



Légitimité des statistiques produites et gestion de la qualité

Office fédéral de la statistique



Impressum

Adresse de commande	Contrôle fédéral des finances (CDF)
Bestelladresse	Monbijoustrasse 45, CH-3003 Berne
Indirizzo di ordinazione	http://www.cdf.admin.ch/
Order address	
Numéro de commande	1.14421.317.00096.02
Bestellnummer	
Numero di ordinazione	
Order number	
Complément d'informations	Centre de compétences
Zusätzliche Informationen	brigitte.christ@efk.admin.ch
Informazioni complementari	Tél. +41 58 463 10 82
Additional information	
Texte original	Français
Originaltext	Französisch
Testo originale	Francese
Original text	French
Résumé	Français (« L'essentiel en bref »)
Zusammenfassung	Deutsch (« Das Wesentliche in Kürze »)
Riassunto	Italiano (« L'essenziale in breve »)
Summary	English (« Key facts »)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reproduction	Authorized (please mention the source)

Légitimité des statistiques produites et gestion de la qualité Office fédéral de la statistique

L'essentiel en bref

L'Office fédéral de la statistique (OFS) est le centre de compétence statistique de l'administration fédérale. Il produit et publie d'importantes informations statistiques sur la situation et l'évolution de la Suisse.

Compte tenu du rôle dévolu à l'OFS et de l'importance des moyens engagés (167.6 millions de francs de dépenses en 2013), le Contrôle fédéral des finances (CDF) a procédé à un audit afin de s'assurer que toutes les statistiques produites découlent d'une base légale adéquate et que la gestion de la qualité, tant au niveau de l'acquisition que de la mise à disposition des données statistiques, soit garantie. Le CDF s'est également intéressé à la gestion des risques de l'office et à l'indemnisation obtenue suite à des travaux effectués pour des tiers.

Sur la base des informations obtenues lors d'entretiens et d'une analyse documentaire approfondie (cadre légal national et international, programme pluriannuel de la statistique, résultats intermédiaires de l'évaluation en cours), le CDF constate que les statistiques produites sont légitimes et découlent d'une base légale adéquate. Il est à relever toutefois, que la Conférence des secrétaires généraux a mandaté l'OFS en avril 2013 afin de procéder à une évaluation des activités statistiques de la Confédération. Les résultats définitifs seront présentés avec le programme pluriannuel fin 2015.

Le CDF constate également que l'indemnisation obtenue suite à des travaux effectués pour des tiers est adaptée à la situation et au volume de travail. Une méthode plus développée, basée par exemple sur les coûts complets, n'engendrerait aucune plus-value significative pour l'office.

Sous le thème de la qualité, l'OFS comprend en premier lieu la qualité du produit, soit la production de statistique régulière, de statistique spécifique à un thème et la maintenance des registres. A ce niveau-là, l'examen du CDF a porté sur la gestion des données à disposition, la protection des données, l'environnement informatique et la gestion de la qualité. De l'avis du CDF, les trois mesures suivantes apporteraient une plus-value en lien avec les thèmes susmentionnés tout en tenant compte de la gestion décentralisée de l'office :

- Mettre en place pour tous les nouveaux projets le concept Système d'Information Statistique (SIS) développé à l'interne, concernant le traitement et la sauvegarde des données et de l'utiliser à long terme pour toutes les productions statistiques ainsi que pour la maintenance des registres. L'avantage serait d'une part, l'harmonisation d'une plateforme unique garantissant le stockage permanent des résultats intermédiaires et d'autre part, d'assurer la traçabilité de tous les traitements effectués sur les données entre les différentes phases.
- Instaurer un organisme chargé de vérifier et de contrôler que les exigences concernant la protection des données au niveau des sections soient respectées.
- Créer une structure interne chargée de la vérification et du contrôle du respect des exigences formulées dans le manuel de gestion de la qualité. Cette structure serait garante qu'une unité de doctrine et des méthodes de travail identiques et comparables soient appliquées au sein de l'office.

Finalement et en ce qui concerne la gestion des risques, le CDF recommande à l'OFS de développer un système de gestion des risques homogène permettant ainsi d'identifier et d'évaluer d'une manière centralisée les différents risques tout en impliquant les niveaux appropriés du management.



Legitimation der Statistikerstellung und Qualitätssicherung Bundesamt für Statistik

Das Wesentliche in Kürze

Das Bundesamt für Statistik (BFS) ist das Kompetenzzentrum für Statistik der Bundesverwaltung. Es erstellt und publiziert wichtige statistische Informationen über Lage und Entwicklung der Schweiz.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat in Anbetracht der Rolle des BFS und der Höhe der eingesetzten Mittel (2013: 167,6 Mio. Franken) eine Prüfung durchgeführt um sicherzustellen, dass die Statistikerstellung auf einer angemessenen Rechtsgrundlage beruht und die Qualitätssicherung hinsichtlich Beschaffung und Bereitstellung der statistischen Daten gewährleistet ist. Die EFK hat sich ausserdem mit dem Risikomanagement des Amtes sowie der Entschädigung von Arbeitsleistungen für Dritte befasst.

Gestützt auf die Informationen aus den Gesprächen und eine vertiefte Dokumentenanalyse (nationales und internationales Recht, statistisches Mehrjahresprogramm, Zwischenergebnisse der laufenden Evaluation) konnte die EFK feststellen, dass die Statistikerstellung legitim ist und sich auf eine angemessene Rechtsgrundlage stützt. Hier muss ergänzt werden, dass die Generalsekretärenkonferenz des BFS im April 2013 mit einer Evaluation der statistischen Tätigkeiten des Bundes beauftragt hat, deren endgültige Ergebnisse Ende 2015 zusammen mit dem Mehrjahresprogramm bekanntgegeben werden.

Die EFK stellt ferner fest, dass die Entschädigung von Arbeitsleistungen für Dritte der jeweiligen Situation und dem Arbeitsaufwand angepasst ist. Eine detailliertere, beispielsweise vollkostenbasierte Methode brächte dem Amt keinen signifikanten Mehrwert.

Mit dem Begriff der Qualität verbindet das BFS in erster Linie die Produktequalität bei der Erstellung sowohl periodischer als auch themenspezifischer Statistiken und bei der Registerführung. Deshalb prüfte die EFK hier Datenverarbeitung, Datenschutz, Informatikumgebung und Qualitätssicherung. Die EFK ist der Ansicht, dass die folgenden drei Massnahmen in den erwähnten Bereichen einen Mehrwert brächten und zugleich der dezentralen Führung des Bundesamtes Rechnung trügen:

- Einsatz des intern entwickelten Konzepts des Statistischen Informationssystems (SIS) zur Datenbearbeitung und -sicherung bei allen neuen Projekten und längerfristig bei der gesamten Statistikerstellung und Registerführung. Der Vorteil bestünde einerseits in der Harmonisierung einer Einheitsplattform zur Sicherstellung einer dauerhaften Speicherung der Zwischenergebnisse, andererseits in der Nachvollziehbarkeit der gesamten Datenverarbeitung zwischen den einzelnen Phasen.
- Schaffung eines Gremiums zur Sicherstellung der Einhaltung der Datenschutzbestimmungen auf Stufe Sektionen.
- Schaffung einer internen Struktur zur Sicherstellung der Einhaltung der Weisungen gemäss Qualitätssicherungshandbuch. Diese würde gewährleisten, dass das BFS über eine *Unité de doctrine* verfügt und einheitliche, vergleichbare Arbeitsmethoden anwendet.

Schliesslich empfiehlt die EFK dem BFS die Entwicklung eines homogenen Risikomanagementsystems mit dem Ziel, die verschiedenen Risiken zentral und unter Einbezug der entsprechenden Managementstufen zu ermitteln und zu bewerten.

(Originaltext in Französisch)

Legittimità delle statistiche prodotte e gestione della qualità Ufficio federale di statistica

L'essenziale in breve

L'Ufficio federale di statistica (UST) è il centro di competenze in materia di statistiche dell'Amministrazione federale. Esso produce e pubblica importanti informazioni statistiche sulla situazione e sull'evoluzione della Svizzera.

In considerazione del ruolo attribuito all'UST e dell'importanza delle risorse impegnate (167,6 milioni di franchi di uscite nel 2013), il Controllo federale delle finanze (CDF) ha effettuato un audit per sincerarsi che tutte le statistiche prodotte poggiassero su una base legale adeguata e che fosse garantita la gestione della qualità, sia a livello di acquisti che di messa a disposizione di dati statistici. Il CDF si è anche interessato alla gestione dei rischi dell'Ufficio e all'indennizzo ottenuto in seguito a lavori effettuati per conto di terzi.

Sulla base delle informazioni ottenute nel corso dei colloqui e di un'analisi documentaria approfondita (quadro legale nazionale e internazionale, programma pluriennale di statistica, risultati intermediari della valutazione in corso) il CDF constata che le statistiche prodotte sono legittime e poggiano su una base legale adeguata. Va nondimeno osservato che la Conferenza dei segretari generali ha incaricato l'UST nell'aprile del 2013 di procedere a una valutazione delle attività statistiche della Confederazione. I risultati definitivi saranno presentati a fine 2015, unitamente al programma pluriennale.

Il CDF constata altresì che l'indennizzo ottenuto per i lavori effettuati per conto di terzi è adeguato alla situazione e al volume di lavoro. Un metodo più sviluppato, basato ad esempio sui costi, non genererebbe un plusvalore significativo per l'Ufficio.

Per quanto riguarda il tema della qualità, l'UST vi comprende anzitutto la qualità del prodotto, ossia la produzione regolare di statistiche, la produzione di statistiche specifiche a un tema e la manutenzione dei registri. In questo ambito l'esame del CDF ha riguardato la gestione dei dati a disposizione, la protezione dei dati, l'ambiente informatico e la gestione della qualità. Il CDF ritiene che le tre misure seguenti sarebbero apportatrici di un plusvalore in relazione con i temi menzionati più sopra, tenendo conto ad un tempo della gestione decentralizzata dell'Ufficio:

- Attuazione per tutti i nuovi progetti del concetto Sistema di informazione statistica (SIS) sviluppato a livello interno, concernente il trattamento e la salvaguardia dei dati e utilizzazione di questo sistema per tutte le produzioni statistiche e per la manutenzione dei registri. Il vantaggio sarebbe costituito, da un canto, dall'armonizzazione di una piattaforma unica che garantisce lo stoccaggio permanente dei risultati intermediari e, d'altro canto, dalla garanzia di tracciabilità di tutti i trattamenti effettuati sui dati nel corso delle diverse fasi.
- Istituzione di un organismo incaricato di verificare e di controllare che le esigenze in materia di protezione dei dati siano rispettate al livello delle sezioni.
- Creazione di una struttura interna incaricata della verifica e del controllo del rispetto delle esigenze formulate nel manuale di gestione della qualità. Questa struttura sarebbe garante dell'applicazione di un'unità di dottrina e di metodi di lavoro identici e paragonabili in seno all'Ufficio.

Per quanto riguarda infine la gestione dei rischi, il CDF raccomanda all'UST di sviluppare un sistema omogeneo di gestione dei rischi che consenta di identificare e di valutare in maniera centralizzata i differenti rischi, coinvolgendovi i livelli adeguati del management.

(Testo originale in francese)



Legitimacy of statistics produced and quality management Federal Statistical Office (FSO)

Key points

The Federal Statistical Office (FSO) is the statistical competence centre of the Federal Administration. It produces and publishes important statistical information on the development and current state of Switzerland.

Taking into account the role assigned to the FSO and the amount of resources committed (expenditure of CHF 167.6 million in 2013), the Swiss Federal Audit Office (SFAO) carried out an audit to determine that all the statistics produced derive from an appropriate legal basis and that quality management is guaranteed both in terms of acquisition and making statistical data available. The SFAO is also interested in the office's risk management and in payments made for work carried out for third parties.

On the basis of information obtained during interviews and on detailed documentary analysis (national and international legal framework, statistical multi-year programme, interim results of the current evaluation), the SFAO found that the statistics produced are legitimate and are founded on an appropriate legal basis. However, it should be noted that the General Secretaries Conference mandated the FSO in April 2013 to conduct an evaluation of the Confederation's statistical activities. The definitive results will be presented with the multi-year programme at the end of 2015.

The SFAO also notes that payment obtained for work carried out for third parties was adequate for the situation and to the volume of work involved. A more developed method, e.g. full-cost-based, would not generate a significant added value for the office.

On the topic of quality, the FSO understands this to be primarily the quality of the product, i.e. the production of regular statistics, statistics which are specific to a topic and maintaining registries. Hence, the SFAO's examination focussed on the management of available data, data protection, the IT environment and quality management. In the SFAO's opinion, the following three measures would provide added value in relation to the aforementioned topics while taking the decentralised management of the office into account:

- Introducing the internally developed Statistical Information System (SIS) concept for all new projects, concerning the processing and saving of data and using it long-term for all statistical outputs and for maintaining registries. On the one hand, the advantage would be harmonising a single platform that ensures permanent storage of interim results and on the other, ensuring the traceability of all processing operations on data between the different stages.
- Establishing a body responsible for verifying and monitoring that data protection requirements at sectional level are met.
- Creating an internal structure responsible for the verification and monitoring of compliance with the requirements set out in the quality management manual. This structure would guarantee that identical and comparable working methods and standardisation are applied within the office.

Finally and as regards risk management, the SFAO recommends that the FSO develop a standardised risk management system thereby allowing the different risks to be identified and evaluated centrally whilst also involving the appropriate management levels.

(Original text in French)

Prise de position générale de l'Office fédéral de la statistique

L'OFS a bien pris connaissance du rapport "Légitimité des statistiques produites et gestion de la qualité" et de ses différentes recommandations. La question de la gestion de la qualité des statistiques est naturellement centrale pour l'OFS et s'inscrit dans sa volonté d'améliorer continuellement ses prestations et produits. L'OFS a déjà réalisé de nombreux travaux de modernisation de ses processus et outils de production et de gestion et va poursuivre ses efforts dans ce domaine.

Dans l'ensemble, l'OFS partage les observations du CDF et reste tout-à-fait ouvert à la communication et à la critique constructive. L'OFS prendra en compte les recommandations du CDF pour l'amélioration continue de ses prestations. Dans ce contexte, différents travaux ont déjà été mis en oeuvre ou sont en cours de réalisation. Ces travaux ainsi que les améliorations prévues sont mentionnés dans les recommandations correspondantes.



Table des matières

1	Mission et déroulement de l'audit	9
1.1	Contexte	9
1.2	Objectifs et questions d'audit	9
1.3	Etendue de l'audit et principes	9
1.4	Documentation et entretiens	10
2	Rôle et organisation de la statistique publique en Suisse	10
3	L'Office fédéral de la statistique, un office en mutation	12
3.1	Une réglementation interne en cours d'adaptation	12
3.2	Un contrôle de gestion adapté à la situation	13
4	Les statistiques produites sont légitimes	14
4.1	Un cadre légal très large	14
4.2	La base de travail est le programme pluriannuel	14
4.3	Un accord avec l'Union européenne existe	15
4.4	Un rôle à l'international à ne pas négliger	15
4.5	Une évaluation est en cours	15
4.6	Légitimité des statistiques produites	16
5	Indemnisation correcte pour les travaux effectués pour des tiers	16
6	La gestion de la qualité à l'Office fédéral de la statistique	17
6.1	Une gestion des données différenciée	17
6.2	La protection des données, un élément important à ne pas négliger	19
6.3	L'informatique, un élément-clé	20
6.4	La gestion de la qualité, un thème d'actualité	21
7	Une gestion des risques à développer	22
8	Suivi des recommandations du PA 12421	23
9	Entretien final	24
	Annexe 1: Bases légales	25
	Annexe 2: Abréviations, priorité des recommandations du CDF	26
	Annexe 3: Liste des personnes contactées dans le cadre de l'audit	27
	Annexe 4: Recommandations PA 12421	28

1 Mission et déroulement de l'audit

1.1 Contexte

L'Office fédéral de la statistique (OFS) est le centre de compétence statistique de l'administration fédérale. Il produit et publie d'importantes informations statistiques sur la situation et l'évolution de la Suisse. Ces dernières sont diffusées sous forme de tableaux ou d'indicateurs accompagnés de textes les commentant ou de graphiques et de cartes, de documents imprimés ou électroniques.

Selon le Compte d'Etat, les dépenses de l'office se montaient à près de 167.6 millions de francs en 2013, dont plus de la moitié consacrée aux charges de personnel.

Compte tenu du rôle dévolu à l'OFS et de l'importance des moyens engagés, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a décidé, entre autre, de vérifier la légitimité des statistiques produites et la gestion de la qualité au sein de l'office durant le 1er semestre 2014.

1.2 Objectifs et questions d'audit

Le CDF a procédé à un audit afin de s'assurer que toutes les statistiques produites découlent d'une base légale adéquate et que la gestion de la qualité, tant au niveau des intrants que des extrants, soit garantie. Le CDF s'est également intéressé à la gestion des risques de l'office et à l'indemnisation obtenue suite à des travaux effectués pour des tiers. Finalement, le CDF a procédé à un suivi des recommandations émises dans un rapport publié en 2012.

Pour répondre à ces objectifs, les principales questions d'audit traitées sont les suivantes :

- Toutes les statistiques produites par l'OFS sont-elles légitimes et découlent-elles d'une base légale ?
- L'OFS est-il correctement indemnisé dans le cadre de travaux effectués pour des tiers ?
- En lien avec les intrants et les extrants, l'OFS dispose-t-il d'une gestion de la qualité adaptée ?
- Est-ce que la gestion de la qualité de l'OFS est intégrée dans la gestion des risques ?
- Les recommandations émises dans le rapport PA 12421 ont-elles été mises en œuvre ?

1.3 Etendue de l'audit et principes

L'audit a été exécuté entre le 2 juin et le 4 juillet 2014 par Peter Bürki, Stéphane Kury et Jean-Philippe Ammann, responsable d'audit. Pour réaliser cet audit, le CDF a procédé à des interviews des principaux responsables concernés, ainsi qu'à une analyse documentaire. En ce qui concerne la gestion de la qualité, les sections suivantes ont été intégrées dans le périmètre d'audit :

- BILD-P (processus de formation) de la division Population et formation
- PREIS (prix) de la division Economie
- BUR (registre des entreprises et des établissements) de la division Registres



1.4 Documentation et entretiens

Les informations et la documentation requises ont été fournies par les personnes de contact auprès de l'OFS dans le cadre des entretiens d'audit. La liste détaillée figure en annexe 3.

Le Contrôle fédéral des finances remercie les personnes avec qui il a été en contact dans le cadre de cet audit pour leur disponibilité et leur bonne collaboration.

2 Rôle et organisation de la statistique publique en Suisse

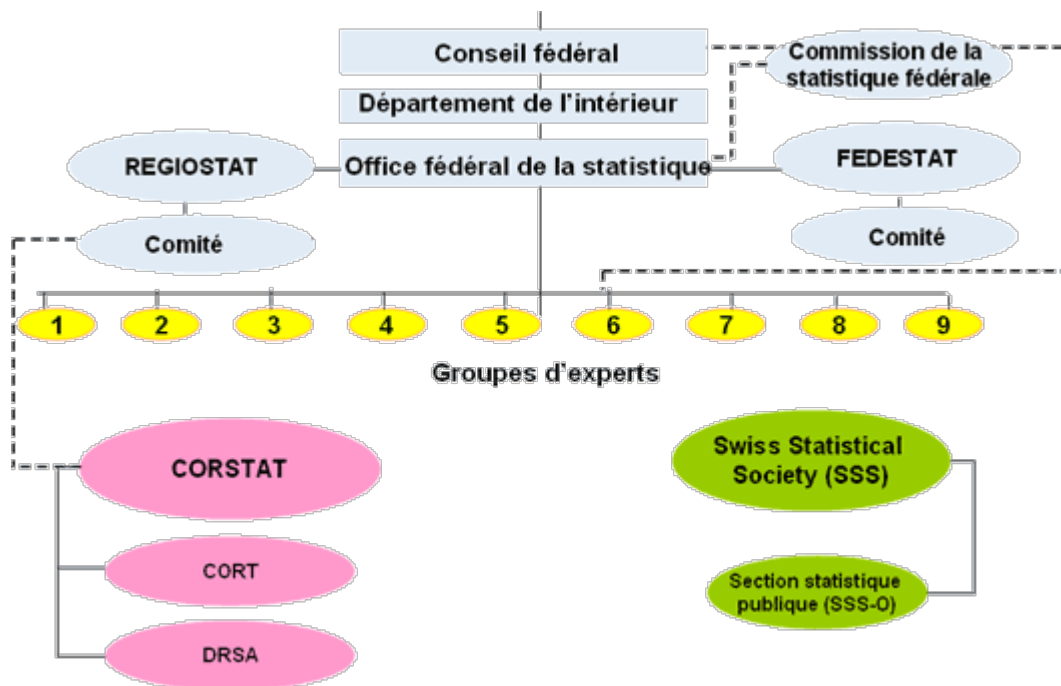
A quoi sert la statistique publique et comment est-elle organisée ? Les informations ci-après, reprises du site internet de l'OFS, fournissent une première indication et permettent une meilleure appréhension du domaine d'audit choisi et de sa complexité.

La statistique publique doit répondre à la demande croissante d'utilisateurs nombreux et exigeants. Le besoin en informations quantitatives précises ne cesse d'augmenter et l'utilisation d'analyses statistiques est très courante. La statistique publique doit fournir rapidement des informations ciblées destinées à faciliter la prise de décisions.

L'intérêt d'une statistique, dans un monde globalisé, est de pouvoir comparer les chiffres entre eux. Cela signifie que les définitions et les méthodes utilisées pour la production des statistiques doivent être harmonisées. Cette harmonisation n'est possible que si les producteurs de statistiques travaillent en réseau, que cela soit au niveau national ou international. La mise en réseau des acteurs permet également de produire efficacement les statistiques, donc d'utiliser de manière optimale les ressources à disposition.

Le système de la statistique publique s'est développé progressivement suivant une organisation décentralisée correspondant à la structure fédérale de la Suisse. Une quarantaine de services fédéraux et des institutions indépendantes (telles que la Banque nationale suisse) collectent et analysent des données statistiques importantes, sur lesquelles repose la planification des pouvoirs publics. La majorité des cantons et quelques grandes villes disposent en outre de leurs propres services de statistiques régionaux.

Vu la structure décentralisée de ce système, la coordination revêt une importance particulière. Cette fonction de coordination est assurée par l'OFS, qui peut s'appuyer sur divers organes et instruments pour mener cette tâche à bien. L'OFS préside les comités chargés de faire fonctionner ces réseaux. La représentation graphique ci-dessous illustre la situation actuelle:



La **Commission de la statistique fédérale**, instituée par le Conseil fédéral, a pour but de conseiller le Conseil fédéral, l'OFS et les autres producteurs de statistiques de la Confédération sur toutes les questions qui ont trait à la statistique fédérale. La commission comprend des représentants des cantons, des communes, des milieux scientifiques, de l'économie privée, des partenaires sociaux, d'autres unités administratives de la Confédération ainsi que de la Banque nationale suisse.

FEDESTAT est l'organe qui regroupe les producteurs de statistiques de la Confédération (offices fédéraux et autres organismes et services statistiques soumis à la loi sur la statistique fédérale).

REGIOSTAT assure la coordination du travail statistique entre la Confédération et les régions (cantons et communes).

Les **groupes d'experts** ont pour but de conseiller les producteurs de statistiques de la Confédération sur les questions ayant trait au domaine dont ils sont spécialistes. Ils apportent ainsi une valeur ajoutée utile aux travaux et projets des producteurs de statistiques en s'appuyant sur les compétences étendues et spécialisées de leurs membres. Les groupes d'experts ont un rôle consultatif. Ils sont instaurés en fonction des besoins par l'OFS ou par d'autres producteurs de statistiques.



3 L'Office fédéral de la statistique, un office en mutation

L'OFS a son siège à Neuchâtel et employait à fin 2013 environ 770 personnes représentant 645 équivalent temps plein (ETP). L'office comptait également près de 63 personnes en formation, réparties entre stagiaires de haute école, stagiaires en maturité professionnelle et apprentis. L'augmentation importante du personnel depuis 2008 est due principalement aux postes supplémentaires accordés en relation avec l'accord statistique signé avec l'Union européenne.

L'année 2013 a été marquée par le départ du directeur de l'office à fin février, son remplacement intérimaire pendant 7 mois par le directeur suppléant et finalement par la nomination d'un nouveau directeur au 1er octobre 2013. Ces changements ont également entraîné une restructuration de l'organisation. Actuellement, l'OFS est constitué de cinq divisions à vocation thématique :

- Population et formation
- Economie
- Santé et affaires sociales
- Territoire et environnement
- Registres

Ces cinq divisions, subdivisées en différentes sections, sont complétées par une division Affaires internationales, état-major et ressources représentant les fonctions transversales classiques et les fonctions de soutien (finances, informatique, personnel, logistique, etc.), par une section Communication et une unité organisationnelle Soutien stratégique.

Les moyens financiers à disposition de l'office s'élèvent à près de 173 millions de francs pour l'année 2014, dont plus de 81 millions de francs pour couvrir les charges de personnel.

3.1 Une réglementation interne en cours d'adaptation

L'office dispose d'un règlement interne dont la dernière mise à jour date de septembre 2009. Ce document est actuellement en révision et la nouvelle mouture devrait être effective au 1er janvier de l'année prochaine. Les thèmes suivants y sont traités :

- Bases légales
- Documents stratégiques de management et de gestion
- Organisation et compétences
- Activités courantes, projets, processus et produits
- Planification et pilotage
- Annexes (règlements et directives)

Ce condensé d'informations très complet donne tous les renseignements nécessaires et utiles sur le mode de travail, les politiques et stratégies appliquées, les outils disponibles ainsi que les directives en vigueur au sein de l'OFS.

Le CDF constate toutefois qu'une modification de la réglementation des signatures devrait être envisagée. En effet, selon l'état actuel, le directeur signe tous les contrats ayant une incidence financière sans aucune limitation de montants. De l'avis du CDF, l'introduction d'une délégation de compétences à ce niveau déchargerait la direction et accélérerait la prise de décision au sein de l'office.

Recommandation 1 (priorité 2):

Le Contrôle fédéral des finances recommande à l'Office fédéral de la statistique d'adapter le règlement des signatures en introduisant une délégation de compétences au niveau financier, ceci afin de décharger la direction et d'accélérer la prise de décision au sein de l'office.

Prise de position de l'OFS :

Le règlement interne de l'OFS est en cours de révision. Pour ce faire, l'OFS va établir, d'une part, un règlement d'organisation (organes et rôles) et, d'autre part, un règlement de compétences qui définit les responsabilités et les règles de signature pour les principales fonctions de gestion de l'OFS. Dans ce contexte, la question de la délégation de compétences sera thématifiée.

3.2 Un contrôle de gestion adapté à la situation

L'OFS a mis sur pied un contrôle de gestion sur une base quadrimestrielle afin de comparer l'état d'avancement des projets et activités par rapport à la planification annuelle. Les écarts sont analysés et, si nécessaire, des mesures correctrices sont apportées tant au niveau financier que technique. Selon les informations et documents obtenus, le CDF constate que l'OFS dispose à ce niveau-là d'un outil de gestion performant et de tableaux de bord régulièrement mis à jour, permettant ainsi une allocation judicieuse des ressources disponibles.



4 Les statistiques produites sont légitimes

4.1 Un cadre légal très large

La statistique publique suisse a pour base légale la Constitution fédérale. En effet, l'article 65 règle le mandat et les compétences de la statistique publique.

La loi sur la statistique fédérale (LSF), quant à elle, règle l'ensemble de l'activité statistique au niveau fédéral. Elle énonce les tâches de la statistique fédérale et en décrit l'organisation; elle précise encore les principes de la collecte des données, de la publication des résultats et de la fourniture d'autres prestations de services. Elle règle en particulier les dispositions relatives à la protection des données. Certaines dispositions énoncées dans la législation sont réglées en détail dans des ordonnances spécifiques, par exemple :

- organisation de la statistique fédérale
- exécution des relevés statistique fédéraux
- perception d'émoluments
- tenue du Registre fédéral des entreprises et des établissements

Le recensement fédéral de la population est régi par sa propre loi.

L'ordonnance concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux règle l'exécution de relevés statistiques et le traitement des données relevées à des fins de production statistique. Elle arrête en annexe sur environ deux cents pages la liste des organes responsables de ces relevés en précisant les conditions de leur réalisation. Cette ordonnance est mise à jour annuellement.

Finalement, il est à relever que ce sont les autorités politiques (Conseil fédéral et Parlement) qui décident quels faits de société et quelles questions économiques ou environnementales doivent régulièrement faire l'objet de relevés.

4.2 La base de travail est le programme pluriannuel

Conformément à la LSF, un programme pluriannuel est établi pour chaque législature (article 9). Il constitue un important instrument de planification et fixe les objectifs stratégiques et opérationnels des quatre années suivantes. Il renseigne sur les principaux travaux de la statistique fédérale, sur les moyens nécessaires et sur la coopération internationale prévue.

Le programme actuel couvre la période 2011 à 2015 et a été établi sous la direction de l'OFS en collaboration avec les autres services statistiques de la Confédération. De ce fait, il permet au Parlement d'examiner les travaux statistiques également sous l'angle des objectifs et des priorités.

Une réévaluation du programme a lieu annuellement tenant compte de l'actualité politique, des ressources financières disponibles et de la faisabilité technique. Le cas échéant, cela peut entraîner la suppression ou la réduction de certains projets et l'introduction de nouvelles statistiques.

4.3 Un accord avec l'Union européenne existe

Un accord entre la Confédération suisse et l'Union européenne (principal partenaire économique de la Suisse) relatif à la coopération dans le domaine statistique a été signé le 26 octobre 2004 et est entré en vigueur le 1er janvier 2007. Il formalise la coopération entre la Suisse et l'UE dans le domaine statistique et vise à réaliser une harmonisation plus complète des statistiques suisses avec celles de l'UE. L'annexe A de l'accord mentionne les différentes statistiques soumises à l'accord, les dérogations éventuelles et les informations à fournir.

L'accord permet également à la Suisse de participer aux organes de l'UE (comités, groupes de travail) où sont élaborées les orientations stratégiques et les normes de l'UE dans le domaine statistique, toutefois sans droit de vote. En contrepartie, l'accord assure à l'UE une contribution financière de la Suisse au titre de sa participation au programme statistique européen. Les règles financières applicables à la coopération statistique sont fixées à l'annexe B de l'accord. En 2013, la Suisse a versé une contribution s'élevant à plus de 4.8 millions de francs.

Finalement, l'accord est géré par un comité statistique Suisse – UE (comité mixte) qui se réunit en fonction des besoins et est composé de représentants de la Suisse et de l'UE. Le comité mixte formule des recommandations et arrête des décisions d'un commun accord, notamment pour modifier les annexes de l'accord et pour arrêter les programmes statistiques annuels Suisse - UE. Les décisions de ce comité mixte sont contraignantes pour la Suisse et l'UE.

4.4 Un rôle à l'international à ne pas négliger

L'OFS œuvre pour la représentation de la statistique suisse dans les organisations internationales responsables du système statistique mondial, en donnant régulièrement l'avis de la Suisse sur les options stratégiques choisies, et en mettant à disposition des organisations des données officielles fiables leur permettant de réaliser des analyses et des publications pertinentes. Dans cette optique, la Suisse participe aux travaux de toutes les grandes organisations actives dans ce domaine (Organisation pour la coopération et le développement économiques, Organisation des Nations Unies, Fonds monétaire international, Banque mondiale). L'OFS est ainsi le point de contact pour les organisations internationales et pour les producteurs de statistiques suisses.

4.5 Une évaluation est en cours

Suite au refus par les chambres fédérales du programme de consolidation et de réexamen des tâches présenté en décembre 2012 par le Conseil fédéral, la Conférence des secrétaires généraux a mandaté l'OFS en avril 2013 afin de procéder à une évaluation des activités statistiques de la Confédération.

Les activités statistiques de l'ensemble de l'administration fédérale ont été répertoriées et évaluées par chaque office. L'OFS a analysé l'inventaire ainsi établi et procédé à une première estimation de l'importance de ces activités, en examinant dans quelle mesure elles étaient nécessaires à la planification et à la prise de décision politiques. La principale conclusion est que la statistique fédérale est actuellement organisée de manière à être performante et à remplir largement sa mission. Il n'y a pas lieu de procéder à des changements importants. Rien n'indique non plus qu'il y aurait un potentiel d'économies réalisable à court terme sans perte substantielle d'informations pertinentes. Un potentiel d'améliorations a néanmoins pu être identifié dans le cas de certaines activités. La



prochaine étape consistera donc à réviser le portefeuille de la statistique fédérale en tenant compte des résultats de cet examen et à en soumettre la version remaniée au Conseil fédéral, dans le cadre du programme pluriannuel de la statistique 2015–2019.

4.6 Légitimité des statistiques produites

Sur la base des informations obtenues lors d'entretiens et d'une analyse documentaire approfondie (cadre légal national et international, programme pluriannuel de la statistique, résultats intermédiaires de l'évaluation en cours), le CDF constate que les statistiques produites sont légitimes et découlent d'une base légale adéquate.

5 Indemnisation correcte pour les travaux effectués pour des tiers

En règle générale, les activités et projets statistiques réalisés par l'OFS découlent de la loi sur la statistique fédérale. De plus, certains travaux effectués par l'OFS tombent sous le coup de l'Ordonnance sur les émoluments et indemnités perçus pour les prestations de services statistiques des unités administratives de la Confédération (article 1, champ d'application). Toutefois, dans le cadre de projets particuliers, un financement par des tiers ou un cofinancement sont des solutions possibles. Au 31 décembre 2013, l'office gérait 33 projets de ce type. Les contrôles effectués par le CDF ont montré que :

- Chaque projet repose sur un accord écrit (convention ou contrat).
- L'inscription individuelle au bilan de ces projets a été autorisée dans chaque cas par l'Administration fédérale des finances (AFF) en vertu de l'article 63 de l'Ordonnance sur les finances de la Confédération.
- L'OFS dispose d'une comptabilité analytique de niveau simple selon le manuel de gestion budgétaire et de tenue des comptes. Cet outil n'est toutefois pas utilisé pour fixer le montant de l'indemnisation lors d'un cofinancement.
- L'office facture ses prestations sur la base du coût moyen du personnel de la Confédération selon les tabelles publiées (équivalent en règle générale au maximum de la classe de traitement 22) et finance le cas échéant des mandats de conseil.

En conclusion, le CDF constate que le mode d'indemnisation et son calcul sont adaptés à la situation et au volume de travail. Une méthode plus développée, basée par exemple sur les coûts complets, n'engendrerait aucune plus-value significative pour l'office.

6 La gestion de la qualité à l'Office fédéral de la statistique

Sous le thème de la qualité, l'OFS comprend en premier lieu la qualité du produit, soit la production de statistique régulière, de statistique spécifique à un thème et la maintenance des registres. Pour toutes ses activités, l'office fait référence au « Code de bonnes pratiques de la statistique européenne (CoP) » ainsi qu'à la « Charte de la statistique publique de la Suisse » comme code de bonnes pratiques de la statistique qui énoncent des principes fondamentaux et fixent des buts à poursuivre. Le CoP est fondé sur quinze principes couvrant l'environnement institutionnel, les procédures statistiques et les résultats statistiques.

Afin de se forger une opinion aussi complète que possible, le CDF a discuté avec les unités administratives de soutien au niveau de la gestion et de la sécurité informatique, de la méthodologie et de la section qualité et processus. Il a également été décidé d'intégrer dans le périmètre d'audit les trois sections suivantes :

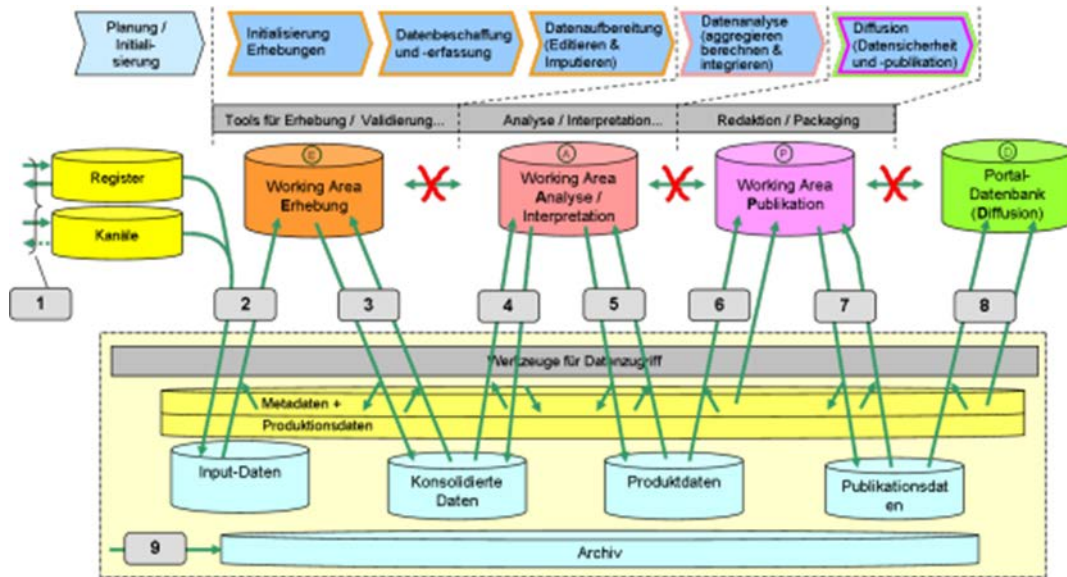
- BILD-P (processus de formation) de la division Population et formation
- PREIS (prix) de la division Economie
- BUR (registre des entreprises et des établissements) de la division Registres

L'examen a porté sur la gestion des données à disposition, la protection des données, l'environnement informatique et pour finir la gestion de la qualité.

6.1 Une gestion des données différenciée

Les données proviennent de différents canaux et sous différents formats à l'OFS et sont sauvegardées soit sous un format fichier, soit dans une base de données.

L'OFS a développé le concept Système d'Information Statistique (SIS) pour le traitement des données. Ce concept est utilisé notamment par la section BILD-P. Il a pour but la mise en place d'un système intégré d'information statistique. Ce système doit être compatible avec le processus de création de valeur ajoutée de l'OFS et mettre les fonctions requises à la disposition de toutes les unités d'organisation productives de l'OFS, de tous les fournisseurs et utilisateurs de données.



Ce schéma décrit comment le processus permet de s'assurer de la qualité des données.

Les principaux objectifs pour l'utilisation de ce programme sont de :

- faire en sorte de ne plus relever plusieurs fois des données pratiquement identiques afin de réduire la charge de travail;
- garantir la transparence en montrant quelles sont les données dont dispose l'OFS, d'où elles proviennent, à quelles conditions (maîtrise des données, protection des données) elles sont soumises;
- harmoniser les définitions des données afin d'accroître l'intégrabilité de ces dernières;
- décharger les sections de travaux routiniers d'archivage;
- pouvoir retracer les interprétations statistiques;
- renseigner sur la qualité des données statistiques;
- réduire la charge de travail par l'automatisation.

Ce modèle n'est pas utilisé dans les deux autres sections. En ce qui concerne la section PREIS, le traitement des données s'effectue dans l'application PRESTA3, alors que pour la section BUR, cela se passe dans les différentes applications utilisées pour la maintenance des registres.

Recommandation 2 (priorité 1):

Le Contrôle fédéral des finances recommande à l'Office fédéral de la statistique de mettre en place pour tous les nouveaux projets le concept Système d'Information Statistique (SIS) concernant le traitement et la sauvegarde des données et d'utiliser à long terme ce concept pour toutes les productions statistiques ainsi que pour la maintenance des registres. L'avantage serait d'une part, l'harmonisation d'une plateforme unique garantissant le stockage permanent des résultats intermédiaires et d'autre part, d'assurer la traçabilité de tous les traitements effectués sur les données entre les différentes phases.

Prise de position de l'OFS :

La poursuite de la mise en place du concept "Système d'Information Statistique (SIS)" est un élément central de la stratégie informatique de l'OFS à court et moyen terme. Dans ce contexte, en particulier concernant la création de nouvelles statistiques ou de la révision de statistiques existantes, les équipes de projet évalueront avec la section IT dans quelle mesure tout ou partie des éléments du "SIS" peuvent être repris et intégrés.

6.2 La protection des données, un élément important à ne pas négliger

La protection des données au sein de l'OFS est un thème important et reconnu. Une politique relative à la protection des données est en vigueur depuis septembre 2010. Comme base légale de la mise en œuvre de la protection des données, la loi sur la statistique fédérale s'applique dans ce domaine.

Les données sont classifiées selon leur criticité. Au sein de l'office, il existe quatre degrés de protection qui s'appliquent aux données. Les chefs de chaque section sont responsables de les classer dans leurs unités organisationnelles selon le degré de protection requis.

Les données reçues sont sauvegardées, cryptées et protégées contre les accès non-autorisés grâce notamment à la gestion des droits d'accès. Celles-ci vont être ensuite anonymisées afin de pouvoir les traiter pour la réalisation de statistiques. En règle générale, les résultats statistiques publiés ne contiennent pas d'information sur les données personnelles.

Toutefois et vu l'importance des données disponibles au sein de l'OFS, il existe un risque que les données puissent être reliées entre elles à l'aide d'outils spécifiques (Cube, DWH, Data Mining). Les informations croisées pourraient amener à identifier des informations qui tomberaient sous la loi concernant la protection des données. Par conséquent, chaque responsable des différents niveaux hiérarchiques de l'OFS (l'ensemble des chefs de groupe, de section et de division) est tenu de veiller à ce que l'identification de ce genre d'information ne puisse pas être possible.

Les données individuelles ne sont jamais publiées et la transmission à des tiers fait l'objet de contrats de protection des données. Bien que les données de bases ne soient jamais effacées, le matériel d'enquête physique et électronique est détruit dès que le traitement est achevé.

L'organisation décentralisée de l'OFS signifie que la mise en œuvre de toutes ces mesures est sous la responsabilité de chaque section, le rôle de la direction étant de contrôler que les règles soient respectées. Le CDF a constaté que les directives concernant la protection des données sont claires, que la thématique est connue et traitée correctement par les responsables des sections auditées.

Recommandation 3 (priorité 2):

Le Contrôle fédéral des finances recommande à l'Office fédéral de la statistique d'instaurer un organisme en charge de vérifier et de contrôler que les exigences concernant la protection des données au niveau des sections soient respectées.



Prise de position de l'OFS :

L'OFS dispose déjà à l'heure actuelle d'une structure en charge de traiter et vérifier les questions relatives à la protection des données et à la sécurité informatique. Le rôle de « préposé à la protection des données » est assuré par la cheffe du service juridique de l'OFS et le rôle de « préposé à la sécurité informatique » par un collaborateur de la section "Informatique". L'OFS dispose d'une commission à la protection des données qui permet aux rôles susmentionnés de thématiser avec d'autres collaborateurs ces questions et d'identifier des mesures d'amélioration. Celle-ci conseille les responsables hiérarchiques et promeut la coordination et l'harmonisation de la protection des données à l'OFS. Par ailleurs, chaque collaborateur de l'OFS signe les règles de comportement de l'OFS qui formalisent l'importance du respect de la protection des données et de la sécurité informatique. Il est notamment prévu d'introduire d'ici fin 2015 un mécanisme de revues-qualité centralisées auquel les rôles susmentionnés seront intégrés et permettra de traiter ces questions.

6.3 L'informatique, un élément-clé

La section informatique, avec à sa tête un nouveau responsable, a créé une nouvelle structure pour le soutien informatique. Le document « catalogue des services de la section IT » donne les informations nécessaires quant à la fonction de la section, qui est notamment de veiller à ce que la qualité des services fournis par les prestataires réponde aux exigences.

Une mise à jour de la planification stratégique de l'informatique est prévue pour 2015; elle devrait permettre d'optimiser les infrastructures informatiques existantes afin de répondre aux besoins futurs de l'office.

L'architecture informatique, en production à l'OFS, a pour objectif de soutenir les besoins des sections. Le désir est de renforcer la création d'un environnement en adéquation avec le concept SIS c'est-à-dire de maîtriser l'ensemble de l'infrastructure informatique et d'utiliser toujours plus les technologies déjà en place.

L'office utilise plus de 125 applications différentes pour couvrir l'intégralité de ses besoins. Les coûts de maintenance et de développement s'élèvent à 15 millions de francs par année. La gestion informatique étant décentralisée, seul le 35% de ce montant est géré directement par la section informatique. La section PREIS, par exemple, gère l'application PRESTA3 avec ses propres collaborateurs informatiques.

Cette décentralisation implique que les connaissances des applications sont au niveau des sections. Lorsqu'un employé quitte la section et que les connaissances ne sont pas partagées, un risque existe que toutes les connaissances puissent être perdues avec un impact possible sur la production statistique.

Le CDF a constaté que la section informatique est organisée de manière à fournir aux sections de l'OFS des services informatiques qui répondent aux besoins spécifiques de la production statistique. La volonté de centralisation et de standardisation de l'infrastructure au niveau de l'OFS devrait permettre sur le long terme un développement mieux contrôlé de l'architecture informatique.

Le renforcement du programme SIS devrait apporter une amélioration de la sécurité des données ainsi que de la qualité des statistiques produites. Afin de satisfaire les besoins des sections et de

pouvoir exploiter une architecture informatique commune, des groupes de travail devraient être constitués en prenant en compte les demandes métiers et techniques.

6.4 La gestion de la qualité, un thème d'actualité

Au niveau de l'office, il n'existe actuellement pas de système de gestion de la qualité (QMS). Le comité de direction reconnaît la nécessité d'avoir un tel système en place.

Le document de référence en place en matière de gestion de la qualité est le « Manuel de management de la qualité » qui a été rédigé en 2003. De plus une politique de qualité est entrée en vigueur en septembre 2010 définissant les principes, les mesures, les instruments en matière de la gestion de la qualité au sein de l'OFS.

Depuis 2012, un projet de révision du système de gestion de la qualité est en cours de développement. Ce projet se nomme «révision du système de gestion de la qualité, des processus et des risques de l'OFS (QPR) ». L'objectif de la révision est de soutenir les efforts des unités de production dans la production de statistiques et également de renforcer les mécanismes d'amélioration continue des processus de production. Ce nouveau concept général doit être finalisé jusqu'à la fin de l'année et sera basé sur le standard du « Code des bonnes pratiques de la statistique européenne (CoP) ».

Les sections ont à leur disposition un manuel de gestion de processus ainsi qu'un modèle en format MS Excel (appelé « PROQM ») qui les aident à modéliser leur processus. Ces documents ont été partiellement révisés en 2010. Chaque section est responsable de modéliser ses processus et de les mettre à jour.

Les différents entretiens réalisés avec les trois responsables de sections ont permis au CDF d'observer que la gestion de la qualité est d'un bon niveau. Actuellement au sein de l'OFS, il n'existe aucun système de gestion de la qualité homogène mais plutôt un ensemble de pratiques et de cultures propres à chaque section, ceci est également une conséquence de l'organisation décentralisée de l'office.

La mise en place d'une structure interne, chargée de la vérification et du contrôle du respect des exigences formulées dans le manuel de gestion de la qualité, serait souhaitable. Elle serait garante qu'une unité de doctrine et des méthodes de travail identiques et comparables soient appliquées au sein de l'office.

Recommandation 4 (priorité 2):

Le Contrôle fédéral des finances recommande à l'Office fédéral de la statistique de mettre sur pied une structure interne chargée de la vérification et du contrôle du respect des exigences formulées dans le manuel de gestion de la qualité. Cette structure serait garante qu'une unité de doctrine et des méthodes de travail identiques et comparables soient appliquées au sein de l'office.



Prise de position de l'OFS :

Le contrôle des données et les activités d'assurance qualité constituent le cœur de métier de l'OFS et font partie du travail quotidien des différentes unités de production de l'OFS. De plus, elles sont soutenues par la section « Méthodologie » qui a notamment pour tâche de les assister et les soutenir dans la conception et la mise en place de méthodes et d'instrument pour contrôler et valider la qualité des données. Dans ce contexte, la section "Méthodologie" établit régulièrement des rapports de méthode qui sont publiés sur le site Internet de l'OFS. Par ailleurs, à partir de 2016 l'OFS va mettre en place des revues-qualité centralisées.

7 Une gestion des risques à développer

Au niveau de l'office, les deux principaux documents traitant de la gestion des risques sont la directive sur la politique de gestion des risques rédigée par la Confédération et un chapitre sur la gestion des risques dans le manuel de gestion de projet de l'OFS.

Une analyse de risque est systématiquement effectuée pour chaque nouveau projet de statistique. Au niveau des activités de production, la gestion des risques n'est pas réalisée de manière systématique et une centralisation de tous les risques concernant les activités de productions n'est pas en place actuellement. Ceci ne permet pas d'avoir une vue d'ensemble de tous les risques.

Parallèlement, il existe une gestion coordonnée et globale des risques de l'OFS via le reporting annuel des risques au Département fédéral de l'intérieur (DFI). Cette analyse contient les quatre principaux risques identifiés au niveau de l'organisation de l'OFS (évaluation des risques en fonction de leurs conséquences, de leur probabilité de survenance ainsi que des mesures en places visant à atténuer le risque).

Après que le poste ait été vacant pendant environ une année et demie, un nouveau collaborateur a été engagé en mai 2014 dans l'unité organisationnelle « Qualité et processus » qui est maintenant composée de trois personnes. Son rôle est plus orienté sur la gestion des risques, il a notamment pour tâche de construire un système de gestion des risques au niveau de l'office. Cette équipe travaille étroitement sur le projet de «révision du système de gestion de la qualité, des processus et des risques de l'OFS (QPR) ». Celui-ci est actuellement dans sa phase d'initialisation. Le responsable de cette unité fait partie d'un état-major qui a un lien direct avec la direction. Grâce à cette organisation, la direction est informée de manière régulière de l'avancement du projet.

Un processus devrait être formalisé afin que toutes les erreurs qui ont un impact significatif sur la qualité de la production statistique doivent être remontées à la direction. Ces informations devraient être centralisées afin de permettre de détecter les erreurs systématiques. Une fois celles-ci identifiées, des mesures pourraient être prises au niveau de la direction afin d'éviter que ces erreurs se reproduisent.

Recommandation 5 (priorité 2):

Le Contrôle fédéral des finances recommande à l'Office fédéral de la statistique de développer un système de gestion des risques homogène permettant ainsi d'identifier et d'évaluer d'une manière centralisée les différents risques tout en impliquant les niveaux appropriés du management.

Prise de position de l'OFS :

L'OFS dispose déjà d'une gestion de projet qui prend en compte les risques de ses différents projets de révision ou de création de statistiques. D'ici fin 2015 l'OFS va mettre en place une échelle de valeur « OFS » pour l'évaluation des risques (basée sur l'échelle de valeur de la Confédération) et un catalogue des risques. Ces documents permettront d'obtenir une vue d'ensemble des principaux risques de l'OFS et d'identifier des mesures pour diminuer ces mêmes risques.

8 Suivi des recommandations du PA 12421

Dans le cadre de cet audit, le CDF a également procédé à un suivi des onze recommandations émises dans le rapport de juin 2012 « IT Governance, IT Sicherheit und Beschaffung » (PA 12421). Les recommandations figurent à l'annexe 4 du présent rapport.

L'OFS a transmis au CDF par écrit sa prise de position pour chaque recommandation. Le CDF a procédé à une évaluation des réponses par le biais d'entretiens avec les personnes responsables et l'étude de la documentation reçue.

Par conséquent, le CDF considère que les recommandations 7 et 9 ont été suivies et sont à considérer comme réglées. Les recommandations 1 à 6 et 10 à 11 ont été partiellement suivies ou sont en cours de traitement. Seule la recommandation 8 en lien avec la mise sur pied d'un plan de continuité d'activité n'a pour l'instant pas encore fait l'objet d'un véritable suivi de la part de l'OFS.



9 Entretien final

Les résultats de la révision ont été discutés le 26 novembre 2014 sur la base d'un projet de rapport transmis préalablement. Les personnes suivantes ont pris part à la discussion :

OFS	Mme Ruth Meier, vice-directrice M. Markus Baumann, chef de service Qualité et processus
CDF	M. Jean-Marc Blanchard, responsable de mandat M. Jean-Philippe Ammann, responsable de révision

Le CDF remercie l'attitude coopérative et rappelle qu'il appartient aux directions d'office, respectivement aux secrétariats généraux, de surveiller la mise en œuvre des recommandations.

La Délégation des finances des Chambres fédérales a pris connaissance de ce rapport lors de sa séance ordinaire de *mois / année*.

CONTROLE FEDERAL DES FINANCES

Annexe 1: Bases légales

Loi sur le Contrôle fédéral des finances (LCF, RS 614.0)

Loi sur les finances de la Confédération (LFC, RS 611.0)

Ordonnance sur les finances de la Confédération (OFC, RS 611.01)

Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst., RS 101)

Loi sur la statistique fédérale (LSF, RS 431.01)

Ordonnance concernant l'organisation de la statistique fédérale (RS 431.011)

Ordonnance concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux (RS 431.012.1)

Ordonnance du DFI concernant l'appariement de données statistiques (RS 431.012.13)

Loi sur l'harmonisation des registres (LHR, RS 431.02)

Ordonnance sur l'harmonisation des registres (OHR, RS 431.021)

Loi fédérale sur le numéro d'identification des entreprises (LIDE, RS 431.03)

Ordonnance sur le numéro d'identification des entreprises (OIDE, RS 431.031)

Ordonnance sur les émoluments et indemnités perçus pour les prestations de services statistiques des unités administratives de la Confédération (RS 431.09)

Loi sur le recensement fédéral de la population (RS 431.112)

Ordonnance sur le recensement fédéral de la population (RS 431.112.1)

Loi fédérale sur la protection des données (LPD, RS 235.1)

Ordonnance relative à la loi fédérale sur la protection des données (OLPD, RS 235.11)

Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la coopération dans le domaine statistique (RS 0.431.026.81)



Annexe 2: Abréviations, priorité des recommandations du CDF

Abréviations:

AFF	Administration fédérale des finances
CDF	Contrôle fédéral des finances
DFI	Département fédéral de l'intérieur
ETP	Equivalent temps plein
LSF	Loi sur la statistique fédérale
OFS	Office fédéral de la statistique
UE	Union européenne

Priorité des recommandations du CDF:

Du point de vue du mandat d'audit, le CDF juge l'importance des recommandations et des remarques selon 3 priorités (1 = élevée, 2 = moyenne, 3 = faible). Tant le facteur risque [par exemple, le volume des conséquences financières, resp. l'importance des constatations; la probabilité de survenance d'un dommage; la fréquence de cette lacune (cas isolé, plusieurs cas similaires, généralité) et la répétition; etc.] que le facteur de l'urgence de la mise en œuvre (court, moyen et long terme) sont pris en compte. L'importance des recommandations s'apprécie de manière concrète par rapport à l'objet audité (relatif), et non par rapport à l'ensemble de l'administration fédérale (absolu).

Annexe 3: Liste des personnes contactées dans le cadre de l'audit

Office fédéral de la statistique

- François Baumgartner, Directeur suppléant
- Ruth Meier, Vice-directrice
- Markus Baumann, Chef de service Qualité et processus
- Milos Schaer, Gestion de la qualité, service Qualité et processus
- Rudolf Schüpbach, service Qualité et processus
- Jean-Pierre Renfer, section Méthodologie
- Adrian Rüfenacht, Responsable Finances et controlling
- Louis Belle, Chef de section Informatique
- Bernard Sollberger, Responsable sécurité IT
- Katrin Holenstein, Cheffe de section BILD-P
- Stéphane Cappelli, section BILD-P
- Corinne Becker, Cheffe de section Prix
- Fabio Tomasini, Chef de section BUR



Annexe 4: Recommendations PA 12421

Empfehlung 1 (Priorität 1): Einheitliche Qualitätssicherung von IT-bezogenen Tätigkeiten in den Fachsektionen

Die EFK empfiehlt, einheitliche und verbindliche Qualitätsvorgaben auch für die IT-bezogenen Aktivitäten in den Fachsektionen zu erlassen und umzusetzen. Dies schliesst u. a. ein geordnetes Änderungswesen, die nachvollziehbare Verwendung klar abgegrenzter Entwicklungs-/Test- und Produktionsumgebungen ein, umfasst eine Testkonzeption für alle Themenbereiche, Sicherheitsanforderungen sowie entsprechende Einhaltekontrollen.

Empfehlung 2 (Priorität 2): Differenzierte und klar definierte Aufgabenteilung zwischen BFS und BIT

Die EFK empfiehlt, dass diejenigen Teile der Fachanalyse, der Softwareentwicklung und -wartung vom BFS selber erbracht werden, welche hoch spezialisiert (BFS-spezifisch) und auf der Ebene der sogenannten Fachverarbeitungslogik liegen. Dabei sind die Auswirkungen auf Ressourcen sorgfältig zu analysieren, die Abgrenzung zum BIT (technisch und organisatorisch) ist fallweise zu definieren und formell zu dokumentieren. Unabhängig von der Abgrenzung sollten aber einzusetzende Tools und Entwicklungsmethoden sowie eingekaufte Komponenten eng mit dem BIT abgestimmt werden.

Empfehlung 3 (Priorität 1): Sicherstellen der nachhaltigen Weiterführung der Registerstrategie und der modularen Anwendungsarchitektur

Die EFK empfiehlt, dass generell die IT Sektion in Architekturentscheidungen involviert wird, um die Nachhaltigkeit der Strategieumsetzung (Registerstrategie und Modularisierung) zu gewährleisten. Dies sollte unterstützt werden durch Aufklärungs- und Awareness-Kampagnen.

Empfehlung 4 (Priorität 1): Ergänzung des bestehenden Controlling-Systems zur Sicherstellung der Zielerreichung der Verbesserungsmassnahmen

Die EFK empfiehlt, dass ein projektübergreifendes Verzeichnis der zu erreichenden Verbesserungsziele erstellt wird und in der Folge vom Management nachvollziehbar und unter Einbezug der dafür geeigneten Werkzeuge, wie z. B. Controlling und Berichterstattung überwacht wird.

Empfehlung 5 (Priorität 2): Harmonisierung der Projektmanagementmethoden

Die EFK empfiehlt dem BFS, sich auf eine Projektmanagementmethode (HERMES) zu beschränken. Hierbei gilt es jedoch weiterhin die Besonderheiten von Statistikprojekten angemessen zu berücksichtigen.

Empfehlung 6 (Priorität 2): Abstimmung der Risikobetrachtungen aus Fach- und IT-Sicht

Die EFK empfiehlt, dass pro Projekt die Risikobetrachtungen des Fach- und des IT-Teiles, welche in den jeweiligen Projektberichten wiederzufinden sind, miteinander nachvollziehbar und gemäss einheitlichem Konzept abgestimmt werden. Zu diesem Zweck sollten u. a. auch die beiden Berichterstattungsmodalitäten noch stärker harmonisiert werden. Dabei ist darauf zu achten, dass die Verfolgung der relevanten Risiken durchgängig bis zur Inbetriebnahme erfolgt und die notwendigen Kontrollen darauf ausgerichtet werden (z. B. Produktionsabnahmekontrollen).

Empfehlung 7 (Priorität 1): Komplettierung und Richtigstellung der IT Sicherheits-Dokumentation

Die EFK empfiehlt, neben der Komplettierung auch die entsprechenden Grundlagen für die Schuban und ISDS-Konzepte zu erarbeiten. Insbesondere sollte man sich am Schutzbedarf gemäss einer einheitlichen fachorientierten Klassifizierung hinsichtlich Anforderungen an Vertraulichkeit, Integrität, Verfügbarkeit und Nachvollziehbarkeit der enthaltenen, übertragenen oder verarbeiteten Informationen orientieren.

Empfehlung 8 (Priorität 1): Erstellung eines angemessenen BCMs

Die EFK empfiehlt, ein angemessenes BCM zu etablieren, welches folgende Komponenten enthält: risikobasierte Szenarien, Business-Impact Analyse, entsprechende Vorkehrungen und Massnahmen. Dabei sollten die externen Anforderungen (z. B. zeitgerechte Datenlieferungen für die Schweiz) priorisiert werden, welche die Mindestanforderungen an ein angemessenes BCM festlegen. Diese Risikobetrachtungen definieren dann auch, welche Anlagen/Arbeitsplätze mittels Notstrom betrieben werden können müssen. Daneben ist die Wiederaufnahme des Betriebes nach einem Ausnahmefall zu planen und es sind in allen relevanten Bereichen Tests durchzuführen.

Empfehlung 9 (Priorität 1): Verantwortlichkeiten und Stellvertretung des CSO (Chief Security Officer)

Die EFK empfiehlt das Pflichtenheft des CSO dergestalt zu korrigieren, dass nur direkt sicherheitsrelevante Aufgaben darin enthalten sind. Bei den sicherheitsrelevanten Aufgaben ist auf Vollständigkeit zu achten; zu diesem Zweck soll sich das Pflichtenheft an gängigen Rollenprofilen für CSO-Tätigkeiten orientieren. Zudem sind die Rollenprofile für die beiden Funktionen CSO und ISBO entsprechend aufeinander abzustimmen und die Stellvertretungen beider Funktionen sicherzustellen.

Empfehlung 10 (Priorität 1): Standardisierung von Dossiers und Evaluationen

Die EFK empfiehlt, die Nachvollziehbarkeit und Übersichtlichkeit der Beschaffungsdossiers sicherzustellen. Die Offertevaluationen sind zu standardisieren. Es sind Vorgaben bezüglich Methodik, Dokumentation, Nachvollziehbarkeit, Preisbewertung und Kongruenz der Zuschlagskriterien zwischen Pflichtenheft und Bewertung zu erlassen.

Empfehlung 11 (Priorität 2): Harmonisierung des Beschaffungsprozesses

Die Prozesse der IT und Nicht-IT Beschaffungen sind soweit möglich zu vereinheitlichen. Ein übergeordneter Beschaffungsprozess (IT und Nicht-IT) sowie die dazu notwendigen Vorgaben und Richtlinien sollten von einer zentralen Stelle mit umfassenden Kompetenzen im Beschaffungsbereich definiert, eingeführt, geschult, gepflegt und im Internet zur Verfügung gestellt werden. Die Verantwortung für die Beschaffungen soll bei den Bedürfnisträgern bzw. in der Linie bleiben. Der Massnahmenkatalog des Rechtsdienstes sollte dabei berücksichtigt werden.