

DIRECTION GÉNÉRALE DES FINANCES PUBLIQUES

Paris, le 1^{er} octobre 2010

MISSION NATIONALE DE REINGENIERIE DES PROCESSUS

139, rue de Bercy
75572 PARIS cedex 12

Le Directeur Général des Finances Publiques

Affaire suivie par Bernard LIMAL
bernard.limal@dgfip.finances.gouv.fr
☎ 01 53 18 72 70

à

Mme et MM. les Délégués du Directeur Général,
Mmes et MM. les Directeurs Régionaux et
Départementaux des Finances publiques,
Mmes et MM. les Trésoriers-payeurs généraux,
Mmes et MM. les Directeurs des services fiscaux

Référence : 2010-09-5140

Objet : Engagement d'une démarche de réingénierie des processus à la DGFIP

La création de la DGFIP a permis le développement d'une dynamique de changement pour la mise en œuvre de la fusion. Alors que cette réforme collective est désormais bien engagée, il me paraît nécessaire de prolonger la dynamique en mettant en place, de manière pérenne, une démarche globale, de réingénierie des processus, qui en intègre tous les aspects (analyse des chaînes de traitement et de production, simplification des réglementations et des contrôles, allègement des procédures, dématérialisation...).

La présente note a pour objet de porter à votre connaissance les objectifs et l'économie générale de la démarche de réingénierie des processus au sein de notre direction.

1 – Enjeux et finalités de la démarche de réingénierie des processus

Pour l'administration de production de services que constitue le réseau de la DGFIP, une démarche de réingénierie des processus est essentielle. En effet, elle permet de simplifier à la fois le travail des agents et les démarches des usagers, en tirant profit de l'allègement des procédures, de l'automatisation des tâches et de la dématérialisation sous toutes ses formes.

Une forte attente des agents s'est exprimée en ce sens dans le cadre de la démarche participative organisée autour de l'élaboration du Document d'orientations stratégiques (DOS) et il convient d'y répondre.

Il est donc décidé de concrétiser cette réflexion interne sur les métiers par la création d'une structure pérenne et dédiée, chargée, auprès du Directeur général, de promouvoir et de diffuser une culture et une méthode de réingénierie des processus dans l'ensemble de la DGFIP.

Ainsi, la démarche de réingénierie des processus poursuivra les cinq objectifs suivants :

- simplifier et faciliter l'exécution des tâches de gestion ;
- améliorer les conditions de vie au travail des agents ;
- associer les cadres et les agents à l'évolution de leur métier ;
- contribuer au desserrement des contraintes de gestion ;
- affirmer la DGFIP comme un acteur exemplaire de la dématérialisation des procédures et de la modernisation de l'État.

2 – Présentation de la méthode de réingénierie

A. Choix de la méthode

La DGFIP a pour ambition de disposer d'une démarche interne de réingénierie adaptée à son contexte spécifique, lequel est marqué par un grand nombre de processus complexes, par un réseau important, par la diversité de ses métiers et de ses structures locales. Elle développera donc sa propre méthode, en s'inspirant des meilleures pratiques et des modèles existants, afin que cette méthode soit parfaitement adaptée à son organisation et à sa culture, marquées par la qualité de service et la sécurité des opérations.

Pour mieux prendre en compte les situations locales et obtenir des simplifications concrètes et opérationnelles, cette méthode associera activement les cadres et les agents qui mettent en œuvre au quotidien les processus examinés. En effet, cette démarche repose sur la connaissance fine des processus. Les praticiens du réseau sont à même de comprendre et d'analyser le fonctionnement actuel, les dysfonctionnements éventuels et les allègements possibles, afin de proposer des solutions permettant d'optimiser le processus et de simplifier les tâches. Dans ce cadre, la recherche de la dématérialisation constitue un principe de base.

Cette démarche participative devra permettre de faire émerger des améliorations réelles, très concrètes, réalisables à court terme, à partir des propositions faites par les agents. Ces concrétisations immédiates constitueront autant de gages de crédibilité pour ancrer la démarche au sein de notre communauté professionnelle.

La finalité de la démarche n'est donc en aucun cas de produire un rapport théorique avec des recommandations mais de mettre en œuvre des pistes d'amélioration, dans un calendrier précis, et d'en mesurer immédiatement les effets.

B. Déploiement de la méthode

La démarche générale est conduite avec les agents et l'encadrement en fonction dans les services associés à la réflexion. Après avoir défini le périmètre des processus à étudier, quatre phases sont prévues : collecte des données, analyse de chaque processus, mise en œuvre et évaluation des simplifications, élaboration des outils et de la documentation qui les accompagnent.

Pour installer cette démarche, deux grandes étapes sont prévues : une phase-pilote, puis une phase de déploiement.

La phase-pilote sera menée par l'équipe nationale, ce qui permettra de tester et de mettre au point la méthode de façon concrète sur quelques processus (trois services seront sollicités par processus-pilote).

Une fois le cadrage du dispositif stabilisé, la phase de déploiement consistera à appliquer la méthode retenue à d'autres processus selon une programmation établie annuellement.

Parallèlement, l'organisation permanente se mettra en place, de manière à élargir progressivement le champ de la démarche et la mobilisation des acteurs dans le réseau. Une des premières actions sera de diffuser dans l'ensemble des services concernés les solutions identifiées et testées pendant la phase-pilote.

3 – Mise en place d'une organisation spécialisée et permanente

A. Une équipe nationale

Pour professionnaliser et conduire la démarche, une mission nationale (la Mission nationale de réingénierie des processus : MNRP) vient d'être constituée.

Compte tenu des enjeux transverses et stratégiques de la démarche de réingénierie, la MNRP est directement rattachée au Directeur général. Elle est placée sous la responsabilité d'un des Délégués qui est chargé d'assurer la supervision générale de l'activité de la mission et d'être le garant des objectifs assignés. La mission est dirigée par un cadre supérieur, en vue de la mise en œuvre opérationnelle des orientations.

Cette mission a un triple rôle en matière de réingénierie et de dématérialisation : définir et proposer la stratégie, piloter le programme décidé annuellement, animer le réseau des référents interrégionaux et départementaux et de leur apporter une assistance et un appui dans l'exécution de leurs travaux.

En outre, la mission sera chargée de suivre et de centraliser les travaux des groupes d'expression métier (cf. ma note relative aux GEM n°2010-076582 du 16 juillet 2010).

B. Un réseau de référents « méthode »

Afin de démultiplier la capacité de la DGFIP à simplifier ses processus métiers, un réseau de correspondants sera constitué dans les délégations et les DRFiP / DDFiP.

Cette organisation comprendra les Délégués du Directeur général (DDG) et un référent « méthode » désigné au sein de leur équipe. Outre le suivi des travaux conduits au sein de l'interrégion, les DDG et les référents animeront le réseau des correspondants désignés dans chaque département.

Les référents interrégionaux sont étroitement associés à la formation puis à la phase-pilote de manière à devenir au même titre que les membres de la mission nationale des experts de la méthode en vue de déployer la démarche.

Pendant la phase-pilote, des modalités d'association de référents « méthode » au sein des DDFiP/DRFiP associées seront testées afin de définir l'organisation la mieux à même de répondre aux besoins de proximité.

La mise en place d'un réseau permettra d'accompagner le déploiement de la démarche au plus près du terrain, de constituer un relais pour assurer une bonne compréhension des finalités poursuivies et de garantir une application homogène et permanente de la méthode. Ce réseau aura également pour rôle de collecter les propositions de processus à inscrire dans la programmation de la réingénierie.

4 – Gouvernance et articulation avec les directions métiers de l'administration centrale

A. Le comité national de réingénierie des processus

La gouvernance d'ensemble de la démarche sera assurée par un Comité national de réingénierie des processus (CNRP) que je présiderai. Ce comité réunira deux fois par an les membres du CODIR restreint et les missions à vocation transverse (MNA, MNMR, MNRP).

Son rôle consistera à :

- se prononcer sur les propositions méthodologiques présentées par la mission,
- arrêter la stratégie en matière de dématérialisation et de réingénierie,
- être une instance d'arbitrage sur les grands projets de réingénierie,
- arrêter le programme annuel de la MNRP,
- évaluer les résultats obtenus.

Le secrétariat de ce comité est assuré par la MNRP.

B. Rôle des pôles métiers (gestion publique, gestion fiscale, pôle transverse, France Domaine)

Les pôles métiers de la Direction sont évidemment associés de la manière la plus étroite à la démarche de réingénierie, cela depuis la programmation des processus à optimiser, jusqu'à la validation des solutions identifiées par les acteurs locaux, en incluant les modalités et les outils de déploiement de ces solutions.

Les propositions s'appuieront sur les expertises des bureaux d'administration centrale (expertise juridique et technique, analyse d'impact des propositions formulées, etc.).

En particulier pendant la phase de cadrage préalable au démarrage du projet, les bureaux métiers devront définir les pré-requis exigés par le processus, que les équipes incluront dans leur recherche de solutions.

Il s'agit notamment de déterminer le cadre juridique du processus (en indiquant ses évolutions possibles), les règles de fonctionnement structurantes pour l'utilisateur (notamment celles qui visent à garantir une égalité de traitement), les engagements de qualité de service (par exemple délai et formalisme de la réponse apportée,...) et le champ potentiel de la dématérialisation.

Les bureaux métiers interviendront naturellement dans la phase de validation des processus ayant fait l'objet de la réingénierie.

Pour chaque processus inscrit au programme de la réingénierie, un correspondant sera désigné au sein des Directions métiers afin de prendre en charge ces différentes fonctions.

C. Rôle de la Direction du pilotage du réseau et des moyens

Les services BP, RH et SI sont également associés à la démarche, au-delà des processus métiers qui les concernent.

Le service BP apportera un éclairage sur le choix des processus à optimiser du point de vue des enjeux pour la DGFIP (volumétrie de dossiers à traiter, enjeux financiers, indicateurs de performance du processus, évolution des charges). Il aura également la charge d'analyser l'impact sur le réseau de la mise en œuvre des nouveaux processus.

Le service RH expertisera et, le cas échéant, développera en lien avec l'ENFiP, des solutions de formation au regard des besoins identifiés par les acteurs locaux.

Enfin, le service SI prendra en charge la définition des normes techniques applicables en matière de dématérialisation, et assurera, pour le compte de la MNRP, un rôle d'expertise (instruction puis définition) des solutions de dématérialisation au service de la réingénierie. Dans ce service, ces fonctions seront prises en charge par une cellule dédiée au sein de la mission des systèmes d'information transverse. Par ailleurs, le service SI veillera à ce que les évolutions informatiques répondant aux besoins identifiés par les acteurs locaux soient bien inscrites dans les plans d'activité informatiques.

D. Un comité de coordination à vocation transverse

La réingénierie s'inscrit dans une démarche transverse qui sollicite à la fois l'administration centrale et le réseau déconcentré. Il est donc nécessaire de mettre en perspective et de coordonner l'ensemble des démarches qui s'inscrivent dans cette logique transverse afin d'en assurer la lisibilité et la cohérence. A cette fin, un comité de coordination transverse, présidé par le DDG en charge de la supervision de la réingénierie, réunira notamment :

- Les missions (MNA, MNMR, MDCCIC), qui se situent en complément de l'action de la MNRP. En effet, tout nouveau processus doit être produit, selon des normes communes avec les règles de contrôle interne et les règles d'auditabilité associées.
- Le service SI en charge des systèmes d'information transverses, comme la base documentaire unique NAUSICAA (incluant PERGAM) et les solutions de dématérialisation.
- L'ensemble des acteurs portant en interne des projets de mise en œuvre de procédures dématérialisées, en particulier COPERNIC et HELIOS. La mission CHORUS sera également associée.

La cohérence de la programmation et de l'action de l'ensemble de ces instances sera donc organisée au sein de ce comité de coordination transverse, auquel participera la Mission Communication.

5 – Le calendrier 2010 et les perspectives à court terme

J'ai arrêté, en liaison avec les trois directeurs adjoints, le calendrier et le périmètre (processus et sites) de la phase de test et de mise au point de la méthode de réingénierie. La MNRP a en charge l'organisation de cette phase et en rendra compte devant le Comité national de réingénierie des processus.

De façon plus précise, les travaux de cette phase-pilote ont démarré en septembre 2010 par une session de formation d'une semaine dispensée à la mission nationale, à l'ensemble des référents dans les délégations et dans les départements concernés par les sites pilotes. A la suite de cette formation, ces équipes testeront la méthode de réingénierie avec les sites pilotes. A l'issue de cette phase, les solutions seront soumises à la validation des bureaux d'administration centrale avant déploiement à l'ensemble des structures de la DGFIP.

A partir de 2011, la MNRP appliquera le programme annuel de réingénierie et de dématérialisation et s'assurera de sa mise en œuvre. Elle pilotera la conduite opérationnelle des démarches de réingénierie assurée par les référents « méthode ». En projection, la cible est d'examiner, à partir des priorités qui auront été définies, une vingtaine de processus par an, concernant l'ensemble des métiers de la DGFIP. D'ici fin 2010, j'arrêterai le programme de réingénierie pour 2011 qui devra marquer une forte ambition dans ce domaine

6 – Communication sur la démarche

En préalable, il est rappelé que la réingénierie et la dématérialisation des processus sont des orientations inscrites dans le DOS.

Pour ce qui concerne la communication interne, la présentation détaillée du dispositif sera assurée via les Délégués auprès des responsables territoriaux afin de garantir un bon niveau de connaissance de la démarche et des objectifs poursuivis. Je demande également aux responsables territoriaux de prévoir une communication dédiée lors des différents comités et conventions dont j'ai souhaité la mise en place dans chaque direction départementale (circulaire n° 2009/06/16964 du 23 juillet 2009).

Enfin, la réingénierie et la dématérialisation des processus doit devenir un réflexe permanent. Pour ce faire, elle doit être adoptée par les agents et les cadres qui doivent se l'approprier. En particulier, l'accent sera mis sur l'amélioration des conditions d'exercice des missions au quotidien pour les agents grâce à une simplification des tâches, sur la documentation des processus et sur les relations plus fluides entre les services. A cet effet, un plan d'accompagnement sera mis en place.

Ultérieurement, lorsque la démarche sera bien avancée, elle pourra être valorisée au travers d'une communication externe faisant la démonstration que la DGFIP est en capacité de se moderniser en permanence au bénéfice de ses usagers et de ses partenaires, tout en menant une réforme de fond de ses structures.

Sur un plan général, la MNRP disposera d'un espace dédié sous ULYSSE. Elle assurera également une information régulière sur l'avancement de la mise en œuvre de la démarche dans le réseau.

*

L'objet de cette note a été de vous présenter le cadrage du dispositif qui se met en place au sein de la DGFIP pour engager une démarche résolue de réingénierie et de dématérialisation des processus. Le dispositif définitif sera progressivement formalisé, notamment à la lumière des conclusions de la phase-pilote qui s'achèvera fin 2010. La MNRP vous fera connaître au fur et à mesure les décisions et arbitrages que je rendrai sur ce sujet.

Je vous demande à ce stade de vous investir personnellement dans ce projet dont vous percevez les enjeux pour notre Direction. Il vous appartiendra d'accompagner cette démarche au service des métiers de la DGFIP et de celles et ceux qui les exercent.

Signé

Philippe PARINI

