

Le programme Sirhen de l'éducation nationale n'en finit pas d'inquiéter la Cour des comptes

6 mars 2017, PAR Soazig Le Nevé

Dans un référé publié le 6 mars, la Rue Cambon prévient le ministère de l'Éducation nationale que son programme de rénovation des systèmes d'information ne saurait être poursuivi sans un certain nombre de prérequis. Car de gros défis sont à venir : intégrer au nouveau système les 800 000 enseignants et préparer l'application du protocole salarial PPCR.

Le pire serait-il encore à venir pour Sirhen, le système d'information et de gestion des ressources humaines du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche ? La Cour des comptes s'en inquiète, dans un [référé](#) publié le 6 mars.

Alors que s'ouvre "la phase critique" du déploiement du programme, "il est essentiel que le ministère se prémunisse contre toute dégradation de la qualité de son pilotage opérationnel et stratégique qu'il convient de maintenir à un très haut niveau", prévient Didier Migaud, le Premier président de la Cour, à l'adresse de la ministre Najat Vallaud-Belkacem.

Échéance initialement fixée à 2012

L'histoire de Sirhen a démarré en 2007 "sans cadrage technique et financier précis", rappelle le référé, avec un coût arrêté à 60 millions d'euros en 2008, l'échéance du déploiement complet étant fixée, à l'époque, à l'année 2012. S'ensuit "une dérive continue des délais et des coûts, en raison d'une complexité sous-estimée et d'un pilotage gravement défaillant".

Bilan : un quintuplement du coût, passé de 60 millions à 286 millions d'euros, un étirement du calendrier global jusqu'en 2023 et enfin, un blocage du programme, le prestataire de réalisation ne parvenant pas à livrer une version de l'outil d'une qualité apte à la prise en charge des premiers agents, relate la Cour.

Défi majeur : intégrer 800 000 enseignants

En janvier 2016, 14 000 personnels de direction étaient pris en charge par Sirhen, en plus des 4 000 personnels d'inspection ayant basculé dans le programme un an plus tôt. Mais l'enjeu principal est à venir : "Le défi majeur du projet pour les prochaines années réside dans la prise en charge de groupes de population beaucoup plus importants, alerte le référé, en particulier les 341 000 enseignants du premier degré public et les 396 000 enseignants du second degré public."

Or de fortes incertitudes demeurent encore à l'heure actuelle. Certes, le ministère s'est engagé dans "une refondation" du programme, dont les conclusions, formalisées en août 2016, prévoient une enveloppe financière contraignante désormais fixée à 323,3 millions d'euros, pour les seuls coûts

externalisés (hors maintien en condition opérationnelle de Sirhen) et le respect d'un calendrier à l'horizon 2020. Mais, estime Didier Migaud, *"ce cap nécessite une révision en profondeur des paramètres du programme, notamment en matière de spécification, de développement et de déploiement de l'outil, mais aussi de pilotage stratégique et opérationnel"*.

"En rupture avec sa culture et ses habitudes", l'éducation nationale avait en effet choisi d'externaliser une partie majeure de la conduite de projet, confiant à des prestataires les missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage, de conception, réalisation, intégration et maintenance applicative et enfin de tierce recette applicative, détaille le référé. *"Parallèlement, le ministère a mis en place une équipe interne trop réduite et n'a pas établi un dispositif solide et transversal de suivi"*, pointe la Cour des comptes.

Conforter le pilotage stratégique

Aujourd'hui, *"la faible traçabilité du processus décisionnel rend difficile l'identification des responsabilités"*, poursuit la Cour, qui pointe tout de même sans ambages *"le défaut d'implication du secrétariat général du ministère [qui] n'a pas permis une prise de conscience suffisamment précoce de cette situation très difficile"*. En cause : l'implication très inégale des maîtrises d'ouvrage stratégiques, les insuffisances des moyens de la maîtrise d'œuvre et la faiblesse de la direction de projet, qui n'ont fait qu'accroître *"la dépendance du ministère aux prestataires extérieurs"*.

Aussi *"Sirhen ne saurait être poursuivi sans qu'un certain nombre de prérequis soient assurés"*, affirme la Cour, qui recommande de *"tenir les trois composantes du triangle coûts-qualité-délais"* en confortant d'abord le pilotage stratégique du projet (traçabilité du processus décisionnel ; implication des maîtrises d'ouvrages stratégiques, qui doivent être coresponsables de la réussite du programme).

Le ministère doit ensuite *"recentrer le programme sur ses fonctions socles (gestion des moyens/gestion individuelles et collectives/paie) et sur l'outillage décisionnel"* et enfin *"renforcer et documenter le suivi financier du programme, par un budget consolidé intégrant les dépenses externalisées, les coûts internes et le maintien opérationnel des anciennes applications"*.

Avis favorable de la Dinsic

Bonne élève, Najat Vallaud-Belkacem indique dans sa réponse, parvenue à la Cour le 17 février, que *"l'action engagée par le ministère dans le cadre de la refondation de Sirhen s'inscrit pleinement dans le sens des recommandations de la Cour"*.

Rappelant l'avis favorable à la poursuite du programme délivré par la direction interministérielle du numérique et du système d'information de l'État (Dinsic) en septembre 2016, la ministre assure que le renforcement du pilotage stratégique passera *"notamment par une responsabilisation accrue des directions métiers, maîtrises d'ouvrage stratégiques, dans le pilotage global du programme"*, comme préconisé par la Cour. Elle en veut pour preuve *"l'allocation de renforts d'emplois à hauteur de 60 équivalents temps plein (ETP) [dédiés au programme] sur les années 2016-2017, dont 20 ETP pour la DGRH"*.

En outre, la ministre a procédé à une *"réorganisation"* de la direction de programme qui vise à rassembler dans une même structure, placée sous la responsabilité du directeur du numérique pour

