

Rapport

Date de la séance du CE: 8 mars 2017
Direction: Direction de l'instruction publique
N° d'affaire: 762888
Classification: Non classifié

Relevé des données statistiques sur les élèves. Autorisation de dépenses ; crédit d'objet ; crédit d'engagement 2017-2019

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	2
3.1	Rappel	2
3.2	Caractéristiques du projet	2
3.3	Calendrier, modalités, organisation, compétences	4
4	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes	5
5	Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	5
6	Répercussions sur les communes	5
7	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société	5
8	Résultat de la procédure de consultation / de la consultation	5
9	Proposition	5



1 Synthèse

Les cantons ont l'obligation de procéder à un relevé annuel des données relatives à tous les élèves, étudiants et étudiantes de l'école obligatoire, du degré secondaire II et en partie également du degré tertiaire (écoles supérieures) et de transmettre ces données à l'Office fédérale de la statistique afin de permettre différentes évaluations statistiques dans le domaine de la formation. Les données collectées sont en outre utilisées pour la conduite de la Direction et constituent la base pour l'établissement des décomptes des coûts de l'école obligatoire adressés aux communes et le calcul des subventions fédérales pour la formation professionnelle. La Direction de l'instruction publique relève ainsi chaque année environ 20 variables liées à quelque 160 000 élèves, étudiants et étudiantes et prépare les données en vue de leur traitement.

Depuis environ 25 ans, la Direction de l'instruction publique confie à une société de services la collecte des données ainsi qu'une première consolidation. Après avoir examiné l'organisation actuelle du relevé des données sur les élèves, elle a cependant décidé de réorganiser ce domaine à compter de l'année scolaire 2019-2020. Une collaboration intercantonale avec la Direction de la formation de Zurich a pour cela été décidée sur la base de l'ACE n° 229/2017. Jusqu'à ce que la nouvelle organisation soit effective, les données sur les élèves devront encore être relevées selon la méthode actuelle pour les années scolaires 2017-2018 et 2018-2019. C'est pourquoi la Direction de l'instruction publique présente une nouvelle fois une demande d'autorisation de dépenses pour cette période de transition. Depuis la modification du 4 juin 2013 de la loi sur le pilotage des finances et des prestations, dans le cadre de la révision de la législation sur le Grand Conseil, les dépenses ne peuvent plus être qualifiées de liées et doivent donc être soumises au Grand Conseil.

2 Bases légales

- Loi du 9 octobre 1992 sur la statistique fédérale (LSF ; RS 431.01)
- Article 6, alinéa 1 (participation), article 12, alinéa 1 (répartition des frais), annexe (69. Personnes en cours de formation) de l'ordonnance du 30 juin 1993 concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux (RS 431.012.1)
- Articles 3 et 4 de l'ordonnance du 26 mars 1997 sur les statistiques (OStat ; RSB 621.5)
- Article 47, article 48, alinéa 1, lettre a, article 49, alinéa 2 et articles 50 et 52 de la loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP ; RSB 620.0)
- Articles 146, 148 et 152 de l'ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1)

3 Description de l'affaire

3.1 Rappel

Mandat légal de la Confédération

Les cantons ont l'obligation de procéder à un relevé annuel des données relatives à tous les élèves, étudiants et étudiantes de l'école obligatoire, du degré secondaire II et en partie également du degré tertiaire (écoles supérieures) et de transmettre ces données à l'Office fédérale de la statistique afin de permettre différentes évaluations statistiques dans le domaine de la formation. La Direction de l'instruction publique relève ainsi chaque année environ 20 variables liées à quelque 160 000 élèves, étudiants et étudiantes et prépare les données en vue de leur traitement. Les progrès techniques réalisés dans le domaine de la saisie et de

la gestion des données permettent aujourd'hui de comparer et d'harmoniser des séries de données de plusieurs provenances. En conséquence, les exigences de la Confédération et des autres utilisateurs des données relevées ont augmenté : ils attendent une meilleure qualité des données mises à disposition, ce qui demande un plus grand travail de consolidation après leur collecte auprès des écoles.

Organisation actuelle de la statistique des élèves

A l'heure actuelle, la Direction de l'instruction publique confie à la société bernoise Arsis Informatik AG le relevé des données ainsi qu'une première consolidation. Elle vérifie elle-même la plausibilité des données uniquement si une connaissance des structures scolaires actuelles et de l'organisation des formations concernées est requise. Depuis quelques années, elle doit consacrer de plus en plus de temps à ce travail de consolidation des données. De plus, les processus de saisie sont devenus plus complexes et le travail de coordination a augmenté. Cette tâche publique est externalisée depuis environ 25 ans et coûte actuellement environ 320 000 francs par an.

Les exigences relatives aux données et à l'évaluation de celles-ci ont augmenté au cours des dernières années. Dans le même temps, les conditions et possibilités techniques ont évolué. Après avoir mené en interne une analyse de l'organisation actuelle, la Direction de l'instruction publique estime qu'une saisie électronique des données via Internet puis une vérification de la plausibilité ainsi qu'une évaluation par une seule et même entité présenteraient des avantages considérables.

Pour compléter l'analyse réalisée en interne, le Secrétariat général de la Direction de l'instruction publique a également fait examiner l'ensemble du processus, de la saisie des données à leur évaluation, par l'entreprise Mabuco à Ostermundigen. L'expert recommande dans son rapport de clarifier en interne la nécessité d'externaliser ou non ce travail puis de mettre en place une gestion centralisée des données à l'aide des instruments d'évaluation appropriés. Il conseille également la saisie des données par Internet.

Préparation de la nouvelle organisation par la Direction de l'instruction publique

Suite à une analyse de l'organisation actuelle des relevés statistiques des élèves dans les cantons d'Argovie, de Lucerne et de Zurich, la Direction de l'instruction publique a mené un projet de Direction pour examiner, dans une première phase, quatre variantes possibles pour la prise en charge des tâches. Elle a l'intention à l'avenir d'organiser et de mener à bien elle-même le relevé.

Au lieu de mettre en place un nouveau système informatique qui lui serait propre, la Direction de l'instruction publique souhaite bénéficier de l'infrastructure de saisie utilisée par la Direction de la formation de Zurich. Cette dernière procède à un relevé quasi identique à l'aide d'une plateforme de saisie, de façon entièrement électronique. L'utilisation conséquente de cette technologie permet d'entrer les données plus rapidement, de supprimer immédiatement les erreurs de saisie, dès la phase de saisie, et de raccourcir ainsi la phase de consolidation.

La Direction de l'instruction publique a constaté que les structures scolaires se trouvaient en profonde mutation, ce qui signifie que la consolidation des données relevées requiert beaucoup de connaissances internes à la Direction sur l'organisation des différentes filières et les rapports entre elles. Ce constat a été déterminant dans la décision de réorganiser le relevé

statistique, puisqu'un prestataire externe ne peut détenir les connaissances spécifiques requises. Par ailleurs, la Direction de l'instruction publique table, après une phase d'introduction, sur des améliorations dans la qualité des données relevées et une saisie ou une transmission plus aisée pour les fournisseurs de données. La solution envisagée est en outre plus économique que la solution actuelle.

Une collaboration intercantonale contractuelle est prévue pour mettre en place la nouvelle organisation. La Direction de la formation de Zurich s'engage pour chaque période de relevé à préparer son système de saisie de telle sorte que les données des élèves bernois puissent également être saisies conformément aux directives de l'Office fédéral de la statistique. De plus, elle assistera les collaborateurs et collaboratrices de la Direction de l'instruction publique dans l'organisation et la réalisation du relevé statistique.

La Direction de la formation de Zurich ne poursuit aucun intérêt commercial en offrant à la Direction de l'instruction publique la possibilité d'utiliser son système de saisie. Elle ne vise en particulier aucun gain financier. Il ressort d'ailleurs des projets de contrat qu'il s'agit d'une coopération à long terme et que l'indemnisation repose sur un modèle de partage des coûts. Par conséquent, la Direction de l'instruction publique considère cette opération comme une opération « in house » conforme au droit des marchés et a donc renoncé à un appel d'offres public. Elle s'appuie pour cela sur deux expertises : celle de l'avocat Me Ueli Friederich de *Recht & Governance* à Berne et celle de M. Martin Beyeler, de l'Université de Fribourg.

Pour la planification, la conception, la préparation et l'introduction de la nouvelle organisation, la Direction de l'instruction publique a calculé des coûts uniques d'un total de 920 000 francs. Pour l'utilisation partagée du système de saisie du canton de Zurich, chaque année à compter du 1^{er} juillet 2019, la Direction de la formation de Zurich propose un montant annuel de 160 000 francs. L'autorisation de ces montants relève de la compétence du Conseil-exécutif.

Période de transition jusqu'à la mise en place de la nouvelle organisation

La Direction de l'instruction publique évalue à deux ans le temps nécessaire à la préparation et à l'introduction de la nouvelle organisation. Les données statistiques des élèves devront donc être relevées encore deux fois selon l'organisation actuelle, à savoir pour les années scolaires 2017-2018 et 2018-2019.

L'organisation et le déroulement des relevés ne subiront aucune modification pendant la période de transition.

3.2 Caractéristiques du projet

Le projet porte sur le financement des deux relevés qui devront encore être effectués avant la mise en place de la future collaboration avec le canton de Zurich. La Direction de l'instruction publique évalue à 320 000 francs les coûts annuels requis pour l'externalisation de ces deux relevés. Ce montant est du même ordre que les montants autorisés jusqu'à présent par le Conseil-exécutif. Depuis la modification du 4 juin 2013 de la loi sur le pilotage des finances et des prestations, dans le cadre de la révision de la législation sur le Grand Conseil, les dépenses ne peuvent plus être qualifiées de liées et doivent donc être soumises au Grand Conseil.

Sur la base de l'article 7, alinéa 3, lettre f de l'ordonnance du 16 octobre 2002 sur les marchés publics (OCMP), la Direction de l'instruction publique a renoncé à un appel d'offres. Recourir à

une nouvelle société de services pour les deux derniers relevés avant la mise en place de la nouvelle organisation ne permettrait pas d'assurer la continuité des services déjà engagés et rendrait plus difficile la comparabilité entre les nouvelles et les anciennes données relevées. L'adjudication de gré à gré doit être publiée sur www.simap.ch.

Le présent projet remplace l'autorisation de crédit du Conseil-exécutif pour les années 2014 à 2016 et le crédit complémentaire de la Direction de l'instruction publique du 23 mars 2016 d'un montant de 90 000 francs pour la seconde moitié du relevé de 2016-2017.

4 Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes

Relever les données statistiques des élèves fait partie des tâches opérationnelles de la Direction de l'instruction publique. Ces données constituent une base importante pour la conduite des tâches en lien avec la formation assumées par la Confédération, le canton et la Direction de l'instruction publique.

5 Répercussions financières, répercussions sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

Les montants demandés correspondent aux dépenses annuelles assumées jusqu'à présent et sont inscrites au budget 2017 et au plan financier 2018-2019 de la Direction de l'instruction publique.

6 Répercussions sur les communes

Les deux relevés qui seront effectués en attendant l'introduction de la nouvelle organisation n'entraînent aucune répercussion sur les communes. La saisie par Internet, qui sera instaurée après une phase d'introduction, simplifiera considérablement le travail des écoles et des administrations communales.

7 Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société

Aucune.

8 Proposition

Le Conseil-exécutif propose l'adoption.