

Rapport

Date de la séance du CE: 19 août 2015
Direction: Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale
N° d'affaire: 2015.GEF.1737
Classification: Non classifié

Autonomisation des institutions psychiatriques du canton de Berne : crédit de réalisation pour la mise en place des services informatiques de base crédit de réalisation pour la mise en place d'un progiciel de gestion intégré aux SPU

Table des matières

1	Synthèse	2
2	Bases légales	2
3	Description de l'affaire	2
3.1	Contexte	2
3.2	Caractéristiques du projet	3
3.2.1	Services de base TIC	3
3.2.2	Progiciel de gestion intégré des SPU	4
3.3	Autres investissements préalables : les systèmes RH	4
3.4	Calendrier, modalités, organisation, compétences	5
4	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature et dans d'autres planifications importantes	5
5	Répercussions sur les finances, l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux	5
5.1	Généralités	5
5.2	Frais d'exploitation	5
5.3	Coût et financement	5
5.3.1	Services de base TIC	6
5.3.2	Système PGI SPU	6
7	Répercussions sur les communes	7
8	Répercussions sur l'économie, l'environnement et la société	7
9	Proposition	7



1 Synthèse

Pour réaliser l'autonomisation des institutions psychiatriques du canton de Berne dans le délai fixé, soit le 1^{er} janvier 2017, il convient de procéder à des investissements dans le domaine informatique.

Les deux arrêtés faisant l'objet du présent rapport portent sur

- a) le crédit de réalisation pour la mise en place des services informatiques de base de toutes les institutions pour remplacer les prestations fournies actuellement par l'Office cantonal d'informatique et d'organisation (OIO) et
- b) le crédit de réalisation pour la mise en place d'un progiciel de gestion intégré (PGI) aux Services psychiatriques universitaires (SPU).

Les investissements, qui seront pris en compte dans la capitalisation des nouvelles sociétés anonymes, constituent des apports du canton.

2 Bases légales

- Loi du 13 juin 2013 sur les soins hospitaliers (LSH ; RSB 812.11), article 32 et article 148, alinéa 1
- Ordonnance du 29 novembre 2000 sur l'organisation et les tâches de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (Ordonnance d'organisation SAP, OO SAP ; RSB 152.221.121), article 7, lettre e
- Loi du 26 mars 2002 sur le pilotage des finances et des prestations (LFP; RSB 620.0), articles 45, 46, article 48, alinéa 1, lettre a et article 50
- Ordonnance du 3 décembre 2003 sur le pilotage des finances et des prestations (OFP ; RSB 621.1), articles 136, 144 et 148

3 Description de l'affaire

3.1 Contexte

Des investissements sont nécessaires pour garantir que les services et outils informatiques requis en vue de l'autonomisation des institutions psychiatriques au 1^{er} janvier 2017 seront opérationnels dès cette date. Ces investissements portent sur les services de base TIC, les systèmes RH pour les trois établissements ainsi que le progiciel de gestion intégrée (PGI) destiné aux SPU.

Indépendants l'un de l'autre, ces trois volets d'assistance informatique sont proposés par des fournisseurs différents, avec des applications différentes. Leur évaluation et leur acquisition se déroulent dans le cadre de projets distincts. Ils ne sont donc pas soumis à l'obligation d'additionner les dépenses et font l'objet de demandes de crédit séparées en vertu de l'article 46 LFP. Pour chacun des trois volets, c'est toutefois le total des coûts des diverses institutions qui est pris en compte puisque le projet global définit des exigences communes et prévoit une évaluation et réalisation conjointes, dans la mesure où cela est judicieux.

Par conséquent, trois crédits de réalisation sont à approuver. Les deux qui font l'objet du présent rapport relèvent de la compétence du Grand Conseil. Bien que le troisième crédit, à l'instar des crédits d'étude, relève du Conseil-exécutif ou de la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (SAP), il est également mentionné et brièvement explicité dans le rapport pour faciliter la vue d'ensemble (voir le tableau ci-dessous).

	Crédit d'étude		Crédit de réalisation	
	Compétence	Montant en mio CHF	Compétence	Montant en mio CHF ¹
Services de base TIC	CE	0,98	GC	6,84
Système PGI SPU	SAP	0,30	GC	2,00
Systèmes RH	SAP	0,20	CE	0,94

3.2 Caractéristiques du projet

3.2.1 Services de base TIC

Actuellement, les SPU, le Centre psychiatrique de Münsingen (CPM) et les Services psychiatriques Jura bernois – Bienne-Seeland (SPJBB) possèdent leur propre organisation et infrastructure informatiques. Ils recourent par ailleurs aux prestations TIC de base fournies par l'Office d'informatique et d'organisation (OIO). L'infrastructure TIC inclut le réseau cantonal (BE-WAN – Réseau étendu du canton de Berne), les services d'annuaire, la messagerie électronique, l'accès à distance, les plateformes de gestion de système, la protection contre les virus, les logiciels pour postes de travail, l'internet et l'intranet (BE-WEB), l'assistance de deuxième niveau et les achats centralisés (panier HP et licences Microsoft).

Ces prestations comprennent l'infrastructure et les plateformes d'administration des utilisateurs, des droits et de l'inventaire, la gestion des accès, la distribution des logiciels, les outils de configuration des postes des utilisateurs ainsi que la messagerie (E-Mail, Mobile Mail et Secure Mail – HIN/ICP). Elles reposent toutes sur des services globaux comme le BE-WAN et les « be.ch Services » et dépendent directement les unes des autres. Elles doivent donc être détachées de l'administration cantonale en tant qu'ensemble indissociable (client à part entière) dans le cadre du projet d'autonomisation, afin de garantir le degré d'indépendance nécessaire des institutions dans ce domaine.

Dès lors et vu la transformation des institutions psychiatriques cantonales en sociétés anonymes (SA) de droit privé, l'infrastructure TIC de chacune d'entre elles doit être complétée par une fonction de sécurité et des services d'administration de système assurés à l'interne ou achetés à des fournisseurs tiers, pour remplacer les prestations fournies actuellement par l'Office cantonal d'informatique et d'organisation (OIO).

La variante Autonomisation stratégique retenue influence également les équipements informatiques des trois établissements : trois sociétés indépendantes vont être créées, qui devront s'intégrer aux réseaux régionaux de soins et coopérer avec les hôpitaux de soins aigus. Pour une question d'égalité de traitement, la conception des services psychiatriques régionaux doit,

¹ y c. les coûts d'étude

dans la mesure du possible, correspondre à celle des centres hospitaliers régionaux. La collaboration des institutions psychiatriques entre elles ne fera pas l'objet de prescriptions cantonales. Les solutions adaptées aux besoins spécifiques des établissements auront donc priorité sur les dispositions unitaires, ce qui est plus avantageux économiquement, ces dernières coûtant plus cher lorsqu'il s'agit de les adapter aux exigences de l'exploitation la plus complexe.

Le crédit demandé doit permettre de réaliser les projets.

Les travaux préparatoires (études détaillées, préparation des appels d'offres, appel d'offres et évaluation) sont financés au moyen du crédit d'étude autorisé en août 2015 par la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale.

3.2.2 Progiciel de gestion intégré des SPU

Les trois institutions psychiatriques exploitent déjà un système PGI avec OPALE. Un tel système soutient la planification et le pilotage de tous les processus opérationnels d'une entreprise.

OPALE est conçu pour et utilisé par les petits et moyens hôpitaux. Dans le cas des SPU, il a d'ores et déjà atteint ses limites en matière de système et de fonctionnalités dans tous les domaines. L'institution a en effet connu une forte croissance et son organisation est complexe (trois cliniques universitaires hétérogènes, réadaptation, psychiatrie médico-légale, enseignement et recherche universitaires). Par ailleurs, OPALE ne permettra pas de répondre aux exigences nouvelles résultant de l'autonomisation.

Il paraît donc judicieux de remplacer OPALE par une autre solution PGI d'ici 2017 au lieu de continuer à investir dans le système actuel. Une telle démarche serait d'ailleurs conforme à la recommandation faite par le Contrôle des finances aux SPU dans son rapport 2013.

Renseignements pris auprès d'autres cantons, les hôpitaux psychiatriques de Bâle (CPU) et Zurich travaillent avec une solution SAP et les CPU ont introduit un nouveau PGI en vue de leur autonomisation.

Le crédit demandé doit permettre de réaliser ce projet.

Les travaux préparatoires (définition des conditions, préparation et réalisation de l'appel d'offres et évaluation) sont financés au moyen du crédit d'étude autorisé en juillet 2015 par la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale.

3.3 Autres investissements : les systèmes RH

Aujourd'hui, les trois institutions utilisent le système RH du canton de Berne (PERSISKA), une application développée par ce dernier et adaptée aux conditions de travail du personnel du canton et du corps enseignant. Pour pouvoir utiliser PERSISKA, les institutions rattachées au canton de Berne doivent obligatoirement appliquer ses conditions salariales.

Avec leur autonomisation, les institutions psychiatriques adhéreront à la convention collective de travail (CCT) pour le personnel des hôpitaux bernois. Les conditions de travail qui en découlent sont incompatibles avec PERSISKA. La condition requise n'est donc plus satisfaite et l'utilisation de PERSISKA n'est plus envisageable.

Le nouveau système RH devra inclure les processus et fonctions tels que la planification, l'engagement et le controlling du personnel, la gestion des données personnelles et des salaires, y compris le décompte des cotisations sociales et l'administration des postes de travail.

Dans le cas du CPM et des SPJBB, le progiciel de gestion intégrée OPALÉ pourrait être complété par le module RH de ce fournisseur, analogue au module Finances et contrôle de gestion existant, ou par un autre système RH.

Les SPU évaluent le système RH en même temps que l'ensemble du système PGI. Il en ressort qu'il serait possible d'introduire et d'exploiter le module RH même sans acquérir le PGI compatible.

La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale a autorisé le crédit d'étude des systèmes RH de 200 000 francs en juillet 2015, le Conseil-exécutif le crédit de réalisation correspondant en août 2015.

3.4 Calendrier, modalités, organisation, compétences

Les divers travaux préparatoires (étude, conception, appel d'offres, évaluation) seront effectués en 2015 dans le cadre du projet d'autonomisation.

Les travaux de réalisation concernant les TIC et le PGI des SPU débuteront le premier trimestre 2016 après l'approbation des présents crédits par le Grand Conseil et l'expiration du délai référendaire lors de la phase B du projet d'autonomisation.

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

L'autonomisation de la psychiatrie est l'un des projets figurant sous l'objectif 4 du programme de législature « Garantir la stabilité sociale ».

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

5.1 Généralités

Les investissements constituent en fait des apports anticipés du canton pour couvrir les investissements nécessaires. Ils seront décomptés dans tous les cas, les besoins dans ce domaine devant nécessairement être pris en compte dans la capitalisation des nouvelles sociétés anonymes.

5.2 Frais d'exploitation

Les calculs effectués dans le cadre du projet montrent que les frais d'exploitation des institutions autonomisées en matière de services de base TIC se situeront probablement à hauteur de leurs dépenses actuelles dans ce domaine, auxquelles viendra s'ajouter le coût des prestations de la société BEDAG que l'OIO ne leur facture pas en ce moment. Ces montants, déterminants pour les plans d'affaires à compter de 2017, seront établis avec plus de précision d'ici fin 2015.

5.3 Coût et financement

Les crédits suivants sont à approuver :

5.3.1 Services de base TIC

SPU	3.26 mio CHF
CPM	2.46 mio CHF
SPJBB	1.12 mio CHF
montant déterminant du crédit pour la définition des compétences	6.84 mio CHF
./ dont des frais de projets approuvés le 19 août 2015 par le Conseil-exécutif	0.98 mio CHF
crédit à approuver	5.86 mio CHF

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP. Le crédit se répartira probablement comme suit sur les exercices 2015 et 2016, ou entre le compte de fonctionnement (CF) et le compte des investissements (CI) ainsi qu'entre les trois institutions (montants en mio CHF) :

	2015		2016		Total		Total
	CI	CF	CI	CF	CI	CF	
SPU	0.00	0.47	1.01	1.78	1.01	2.25	3.26
CPM	0.00	0.35	1.48	0.63	1.48	0.98	2.46
SPJBB	0.00	0.16	0.64	0.32	0.64	0.48	1.12
Total	0.00	0.98 ²	3.13	2.73	3.13	3.71	6.84

5.3.2 Système PGI SPU

montant déterminant du crédit pour la définition des compétences	2.0 mio CHF
./ dont des frais d'étude approuvés le 10 juillet 2015 par la SAP	0.3 mio CHF
crédit à approuver	1.7 mio CHF

Il s'agit d'un crédit d'engagement au sens de l'article 50 LFP.

Le crédit se répartira probablement comme suit sur les exercices 2015 et 2016, ou entre le compte de fonctionnement (CF) et le compte des investissements (CI ; montants en mio CHF) :

	2015		2016		Total		Total
	CI	CF	CI	CF	CI	CF	
Progiciel de gestion intégré SPU	0.00	0.30	0.96	0.74	0.96	1.04	2.00

Pour aucun des crédits d'étude déjà approuvés, les fonds ne sont inscrits au budget 2015. La SAP pourra vraisemblablement absorber les coûts dans le cadre de la marge contributive IV du groupe de produits (enveloppe budgétaire selon le schéma établi pour les cliniques psychiatriques, conformément à l'art. 7 de l'ordonnance du 24 mars 2004 sur le compte spécial des cliniques psychiatriques (RSB 621.15). Un dépassement ne peut cependant pas être entièrement exclu. Il sera dans la mesure du possible à compenser au sein de la Direction.

² Correspond au crédit d'étude approuvé par le Conseil-exécutif

6 Répercussions sur les communes

Aucune

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

Aucune

8 Proposition

La Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale propose au Conseil-exécutif d'approuver les projets d'arrêtés ci-joints.