



Rapport du Vérificateur général du Québec

à l'Assemblée nationale

pour l'année 2010-2011, tome I

Table des matières

Chapitre 1 – Observations du vérificateur général

Chapitre 2 – Frais d'administration des commissions scolaires

Chapitre 3 – Sélection des immigrants travailleurs qualifiés

Chapitre 4 – Performance relative aux principales activités du Centre de santé et de services sociaux d'Arthabaska-et-de-l'Érable

Chapitre 5 – Vigie relative au projet Dossier de santé du Québec

Chapitre 6 – Suivi – Gestion des projets immobiliers

Chapitre 1

Observations du vérificateur général

Résultats de vérification



Bonne pratique



Déficiency



Preuve



Conséquence



Recommandation

Loi sur la gouvernance des sociétés d'État

- Cette loi a été adoptée en 2006
- Elle vise à renforcer la gestion des sociétés d'État dans une optique visant à la fois l'efficacité, la transparence et l'imputabilité
- Le conseil d'administration de huit sociétés doit adopter des mesures d'évaluation de l'efficacité et de la performance incluant l'étalonnage avec des entreprises similaires

Loi sur la gouvernance des sociétés d'État (suite)

- Ces mesures sont réalisées tous les trois ans par le vérificateur général ou, si ce dernier le juge approprié, par une firme indépendante
- Des ententes ont été signées avec le conseil d'administration des huit entités afin d'établir les responsabilités de chacune
- Les travaux progressent de façon satisfaisante

Mise en contexte – SAGIR

(sous la responsabilité du CSPQ)

- Mai 2005 – Approbation du projet SAGIR (7 volets)

Description		Coûts	
SGR1	Système de comptabilité (dépenses) et acquisitions de biens et services	317,2	En opération dans les M/O
SGR2 (en cours)	Système de gestion des ressources humaines		
	Récupération de travaux de GIRES	23,0	
	Équipe SAGIR	53,3	Travaux en cours
	Ministères et organismes	27,5	
Sous-total		103,8	
SGR3 (en cours)	Système de dotation en ligne		
	Récupération de travaux de GIRES	–	
	Équipe SAGIR	15,4	Travaux à venir
	Ministères et organismes	4,8	
Sous-total		20,2	
SGR4*	Système de comptabilité (revenus – comptes à recevoir) et gestion des stocks	63,1	Volets envisagés mais qui feront l'objet d'une proposition au Conseil des ministres
SGR5*	Système d'analyse financière	16,6	
SGR6*	Système de comptabilité par projet	28,8	
SGR7*	Système de paie	27,6	
Total		577,3	

1^{er} volet (SGR1) de SAGIR

- Objectif

- Simplifier et rationaliser pour l'Administration la gestion budgétaire et comptable ainsi que l'acquisition de biens et de services

- Coûts et échéanciers



- 298 M\$ (101 entités clientes/ 70 000 utilisateurs), soit 6 % de moins que prévu



- Déploiement auprès de la clientèle achevé, comme prévu, en avril 2008

2^e volet (SGR2) et 3^e volet (SGR3)

- Objectif
 - Moderniser l'ensemble des pratiques et des outils de gestion liés aux ressources humaines
- Échéancier
 - Initial : juin 2010 ----> Révisé : juin 2012 (SGR2)
 - Travaux pour SGR2 commencés un an plus tard que prévu
 - Travaux pour SGR3 non entrepris
- Coûts
 - Prévus : 103,8 M\$ (SGR2) + 20,2 M\$ (SGR3)
 - Devraient être réévalués :
 - Paramètre général de 350 \$ par effectif dans chacune des entités date de 2006
 - Intégration non prévue de la *Loi sur la police* : 8,4 M\$ (SGR2) + 3,8 M\$ (SGR3)
- Risque
 - Déploiement d'une livraison importante de SGR2 auprès de tous les utilisateurs en même temps
 - Risques concernant l'échéancier, les coûts et le soutien aux entités

Chapitre 2

Frais d'administration des commissions scolaires

Entités vérifiées :

Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS)

Commission scolaire Eastern Townships

Commission scolaire De La Jonquière

Commission scolaire des Phares

Commission scolaire des Premières-Seigneuries

Commission scolaire des Patriotes

Le réseau des commissions scolaires (CS)

- Regroupe 72 CS
 - 69 CS linguistiques (60 francophones et 9 anglophones)
 - 2 700 établissements d'enseignement pour 1 million d'élèves (en ETP)
 - 3 CS à statut particulier
- Chaque CS comprend un centre administratif (siège social) et des établissements d'enseignement
- 561 M\$ sont alloués aux activités administratives selon les données du MELS
- Elles incluent principalement des activités menées aux centres administratifs des CS et couvrent les dépenses ayant trait notamment :
 - aux conseils des commissaires
 - à la gestion des ressources financières, humaines et matérielles

Rôles et responsabilités

MELS

- Mettre en place un encadrement qui favorise une gestion optimale (nombre de CS, rôle des CS et des commissaires, suivi de leurs activités, exigences de reddition de comptes, etc.)
- Allouer des subventions aux CS (7,5 G\$ en 2007-2008) et déterminer les balises de la taxation foncière
- Doit signer une convention de partenariat avec chacune des CS au plus tard le 30 juin 2010
- Produit des indicateurs de gestion se rapportant aux CS et qui sont mis à leur disposition

Rôles et responsabilités (suite)

Commissions scolaires

- Les commissaires et la direction des CS doivent notamment s'assurer de la gestion efficace et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières
- Les CS ont, de façon générale, la liberté de répartir les ressources financières mises à leur disposition entre leurs diverses activités (enseignement, soutien à l'enseignement, administration, etc.)
- Les CS sont regroupées volontairement à l'intérieur de la Fédération des CS du Québec ou de l'Association des CS anglophones du Québec

Notre vérification

Objectifs

- S'assurer que le MELS a mis en place un encadrement qui favorise une gestion optimale quant aux frais d'administration des CS
- Voir si les 5 CS vérifiées ont mis en œuvre des mesures qui visent une gestion économique des frais d'administration

Résultats de vérification



Bonne pratique



Déficiency



Preuve



Conséquence



Recommandation

Structure en place

- 1998 – Le réseau public est passé de 156 à 72 CS
 - Des économies de 75 à 100 M\$ étaient attendues de ce changement
- Depuis cette date, aucune analyse ni étude du MELS pour s'assurer que la structure actuelle quant au nombre de CS et aux autres aspects de leur encadrement est optimale
- Cette analyse devrait prendre en compte divers éléments, dont notamment :
 - le coût associé à cette structure et à son encadrement
 - l'obligation de donner des services adéquats aux élèves de 6 à 18 ans et aux autres clientèles en tenant compte de leurs particularités
 - l'évolution de l'effectif scolaire (nombre d'élèves)

Structure en place (suite)

- Évolution de l'effectif scolaire depuis 1998 et prévision pour 2024 :
 - **Dans 6 régions administratives (RA) regroupant 22 CS francophones, on note des baisses souvent significatives pour tous les types d'effectifs**
 - L'effectif scolaire pour la formation générale des jeunes a diminué entre 1998-1999 et 2009-2010 de presque 50 000 élèves (+ 25 %). Aucune variation significative prévue jusqu'en 2024-2025
 - L'effectif scolaire pour la formation générale des adultes dans 4 de ces 6 RA regroupant 16 CS a diminué de plus de 15 % depuis 1998 et les prévisions de la population des 20 à 39 ans montrent une baisse de plus de 10 % d'ici 2024
 - L'effectif scolaire pour la formation professionnelle dans 3 de ces 6 RA regroupant 10 CS a diminué de plus de 10 % et les prévisions pour 2024 montrent une baisse significative de la population des 15 à 19 ans

Structure en place (suite)

Pour l'ensemble des CS

- L'effectif scolaire pour la formation générale des jeunes de 22 CS est inférieur de 12 à 38 % à celui de 1998-1999 et diminuera encore, selon les prévisions, d'ici 2024
- L'effectif scolaire pour la formation générale des adultes a diminué dans 46 des 69 CS. Pour 37 d'entre elles, la diminution a été de plus de 10 %
- L'effectif scolaire pour la formation professionnelle a diminué dans 30 des 69 CS. Pour 20 d'entre elles, la diminution a été de plus de 10 %

Financement

- Les dépenses administratives des CS sont financées principalement par une portion des revenus provenant de la taxe scolaire et de la subvention de péréquation du MELS (depuis 1996-1997)
- La subvention de péréquation permet à 2 CS ayant la même population étudiante d'avoir des revenus équivalents (impôt foncier et subvention de péréquation) même si l'une d'entre elles perçoit des sommes moins élevées à l'égard de l'impôt foncier
- En 2007-2008, la subvention de péréquation était de 660 M\$ et les revenus de taxes scolaires étaient de 1,4 G\$

Financement (suite)



- Le MELS est peu actif pour inciter les CS à partager divers services et à optimiser leurs dépenses, dont les frais d'administration



- À l'exception de la production d'indicateurs de gestion, le MELS n'intervient pratiquement pas dans la gestion des CS quant à leurs frais d'administration
- Les sommes allouées pour la gestion des centres administratifs des CS de moins de 12 000 élèves ont augmenté de 9,5 M\$ en 2004-2005 à 11,7 M\$ en 2008-2009 (+ 23 %) à cause en partie de la réduction des effectifs scolaires
- Le versement annuel d'une somme de 6,9 M\$ (soit 100 000 \$ par CS) principalement pour l'embauche d'une ressource comptable à la suite de nouvelles normes de reddition de comptes sans analyse de regroupement possible entre les CS



Information de gestion du MELS

- Le MELS produit annuellement plusieurs indicateurs qu'il met à la disposition des CS, dont un sur le coût par élève des activités administratives
- Cet indicateur montre des écarts significatifs entre les CS :
 - Par exemple, le coût varie entre 384 et 790 \$ par élève pour les CS dont l'effectif scolaire se situe entre 5 000 et 10 000 élèves
- Le MELS n'analyse pas ces écarts et n'invite pas les CS à le faire. Ces dernières en contestent la pertinence
- Le MELS ignore si les fonds prévus pour les dépenses liées aux activités administratives correspondent aux besoins des CS et si ces fonds sont utilisés de manière à respecter les bonnes pratiques de gestion



Rôle des regroupements des CS

La Fédération des CS du Québec (FCSQ) :

- Elle regroupe 60 CS francophones. Elle a pour but de promouvoir les intérêts de l'éducation et, à cette fin :
 - de prendre toute initiative susceptible de défendre les intérêts de ses membres et de l'ensemble des CS du Québec
 - d'aider à régler les différents problèmes d'ordre éducatif, culturel, économique et social qui peuvent se poser pour ses membres
- La FCSQ fournit divers services à ses membres, notamment :
 - effectuer des démarches politiques et des interventions médiatiques
 - offrir de l'assistance à ses membres, dont négocier des ententes d'achat et procéder à des analyses préliminaires lors d'achats massifs
- La FCSQ se finance en partie au moyen d'une contribution de ses membres, qui tient compte des crédits alloués par le MELS aux CS

Rôle des regroupements des CS (suite)

L'Association des CS anglophones du Québec :

- Elle regroupe les 9 CS anglophones et elle poursuit 2 objectifs :
 - promouvoir les meilleurs services éducatifs pour les élèves des secteurs des jeunes et des adultes
 - améliorer le rendement des CS membres dans les domaines de l'éducation, des finances, de l'administration et des relations du travail
- Les principales activités de l'Association sont notamment :
 - de représenter les CS anglophones auprès de l'administration publique et du cabinet du ministre du MELS
 - d'offrir des services aux membres dans les domaines de la formation et des conseils juridiques
- L'Association se finance principalement par une contribution de ses membres basée sur le nombre d'élèves multiplié par un taux

Rôle des regroupements des CS (suite)



- Nos travaux font ressortir que les 2 regroupements pourraient être plus proactifs pour aider les CS vers une gestion plus efficiente et plus économique quant à leurs frais d'administration



- Ces 2 regroupements n'ont mené en pratiques aucune activité significative reliée au regroupement d'achat des CS, ni déterminé les services qui pourraient être mis en commun
- Malgré la baisse de l'effectif scolaire depuis 1998, ces 2 regroupements n'ont réalisé aucune analyse afin d'évaluer les possibilités de fusion des CS en tenant compte de tous les facteurs pertinents

Vérification des 5 CS : responsabilités des commissaires

- Un conseil des commissaires a la responsabilité de s'assurer de la gestion efficace et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières dont dispose la CS
- Les procès-verbaux des conseils des commissaires des 5 CS vérifiées pour les années 2006-2007 et 2007-2008 ne font état d'aucune discussion à l'égard d'une gestion efficiente et économique quant aux frais d'administration
- Aucune des 5 CS vérifiées n'a fait un étalonnage de ses frais d'administration en se comparant avec d'autres CS

Vérification des 5 CS : responsabilités des commissaires (suite)



- À la CS des Patriotes et à la CS des Phares, le conseil des commissaires a adopté des orientations visant une gestion proactive des frais d'administration
- Les priorités de la CS des Phares incluent une analyse des dépenses administratives pour l'exercice 2008-2009



- Les encadrements financiers de la CS des Patriotes en 2007-2008 contiennent l'objectif d'analyser la gestion budgétaire des activités de la CS afin de déterminer les économies possibles. Nous n'avons cependant constaté aucun élément de suivi à cet égard

Notre analyse des frais d'administration des 5 CS vérifiées

- Notre rapport inclut une analyse des frais associés à 8 processus administratifs pour 5 CS

	Effectif scolaire	Frais d'administration couverts
Commission scolaire Eastern Townships	6 329	2,6 M\$
Commission scolaire De La Jonquière	9 800	4,3 M\$
Commission scolaire des Phares	10 056	3,1 M\$
Commission scolaire des Premières-Seigneuries	25 867	10,1 M\$
Commission scolaire des Patriotes	31 691	7,6 M\$

- Le total des frais associés à ces 8 processus pour ces CS s'élève à 27,7 M\$ en 2007-2008
- Ils n'incluent pas les frais reliés aux conseils des commissaires

Notre analyse (suite)

- Les processus administratifs qui ont été analysés sont :
 - Direction générale
 - Secrétaire général
 - Ressources financières
 - Ressources humaines
 - Approvisionnement
 - Messagerie et téléphonie
 - Archives
 - Frais corporatifs

Notre analyse (suite)

■ Première approche :

- 1^{re} étape : Identification de la CS la plus performante au total des 8 processus (CS des Patriotes) par million de dollars de revenus
- 2^e étape : Reproduction de la performance de cette CS aux 4 autres CS

Résultat : Économies potentielles de 4,6 M\$

Notre analyse (suite)

■ Deuxième approche :

- 1^{re} étape : Identification de la CS la plus performante pour chacun des 8 processus par million de dollars de revenus
- 2^e étape : Reproduction de la meilleure performance pour chacun des 8 processus aux 5 CS vérifiées

Résultat : Économies potentielles de 8,1 M\$

Notre analyse (suite)



- Notre analyse montre qu'un examen minutieux à l'égard des frais d'administration s'avère nécessaire compte tenu des écarts entre les CS et qu'elles devraient réévaluer leurs façons de faire



- Notre méthodologie montre également qu'il existe des économies potentielles lorsqu'on compare des CS de taille similaire :
 - CS De La Jonquière *vs* CS des Phares
 - CS des Premières-Seigneuries *vs* CS des Patriotes

Réponses des entités

Le **MELS** est d'accord avec :

- les observations présentées dans le rapport et
- nos recommandations

Réponses des entités (suite)

- La **FCSQ** et l'**Association des CS anglophones** mentionnent entre autres que :
 - Le rapport remet en question la volonté politique quant à l'occupation du territoire
 - Le rapport ne tient pas compte de la mission des CS
 - L'Association est en désaccord avec la suggestion que le MELS effectue une analyse du nombre optimal de CS
- La FCSQ nous a indiqué que :

« les économies potentielles mentionnées précédemment ne sont susceptibles de se réaliser en totalité qu'après une assez longue période puisqu'une partie significative de celles-ci découleraient de l'élimination d'un certain nombre de postes »
- Nous sommes aussi d'avis que ce potentiel d'économies ne peut se concrétiser en une seule année

Réponses des entités (suite)

- Les **CS vérifiées** ont adhéré à nos recommandations, mais elles mentionnent notamment que :
 - La méthodologie de notre analyse ne tient pas compte de divers éléments : qualité des extrants, réussite des élèves, taille, etc.
 - Des études avec d'autres types d'établissement (collèges, universités) ou d'autres réseaux (municipalités, réseau de la santé) auraient permis de mettre en perspective la performance des CS

Chapitre 3

Sélection des immigrants travailleurs qualifiés

Entité vérifiée :

Ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles (MICC)

Vue d'ensemble

Tableau 1

Nombre de personnes admises au Québec et nombre d'admissions prévues

Catégorie d'immigration	Nombre de personnes admises			Nombre d'admissions prévues			
	2007	2008	2009*	2009		2010	
				Minimum	Maximum	Minimum	Maximum
Immigration économique	28 030	29 439	34 514	31 300	32 800	36 100	37 500
Regroupement familial	9 776	10 494	10 249	10 700	11 200	11 100	11 500
Réfugiés	5 934	4 520	4 057	4 500	4 900	4 700	5 200
Autres immigrants**	1 461	811	669	900	1 100	600	800
Total	45 201	45 264	49 489	47 400	50 000	52 500	55 000

* Il s'agit de données préliminaires.

** Cette catégorie comprend divers groupes particuliers de personnes admises pour des motifs humanitaires ou d'intérêt public.

Vue d'ensemble (suite)

- En 2009, les immigrants économiques représentaient 70 % des admissions du Québec (49 489); 91 % d'entre eux étaient des immigrants travailleurs qualifiés et 9 % des investisseurs et autres
- L'Accord Canada-Québec attribue au Québec la responsabilité exclusive de sélectionner les immigrants économiques
- Ainsi un candidat doit d'abord obtenir un certificat de sélection du Québec (CSQ) auprès du ministère de l'Immigration et des Communautés culturelles (MICC) avant de finaliser son admission avec les autorités fédérales.

Vue d'ensemble (suite)

- Un CSQ est accordé si un candidat obtient un nombre de points suffisant aux facteurs et critères de la grille de sélection
- Les demandes peuvent être acceptées, soit :
 - En sélection sur dossier : le dossier du candidat est complet et il obtient la note de passage dès cette étape (sans avoir besoin des points liés au facteur « adaptabilité »)
 - En entrevue avec un conseiller à l'immigration : le contenu du dossier du candidat est insuffisant pour évaluer un ou plusieurs facteurs et critères

Vue d'ensemble (suite)

Facteurs et critères utilisés pour la sélection d'un travailleur qualifié en 2009			
N°		Points maximaux	Poids relatif¹ (%)
1	Formation • Niveau de scolarité (éliminatoire) • Domaine de formation	28 12 16	19,0 25,4
2	Expérience	8	
3	Âge	16	25,4
4	Connaissances linguistiques • Français • Anglais	22 16 6	25,4
5	Séjour et famille au Québec	8	
6	Époux ou conjoint de fait qui accompagne	16	
7	Offre d'emploi validée	10	
Employabilité – 1 à 7 (éliminatoire)		50	
8	Enfants	8	
9	Autonomie financière (éliminatoire)	1	1,6
10	Adaptabilité	6	9,5
Seuil de passage/Points maximaux		63/123	

Tableau 3

Résultats liés au processus de sélection de 2005 à 2009

Résultats	2005	2006	2007	2008	2009
Dépenses du secteur Immigration (en milliers de dollars)*	35 123	35 335	36 944	40 058	43 855
Sous-catégorie d'immigration des travailleurs qualifiés au 31 décembre					
Cibles minimales concernant le nombre de certificats de sélection à délivrer	29 000	32 500	34 000	36 500	43 000
Certificats de sélection délivrés	30 326	32 520	35 472	37 168	39 777
Demandes reçues**	22 391	22 545	21 988	25 760	31 197
Demandes traitées**	20 195	21 430	22 946	23 474	26 298
Demandes acceptées**	15 761	17 197	18 571	19 764	21 558
En sélection sur dossier	2 653	2 821	3 425	4 540	6 216
En entrevue	13 108	14 376	15 146	15 224	15 342
Taux d'acceptation	78%	80%	81%	84%	82%
Délai de traitement (en mois)***	De 3 à 33	De 3 à 30	De 1 à 32	De 1 à 26	De 2 à 32

* Le ministère compte les trois secteurs suivants: Immigration, Francisation et Intégration. Les données du secteur Immigration incluent celles qui sont liées à la sélection des immigrants. Elles comprennent aussi les dépenses du ministère des Relations internationales pour les activités d'immigration réalisées à l'extérieur du Québec. Pour chaque année présentée, les données sont celles du 31 mars de l'année suivante. Les données de 2009 représentent des prévisions.

** Les demandes peuvent donner lieu à la délivrance de plus d'un certificat de sélection (demandeur principal et personne à sa charge qui l'accompagne).

*** Le délai varie selon les territoires.

Résultats liés au processus de sélection de 2005 à 2009 (suite)

Ces résultats nous permettent de faire les constats suivants :

- De 2005 à 2009, la hausse des demandes traitées a atteint 30 %
- Entre 2008 et 2009, la hausse de la cible concernant les CSQ à délivrer (18 %) est plus importante que l'augmentation moyenne des deux années précédentes (6 %). Entre 2005 et 2009, la cible minimale a augmenté de 14 000, soit de 48,3 %
- Le ministère a réussi à traiter assez de demandes pour atteindre ses cibles de CSQ à délivrer, sauf en 2009, malgré la hausse de ces cibles au cours des dernières années
- Le nombre de demandes reçues a été stable de 2005 à 2007; par contre, il a augmenté de 42 % entre 2007 et 2009

Résultats liés au processus de sélection de 2005 à 2009 (suite)

- De 2005 à 2009, la proportion des demandes acceptées en sélection sur dossier sans entrevue est passée de 17 à 29 %
 - Selon le ministère, ce changement dans le mode de traitement des demandes accélère le processus de sélection, génère des économies et explique sa capacité à traiter le plus grand volume de demandes et à atteindre les cibles malgré la hausse
- Pour la même période, le taux d'acceptation moyen des demandes est passé de 78 à 82 %

Notre vérification

Objectifs de vérification

S'assurer que :

- le ministère oriente et coordonne la sélection des immigrants, de façon à répondre aux besoins du Québec
- la sélection des immigrants travailleurs qualifiés est faite conformément à la réglementation applicable et aux pratiques de saine gestion
- le ministère évalue sa performance relativement à la sélection des immigrants travailleurs qualifiés et en rend compte

Notre vérification (suite)

Portée de nos travaux

- Sélection des immigrants travailleurs qualifiés de janvier 2006 à février 2009
- Vérification d'un échantillon statistique de 91 dossiers au Bureau d'immigration du Québec à Paris et au Service Amérique du Nord et Maghreb situé à Montréal.
(Ces territoires ont traité 60,5 % des demandes totales du ministère)

Résultats de vérification



Bonne pratique



Déficiency



Preuve



Conséquence



Recommandation

Planification des volumes d'immigration



- Hausse des volumes d'immigration à la suite d'un large processus de consultation des divers intervenants
- Processus de consultation fait cependant ressortir des difficultés liées à l'intégration des immigrants. Toutefois :
 - aucun indicateur dans la planification stratégique du ministère pour cerner la capacité réelle d'accueillir et d'intégrer en emploi les nouveaux arrivants travailleurs qualifiés
- Sans mesure et évaluation, le MICC n'a pas l'assurance que le Québec a la capacité de supporter les hausses des volumes tout en optimisant les retombées de l'immigration (volet travailleurs qualifiés)



Système de sélection

-
- **D** Efficacité limitée de la grille de sélection pour assurer un arrimage entre les immigrants travailleurs qualifiés admis et le marché du travail
 - Seulement 9 % des candidats sélectionnés présentent un profil dans les « domaines de formation privilégiés » par le Québec
 - 65 % des travailleurs qualifiés sélectionnés entre 2006 et 2008 n'ont obtenu aucun point pour le critère « domaine de formation »
 - **P** Sélection reposant surtout sur une évaluation du potentiel socioprofessionnel du candidat (notamment son « adaptabilité ») plutôt que sur des possibilités concrètes d'emploi
 - **C**

Intégration en emploi



- Problèmes d'intégration en emploi et de déqualification des personnes immigrantes sélectionnées



- Taux de chômage des immigrants du Québec supérieur à celui de la population native du Québec et à celui des immigrants de l'Ontario



- Taux d'emploi des immigrants ayant fait des études universitaires inférieur à celui de la population du Québec ayant fait de telles études



- En 2006, 42,1 % des immigrants étaient déqualifiés

Source : Statistique Canada

Paragr. 3.54 à 3.59

Intégration en emploi (suite)

- Toutes les juridictions comparées utilisent une grille de sélection
- Certains pays ont cependant fixé des conditions préalables au traitement d'une demande d'immigration
 - En Australie, la candidature d'un travailleur qualifié n'est recevable que si sa profession figure sur la liste des professions privilégiées

(Voir Tableau 2 et Annexe 5)

Intégration en emploi (suite)

- Malgré les problèmes d'intégration en emploi et de déqualification, le ministère n'a pas évalué sa méthode de sélection (facteurs et critères de la grille de sélection), notamment par rapport aux pratiques étrangères
- Pour attirer des candidats dans des domaines prometteurs, le ministère a entrepris certaines actions
 - Élaboration d'une stratégie de promotion et de prospection
 - Mise en place d'un programme facilitant la rétention des étudiants étrangers
 - Mise à jour de la grille de sélection

Analyse de la conformité des dossiers de sélection des candidats

Tableau 11

Sélection des travailleurs qualifiés: nombre de dossiers par type de lacune

Type de lacune	Dossiers de l'échantillon présentant la lacune		Dossiers de la population totale présentant la lacune			
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage
Dossiers ayant au moins une lacune	44	48	11 826	40	16 853	57
Erreur dans l'attribution des points	18	20	4 139	14	8 278	28
Absence d'information pour justifier l'attribution des points	35	38	8 870	30	13 896	47

- 48 % des dossiers vérifiés (44 dossiers sur 91) comportaient au moins une lacune significative

D

Analyse de la conformité des dossiers

(suite)

Conséquences des lacunes sur la décision du ministère

- Évaluation possible dans 9 des 44 dossiers avec au moins une lacune significative
 - Un dossier accepté aurait dû être refusé
 - 3 dossiers n'auraient pas dû être acceptés à l'étape de la sélection sur dossier sans entrevue
 - La décision demeure la même pour 5 dossiers
- Dans 38 des 44 dossiers
 - Le ministère ne peut garantir la justesse de sa décision d'attribuer ou non un CSQ

Analyse de la conformité des dossiers

(suite)

- D**
- L'extrapolation des résultats de nos travaux à l'ensemble des dossiers des territoires vérifiés, lesquels ont traité 60,5 % des demandes totales au MICC, nous permet d'affirmer ceci, avec un degré de confiance de 90 % :
 - Entre 40 et 57 % des dossiers (de 11 826 à 16 853) comportaient des erreurs ou ne contenaient pas les informations nécessaires pour justifier les points attribués avec la grille de sélection
 - Dans 34 à 51 % des dossiers (de 10 052 à 15 079), le ministère ne peut garantir la justesse de sa décision d'attribuer ou non des CSQ permettant l'immigration au Québec, à cause de l'absence des informations nécessaires la soutenant

Encadrement et contrôle de la qualité de l'analyse des demandes

Afin d'assurer une sélection conforme à ses règlements et procédures:

- Le MICC n'a pas mis en place un encadrement adéquat
- Il effectue peu de contrôle de la qualité de ses analyses
 - Le *Guide des procédures d'immigration* du MICC est incomplet et non mis à jour régulièrement, ce qui a occasionné une multiplication de directives et de guides maison différents dans les divers bureaux d'immigration
 - Il n'existe pas de liste de contrôle des documents que doit contenir un dossier avant d'attribuer un CSQ
 - Le ministère n'a pas déterminé les risques opérationnels du processus de sélection et n'a pas mis en place les mesures pour les atténuer

Encadrement et contrôle de la qualité (suite)

- D** ▪ Absence de balises mesurables pour des facteurs et critères de la grille de sélection comme « l'adaptabilité », ce qui les rend difficiles à évaluer de manière objective
 - Une autre juridiction a des balises mesurables pour ce facteur
 - De 2006 à 2008, 45 % des demandes acceptées grâce aux points attribués au facteur « adaptabilité »
- D** ▪ Mécanismes de surveillance déficients pour détecter les informations ou documents faux ou trompeurs
 - Peu de directives pour encadrer la détection des faux
 - Décision laissée au jugement du conseiller; certains ont peu d'expérience et de connaissances liées au territoire du candidat

Performance et reddition de comptes

- Aucune évaluation du programme des travailleurs qualifiés n'a été réalisée depuis 2004
- Le ministère n'a pas l'assurance que le programme des travailleurs qualifiés répond aux besoins du Québec et que les moyens utilisés sont les plus efficaces pour faciliter l'intégration des immigrants en emploi



Réponse du ministère

- Le ministère a adhéré à toutes nos recommandations
- Le ministère souligne que les cibles d'immigration sont en croissance et qu'il a réussi à les atteindre, sauf pour 2009

Chapitre 4

*Performance relative aux principales activités
du Centre de santé et de services sociaux
d'Arthabaska-et-de-l'Érable*

Nouvelle approche de vérification

Nouvelle approche

- Centrée sur un seul établissement du réseau
- Fait état de sa performance et de la gestion de ses principales activités
 - Gestion des secteurs cliniques
 - Gestion des secteurs de soutien
 - Gestion de l'établissement
- Présence d'experts de domaines médicaux variés avec l'équipe de vérification sur place

Établissement vérifié

- CSSS d'Arthabaska-et-de-l'Érable
- Budget : près de 140 M\$ en 2008-2009
(21^e plus gros des 95 CSSS)
- 2 200 employés et 127 médecins
- 13 installations
 - 1 centre hospitalier de soins généraux et spécialisés (211 lits permis)
 - 4 installations de type CLSC
 - 8 installations de type CHSLD (461 lits permis)
- Territoire : 3 000 km² (35 municipalités)
- Population desservie : plus de 90 000 personnes

Objectifs de notre vérification

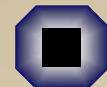
Poser un diagnostic sur la performance globale du CSSS en nous assurant que :

- Les mesures en place favorisent l'accessibilité, la continuité, la qualité et la sécurité des soins et des services
- Les pratiques de gouvernance favorisent la saine gestion et la performance
- La gestion des ressources humaines, matérielles et financières est faite de façon économique et efficiente ainsi qu'en conformité avec la réglementation, et ce, dans le respect de certains principes de développement durable

Sommaire des constats

- Le CSSS a mis en place plusieurs mesures qui favorisent l'accessibilité, la continuité, la qualité et la sécurité des soins et des services
- Toutefois, il aurait avantage à recueillir davantage d'information de gestion de même qu'à optimiser ses pratiques afin d'accroître sa performance et ainsi de générer des économies

Cotes attribuées à chaque élément vérifié



Satisfaisant



Partiellement satisfaisant



Insatisfaisant

Secteur clinique

Gestion des lits et durée des séjours

- Durée moyenne des séjours semblable à celle d'un groupe d'établissements comparables, mais amélioration possible en comparaison avec les meilleurs établissements de ce groupe
- Taux d'occupation des lits très bas dans certaines unités de soins (des analyses seraient nécessaires pour connaître les raisons de ces taux afin de s'assurer que le nombre de lits ouverts n'est pas supérieur aux besoins)

Pédiatrie : 52 % Soins intensifs : 50 % Psychiatrie : 65 %
- Pas d'objectifs ni de cibles relatifs à la durée des séjours et au taux d'occupation des lits, ni d'analyse formelle à cet égard

- Diminution de la durée moyenne de séjour sur civière de 29 % depuis 4 ans (malgré une augmentation de 20 % des usagers)
- Durée moyenne des séjours sur civière en deçà des normes du MSSS et de la moyenne des établissements comparables
- Proportion des séjours sur civière de plus de 24 heures restreinte (7 %), plus de 48 heures (0 %)
- Points à améliorer :
 - Entente de service avec les acteurs de première ligne du territoire
 - Processus d'accueil et de triage

Bloc opératoire (5 800 chirurgies par an)

- ■ ■ Excellents résultats au regard du recours à la chirurgie d'un jour et de l'accès aux chirurgies
 - Délai d'attente < que la norme (6 mois) pour les 3 chirurgies examinées (hanche, genou, cataracte)
- ■ ■ Organisation du travail à améliorer
 - Processus inefficient de préparation de l'horaire des chirurgies
 - Délai entre les chirurgies à minimiser
 - 2 nouvelles salles de chirurgie mineure peu utilisées (investissement récent de 1,2 M\$ - Fondation)
- ■ ■ Proportion élevée de chirurgies annulées (13 %) sans en connaître les causes
- ■ ■ Embauche d'une firme externe et revue des processus en cours

Services à domicile (4 600 personnes rejoindes par an)

- Gamme de services complète offerte (soins infirmiers, ergothérapie, physiothérapie, etc.)
- Critères de priorité d'accès aux services et cibles quant au délai de réponse, mais aucune information cumulée sur ce délai
- Évaluation des besoins des usagers et élaboration de plans d'intervention, mais révision pas toujours faite dans les délais
- Bonne coordination des services

Hébergement (440 personnes dans 8 centres)

- Liste d'admission centralisée favorisant l'équité

- ■ Peu d'information sur l'accès aux services professionnels
 - Délais d'attente, taux de réponse aux besoins, etc.

- ■ Évaluation des besoins des usagers, mais pas de réévaluation systématique et plans d'intervention non uniformes

- Processus favorisant la continuité et la coordination des services (prise en charge des personnes par des gestionnaires de cas)

Secteur de soutien

Laboratoires (1 566 331 procédures par an)

- Laboratoires sur 2 sites: hôpital (96 % du volume), CLSC (4 %)
 - Coût unitaire : plus du double au laboratoire du CLSC
 - Coût supplémentaire du maintien du 2^e emplacement depuis 5 ans estimé entre 400 000 \$ et 1,3 M\$ selon productivité
- Délai d'attente très court pour les prélèvements
- Résultats délivrés rapidement une fois les analyses terminées
- Contrôles externes indépendants pour la qualité des analyses

- Délai d'attente pour les examens inférieur à la norme (6 mois), mais données sur le délai précis non disponibles
- Résultats des examens produits très rapidement
- Vérification du respect des normes de sécurité pour les appareils de radiographie
- Aucun suivi du temps d'utilisation des équipements, ni de la performance au regard des coûts

- Prise de rendez-vous centralisée (prélèvements, consultations externes et imagerie médicale)
- Lacunes dans l'organisation du travail
 - Traitement des demandes effectué en grande partie de façon manuelle et sous-utilisation des outils informatiques disponibles
- Aucune information de gestion (donc pas de suivi de la performance) concernant :
 - L'accessibilité au centre de rendez-vous (par ex.: proportion d'appels sans réponse, délai d'attente téléphonique)
 - Le délai d'attente pour obtenir un RV pour les examens ou les consultations

Secteur de soutien

Prévention et contrôle des infections

- Comité de prévention et contrôle des infections
- Équipe de 4 infirmières (respect de la norme)
- Tableau de bord de suivi des taux d'infection et production de rapport annuel de surveillance
- Taux présentés au CA
 - *C. difficile* : taux plus bas que la moyenne des comparables
 - *SARM (Staphylococcus aureus résistant à la méthicilline)*: taux à la baisse pour les nouveaux cas

- Le CA et les comités exercent les fonctions prévues dans la loi
- Implication du CA dans la gestion stratégique à améliorer pour augmenter son influence sur la performance de l'organisation
 - Absence de planification stratégique
 - Ses besoins en matière d'information de gestion n'ont pas été définis
- Rapport annuel : peu d'information pour juger de la performance du CSSS

Gestion de l'établissement

Ressources financières

- Processus budgétaire suivi et budget en équilibre adopté par le CA chaque année
- Maintien de l'équilibre budgétaire difficile par des allocations non récurrentes de l'Agence
- Le CSSS fait peu d'analyse comparative de ses coûts
- Selon nos travaux :
 - Globalement, coûts unitaires sous la moyenne de ceux du groupe d'établissements comparables, mais supérieurs aux coûts des établissements se situant au premier tercile de ce groupe : économies potentielles importantes (5,9 M\$)
 - Tarification des repas (visiteurs et organismes externes) et du service de buanderie à réévaluer

- Mise en œuvre de mesures visant à maintenir un bon climat de travail
- Portrait récent des caractéristiques de ses ressources pour 18 emplois au recrutement difficile
- Travaux ponctuels visant à pallier les problèmes de pénurie de main-d'œuvre
- Évaluation du rendement du personnel
 - Politique adéquate pour le personnel d'encadrement mais non révisée ni diffusée pour les autres membres du personnel
 - Hormis les membres du personnel d'encadrement, peu d'employés ont une évaluation systématique
 - La haute direction ne connaît ni le nombre de personnes évaluées ni la fréquence des évaluations

Gestion de l'établissement

Approvisionnement - équipements et fournitures

(Dépense annuelle 2,5 M\$ et 5,4 M\$)

- Absence de comité interdisciplinaire et de critères pour déterminer les besoins et planifier les achats d'équipements
- Début des travaux pour évaluer et normaliser les fournitures
- 35 % des 17 contrats analysés ne respectent pas la réglementation (recours insuffisant à la concurrence et justification inadéquate)
- Lacunes dans le processus de sélection des fournisseurs (critères d'évaluation des offres non précisés ou mode de sélection préétabli pas toujours appliqué)

Chapitre 5

Vigie relative au projet Dossier de santé du Québec (DSQ)

Entité vérifiée :

Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS)

Mise en contexte

- Composé de 13 projets pour un coût total prévu au départ de 563 M\$ sur 4 ans (de 2006 à 2010)
- Financement :
 - Gouvernement du Québec : 260 M\$
 - Inforoute Santé du Canada (ISC) : maximum de 303 M\$
- Maître d'œuvre : MSSS – par l'entremise de la Direction générale des technologies de l'information (DGTI)
- Objectif de départ : implantation sur tout le territoire québécois
 - Échéancier : avril 2010
 - 95 000 utilisateurs potentiels (médecins, infirmières, pharmaciens et autres intervenants)

Mise en contexte (suite)

- Le DSQ de chaque patient devrait contenir :
 - Identification de la personne
 - Coordonnées des contacts professionnels
 - Allergies et intolérances
 - Résultats d’examens de laboratoire et d’imagerie diagnostique
 - Profil pharmacologique
 - Données immunologiques et d’urgence
- Ce dossier sera accessible partout au Québec pour les personnes autorisées à le consulter

Mise en contexte (suite)

- D'autres vérificateurs généraux du Canada suivent aussi cette initiative nationale d'informatisation des dossiers de santé
- Certains de leurs commentaires montrent que:
 - VG Ontario:
 - les projets de DSE sont en retard et le respect des mandats s'avère difficile
 - VG de la Nouvelle-Écosse et de la Colombie-Britannique:
 - des déficiences existent en ce qui concerne l'intégration du DSE aux autres projets liés aux technologies de l'information dans le domaine de la santé

Notre vigie

■ Objectifs

- S'assurer que le MSSS gère le projet du DSQ de façon économique, efficiente et efficace
- Effectuer le suivi de notre vigie 2008-2009

Résultats de vérification



Bonne pratique



Déficiency



Preuve



Conséquence



Recommandation

Informatisation clinique du RSSS

- DSQ : pièce maîtresse du plan d'informatisation du réseau
- Cependant, une autre initiative d'informatisation est en cours, soit le Dossier patient électronique (DPE) :
 - Équivalent local du DSQ, plus diagnostics et notes des professionnels
 - DPE est vu comme offrant davantage de bénéfices à court terme
 - DPE n'existent pas sur tout le territoire du Québec
- Nécessité d'un arrimage efficient entre ces deux initiatives

Informatisation clinique du RSSS (suite)

- Inforoute Santé du Canada (ISC) a proposé au MSSS en décembre 2009 de revoir ses stratégies de financement pour en consacrer une partie aux DPE
- Avantage de cette proposition: favorise l'adhésion des utilisateurs
- Le MSSS a refusé la proposition

D Aucune stratégie connue actuellement pour l'arrimage des DPE et du DSQ

Structure et gouvernance du projet



- Structure du projet modifiée : DSQ intégré à la DGTI
 - Plusieurs ressources internes occupent la quasi-totalité des postes stratégiques liés au projet

- Autre direction du ministère désignée pour définir les besoins cliniques des utilisateurs du DSQ
 - Permet de mieux concilier les besoins des utilisateurs et des développeurs informatiques

Coûts et financement

- Coûts associés au DSQ : 563 M\$ selon le MSSS
- À notre avis,
 - Estimation des coûts non crédible
 - Risque de dépassement toujours présent dans la mesure où la portée du projet demeure la même que celle prévue initialement
 - Hypothèses retenues non réalistes. Par exemple :
 - Coûts pour les déploiements régionaux prévus jusqu'en 2013 alors que, selon l'échéancier révisé, le déploiement se terminera en juin 2015 avec la région de Montréal
 - La plupart des projets arrivent à terme entre janvier 2010 et juin 2011
 - Les coûts estimés pour le projet « Santé publique » n'ont pas été revus malgré le report de l'échéancier de plus de 3 ans

P

Partage des coûts avec ISC

- 49 ententes signées pour un montant de 297 M\$
 - 28 ententes portent sur des travaux terminés
- Au 31 décembre 2009, ISC a déboursé 36 % du montant total prévu (109 M\$/303 M\$). Pourcentage parmi les moins élevés au Canada
- L'obtention du financement d'ISC est conditionnelle au développement d'un produit fonctionnel

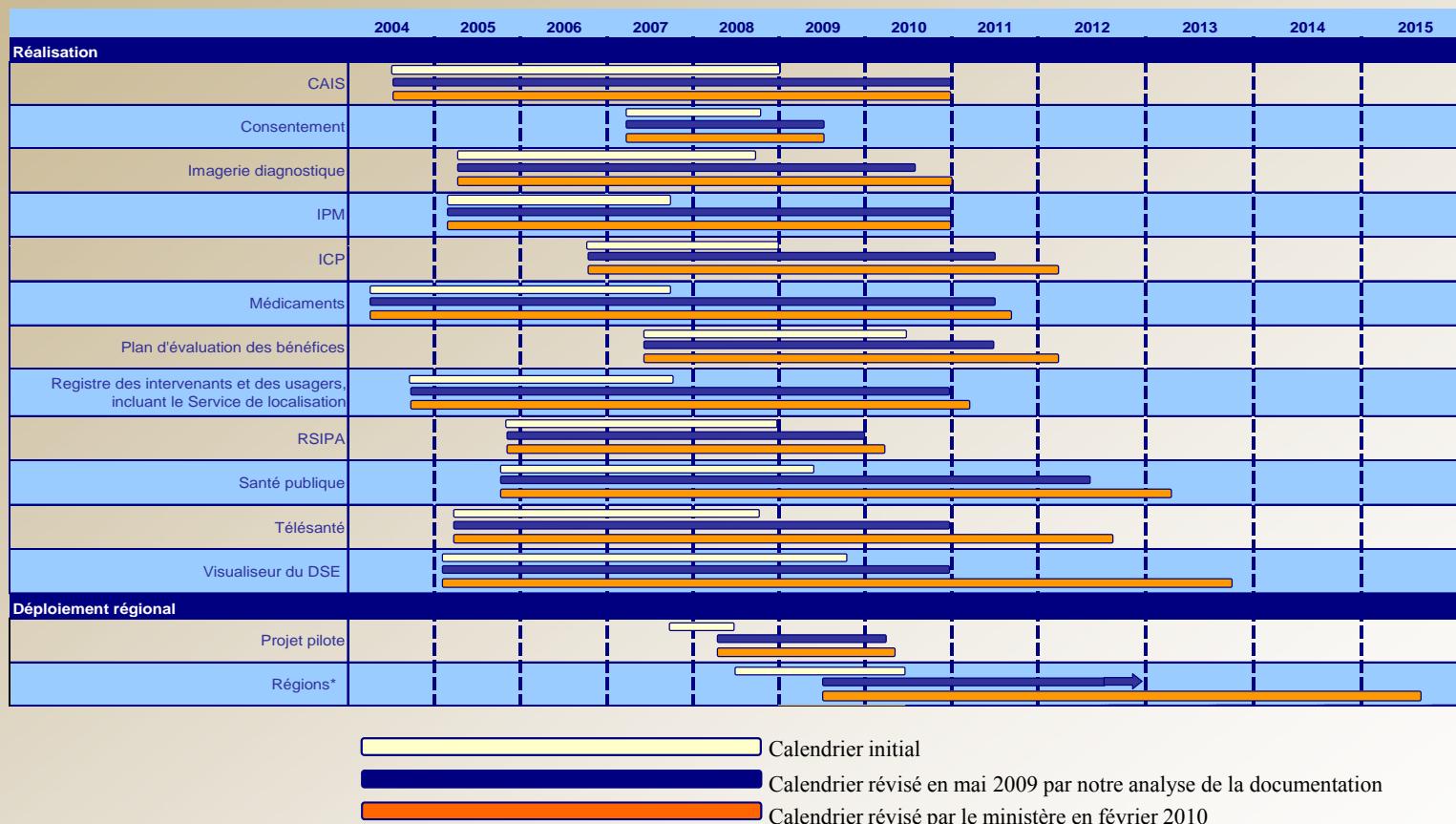
Contribution financière d'ISC aux projets de dossier de santé électronique des provinces

Province	Contribution ISC selon les ententes (en millions de dollars)	Déboursé ISC au 31 décembre 2009 (en millions de dollars)	Pourcentage de remboursement (%)
Alberta	123	89	72,4
Colombie-Britannique	221	132	59,7
Île-du-Prince-Édouard	10	10	98,0
Manitoba	54	22	40,5
Nouveau-Brunswick	40	20	50,7
Nouvelle-Écosse	53	31	57,7
Nunavut	10	2	24,4
Ontario	331	165	49,8
Québec	303	109	36,0
Saskatchewan	64	40	62,9
Terre-Neuve et Labrador	67	38	56,9
Territoires du Nord-Ouest	14	8	54,5
Yukon	7	4	63,8
Projets pancanadiens	11	9	87,9
Total	1 308	679	51,9



Planification et suivi des projets

- Échéancier : reporté d'avril 2010 à juin 2015



Planification et suivi des projets (suite)

- Échéances modifiées pour la quasi-totalité des projets
 - Certains vont se terminer en 2013
 - Dernière région (la plus populeuse) à déployer le DSQ : Montréal, en 2015
- Des modifications ont été apportées à la portée et au coût de plusieurs projets
- Risque lié au dépassement des coûts toujours présent

Le respect des coûts pourrait être possible si l'on réduit davantage la portée donc le produit final serait moindre que prévu au départ

Planification et suivi des projets (suite)

■ Projet pilote – Région de la Capitale-Nationale :

- Mise en œuvre du projet pilote doit se faire préalablement à un déploiement dans le territoire québécois
- Date de fin du projet pilote prévue d'abord en juin 2009 puis en juin 2010
- Avril 2010 : Annonce de la dernière phase au regard du volet médicaments
- Début du pilotage laboratoire prévu pour avril 2010 mais reporté à une date indéterminée. Problèmes concernant la normalisation des données
- Risque lié à l'arrimage entre des applications locales et le DSQ
- Date de fin prévue maintenue en juin 2010 nous apparaît irréaliste

Acquisition de biens et de services

- Nous avons examiné 66 contrats dont le total atteint 28,5 M\$ (35 % de l'ensemble des contrats de services professionnels)
- De façon générale, nos travaux révèlent que les contrats ont été gérés avec rigueur
 - Amélioration de la documentation
 - Suivi efficace
- 2 lacunes constatées :
 - 94 % des contrats signés après le début des travaux
 - pour le renouvellement de 2 contrats d'une valeur de 495 000 \$, nous estimons que le Bureau du DSQ aurait dû retourner en appel d'offres

Sécurité



- Absence d'un plan global de sécurité



- Lacunes relevées dans l'application des mesures de sécurité prévues :

- Le suivi des procédures de validation et d'autorisation lors de l'octroi des accès n'est pas rigoureux
 - Difficulté de retracer ceux qui ont eu accès aux données



- Crédit de la Direction de la sécurité des TI en octobre 2009 pour corriger ces lacunes

Reddition de comptes

- Reddition de comptes

Au Conseil des ministres (bilan semestriel)



- 3 documents sur 7 ont été remis depuis le début du projet



- Aucun nouveau bilan déposé au cours de la dernière année

En conclusion

- Des problématiques importantes et des risques sont toujours présents. Mentionnons :
 - l'absence de stratégie d'arrimage entre le DPE et le DSQ
 - relativement aux projets, les retards, les révisions de portée, l'identification non unique, le manque d'harmonisation des données de laboratoire, le déroulement du projet pilote, l'absence de cibles quant au nombre d'utilisateurs visés et des éléments d'architecture encore en discussion
 - l'obtention du financement d'ISC, conditionnelle au développement d'un produit fonctionnel
 - la législation à modifier
 - l'adhésion non acquise des médecins, des infirmières et des pharmaciens
- Le ministère accepte toutes nos recommandations



Chapitre 6

Suivi – Gestion des projets immobiliers

Rapport 2005-2006, tome I, chapitre 3

Entités vérifiées:

Corporation d'hébergement du Québec

Ministère de la santé et des services sociaux

Suivi – Gestion des projets immobiliers

- **Résultats** : progrès satisfaisants pour **57 %** des recommandations (8 des 14)
- **Améliorations** à souligner
 - Processus amélioré d’élaboration des programmes fonctionnels et techniques (PFT)
 - Nouveau cadre de gestion : nomination par le ministre d’un gestionnaire de projet pour chaque projet

■ **Efforts à fournir**

- Le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) doit compléter la planification à long terme des immobilisations et regrouper dans cette planification les projets qui sont jugés pertinents et prioritaires
- La Corporation d'hébergement du Québec (CHQ) doit notamment élaborer un portrait global des projets de construction
- La CHQ doit être plus assidue quant à la préparation des bilans des projets et plus rigoureuse par rapport à la qualité de l'information contenue dans ceux-ci

Travaux supplémentaires

Projets immobiliers

- Nos travaux font notamment ressortir une hausse significative des budgets entre l'autorisation ministérielle de conception et l'autorisation ministérielle d'exécution (50 %)
- La CHQ devrait analyser cette situation
- Nous avons de nouveau recommandé à la Corporation de disposer d'une information complète sur les projets de construction et d'en faire l'analyse

Travaux supplémentaires

Gestion des litiges

- La CHQ ne dispose pas d'une information de gestion afin de repérer les projets à risque en matière de litiges
- Nous avons recommandé à la Corporation :
 - de disposer d'une information de gestion afin de repérer les projets à risque en matière de litiges
 - de compléter son objectif stratégique relatif aux directives exécutoires en l'accompagnant d'une cible prévoyant la réduction de celles-ci et de poursuivre ses efforts en ce sens