

## **L'Office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP)**

*Créé en 1970, l'Office national d'information sur les enseignements et les professions (ONISEP) met gratuitement à la disposition des élèves et de leurs familles, à chaque palier d'orientation, des guides sur les formations existantes. Il publie également des informations sur les enseignements et les professions sur divers supports (revues, ouvrages, notes, vidéos, fiches accessibles sur Internet), parfois en partenariat avec des éditeurs privés : ces documents constituent un fond documentaire de base sur l'orientation, qui peut être notamment consulté dans les centres de documentation et d'information des établissements scolaires.*

*Le dernier contrôle qui s'est déroulé en 2007 avait permis de constater des progrès notables dans la gestion de l'organisme, notamment en ce qui concerne la résorption de mises à disposition d'agents qui étaient antérieurement gérés dans des conditions irrégulières. La Cour a, depuis, examiné les suites données à ses nouvelles observations critiques.*

*Quelques progrès ont été enregistrés notamment en matière de choix des publications. En revanche, sur certains autres points signalés par la Cour, les décisions qui ont été prises par l'ONISEP paraissent encore insuffisantes.*

\* \* \*

**La Cour avait relevé que, pendant de nombreuses années, l'ONISEP n'avait pas disposé d'un dispositif permettant de maîtriser suffisamment le choix de ses publications.**

De nombreux efforts ont été engagés sur ce plan à partir de 2007.

On note en particulier la mise en place de comités éditoriaux qui se réunissent tous les six mois et associent tant le siège que les délégations régionales, dont le rôle d'éditeur reste important.

Compte tenu de ces décisions, il est possible d'espérer que les redondances d'éditions ou les choix peu pertinents de publications qui avaient été constatés sur la période 2002-2006 ne se produiront plus.

**La Cour avait observé, par delà les lacunes du contrôle de gestion, l'absence totale de comptabilité analytique.**

L'ONISEP n'est toujours pas en état de connaître précisément ses coûts complets.

Le précédent contrôle de la Cour avait déjà dénoncé cette carence : non seulement l'ONISEP ne disposait pas de tableau de bord synthétique lui permettant de suivre son activité, mais aussi que, près de quarante ans après sa création, l'établissement ne connaît toujours pas le coût exact de ses productions éditoriales, qu'elles soient publiées sur support papier ou bien sur support numérique.

Cette absence de comptabilité analytique est particulièrement dommageable dans le cas de l'ONISEP qui conclut des partenariats avec des éditeurs privés, des branches professionnelles ou des collectivités locales. En outre, il n'est pas en état de faire à tout moment la preuve que ses prix sont supérieurs à ses coûts de revient et donc de justifier les financements publics dont il bénéficie alors qu'il intervient dans un marché concurrentiel. D'autre part, l'ONISEP ne peut se fonder sur des données précises pour arrêter sa stratégie de publication, qu'elle soit gratuite ou payante, et, dans cette dernière hypothèse, pour déterminer ses prix de vente.

Un protocole de modernisation signé le 26 mars 2008 entre le directeur général de la comptabilité publique et le directeur de l'ONISEP prévoit une refonte de ses systèmes d'information budgétaire, financière et comptable. Cette refonte devrait être effective en janvier 2010. Mais aucune décision n'a encore été prise pour mesurer et analyser les temps consacrés par les agents aux différentes tâches, ce qui serait indispensable pour étayer un calcul précis des coûts complets.

**La Cour avait par ailleurs critiqué l'absence de coordination entre les éditions de l'ONISEP et celles du centre d'information et de documentation jeunesse (CIDJ).**

Ces deux organismes financés par l'Etat interviennent pour une partie de leur activité sur un même champ, notamment en ce qui concerne la collecte de données sur les métiers et les débouchés professionnels et leur diffusion auprès des jeunes sous la forme de fiches, champ sur lequel l'agence nationale pour l'emploi (ANPE) produit également des informations. Les fiches élaborées par ces trois organismes sont en nombre équivalent (environ 400) et elles ont un contenu similaire, même si leur arborescence et parfois les dénominations des métiers diffèrent.

Des échanges ont permis à l'ONISEP et au CIDJ d'avancer dans la voie d'une meilleure coordination, mais il serait nécessaire de mettre rapidement un terme à toute publication, tant écrite que numérique, qui pourrait faire double emploi et que ces deux organismes s'appuient sur les travaux de l'ANPE en matière de collecte d'informations sur les métiers.

**La Cour s'était enfin interrogée sur les choix stratégiques qui semblaient résulter de la mise en place récente d'un site Internet.**

L'ONISEP expérimente localement, depuis 2006, une plate-forme proposant des réponses individualisées à des questions sur l'orientation posées par les internautes. Ce projet traduit une évolution notable des activités, alors que son financement à long terme n'est pas suffisamment précisé.

En effet, aucun bilan des résultats de l'expérimentation en cours autre que l'avis positif des internautes sur la qualité des réponses apportées à leurs questions ne permet d'apprécier la pertinence de cette prestation qui s'éloigne de la mission originelle de l'Office, qui n'a pas été conçu pour apporter des réponses personnalisées et individualisées aux usagers.

En outre, le coût futur de ces prestations a été estimé en 2008 entre 1,2 et 2,4 M€ pour 100.000 questions/réponses par an, en fonction du recours plus ou moins important à des vacataires. Or ce financement ne pourra être que difficilement assuré par l'établissement par des redéploiements internes, car il doit par ailleurs développer d'autres missions, telle que l'information des étudiants relevant de l'enseignement supérieur.

Dans ces conditions, une analyse préalable plus précise des besoins des usagers, ainsi qu'une réflexion approfondie sur les orientations stratégiques de l'établissement, restent toujours nécessaires avant de déployer pleinement ce dispositif.

**RÉPONSE DU MINISTRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS ET  
DE LA FONCTION PUBLIQUE**

*Je partage le souci de la Cour d'encourager l'ONISEP à améliorer sa gestion comptable et à mieux maîtriser ses choix de publication.*

*Trois points particuliers appellent de ma part les observations suivantes.*

**1 – Observation concernant l'absence de dispositif permettant de maîtriser suffisamment le choix de ses publications :**

*Le programme d'activités pour l'année 2008 qui a été examiné par le conseil d'administration de l'ONISEP dans sa séance du 3 avril 2008 prévoit de mettre en place, outre les comités éditoriaux, un comité de coordination documentaire « afin d'améliorer la coordination du travail entre le département ressources documentaires et les délégations régionales (...). Il devra permettre d'assurer cohérence, lisibilité et complémentarité entre les actions conduites sur le champ documentaire et dans les délégations régionales ».*

**2 – Observations concernant les lacunes du contrôle de gestion et l'absence totale de comptabilité analytique :**

*Le programme d'activités 2008 précité indique, qu'« en 2007 », l'analyse du coût des produits nationaux a été reprise selon une nouvelle démarche, par collections et par titres, qui doit être étendue et servir de base à un suivi analytique permanent en 2008. Cet outil permanent des coûts doit être développé en appui au pilotage national de la politique éditoriale de l'établissement ».*

*Dans le programme d'activités pour 2009, diffusé lors du Conseil d'administration du 13 novembre 2008, il est précisé qu'« un des objectifs prioritaires de l'année 2009 doit permettre un suivi analytique fin et plus pertinent, notamment sur les coûts directs des productions de l'établissement. La connaissance maintenant acquise et intégrée (en 2008) des coûts fixes de la majorité des productions doit permettre le suivi et l'analyse complète des différents produits. La collection « parcours » permettra de mettre en place les outils de benchmarking nécessaires à ce suivi. Il sera également prévu une mise en œuvre et un déploiement au sein des délégation au sein des délégations régionales ».*

*Par ailleurs, comme le mentionne la Cour, un protocole de modernisation financière et comptable a été signé entre le Directeur de l'ONISEP et le Directeur Général de la Comptabilité Publique. Parallèlement les relations avec la tutelle (Ministère de l'éducation nationale) dans le cadre de la modernisation des procédures de gestion, vont*

conduire à justifier au « premier euro » les besoins de l'établissement, à mettre en place des objectifs cibles dans le cadre de l'analyse de l'activité et surtout à définir des indicateurs dans les secteurs de la production éditoriale et audiovisuelle.

### **3 – Observation sur le déploiement du site Internet :**

Le programme d'activités pour l'année 2009 fait état, à propos de cette dernière observation de la Cour, d'une étude confiée au cabinet Capgemini qui « a permis d'analyser les aspects juridiques, financiers et organisationnels, et de faire des préconisations pour la construction du modèle économique dans le cadre du déploiement du service ». Cette étude va conduire notamment à généraliser l'accès au service « Réponses aux questions », à améliorer la lisibilité des services proposés par l'ONISEP, à créer des espaces de discussion sur le thème de l'orientation et surtout à proposer aux partenaires et en particuliers aux collectivités territoriales les services « réponses aux question » dans le cadre d'une offre de services ONISEP régionalisée.

---

### **RÉPONSE DU DIRECTEUR DE L'ONISEP**

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-dessous quelques observations que l'insertion de la Cour des comptes sur l'ONISEP m'amène à vous communiquer.

#### **La maîtrise des publications de l'ONISEP**

S'agissant tout d'abord de la maîtrise de nos publications, la Cour a relevé les efforts entrepris par l'office.

Ces efforts ne manqueront pas d'être approfondis, notamment par la mise en œuvre de processus encore plus professionnels, tant dans les travaux menés en matière de politique éditoriale que dans la mise en œuvre d'outils de gestion des processus et des métiers, à l'instar des filières Presse et Edition.

A cet égard, l'office travaille avec une société de conseil spécialisé dans le domaine (Ourouk) et s'apprête à mettre en œuvre ces processus après examen et validation des bonnes pratiques (visites et exposés, notamment au groupe « le Point » et « Prisma »).

#### **Le contrôle de gestion et la comptabilité analytique**

S'il est vrai que l'outil budgétaire et comptable dont l'office est actuellement doté ne porte pas toutes les fonctionnalités dédiées à ce type contrôle, il n'en demeure pas moins que l'office s'efforce de développer et approfondir, d'ores et déjà, des outils et des pratiques vertueuses qu'il me paraît important de souligner.

*En tout premier lieu, il importe de rappeler que le protocole de modernisation signé au mois de mars 2008 avec le Ministère de l'Économie, de l'industrie et de l'emploi constitue le cadre structurant de l'optimisation de nos procédures budgétaires et comptables (pilotage de la masse salariale, centralisation des paiements TVA, fiabilisation du patrimoine, paiement par carte bleue,...)*

*Il convient également de relever qu'en matières d'outils et de pratiques, des modules sont mis en œuvre pour affiner la connaissance de nos coûts.*

*A cet égard, je vous prie de bien vouloir trouver joint à cette note quelques documents qui étayent les éléments suivants :*

- L'office dispose d'un tableau de bord synthétique qui retrace l'ensemble des publications de l'année considérée tant pour les services centraux que pour les délégations régionales, que ce soit en matière d'écrit ou de production numérique et audiovisuelle.*
- l'office dispose de « fiches produits » qui permettent de déterminer le coût complet des productions écrites.*

*En ce qui concerne les partenariats ces fiches sont établies au coût complet exact.*

*En ce qui concerne les productions internes les allocations de coûts complets (notamment les coûts de personnel directs et indirects), sont construites à partir de déterminants rationnels élaborés à partir des solutions préconisées par des professionnels du contrôle de gestion.*

*Il est cependant à noter que l'allocation des coûts et charges fixes (salaires, fonctionnement..) doit être balancée et calculée au regard de la mission de service public et des publications gratuites que l'office produit et diffuse sur le territoire national et dans les départements d'outre mer.*

*Les choix d'allocation des coûts effectués au niveau du contrôle de gestion actuel prennent donc en compte ces problématiques.*

*Il est donc, à ce stade, possible pour l'ONISEP de déterminer ses coûts de revient et de production. Les stocks sont valorisés selon la méthode des coûts de revient établis par ces calculs et validés par notre contrôle budgétaire et comptable.*

*Par ailleurs, les analyses de temps passé par les agents sur les productions sont en phase opérationnelle sur un certain nombre de collections et font également l'objet d'une affectation rationalisée.*

*Le logiciel de gestion des flux éditoriaux évoqué supra et qui sera mis en œuvre dès 2009 permettra de fiabiliser complètement cette démarche*

*De plus les volumes de tirage sont maintenant affinés en fonction des historiques des collections (ex « Parcours ») afin de déterminer de manière encore plus fine les quantités produites en fonction des « réussites » supposées des titres publiés, sans méconnaître dans le même temps la nécessité d'informer sur tous les secteurs et dans une conjoncture économique incertaine.*

*Enfin, il convient de relever que la mise en œuvre d'un nouveau logiciel budgétaire et comptable prévue pour l'année 2010 se heurte actuellement à des contraintes budgétaires fortes.*

#### **La coordination des travaux du CIDJ et de l'ONISEP**

*La Cour relève une absence de coordination entre ces deux organismes en ce qui concerne la production de fiches « métiers ».*

*il existe des échanges avec le CIDJ sur le sujet et la direction compétente du ministère qui ont permis d'échanger sur les sujets communs traités par les deux structures.*

*Il en ressort notamment que L'Office publie et édite des fiches métiers dans la continuité de sa mission de service public sur l'information sur les emplois et les professions et que ces documents sont le complément nécessaire aux informations sur les formations.*

#### **Les choix stratégiques : le service de réponse aux questions sur le site Internet**

*Les études et le suivi menés depuis le contrôle de la Cour confirment le choix stratégique opéré par l'ONISEP et affinent les estimations de financement du projet.*

#### **Sur l'opportunité :**

*Ce projet répond à une évolution sociétale assez récente mais de plus en plus marquée. L'enquête CSA ONISEP 2008<sup>39</sup>, les enquêtes au sein du réseau (objectif 100), les contacts avec les élèves et étudiants dans les salons et forums montrent bien, qu'en termes d'orientation, ils suivent une nouvelle stratégie : une information préalable approfondie précède le recours à un expert, conseiller d'orientation ou professeur principal, auquel sont posées*

---

*39) Les lycéens pour s'orienter lisent d'abord des brochures et des guides (52 %) ou se tournent vers la presse, les médias, ou encore internet (50 %) avant même de discuter avec les enseignants (42 %), leurs parents (41 % la mère, 26 % le père), des amis (35 %) les exposants présents dans les salons sur les études et les métiers (35 %), les conseillers d'orientation (32 %) ou enfin avec d'autres membres de leur famille (22 %).*

*Lorsqu'ils ont ce premier recours aux médias, les lycéens utilisent surtout internet (86 %). 30 % plébiscitent tout de même la presse spécialisée et seulement 12 % la télévision, 6 % la presse locale, 4 % la presse nationale et 1 % la radio nationale (extraits de l'enquête CSA).*

*des questions de plus en plus pointues. C'est aussi le constat effectué par les COP qui voient leur travail, plus difficile, valorisé de ce fait.*

*On relève d'ailleurs que cette recherche d'information préalable est effectuée à partir de sources anonymes, de préférence aux sources proches qui connaissent ou ont accès au dossier de l'élève.*

*Cette analyse situe le projet de service de réponse aux questions au point exact où il répond à une vraie demande.*

*Il ne se situe pas en dehors du champ fixé par le décret 70-239 qui fixe la mission de l'Onisep :*

*• 1° D'élaborer et de mettre à la disposition des utilisateurs la documentation nécessaire à l'information et à l'orientation par une meilleure connaissance des moyens d'éducation et des activités professionnelles ;*

*Cet article ni le reste du décret ne fixent les modalités exclusives d'action de l'Office et ne lui interdisent d'évoluer comme la société l'exige. En particulier, alors que l'utilisateur réclame de plus en plus une information personnalisée et individualisée, l'Office se doit de répondre à cette demande, faute de ne plus remplir sa mission.*

*C'est pourquoi, le service devient une composante intégrale du site grand public de l'Office et son rôle apparaît de plus en plus essentiel :*

*« L'objectif<sup>40</sup> du service est d'apporter un premier niveau d'information à l'internaute et des pistes de recherche adaptées à sa problématique d'orientation (publications, sites internet d'école, d'université, personnes ressources...).*

*Cette réponse éditoriale personnalisée doit être une étape dans la démarche du consultant pour la construction de son projet d'études et/ou professionnel. Elle doit donner envie à l'internaute de poursuivre ses recherches, et lui permettre ainsi d'être mieux préparé pour engager un dialogue efficace avec les conseillers des différentes structures d'accueil et de conseil, les enseignants, les professionnels du monde du travail dans les entreprises, lors de salons, de journées portes ouvertes, etc. »*

*Dans ce cadre, le service répond à une double demande : l'information personnalisée de l'internaute et l'interactivité de l'accès à l'information.*

*L'interactivité, entendue comme une contribution de l'internaute à l'information via l'expression de ses besoins, apporte en outre à l'Office une richesse d'information qui lui permet d'améliorer considérablement l'ensemble de ses productions, à commencer par le site grand public et de*

---

*40) Extraits de la présentation effectuée lors de la conférence sur l'orientation organisée à Lyon dans le cadre de la Présidence française de l'Union européenne les 17 et 18 septembre dernier.*

*prendre en temps réel le pouls des générations d'élèves concernées :*

« Au-delà<sup>41</sup> du caractère fiable et qualitativement évaluable et maîtrisé du service rendu directement aux usagers, ce service permet indirectement à l'Onisep de mieux connaître l'attente des jeunes et des familles à partir de l'analyse des questions posées.

C'est ainsi que cette information fait partie des échanges internes au sein des différents départements chargés de la production éditoriale pour contribuer, par leur prise en compte, à améliorer la forme, la qualité et l'actualité des informations documentaires et des contenus éditoriaux de l'Office. »

*L'apport du service au fonctionnement global de l'Onisep est donc évident : il fournit des données qu'un service d'études, qui reste à déployer, devrait rechercher par des enquêtes de terrain difficiles à mener et potentiellement coûteuses.*

*A l'évidence ce mécanisme participe de l'assurance qualité interactive constituée par l'écoute des questions. Il permet d'optimiser les publications de l'office par une plus grande réactivité et une mise en adéquation des besoins exprimés.*

*Par ailleurs, l'exploitation de cette information peut être faite également en externe avec des partenaires, moyennant une contribution financière pertinente. Ce sujet est actuellement à l'étude.*

#### **Sur le bilan :**

*Aucune étude de masse n'a été faite sur le projet, mais la réponse apportée par les internautes eux-mêmes est un indicateur pertinent : le taux de consultation du site en l'absence de toute publicité autre que des liens sur les pages internes du site de l'Onisep atteint déjà près de 40 000 visites de janvier à octobre 2008 : le bouche à oreille fonctionne donc, indice d'un besoin réel et d'une qualité porteuse de confiance pour tous. En fin d'année, les visites devraient atteindre 50 000 pour 8000 questions posées.*

*L'étude de Capgemini a fait apparaître que 90% des jeunes ayant connaissance du service y étaient favorables et disposés à l'utiliser.*

*Le taux de satisfaction a encore augmenté par rapport aux chiffres soumis à la Cour lors de son audit et approche les 98%.*

*Seule variable, le taux des questions après consultation de la FAQ (foire aux questions) semble globalement inférieur aux estimations initiales (1/7 au lieu de 1/5) : il en résulte que le chiffre de 100 000 questions annuelles initialement retenu pourrait être surestimé, entraînant une réduction du budget du service, de l'ordre de 30%. En effet, les questions de la FAQ jouent un rôle de filtre pour le service.*

---

41) Idem.

*Cet impact de la Foire aux questions traduit la pertinence du modèle qui exploite les questions posées et leurs réponses pour mettre en avant les informations les plus fréquemment recherchées : à l'avenir, ces questions seront accessibles depuis l'ensemble des pages du site grâce à des liens contextuels, ce qui devrait encore réduire le taux de questions par rapport aux consultations de la FAQ, et permettre ainsi la généralisation du service à l'ensemble du territoire.*

**Sur le financement :**

*L'étude menée par Capgemini sur le modèle économique du service a mis en évidence le coût élevé du recours à des vacataires plutôt qu'à des permanents. Les conclusions de cette étude sont d'ores et déjà adoptées, les vacataires, nécessaires pour étaler les pics de la demande, étant limités à cette contrainte. Cette mesure limite d'autant le besoin de financement. Plus généralement, les propositions de Capgemini devraient conduire à une maîtrise des coûts de fonctionnement du service.*

*Le service devrait apporter à l'Office une croissance de ses ventes : l'impact de la présentation des produits de l'Office dans les réponses n'est pas encore mesuré, mais il sera possible à terme de l'évaluer.*

*Outre le redéploiement de ressources propres, l'Office recherche des financements externes par le biais de partenariats : une première convention est en cours avec l'AEFE. D'autres pistes sont possibles, tant avec les collectivités territoriales sous forme d'un abonnement au service, qu'avec les partenaires économiques sous forme d'une extraction des questions posées concernant les métiers des branches (d'autres pistes peuvent être trouvées).*

*Enfin le service peut bénéficier d'un financement ciblé sous forme de sponsoring de questions et d'insertion publicitaires sur son site.*

*Il est également prévu dans le cadre d'une stratégie de recherche de mécénat par l'Onisep, d'appliquer au SRQ ce nouveau mode de financement.*

**Conclusion :**

*Au vu des informations recueillies depuis le passage de la Cour, et sans mésestimer l'avertissement qu'elle adresse, il apparaît que :*

- le besoin est réel*
- le service est apprécié*
- il s'inscrit dans une stratégie répondant au mieux à l'évolution de la société*
- le volume des questions et son coût sont maîtrisables.*
- son financement peut intégrer de nouvelles ressources propres.*

*Le déploiement du service paraît pouvoir s'effectuer en cohérence avec les éléments ci-dessus.*

---