

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat
un crédit d'investissement de CHF 8'705'000 pour financer la Gestion Informatisée
de la Pédagogie Spécialisée et de l'Appui à la Formation (GI-PSAF)**

1. PREAMBULE

La Commission thématique des systèmes d'information (CTSI) s'est réunie le mardi 25 juin 2019 à la Salle du Bicentenaire, Place du Château 6 à Lausanne, pour traiter de cet objet.

Elle était composée de M. Maurice Neyroud (président et rapporteur), de Mmes les députées Taraneh Aminian, Céline Baux, Joséphine Byrne Garelli, Carine Carvalho, Sabine Glauser Krug, Carole Schelker, et de MM. les députés Stéphane Balet, Fabien Deillon, Maurice Gay, Philippe Jobin, Daniel Meienberger, Etienne Räss, Alexandre Rydlo.

Excusés : MM. Jean-François Chapuisat et Didier Lohri (remplacé par Sabine Glauser Krug)

Mme la conseillère d'Etat Cesla Amarelle, cheffe du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), a également assisté à la séance, accompagnée de M. Giancarlo Valceschini, directeur général de l'enseignement obligatoire (DGEO) et chef du Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF), M. Patrick Amaru, chef de la direction des systèmes d'information (DSI).

M. Yvan Cornu, secrétaire de la commission, a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions.

2. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le SESAF ne dispose pas actuellement d'un système d'information à proprement parlé, mais travaille avec des outils bureautiques, essentiellement des tableaux Excel. Cette situation met en évidence l'importance pour ce service de s'équiper d'un système d'information moderne et performant.

Ces retards touchent aussi bien les conseils en orientation professionnelle (missions de l'OCOSP), le processus de certification professionnelle pour adultes (valorisation des acquis de l'expérience VAE), que les prestations d'enseignement spécialisé et d'appui à la formation.

Aujourd'hui, il n'existe aucun outil spécifique de suivi des prestations. Le SESAF fait face à une réelle difficulté à recenser les prestations délivrées aussi bien par les psychologues, les logopédistes, les psychomotriciens en milieu scolaire, que par les conseillers en orientation scolaire et professionnelle qui travaillent à l'OCOSP. Cette difficulté concerne également la gestion des mesures d'enseignement spécialisé délivrées par le SESAF.

Pour la conseillère d'Etat, un suivi informatisé de la pédagogie spécialisée paraît essentiel en perspective de la fusion entre la DGEO et le SESAF.

La solution proposée dans le présent EMPD comprend un outil informatique standard, facilement paramétrable et adapté en particulier à la gestion individualisée des dossiers (« case management ») qui peut ainsi s'appliquer tant à la pédagogie spécialisée qu'à l'orientation professionnelle. Cet outil, particulièrement souple, est d'ailleurs à disposition de l'entier des services de l'Etat pour la gestion des dossiers individuels.

La conseillère d'Etat ajoute que la sécurité en général, et le contrôle des accès en particulier, sont des points forts de cette solution, ce qui garantit le respect de la loi sur la protection et la confidentialité des données.

La gestion informatique pour la pédagogie spécialisée et pour l'appui à la formation (PSAF) doit permettre de :

- Améliorer la gouvernance des dispositifs grâce à des outils de pilotage fiables.
- Faciliter et rationaliser la saisie des données par les collaborateurs, pour avoir plus de temps à consacrer aux prestations individuelles.
- Sécuriser l'accès, ce qui signifie aussi faciliter l'accès, aux personnes autorisées, à une base de données fiable et actualisée.

La conseillère d'Etat tient à mentionner que le départ de l'Office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle (OCOSP) du Service de l'enseignement spécialisé et de l'appui à la formation (SESAF) pour rejoindre la Direction générale de l'enseignement postobligatoire (DGEP), ne modifie pas les besoins informatiques en termes de gestion et de suivi dynamique des dossiers individuels. La solution choisie en étroite collaboration avec la DSI répond ainsi aux exigences des deux entités SESAF et OCOSP.

Sous l'angle informatique, la DSI est assez pressée de pouvoir remplacer des technologies comme File Maker ou Orient, dont l'obsolescence avérée fait courir des risques sécuritaires à l'informatique cantonale. Le système d'information proposé dans le présent EMPD s'intègre parfaitement avec le socle informatique de la DSI : la solution sera connectée aux registres et référentiels de l'Etat de Vaud, tels que le Registre cantonal des personnes (RCPers), le Registre IAM pour la gestion des identités et des accès, le Système d'information financier (SIF), la GED (gestion électronique de documents), la cyberadministration, etc.

Appian est la solution technique qui a été retenue pour la gestion individualisée des dossiers (« case management ») et qui est même devenue un standard transversal au sein de l'Etat. Un premier projet qui utilise Appian est d'ailleurs en cours de réalisation dans le cadre du Système Informatique de Régulation des Activités réglementées (SIRA). Appian permet aussi de s'intégrer facilement avec les solutions existantes (par exemple avec Lagapeo) et donc d'avoir accès aux données.

Cette solution est facilement adaptative, elle se paramètre en fonction des processus métier et peut ainsi être utilisée dans des environnements qui évoluent. En d'autres termes, Appian remplira les besoins définis par l'OCOSP même si cet office passe du SESAF à la DGEP.

3. DISCUSSION GENERALE

Choix de la solution

A la lecture de l'EMPD, on se rend bien compte que les outils informatiques du SESAF sont désuets, en particulier quand il est indiqué qu'il n'y a plus eu d'évolution sur certaines applications depuis 2008. L'adhésion des collaborateurs au nouveau système se fera assez facilement dans la mesure où l'application leur évitera des tâches répétitives.

Appian est une solution américaine, choisie par la DSI suite à deux appels d'offres marché public. En effet, le premier n'avait débouché que sur une réponse qui ne donnait pas satisfaction ; c'est pourquoi il a fallu revoir un certain nombre d'aspects du projet pour relancer un appel d'offres qui a débouché sur plusieurs solutions intéressantes dont Sopra Steria, intégrateur de la solution Appian. Le chef de la DSI confirme que les licences et, à plus long terme leur renouvellement, seront payées aux États-Unis.

Suite à l'attribution de ce marché, la DSI a validé Appian comme standard pour la gestion de cas (« case management »).

Droits d'accès

Il est confirmé que les droits d'accès des utilisateurs seront gérés via la plateforme IAM, cet identification sera également valable pour l'accès aux prestations de cyberadministration délivrées par le futur système d'information (SI). Pour des demandes, des inscriptions ou des autorisations, les droits seront évidemment adaptés que l'on soit par exemple parent, professionnel ou employé au SESAF.

Collecte systématique des données

Le chef du SESAF rappelle qu'à l'heure actuelle les données ne sont pas systématiquement relevées que cela soit sur la qualité, la quantité des prestations ou sur les compétences des collaborateurs (formations suivies). De ce fait, le service a une très mauvaise visibilité sur le nombre d'enfants suivis, ce qui nécessite de solliciter les professionnels à chaque fois que des informations sont nécessaires à la gestion du service. Demain, grâce au système d'information dûment renseigné, les données seront disponibles en temps réel.

Gestion des bases de données

Dans certains services de l'Etat, il existe des bases de données de personnes, mais il n'est parfois pas possible d'échanger l'information avec d'autres services, pour des questions informatiques ou pour des raisons légales. Concernant la gestion des bases de données, la question de l'unicité des personnes revient systématiquement dans les discussions. L'unicité de la donnée va souvent de pair avec les droits sur la donnée : qui est autorisé à la saisir, la compléter, la modifier, la détruire. De manière générale, l'enjeu de la numérisation des prestations de l'Etat consistera à synchroniser l'ensemble des bases de données constituées et à gérer la transmission des données entre services.

Un député relève que chaque personne a un numéro AVS unique qui pourrait constituer une donnée obligatoire permettant d'éviter les doublons.

La DSI oriente tous les services de l'Etat sur des solutions qui se synchronisent avec le registre cantonal des personnes (RCPers), sur la base du numéro AVS. Néanmoins, cette procédure ne garantit pas une unicité de données à 100%, il y a toujours des cas exceptionnels où l'identifiant n'est pas entré correctement. Cependant, il existe encore plein de données dans d'anciennes petites bases qui seront progressivement remplacées par de nouvelles solutions synchronisées avec les registres.

Concernant les bases de données, un député relève une possible contradiction entre d'un côté la volonté de favoriser la communication entre les systèmes et les registres, et d'un autre côté celle de limiter l'accès et la transmission de données sensibles. Des parents peuvent vouloir que les données sur des mesures prescrites à leur enfant ne soient pas transmises à d'autres entités, et soient même supprimées à l'issue de la prestation. Le projet doit pouvoir garantir cette sécurité au niveau des données, notamment par la gestion des droits d'accès.

Dossier informatique de l'élève

Une députée trouverait très intéressant d'avoir un suivi enregistré depuis l'âge de 4 ans qui pourrait être utilisé au moment de l'orientation à l'âge de 17 ans.

Il existe un référentiel des élèves qui est déjà utilisé par la DGEO et qui sera interfacé avec la gestion informatisée de la PSAF (pédagogie spécialisée et appui à la formation). Ce registre contient les informations principales sur les élèves et peut être utilisé d'un bout à l'autre de la scolarité. D'un point de vue informatique, l'ensemble des données des élèves pourrait figurer dans un système d'information global.

Coordination entre l'AI et les ORP

Une députée, très au fait des difficultés de personnes en situation de reconversion professionnelle, demande si l'application Appian pourrait servir à améliorer la coordination entre l'AI et les ORP.

Sur le plan technique uniquement, le chef de la DSI indique que l'outil informatique permet des échanges avec d'autres applications utilisées au sein de l'administration vaudoise ou même à l'extérieur. Il indique cependant que les échanges de données personnelles sont limités au respect des dispositions légales.

Le chef du SESAF explique qu'une base légale définit le périmètre des bénéficiaires (loi sur l'orientation professionnelle, loi sur la pédagogie spécialisée). De plus, la préposée à la protection des données rend régulièrement attentifs les services au fait qu'ils ne sont pas autorisés à transmettre des informations, obtenues pour remplir leur mission, à un tiers externe, sans l'autorisation formelle de la personne concernée. Ces restrictions légales n'empêchent pas les collaborations, notamment avec l'office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud (OAI), sur l'identification des enfants qui ont besoin de structures aménagées pour leur formation professionnelle.

A ce sujet, la conseillère d'Etat relève que dans le domaine des assurances sociales, le secret médical et le secret professionnel sont strictement respectés et, même si elle n'est pas contre le principe, elle voit des obstacles évidents à échanger entre un office AI et un Office régional de placement.

Renforts métier

Comme pour beaucoup de projets informatiques mis en place à l'Etat de Vaud, un député s'interroge sur la disponibilité effective des renforts métier qu'il faudra détacher sur le projet et la capacité à remplacer ces spécialistes dans une partie de leurs tâches ordinaires.

Il tient à s'assurer que les ETP supplémentaires prévus en renfort métier, à des taux très partiels, sont suffisants (*cf. p.19 et 20 du de l'EMPD : Les Renforts Métier comprennent des contrats à durée déterminée (CDD), soit CHF 920'000*). Parallèlement, il veut être sûr que la DSI a les moyens de mettre en œuvre ce projet correctement.

Le chef du SESAF précise que les représentants métier ont déjà travaillé sur ce projet notamment pour définir les besoins et évaluer les solutions. Dans les phases de configuration et paramétrage, il sera important de pouvoir libérer du temps aux personnes qui sont le plus à même de renseigner sur les besoins métier ; le défi étant de trouver des remplaçants à ces spécialistes détachés sur le projet informatique, la solution consiste souvent à augmenter de taux d'activité de collaborateurs à temps partiel.

La mise en place d'un SI intégré amène les services à revoir leurs processus de travail. Des collaborateurs très expérimentés, ouverts aux solutions informatiques, permettent de faire le meilleur relai avec la DSI, mais en contrepartie ils doivent être bien entourés et suppléés pour éviter qu'ils craquent en cours de projet.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

(Seuls les points débattus en complément de la discussion générale sont mentionnés ci-dessous)

4.1. POINT 1.7 DE L'EMPD : SOLUTION PROPOSÉE - DESCRIPTION DES LOTS À RÉALISER ENTRE MAI 2019 ET MARS 2022

Pendant plusieurs années, le SESAF a volontairement renoncé à effectuer des développements fonctionnels ou des ajustements mineurs sur des applications qui allaient être remplacées ; le service a préféré attendre ce nouveau système d'information (GI-PSAF) plutôt que d'investir à pure perte. Le SESAF s'est limité à de la maintenance technique afin de garantir le fonctionnement de l'existant.

En termes de calendrier, la Loi sur la pédagogie spécialisée (LPS) entre en vigueur en août 2019, ce qui signifie que l'objectif est de remplacer les vieilles applications le plus rapidement possible.

Dans le lot 1, il est notamment mentionné la fonctionnalité de stockage des données du dossier d'orientation dans la GED. A ce propos, le chef de la DSI confirme que le Data Center où sont stockées les données se situe sur territoire vaudois, dans des locaux de l'Etat de Vaud.

4.2. POINT 3.6 DE L'EMPD : CONSÉQUENCES SUR LES COMMUNES

Il est mentionné que les communes ne seront pas impactées, mais une députée relève que des services communaux, en particulier le service PPLS de la Ville de Lausanne, seront certainement des utilisateurs externes de ce système informatique (GI-PSAF) étant donné qu'ils sont en interaction directe avec le SESAF. Le chef du SESAF explique qu'il y a effectivement, dans le secteur des PPLS, trois régions conventionnées qui utiliseront évidemment le système sous convention, c'est-à-dire selon les mêmes règles qui s'appliquent aux collaborateurs de l'Etat.

4.3. POINT 3.7 DE L'EMPD : CONSÉQUENCES SUR L'ENVIRONNEMENT, LE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET LA CONSOMMATION D'ÉNERGIE

De manière assez systématique dans ce type d'EMPD pour des investissements informatiques, on met simplement en avant la diminution de la consommation de papier, et on passe au point suivant.

La CTSI estime que le DSI devrait mener une réflexion plus globale sur la consommation énergétique des serveurs informatiques, notamment sur le stockage de données, en indiquant par exemple ce que représente la consommation énergétique d'une GED. Cette réflexion est forcément en lien avec le plan climat et la

stratégie numérique du Conseil d'Etat. Ce sujet pourrait donc faire l'objet d'un chapitre plus détaillé auquel il serait fait référence dans les projets informatiques.

Le chef de la DSI se déclare conscient de cette thématique, il mentionne d'ailleurs une interpellation qui portait sur l'impact du numérique, dans laquelle il était demandé si le Conseil d'Etat estime que la digitalisation va engendrer des économies d'énergie. Et plus globalement, quelles améliorations l'économie numérique peut apporter à l'environnement. Il se souvient que la DGE s'était chargée de donner des réponses détaillées en analysant différents secteurs à savoir : le transport, les bâtiments, les industries et les services ainsi que la production d'énergie.

Le sujet est évidemment d'actualité et d'autres interpellations récentes ont porté sur l'impact de la transition numérique sur l'environnement et sur le coût énergétique de l'envoi et de la conservation de courriels.

Pour le présent EMPD 135, une douzaine de serveurs FileMaker vont disparaître pour être remplacés par une nouvelle technologie. Il ne sera par contre pas nécessaire de changer les outils de travail des collaborateurs.

La CTSI estime que ces informations intéressantes auraient effectivement pu compléter avantageusement ce point 3.7.

5. VOTES SUR LES DEUX PROJETS DE DECRETS

VOTE SUR LE PROJET DE DÉCRET

L'art. 1 du projet de décret est adopté à l'unanimité.

L'art. 2 du projet de décret est adopté à l'unanimité.

L'art. 3 du projet de décret (formule d'exécution) est adopté à l'unanimité.

ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE DÉCRET

La commission thématique des systèmes d'information recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret à l'unanimité.

Chardonne, le 21 septembre 2019

*Le rapporteur :
(Signé) Maurice Neyroud*