publique).

- enfin, la relation de confiance entre les professionnels de la documentation et leurs collègues des services sera étayée par la place nouvelle de la ressource documentaire, distincte mais articulée aux fonctions d'aide à la décision. ◆

# Premiers “retours sur investissement”

*Le déploiement du SID du Département de la Seine-Saint-Denis est en cours. Les premiers effets positifs de son élaboration sont déjà là. Qu’il s’agisse des métiers de l’aide à la décision ou des métiers de l’informatique, les avancées sont concrètes.*

## De la mise en commun

Un projet de Système d’information décisionnel est par nature un projet fédérateur, dans la mesure où il est destiné à fédérer l’information stratégique concernant l’ensemble des politiques départementales. Concernant son déploiement, selon les collectivités, des choix différents peuvent être fait : le plus souvent, elles choisissent de commencer par les données financières et/ou les données RH, puis par des secteurs clefs. Le risque existe d’une montée en charge sur une très longue durée.

Le Département de la Seine-Saint-Denis, qui dispose de longue date d’un suivi des indicateurs clefs au travers d’une revue de gestion, a fait le choix de commencer par... toutes les directions. Le projet a donc

Le **coût du projet** se décompose en :

- un responsable de projet dédié à temps plein depuis 2011 et un administrateur fonctionnel depuis 2013
- une équipe projet d’une dizaine de personnes avec des niveaux d’implication différents,
- une dépense directe d’investissement de 1,3 M€ sur quatre ans comprenant une maîtrise d’ouvrage principalement au lancement, la maîtrise d’oeuvre, incluant la prise en charge des formations et les licences pour un nombre d’utilisateurs importants (cf. p. 2).

Jusqu’à présent, les offres existantes sur le marché sont peu nombreuses. On recommande de mettre en place très tôt une administration fonctionnelle forte et un pilotage proche de la Direction générale des services. ◆

été engagé par un travail de fond avec l’ensemble des directions, sur les indicateurs susceptibles d’intégrer le SID (définition, périodicité, disponibilité, qualité de la donnée...).

Ce travail a resserré les liens entre elles et le Service pilote du projet. Dans le même temps, s’est diffusée l’idée d’une mise en commun des indicateurs, pour les rendre accessibles à l’ensemble des agents. Cela permet d’aborder à la fois l’intérêt des chiffres et leurs limites (enjeux d’analyse et enjeux d’évaluation). ◆

## Des référentiels partagés

Au sein du SID du Département de la Seine-Saint-Denis, 154 référentiels sont en place. Chacun permet de décliner un indicateur : par exemple, l’indicateur concernant les postes est décliné sur quatre référentiels : catégories (A, B, C), cadres d’emplois, directions et politiques publiques.

Les utilisateurs peuvent interroger de nombreux indicateurs en les déclinant par communes. Les indicateurs démographiques peuvent être détaillés par tranches d’âge.

Parmi ces référentiels, plusieurs ont vocation à être partagés au sein des différents SI. Par exemple, le référentiel inspiré de la LOLF (Missions, Programmes, Actions, auquel s’ajoute le niveau prestation), concerne aussi bien les données financières que les données RH et les bâtiments.

Ainsi, la mise en oeuvre du SID conforte l’ensemble du SI et participe au Schéma directeur des systèmes d’information du Département. ◆

## Des indicateurs transversaux

L'automatisation de la collecte de certains indicateurs financiers et concernant les ressources humaines, précédemment bricolés dans la revue annuelle de gestion, permet de mettre en place une série d'indicateurs transversaux. Les données sont cohérentes à la fois du niveau de base au niveau macro, et sur l'ensemble des politiques. Ces indicateurs sont à la disposition de tous pour des analyses "macro" aussi bien que pour des approches en profondeur.

Quelques exemples :

- Les indicateurs "Montant en dépenses" et "Montant en recettes" sont déclinés classiquement par sections et natures, mais également sur les 350 prestations correspondant aux services rendus par le Département. L'utilisateur peut ainsi suivre la mise en oeuvre globale du budget aussi bien que celle d'une activité précise ;
  - Le "Montant d'autorisation d'engagement" et le "Montant d'autorisation de programme" sont déclinés par Missions, Programmes et Actions ;
  - Les indicateurs "Nombre de postes" et "Nombre de postes vacants" sont déclinés par catégories, cadres d'emploi, directions... mais aussi en Programmes (politiques publiques) ;
  - Les indicateurs "Montant consacré à la formation" et "Montant consacré aux frais de déplacement" sont aussi déclinés par politique...
- etc. ♦

## Un socle technologique solide et profitable

Le SID s'appuie sur un socle solide et évolutif. Il est basé sur :

- une solution d'intégration de données fiable (Talend),
- une base de données riche par sa gestion de transactions (la solution Open source PostgreSQL),
- les outils Business Objects pour les restitutions (choix fait en l'absence d'un alternatif Open Source fiable).
- une solution Open source Liferay pour le portail dédié.

Toutes les composantes du SID peuvent être mutualisées avec d'autres applications et être remplacées par d'autres composantes sans mettre en péril le système.

La gestion des données de référence (154 référentiels à ce jour) a fait l'objet d'un développement spécifique. Elle assure un rôle minimum de gestion des données de référence, en absence d'un MDM (Master Data Management). Le Département est autonome dans la création et la mise en oeuvre de référentiels, de même bien sûr que dans la création et la déclinaison des indicateurs.

L'architecture permet de traiter un nombre important de flux de données via des règles métiers variées et parfois complexes.

La solution est évolutive. Elle pourra notamment :

- intégrer de nouvelles briques,
- intégrer un outil de gestion des données de référence (MDM).

Enfin, la solution technique est profitable dans la mesure où elle fédère l'ensemble des besoins. Elle permet d'adopter un standard de dialogue et d'applicatifs, en lien avec le choix d'inclure toutes les directions dans un seul système. Dans son ensemble, cette solution réduit les coûts (notamment de maintenance) et favorise le partage des données. ♦

## Des compétences consolidées

La collecte automatisée d'une partie des indicateurs, la collecte mieux structurée des autres, la mise à disposition des indicateurs après validation... ces éléments concourent à responsabiliser les directions, en les aidant à les traiter. Les compétences internes sont fortement consolidées par l'examen de chaque indicateur (pertinence et définition) puis par l'établissement des processus de collecte, en incluant la description scrupuleuse des sources. ♦

# Perspectives

*La mise en place du SID du Département de la Seine-Saint-Denis s'inscrit dans une démarche de modernisation de l'administration, qui inclut notamment la promotion de l'administration 2.0, en lien avec la mise en oeuvre du nouvel Agenda 21 du Département.*

## Promotion de l'administration numérique

La Direction générale des services fait du développement de l'administration numérique, et tout particulièrement des services en ligne aux usagers, une priorité. A côté des différents chantiers conduits par les directions, pour la réalisation de démarches administratives en ligne, les publications du SID pourront être mises à disposition des citoyens pour s'informer sur les politiques départementales. Ainsi, outre les avancées internes des politiques publiques, un SID peut contribuer à la transparence de l'action publique.

## Développer l'Open data

Dans la même dynamique, le SID peut contribuer à l'ouverture des données. A partir des outils d'extraction et de mise en forme des données, un développement à venir concernera la mise à disposition des informations brutes, en garantissant toujours l'anonymat des personnes. Outre d'autres avancées en la matière (notamment du côté des données d'observation), il s'agira d'une autre brique de l'Open data du 93.

## Conforter la connaissance du territoire et de la population

La fonction d'observation, dédiée à la connaissance du territoire et de la population, peut être positivement impactée par le développement du décisionnel

auquel elle contribue de manière importante. Elle est impactée car nombre d'informations mises à disposition dans le SID renseignent sur le territoire et contribuent à décrire la population... Elle y contribue aussi en fournissant des données et des indicateurs, et une expertise sur celles-ci.

Des liens entre le SID et le Géoportail, outil cartographique du Département (accessible à tous, ici : <http://geoportail93.fr/>), sont en place, notamment pour alimenter le SID avec les référentiels géographiques. D'autres apports sont possibles, dans les deux sens : mise à disposition de données d'activités géolocalisées sur le géoportail, nouveaux flux d'information...

## L'Agenda 21 nouvelle génération

Les nouvelles orientations de l'Agenda 21 du Département ont été adoptées en novembre 2012. Des projets stratégiques ont été adoptés depuis : projet éducatif, projet social, projet d'écologie urbaine, démarche pour l'égalité... Un plan d'actions est en cours d'élaboration. Il actualisera les objectifs du Département en matière d'écoresponsabilité et de modernisation de l'administration. ◆

**Stratégie publique** est une publication du Département de la Seine-Saint-Denis.

Directeur général des services : Valéry Molet

Réalisée par la Direction de la stratégie, de l'organisation et de l'évaluation

Directrice : Caroline Rattier - Directeur adjoint : Gilles Alfonsi

Ce numéro a été réalisé par la DSOE, avec la contribution de la Direction des systèmes d'information (Directeur : Jean-Pierre Troeira - Directeur adjoint : Bertrand Sopel).

L'équipe d'animation du projet SID est principalement composée de Gilles Alfonsi (chef de projet SID), des administrateurs fonctionnels Nicolas Wendling (responsable de projet) et Emilie Clainchard, des chefs de projet DSI Abdallah Hassouna, Jeanine Bès et Jean-François Echard, et des prestataires du Département. ◆

Pour tout échange, contacter la DSOE - Secrétariat : 01 43 93 96 55

seine-saint-denis  
LE DÉPARTEMENT