

# **QUINZIÈME RAPPORT SUR L'IMPUTABILITÉ DES SOUS-MINISTRES ET DES DIRIGEANTS D'ORGANISMES PUBLICS**

**COMMISSION DE  
L'ADMINISTRATION PUBLIQUE**

RAPPORT DES CONCLUSIONS ET  
DES RECOMMANDATIONS À LA  
SUITE DE L'AUDITION DES SOUS-  
MINISTRES ET DES DIRIGEANTS  
D'ORGANISMES PUBLICS SUR  
LEUR GESTION ADMINISTRATIVE

DÉCEMBRE 2005

Publié par le Secrétariat des commissions  
de l'Assemblée nationale du Québec  
Édifice Pamphile-Le May  
1035, des Parlementaires, 3<sup>e</sup> étage  
Québec (Québec) G1A 1A3

Pour tout renseignement complémentaire sur les travaux de la Commission de l'administration publique, veuillez vous adresser à la secrétaire de la Commission, Mme Nancy Ford, à l'adresse indiquée ci-dessus ou encore :

Téléphone : (418) 643-2722  
Télécopie : (418) 643-0248  
Courrier électronique : [nford@assnat.qc.ca](mailto:nford@assnat.qc.ca)

Vous trouverez ce rapport dans la section « travaux parlementaires » du site Internet de l'Assemblée nationale : [www.assnat.qc.ca](http://www.assnat.qc.ca)

## TABLE DES MATIÈRES

<i>Introduction</i>	<i>1</i>
<i>Chapitre 1 Le Régime général d'assurance médicaments</i>	<i>3</i>
Observations du Vérificateur général	3
Audition du sous-ministre de la Santé et des Services sociaux, du président-directeur général de la Régie de l'assurance maladie du Québec et de la sous-ministre de Revenu Québec	5
Commentaires des membres de la Commission	8
Conclusion et recommandations	13
<i>Chapitre 2 L'examen du rapport annuel de gestion 2004-2005 du ministère de la Sécurité publique</i>	<i>17</i>
Audition du sous-ministre de la Sécurité publique	17
Commentaires des membres de la Commission	19
Conclusion et recommandations	21
<i>Chapitre 3 L'examen des rapports annuels de gestion 2003-2004 et 2004-2005 de la Sûreté du Québec</i>	<i>23</i>
Audition du directeur général de la Sûreté du Québec	23
Commentaires des membres de la Commission	28
Conclusion et recommandations	30

### ANNEXES

- I. Examen des rapports annuels de gestion qui n'ont pas fait l'objet d'une audition
- II. Les membres de la Commission de l'administration publique
- III. Les recommandations de la Commission de l'administration publique
- IV. Les participants

## **INTRODUCTION**

La Commission de l'administration publique exerce ses fonctions de surveillance auprès de l'ensemble des ministères et des organismes du gouvernement, ce qui lui permet de jeter un regard global sur l'administration publique québécoise. Parmi un certain nombre de mandats dédiés au contrôle parlementaire, elle a celui d'entendre, en vertu de la Loi sur l'administration publique, les sous-ministres et les dirigeants d'organismes publics sur leur gestion administrative.

Au cours de l'automne 2005, la Commission de l'administration publique a concentré ses travaux sur des mandats relatifs à cette exigence de la Loi sur l'administration publique. En effet, elle a procédé, en séance de travail, à l'examen des rapports annuels de gestion de huit entités et fait état, dans ce rapport, de ses observations et recommandations à l'endroit de sept d'entre elles.

Dans le cadre de cet exercice, les membres de la Commission ont tenu des auditions publiques avec le sous-ministre de la Sécurité publique au sujet de son rapport annuel de gestion 2004–2005 et avec le directeur général de la Sûreté du Québec à propos de ses rapports annuels de gestion 2003–2004 et 2004–2005. Le compte rendu de ces auditions de même que les conclusions de la Commission sont présentés aux chapitres 2 et 3 de ce 15<sup>e</sup> rapport. Les parlementaires ont également décidé d'entendre la haute direction du ministère de la Culture et des Communications concernant son dernier rapport annuel de gestion, mais cette audition aura lieu à une date ultérieure.

D'autre part, l'annexe I rapporte les constatations de la Commission à la suite de l'analyse de rapports annuels de gestion qui n'ont pas fait l'objet d'une audition et qui concernent les organisations suivantes : le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (RAG 2003–2004); le ministère de la Justice (RAG

2003–2004); la Régie du bâtiment du Québec (RAG 2004–2005 ); la Régie du logement (RAG 2004–2005) et la Société des traversiers du Québec (RAG 2003–2004).

La Commission s'est aussi intéressée aux observations découlant du chapitre 2 du tome II du rapport du vérificateur général pour l'année 2003–2004, portant sur le Régime général d'assurance médicaments, dont elle avait reporté l'étude dans l'attente du dépôt de la Politique gouvernementale du médicament. Lors de l'exécution de ce mandat, elle a entendu non seulement les représentants du ministère de la Santé et des Services sociaux, mais également ceux de la Régie de l'assurance maladie du Québec et de Revenu Québec, quant à leur rôle respectif dans l'administration du Régime.

La Commission tient à souligner la collaboration soutenue du Bureau du vérificateur général et l'appui technique des experts du Service des études documentaires de l'Assemblée nationale dans l'exécution de ses travaux qui, elle l'espère, ont pu contribuer à promouvoir une plus grande transparence vis-à-vis des citoyens et citoyennes du Québec et une imputabilité accrue devant les élus.

Ce quinzième rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics, en plus d'être disponible en version papier au Secrétariat des commissions parlementaires, est accessible sur le site Internet de l'Assemblée nationale.

## **CHAPITRE 1 LE RÉGIME GÉNÉRAL D'ASSURANCE MÉDICAMENTS**

Le 16 novembre 2005, la Commission de l'administration publique a entendu le sous-ministre de la Santé et des Services sociaux (MSSS), monsieur Juan Roberto Iglesias, le président-directeur général de la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ), monsieur Pierre Roy, ainsi que la sous-ministre de Revenu Québec, madame Diane Jean, concernant le Régime général d'assurance médicaments et ce, en vertu de la Loi sur l'administration publique.

### **OBSERVATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL**

Le Régime général d'assurance médicaments, qui a pris effet le 1<sup>er</sup> janvier 1997, a pour objet d'assurer à l'ensemble de la population québécoise un accès raisonnable et équitable aux médicaments requis par l'état de santé des personnes. Ainsi, tous les résidents du Québec doivent détenir une couverture d'assurance médicaments offerte soit par un régime collectif privé, soit par le régime public administré par la RAMQ. En 2003, 43 % de la population québécoise était assurée par le régime public. Les dépenses relatives à ce régime ont atteint 2,7 milliards de dollars pour l'exercice terminé le 31 mars 2004, soit une augmentation de 125 % par rapport à 1997–1998. Le gouvernement assume près de 60 % de cette somme. Le régime public couvre les médicaments inclus sur la liste des médicaments en vigueur au Québec qui, en octobre 2004, en comptait 4980.

Cette vérification visait à évaluer si les entités responsables :

- disposent d'une méthode appropriée pour gérer la performance du Régime général d'assurance médicaments;

- appliquent, en ce qui a trait au choix des médicaments et des services assurés par le régime public ainsi qu'à leur coût, des procédures appropriées pour s'assurer que les ressources sont gérées de manière à favoriser les meilleurs résultats;
- ont des moyens suffisants pour veiller à l'utilisation optimale des médicaments;
- disposent de procédures appropriées afin de contrôler l'admissibilité des assurés de même que la perception des primes et des autres frais;
- disposent de procédures appropriées afin d'assurer le respect de la législation et d'établir si les politiques et les procédures relatives à l'approbation, le traitement et le remboursement des demandes de paiement des pharmaciens sont adéquates et constamment suivies;
- effectuent une reddition de comptes conforme aux règles établies en la matière sur la performance du Régime général d'assurance médicaments et si les rapports déposés aux parlementaires le sont dans les délais prescrits.

L'examen du Vérificateur général a porté sur les quatre entités qui ont des responsabilités à l'égard du Régime général d'assurance médicaments, soit le MSSS, la RAMQ, le Conseil du médicament et Revenu Québec.

Les principales conclusions du Vérificateur général sont les suivantes :

- l'évaluation de la performance du Régime général d'assurance médicaments est impossible, compte tenu de l'insuffisance d'objectifs et de cibles des entités concernées et de l'absence d'une politique du médicament;

- une méconnaissance importante de la population en regard du fonctionnement du régime, malgré les efforts de la RAMQ;
- une amélioration des contrôles sur l'admissibilité au régime public et sur le paiement des primes doit être apportée. Ainsi, des millions de dollars pourraient être récupérés, car des personnes inscrites au régime public ne paient pas leur prime, des personnes non admissibles sont inscrites au régime public et d'autres personnes ne sont inscrites dans aucun régime, ni privé ni public;
- les coûts du régime pourraient être réduits de centaines de milliers de dollars en mettant à jour plus rapidement la *Liste des médicaments*, en appliquant les ententes prévues avec les pharmaciens, en augmentant le nombre et en améliorant l'efficacité des vérifications de paiements aux pharmaciens;
- la possibilité d'améliorer l'usage des médicaments, donc la santé des personnes, tout en réduisant les coûts du système de santé, notamment par une meilleure circulation de l'information aux prescripteurs et aux pharmaciens et par un suivi de la consommation de toutes les catégories d'assurés et ce, dans le respect du cadre légal.

**AUDITION DU SOUS-MINISTRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, DU PRÉSIDENT-DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA RÉGIE DE L'ASSURANCE MALADIE DU QUÉBEC ET DE LA SOUS-MINISTRE DE REVENU QUÉBEC**

Les échanges avec les trois dirigeants ont couvert la plupart des constats du Vérificateur général. Ils ont notamment porté sur la Politique du médicament, la reddition de comptes sur la performance du régime, l'information à la population sur l'admissibilité au régime, l'inscription des assurés, le suivi des modifications de la



situation des assurés, le recouvrement des primes, la *Liste des médicaments*, le coût des médicaments, le contrôle des paiements aux pharmaciens et l'utilisation optimale des médicaments.

\* \* \*

Le sous-ministre de la Santé et des Services sociaux, monsieur Juan Roberto Iglesias, a fait part des travaux menés par le MSSS, dans la foulée du dépôt à l'Assemblée nationale du rapport du Vérificateur général sur le Régime général d'assurance médicaments. Il a mentionné que le plan d'action transmis aux membres de la Commission présentait les mesures mises de l'avant par le Ministère. Il a ensuite exposé sommairement les principales actions accomplies pour donner suite à plusieurs des recommandations du Vérificateur général. Il a été notamment question du dépôt, en décembre 2004, du projet de politique du médicament; de la tenue d'un exercice de consultations publiques sur ce sujet où plus de 60 groupes ont été entendus; du dépôt, en novembre 2005, du projet de loi n° 130 dont l'adoption devrait permettre la mise en œuvre de certaines dispositions de la Politique; de la prépublication d'un projet de règlement sur la marge bénéficiaire accordée aux grossistes; de la sensibilisation des consommateurs à l'utilisation optimale des médicaments et de l'intégration, au plan stratégique 2005–2010, de cibles portant sur les médicaments.

Les échanges entre le sous-ministre et les parlementaires ont permis d'obtenir des précisions sur la Politique du médicament, la reddition de comptes sur la performance du régime, l'information à la population sur l'admissibilité au régime, la *Liste des médicaments*, le coût des médicaments et l'utilisation optimale des médicaments.

\* \* \*

Le président-directeur général de la RAMQ, monsieur Pierre Roy, a mentionné que le rapport du Vérificateur général avait été accueilli positivement et que la RAMQ réitérait sa détermination à améliorer l'administration de ce régime. À cet égard, des modifications aux façons de faire ont déjà été apportées et d'autres sont à venir à court terme, comme en fait foi le plan d'action élaboré pour donner suite aux recommandations du Vérificateur général. Ce plan a récemment été transmis aux membres de la Commission. Monsieur Roy fait un survol des principales actions accomplies pour améliorer la gestion du Régime. Il a été question de l'intensification des efforts en matière d'information sur les modalités du Régime; de la poursuite des efforts conjoints avec Revenu Québec qui ont permis de régulariser plus de 165 000 dossiers et de réclamer près de 29 millions de dollars en 2004–2005 ainsi que de l'augmentation des visites d'inspection des pharmacies.

Les discussions entre le président-directeur général et les députés ont traité de l'information à la population sur l'admissibilité au régime, de l'inscription des assurés, du suivi des modifications de leur situation et du contrôle des paiements aux pharmaciens.

\* \* \*

La sous-ministre de Revenu Québec, madame Diane Jean, a mentionné que Revenu Québec a pris connaissance avec intérêt des recommandations du Vérificateur général. Elle a présenté le double système de validation de la cotisation au régime d'assurance médicaments développé par Revenu Québec, soit, *a priori*, l'application d'un processus de cotisation qui comporte 32 étapes et, *a posteriori*, la vérification du calcul de la prime à payer pour une moyenne annuelle de 85 000 déclarations. Par ailleurs, en matière d'information aux citoyens, les agents de Revenu Québec

reçoivent, en moyenne, 35 000 appels téléphoniques, 5000 pièces de correspondance et 3000 visites.

Les interventions des membres de la Commission ont surtout porté sur les moyens de vérifier si les renseignements indiqués sur la déclaration de revenus à l'égard de la couverture par un régime privé d'assurance sont vrais.

#### **COMMENTAIRES DES MEMBRES DE LA COMMISSION**

Les membres de la Commission prennent bonne note de la production des plans d'action des trois entités. Les travaux relatifs au Régime général d'assurance médicaments ont permis d'obtenir des réponses à leurs questionnements sur la plupart des constats du Vérificateur général.

La Commission remarque que plusieurs gestes ont été accomplis pour la Politique du médicament depuis le dépôt du rapport du Vérificateur général. Ainsi, un projet de politique a été déposé à l'Assemblée nationale en décembre 2004. Par la suite, une consultation générale a été tenue sur ce projet et plus de 60 groupes ont été entendus en commission parlementaire. Finalement, le projet de loi n° 130, Loi modifiant la Loi sur l'assurance médicaments et d'autres dispositions législatives, a été déposé en novembre 2005. L'adoption de ce projet de loi devrait permettre la mise en œuvre de certaines dispositions du projet de politique du médicament. Les députés signifient leur intention d'exercer un suivi là-dessus.

En matière de reddition de comptes, les membres de la Commission prennent note que le plan stratégique 2005–2010 du MSSS présente deux objectifs qui concernent le Régime général d'assurance médicaments. Ils espèrent que les prochains rapports

annuels de gestion du Ministère leur permettront d'évaluer l'atteinte de ces objectifs, notamment par la publication de données sur les indicateurs publiés dans le plan stratégique.

Les parlementaires saluent les efforts accomplis pour améliorer l'information à la population sur l'admissibilité au régime. À cet égard, ils prennent acte que la RAMQ a réalisé une campagne d'information auprès des adultes sur l'obligation d'être couvert par un régime d'assurance médicaments. Cette campagne a permis d'augmenter de 7 % la proportion des 25–55 ans qui sait qu'elle doit être couverte par un tel régime (84 % en 2005, 77 % en 2002). Par ailleurs, la RAMQ prévoit tenir une autre campagne, à l'hiver 2006, durant la période qui précède la production des déclarations de revenus. Elle visera plus particulièrement les jeunes de 18 à 25 ans. Par ailleurs, la Commission trouve inexcusable que, selon un échantillonnage réalisé par le Vérificateur général, sur 108 appels, 51 % n'ont pu accéder à un préposé. Par ailleurs, le seul engagement publié dans la Déclaration de services aux citoyens de la RAMQ est de répondre aux appels téléphoniques dans un délai moyen de trois minutes. Les députés croient donc que des actions doivent être entreprises pour améliorer le taux de réponse aux appels téléphoniques.

Les membres de la Commission sont préoccupés par les contrôles afférents à l'inscription des assurés. Ainsi, contrairement aux assureurs privés qui exigent généralement une preuve de fréquentation scolaire, la RAMQ ne demande aucune attestation au moment de l'inscription, ni subséquentement lors de réclamations. Le Vérificateur général a constaté que 43 % des jeunes inscrits au régime public à titre d'étudiants en 2002, soit 28 420 jeunes, ne se retrouvent pas dans les listes des personnes inscrites aux études à temps plein du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec. Les parlementaires considèrent que la RAMQ devrait exiger des pièces justificatives afin de confirmer la validité des renseignements reçus.

Dans le même ordre d'idées, la Commission est inquiète du fait que certains groupes de professionnels ou d'employés puissent bénéficier des avantages offerts par le régime public d'assurance médicaments alors qu'ils n'y ont pas droit. À ce sujet, les députés insistent pour que le MSSS prenne des mesures pour éviter que des regroupements de professionnels ou d'employés mettent fin à leur régime d'assurance collective et en transfèrent la charge au Fonds d'assurance médicaments.

Les députés notent que le suivi des modifications de la situation des assurés est une opération assez complexe pour la RAMQ, notamment pour les étudiants qui terminent leur scolarité, les personnes qui perdent leur emploi ou celles qui vivent une séparation. Considérant que les contrôles afférents au suivi des modifications de la situation des assurés représentent une composante essentielle à la gestion du régime, les parlementaires incitent la RAMQ à fournir, dans son rapport annuel de gestion, des renseignements qui permettraient d'évaluer sa performance sur cette catégorie d'opérations. À cet égard, il serait intéressant de connaître le nombre de personnes qui ont changé de statut ainsi que la proportion qu'elles représentent en regard du total des adhérents.

En ce qui a trait à la gestion de la *Liste des médicaments*, la Commission considère que des améliorations doivent être apportées. À cet égard, le MSSS reconnaît la lourdeur administrative du processus actuel de mise à jour de la liste qui empêche le régime public de profiter rapidement des baisses de prix accordées par les fabricants. Par conséquent, le projet de loi n° 130 prévoit des assouplissements de ce processus administratif lié, entre autres, à la publication de la liste. Plus précisément, les mesures proposées permettraient d'officialiser les modifications apportées en publiant la liste sur le site Web de la RAMQ plutôt que de procéder à une publication dans la *Gazette officielle du Québec*. Les députés jugent inacceptable que le MSSS ait dû profiter de modifications législatives importantes pour proposer ces

assouplissements. Puisque les changements demandés, qui concernent le prix des médicaments inscrits à la liste, ont une incidence sur l'amélioration des finances publiques, les membres de la Commission sont d'avis qu'il serait avantageux de proposer des modifications législatives spécifiques qui pourraient être adoptées rapidement par les membres de l'Assemblée nationale.

Le coût des médicaments préoccupe les parlementaires. Ils sont surpris du constat du Vérificateur général selon lequel le pourcentage des honoraires versés pour les services de piluliers est fixé par une entente conclue en 1992 entre le MSSS et l'Association québécoise des pharmaciens-propriétaires. La Commission trouve inacceptable que cette entente soit toujours en vigueur alors que des dépassements importants ont été détectés de 2000–2001 à 2003–2004. Elle prend acte des travaux en cours afin de préparer une négociation pour une nouvelle entente adaptée aux conditions actuelles. Elle juge qu'il est urgent de négocier cette entente. Quant à la marge bénéficiaire accordée aux grossistes, elle varie de 5 % à 7,15 % du prix du médicament selon le grossiste. Le Vérificateur général n'a pu déterminer sur quels critères les marges remboursées pour les services des grossistes ont été établies. De plus, le MSSS n'a pu lui expliquer la différence des marges entre les grossistes. Les députés prennent acte de la prépublication d'un projet de règlement pour déterminer les marges bénéficiaires et des travaux en cours pour amener une solution cohérente au paiement de ces marges. Les membres de la Commission encouragent le MSSS à poursuivre ses efforts afin de déterminer des critères qui permettront d'établir les marges bénéficiaires et d'expliquer les variations entre les grossistes.

Les parlementaires montrent un intérêt particulier pour les contrôles afférents au recouvrement des primes. À ce sujet, ils remarquent que plusieurs personnes indiquent, dans leur déclaration de revenus, qu'elles ont accès à une assurance privée afin d'éviter la prime annuelle au régime public alors qu'elles sont inscrites à ce

régime. La Commission considère qu'il faudrait exiger des références, lors de la production de la déclaration de revenus, des preuves d'assurance pour les personnes qui indiquent être bénéficiaires d'un régime d'assurance privé comme, par exemple, le numéro de leur contrat d'assurances et le nom de la compagnie qui les assure.

Le contrôle des demandes de paiements aux pharmaciens préoccupe les députés. Malgré que ses travaux aient démontré que les contrôles *a priori* fonctionnent de façon appropriée, le Vérificateur général estime que les contrôles *a posteriori* assurés par la RAMQ sont insuffisants et comportent des lacunes quant à leur application. De façon plus précise, les membres de la Commission remarquent plusieurs lacunes dans le processus de vérification. Ainsi, plusieurs des critères pour repérer les pharmacies qui présentent des risques de facturation incorrecte ne sont pas appliqués. Les pharmacies qui feront l'objet d'un examen sont informées à l'avance des ordonnances qui seront examinées et la procédure établie ne prévoit pas l'élargissement de l'échantillon dans les cas où l'inspecteur de la RAMQ constate des ordonnances en défaut. En outre, seulement 4 des 17 pharmacies retenues ont fait l'objet de visites.

Sur le dernier sujet, les parlementaires soulignent que le Vérificateur général a recommandé trois fois de veiller à ce que le nombre de vérifications soit suffisant. La Commission constate que la RAMQ privilégiait une approche d'inspection fondée sur la gestion des risques. Elle a modifié sa façon de faire et adopté une approche de vérification plus dissuasive, fondée sur ce qui est fait dans certaines autres provinces. Par ailleurs, le processus de vérification peut conduire la Régie à émettre des factures aux pharmaciens. Le Vérificateur général a constaté qu'elle n'imposait pas les frais de recouvrement prévus dans la Loi sur l'assurance maladie sur les sommes dues par les pharmaciens-propriétaires. Les députés demandent à la RAMQ de respecter les dispositions de cette loi et de facturer des frais de recouvrement.

En ce qui concerne l'utilisation optimale des médicaments, les membres de la Commission jugent que les statistiques sur le nombre de prescripteurs fréquentés par les participants au régime public et sur le nombre de pharmacies fréquentées par ces mêmes participants sont inquiétantes. Ainsi, les données fournies révèlent que 15 394 participants ont consulté dix prescripteurs ou plus et près de 500 participants ont fréquenté au moins dix pharmacies. Les membres de la Commission considèrent que la RAMQ devrait analyser l'opportunité d'un meilleur suivi de consommation afin d'éviter les abus.

#### **CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS**

Au terme de ses travaux concernant le Régime général d'assurance médicaments, la Commission de l'administration publique est satisfaite des réponses obtenues. Elle observe que des plans d'action ont été produits par les trois organisations pour donner suite au rapport du Vérificateur général. Elle constate ainsi la volonté du ministère de la Santé et des Services sociaux, de la Régie de l'assurance maladie et de Revenu Québec de tenir compte des recommandations. Elle soulève que des efforts additionnels s'avèrent nécessaires pour améliorer la gestion du Régime général d'assurance médicaments.

La Commission note que l'adoption des dispositions du projet de loi n° 130 influe sur la mise en œuvre de certaines solutions présentées dans les plans d'action. Par conséquent, elle entend effectuer un suivi après l'adoption de la loi par l'Assemblée nationale.

Les députés considèrent que les contrôles afférents au suivi des modifications de la situation des assurés sont une composante essentielle pour la gestion du régime. Ils encouragent la RAMQ à publier, dans son rapport annuel de gestion, des



renseignements qui permettraient d'évaluer sa performance sur cette catégorie d'opérations.

Les membres de la Commission souhaitent fortement que le MSSS accentue la simplification du processus administratif de mise à jour de la *Liste des médicaments*. Par ailleurs, ils croient que les efforts du MSSS doivent être poursuivis afin de déterminer les critères nécessaires à l'établissement des marges bénéficiaires des grossistes. Ils considèrent également qu'il est urgent de renégocier l'entente qui détermine les pourcentages d'honoraires versés aux pharmaciens pour les services de piluliers.

Les parlementaires souhaitent que la RAMQ évalue la pertinence d'effectuer plus de suivis afin d'éviter les problèmes de consommation.

La Commission trouve inacceptable que, selon le sondage du Vérificateur général, 51 % des appels n'accèdent pas à un préposé et considère que des actions doivent être entreprises pour améliorer la situation. Elle s'inquiète que des professionnels bénéficient des avantages du régime alors qu'ils n'y sont pas admissibles et que des groupes de personnes mettent fin à leur régime collectif pour s'inscrire au régime public. Elle est préoccupée par les lacunes constatées dans les contrôles afférents à l'inscription des assurés de la RAMQ et dans ceux afférents au recouvrement des primes par Revenu Québec qui concernent l'exigence de pièces justificatives. Elle accueille positivement les efforts entrepris par la Régie pour adopter une approche de vérification dissuasive, mais constate une certaine réticence, puisque la RAMQ semble plutôt privilégier une approche basée sur la gestion des risques. La RAMQ doit respecter les dispositions de la Loi de l'assurance maladie concernant l'application de frais de recouvrement.

En conséquence, la Commission de l'administration publique recommande :

- ⇒ **Que la Régie de l'assurance maladie du Québec prenne les dispositions pour diminuer la proportion des appels qui n'accèdent pas à un préposé;**
- ⇒ **Que le ministère de la Santé et des Services sociaux mette en place des mesures pour éviter la possibilité que des personnes, en particulier des professionnels, annulent leur régime collectif d'assurance médicaments et s'inscrivent au régime public;**
- ⇒ **Que la Régie de l'assurance maladie du Québec obtienne une preuve de fréquentation lors de l'inscription des assurés à titre d'étudiants ou lors du traitement ultérieur de réclamations de cette catégorie d'adhérents;**
- ⇒ **Que Revenu Québec obtienne des références lors de la production de la déclaration de revenus des particuliers indiquant qu'ils sont bénéficiaires d'un régime privé d'assurance médicaments;**
- ⇒ **Que la Régie de l'assurance maladie du Québec poursuive ses travaux de transformation relatifs à l'adoption d'une approche de vérification plus dissuasive auprès des pharmaciens en diversifiant le type et en augmentant le nombre de vérifications;**
- ⇒ **Que la Régie de l'assurance maladie du Québec facture les frais de recouvrement prévus à la Loi de l'assurance maladie.**

- ⇒ **Que la Régie de l'assurance maladie du Québec améliore sérieusement le suivi administratif de ses dossiers relatifs au Régime d'assurance médicaments et ce, avec plus de rigueur.**

## **CHAPITRE 2            L'EXAMEN DU RAPPORT ANNUEL DE GESTION 2004-2005 DU MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE**

Le 26 octobre 2005, la Commission de l'administration publique a entendu, conformément à la Loi sur l'administration publique, le sous-ministre de la Sécurité publique, monsieur Louis Dionne. L'objet de cette séance était de procéder à l'examen du rapport annuel de gestion 2004–2005 du Ministère.

### **AUDITION DU SOUS-MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE**

Dans son exposé d'ouverture, le sous-ministre a d'abord fait un rappel de la mission du ministère de la Sécurité publique. Il a passé en revue ses trois grands domaines d'activité :

- les services de prévention et de lutte contre la criminalité, d'intervention policière et de protection publique et privée;
- les services correctionnels;
- les services de sécurité civile et de sécurité incendie.

Par la suite, il a présenté les principales réalisations du Ministère en 2004–2005 en rapport avec les trois orientations du plan stratégique 2001–2004<sup>1</sup>. Le sous-ministre s'est dit fier des réalisations du Ministère tout en soulignant qu'elles sont largement attribuables à l'équipe de gestion précédente, sa propre nomination étant encore

---

<sup>1</sup> Un nouveau plan stratégique couvrant les années 2005–2008 a été déposé à l'Assemblée nationale en mai 2005. Il faisait suite au plan 2001–2004. Le rapport annuel de gestion 2004–2005 était organisé selon les orientations du plan 2001–2004, mais portait sur un ensemble restreint d'indicateurs tels que présentés dans le plan annuel de gestion des dépenses 2004–2005.

récente. Selon lui, l'énoncé de ces activités fait bien ressortir la complexité du domaine de la sécurité publique. Toute l'action du Ministère a pour but d'accroître le sentiment de sécurité de la population du Québec.

En discussion, le sous-ministre et les membres de la Commission ont largement traité de l'objet central de cet examen, soit la qualité de la reddition de comptes du ministère de la Sécurité publique. Les parlementaires ont soulevé de nombreuses questions sur les résultats présentés dans le rapport annuel de gestion. Le sous-ministre a apporté des réponses détaillées à ces interrogations et, lorsque nécessaire, s'est engagé à faire parvenir de plus amples informations à la Commission.

Plus précisément, les membres de la Commission se sont intéressés à la prévention de la criminalité et, surtout, au Programme de financement issu du partage des produits de la criminalité. Les parlementaires ont, entre autres, cherché à connaître les mécanismes d'évaluation des résultats atteints par les organismes communautaires subventionnés dans le cadre de ce programme ainsi que les priorités ministérielles d'intervention. En ce qui concerne les services policiers, les échanges ont porté sur les modalités de l'application de la réorganisation. Parmi les principaux points soulevés, il y a la définition des niveaux de services que doivent livrer les organisations policières, la tarification des services de la Sûreté du Québec et l'évaluation de leur qualité.

Les services correctionnels, une portion importante de l'activité du Ministère, ont également fait l'objet de discussions. À la lumière des commentaires émis par le Protecteur du citoyen dans son dernier rapport annuel, les parlementaires ont insisté sur le niveau d'effort consenti à la formation des agents des services correctionnels. En outre, divers autres sujets ont été traités : les effets de la réorganisation administrative en cours, les activités de prévention du suicide chez les détenus, l'état

de la situation concernant la surpopulation carcérale ainsi que les projets de rénovation des établissements du réseau.

Enfin, en matière de ressources humaines, les membres de la Commission ont examiné le renouvellement de l'effectif dans l'ensemble du Ministère et le taux de représentativité et d'embauche de membres des communautés culturelles.

Pour compléter l'audition et pour mieux apprécier l'action et la performance du Ministère, la Commission de l'administration publique a formulé un certain nombre de demandes d'informations supplémentaires auxquelles le sous-ministre s'est engagé à répondre ultérieurement. Ces demandes comprennent, notamment, la liste des organismes communautaires soutenus grâce au partage des produits de la criminalité, les résultats du sondage sur la perception des citoyens et leurs attentes en matière de sécurité publique, des informations détaillées sur la formation du personnel, certaines comparaisons interprovinciales ou internationales ainsi que le plan d'immobilisation et de rénovation du réseau correctionnel.

#### **COMMENTAIRES DES MEMBRES DE LA COMMISSION**

Les échanges ont permis aux représentants du ministère de la Sécurité publique de bien exposer la nature et la portée de leur action. En particulier, les parlementaires ont pu prendre la mesure du contexte des interventions du Ministère et des contraintes qui se posent. Ils tiennent à souligner l'ouverture et la franchise qui ont marqué ces discussions. Dans ces circonstances, cet exercice s'est révélé très satisfaisant et devrait contribuer à une amélioration continue de la reddition de comptes.

Si les membres de la Commission de l'administration publique considèrent que le rapport annuel de gestion 2004–2005 présente un portrait clair, logique et cohérent des actions du Ministère, ils estiment néanmoins qu'il souffre de lacunes marquées. En outre, ils notent des faiblesses du côté des résultats à l'égard des objectifs de la Déclaration de services aux citoyennes et aux citoyens. Le suivi de plusieurs indicateurs n'est ni régulier ni systématique, le Ministère s'étant donné d'autres priorités. À cet égard, les parlementaires réaffirment l'importance de l'amélioration des services à la population comme objectif fondamental de la Loi sur l'administration publique. Dans l'esprit de la loi, une attention particulière doit être accordée à la déclaration de services puisqu'elle permet de mesurer les progrès dans ce domaine. La Commission appuie par ailleurs la démarche actuelle du Ministère pour mieux connaître les besoins et les attentes de la population et souligne la pertinence et l'utilité d'une telle initiative.

De plus, la Commission note que le rapport annuel du Ministère est presque exclusivement tourné vers les activités réalisées plutôt que vers la mesure des résultats, des effets ou des impacts des actions du Ministère. Les indicateurs portant sur des activités ou sur la mise en œuvre d'actions ministérielles ont certes leur utilité, mais ils ne peuvent, à eux seuls, donner une juste image de la performance d'une organisation. Il faut de plus qu'ils soient correctement construits. Les parlementaires considèrent donc que le Ministère devrait apporter des améliorations à ses indicateurs de résultats, notamment en mettant au point des indicateurs d'impacts couvrant les principaux secteurs d'activité. De tels indicateurs s'accorderaient d'ailleurs bien avec les enjeux majeurs qui sont énoncés dans le plan stratégique 2005–2008 du ministère de la Sécurité publique.

Enfin, comme autres éléments de la reddition de comptes qui devraient être améliorés, la Commission attire l'attention sur le besoin de comparaison des résultats

avec ceux d'autres États et ceux des années antérieures. Un effort spécial est aussi attendu pour mieux lier les résultats atteints aux ressources mises à contribution. Plus précisément, les parlementaires réitèrent l'intérêt de rendre compte de l'évolution des coûts de revient des principales activités de l'administration gouvernementale. Ils sont toutefois bien conscients que de telles mesures n'atteindront pas un degré définitif de précision et de fiabilité dès leur première publication. Il est cependant important de franchir les premiers pas dans la mise au point de tels indicateurs de l'utilisation des ressources et de s'engager dans un processus continu d'amélioration des méthodes de calcul.

Au regard des lacunes constatées, la Commission de l'administration publique souhaite donc que le ministère de la Sécurité publique démontre de façon plus forte sa volonté d'appliquer les éléments essentiels de la gestion axée sur les résultats. Elle s'attend, de plus, à constater des améliorations dans le rapport annuel de gestion 2005–2006.

Enfin, notant la présence relativement faible de membres des communautés culturelles au sein de l'effectif, les parlementaires encouragent le Ministère à explorer toutes les pistes possibles pour améliorer la situation. L'examen des expériences d'autres organisations confrontées à même situation, par exemple, le Service de police de la Ville de Montréal, pourrait inspirer de nouveaux moyens d'accroître la représentativité de ces groupes.

## **CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS**

Au terme de ses travaux, la Commission de l'administration publique se déclare satisfaite de l'exercice de reddition de comptes auquel a participé le ministère de la



Sécurité publique. L'ouverture et la transparence des autorités du Ministère, de même que la qualité de leurs réponses, contribuent à l'efficacité de cet exercice.

La Commission a bien montré les améliorations qu'elle estime nécessaires au rapport annuel de gestion. Elle incite le Ministère à tenir compte des commentaires pour rehausser la qualité de ce rapport et son utilité dans un contexte de gestion axée sur les résultats. En particulier, les parlementaires encouragent fortement le Ministère à mettre au point des indicateurs d'impacts et des mesures du coût de revient des activités, à exercer un suivi plus systématique de la Déclaration de services aux citoyennes et aux citoyens et à offrir, lorsque nécessaire, une information plus fine sur la mesure de certains résultats.

En conséquence, la Commission de l'administration publique recommande :

- ⇒ **Que le ministère de la Sécurité publique poursuive résolument la mise en place des principes de la gestion axée sur les résultats, notamment en ce qui concerne sa Déclaration de services aux citoyennes et aux citoyens et ce, dès l'année financière 2005-2006;**
- ⇒ **Que le ministère de la Sécurité publique apporte des améliorations à son prochain rapport annuel de gestion, entre autres, par la production d'indicateurs d'impacts, d'information sur les coûts de revient et d'informations comparatives avec d'autres juridictions pour permettre une meilleure évaluation de sa performance.**

### **CHAPITRE 3**      **L'EXAMEN DES RAPPORTS ANNUELS DE GESTION 2003-2004 ET 2004-2005 DE LA SÛRETÉ DU QUÉBEC**

Les 19 octobre et 23 novembre 2005, la Commission de l'administration publique a entendu, conformément à la Loi sur l'administration publique, le directeur général de la Sûreté du Québec, monsieur Normand Proulx, pour discuter de sa gestion administrative. À cette occasion, la Commission a examiné les rapports annuels de gestion 2003–2004 et 2004–2005 de l'organisme.

#### **AUDITION DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA SÛRETÉ DU QUÉBEC**

D'entrée de jeu, le directeur général de la Sûreté du Québec, monsieur Proulx, mentionne que l'année 2003–2004 constituait la dernière année du premier exercice de planification stratégique 2001–2004. Il précise que des efforts sont encore nécessaires pour l'appropriation de la gestion axée sur les résultats, notamment en matière de reddition de comptes, de détermination d'objectifs et d'élaboration d'indicateurs. Le directeur général dresse ensuite un portrait général de la mission, des mandats, des enjeux et des défis de son organisation. Par ailleurs, il présente les résultats d'un sondage sur le taux de satisfaction de la clientèle à l'égard des critères spécifiques de la Déclaration de services aux citoyens. Ce sondage, réalisé en 2004-2005, montre une amélioration du pourcentage moyen des répondants qui sont « extrêmement satisfaits » et « très satisfaits » entre 2004–2005 (79 %) et 2003–2004 (77 %).

Monsieur Proulx dresse un bilan sommaire de l'application du plan stratégique 2001–2004. Au cours de cette période, une des réalisations importantes de la Sûreté du Québec a été le redéploiement cohérent et efficace de la desserte policière des

municipalités régionales de comté (MRC) par l'intégration de 49 services de police municipaux comptant 1243 policiers et 154 employés civils. Elle a participé à la détermination des priorités d'intervention des comités de sécurité publique, qui sont composés uniquement d'élus issus de chacune des MRC concernées et du directeur du poste. Au cours de l'année 2003–2004, le personnel a reçu près de 46 000 jours de formation, soit une moyenne de 6,5 jours par personne ce qui représente 4,47 % de la masse salariale. Le directeur général termine par une brève présentation de la situation actuelle. Ainsi, le plan stratégique 2005–2007 devrait faire l'objet d'un dépôt à l'Assemblée nationale au cours du présent exercice. Ce plan indique que la Sûreté du Québec poursuivra ses efforts pour lutter contre la grande criminalité, améliorer ses services et optimiser la gestion de ses ressources afin d'augmenter le sentiment de sécurité des citoyens et des citoyennes.

Par la suite, en référence à la parution d'un article de presse relatif à l'affectation de deux personnes à titre de chauffeur, le directeur général a tenu à préciser que cette situation était due à l'envergure de sa tâche, notamment attribuable à ses implications communautaires. Les membres se sont dits étonnés du temps consacré à fournir ces explications. Les échanges ont ensuite porté sur les différents renseignements publiés dans le rapport annuel de gestion. Les membres de la Commission ont noté que les éléments présentés dans la partie qui traite des résultats liés au plan stratégique des rapports annuels de gestion 2001–2002 à 2004–2005 différaient d'année en année. Ils ont aussi constaté qu'il leur était difficile d'évaluer l'atteinte des objectifs, puisqu'ils ne pouvaient pratiquement jamais comparer les résultats obtenus aux cibles prévues, car ces dernières n'étaient pas publiées. Par ailleurs, il a été question des données fournies en matière d'utilisation des ressources financières. À ce sujet, les députés remarquent que la composition des dépenses totales d'environ 700 millions de dollars est donnée de façon très agrégée. Ils auraient souhaité obtenir une présentation plus détaillée qui leur aurait permis, à tout

le moins, de visualiser les dépenses selon les grandes fonctions. Au cours des discussions, le directeur général mentionne que les remarques précédentes seront prises en considération.

Les entretiens ont permis aux membres de la Commission de constater que la Sûreté du Québec éprouvait certaines difficultés avec le traitement de ses indicateurs. Ainsi, elle n'a pas été en mesure de compiler certains des indicateurs qui avaient été publiés dans son plan stratégique 2001–2004. Par ailleurs, elle compile un grand nombre d'indicateurs qui proviennent de chaque Plan d'activité régional et local (PARL) et il lui est difficile d'agrèger cet ensemble de façon à en rendre compte dans le rapport annuel de gestion.

À ce sujet, les représentants de la Sûreté du Québec renseignent les parlementaires sur le processus de détermination des priorités locales. Ainsi, le PARL est un outil mis en place pour faciliter la planification et le suivi des postes de police dirigés par la Sûreté du Québec. Un PARL est produit annuellement par chaque comité de sécurité publique. La Commission note que le processus de détermination des priorités locales fait en sorte que ces dernières doivent être liées à une orientation stratégique de la Sûreté du Québec. Le suivi des activités et la reddition de comptes des comités de sécurité publique sont ensuite réalisés en fonction du PARL. Les indicateurs compilés pour cet exercice de suivi et de production du rapport annuel sont nombreux puisqu'ils correspondent aux priorités d'action de l'ensemble des MRC desservies par la Sûreté du Québec. En 2004–2005, l'ensemble des PARL comptait près de 1000 priorités, environ 3800 activités et quelque 1900 indicateurs, tandis qu'en 2005–2006 il faut compter 700 priorités, environ 2350 activités et plus de 1300 indicateurs.

Au cours des discussions avec le directeur général, les députés se sont interrogés sur la difficulté qu'éprouvent les citoyens à faire un lien entre les services offerts par la Sûreté et la hausse des sommes payées en taxes municipales. À cet égard, la Sûreté du Québec n'intervient pas sur la détermination du taux de taxation puisque celui-ci est fixé par règlement. Elle est cependant consciente de certaines problématiques liées à cette situation. Ainsi, la tarification, les critiques relatives à la présence policière, à la proximité du service et à la visibilité sont des préoccupations de la Sûreté du Québec. Ces sujets soulèvent également des questionnements de la part des élus municipaux. D'ailleurs, un comité de travail a été créé récemment sur la desserte policière au Québec. Ce comité devrait être formé de représentants de la Sûreté du Québec, du ministère de la Sécurité publique, de l'Union des municipalités du Québec (UMQ) et de la Fédération québécoise des municipalités (FQM). Les membres de la Commission notent que ces sujets sont également traités à une table de concertation où siègent la Sûreté du Québec et le ministère de la Sécurité publique. Par ailleurs, tel qu'il est indiqué dans le rapport annuel de gestion 2004–2005, le plan stratégique de la Sûreté du Québec contient un objectif à cet égard : définir et implanter une approche organisationnelle de qualité avec des normes et des standards pertinents pour l'ensemble de l'organisation et adaptés aux différents mandats d'ici au 31 mars 2007. Le rapport annuel de gestion fait mention qu'un comité de travail a été mis en place dans le but de définir des normes et des standards de qualité en regard de la visibilité de la réponse aux appels et du parrainage.

En parallèle avec la problématique traitée au paragraphe précédent, les députés ont obtenu des précisions sur la réalisation du sondage effectué pour mesurer la satisfaction de la clientèle à l'égard des engagements de la Déclaration de services aux citoyens de la Sûreté du Québec. Ce sondage téléphonique portait sur les services rendus directement par un policier et ceux obtenus par les citoyens qui ont joint par téléphone un membre de la Sûreté du Québec. Les membres de la

Commission ont constaté que les résultats de ce sondage ne peuvent évaluer l'ensemble des services rendus, ce qui représente une autre difficulté liée à l'établissement d'un lien entre les sommes payées par les citoyens et la qualité des services offerts.

Les parlementaires ont également abordé la question des plaintes envers les policiers. Ils ont obtenu des explications sur les différentes catégories de plaintes. Ainsi, une plainte est de nature disciplinaire si elle est adressée relativement à un fait qui concerne le respect du code de discipline. Une plainte est de nature déontologique si elle déposée relativement à un événement durant lequel un policier est en interaction avec un citoyen. Finalement, une plainte est de nature criminelle si elle adressée relativement à une infraction au Code criminel. La Commission prend note que les données fournies sur les cas de déontologie présentent le nombre de dossiers ouverts puisque, dans ces cas, l'intervention de la Sûreté du Québec consiste à effectuer un suivi administratif du dossier qui est en cours de traitement par le Commissaire à la déontologie policière ou le Comité de déontologie policière. En ce qui concerne le nombre de plaintes, le directeur général précise qu'il faut tenir compte de l'intégration d'un certain nombre de policiers pour lesquels des dossiers étaient en cours au moment où ils ont été affectés à la Sûreté du Québec et que ces dossiers doivent faire l'objet d'un suivi jusqu'à ce qu'ils soient réglés.

Les discussions permettent aux députés de prendre acte que de nombreuses interventions de la Sûreté du Québec sont effectuées en partenariat. Ils ont notamment constaté que la plupart des démarches en matière de prévention de la criminalité sont réalisées en collaboration avec de nombreux intervenants. Par ailleurs, le directeur général informe les membres de la Commission que la Fondation communautaire de la Sûreté du Québec soutient financièrement quelques projets communautaires qui visent à prévenir le crime. Les activités de financement

de cette fondation sont assurées avec la participation bénévole des membres de la Sûreté du Québec. Les membres de la Commission trouvent regrettable que ces aspects ne soient pratiquement pas abordés dans le rapport annuel de gestion.

En regard des autres sujets, les discussions ont porté sur la sécurité informatique. Elles ont permis d'obtenir des précisions sur la mise en place de la nouvelle architecture de sécurité et de confidentialité de données qui n'avait pu être réalisée en 2003–2004 en raison du refus du Conseil du trésor d'approuver les crédits budgétaires afférents à ce projet pour la période 2001–2004. Selon l'information obtenue du directeur général, le projet est maintenant prévu sur un horizon de deux ans. Il devrait être réalisé durant les exercices 2004–2005 et 2005–2006 et il sera financé à même les budgets de la Sûreté du Québec. Le territoire desservi, le programme de contrôle des armes à feu, les données relatives aux programmes d'accès à l'égalité en emploi et le programme Cisaille relatif à la production de marijuana ont également été abordés.

#### **COMMENTAIRES DES MEMBRES DE LA COMMISSION**

Au cours de cette audition, les parlementaires ont pu constater que la Sûreté du Québec est consciente que des efforts sont encore nécessaires pour s'approprier le processus de gestion axée sur les résultats, notamment en matière de reddition de comptes, de détermination d'objectifs et d'élaboration d'indicateurs. À cet égard, ils sont persuadés que la Sûreté du Québec poursuivra ses travaux afin que sa reddition de comptes porte sur la mesure de sa performance en regard des attentes des citoyens plutôt que sur la mise en évidence d'un bilan de réalisation de ses activités. Par ailleurs, ils notent que le directeur général s'est, entre autres, engagé à ce que le modèle de présentation ne diffère pas d'une année à l'autre, à présenter les résultats

obtenus en fonction de cibles et à fournir la composition des dépenses totales de la Sûreté du Québec de façon plus détaillée.

La Commission constate que les renseignements fournis dans le rapport annuel de gestion de la Sûreté du Québec ne permettent pas d'établir de lien entre le montant de taxe payée et les services rendus. Par ailleurs, au cours des dernières années, la grande majorité des citoyens desservis par la Sûreté du Québec ont connu une hausse des taxes qui servent à défrayer ces services. Ces citoyens ont l'impression que la qualité des services obtenus n'a pas été proportionnelle à la hausse des sommes payées. Compte tenu de ces constats, les députés considèrent que la Sûreté du Québec tirerait avantage à présenter de l'information sur son processus de planification et de détermination des priorités régionales et locales dans son rapport annuel de gestion. De plus, ils estiment que la Sûreté du Québec devrait envisager la possibilité que les rapports annuels produits par les comités de sécurité publique soient intégrés à son processus de reddition de comptes. À ce sujet, les membres de la Commission considèrent que la Sûreté du Québec gagnerait à ce que son rapport annuel de gestion fasse référence aux PARL ainsi qu'aux rapports annuels des comités de sécurité publique et renseigne les citoyens sur la façon d'obtenir ces documents.

Par ailleurs, les parlementaires souhaitent que la Sûreté poursuive les travaux entrepris pour régler la problématique liée à la tarification, à la présence policière ainsi qu'à l'accroissement de sa visibilité. En matière de traitement des plaintes envers les policiers, la Commission a obtenu des explications satisfaisantes sur les catégories de plaintes ainsi que sur la composition des comités qui traitent ces plaintes. Les députés trouvent regrettable que le rapport annuel de gestion de la Sûreté du Québec ne contienne pratiquement aucune mention des actions accomplies en partenariat, notamment en matière de prévention de la criminalité. Ils souhaiteraient que la Sûreté du Québec présente des exemples de réussite. En outre,



ils lui suggèrent de fournir, en annexe, une liste des interventions réalisées en collaboration avec les intervenants locaux. Finalement, ils jugent que la Sûreté du Québec pourrait améliorer ses communications externes en fournissant plus d'information sur son site Web.

## **CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS**

La Commission de l'administration publique considère que la reddition de comptes effectuée par la Sûreté du Québec doit être améliorée. Elle constate que la Sûreté est au fait que des progrès importants doivent être réalisés en regard de l'application de la gestion axée sur les résultats, notamment en matière de reddition de comptes.

La Commission demande à la Sûreté de Québec de poursuivre les travaux entrepris pour régler la problématique liée à la tarification, à la présence policière ainsi qu'à l'accroissement de sa visibilité.

La Commission incite la Sûreté du Québec à examiner la possibilité d'intégrer la publication des PARL et des rapports annuels des comités de sécurité publique dans son processus de reddition de comptes. À cet égard, la Sûreté du Québec pourrait, dans son rapport annuel de gestion, faire référence à ces documents et indiquer les endroits où il est possible de les consulter ou de les obtenir.

La Commission souhaite que le rapport annuel de gestion de la Sûreté du Québec présente :

- de l'information qui permettrait de décrire sommairement son processus de déploiement des ressources;

- des exemples de réussite d'intervention en matière de prévention de criminalité;
- une liste, en annexe, des interventions réalisées en collaboration avec les intervenants locaux.

Enfin, la Commission souhaite que la Sûreté du Québec participe aux efforts de développement du gouvernement en ligne en diffusant plus d'information sur son site Web.

En conséquence, la Commission de l'administration publique recommande :

- ⇒ **Que la Sûreté du Québec utilise un modèle constant d'une année à l'autre pour la présentation des résultats liés au plan stratégique;**
- ⇒ **Que la Sûreté du Québec présente les résultats obtenus en fonction de cibles préétablies;**
- ⇒ **Que la Sûreté du Québec présente le détail de ses dépenses totales par grandes fonctions pour aider à la détermination du prix de revient de ses services;**
- ⇒ **Que la Sûreté du Québec produise des données comparatives avec d'autres administrations afin de permettre une meilleure évaluation de sa performance à l'égard de la lutte contre la criminalité.**

## **ANNEXE I**

### **EXAMEN DES RAPPORTS ANNUELS DE GESTION QUI N'ONT PAS FAIT L'OBJET D'UNE AUDITION**

## **EXAMEN DES RAPPORTS ANNUELS DE GESTION QUI N'ONT PAS FAIT L'OBJET D'UNE AUDITION**

### **COMMENTAIRES GÉNÉRAUX**

Au cours de l'automne 2005, la Commission de l'administration publique a tenu des auditions publiques avec les dirigeants de deux organisations, la Sûreté du Québec et le ministère de la Sécurité publique, afin de procéder à l'examen de leur rapport annuel de gestion, conformément aux dispositions de la Loi sur l'administration publique. Les chapitres 2 et 3 du présent rapport sont d'ailleurs consacrés à ces auditions.

La Commission a également examiné, en séance de travail, les rapports annuels de gestion de cinq autres entités :

- le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation;
- le ministère de la Justice;
- la Régie du bâtiment;
- la Régie du logement;
- la Société des traversiers.

La Commission de l'administration publique a pu noter, à la lecture de ces rapports annuels de gestion, certains éléments de la reddition de comptes qui mériteraient une amélioration. En fait, ces imperfections ne sont pas nouvelles. Dans plusieurs cas, la Commission réitère des remarques qu'elle avait déjà formulées au sujet d'autres rapports annuels de gestion ou lors de ses interventions sur l'ensemble du processus d'implantation de la gestion axée sur les résultats.

Il faut rappeler que la Commission utilise, pour apprécier la qualité de la reddition de comptes des ministères et des organismes, une grille d'évaluation à sept critères<sup>2</sup> inspirée, notamment, des travaux de la Fondation canadienne pour la vérification intégrée.

De manière générale, dans les cinq entités examinées, les informations incluses dans le rapport annuel de gestion sont cohérentes avec celles du plan stratégique et de la déclaration de services aux citoyens. De plus, le lecteur a accès aux renseignements de base utiles relatifs au contexte, aux enjeux et aux défis de l'organisation.

Pour ce qui est de la présentation des résultats, les membres de la Commission soulignent que certaines organisations ont des progrès à accomplir pour donner au lecteur une information plus complète. Ainsi, la présentation d'indicateurs de résultats devrait être préférée à une liste d'activités. En outre, la plupart des organisations n'ont pas encore adopté la pratique d'offrir au lecteur des données comparatives sur les résultats des années antérieures et sur ceux d'autres organisations. Les écarts entre les cibles et les résultats font généralement l'objet d'explications, mais, dans certains cas, il serait nécessaire de mettre en évidence les mesures correctives adoptées pour réduire ces écarts.

Les entités examinées auraient aussi avantage à utiliser un outil de mesure rigoureux de la qualité des services aux citoyens. À cet égard, la Commission invite tous les ministères et organismes à considérer l'utilisation de l'Outil québécois de mesure de la satisfaction de la clientèle offert par le Centre d'expertise sur la prestation de

---

<sup>2</sup> Ces sept critères sont : 1) la cohérence entre l'information contenue dans le rapport annuel de gestion et celle des autres documents, 2) la présence des renseignements de base pour apprécier la performance, 3) la présentation des résultats atteints et leur mise en contexte, 4) la qualité des informations révélant le degré de satisfaction de la clientèle, 5) l'explication des liens entre les coûts, les activités, les produits et services et les résultats, 6) l'explication des écarts avec les cibles visées et

services (Secrétariat du Conseil du trésor). En outre, ils devraient porter une attention particulière à la connaissance des attentes des citoyens et en faire un élément fondamental de leur déclaration de services. Quant aux liens entre les coûts et les résultats, il s'agit d'une faiblesse assez généralisée dans la reddition de comptes des ministères et des organismes. Les rapports examinés ne font pas exception puisqu'ils n'offrent qu'un aperçu global des ressources utilisées au cours de l'année, sans relier directement les activités aux coûts (par exemple à l'aide d'un indicateur de coût de revient).

Enfin, les entités dont les rapports ont été revus auraient avantage à étoffer les informations qu'elles rendent publiques au sujet de leur capacité continue d'atteindre leurs objectifs.

#### **COMMENTAIRES PARTICULIERS**

##### **MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION**

Les travaux de la Commission ont porté sur l'édition 2003-2004 du rapport annuel de gestion du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation. La qualité de ce rapport serait améliorée par la présentation des liens entre les ressources financières et les objectifs stratégiques. Dans la forme actuelle du rapport, il est difficile pour le lecteur de constater le niveau d'effort consenti pour réaliser les différentes orientations.

---

la présentation des correctifs s'il y a lieu et 7) l'énoncé des informations concernant la capacité de l'entité de maintenir et d'améliorer ses résultats.

#### MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Les travaux de la Commission ont porté sur l'édition 2003-2004 du rapport annuel de gestion du ministère de la Justice. La qualité de ce rapport serait améliorée par :

- l'ajout d'un bref rappel du contexte, des enjeux et des défis qui confrontent le Ministère afin d'offrir au lecteur les renseignements de base pour l'analyse de la performance;
- la mesure de tous les objectifs de satisfaction de la clientèle;
- la présentation des liens entre les ressources financières et les objectifs stratégiques;
- la présentation d'informations complémentaires sur les ressources humaines et sur les enjeux dans ce domaine, par exemple la mobilisation du personnel et le transfert des compétences.

#### RÉGIE DU BÂTIMENT DU QUÉBEC

Les travaux de la Commission ont porté sur l'édition 2004-2005 du rapport annuel de gestion de la Régie du bâtiment du Québec. La qualité de ce rapport est dépendante de celle du plan stratégique. Or, ce dernier s'apparente, dans sa forme et dans son contenu, à un plan d'action qui énonce des activités prévues plutôt que des résultats attendus. Il est difficile pour le lecteur de porter une appréciation sur la performance de l'organisation à partir de l'information présentée dans le rapport annuel.

Par ailleurs, le rapport annuel pourrait être amélioré par :

- la présentation d'une information plus complète sur la satisfaction de la clientèle;
- l'explication des liens entre les ressources utilisées et les résultats atteints.

À la lumière de ces commentaires et de ceux formulés par le Vérificateur dans le tome II de son rapport annuel 2004-2005 déposé à l'Assemblée nationale, la Commission de l'administration publique a l'intention de se pencher sur la performance de la Régie du bâtiment au cours de l'année 2006.

#### RÉGIE DU LOGEMENT

Les travaux de la Commission ont porté sur l'édition 2004-2005 du rapport annuel de gestion de la Régie du logement. La qualité de ce rapport serait améliorée par :

- l'ajout des résultats comparatifs des exercices antérieurs pour offrir une perspective de plus long terme;
- la présentation, dans la mesure du possible, de données comparatives sur la performance d'organisations similaires;
- la mention des correctifs envisagés pour les exercices à venir et qui permettraient de réduire certains écarts entre les résultats et les cibles (délais et causes en attente);
- la présentation d'informations complémentaires sur les ressources humaines, par exemple les enjeux actuels, le climat organisationnel et le taux de roulement.



## **SOCIÉTÉ DES TRAVERSIERS DU QUÉBEC**

Les travaux de la Commission ont porté sur l'édition 2003-2004 du rapport annuel de gestion de la Société des traversiers du Québec. La qualité de ce rapport serait améliorée par :

- la mesure de tous les objectifs de la déclaration de services aux citoyens (délai du retour d'appel dans le cas des plaintes verbales);
- la présentation de l'information permettant de connaître les coûts relatifs à la réalisation des différents objectifs.

## **CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS**

Avec les auditions réalisées et l'analyse en séance de travail du rapport annuel de gestion de ces cinq autres organisations, la Commission de l'administration publique estime qu'elle boucle la boucle de l'imputabilité. Elle a la ferme intention de maintenir cette façon de faire dans ses travaux à venir. Par ces activités, les parlementaires démontrent comment le rôle en matière de contrôle que leur confère la Loi sur l'administration publique peut s'exercer. La Commission contribue ainsi à la progression de la gestion axée sur les résultats dans l'administration publique québécoise et, par là, à l'amélioration de la qualité des services aux citoyens.

Dans une perspective de passer à une nouvelle étape de l'application de la gestion axée sur les résultats, la Commission de l'administration publique formule les recommandations suivantes à l'ensemble des ministères et des organismes soumis à la Loi sur l'administration publique :

- ⇒ **Que les ministères et les organismes amorcent une réflexion sur le calcul des coûts de revient des services qu'ils rendent;**
  
- ⇒ **Que les ministères et les organismes rendent compte, dans leur rapport annuel de gestion, de l'état d'avancement de cette réflexion et, le cas échéant, du processus de détermination des coûts de revient et des résultats à cet égard;**
  
- ⇒ **Que les ministères et les organismes accordent une attention particulière à la connaissance des attentes des citoyens et en fasse un élément fondamental de leur déclaration de services.**



## **ANNEXE II**

### **LES MEMBRES DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE**

## **LES MEMBRES DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE**

### **LES MEMBRES PERMANENTS DE LA COMMISSION**

Mme Rita Dionne-Marsolais (Rosemont), présidente de la Commission

Mme Sarah Perreault (Chauveau), vice-présidente de la Commission

M. Yvan Bordeleau (Acadie)

Mme Solange Charest (Rimouski)

Mme France Hamel (La Peltrie)

Mme Agnès Maltais (Taschereau)

M. Alain Paquet (Laval-des-Rapides)

M. Jean-Pierre Paquin (St-Jean)

M. Jean Rioux (Iberville)

Mme Cécile Vermette (Marie-Victorin)

### **LE MEMBRE TEMPORAIRE ET LE REMPLAÇANT**

M. Guy Lelièvre (Gaspé) porte-parole de l'opposition officielle en matière de sécurité publique et de revenu

M. Karl Blackburn (Roberval) adjoint parlementaire au vice-premier ministre et ministre de la Sécurité publique

### **LE PERSONNEL DE LA COMMISSION**

Mme Nancy Ford, secrétaire de la Commission

M. Jacques Gagnon, agent de recherche

M. Pierre Rainville, agent de recherche

Mme Diane Fleury, agente de secrétariat



## **ANNEXE III**

### **LES RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE**

**LES RECOMMANDATIONS  
DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE**

**CHAPITRE 1 LE RÉGIME GÉNÉRAL D'ASSURANCE MÉDICAMENTS**

- ⇒ Que la Régie de l'assurance maladie du Québec prenne les dispositions pour diminuer la proportion des appels qui n'accèdent pas à un préposé;**
  
- ⇒ Que le ministère de la Santé et des Services sociaux mette en place des mesures pour éviter la possibilité que des personnes, en particulier des professionnels, annulent leur régime collectif d'assurance médicaments et s'inscrivent au régime public;**
  
- ⇒ Que la Régie de l'assurance maladie du Québec obtienne une preuve de fréquentation lors de l'inscription des assurés à titre d'étudiants ou lors du traitement ultérieur de réclamations de cette catégorie d'adhérents;**
  
- ⇒ Que Revenu Québec obtienne des références lors de la production de la déclaration de revenus des particuliers indiquant qu'ils sont bénéficiaires d'un régime privé d'assurance médicaments;**
  
- ⇒ Que la Régie de l'assurance maladie du Québec poursuive ses travaux de transformation relatifs à l'adoption d'une approche de vérification plus dissuasive auprès des pharmaciens en diversifiant le type et en augmentant le nombre de vérifications;**
  
- ⇒ Que la Régie de l'assurance maladie du Québec facture les frais de recouvrement prévus à la Loi sur l'assurance maladie.**
  
- ⇒ Que la Régie de l'assurance maladie du Québec améliore sérieusement le suivi administratif de ses dossiers relatifs au Régime d'assurance médicaments et ce, avec plus de rigueur.**



CHAPITRE 2 L'EXAMEN DU RAPPORT ANNUEL DE GESTION DU MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE

- ⇒ **Que le ministère de la Sécurité publique poursuive résolument la mise en place des principes de la gestion axée sur les résultats, notamment en ce qui concerne sa Déclaration de services aux citoyennes et aux citoyens et ce, dès l'année financière 2005-2006;**
- ⇒ **Que le ministère de la Sécurité publique apporte des améliorations à son prochain rapport annuel de gestion, entre autres, par la production d'indicateurs d'impacts, d'information sur les coûts de revient et d'informations comparatives avec d'autres juridictions pour permettre une meilleure évaluation de sa performance.**

CHAPITRE 3 L'EXAMEN DES RAPPORTS ANNUELS DE GESTION 2003-2004 ET 2004-2005 DE LA SÛRETÉ DU QUÉBEC

- ⇒ **Que la Sûreté du Québec utilise un modèle constant d'une année à l'autre pour la présentation des résultats liés au plan stratégique;**
- ⇒ **Que la Sûreté du Québec présente les résultats obtenus en fonction de cibles préétablies;**
- ⇒ **Que la Sûreté du Québec présente le détail de ses dépenses totales par grandes fonctions pour aider à la détermination du prix de revient de ses services;**
- ⇒ **Que la Sûreté du Québec produise des données comparatives avec d'autres administrations afin de permettre une meilleure évaluation de sa performance à l'égard de la lutte contre la criminalité.**

ANNEXE 1 EXAMEN DES RAPPORTS ANNUELS DE GESTION QUI N'ONT PAS FAIT L'OBJET D'UNE AUDITION

- ↻ **Que les ministères et les organismes amorcent une réflexion sur le calcul des coûts de revient des services qu'ils rendent;**
  
- ↻ **Que les ministères et les organismes rendent compte, dans leur rapport annuel de gestion, de l'état d'avancement de cette réflexion et, le cas échéant, du processus de détermination des coûts de revient et des résultats à cet égard;**
  
- ↻ **Que les ministères et les organismes accordent une attention particulière à la connaissance des attentes des citoyens et en fasse un élément fondamental de leur déclaration de services.**



## **ANNEXE IV**

### **LES PARTICIPANTS**

## **LES PARTICIPANTS**

### **BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL**

Monsieur Renaud Lachance, vérificateur général  
Monsieur Gilles Bédard, vérificateur général adjoint  
Madame Caroline Rivard  
Madame Marie-Claude Ouimet  
Monsieur David Sohinto

### **MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX**

Monsieur Juan Roberto Iglesias, sous-ministre  
Madame Jocelyne Dagenais, sous-ministre adjointe à la Direction générale de la  
planification stratégique, de l'évaluation et de la gestion de l'information  
Monsieur Viateur Laplante, directeur de la Direction de la vérification interne  
Madame Hélène Beaulieu, directrice de la Direction des affaires pharmaceutiques et du  
médicament

### **RÉGIE DE L'ASSURANCE MALADIE**

Monsieur Pierre Roy, président-directeur général  
Madame Mimi Pontbriand, directrice générale des Services aux personnes assurées  
Monsieur Marc Giroux, directeur général de la Rémunération des professionnels  
Monsieur Guy Simard, directeur de l'Actuariat et de l'analyse des programmes  
M<sup>e</sup> André Rochon, directeur des Services juridiques

### **REVENU QUÉBEC**

Madame Diane Jean, sous-ministre  
Madame Mireille Picard, sous-ministre adjointe de la Direction générale des particuliers  
Madame Céline Goyette, directrice principale de la Cotisation des particuliers  
Monsieur Norbert Boudreau, directeur du Bureau de la sous-ministre et secrétaire  
général  
Monsieur Pierre Gagné, directeur par intérim de la Vérification interne et des enquêtes  
Monsieur Michel Hébert, conseiller au Bureau de la sous-ministre

\* \* \*

## **MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE**

M<sup>c</sup> Louis Dionne, sous-ministre

Madame Line Gagné, sous-ministre associée à la direction générale des services à la gestion

Madame Johanne Vallée, sous-ministre associée de la direction générale des services  
correctionnels

Monsieur Laurent Aubut, directeur général par intérim de la direction générale des affaires  
policières, de la prévention et des services de sécurité

Monsieur Michel C. Doré, sous-ministre associé de la direction générale de la sécurité civile  
et de la sécurité incendie

Madame Linda Guy, directrice de la planification et des politiques

Monsieur Yvan Gagnon, directeur des ressources humaines

Monsieur Yves Bob Dufour, directeur du laboratoire de sciences judiciaires et de médecine  
légale

## **SÛRETÉ DU QUÉBEC**

Monsieur Normand Proulx, directeur général

Monsieur Steven Chabot, directeur général adjoint à la Grande fonction enquêtes  
criminelles

Monsieur Richard Deschesnes, directeur général adjoint à la Grande fonction administration

Monsieur Régis Falardeau, directeur général adjoint à la Grande fonction surveillance  
du territoire

Monsieur Denis Fiset, directeur général adjoint à la Grande fonction affaires  
institutionnelles

Inspecteur-chef Pierre Henri, directeur de cabinet, Cabinet du directeur général

Monsieur Carl Gauthier, adjoint au directeur de cabinet, Cabinet du directeur général

Madame Suzanne Boucher, directrice de la Formation

Madame Magali Lebeau, Direction de la formation

Lieutenant Richard Bourdon, conseiller en communications Grande fonction surveillance  
du territoire