



**Rapport
à l'Assemblée nationale
pour l'année 2003-2004**

Tome I

Faits saillants

Le tome 1 du *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 2003-2004* et les *Faits saillants* sont disponibles dans notre site Web.

English version of these highlights
is available on our Web site.

Courriel: verificateur.general@vgq.gouv.qc.ca

Site Web: <http://www.vgq.gouv.qc.ca>

La forme masculine employée dans le texte
désigne aussi bien les femmes que les hommes, le cas échéant.



Le texte de ce document a été imprimé sur du papier qui contient 30 % de fibres recyclées après consommation et 70 % de fibres vierges non imprimées mais recyclées.



Québec, juin 2004

La présente brochure est une version succincte du premier tome du *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 2003-2004*. Elle regroupe les principaux constats découlant des travaux que les équipes de vérification ont menés à terme ces derniers mois.

Cette forme allégée vise à fournir au lecteur un accès à l'information qui soit à la fois économique et efficace. J'espère ainsi que les membres de l'Assemblée nationale, de même que tout citoyen préoccupé par l'un ou l'autre des sujets abordés, apprécieront cette brochure conçue pour satisfaire des besoins ponctuels.

Il va de soi qu'elle ne saurait se substituer au rapport détaillé. Aussi, j'invite le lecteur à prendre connaissance de son contenu intégral. Ce dernier présente, de manière détaillée, le fruit des missions de vérification et des suivis, en plus d'exposer le point de vue des entités.

La vérificatrice générale par intérim,

A handwritten signature in blue ink, reading "Doris Paradis". The signature is fluid and cursive, with the first letters of the first and last names being capitalized and prominent.

Doris Paradis, FCA

TABLE DES MATIÈRES¹

Page

Chapitre 1	OBSERVATIONS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE PAR INTÉRIM	
	Introduction	5
	Mandat intérimaire	5
	Révision de la <i>Loi sur le vérificateur général</i>	5
	États financiers consolidés du gouvernement	8
	Recommandations de la Commission de l'administration publique	9
	Sommaire du contenu du présent tome	10
	Conclusion	13
Chapitre 2	AIDE AUX ÉLÈVES EN DIFFICULTÉ	14
Chapitre 3	DÉVELOPPEMENT DURABLE AU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC	16
Chapitre 4	GESTION DE LA SÉCURITÉ INFORMATIQUE	18
Chapitre 5	AGENCES ET UNITÉS AUTONOMES DE SERVICE : BILAN DE LA SITUATION	20
Chapitre 6	SUIVI DE VÉRIFICATIONS DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES	
	Introduction	22
	Gestion des services sociaux offerts aux jeunes	23
	Laboratoires de biologie médicale	28
	Services de base, volets « médical » et « réadaptation »	32
	Gestion de la taxe de vente du Québec et de la taxe sur les produits et services	36
Chapitre 7	CERTIFICATION DE L'INFORMATION FINANCIÈRE	
	Introduction	41
	Commission de la santé et de la sécurité du travail	42
	Curateur public du Québec	43
	Société nationale du cheval de course	45
Annexe A	RAPPORT À L'ASSEMBLÉE NATIONALE CONCERNANT LA VÉRIFICATION DES ÉTATS FINANCIERS CONSOLIDÉS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 2003	46
Annexe B	EXTRAITS DU RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE	50

1. Le numéro des chapitres de même que celui des paragraphes utilisés dans cette brochure reprennent ceux du rapport détaillé.



OBSERVATIONS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE PAR INTÉRIM

INTRODUCTION

- 1.1 L'Assemblée nationale du Québec confie au Vérificateur général le mandat de favoriser, par la vérification, le contrôle parlementaire sur les fonds et autres biens publics. Ce mandat comporte, dans la mesure jugée appropriée par le Vérificateur général, la vérification financière, celle de la conformité des opérations avec les lois, règlements, énoncés de politique et directives, ainsi que la vérification de l'optimisation des ressources. Son champ de compétence s'étend principalement au gouvernement, à ses organismes et à ses entreprises; il a également compétence en matière de vérification se rapportant aux fonds versés sous forme de subventions.
- 1.2 Dans le rapport annuel qu'il soumet à l'Assemblée nationale, le Vérificateur général signale les sujets découlant de ses travaux qui méritent d'être portés à l'attention des parlementaires. Ce rapport est publié en deux tomes : le premier en juin et l'autre en décembre.
- 1.3 Chaque tome débute par un chapitre qui donne au Vérificateur général l'occasion d'établir un contact plus personnel avec le lecteur et de partager ses observations ainsi que ses préoccupations quant à la mission qu'il poursuit et à l'évolution de l'administration gouvernementale; de plus, le lecteur y trouve une brève présentation des questions abordées dans l'ouvrage.

MANDAT INTÉRIMAIRE

- 1.4 Le 16 décembre 2001 prenait fin le mandat de mon prédécesseur. Le président de l'Assemblée nationale m'a alors désignée pour assurer l'intérim jusqu'à ce que l'Assemblée nationale nomme le prochain titulaire du poste.

RÉVISION DE LA LOI SUR LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

- 1.5 En novembre 2003, j'ai transmis au gouvernement des propositions de modifications à la *Loi sur le vérificateur général* afin qu'elles soient soumises à l'Assemblée nationale.
- 1.6 Ces propositions découlent du bilan de l'application de cette loi qui fut présenté dans le tome II du *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1999-2000*. En outre, elles tiennent compte des attentes et des préoccupations que les membres de la Commission de l'administration publique ont exprimées relativement à divers aspects du mandat du Vérificateur général lors de séances de travail et de séances publiques tenues à l'automne 2001 et à l'automne 2002.

- 1.7 Pour l'essentiel, les modifications proposées ont trait à la vérification de l'optimisation des ressources des entreprises du gouvernement, à la vérification menée auprès des bénéficiaires de subventions ou d'autres formes de soutien gouvernemental procurant un avantage, à l'immunité du Vérificateur général en matière de contraignabilité à témoigner et à son rôle en matière de vérification dans le domaine de l'environnement et du développement durable.
- 1.8 En ce qui concerne la vérification de l'optimisation des ressources dans les entreprises du gouvernement, la loi actuelle fait une distinction entre celles dont le Vérificateur général vérifie lui-même les états financiers et celles dont les états financiers sont vérifiés par d'autres vérificateurs externes du secteur privé. Dans le premier cas, la loi me confie le mandat de vérifier la qualité de la gestion de ces entreprises, mais seulement après avoir pris entente avec leur conseil d'administration, ce qui s'est révélé être une entrave à ce type de vérification. Dans le second cas, la loi n'attribue pas un tel mandat aux vérificateurs de cabinets privés et elle est peu explicite quant à la latitude accordée au Vérificateur général en matière de vérification de l'optimisation des ressources dans ces entreprises.
- 1.9 Les propositions de modifications législatives que j'ai transmises au gouvernement visent donc à clarifier la loi à cet égard, de sorte que je puisse mener sans difficulté, dans toutes les entreprises du gouvernement, les travaux que je jugerai opportun d'effectuer afin d'informer adéquatement l'Assemblée nationale de l'utilisation des fonds publics par ces entreprises.
- 1.10 Néanmoins, à la lumière des discussions avec les membres de la Commission de l'administration publique concernant les conséquences que pourrait avoir la diffusion de rapports de vérifications de l'optimisation des ressources menées auprès de certaines entreprises ayant une vocation commerciale, je propose une mesure d'exception. Celle-ci permettrait que les résultats d'une vérification de ce type ne soient pas rendus publics si elle porte sur une entreprise du gouvernement désignée par une résolution de l'Assemblée nationale ou sur certaines de ses activités.
- 1.11 J'ai aussi proposé que je puisse être assistée dans l'exécution des vérifications de l'optimisation des ressources des organismes et des entreprises du gouvernement par les cabinets privés qui certifient les états financiers de ces entités, compte tenu de leur connaissance de ces dernières.
- 1.12 Par ailleurs, le gouvernement a de plus en plus souvent recours à des formes de soutien financier conférant un avantage qui, sans correspondre comme telles à ce qu'on entend par « subvention », s'y apparentent néanmoins étroitement. Les crédits d'impôt remboursables en sont un exemple. C'est pourquoi je propose que le Vérificateur général puisse vérifier toute forme de soutien procurant un avantage provenant d'une entité gouvernementale, y compris d'une entreprise du gouvernement, et ce, jusqu'au bénéficiaire ultime de ce soutien.



- 1.13** En outre, les propositions de modifications législatives visent à renforcer l'indépendance de la fonction de Vérificateur général, gage de son objectivité. J'ai donc réitéré la nécessité de compléter l'immunité dont mes collaborateurs et moi bénéficions, afin de ne pas être entraînés, à titre de témoins, dans des procédures judiciaires impliquant des entités vérifiées pour le compte de l'Assemblée nationale, ce qui dénaturerait le rôle du Vérificateur général.
- 1.14** À ce chapitre, il faut noter que j'ai été sommée à comparaître, de même que mon prédécesseur, et que nous avons été contraints à témoigner, en mai, dans une procédure judiciaire intentée contre le gouvernement par un regroupement des associations de cadres de l'Administration. Il faut éviter que le Vérificateur général se retrouve dans pareille situation. Il serait nettement préférable que les commentaires que je formule à l'intention de l'Assemblée nationale soient examinés en commission parlementaire plutôt que débattus devant un tribunal.
- 1.15** Enfin, au cours des dernières années, j'ai eu des discussions avec les membres de la Commission de l'administration publique sur le rôle du Vérificateur général en matière de vérification dans le domaine de l'environnement et du développement durable.
- 1.16** Les membres de cette commission ont exprimé leur attente voulant que le domaine de l'environnement et du développement durable devienne une priorité aux fins du contrôle parlementaire. À la suite de leurs commentaires, j'en suis venue à la conclusion que des modifications législatives étaient souhaitables.
- 1.17** C'est pourquoi les propositions législatives prévoient que soit instituée une fonction de commissaire à l'environnement et au développement durable. Ce dernier, sous l'autorité du Vérificateur général, effectuerait des vérifications dans ces domaines. Dans cette perspective, tous les ministères ainsi que les organismes et les entreprises du gouvernement désignés par leur ministre responsable auraient le devoir de se doter d'une stratégie de développement durable. Le commissaire préparerait annuellement un rapport à l'intention de l'Assemblée nationale sur les résultats de ses travaux, rapport distinct de celui du Vérificateur général.
- 1.18** En mai 2004, le secrétaire général du gouvernement m'a informée qu'il lui était difficile, voire impossible, de recommander la présentation de ces propositions à l'Assemblée nationale lors des travaux parlementaires du printemps 2004; pour certaines, cela lui apparaissait prématuré alors que, pour d'autres, il était d'avis que des discussions additionnelles seraient nécessaires. Par exemple, en matière de vérification de l'optimisation des ressources des entreprises du gouvernement, il préférerait attendre les conclusions d'une étude que le gouvernement a demandée sur la gouvernance des sociétés d'État. Pour ce qui est de la nomination d'un commissaire à l'environnement et au développement durable, il indiquait que cette question serait traitée dans le Plan vert que le ministre de l'Environnement soumettra au gouvernement. D'autres questions, comme

celle de la vérification de l'utilisation des subventions ou celle de l'immunité du Vérificateur général, devraient faire l'objet d'analyses supplémentaires. Je lui ai aussitôt fait savoir que mon personnel était disponible pour fournir l'information supplémentaire dont le gouvernement pourrait avoir besoin.

ÉTATS FINANCIERS CONSOLIDÉS DU GOUVERNEMENT

- 1.19** Une fois de plus, lorsque j'ai publié le second tome de mon rapport annuel en décembre dernier, les états financiers consolidés du gouvernement pour l'année financière terminée le 31 mars 2003 n'avaient pas encore été produits. Je n'avais donc pu inclure dans le tome en question mes commentaires relatifs à cette vérification. Le même jour que les Comptes publics ont été déposés par le gouvernement, soit le 23 mars dernier, j'ai transmis à l'Assemblée nationale un document distinct présentant mes commentaires. Ceux-ci sont reproduits dans l'annexe A du présent tome.
- 1.20** Le fait qu'il y ait un délai de près d'un an entre la fin de l'exercice financier et le dépôt des Comptes publics n'est pas acceptable. À titre de comparaison, six autres gouvernements provinciaux au Canada publient leurs états financiers avant la fin de septembre. Le ministre des Finances a pris l'engagement de rendre publics les états financiers 2003-2004 au plus tard en septembre prochain. Le respect de cet engagement aura pour effet de diminuer de moitié le délai observé cette année. Je suivrai de près la réalisation de cet engagement qui représente un défi de taille pour l'ensemble de l'administration gouvernementale.
- 1.21** Par ailleurs, un événement récent m'a particulièrement réjouie et a permis de répondre à un souhait que j'ai exprimé à plusieurs occasions. En effet, j'ai rencontré, en avril dernier, les membres de la Commission de l'administration publique en séance de travail pour leur présenter mes commentaires relativement à la vérification des états financiers consolidés du gouvernement. Le fait que les parlementaires possèdent une bonne compréhension de mes préoccupations à cet égard m'apparaît de la plus haute importance. Je crois que cette première séance de travail a contribué à l'atteinte de cet objectif.
- 1.22** Au cours de cette rencontre, j'ai pu notamment expliquer le contenu des trois restrictions formulées dans mon rapport du vérificateur, qui résultent de problèmes non réglés depuis plusieurs années. Ces trois restrictions portent sur la non-reconnaissance des engagements du gouvernement à l'égard de certains régimes de retraite, la non-inclusion du réseau de l'éducation et de celui de la santé et des services sociaux dans son périmètre comptable de même que sur la comptabilisation inappropriée de la provision pour pertes sur les interventions financières garanties.
- 1.23** Par la même occasion, j'ai pu faire part aux membres de la Commission de mes préoccupations au regard de l'application des recommandations découlant de la vérification des états financiers consolidés du gouvernement. De fait,



seulement 2 parmi les 14 formulées l'année précédente, soit 14 p. cent, ont été suivies. Ce faible taux explique pourquoi le nombre de mes commentaires concernant les états financiers consolidés du gouvernement ne diminue pas au rythme espéré. Plusieurs de ces recommandations sont répétées depuis 1998.

- 1.24** La poursuite de tels échanges avec les membres de la Commission de l'administration publique, combinée à un plan d'action élaboré par le gouvernement pour appliquer mes recommandations, contribuerait certes à améliorer la reddition de comptes gouvernementale en matière financière.

RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

- 1.25** Dans son *Onzième rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics* déposé à l'Assemblée nationale le 17 décembre 2003, la Commission de l'administration publique formule sept recommandations visant à favoriser l'exercice du contrôle parlementaire sur l'administration gouvernementale. Le lecteur trouvera des extraits de ce rapport à l'annexe B du présent tome.
- 1.26** Ces recommandations invitent à mettre en place des modalités qui faciliteront l'examen en commission parlementaire des rapports annuels de gestion produits par les ministères et les organismes. De tels rapports, centrés sur la performance des services aux citoyens, constituent l'une des pièces maîtresses de la *Loi sur l'administration publique* adoptée en 2000.
- 1.27** En effet, le rapport annuel de gestion de chaque ministère ou organisme du gouvernement doit permettre de voir, au moyen d'indicateurs significatifs, si les objectifs qui ont été fixés, notamment à l'égard de la qualité et de l'accessibilité des services offerts, ont été atteints.
- 1.28** Plusieurs organisations concernées par cette obligation de reddition de comptes déploient des efforts importants afin de préparer un rapport annuel de gestion à la hauteur des attentes fixées par la loi. Toutefois, cette mobilisation pourrait n'être que passagère si les ministères et les organismes ne perçoivent pas l'utilité de ces documents pour les parlementaires à qui ils sont destinés. L'examen de ces rapports et l'audition en commission parlementaire des dirigeants concernés seront donc déterminants pour la mise en œuvre durable des nouvelles pratiques de reddition de comptes et, ultimement, pour toute l'opération de recentrage de l'administration gouvernementale sur la performance des services aux citoyens.
- 1.29** Or, dès 2001, un comité de travail mandaté par la Commission de l'Assemblée nationale a constaté qu'il y avait divers obstacles légaux et réglementaires à l'examen systématique des rapports annuels de gestion en commission parlementaire. Dans son dernier rapport, la Commission de l'administration publique note que la situation n'a pas évolué depuis.

- 1.30 À l'automne 2003, la Commission de l'administration publique a procédé à l'examen du rapport annuel de gestion d'un ministère et de celui d'un organisme. À la suite de ces expériences, la Commission a formulé des recommandations pour que « l'Assemblée nationale puisse assumer pleinement et efficacement son rôle en ce domaine ».
- 1.31 Ces recommandations visent à :
- augmenter le nombre de commissions qui peuvent réaliser des mandats de reddition de comptes en vertu de la *Loi sur l'administration publique* ;
 - rendre les rapports annuels de gestion des ministères et des organismes disponibles plus rapidement pour les parlementaires ;
 - assurer l'examen annuel de ces rapports et l'audition triennale des autorités des ministères et des organismes ;
 - permettre que l'Assemblée nationale puisse prendre une décision relativement aux recommandations consensuelles formulées dans les rapports de la Commission de l'administration publique.
- 1.32 J'invite donc les parlementaires à porter une attention particulière aux propositions de cette commission. Ils y trouveront des pistes d'action concrètes qui favoriseraient l'implantation durable de la gestion axée sur la performance des services offerts aux citoyens.

SOMMAIRE DU CONTENU DU PRÉSENT TOME

- 1.33 Les paragraphes suivants donnent le sommaire des sujets traités dans les autres chapitres.
- 1.34 Le **chapitre 2** rapporte le fruit d'une vérification concernant l'**aide aux élèves en difficulté**. En 2002-2003, près de 12 p. cent des élèves de l'éducation préscolaire et du primaire ont été déclarés élèves en difficulté et un milliard de dollars ont été alloués pour leurs services éducatifs.
- 1.35 Bien que le milieu scolaire reconnaisse l'importance de la prévention, je constate que les écoles ne suivent pas toujours le processus de dépistage précoce et d'intervention rapide qu'elles ont adopté relativement aux élèves en difficulté. La qualité du plan d'intervention et son évaluation laissent à désirer. Cette lacune augmente le risque de répéter des actions inefficaces.
- 1.36 Je note aussi que la politique du ministère favorise clairement l'intégration de ces élèves dans les classes ordinaires. Pourtant, les taux d'intégration des élèves handicapés révèlent des disparités étonnantes entre les commissions scolaires. D'autre part, l'isolement et le manque de formation en adaptation scolaire de plusieurs enseignants les limitent dans leurs interventions.
- 1.37 Je suis d'avis que les sommes destinées aux services offerts aux élèves en difficulté ont été principalement dépensées à cette fin. Toutefois, même si cela fait plus de 25 ans que des services particuliers leur sont offerts, peu d'information



permet de voir si ces services répondent de façon satisfaisante à leurs besoins et s'ils leur donnent la possibilité de mieux réussir.

- 1.38** Le **chapitre 3** traite, quant à lui, du **développement durable au gouvernement du Québec**. Un tel développement suppose qu'on améliore les conditions de vie tout en ayant le souci d'intégrer de façon harmonieuse les trois dimensions qui y sont reliées, soit l'intégrité de l'environnement, l'équité sociale et l'efficacité économique, afin que les générations futures puissent disposer des mêmes ressources que la génération présente. Les préoccupations pour le développement durable sont partagées par un nombre croissant d'acteurs à travers le monde. Ainsi, plusieurs pays se sont engagés à mettre en place d'ici 2005 leur stratégie nationale de développement durable. Le gouvernement a confié au ministère de l'Environnement le mandat d'élaborer la stratégie québécoise à ce sujet.
- 1.39** J'ai cherché à évaluer si l'encadrement gouvernemental actuel en matière de développement durable favorise l'intégration du concept dans les activités des ministères. J'ai aussi voulu apprécier dans quelle mesure les ministères et les organismes du gouvernement tiennent compte du développement durable dans leurs processus de décision.
- 1.40** Bien que le gouvernement ait pris la voie du développement durable au cours des dernières années, je constate que les résultats à ce jour sont peu probants. Beaucoup de jalons restent à poser afin que l'intégration du développement durable soit une réalité bien présente dans l'administration gouvernementale.
- 1.41** Le **chapitre 4** porte sur la **gestion de la sécurité informatique**. Au moment où l'État s'engage à se rapprocher des citoyens en misant sur une utilisation plus intensive des technologies de l'information et des communications, la sécurité informatique devient une question primordiale. En effet, les atteintes à la sécurité peuvent avoir d'importantes répercussions sur le respect de la vie privée. Elles risquent aussi d'influer sur le maintien des services essentiels, la conduite des activités courantes et la productivité du personnel.
- 1.42** Je note que l'information numérique et les échanges électroniques des trois entités vérifiées, soit le ministère du Revenu du Québec, la Société de l'assurance automobile du Québec et la Régie de l'assurance maladie du Québec, sont généralement bien protégés contre les menaces les plus répandues. Par contre, le niveau de protection repose beaucoup plus sur l'expertise et l'implication des employés ainsi que la technologie que sur des processus bien établis, ce qui augmente le risque. Des activités aussi fondamentales que la classification de l'information et la gestion des risques sont négligées. Enfin, les mécanismes servant à l'authentification des utilisateurs devraient être plus efficaces.
- 1.43** Les tests d'intrusion que nous avons réalisés aux fins de cette vérification révèlent que le dispositif de sécurité déployé par les quatre entités visées joue bien son rôle pour ce qui est des flux d'information empruntant le réseau Internet. Néanmoins, ils ont mis en lumière des problèmes sur d'autres plans.

Ainsi, les lacunes détectées pourraient permettre de mener, dans certaines conditions, diverses activités inappropriées, comme la visualisation et l'utilisation frauduleuses de données sensibles et la modification induite de données ou de programmes.

- 1.44 Dans le **chapitre 5**, je dresse un **bilan de situation concernant les agences et les unités autonomes de service (UAS)** mises sur pied depuis quelques années au sein de l'appareil gouvernemental. Ces appellations désignent les organismes ou les unités administratives qui ont conclu des ententes particulières favorisant l'adoption de pratiques de gestion axées sur les résultats. La formule de l'agence, à l'instar de celle de l'UAS, mise sur les assouplissements consentis aux dirigeants pour qu'ils obtiennent de meilleurs résultats. Au 31 décembre 2003, les 15 agences et les 5 UAS en activité regroupaient environ 20 p. cent de l'effectif de la fonction publique québécoise.
- 1.45 J'ai d'abord recensé les allègements qui ont été accordés aux UAS et aux agences sur le plan administratif pour constater qu'ils se répartissent en 29 types. J'ai aussi interrogé les dirigeants en vue de connaître leur opinion sur les effets du virage amorcé par leur organisation. Une majorité d'entre eux considèrent que le changement de statut de l'entité a permis une nette amélioration de leur gestion.
- 1.46 Toutefois, la vérification que j'ai menée auprès de cinq agences et d'une UAS montre que le degré d'amélioration des résultats obtenus est fort variable. Deux de ces entités ont effectivement accru leur performance depuis leur transformation en agences, mais les quatre autres organisations n'en ont pas fait la démonstration à ce jour. Par ailleurs, j'ai effectué le suivi des recommandations formulées au Centre de recouvrement du ministère de l'Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille à la suite d'une vérification sur la gestion par résultats conduite en 1997-1998. Ce suivi montre que le Centre de recouvrement, qui est l'une des deux agences ayant rehaussé leur performance, a fait des progrès satisfaisants concernant toutes les recommandations faites à l'époque.
- 1.47 Pour ce qui est du **chapitre 6**, il présente les résultats de quatre **suivis de vérifications de l'optimisation des ressources**. Le premier expose les suites données à mes recommandations relatives à la gestion des services sociaux offerts aux jeunes tandis que le deuxième porte sur les laboratoires de biologie médicale. Le troisième suivi traite des services de base en santé, volets « médical » et « réadaptation ». Enfin, le quatrième aborde la gestion de la taxe de vente du Québec et de la taxe sur les produits et services. Les résultats d'un cinquième suivi ayant pour objet la gestion par résultats ont été joints au chapitre 5.
- 1.48 Viennent ensuite, dans le **chapitre 7**, mes commentaires découlant de travaux de certification de l'information financière menés auprès de trois entités ces derniers mois.
- 1.49 Enfin, le lecteur trouvera en annexe des compléments d'information. L'**annexe A** présente mon *Rapport à l'Assemblée nationale concernant la vérification des états financiers consolidés du gouvernement du Québec pour l'année financière*



terminée le 31 mars 2003. L'annexe B reproduit des extraits du rapport de la Commission de l'administration publique, produit en décembre 2003 à la suite, notamment, de l'examen de certains de mes travaux.

CONCLUSION

- 1.50** Les rapports du Vérificateur général mettent intentionnellement l'accent sur les déficiences et proposent des pistes à suivre pour les corriger. Cette approche permet aux parlementaires de concentrer leurs échanges avec les gestionnaires sur les améliorations à apporter aux services publics.
- 1.51** Je veux toutefois souligner la compétence et le dévouement des gestionnaires et du personnel des entités que je vérifie. Le Québec bénéficie d'une fonction publique hautement professionnelle. Les améliorations, parfois importantes, qu'il faut apporter au fonctionnement de l'appareil gouvernemental ne doivent pas nous faire perdre de vue la qualité de service dont nous profitons déjà.
- 1.52** La gestion de l'administration gouvernementale nécessite des efforts constants pour maintenir l'équilibre entre des ressources limitées et des besoins qui paraissent parfois illimités. Ce n'est pas une tâche facile.
- 1.53** Enfin, je remercie toutes les personnes qui ont collaboré à la réalisation de mes travaux et à la préparation de ce rapport.



AIDE AUX ÉLÈVES EN DIFFICULTÉ

- 2.1** L'école a pour mission d'instruire, de socialiser et de qualifier les élèves tout en les rendant aptes à entreprendre et à réussir un parcours scolaire. Les élèves en difficulté ont droit à des services de qualité pour répondre à leurs besoins particuliers. En 2002-2003, 11,9 p. cent des élèves de l'éducation préscolaire et du primaire étaient déclarés élèves en difficulté.
- 2.2** Pour la même année, le ministère a versé aux commissions scolaires des allocations de fonctionnement d'environ 5 milliards de dollars pour l'éducation préscolaire et l'enseignement primaire et secondaire. Il a estimé que, sur cette somme, un milliard a été alloué pour les services éducatifs aux élèves en difficulté.
- 2.3** Notre vérification avait pour but de nous assurer que les commissions scolaires et les établissements publics d'éducation préscolaire et d'enseignement primaire interviennent rapidement et offrent des services qui satisfont aux besoins des élèves en difficulté. Un autre de nos objectifs était d'évaluer dans quelle mesure les sommes disponibles permettent de financer les services à offrir à ces élèves. Enfin, nous voulions vérifier que les structures organisationnelles favorisent la saine gestion des services qui leur sont fournis.
- 2.4** Nous avons mené nos travaux auprès du ministère, de 7 commissions scolaires et de 30 écoles. Nous y avons rencontré des gestionnaires, des directeurs d'école, des enseignants et des professionnels. Nous avons aussi recueilli de l'information au moyen de questionnaires remplis par 344 enseignants et 103 professionnels ou techniciens des écoles visitées. Enfin, nous avons examiné 144 dossiers d'aide particulière qui incluent un plan d'intervention, c'est-à-dire un document où l'on détermine formellement les actions nécessaires pour faciliter les apprentissages des élèves en difficulté ou l'adoption des comportements désirés. Notre vérification s'est déroulée de septembre 2003 à mars 2004.
- 2.5** En 2000, le ministère apporte des modifications au classement des élèves en difficulté et y introduit la notion d'« élève à risque ». Cette notion n'est pas claire et soulève des problèmes. D'abord, l'élaboration d'un plan d'intervention est nécessaire pour chaque élève en difficulté, selon la *Loi sur l'instruction publique*. Or, la politique de l'adaptation scolaire ne demande pas un tel plan pour tous les élèves à risque. Ensuite, la réduction souhaitée des contraintes administratives ne s'est pas concrétisée. Enfin, le moment où l'on élabore un plan d'intervention est très différent d'une école à l'autre.
- 2.6** Le milieu scolaire reconnaît l'importance de la prévention. Pourtant, les écoles ne suivent pas toujours le processus de dépistage précoce et d'intervention rapide qu'elles ont adopté relativement aux élèves en difficulté. De plus, puisqu'on consigne peu d'information dans les dossiers d'aide lors des premières étapes, il est difficile de déterminer si tous les élèves ont bénéficié d'un tel dépistage et si les délais ayant trait aux services sont raisonnables.



- 2.7** Le plan d'intervention est reconnu comme l'outil privilégié pour répondre aux besoins des élèves en difficulté. Or, sa qualité laisse à désirer : 30 p. cent des dossiers qui comprennent un plan d'intervention sont incomplets à l'égard de la situation de l'élève et 64 p. cent des plans comportent des objectifs vagues.
- 2.8** En outre, plus de la moitié des plans ne contiennent pas d'information relative au degré d'atteinte des objectifs ou à la pertinence des moyens. Pareille lacune, jumelée au fort roulement du personnel dans les écoles, ne contribue pas à assurer la continuité des services d'une année à l'autre et augmente le risque de répéter des actions inefficaces.
- 2.9** Malgré l'existence d'ententes officielles et de cadres de référence, la collaboration avec le réseau de la santé et des services sociaux varie passablement. L'adoption d'une nouvelle entente en avril 2003 n'a donné lieu à aucune action précise qui permettrait aux deux réseaux de renforcer leur collaboration.
- 2.10** La politique du ministère favorise clairement l'intégration des élèves en difficulté dans les classes ordinaires. Pourtant, il n'a pas fixé de cible pour les élèves à risque et ceux ayant des troubles graves du comportement. En 2002-2003, les taux d'intégration des élèves handicapés révèlent des disparités étonnantes entre les commissions scolaires et certaines ont réduit leurs taux plutôt que d'aller dans le sens des cibles du ministère.
- 2.11** Nous avons également constaté que le choix entre la classe ordinaire et la classe spéciale ne s'appuie pas seulement sur les besoins des élèves. Là où les classes spéciales existent, elles sont utilisées. Par ailleurs, l'absence de classe spéciale ou encore le nombre limité de places fait que certains élèves sont intégrés aux classes ordinaires par obligation plutôt que par choix.
- 2.12** Plusieurs enseignants ont peine à répondre aux besoins des élèves en difficulté de leur classe. Pourtant, les modalités d'intervention auprès de ces élèves sont peu modifiées. Ainsi, le travail en équipe, qui donnerait la possibilité aux enseignants de rompre leur isolement et de mieux s'outiller, n'est pas encore très répandu dans les classes. De plus, le manque de formation en adaptation scolaire les limite dans leurs interventions.
- 2.13** Par ailleurs, les commissions scolaires ne savent pas dans quelle mesure les écoles satisfont les besoins des élèves en difficulté ni combien d'élèves requérant des services ne les ont pas reçus. Elles ne peuvent évaluer si les ressources sont suffisantes ou non.
- 2.14** Nous sommes d'avis que des dépenses d'enseignement et de soutien à l'enseignement, qui totalisent un milliard de dollars, sont effectuées principalement pour les élèves en difficulté.
- 2.15** Des milliards de dollars ont été investis et de multiples actions ont été entreprises depuis plus de 25 ans pour combler les besoins des élèves en difficulté et les intégrer dans les classes ordinaires. Or, peu d'information permet de voir si les services offerts répondent de façon satisfaisante aux besoins de ces élèves et s'ils leur donnent la possibilité de mieux réussir.

3

DÉVELOPPEMENT DURABLE AU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

- 3.1 Le développement durable implique qu'on améliore les conditions de vie en ayant le souci d'intégrer de façon harmonieuse les trois dimensions suivantes : l'intégrité de l'environnement, l'équité sociale et l'efficacité économique, afin que les générations futures puissent disposer des mêmes ressources que la génération présente.
- 3.2 Afin que l'intégration du développement durable dans la gestion gouvernementale devienne une réalité au Québec, plusieurs assises sont à mettre en place. Mentionnons notamment l'intégration pangouvernementale des objectifs liés au développement durable assortie de mécanismes de responsabilisation, la prise en compte du concept dans les processus décisionnels à tous les niveaux de la gestion, la détermination d'un chef de file de même que le développement et la diffusion de l'information pertinente. Le développement durable nécessite aussi l'engagement des ministères et organismes québécois, car ils ont tous des rôles plus ou moins importants à jouer aux points de vue économique, social ou environnemental.
- 3.3 Deux objectifs étaient reliés à nos travaux. D'une part, nous voulions évaluer si l'encadrement gouvernemental en matière de développement durable favorise l'intégration du concept dans les activités respectives des ministères. D'autre part, nous cherchions à apprécier dans quelle mesure ces derniers intègrent le concept de développement durable dans leurs processus de décision. Nos travaux ont été menés principalement auprès des six ministères suivants : le ministère du Conseil exécutif (MCE) pour l'encadrement gouvernemental et la reddition de comptes, le ministère de l'Environnement (MENV), le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ), le secteur Industrie et Commerce du ministère du Développement économique et régional et de la Recherche (MDERR), le ministère de l'Éducation (MEQ) et le ministère des Transports du Québec (MTQ). Nos travaux se sont échelonnés d'octobre 2003 à février 2004.
- 3.4 Bien que le gouvernement ait pris la voie du développement durable au cours des dernières années, le chemin à parcourir est long et les résultats à ce jour sont peu probants. Beaucoup de jalons restent à poser afin que l'intégration du développement durable soit une réalité au gouvernement du Québec.
- 3.5 Actuellement, l'encadrement gouvernemental ne favorise pas une réelle intégration du concept dans les activités des ministères. Le manque de clarté du concept fait en sorte que des ministères l'associent davantage à l'environnement. Ensuite, le gouvernement n'a pas désigné de chef de file dans le domaine et les ministères sont en quelque sorte laissés à eux-mêmes. Puis, même si des travaux ont été réalisés pour développer des outils méthodologiques, peu ont abouti. Des outils tels l'évaluation environnementale stratégique et



les guides d'accompagnement se font attendre. Enfin, la vigie en la matière a une portée assez limitée : les ministères ne peuvent ainsi profiter des expériences vécues ailleurs.

- 3.6** Pour que le développement durable soit pris en compte dans les activités d'une entité, les liens entre sa mission, ses orientations et les objectifs du plan stratégique doivent être clairement démontrés. Ainsi, bien que nous recensons des initiatives ministérielles ou gouvernementales relatives au développement durable, celles-ci sont ponctuelles et ne permettent pas un enracinement profond des principes dans les processus de prise de décision. Dans les faits, le degré d'avancement des ministères vérifiés est fort variable : le MENV, le MAPAQ et le MTQ ont amorcé le virage depuis plusieurs années. Quant aux autres, ils ont un retard à combler. Toutefois, aucun d'entre eux n'a intégré de façon satisfaisante le concept dans ses mécanismes décisionnels.
- 3.7** Étant donné que la compréhension de ce concept est ardue et que son application est complexe, il est aussi important de susciter l'intérêt du personnel afin que tous se sentent concernés. Présentement, les ministères ne s'assurent pas que leur personnel est suffisamment sensibilisé au concept pour pouvoir se l'approprier.
- 3.8** La reddition de comptes au regard du développement durable est insuffisante. Du point de vue gouvernemental, nous constatons que les trois documents faisant rapport sur le développement durable présentent des lacunes notamment sur le plan de la détermination des objectifs et des cibles à atteindre. Ainsi, ces documents ne permettent pas de suivre l'évolution de la situation. Par conséquent, le portrait du développement durable au Québec demeure inachevé.
- 3.9** Dans leur propre reddition de comptes, les ministères ont également de la difficulté à évaluer dans quelle mesure les actions accomplies provoquent les effets escomptés en la matière. Plus souvent qu'autrement, leur reddition de comptes se limite à renseigner sur la nature des actions entreprises.

4

GESTION DE LA SÉCURITÉ INFORMATIQUE

- 4.1 L'application de mesures de sécurité informatique adéquates est essentielle à la mise en œuvre des programmes gouvernementaux. En effet, les atteintes à la sécurité peuvent avoir d'importantes répercussions sur le respect de la vie privée. Elles risquent aussi d'influer sur le maintien des services essentiels, la conduite des activités courantes et la productivité du personnel.
- 4.2 Cette vérification visait à nous assurer que la sécurité informatique bénéficie d'un encadrement approprié à l'échelle gouvernementale. Nous cherchions en outre à évaluer si les ministères et les organismes ont mis en place les composantes majeures en vue de protéger leurs actifs informationnels. Pour ce faire, nos travaux ont porté sur celles qui contribuent le plus à l'atteinte des résultats escomptés et dont l'absence ou la défaillance sont susceptibles d'entraîner la multiplication des incidents.
- 4.3 Nos travaux ont été menés auprès du Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) et de cinq autres entités auxquelles des responsabilités particulières ont également été confiées en matière de sécurité informatique. En ce qui a trait aux moyens de protection déployés, nous avons vérifié les activités menées à cet égard par le ministère du Revenu du Québec (MRQ), la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) et la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ) ainsi que par deux directions spécialisées du SCT. La présente vérification s'est terminée en mars 2004.
- 4.4 L'information numérique et les échanges électroniques du MRQ, de la SAAQ et de la RAMQ sont généralement bien protégés contre les menaces les plus courantes. Nous avons cependant détecté des failles qui augmentent le risque, puisque le niveau de protection obtenu repose beaucoup plus sur l'expertise et l'implication des employés ainsi que la technologie que sur des processus bien établis.
- 4.5 Il appert que l'encadrement offert aux ministères et organismes est plutôt satisfaisant, même si le SCT doit améliorer certains points. Ainsi, le cadre de gestion est incomplet. D'abord, les guides appelés à soutenir l'application des principes énoncés tardent à venir. Ensuite, la notion de « domaine de confiance », introduite pour mobiliser toutes les parties afin qu'elles répondent aux mêmes exigences de sécurité, n'est pas encore intégrée dans la directive sur la sécurité. De plus, le plan gouvernemental de sécurité ne précise pas les résultats attendus. Nous avons aussi constaté que les activités de sensibilisation et de formation de l'effectif ne sont pas encadrées par un programme formel, qui favoriserait la satisfaction des besoins communs jugés prioritaires, au moment où ils sont ressentis. Enfin, pour procéder à l'authentification des utilisateurs, les services de certification gouvernementaux se multiplient, sans que la nécessité de chacun d'eux soit démontrée.



- 4.6** Quant à l'action propre aux entités, nous avons relevé quelques lacunes par rapport à l'encadrement qu'elles doivent assurer, en particulier le manque d'attention à l'égard du suivi de la performance de leur programme de sécurité. En outre, plusieurs processus consacrés à la protection des ressources informationnelles requièrent des améliorations. C'est le cas notamment de ceux qui servent à déterminer la vulnérabilité de l'entité, à planifier l'ensemble des activités en fonction des orientations et des risques, à baliser la sensibilisation et la formation des utilisateurs et des gestionnaires ainsi qu'à gérer adéquatement les mots de passe nécessaires à l'authentification des utilisateurs.
- 4.7** En ce qui a trait aux services communs d'infrastructure, le SCT n'a pas encore officialisé le cadre de gestion de la sécurité du réseau gouvernemental de télécommunication. Il n'exerce toujours pas les contrôles requis pour garantir la présence et l'efficacité des mesures visant à sécuriser ce réseau. Il n'est pas plus à même de veiller au maintien des services de traitement informatique sur toutes les plates-formes exploitées. Enfin, la planification des services communs que nous avons vérifiés est mal articulée et n'inclut pas l'élaboration d'indicateurs de performance.
- 4.8** Par ailleurs, nous avons réalisé des tests d'intrusion dans quatre entités pour sonder l'efficacité de leur dispositif de sécurité. Pour des raisons évidentes, le nom de ces entités, la nature exacte des tests ainsi que les résultats détaillés ne sont pas présentés dans ce rapport. Précisons que nous avons fait appel à des techniques ou à des outils facilement disponibles, en cherchant avant tout à simuler des scénarios selon lesquels une personne tentait d'accomplir une action répréhensible, souvent à l'intérieur du périmètre de sécurité. Nos travaux révèlent que la protection des actifs informationnels des quatre entités concernées est adéquate par rapport aux flux d'information qui proviennent du réseau Internet. Par contre, elle est moins efficace sur d'autres plans : la résistance des mécanismes de sécurité, la robustesse des mots de passe choisis par les membres de l'effectif, la pertinence des droits d'accès, la configuration des postes de travail et l'aménagement des lieux. Les lacunes détectées pourraient permettre de mener, dans certaines conditions, diverses activités inappropriées. Ainsi, un intrus serait capable d'accéder de façon illégitime à des systèmes informatiques ou à des données sensibles, de modifier des données ou des programmes, d'installer des programmes malveillants et d'empêcher le bon fonctionnement de plusieurs équipements.
- 4.9** Somme toute, notre vérification fait ressortir que les entités vérifiées s'appliquent à assurer la sécurité de leurs ressources informationnelles. Elle indique aussi que des gestes concrets devront être accomplis pour que leur action soit conforme aux meilleures pratiques en vigueur. Bien que nos constatations ne puissent être généralisées à l'ensemble de l'appareil gouvernemental, il n'en demeure pas moins que la sécurité informatique soulève certaines préoccupations, au moment où l'État s'engage à se rapprocher des citoyens en misant sur une utilisation plus intensive des technologies de l'information et des communications.

5

AGENCES ET UNITÉS AUTONOMES DE SERVICE : BILAN DE LA SITUATION

- 5.1 L'adoption de la *Loi sur l'administration publique*, en mai 2000, a instauré un cadre de gestion axé sur les résultats et sur le respect du principe de la transparence. Ce cadre de gestion convie l'ensemble de l'administration gouvernementale à offrir des services de qualité aux citoyens, et ce, au moindre coût. Pour ce faire, les unités administratives des ministères ou des organismes ont la possibilité de conclure, avec le ministre responsable, une convention de performance et d'imputabilité (CPI) qui établit notamment la latitude accordée aux dirigeants pour atteindre les résultats convenus. Elle précise également les modalités de reddition de comptes. Les nouvelles entités, créées selon les dispositions de la loi, sont communément appelées « agences ». En outre, le ministre peut négocier une entente de gestion avec le Conseil du trésor et obtenir des assouplissements en matière de ressources humaines, financières, matérielles ou informationnelles.
- 5.2 La formule de l'agence, introduite avec la loi, a été précédée dès 1995 par celle de l'unité autonome de service (UAS), qui a servi en quelque sorte de prototype. Toutefois, dans le cas de l'UAS, c'est une entente entre le sous-ministre (plutôt que le ministre) et le dirigeant de l'unité qui définit les rôles et les responsabilités de chacune des parties ainsi que les marges de manœuvre consenties à ce dernier.
- 5.3 Au 31 décembre 2003, on dénombrait 15 agences constituées par suite de la signature d'une CPI, dont 8 avaient d'abord eu le statut d'UAS. De plus, 5 UAS étaient toujours en activité et appliquaient la gestion axée sur les résultats au même titre que les agences. Ces 20 entités regroupaient environ 20 p. cent de l'effectif de la fonction publique québécoise.
- 5.4 Notre vérification visait globalement à dresser un bilan de la formule de l'UAS et de l'agence. Nous avons notamment brossé un portrait général de la situation au moyen d'un questionnaire envoyé à l'ensemble des agences et des UAS. Nous avons également effectué des travaux de vérification auprès de cinq agences, soit le Bureau des infractions et amendes (BIA), le Centre de perception fiscale (CPF), le Centre de recouvrement (CR), le Centre québécois d'inspection des aliments et de santé animale (CQIASA) et la Régie du cinéma, ainsi que d'une UAS, le Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale (LSJML). Nous poursuivions deux objectifs précis. Le premier était de nous assurer que la transformation d'une unité administrative en agence ou en UAS permet une amélioration concernant l'atteinte des résultats visés par celle-ci. Le deuxième consistait à établir si les objectifs de l'agence ou de l'UAS donnent lieu à des actions concrètes, qui favorisent la réalisation de son plan stratégique ou de celui du ministère de tutelle. Enfin, nous avons procédé au suivi des six recommandations que nous avons formulées au CR en 1997-1998. Notre vérification s'est déroulée de novembre 2003 à mars 2004.



- 5.5** Bien qu'il ne soit pas nécessaire d'être une UAS ou une agence pour jouir de certaines des dispositions particulières consenties à ce type d'organisation, nos travaux indiquent que 17 entités sur 20 ont effectivement de telles marges de manœuvre, c'est-à-dire des allègements administratifs ou des délégations de pouvoirs. De plus, la majorité des dirigeants considèrent que le changement de statut de l'entité leur a permis d'exercer une gestion nettement plus adéquate, tout en souhaitant avoir davantage d'autonomie.
- 5.6** En optant pour la formule de l'agence ou de l'UAS, on cherche à obtenir de meilleurs résultats; toutefois, l'entité doit être prête à investir le temps et les efforts nécessaires à un tel changement. Le degré d'amélioration des résultats obtenus par les cinq agences et l'UAS que nous avons vérifiées est fort variable. Le virage effectué par le CPF et le CR a bel et bien contribué à accroître leur performance. La progression du CR est particulièrement marquée et se reflète dans le niveau d'application des six recommandations que nous lui avons adressées en 1997-1998: cinq ont été appliquées et une a donné lieu à des progrès satisfaisants.
- 5.7** Le BIA, quant à lui, possède déjà la plupart des outils essentiels à la gestion axée sur les résultats; toutefois, son stade de développement actuel nous empêche de constater une amélioration au regard des délais relatifs à la prestation de ses services et une diminution des coûts y afférents. Pour ce qui est du CQIASA, du LSJML et de la Régie du cinéma, ils ne parviennent pas à démontrer qu'ils ont à la fois rehaussé la qualité et réduit le coût de la prestation des services.
- 5.8** La mise sur pied d'une agence ou d'une UAS suppose un changement de culture au sein de l'organisation. Celle-ci doit en effet mettre l'accent sur l'établissement et le suivi d'objectifs précis et mesurables, ce qui favorise l'obtention de résultats tangibles. Dans l'ensemble, les objectifs formulés par les entités sont liés aux plans stratégiques qui les concernent. Par contre, 64 p. cent des 85 objectifs que nous avons scrutés ne sont pas libellés de façon à orienter les actions vers l'atteinte de résultats alors que 51 p. cent ne sont pas accompagnés de cibles permettant de définir les attentes et de juger du degré d'atteinte des résultats.
- 5.9** Un des grands principes de la nouvelle gestion publique est de spécifier ce que l'on attend des gestionnaires et de comparer leurs performances à ces attentes. À cet égard, le BIA, le CPF, le CQIASA et le CR signifient formellement à leurs gestionnaires le rendement à fournir. Néanmoins, seuls le CPF et le CR formulent leurs attentes en termes de résultats mesurables et non en énonçant uniquement des activités à réaliser. Il importe également de prendre les mesures requises pour passer avec succès de la théorie à la réalité. Or, les plans d'action des six entités vérifiées renferment peu d'actions concrètes associées aux objectifs. Enfin, signalons que le CQIASA et le LSJML devront améliorer le suivi des résultats pour mettre en évidence les résultats significatifs, les exceptions, les écarts et les tendances.

6

SUIVI DE VÉRIFICATIONS DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES

INTRODUCTION

- 6.1.1 Après un intervalle de quelques années, nos travaux de vérification donnent lieu à un suivi. Nous poursuivons alors l'objectif de voir si les recommandations formulées à l'époque ont été prises en compte et si les entités vérifiées ont remédié aux déficiences que nous avons relevées.
- 6.1.2 Cet exercice, qui vient compléter la vérification initiale, permet d'informer les parlementaires quant aux actions qui ont été entreprises pour pallier les difficultés dont nous faisons état. Lorsque des problèmes perdurent, nous en rappelons brièvement les causes et les conséquences.
- 6.1.3 Le tableau 1 présente les suivis dont traite le présent tome, avec la référence aux vérifications initiales.

TABEAU 1

SUIVIS DONT TRAITE LE PRÉSENT TOME

Vérification d'origine	Rapport pour l'année concernée
Gestion par résultats*	1997-1998, tome II, chapitre 2
Gestion des services sociaux offerts aux jeunes	1997-1998, tome II, chapitre 4
Laboratoires de biologie médicale	1998-1999, tome II, chapitre 2
Services de base, volets « médical » et « réadaptation »	1999-2000, tome I, chapitre 2
Gestion de la taxe de vente du Québec et de la taxe sur les produits et services	1999-2000, tome I, chapitre 7

* Les résultats du suivi des recommandations formulées au Centre de recouvrement sont inclus dans le chapitre 5 de ce tome, qui expose les résultats d'une nouvelle vérification portant sur les agences et les unités autonomes de service.

- 6.1.4 À la faveur de ces travaux, nous avons donc effectué le suivi de 111 recommandations. Le tableau 2 informe le lecteur sur leur application par suivi. Nous sommes satisfaits des progrès réalisés, c'est-à-dire qu'elles ont été appliquées ou que des progrès satisfaisants dans cette voie ont été enregistrés, dans 100, 19, 35, 37 et 29 p. cent des cas respectivement. De plus amples détails sont fournis dans les autres sections du chapitre.
- 6.1.5 Mis à part le suivi sur la gestion par résultats, ces taux sont en deçà de nos attentes et sont nettement insatisfaisants. Les entités devront intensifier leurs efforts pour mettre en œuvre nos recommandations et ainsi corriger les lacunes qui entachent toujours la gestion des activités que nous avons examinées.

**TABLEAU 2****APPLICATION DES RECOMMANDATIONS**

	Nombre*	Recommandations			
		Appliquées	Partiellement appliquées		Non appliquées
			Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
		%	%	%	%
Gestion par résultats**	6	83	17	–	–
Gestion des services sociaux offerts aux jeunes	31	–	19	62	19
Laboratoires de biologie médicale	23	9	26	48	17
Services de base, volets « médical » et « réadaptation »	27	15	22	41	22
Gestion de la taxe de vente du Québec et de la taxe sur les produits et services	24	12	17	46	25

* Trois des recommandations, qui étaient sans objet, ne sont pas considérées à des fins statistiques.

** Les résultats du suivi des recommandations formulées au Centre de recouvrement sont inclus dans le chapitre 5 de ce tome, qui expose les résultats d'une nouvelle vérification portant sur les agences et les unités autonomes de service.

GESTION DES SERVICES SOCIAUX OFFERTS AUX JEUNES

- 6.2.1** Nous avons procédé au suivi de la vérification de l'optimisation des ressources effectuée en 1997-1998 auprès du ministère de la Santé et des Services sociaux, de trois agences de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux (appelées régies régionales à l'époque), de trois centres jeunesse et de huit centres locaux de services communautaires (CLSC). Nos travaux ont pris fin en janvier 2004.
- 6.2.2** La vérification initiale, dont les résultats ont été publiés dans le chapitre 4 du tome II du *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1997-1998*, avait été entreprise pour obtenir une vue d'ensemble des moyens déployés en matière de gestion des services sociaux offerts aux jeunes dans les principaux établissements du réseau qui dispensent ces services. Pour ce faire, nous nous étions intéressés à certains aspects de la prévention, à la coordination des services entre les établissements, aux moyens adoptés pour garantir la qualité de la pratique professionnelle, à la gestion des familles d'accueil et à l'allocation des ressources financières. Enfin, nous avons examiné la qualité de l'information de gestion et de la reddition de comptes, qui doivent soutenir la prise de décision par les autorités.
- 6.2.3** Le présent rapport, tout comme celui émanant de la vérification initiale, ne remet en cause ni la pertinence ni la qualité des services, qui n'ont d'ailleurs pas fait l'objet de nos travaux.

Conclusions générales

- 6.2.4** Notre suivi révèle que des améliorations ont été apportées à la gestion des services sociaux offerts aux jeunes. En effet, 81 p. cent de nos recommandations ont suscité des gestes concrets. Ainsi, des plans d'intervention sont maintenant présents dans 96 p. cent des dossiers des usagers que nous venons d'examiner. En outre, la révision de la situation du jeune, une exigence de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, se déroule selon un processus assurant une analyse indépendante tout en permettant au jeune et à ses parents d'exprimer leur point de vue. Des cadres de référence en matière de soutien professionnel ont été élaborés et sont mis en œuvre dans les établissements visités. Ajoutons que l'encadrement et le soutien aux familles d'accueil se sont accrues.
- 6.2.5** Toutefois, il reste encore des actions concrètes à accomplir pour remédier aux problèmes soulevés à l'époque. En effet, même si les intervenants concernés reconnaissent la justesse de nos recommandations, aucune n'a été appliquée entièrement et nous ne sommes satisfaits des progrès que pour 19 p. cent d'entre elles. Nous déplorons que les efforts consentis n'aient pas permis de combler les autres lacunes.
- 6.2.6** Plus particulièrement, les mesures prises au chapitre de la prévention et des volets de la coordination des services sur lesquels nous nous étions penchés en 1997-1998 n'ont pas donné lieu à des progrès satisfaisants. Les outils cliniques en tant que moyen favorisant la qualité de la pratique professionnelle ne sont toujours pas utilisés, que ce soit dans les CLSC ou dans les centres jeunesse; ces derniers tardent aussi à adopter des politiques sur ce que le milieu appelle les projets de vie. Lorsque nos travaux ont pris fin, aucun établissement n'avait encore instauré un cadre de référence en matière de gestion du rendement touchant l'ensemble de son personnel. Enfin, l'allocation des ressources financières, l'information de gestion et la reddition de comptes n'ont pas connu d'amélioration notable.
- 6.2.7** Il est à souligner que bon nombre de recommandations issues de notre vérification initiale ont fait l'objet de constats identiques de la part du ministère, entre autres dans sa *Stratégie d'action pour les jeunes en difficulté et leur famille*, publiée en 2002.
- 6.2.8** Le tableau 1 dresse le bilan relatif à l'application de chacune des recommandations en fonction des entités visées. Outre le ministère, il convient de préciser que trois agences, trois centres jeunesse et trois CLSC ont été vérifiés dans le cadre du suivi et que ces mêmes entités avaient toutes fait l'objet de la vérification initiale (qui avait porté toutefois sur huit CLSC). Par ailleurs, nous avons analysé 118 dossiers des usagers sélectionnés aléatoirement dans les six établissements visités. De plus, nous avons effectué un sondage auprès d'une centaine d'employés affectés à la prestation de services.



TABLEAU 1

ÉTAT DES RECOMMANDATIONS

[Gestion des services sociaux offerts aux jeunes]

	Recommandation			
	Appliquée	Partiellement appliquée		Non appliquée
		Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
Prévention				
Orientations et objectifs				
S'assurer que des orientations claires et des objectifs précis et mesurables sont définis pour l'ensemble des activités de prévention offertes aux jeunes et à leur famille.			Ministère	
Procéder au suivi périodique des orientations et des objectifs.			Ministère	
Traduire les orientations et les objectifs ministériels en fonction des besoins de la population qu'elles desservent pour les activités de prévention touchant toutes les périodes de développement chez les jeunes.			Agences	
Procéder au suivi périodique des orientations et des objectifs retenus.			Agences	
Dépistage				
Organiser et chapeauter la mise en place d'un mécanisme de liaison pour diriger les futures mères vers les services appropriés.			Agences	
Veiller à dépister le plus grand nombre possible de jeunes ou de familles vulnérables afin de les assister, quelle que soit la période de développement du jeune.			CLSC	
Continuité des services				
Prendre périodiquement contact avec les jeunes issus des familles les plus vulnérables et suivre sans interruption ceux qui sont effectivement en difficulté.			CLSC	
Fréquence et durée des services				
S'assurer que la fréquence et la durée des services offerts aux jeunes de familles vulnérables durant la période périnatale et préscolaire sont suffisantes et cumuler l'information pertinente à cet égard.			CLSC	
Coordination des services				
Accès aux services				
Poursuivre les démarches amorcées de concert avec les établissements concernés afin de bâtir un réseau intégré de services sociaux à l'intention des jeunes.			Agences	
En ce qui concerne les signalements jugés fondés sans que la sécurité ou le développement du jeune soit compromis et pour lesquels il y a tout de même un besoin d'aide, mettre en place un mécanisme de référence afin d'informer le CLSC des besoins de ce jeune et de sa famille, et ce, avec leur consentement.			Centres jeunesse	

TABEAU 1 (SUITE)

ÉTAT DES RECOMMANDATIONS

[Gestion des services sociaux offerts aux jeunes]

	Recommandation			
	Appliquée	Partiellement appliquée		Non appliquée
		Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
<p>Complémentarité des services</p> <p>Inciter toutes les ressources concernées à dresser un plan de services individualisé pour chaque jeune qui reçoit des services de plusieurs établissements, et ce, chaque fois que les conditions sont propices à une action concertée.</p>			Centres jeunesse	Agences CLSC
<p>Moyens pour favoriser la qualité de la pratique professionnelle</p> <p>Établissement du diagnostic</p> <p>Inciter leurs agents à utiliser des outils cliniques, lorsque jugé nécessaire, pour établir leur diagnostic, en définissant des orientations, en donnant de la formation et en vérifiant périodiquement l'usage qui est fait de ces outils.</p>			Centres jeunesse	CLSC
<p>Plan d'intervention</p> <p>Veiller à ce qu'un plan d'intervention soit élaboré le plus tôt possible pour chaque jeune pris en charge ou dont la situation l'exige, et que ce plan soit révisé périodiquement afin d'en évaluer les résultats.</p>		CLSC Centres jeunesse		
<p>Révision</p> <p>S'assurer que la révision est basée sur une analyse rigoureuse et indépendante, tout en permettant au jeune et à ses parents d'exprimer leur point de vue.</p>		Centres jeunesse		
<p>Adopter une politique sur les projets de vie pour les jeunes qui ne peuvent être réintégrés dans leur famille de façon permanente.</p>			Centres jeunesse	
<p>Gestion des ressources humaines</p> <p>Mettre en place, le cas échéant, un cadre de référence en matière de soutien professionnel qui s'adresserait à tous les agents d'intervention sociaux.</p>		CLSC Centres jeunesse		
<p>Mettre en place un cadre de référence en matière de gestion du rendement, afin de favoriser le maintien et le développement des compétences des employés et, par conséquent, la qualité des services offerts aux jeunes.</p>			CLSC Centres jeunesse	
<p>Familles d'accueil</p> <p>Encadrer et soutenir davantage les familles d'accueil.</p>		Centres jeunesse		
<p>Voir à ce que le plan d'intervention à l'intention de la famille d'accueil soit élaboré dans un délai raisonnable et qu'il fasse l'objet d'une évaluation périodique des résultats.</p>			Centres jeunesse	

**TABEAU 1 (SUITE)****ÉTAT DES RECOMMANDATIONS**

[Gestion des services sociaux offerts aux jeunes]

	Recommandation				Sans objet
	Appliquée	Partiellement appliquée		Non appliquée	
		Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants		
Allocation des ressources					
Allouer les ressources en tenant compte davantage des populations à desservir et de leurs caractéristiques sociosanitaires, comme le souhaite le législateur.			Ministère	Agences	
Information de gestion et reddition de comptes					
Se doter d'indicateurs de gestion valables pour mesurer l'atteinte des objectifs, et s'assurer que les données nécessaires à la production de ces indicateurs sont fiables et disponibles en temps opportun.			Centres jeunesse	CLSC	
Améliorer le contenu de leur rapport annuel d'activité en fournissant une information complète sur les services sociaux offerts aux jeunes.			Centres jeunesse	CLSC	
Systèmes d'information					
Veiller à ce que					
– la durée des projets de développement soit réduite afin de minimiser les facteurs de risque susceptibles d'entraîner une augmentation des coûts et de reporter indûment les avantages anticipés ;					Ministère
– les besoins, le contenu, les coûts et bénéfices des systèmes à développer et à implanter soient mieux encadrés ;					Ministère
– les projets de développement et de déploiement fassent l'objet d'un suivi intégral et serré en ce qui a trait aux fonctions produites, aux coûts, aux délais et aux bénéfices.					Ministère
Nombre de recommandations	–	6	19	6	3*
Répartition	–	19 %	62 %	19 %	
Gestes concrets	81 %				
Application complète ou progrès satisfaisants	19 %				

* Les recommandations sans objet ne sont pas considérées à des fins statistiques puisqu'elles n'avaient pas à être appliquées.

LABORATOIRES DE BIOLOGIE MÉDICALE

- 6.3.1** Nous avons procédé au suivi de la vérification de l'optimisation des ressources effectuée en 1998-1999 auprès du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), du Laboratoire de santé publique du Québec (LSPQ), de trois agences de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux (appelées régies régionales à l'époque) et de trois laboratoires. Ces derniers relèvent des centres hospitaliers de soins généraux et spécialisés (CHSGS) situés sur les territoires des agences vérifiées. Pour leur part, les agences choisies reflètent la situation des zones urbaines, suburbaines et rurales. Au moyen d'un nouveau questionnaire, nous avons également recueilli de l'information auprès de toutes les agences, sauf les trois qui se trouvent dans le nord du Québec. Nos travaux ont pris fin en février 2004.
- 6.3.2** La vérification initiale, dont les résultats ont été publiés dans le chapitre 2 du tome II du *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1998-1999*, avait pour but de nous assurer que la gestion du ministère, du LSPQ, des agences et des établissements concourait à l'utilisation optimale des ressources destinées aux laboratoires de biologie médicale. Pour ce faire, nous avons analysé la stratégie du ministère et le mode d'organisation des services aussi bien dans les régions qu'au sein même des établissements afin de nous assurer de l'accessibilité aux services et de l'utilisation économique et efficiente des ressources. Nous avons aussi examiné l'information de gestion et la reddition de comptes, et ce, relativement aux différents paliers du réseau. De plus, nous avons évalué dans quelle mesure les moyens mis en place favorisaient la qualité et la pertinence des analyses de biologie médicale.
- 6.3.3** Le ministère utilise un système d'unités pondérées pour mesurer le volume d'activité des laboratoires publics. Ce volume, mis en relation avec le coût direct des ressources, est un des indicateurs qui permettent de comparer la performance des laboratoires entre eux, même si les dépenses relatives aux immobilisations et celles concernant la rémunération des médecins de laboratoire ne sont pas comptabilisées dans ce coût. Dans le présent rapport, les chiffres de 1997-1998 ont été ajustés pour qu'ils soient comparables à ceux de 2002-2003. Le ministère procède à certains ajustements afin d'assurer la comparabilité des données sur la performance des établissements. Ainsi, si l'on tient compte de ces ajustements, le coût moyen par unité pondérée en 1997-1998 est de 0,82 dollar au lieu de 0,84, comme nous l'avions publié dans notre rapport de 1998-1999.



Conclusions générales

- 6.3.4** Le ministère a accompli plusieurs actions depuis notre vérification initiale et la performance des laboratoires médicaux s'est améliorée. Nos récents travaux montrent que le coût moyen provincial par unité pondérée a diminué de 0,07 dollar par rapport à 1997-1998. Toutes les régions, à l'exception de deux, ont contribué à cette amélioration. Pareille baisse représente une économie de près de 37 millions de dollars pour le volume d'activité réalisé au cours de l'année 2002-2003, soit plus de 525 millions d'unités pondérées.
- 6.3.5** Notre suivi révèle cependant qu'il reste encore des actions à entreprendre pour corriger les lacunes soulevées à l'époque et, par conséquent, permettre des économies additionnelles. Le redéploiement régional, fixant le nombre des laboratoires et les services offerts par chacun, et l'organisation des laboratoires ne sont pas complétés et des progrès restent à faire relativement à la pertinence des analyses. De plus, les déficiences en matière d'outils de gestion et de contrôles et de standards de qualité persistent toujours. Nous notons qu'il existe encore des variations importantes du coût moyen par unité pondérée entre les régions. Si tous les laboratoires qui présentaient un coût moyen supérieur à la moyenne provinciale parvenaient à le ramener à ce niveau, des économies additionnelles de 23 millions de dollars pourraient être réalisées. À supposer qu'on rehausse la performance de chaque établissement, de sorte que le coût moyen atteigne la cible fixée par le ministère pour 2002-2003, soit 0,70 dollar, l'économie serait de 37 millions. Une réduction de la cible de 0,01 dollar représente une économie d'environ 4 millions de dollars.
- 6.3.6** Des 23 recommandations formulées en 1998-1999, 83 p.cent ont suscité des gestes concrets. Le taux de celles qui ont été complètement appliquées ou pour lesquelles les progrès réalisés ont été jugés satisfaisants est de 35 p.cent. Le tableau 1 fait le point sur l'état de chacune des recommandations.

TABEAU 1

ÉTAT DES RECOMMANDATIONS
[Laboratoires de biologie médicale]

	Recommandation			Non appliquée
	Appliquée	Partiellement appliquée		
		Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
Performance des laboratoires et organisation des services				
Organisation régionale Voir à ce que toutes les agences produisent un plan de redéploiement des services de laboratoire qui présente clairement les mesures prévues pour assurer l'économie, l'efficacité et la qualité des services ainsi que le respect des recommandations.				MSSS
Faire un suivi rigoureux de ses exigences et de ses recommandations.			MSSS	
Produire, dans les meilleurs délais, un plan de redéploiement des services de laboratoire de leur région qui, à l'instar de ce que nous avons recommandé au ministère, présente clairement les mesures prévues pour assurer l'économie, l'efficacité et la qualité des services et le respect des recommandations.				Agences
Prendre action pour qu'il soit respecté.			Agences	
Organisation des laboratoires				
Organiser les services de leur laboratoire pour assurer une utilisation économique et efficace des ressources.			Établissements	
Implanter un système d'information qui leur permette de suivre la progression des analyses et les délais de transmission des résultats.		Établissements		
Gestion des équipements				
De concert avec les agences, établir des lignes directrices afin de mieux encadrer l'échange de services de laboratoire entre les établissements.	MSSS			
Bien connaître le parc d'équipements de laboratoire de leur région.		Agences		
Planifier et contrôler les acquisitions d'équipements de laboratoire afin notamment d'éviter une surcapacité régionale.			Agences	
Faire en sorte que l'acquisition des équipements de laboratoire	Établissements			
– fasse l'objet d'un processus formel qui vise l'économie et l'efficacité;				
– respecte la réglementation existante.			Établissements	
Pertinence des analyses				
De concert avec les ordres professionnels médicaux, produire et diffuser des guides d'utilisation des services de laboratoires.			MSSS	
S'assurer que les analyses effectuées dans leur laboratoire sont pertinentes.			Établissements	
Rémunération des médecins				
Mettre en place des mesures pour assurer la pertinence des analyses et l'efficacité des laboratoires.		MSSS		
Outils de gestion				
<i>Objectifs de gestion et reddition de comptes</i>		MSSS Agences Établissements		
Fixer des objectifs relatifs à la performance et établir des échéanciers.				
De concert avec les agences et les établissements, mettre en place un cadre formel de reddition de comptes.				MSSS



TABLEAU 1 (SUITE)

ÉTAT DES RECOMMANDATIONS

[Laboratoires de biologie médicale]

	Appliquée	Recommandation		Non appliquée
		Partiellement appliquée		
		Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
<i>Information de gestion</i>				
Mettre en place un processus systématique concernant la production et la diffusion des données, et ce, en temps opportun.			MSSS Agences	
Transmettre au ministère et aux agences leurs données dans les délais prescrits.			Établissements	
Contrôles et standards de qualité				
Contrôle de la qualité				
Afin d'assurer une qualité constante des résultats d'analyse de laboratoire au Québec,				MSSS
– préciser le rôle du Laboratoire de santé publique du Québec;				
– étendre les contrôles de la qualité aux analyses hors laboratoire et à toutes les étapes du processus;				
– se pencher sur la présence professionnelle requise dans les laboratoires de biologie médicale.				
Programmes gérés par le Laboratoire de santé publique du Québec				
Améliorer la gestion de son programme de contrôle externe de la qualité, notamment				LSPQ
– en fixant des objectifs aux comités et en améliorant la coordination entre eux;				
– en établissant des règles sur l'étendue et la fréquence des contrôles;				
– en évaluant l'impact de ses interventions sur l'amélioration de la qualité.				
Nombre de recommandations	2	6	11	4
Répartition	9 %	26 %	48 %	17 %
Gestes concrets		83 %		
Application complète ou progrès satisfaisants		35 %		

SERVICES DE BASE, VOILETS « MÉDICAL » ET « RÉADAPTATION »

- 6.4.1** Nous avons procédé au suivi de la vérification de l'optimisation des ressources effectuée en 1999-2000 auprès du ministère de la Santé et des Services sociaux, de trois agences de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux (appelées régies régionales à l'époque et couvrant respectivement une région universitaire, une périphérique et une éloignée) et de 18 établissements. Nos travaux ont pris fin en février 2004.
- 6.4.2** La vérification initiale, dont les résultats ont été publiés dans le chapitre 2 du tome I du *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1999-2000*, avait pour but de nous assurer que l'organisation des services de base, volets « médical » et « réadaptation », contribuait à l'accessibilité et à la continuité des services ainsi qu'à l'utilisation économique et efficiente des ressources. Pour ce faire, dans les régions visitées, nous nous étions plus particulièrement intéressés aux orientations et à l'encadrement mis de l'avant par le ministère, à l'organisation des services concernés, aux mesures favorisant la répartition géographique équitable des ressources humaines et financières, à l'information de gestion disponible au ministère, dans les agences et les établissements ainsi qu'à la reddition de comptes.
- 6.4.3** Nous avons mené nos travaux de suivi auprès du ministère de la Santé et des Services sociaux et des trois agences. Nous nous sommes également penchés sur les activités d'une partie des établissements vérifiés à l'époque, soit trois centres locaux de services communautaires (CLSC), un centre hospitalier et un établissement regroupant les activités d'un CLSC et d'un centre hospitalier.

Conclusions générales

- 6.4.4** Notre suivi révèle que des améliorations ont été apportées relativement aux services d'Info-Santé et à la connaissance que l'on a des caractéristiques des cliniques privées offrant des services médicaux de base. Pour ce qui est de l'organisation des services médicaux de base et de la planification des effectifs médicaux, les actions accomplies par le ministère ont donné lieu à des modifications législatives et à la signature de nouvelles ententes avec la Fédération des médecins omnipraticiens du Québec (FMOQ). Compte tenu du fait que ces modifications sont récentes, nous n'avons pas été en mesure d'en évaluer les retombées. Par ailleurs, des travaux sont en cours afin d'instaurer graduellement à partir de 2004-2005 un nouveau mode d'allocation des ressources financières. Pour le moment, la répartition des ressources entre les régions se fait toujours sur une base historique. Enfin, en ce qui a trait aux objectifs de gestion, le ministère a mis en place un processus formel portant sur la détermination des objectifs et le suivi des résultats.



- 6.4.5** D’autres sujets n’ont toutefois pas reçu toute l’attention voulue. C’est le cas pour la définition de critères permettant de mesurer l’accessibilité aux services médicaux, la gestion des services de base en réadaptation ainsi que l’information de gestion et la reddition de comptes. Bien que le ministère ait tenté d’élaborer quelques orientations à propos des services de base en réadaptation, les agences n’ont toujours pas produit de plan d’organisation. Le ministère n’a défini aucun critère à propos de l’accès à ces services et ne sait toujours pas quels sont les délais pour les obtenir. Enfin, quant à l’information de gestion et à la reddition de comptes, nous avons constaté que les progrès réalisés sont minimes. Les gestionnaires du réseau n’ont toujours pas d’information relative à la clientèle ambulatoire, au coût des divers services et aux profils de pratique des omnipraticiens. De plus, aucune amélioration n’a été apportée au contenu des rapports annuels des agences concernant les services de base.
- 6.4.6** Globalement, 78 p. cent des recommandations ont suscité des gestes concrets de la part du ministère et des agences. Toutefois, nous estimons que les progrès réalisés ne sont satisfaisants que dans 37 p. cent des cas. Le tableau 1 présente l’état de chacune des recommandations.

TABLEAU 1

ÉTAT DES RECOMMANDATIONS
[Services de base, volets « médical » et « réadaptation »]

	Appliquée	Recommandation		Non appliquée
		Partiellement appliquée		
		Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
Orientations et objectifs				
Info-Santé*				
<i>Accessibilité au service Info-Santé</i>				
S'assurer que le modèle organisationnel utilisé par Info-Santé est efficient et économique.	Agences			
Évaluer dans quelle mesure l'objectif provincial d'accessibilité [d'Info-Santé] est atteint.			Agences	
<i>Utilisation du service</i>				
Définir des indicateurs de mesure relativement à l'utilisation d'Info-Santé en vue de permettre une meilleure utilisation des ressources sociosanitaires.	Ministère			
Organisation des services médicaux de base				
Procéder périodiquement à des analyses coût-avantage portant sur les modes d'organisation des services médicaux de base.	Ministère			

* Bien que le nom officiel soit Info-Santé CLSC, nous utilisons dans le texte Info-Santé.

TABEAU 1 (SUITE)

ÉTAT DES RECOMMANDATIONS

[Services de base, volets « médical » et « réadaptation »]

	Recommandation			
	Appliquée	Partiellement appliquée		Non appliquée
		Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
Préciser les rôles et les responsabilités des établissements publics et des cliniques privées dispensant des services médicaux de base sur le territoire desservi par chaque CLSC.			Agences	
Établir un calendrier portant sur la mise sur pied des réseaux de services intégrés en vue d'améliorer l'accès aux services et la continuité des soins.	Agences**			
S'assurer que les dispositions de la <i>Loi sur les services de santé et les services sociaux</i> sont respectées en ce qui a trait à l'implantation des départements régionaux de médecine générale et à l'élaboration de plans d'organisation des services médicaux généraux.		Agences		
Critères d'accessibilité Définir des critères permettant de mesurer l'accessibilité aux services médicaux de base afin de veiller à ce que celle-ci soit équitable sur l'ensemble du territoire québécois.			Ministère	
Connaître, pour chaque territoire desservi par un CLSC, le nombre et les caractéristiques des cliniques privées offrant des services médicaux de base.	Agences	Ministère		
Planification des effectifs médicaux <i>Plan régional des effectifs médicaux</i> Améliorer le processus de planification des effectifs médicaux afin de répartir adéquatement, dans les meilleurs délais, les médecins selon les besoins des populations à desservir.		Ministère		
<i>Unités de mesure des effectifs médicaux</i> Uniformiser les unités de mesure servant à planifier et à suivre leurs effectifs médicaux.			Agences Ministère	
<i>Mesures incitatives</i> Évaluer périodiquement l'ensemble des mesures incitatives pour s'assurer de leur pertinence, de leur efficience et de leur efficacité quant au recrutement et au maintien des effectifs médicaux en régions insuffisamment pourvues.			Ministère	
Répartition intrarégionale Fixer des objectifs mesurables pour favoriser une meilleure répartition intrarégionale des omnipraticiens et en évaluer l'atteinte.			Agences	
Évaluer la gestion des activités médicales particulières afin de s'assurer de leur efficacité en tant que moyen de répartition intrarégionale des effectifs médicaux.		Ministère		
Services de base en réadaptation Plan d'organisation des services de base en réadaptation Élaborer des orientations portant sur les services de base en réadaptation.			Ministère	
Préparer un plan d'organisation des services de base en réadaptation.				Agences

** La recommandation a été appliquée par le ministère mais, à l'époque, elle était adressée aux agences.



TABLEAU 1 (SUITE)

ÉTAT DES RECOMMANDATIONS

[Services de base, volets « médical » et « réadaptation »]

	Appliquée	Recommandation		Non appliquée
		Partiellement appliquée		
		Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
Degré d'accessibilité aux services				
<i>Services à offrir</i>				
Établir des critères définissant l'accès aux services de base en réadaptation et s'appliquant à l'ensemble des dispensateurs visés.				Ministère
<i>Réponse aux besoins</i>				
Doter le réseau de la santé et des services sociaux d'outils adéquats permettant de mesurer, de façon uniforme et sur une base périodique, les délais pour accéder aux services de base en réadaptation.			Ministère	
<i>Planification des effectifs en réadaptation</i>				
Planifier les effectifs en réadaptation en tenant compte des professionnels exerçant dans les établissements publics et les cliniques privées et prendre les moyens pour répartir les effectifs visés selon les besoins des populations à desservir.			Ministère	
Allocation des ressources				
Allouer les ressources en tenant compte des populations à desservir et de leurs caractéristiques sociosanitaires.			Ministère	
Information de gestion et reddition de comptes				
Objectifs de gestion				
Inclure dans les ententes de gestion des indicateurs de résultats liés aux lignes directrices relatives aux services de base, volets « médical » et « réadaptation ».		Ministère		
Systèmes d'information et reddition de comptes				
Pourvoir les dispensateurs de services d'un système d'information qui s'harmonise avec la mise en place des réseaux de services intégrés.				Ministère
Se doter de moyens pour mieux connaître et évaluer les services de base offerts à la population.				Agences Ministère
Améliorer le contenu de leur rapport annuel en ce qui concerne les services de base, volets « médical » et « réadaptation ».				Agences
Nombre de recommandations	4	6	11	6
Répartition	15 %	22 %	41 %	22 %
Gestes concrets	78 %			
Application complète ou progrès satisfaisants	37 %			

GESTION DE LA TAXE DE VENTE DU QUÉBEC ET DE LA TAXE SUR LES PRODUITS ET SERVICES

- 6.5.1** Nous avons procédé au suivi de la vérification de l'optimisation des ressources effectuée en 1999-2000 auprès du ministère du Revenu du Québec (MRQ) et de la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ). Nos travaux ont pris fin en mars 2004.
- 6.5.2** La vérification initiale, dont les résultats ont été publiés dans le chapitre 7 du tome I du *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1999-2000*, visait à nous assurer que le ministère avait mis en place des systèmes et des mécanismes qui favorisaient une gestion efficace, efficiente et économique de ses activités afin d'accroître l'observance fiscale. D'abord, nous désirions obtenir l'assurance que le ministère détenait une information de gestion pertinente pour bien planifier ses activités en matière d'observance fiscale, pour évaluer l'atteinte de ses objectifs et pour rendre compte de sa performance. Nous voulions également évaluer si le ministère gérait ses activités d'information, de suivi et de vérification des mandataires de façon à améliorer le niveau d'observance fiscale.
- 6.5.3** À l'époque, nous avons examiné l'information obtenue du ministère et vérifié les activités de trois directions régionales représentatives. Nous avons sélectionné 200 dossiers qui avaient fait, par la suite, l'objet d'un examen : une moitié pour la vérification et l'autre pour l'« analyse fiscale » (nous utilisons de nouveau cette expression pour désigner le traitement des déclarations créditrices, c'est-à-dire celles présentées par les mandataires pour demander un remboursement de taxes). À moins d'indication contraire, nos commentaires concernent à la fois la taxe de vente du Québec (TVQ) et la taxe sur les produits et services (TPS).
- 6.5.4** Rappelons que nos travaux initiaux n'avaient pas porté sur la vérification des mandataires en délinquance de production de leur déclaration de taxes, les activités de l'encaissement, les demandes de remboursement des non-inscrits ni sur le programme de crédit pour la TVQ, qui découle de la réforme de la fiscalité des particuliers.
- 6.5.5** En février 2004, le ministère administrait les dossiers de près de 566 000 mandataires inscrits à la TVQ, à la TPS ou aux deux. Selon les données du MRQ pour 2002-2003, les recettes nettes des remboursements relatives à la TVQ représentaient 8,9 milliards de dollars (6,4 en 1998-1999) et celles de la TPS, 3,0 milliards (1,9 en 1998-1999).
- 6.5.6** Pour réaliser ce suivi, nous avons notamment examiné 75 dossiers dans les mêmes régions que celles choisies en 1999-2000 : 38 pour la vérification et 37 pour l'analyse fiscale. En 2002-2003, ces régions ont récupéré, en TVQ seulement, 60 millions de dollars par la vérification et 27 millions de dollars par l'analyse fiscale, ce qui représente un peu plus de 30 p. cent des sommes récupérées à l'égard de la TVQ par l'ensemble des régions.



Conclusions générales

- 6.5.7** Comme l'illustre le tableau 1, 77 p. cent de nos recommandations ont suscité des gestes concrets de la part du MRQ. Toutefois, le taux des recommandations qui ont été appliquées ou qui ont donné lieu à des progrès satisfaisants est faible: il n'est que de 27 p. cent, soit 6 recommandations sur 22.
- 6.5.8** Ainsi, même si le ministère a pris en considération plusieurs de nos constats et de nos recommandations, certaines actions n'auront d'effets que d'ici quelques années. En outre, des lacunes subsistent, notamment en ce qui concerne la mesure des omissions involontaires des mandataires, le contrôle et la planification régionale ainsi que l'évaluation de la performance.
- 6.5.9** Pour ce qui est des interventions du ministère auprès des mandataires, nous avons noté une augmentation satisfaisante de la qualité des activités de vérification. Cependant, le processus de sélection des dossiers aux fins de vérification et d'analyse fiscale reste à améliorer ainsi que les travaux d'analyse fiscale. De plus, l'instauration des contrôles de qualité reste à faire.
- 6.5.10** Quant à la SAAQ, elle a appliqué une des deux recommandations formulées à l'époque, l'autre n'ayant suscité aucun geste concret (tableau 2).

TABLEAU 1

ÉTAT DES RECOMMANDATIONS — MINISTÈRE DU REVENU DU QUÉBEC

[Gestion de la taxe de vente du Québec
et de la taxe sur les produits et services]

	Recommandation		
	Appliquée	Partiellement appliquée	Non appliquée
		Progrès satisfaisants	
Gestion des activités liées à la taxe de vente du Québec et à la taxe sur les produits et services			
Mesure de l'observance fiscale			
Obtenir du ministère des Finances du Québec une mesure plus raffinée de l'évasion fiscale.		X	
Établir celle des omissions involontaires pour définir une mesure de l'observance fiscale complète et utile au contrôle fiscal.			X
Utiliser la mesure de l'observance fiscale dans l'établissement et l'évaluation de ses stratégies d'intervention.			X
Contrôle et planification régionale			
Effectuer l'analyse globale et régionale de l'ensemble des revenus.			X
Préparer des plans régionaux d'intervention complets et utiles au contrôle fiscal.			X
Affecter ses ressources en tenant compte des plans régionaux.			X
Évaluation de la performance			
Se doter d'indicateurs de performance mesurables pour évaluer la qualité de ses interventions et en rendre compte.		X	
Revoir la composition et la reddition de comptes relatives à la récupération fiscale et respecter les politiques et directives en cette matière.			X
Évaluer ses coûts et ses efforts relatifs à la perception des taxes et les comparer avec ceux des organismes semblables, afin d'améliorer l'efficacité.			X
Interventions du ministère auprès des mandataires			
Inscription des mandataires			
Revoir la qualité des informations inscrites au dossier de ses mandataires.		X	
Mettre en place des procédés de mise à jour plus structurés.			X
Méthodes comptables simplifiées			
Approfondir les causes et évaluer les conséquences liées à la faible utilisation des méthodes comptables simplifiées par les mandataires.			X
Veiller à ce que ces méthodes soient adaptées aux besoins des mandataires et en faire la promotion.			X

**TABEAU 1 (SUITE)****ÉTAT DES RECOMMANDATIONS — MINISTÈRE DU REVENU DU QUÉBEC**[Gestion de la taxe de vente du Québec
et de la taxe sur les produits et services]

	Appliquée	Recommandation		Non appliquée
		Partiellement appliquée		
		Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
Contrôle fiscal				
<i>Analyse fiscale</i>				
Améliorer ses processus de sélection des déclarations.			X	
Répartir ses ressources afin d’être en mesure de traiter uniformément un volume important de déclarations durant l’exercice.	X			
S’assurer que les travaux réalisés lors de l’analyse fiscale permettent un suivi adéquat des mandataires.			X	
<i>Vérification</i>				
Élaborer une politique de sélection des mandataires dont le revenu est important.			X	
Pour les mandataires faisant l’objet d’une cote de risque, établir le risque des mandataires à partir d’une information pertinente, procéder à une évaluation continue des critères de risque et étayer suffisamment les motifs justifiant une intervention.				X
Augmenter le niveau de qualité de ses interventions de vérification.		X		
Instaurer des contrôles de qualité.				X
Application des lois fiscales				
Évaluer l’à-propos de l’application des mesures pénales prévues par les lois fiscales.			X	
Perception de la taxe sur la vente de véhicules routiers entre particuliers				
Faire le suivi de l’entente conclue avec la Société de l’assurance automobile du Québec.	X			
Nombre de recommandations	2	4	11	5
Répartition	9%	18%	50%	23%
Gestes concrets	77%			
Application complète ou progrès satisfaisants	27%			

TABLEAU 2

ÉTAT DES RECOMMANDATIONS – SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC
[Gestion de la taxe de vente du Québec
et de la taxe sur les produits et services]

	Recommandation			Non appliquée
	Appliquée	Partiellement appliquée		
		Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
Perception de la taxe sur la vente de véhicules routiers entre particuliers				
Poursuivre ses efforts afin d'en arriver à utiliser le bon prix de vente moyen en gros du véhicule vendu pour le calcul de la taxe de vente.				X
Exiger une preuve ou une attestation justifiant le prix convenu lors de la vente de véhicules entre particuliers.	X			
Nombre de recommandations	1	—	—	1
Répartition	50 %	—	—	50 %
Application complète ou progrès satisfaisants	50 %			



7

CERTIFICATION DE L'INFORMATION FINANCIÈRE

INTRODUCTION

- 7.1.1** Chaque année et conformément à son mandat, le Vérificateur général procède à des travaux de certification de l'information financière. Ces travaux portent sur les états financiers du gouvernement, de ses organismes et de ses entreprises. Les résultats de chaque intervention sont consignés dans un document appelé « rapport du vérificateur », qui est publié avec les états financiers.
- 7.1.2** Suivant la formulation usuelle, la certification de l'information financière a pour but de « fournir l'assurance raisonnable que les états financiers sont exempts d'inexactitudes importantes ». Effectuée selon les normes de vérification généralement reconnues du Canada, elle comprend le contrôle par sondages des éléments probants à l'appui des montants et des autres éléments d'information fournis dans les états financiers. Elle comprend également l'évaluation des principes comptables suivis et des estimations importantes faites par la direction, ainsi qu'une appréciation de la présentation d'ensemble des états financiers.
- 7.1.3** Par ailleurs, le Vérificateur général exerce un droit de regard sur les travaux des autres vérificateurs lorsque la vérification des livres et comptes d'un organisme ou d'une entreprise du gouvernement ou d'une société administrée leur est confiée, conformément à la loi.
- 7.1.4** Lorsque le vérificateur constate une dérogation aux principes comptables généralement reconnus (PCGR) du Canada ou aux conventions comptables appropriées ou encore qu'une limitation a été imposée à l'étendue de ses travaux, il doit formuler une restriction dans son rapport. La restriction peut revêtir une des formes suivantes :
- une opinion avec réserve, lorsque le vérificateur se fait une opinion favorable des états financiers pris dans leur ensemble, mais la nuance par suite d'une dérogation aux PCGR ou aux conventions comptables appropriées ou encore d'une limitation de son travail de vérification ;
 - une opinion défavorable, lorsque le vérificateur est d'avis que les états financiers ne donnent pas une image fidèle selon les PCGR ou les conventions comptables appropriées ;
 - une récusation, lorsque le vérificateur n'est pas en mesure de se faire une opinion sur les états financiers par suite d'une limitation de son travail de vérification.
- 7.1.5** Dans le cadre des travaux de certification de l'information financière, le Vérificateur général procède également à la vérification de la conformité des opérations ayant une incidence financière avec les lois, les règlements, les politiques et les directives. Il arrive ainsi que des cas de non-conformité soient décelés. Ils sont alors mentionnés dans son rapport du vérificateur par l'ajout

d'un paragraphe consécutif à son opinion. Notons que la conformité des activités n'ayant pas d'incidence financière est traitée dans les chapitres qui présentent les résultats des vérifications de l'optimisation des ressources, dans la mesure où ce sujet est retenu dans les objectifs de vérification ou les critères d'évaluation propres à chaque mission.

- 7.1.6 Les travaux qu'il effectue aux fins de la certification de l'information financière ou du droit de regard peuvent amener le Vérificateur général à faire des observations qu'il juge utile de porter à la connaissance de la direction de l'entité vérifiée. En de telles circonstances, il communique aux intéressés ses constatations et ses recommandations dans un rapport à la direction.
- 7.1.7 Ce chapitre expose les principales restrictions ainsi que les principaux cas de non-conformité, constatations et recommandations formulés à la suite des travaux de certification de l'information financière ou de droit de regard réalisés au cours des derniers mois.
- 7.1.8 Signalons enfin que l'annexe A du présent tome reproduit le rapport publié consécutivement à la vérification des états financiers consolidés du gouvernement du Québec pour l'année financière terminée le 31 mars 2003. Ce rapport a été déposé à l'Assemblée nationale le 23 mars 2004, en même temps que les états financiers consolidés du gouvernement. Les paragraphes 1.19 à 1.24 du chapitre 1 livrent des commentaires de la vérificatrice générale par intérim au sujet de ces états financiers.

COMMISSION DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ DU TRAVAIL

- 7.2.1 Nous avons procédé à la vérification des livres et comptes de la Commission de la santé et de la sécurité du travail ainsi que du Fonds de la santé et de la sécurité du travail pour l'exercice terminé le 31 décembre 2003. Les travaux de vérification ont pris fin le 15 mars 2004. Nos travaux ont permis d'exprimer une opinion sans réserve sur les états financiers de la Commission et du Fonds.
- 7.2.2 Par ailleurs, nous avons effectué le suivi des trois recommandations que nous avons formulées à la suite de la vérification des livres et comptes de la Commission pour l'exercice terminé le 31 décembre 2002; elles ont été publiées dans le chapitre 6 du second tome du *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 2002-2003*. [...] toutes nos recommandations ont été mises en application ou ont donné lieu à des progrès satisfaisants.
- 7.2.3 Nous avons d'abord recommandé à la Commission de déterminer promptement si la baisse de valeur des placements faits auprès de la Caisse de dépôt et placement du Québec était durable [...]. La Commission a rapidement confié à une firme externe la réalisation d'une étude à ce propos. Celle-ci indique que cette baisse de valeur serait temporaire. [...]



- 7.2.4** Une deuxième recommandation voulait que la Commission ne constate pas, dans son bilan, des gains et pertes reportés sur l'hypothèse du taux de rendement réel. [...] Ce poste n'apparaît pas dans les états financiers au 31 décembre 2003.
- 7.2.5** En ce qui a trait à la troisième recommandation, qui visait la réduction des délais d'application des décisions rendues par la Commission des lésions professionnelles (CLP), des progrès satisfaisants ont été réalisés.

Exécution des décisions de la Commission des lésions professionnelles

- 7.2.6** [...] La Commission a amorcé des travaux en vue d'améliorer les processus assurant le traitement de l'ensemble des dossiers d'indemnisation et de réadaptation. [...] afin de faciliter l'analyse et le suivi des dossiers qui ont donné lieu à une contestation auprès de la CLP, un comité de la Commission a mis au point divers outils, dont certains ont été introduits en 2003. [...] les actions entreprises jusqu'à maintenant devraient permettre de réduire les délais à ce chapitre.

CURATEUR PUBLIC DU QUÉBEC

- 7.3.1** Nous avons procédé à la vérification des livres et comptes du Curateur public du Québec pour l'exercice terminé le 31 mars 2003. Les travaux de vérification ont pris fin le 10 octobre 2003. Le rapport du vérificateur que nous avons produit sur les états financiers de cette entité contiennent quatre restrictions, dont trois reprennent celles que nous avons formulées dans nos rapports du vérificateur sur les états financiers des exercices terminés le 31 décembre 1999 ainsi que les 31 mars 2000, 2001 et 2002. La quatrième restriction, qui découle du non-respect des principes comptables généralement reconnus (PCGR) du Canada relativement à l'adoption de la comptabilité d'exercice, s'ajoute aux précédentes pour ce qui est des états financiers au 31 mars 2003.

Fonds nominatif – Intégralité et exactitude des actifs et des passifs

- 7.3.3** Depuis l'exercice terminé le 31 décembre 1999, le nombre d'erreurs décelées, le nombre de postes touchés et l'importance des inexactitudes étaient tels qu'il était impossible de s'assurer que tous les actifs et tous les passifs du fonds nominatif avaient été comptabilisés et, s'ils l'avaient été, qu'ils reflétaient leur valeur comptable à la date de clôture de l'exercice.
- 7.3.5** [...] pour un cinquième exercice financier, nous maintenons la récusation formulée dans notre rapport du vérificateur, puisque nous ne pouvons exprimer une opinion quant à la fidélité de l'image du bilan du fonds nominatif.

Fonds collectifs – Suivi de l’assistance-emploi et allocations pour menues dépenses

- 7.3.8** Aux fins de la préparation de ses états financiers, le Curateur public a comptabilisé, dans le poste « Hébergement et allocations pour menues dépenses payés par les mandataires », des débours équivalant au total des prestations d’assistance-emploi directement versées par le ministère de l’Emploi, de la Solidarité sociale et de la Famille aux mandataires. Il a donc présumé que ces prestations ont toutes été utilisées pour combler des besoins de cet ordre. Or, le Curateur public ne dispose d’aucun élément probant à l’appui des dépenses payées à même ces prestations, lesquelles totalisent plus de 2 millions de dollars.
- 7.3.11** Notre opinion sur les états financiers du Curateur public contient une restriction à l’égard de l’ensemble des allocations pour menues dépenses, qui totalisent plus de 18 millions de dollars, puisque, peu importe de qui proviennent les allocations, les dépenses qu’elles supportent ne sont pas dûment documentées.

Présentation de l’information financière relative aux patrimoines administrés

- 7.3.13** Au terme de la vérification des livres et comptes des exercices terminés les 31 mars 2000, 2001 et 2002, nous avons recommandé au Curateur public de revoir la présentation de ses états financiers afin de fournir une information complète et compréhensible sur les patrimoines qu’il administre, conformément aux PCGR du Canada. Or, au 31 mars 2003, la présentation des états financiers est demeurée inchangée.
- 7.3.14** Selon le nouveau chapitre 5600 du *Manuel de l’ICCA*, les états financiers pour lesquels la date du rapport du vérificateur est ultérieure au 1^{er} octobre 2003 ne peuvent être établis selon des pratiques comptables qui diffèrent des PCGR du Canada. Ainsi, notre rapport du vérificateur portant sur les états financiers de l’exercice terminé le 31 mars 2003 et qui est daté du 10 octobre 2003 comporte trois dérogations découlant du non-respect de ces derniers.

SOCIÉTÉ NATIONALE DU CHEVAL DE COURSE

- 7.4.1** La *Loi concernant la Société nationale du cheval de course*, sanctionnée le 19 juin 1999, est entrée en vigueur par décret le 1^{er} septembre 1999. À cette date, le nom de la Société de promotion de l’industrie des courses de chevaux (SPICC) inc. a été changé pour celui de « Société nationale du cheval de course » (SONACC). La Société continuait néanmoins à être un organisme du gouvernement.



Dépôt des états financiers devant l'Assemblée nationale

- 7.4.4** Dans le second tome de notre *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2001-2002*, nous avons signalé que, contrairement à la volonté du législateur, la Société n'avait pas tenu d'assemblée annuelle des membres en 2000 ni en 2001. Nous avons également noté que les rapports annuels de l'entité pour les exercices 1999 et 2000, comprenant ses états financiers, avaient été transmis tardivement au ministre des Finances. Par ailleurs, ces deux rapports n'avaient été déposés devant l'Assemblée nationale que le 28 mars 2002. Nous estimions à l'époque que les parlementaires n'avaient pas reçu l'information consignée dans ces documents en temps opportun.
- 7.4.5** Nos récents travaux font ressortir que ces lacunes perdurent. En effet, le rapport annuel de la Société pour l'exercice 2001, comprenant ses états financiers, n'a été transmis au ministre des Finances qu'en octobre 2002 et il n'a fait l'objet d'aucun dépôt par celui-ci devant l'Assemblée nationale. Pour l'exercice terminé le 31 décembre 2002, les états financiers de la Société n'ont été remis au ministre que le 21 août 2003 et le rapport annuel, en novembre 2003; quant au dépôt du rapport annuel à l'Assemblée nationale, incluant les états financiers, il a été fait le 9 mars 2004, soit plus de 14 mois après la fin de l'exercice. Enfin, contrairement à ce qui est prescrit par la loi, aucune assemblée annuelle des membres n'a été tenue en 2002 ni en 2003.



RAPPORT À L'ASSEMBLÉE NATIONALE CONCERNANT LA VÉRIFICATION DES ÉTATS FINANCIERS CONSOLIDÉS DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 2003

- 6.7.12** Le présent document explique les éléments qui ont fait l'objet d'une restriction dans le rapport de vérification sur les états financiers consolidés du gouvernement pour l'année financière terminée le 31 mars 2003. Il contient également d'autres commentaires ou des déficiences jugées suffisamment importantes pour en informer les membres de l'Assemblée nationale. [...]

Restrictions

Engagements à l'égard de trois régimes de retraite

- 6.7.16** Comme c'était le cas pour les années financières précédentes, le gouvernement ne reconnaît pas clairement, dans ses états financiers de l'année financière terminée le 31 mars 2003, avoir contracté des engagements pour le financement des régimes [...]. À notre avis, le gouvernement a, dans les faits, pris de tels engagements se chiffrant à 33 390 millions de dollars au 31 décembre 2002 [...]. Relativement à ces engagements, 24 063 millions de dollars sont comptabilisés à titre de passif au 31 mars 2003 [...].
- 6.7.22** [...] Bien que ces engagements n'aient pas d'effet sur le passif, la dette nette, les déficits cumulés et le déficit de l'année financière terminée le 31 mars 2003, il est nécessaire d'en faire une divulgation appropriée pour que le lecteur des états financiers soit en mesure d'évaluer l'état des finances du gouvernement.

Périmètre comptable

- 6.7.26** Nous sommes d'avis que les entités du réseau de l'éducation et celles du réseau de la santé et des services sociaux sont sous le contrôle du gouvernement du Québec et que, par conséquent, elles devraient être incluses dans son périmètre comptable. [...]

Provision pour pertes sur les interventions financières garanties

- 6.7.31** Les obligations découlant des garanties d'emprunt et autres interventions financières garanties sont comptabilisées au passif lorsqu'une perte est probable. La variation annuelle de cette provision est portée aux dépenses.
- 6.7.32** La provision pour pertes sur les interventions financières garanties comptabilisée par le gouvernement n'est pas adéquate. [...] Nous sommes d'avis que le gouvernement a inscrit en trop à ce compte un montant de 260,7 millions de dollars. Ainsi, les dépenses et le déficit sont surévalués de 82,3 millions de dollars. [...]



Données financières comparatives

- 6.7.37** [...] les données financières comparatives figurant dans l'état consolidé des résultats de fonctionnement de 2002-2003 ne prennent pas en considération les effets liés à la correction de l'erreur [de l'Agence des douanes et du revenu du Canada, devenue Agence du Revenu du Canada] concernant les paiements de péréquation. [...] Ayant choisi d'ajouter 215 millions de dollars à la dette nette au début de 2001-2002, le gouvernement n'a pas modifié les résultats de cette année financière. En plus de n'être pas conforme aux recommandations du CCSP [Conseil sur la comptabilité dans le secteur public], cette façon de faire rend plus difficile l'analyse des données visées au fil du temps.

Autres commentaires

Exclusion d'une entreprise du gouvernement du périmètre comptable

- 6.7.40** Au cours de la dernière année financière, la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* a été modifiée [...]. Le CCSP a également revu la définition du périmètre comptable d'un gouvernement. Seules les entités contrôlées par ce dernier doivent y être incluses. [...]
- 6.7.41** Le réexamen de la situation de la CSST [Commission de la santé et de la sécurité du travail], à la lumière de ces nouveaux éléments, démontre que le gouvernement ne la contrôle plus [...]
- 6.7.42** La même conclusion s'applique au Fonds de la santé et de la sécurité du travail, administré par la CSST.
- 6.7.43** Par conséquent, ces deux entités sont exclues du périmètre comptable du gouvernement pour ce qui est de ses états financiers consolidés au 31 mars 2003 parce qu'elles ne sont pas contrôlées par ce dernier.
- 6.7.46** Contrairement à ce qu'il a fait cette année, le gouvernement a toujours retenu la méthode rétroactive au cours de la dernière décennie lorsqu'il a appliqué une norme du CCSP pour la première fois. [...] À notre avis, l'utilisation de la méthode rétroactive pour exclure la CSST et le Fonds de la santé et de la sécurité du travail de son périmètre comptable aurait amélioré la comparaison avec les données de l'année antérieure. [...]
- 6.7.47** [...] Nous convenons que les normes du CCSP autorisaient le gouvernement à retenir la méthode prospective. Sur cette base, il a rayé de ses livres ce solde en créant un revenu de 680 millions de dollars, qui a réduit d'autant le déficit de l'année financière terminée le 31 mars 2003.

Coûts environnementaux

- 6.7.52** [...] le gouvernement [...] ne dispose pas d'un répertoire complet des sites contaminés qu'il lui incombe d'assainir et il ignore les risques que représentent ces sites ainsi que les coûts de décontamination s'y rattachant.

- 6.7.53** Le ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs a néanmoins inventorié des sites miniers abandonnés dont le gouvernement devra restaurer les sols. Nous estimons que le coût minimum pour procéder à cette restauration est d'environ 67 millions de dollars. Le passif et la dette nette sont donc sous-évalués d'autant.

Comparabilité des états financiers consolidés

- 6.7.66** [...] À nouveau, en 2002, une entreprise du gouvernement, soit la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ), a modifié une de ses conventions comptables tandis qu'elle avait effectué en 2001 des révisions d'estimations comptables sur le même sujet.
- 6.7.67** [...] les modifications d'estimations comptables faites en 2001 ont eu pour effet de réduire le déficit du gouvernement pour l'année financière terminée le 31 mars 2002 de 197 millions de dollars et d'augmenter d'autant le compte « Participation dans les entreprises du gouvernement ». Quant à la modification apportée par l'entité en 2002, elle a eu pour effet de diminuer ce même compte de 259 millions de dollars au 31 mars 2003 et d'abaisser de 104 millions le déficit pour l'année financière terminée à cette date.
- 6.7.68** Même si ces changements successifs ont été effectués en conformité avec les principes comptables généralement reconnus (PCGR) du Canada, ils augmentent le risque de confusion quant à l'interprétation des données [...]

Application des recommandations du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public

Application de la méthode de la comptabilité d'exercice aux revenus

Transferts du gouvernement du Canada

- 6.7.82** [...] Les montants à inscrire devraient être établis à partir de la meilleure estimation disponible avant l'achèvement des états financiers. [...] Cette façon de faire aurait eu pour effet de réduire ses revenus de transfert de 481 millions de dollars pour l'année financière terminée le 31 mars 2003.
- 6.7.83** Le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux fait l'objet des mêmes révisions que la péréquation puisque celle-ci en influence le calcul. S'il avait été constaté lui aussi sur la base d'estimations comparables à celles que nous venons d'évoquer au sujet de la péréquation, 157 millions de dollars auraient été additionnés aux revenus de transfert à cet égard.



Allocation aux jeunes

- 6.7.85** Le gouvernement du Québec doit rembourser annuellement à son homologue fédéral les sommes qu'il perçoit toujours pour le programme canadien d'allocation aux jeunes [...]
- 6.7.87** Si le gouvernement avait appliqué la comptabilité d'exercice, le premier versement dû pour 2002-2003, qui se monte à 285 millions de dollars, aurait modifié ses résultats de l'année financière terminée le 31 mars 2003 en augmentant le déficit d'autant. [...]

Publication des états financiers consolidés

- 6.7.96** Nous déplorons la production aussi tardive [un an après la fin de l'année financière] des états financiers au 31 mars 2003, mais nous nous réjouissons de l'engagement du ministre des Finances de rendre publics ces documents dans un délai maximum de six mois après la fin de l'année financière, et ce, dès 2003-2004.

Loi sur l'équilibre budgétaire du réseau public de la santé et des services sociaux

- 6.7.100** Cette loi édicte qu'à compter de 2000-2001, un établissement public du réseau doit, en cours d'année financière, maintenir l'équilibre entre ses dépenses et ses revenus et ne pas terminer celle-ci en enregistrant un déficit. [...]
- 6.7.103** Au cours des années 2000-2001 à 2002-2003, la somme des déficits d'exploitation annuels des établissements publics du réseau a atteint 730,1 millions de dollars, si l'on ne tient pas compte des surplus d'exploitation réalisés par certains qui, au cours de ces mêmes exercices, ont totalisé 45,3 millions.

SUIVI DES RECOMMANDATIONS

- 6.7.111** Nombre de recommandations que le Vérificateur général a adressées au gouvernement depuis la dernière réforme comptable de 1998 n'ont toujours pas été appliquées. [...] seulement 14 p. cent d'entre elles ont été mises en œuvre.



EXTRAITS DU RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

INTRODUCTION

En vertu de la *Loi sur l'administration publique* et du Règlement de l'Assemblée nationale, la Commission de l'administration publique entend les sous-ministres ou les dirigeants d'organismes qu'elle invite pour discuter de leur gestion administrative et, le cas échéant, de toute matière signalée dans un rapport du Vérificateur général.

Afin que le lecteur puisse constater la contribution des travaux du Vérificateur général au contrôle parlementaire, nous présentons dans cette annexe des extraits, principalement les conclusions, du dernier rapport de la Commission, déposé à l'Assemblée nationale en décembre 2003.

Le *Onzième rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics* expose notamment les résultats de l'examen public par les parlementaires de trois de nos rapports. Les rapports étudiés sont consignés dans le tome I du *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 2002-2003*.

Le lecteur trouvera également, à la fin de cette annexe, d'autres extraits du même rapport de la Commission. Ceux-ci traitent de l'organisation des travaux de l'Assemblée nationale concernant la reddition de comptes effectuée par les ministères et les organismes en vertu de la *Loi sur l'administration publique*. La vérificatrice générale par intérim formule des observations à ce sujet dans le chapitre 1 du présent tome, paragraphes 1.25 à 1.32.

Cette publication
est rédigée par le



**VÉRIFICATEUR
GÉNÉRAL DU QUÉBEC**

QUÉBEC

750, boul. Charest Est, 3^e étage

Québec (Québec) G1K 9J6

Tél.: (418) 691-5900 • Téléc.: (418) 644-4460

MONTRÉAL

770, rue Sherbrooke Ouest, bureau 1910

Montréal (Québec) H3A 1G1

Tél.: (514) 873-4184 • Téléc.: (514) 873-7665

Dépôt légal – 2^e trimestre 2004

Bibliothèque nationale du Québec

Bibliothèque nationale du Canada

ISSN 1206-8551

ISBN 2-550-42635-5



Le logo du Vérificateur général

Une tour bien reconnaissable, celle du Parlement, où siège l'Assemblée nationale, autorité suprême et unique de qui le Vérificateur général tient sa mission et à qui il rend compte.

Trois traits fort dynamiques, illustrant à la fois :

- les trois types de vérifications réalisées par le Vérificateur général, à savoir la certification de l'information financière, la conformité avec les lois, règlements, énoncés de politique et normes, et l'optimisation des ressources;
- les trois éléments que le vérificateur examine au moment de ses vérifications de l'optimisation des ressources : l'économie, l'efficience et l'efficacité;
- les trois types de ressources que l'on trouve dans tout organisme : les ressources humaines, financières et matérielles.

Véritable signe distinctif, le logo du Vérificateur général illustre bien sa mission, tout en rappelant que c'est à l'Assemblée nationale, et à elle seule, qu'il doit rendre des comptes.