

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 29 août 2018

Projet de loi

ouvrant un crédit d'investissement de 9 000 000 F pour la période 2019-2023 pour l'évolution des systèmes d'information et de communication du domaine de l'action sociale (SIC Action sociale)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1 Crédit d'investissement

Un crédit global de 9 000 000 F (y compris TVA et renchérissement) est ouvert au Conseil d'Etat pour l'évolution des SIC du domaine de l'action sociale.

Art. 2 Planification financière

¹ Ce crédit d'investissement est ouvert dès 2019. Il est inscrit sous les politiques publiques C – Action sociale et D – Personnes âgées et la rubrique 06.15.520000 « Logiciels, applications ».

² L'exécution de ce crédit est suivie au travers d'un numéro de projet correspondant au numéro de la présente loi.

Art. 3 Amortissement

L'amortissement de l'investissement est calculé chaque année sur la valeur d'acquisition (ou initiale) selon la méthode linéaire et est porté au compte de fonctionnement.

Art. 4 Suivi périodique

¹ Une fois l'an, les bénéficiaires du crédit d'investissement rendent compte à la commission des finances du Grand Conseil de son utilisation, en particulier sur l'état de réalisation des projets, la consommation des ressources accordées et la planification retenue pour l'année suivante.

² Ce bilan conditionne la libération de la tranche prévue pour l'année suivante, selon la planification retenue.

Art. 5 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Michèle RIGHETTI

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les Députés,

1. Préambule – Objectif général du PL

Le présent projet de loi vise à financer sur une période de 5 ans, soit de 2019 à 2023 inclus, les adaptations informatiques des systèmes d'information et de communication du domaine de l'action sociale (SIC Action sociale) dans le but d'assurer et de simplifier les échanges entre les différents services de l'administration cantonale qui octroient des prestations sociales financières sous condition de ressources et leurs usagers.

En ce sens, les objectifs visés par ce projet de loi concernent deux domaines :

A. Maintenance évolutive

- prévenir l'obsolescence technique et fonctionnelle des applications du domaine de l'action sociale et de leurs composants techniques;
- assurer la mise en conformité des processus et outils informatiques avec les évolutions légales, réglementaires et jurisprudentielles sous-tendant les activités des services concernés.

Ce projet de loi vise ainsi à couvrir l'investissement annuel usuel et nécessaire lié à la maintenance évolutive des systèmes d'information et de communication du domaine de l'action sociale que sont :

- SAM Evolution, s'agissant du service de l'assurance-maladie (SAM);
- PROGRES, s'agissant du service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires (SCARPA) et du service des prestations complémentaires (SPC);
- TAMI, s'agissant du service de protection de l'adulte (SPAd);
- SI RDU – rattaché à la direction générale de l'action sociale (DGAS) et pour elle, le centre de compétences du revenu déterminant unifié (CCRDU) –, s'agissant de la base de données centralisée des prestations sous conditions de ressources versées par le SAM, le SCARPA, le SPC, le service des bourses et prêts d'études (SBPE), l'office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF) et l'Hospice général (HG), qui est alimentée également par les données de l'administration fiscale cantonale (AFC) et de l'office cantonal de la population et des migrations (OCPM).

L'investissement relatif à la maintenance évolutive des SI précités se limite actuellement à environ 700 000 F par an compte tenu du mécanisme d'arbitrage des demandes d'évolution informatique, qui doivent s'inscrire dans un enveloppe annuelle de 10 millions de francs par année pour l'ensemble des applicatifs de l'Etat de Genève. Le montant annuel consacré à cette maintenance évolutive des SIC Action sociale ne représente ainsi que 7% de cette enveloppe. De plus, quand on sait que sur ces 700 000 F, 600 000 F seront consacrés en 2018 à la mise en conformité des outils informatiques aux modifications légales fédérales et cantonales, par définition obligatoires, il ne reste que 100 000 F pour tous les autres développements !

Ce processus d'arbitrage conduit ainsi à ce que les besoins informatiques express actuellement identifiés dans le domaine du social ne soient couverts qu'à hauteur de 30% environ. En effet, pour l'année 2018, sur les 24 demandes émanant des services précités (SAM, SCARPA, SPAd, SPC et CCRDU), seules 8 ont été retenues alors que parmi celles non retenues la plupart devront inévitablement être réalisées (par exemple, l'intégration de la comptabilité financière intégrée (CFI) du SPC dans la CFI – de l'Etat de Genève).

En outre, il importe de mettre en perspective ce montant annuel de près de 700 000 F avec la masse sous gestion (soit le montant annuel total des prestations financières sociales versées) des différents applicatifs du domaine de l'action sociale. En effet, cette mise en perspective ne donne un ratio que de 0,07% d'investissement informatique annuel par rapport à la masse sous gestion (soit près de 700 000 F sur près de 952 800 000 F de prestations financières versées en 2016).

B. Innovation et efficience

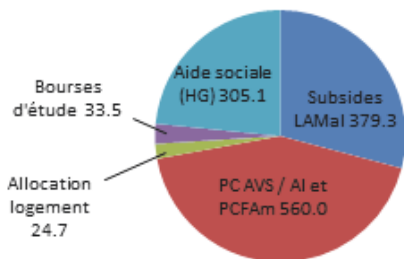
- développer les e-démarches de façon à offrir aux citoyens des prestations en ligne (en complément des voies de communication postale, téléphonique et des guichets), pour faciliter leur accès aux services;
- assurer les évolutions technologiques permettant un gain en efficience et un accroissement de la productivité pour faire face à l'augmentation du nombre et à la complexité des dossiers de prestations sociales, en regard de la stabilité voire de la réduction des ressources en personnel;
- développer des systèmes d'intelligence artificielle dans le domaine de l'action sociale en vue de prévenir des versements indus de prestations sociales.

Compte tenu de l'évolution constante du nombre de dossiers gérés par les services du domaine de l'action sociale et de la stagnation voire de la diminution des ressources en personnel pour y faire face, il importe ici d'être plus créatif s'agissant de la relation entre l'administration et les usagers, et ce en rendant possible les évolutions informatiques qui permettent d'améliorer l'efficacité dans le dispositif.

En outre, la situation actuelle, si par impossible elle devait perdurer, fait courir des risques importants dans la délivrance des prestations sociales. En effet, la complexité des situations, d'une part, et la quantité particulièrement importante des informations à intégrer dans le cadre de la mise à jour constante des dossiers des bénéficiaires dans le but de leur allouer des prestations sociales « justes », d'autre part, nécessitent le développement d'algorithmes informatiques (systèmes d'alertes, de relances, contrôles de cohérences, analyses croisées de variation de revenus et de fortune, etc.) qui font actuellement cruellement défaut. Le développement d'outils d'aide à la prise de décision du type intelligence artificielle est précisément l'un des objectifs du présent projet de loi. A titre d'exemple, et pour étayer cet élément fondamental, il y a lieu de rappeler ici l'opération « Atlantide » (suite à l'introduction en octobre 2016 de nouvelles dispositions du code pénal relatives à l'obtention illicite de prestations sociales, plus de 90 000 personnes identifiées comme bénéficiaires de prestations sociales ont ainsi reçu un courrier les invitant à communiquer tout élément de revenus et/ou de fortune qui n'aurait pas été pris en considération dans le calcul de leurs prestations). Cela a conduit à des demandes de restitutions de PC AVS/AI s'élevant à ce stade à plus de 24,2 millions de francs, dont 6,7 millions de francs ont déjà été remboursés (à fin février 2017). La baisse des montants dus au titre des prestations a ainsi représenté en 2017 une économie de plus de 2 millions de francs. Quand bien même aucun outil ne peut évidemment identifier de lui-même des éléments de revenus et/ou de fortune qui n'auraient pas été déclarés auparavant par les bénéficiaires, les situations examinées dans ce cadre démontrent toutefois que des systèmes d'alertes et des échanges d'informations croisées notamment avec le fisc dans le cadre de l'entraide administrative auraient permis d'éviter le versement de prestations financières à des personnes qui n'y avaient en réalité pas droit.

2. Rappel du contexte et chiffres clés

D'une façon globale, en 2017, le canton de Genève a versé près de 1,3 milliard de francs de prestations sociales sous condition de ressources (soit près de 16% du budget total de l'Etat), selon la répartition suivante :



Ces chiffres illustrent l'importance du dispositif social actuel ainsi que sa complexité puisque les prestations sociales sous condition de ressources sont gérées par cinq services (SAM, SCARPA, SPC, SBPE, OCLPF), lesquels dépendaient jusqu'en mai 2018 de trois départements différents (DEAS¹, DIP² et DALE³) ainsi que par un établissement public autonome, l'Hospice général.

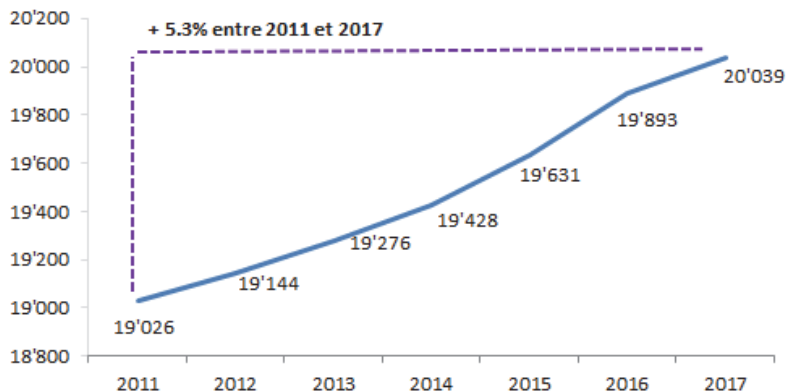
Par ailleurs, il est à noter que l'ensemble des services précités – ainsi que le SPAd – sont confrontés depuis plusieurs années déjà à une augmentation du nombre de dossiers et des montants financiers engagés y afférents, comme le démontrent les chiffres du tableau ci-dessous relatifs à l'activité du SPC concernant les prestations complémentaires à l'AVS/AI :

¹ Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé.

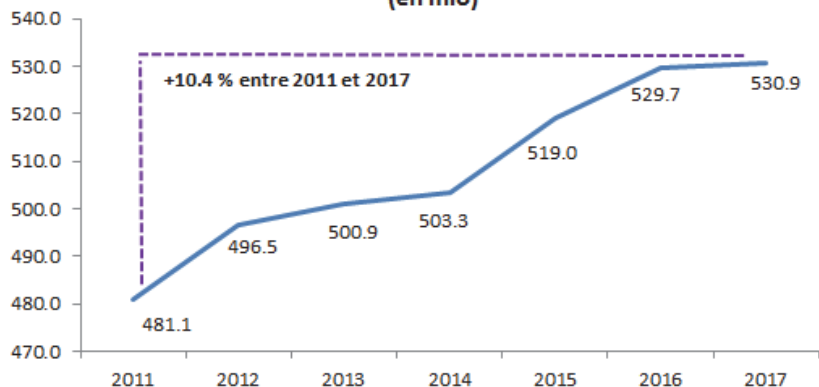
² Département de l'instruction publique, de la culture et du sport.

³ Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie.

Nombre de dossiers - SPC (hors PCFam) au 31 décembre



Total des prestations financières SPC (hors PCFam) par année (en mio)



En outre, alors que l'on constate une augmentation constante du nombre de dossiers et des montants engagés, les effectifs des services concernés n'ont en parallèle non seulement pas augmenté mais ont même diminué, à l'instar des mesures d'économie décidées par le Conseil d'Etat (- 5%).

En tout état de cause, les perspectives économiques et démographiques ne laissent pas présager une diminution du montant des prestations sociales versées et du nombre de personnes concernées, ni en corollaire une

augmentation des effectifs de la fonction publique pour accompagner cette croissance.

Dès lors, cette équation difficile entre augmentation des dossiers et effectifs constants ne peut être résolue qu'à la seule condition que les systèmes d'information et de communication du domaine de l'action sociale puissent être adaptés en permanence pour gagner en efficacité, autant au niveau de la relation administration-usager qu'au niveau des processus internes de travail des différents services.

3. Analyse rétrospective et prospective

La situation budgétaire – qui a entraîné sur les dernières années une réduction des dépenses consacrées à la maintenance évolutive – n'a pas permis de repenser / d'optimiser complètement les systèmes d'information du domaine de l'action sociale dans une logique d'efficacité. Dès lors, les moyens à disposition n'ont permis de faire des adaptations qu'à la « marge » dans le cadre des habitudes existantes s'agissant de la relation entre l'administration et l'utilisateur, et n'ont pas permis de réformer le cœur même des processus métiers informatisables.

A titre d'exemple, nous pouvons mentionner les travaux relatifs au système d'information du revenu déterminant unifié (SI RDU) qui ont permis de créer une base de données centralisée concentrant les principales informations relatives aux ressources des usagers et aux prestations obtenues. Cette base de données permet de faciliter l'octroi des prestations sociales sous condition de ressources par les différents services concernés. Or, ce dispositif pourrait encore être largement développé dans la mesure où, bien que les différentes prestations soient régies par des bases légales et réglementaires différentes, l'acte administratif – qui consiste à récolter les informations, analyser l'éligibilité, déterminer le montant de la prestation, rendre la décision et gérer le dossier lors de mises à jour – est, au niveau du processus, commun à l'ensemble des services. Ainsi, l'optimisation de cet acte administratif pourrait se faire en intégrant davantage l'utilisateur dans les démarches le concernant (via une palette plus significative de transactions en ligne) et en automatisant un certain nombre de processus au sein des services concernés.

Le gain de productivité attendu par l'intensification de l'informatisation, la numérisation des démarches inhérentes à la demande et à l'instruction des dossiers de prestations sociales et la modernisation des outils technologiques des SIC Action sociale permettra un retour sur investissement qui se traduira par une diminution, ou tout au moins une stabilisation, du coût administratif par dossier.

4. Domaines d'investissement concernés par le présent projet de loi

Concrètement les objectifs généraux exposés ci-dessus pourront se décliner par une amélioration et une modernisation des outils existants, le développement de nouvelles fonctionnalités ou encore de nouveaux outils informatiques qui seraient mis en place dans les domaines suivants :

A. Maintenance évolutive

- **Prévenir l'obsolescence technique et fonctionnelle**

Obsolescence technique

Le fonctionnement et les performances des outils informatiques du domaine de l'action sociale dépendent fortement de leur intégration aux environnements techniques de l'Etat de Genève. Ils doivent constamment évoluer pour s'adapter à la modernisation des infrastructures et des systèmes d'information transversaux. Les priorités dans ce domaine viseront notamment :

- le déploiement d'une nouvelle version du poste de travail Etat (PTE) prévu par la direction générale des systèmes d'information (DGSI) entre 2018 et 2022. Cette version du PTE comportera un nouveau système d'exploitation (Windows 10) qui nécessitera l'adaptation de certaines applications ou divers composants dans les SIC Action sociale;
- la migration de la comptabilité financière intégrée du service des prestations complémentaires (CFI SPC) vers la CFI Etat. En effet, le service des prestations complémentaires (SPC) gère la comptabilité auxiliaire des prestations complémentaires à l'AVS/AI (PC AVS/AI) à l'aide d'un progiciel CFI SPC, utilisé notamment pour effectuer les paiements des prestations aux bénéficiaires. Or, la version de l'application CFI SPC, basée sur l'ERP Oracle e-Business Suite, est en fin de support de l'éditeur. Par ailleurs, les normes de paiement évolueront d'ici à 2020 et la migration de la CFI SPC vers la CFI Etat sera incontournable;
- la comptabilité financière intégrée de l'Etat (CFI Etat) prévoit un changement de version dans un avenir proche. Les développements spécifiques réalisés dans la CFI Etat pour les prestations complémentaires familiales (PC Fam) devront être repris et intégrés dans l'application Progrès PC Fam;
- l'évolution vers une nouvelle version à jour du gestionnaire de base de données Oracle de l'application TAMI du service de protection de l'adulte (SPAd). En effet, celui-ci est obsolète et n'est plus maintenu par l'éditeur.

Obsolescence fonctionnelle

Il importe de prendre en compte la nouvelle manière d'échanger les données entre l'administration et l'utilisateur, qui va inévitablement bouleverser ou modifier sensiblement les processus de travail y relatifs.

Or, compte tenu de l'obsolescence fonctionnelle de certaines applications, d'une part, et la rareté des moyens informatiques consacrés à chacun de ces applicatifs métiers, d'autre part, l'administration continue d'appliquer des processus vieillissants et peu efficaces. En effet, même lorsque les services expriment des besoins avérés quant à de nouvelles fonctionnalités pour accompagner et garantir l'évolution des processus de travail, leurs demandes sont mises en suspens, parfois pendant plusieurs années, car jugées insuffisamment prioritaires pour être prises en charge par les budgets informatiques annuels.

Aussi, à titre d'exemple, les adaptations fonctionnelles suivantes pourront être réalisées dans le cadre de l'investissement prévu par le présent projet de loi :

- traitement des relances d'affiliation et des rejets par le SAM;
- développement de nouvelles fonctionnalités pour le SPC, dont la gestion des rappels de demandes de pièces auprès des bénéficiaires dans le cadre de l'instruction de leurs dossiers ou encore la mise en place de notifications afin de fiabiliser l'organisation et la planification de la révision quadriennale des dossiers;
- au SPAd, renforcement des contrôles automatiques sur les factures des personnes protégées afin de bloquer tout paiement tant que la nature du mandat n'est pas identifiée, renforcement du système de gestion des notifications, adaptation du module éditique selon la nouvelle organisation du service afin d'éviter une masse quotidienne de courriers corrigés manuellement, ou encore ajout d'un champ dans les ordonnances de nomination afin de faciliter le suivi des indicateurs de programmes du département (OGPE).

Par ailleurs, il sied de rappeler que les audits internes exigent régulièrement un renforcement technique et fonctionnel de la sécurité et la protection des données. En effet, les services du domaine de l'action sociale traitent des données personnelles sensibles au sens de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD). Notons que la LIPAD est amenée à être potentiellement renforcée à moyen terme en conséquence de l'alignement de la loi fédérale sur la protection des données sur le règlement général sur la protection des données européen (cf. avant-projet de LPD révisée, publié en décembre 2016). Ainsi, les

améliorations visées concernent en particulier le renforcement de la gestion des accès, la sécurisation des environnements de production, le chiffrement ou cryptage des flux de données ainsi que la mise à jour des composantes techniques et des infrastructures.

- **Mise en conformité avec les adaptations légales, réglementaires et jurisprudentielles**

L'administration, en particulier dans le domaine des assurances sociales, est régulièrement confrontée à des modifications légales, au niveau fédéral et cantonal, qui impactent l'activité des services concernés. Ces modifications légales et réglementaires peuvent avoir une répercussion aussi bien sur les processus de gestion des prestations que sur les outils informatiques qui les soutiennent. Des adaptations informatiques, parfois complexes, au niveau des différents applicatifs métiers sont alors dans la plupart des cas indispensables à l'exécution des nouvelles règles et contraintes légales.

Bien qu'il ne soit pas possible de prévoir les changements légaux et réglementaires qui interviendront ces prochaines années et qui pourraient avoir un impact sur l'activité des services, nous constatons toutefois une tendance à la hausse de ce genre de besoins, qui peut s'expliquer par une interdépendance de plus en plus forte entre le cadre légal, les processus de gestion et les systèmes d'information. Comme évoqué en début de ce projet de loi, pour l'année 2018, les métiers du domaine de l'action sociale ont présenté sept demandes sur vingt-deux liées directement à une mise en conformité légale ou réglementaire pour un montant supérieur à 600'000 F.

Il sied ici aussi de relever que le cadre légal régissant la protection et la sécurité des données du citoyen se renforce depuis plusieurs années. Ce durcissement légal implique une amélioration permanente de la sécurité des applications et des bases des données ainsi qu'une complexification du développement et de la mise en place de nouvelles fonctionnalités.

B. Innovation et efficience

Pour répondre à l'évolution constante du nombre de dossiers et la stagnation des effectifs des services compte tenu des contraintes budgétaires, il devient essentiel d'intensifier l'informatisation et la numérisation des démarches inhérentes à la demande et à l'instruction des dossiers de prestations sociales, notamment en simplifiant et en automatisant les processus administratifs des services.

- **Développement des e-démarches**

Le développement des démarches en ligne vise à soulager l'administration, d'une part, et à permettre à l'utilisateur de pouvoir accéder en tout temps aux données personnelles le concernant et aux informations liées aux prestations dont il bénéficie, d'autre part. En ce sens, les développements suivants sont préconisés :

Questionnaire d'éligibilité en ligne, visant à évaluer le droit d'une personne à une prestation sociale financière en fonction de sa situation personnelle et économique

Cet outil doit permettre de limiter les demandes inutiles adressées aux services, en filtrant celles qui ne peuvent de facto pas aboutir à un droit de l'utilisateur lorsque les critères d'éligibilité ne sont pas remplis. Il doit également permettre à l'utilisateur d'évaluer en amont de manière simple et individuelle ses éventuels droits à des prestations et ainsi éviter de lourdes démarches administratives inutiles si au terme de la demande la personne ne peut pas être éligible.

Aussi, dans le cas où une personne serait potentiellement éligible sur la base d'une indication produite automatiquement par les réponses au questionnaire, il devrait lui être possible de générer des formulaires de demande de prestations contenant les informations déjà saisies ou connues et de déposer la demande auprès des services compétents. Dans le cas où l'utilisateur remplirait ce questionnaire par le biais d'une authentification forte, les données personnelles et financières le concernant devraient figurer dans les champs correspondants (pré-saisie) et il n'aurait ainsi plus qu'à modifier / compléter les données et informations nouvelles.

Dématérialisation du dossier social

Il importe également de développer des fonctionnalités de gestion électronique de documents (GED) permettant à l'utilisateur de joindre, lors de l'envoi de sa demande, les pièces justificatives authentifiées numérisées. Lorsqu'un utilisateur est déjà bénéficiaire de prestations sociales, cette nouvelle fonctionnalité doit lui permettre de mettre à jour ses informations personnelles et/ou économiques, par le dépôt de nouvelles fiches salaires par exemple, afin que le service concerné puisse rapidement instruire le dossier et, le cas échéant, statuer sur une modification de la décision de l'aide octroyée.

Consultation du statut des prestations

A l'instar de ce que prévoit l'espace personnel en ligne de l'AFC, l'utilisateur doit pouvoir accéder à son dossier complet de prestations sociales, via son espace authentifié ainsi qu'aux documents numérisés. Dans ce cadre, le statut

des demandes devrait être rendu visible (demande réceptionnée, en cours de traitement, bloquée, décision rendue, etc.).

Enfin, certaines fonctionnalités inhérentes à des e-démarches déjà existantes (comme la prise de rendez-vous en ligne ou encore l'envoi automatique d'attestations sur la base d'une authentification forte de l'utilisateur) doivent pouvoir continuer d'être soutenues et financées par le présent projet de loi dans les services qui en expriment le besoin.

• **Amélioration de l'efficacité au niveau des processus de travail**

La recherche d'efficacité au sein des services concernés par la délivrance des prestations sociales sous condition de ressources est une préoccupation permanente. Les contraintes budgétaires augmentent la nécessité d'assurer une prestation de qualité avec des moyens limités. Dans ce contexte, les outils informatiques proposent une marge de progression conséquente et un potentiel évolutif important permettant d'optimiser des processus de travail, d'automatiser des démarches administratives chronophages, et de faciliter les échanges et le partage sécurisés de données.

Par ailleurs, tout projet de réorganisation ou d'optimisation des processus comporte nécessairement des adaptations et améliorations des systèmes d'information. Les besoins de coordination et de collaboration interinstitutionnelles exigent la mise en place d'interfaces et de plateformes informatiques évolutives et adaptables, dont le SI RDU est la principale composante.

Consolidation et développement du SI RDU

Ce PL vise ainsi à permettre la poursuite des travaux liés au développement de nouvelles fonctionnalités dans le SI RDU dans la mesure où cet applicatif se révèle particulièrement utile pour l'ensemble des services qui y sont intégrés.

En effet, le SI RDU, dont le projet s'est clôturé en laissant un non dépensé de 380 640 F (sur 6 639 000 F de crédit d'investissement), est utilisé actuellement par l'ensemble des services qui y sont intégrés comme l'illustrent les statistiques suivantes :

- près de 12 000 consultations de dossiers sont réalisées chaque mois dans le SI RDU;
- actuellement, plus de 220 collaboratrices et collaborateurs de l'administration cantonale se connectent chaque mois au SI RDU, dont 85 l'utilisent quotidiennement;
- près de 110 000 personnes bénéficient de prestations sociales répertoriées dans le SI RDU;

- plus de 8 000 attestations RDU sont envoyées chaque année à partir du SI RDU;
- près de 60 000 personnes disposent actuellement d'un compte e-démarches et peuvent ainsi accéder à la prestation « Mon Espace RDU ». Cette prestation permet notamment à un usager de télécharger son attestation RDU et d'imprimer un formulaire de demande de changement de sa situation économique.

Dès lors, afin de répondre aux besoins des utilisateurs de l'applicatif SI RDU et d'améliorer encore la qualité des informations transmises à la base de données centralisée, les réformes suivantes sont notamment envisagées :

- faire la distinction entre les montants liés au calcul du droit des prestations complémentaires à l'AVS/AI, des prestations complémentaires familiales (PC Fam) ainsi que de l'aide sociale et les montants de remboursement dévolus à couvrir des besoins particuliers une fois le droit ouvert (prestations circonstanciées) afin de s'assurer que les bénéficiaires de l'aide sociale obtiennent les prestations tarifaires au meilleur prix;
- importer dans le SI RDU les subsides des personnes qui ont un jour eu un statut de clandestin afin qu'ils soient pris en compte pour la détermination des prestations situées en aval dans la hiérarchie;
- procéder à l'importation dans le SI RDU des prestations tarifaires dont l'impact est significatif (par exemple, l'accès à un logement subventionné) de façon à ce que les services délivrant lesdites prestations soient informés des changements de situation économique des usagers (par exemple, nouveaux éléments de revenus et/ou de fortune ou nouvelle prestation financière accordée);
- améliorer la recherche de documents dans la GED de l'AFC;
- procéder à l'actualisation du RDU lors d'un nouvel import de taxation fiscale;
- générer des lettres types depuis le SI RDU (avec adresse et certains autres éléments pré-remplis).

Dématérialisation des dossiers

L'administration avance depuis plusieurs années dans le sens de la dématérialisation des dossiers des bénéficiaires de prestations sociales. Une partie importante de la documentation est actuellement numérisée et intégrée à des outils de gestion électronique des documents (GED) directement accessible par les gestionnaires. Toutefois, d'importantes améliorations sont encore possibles dans ce domaine.

Par exemple, le SPC et le SCARPA expriment actuellement des besoins de modernisation de leur GED pour rendre possible la création d'un dossier unitaire, par bénéficiaire, qui intégrerait automatiquement des documents de divers types (éditique, messagerie, format images) en provenance de l'administration, ainsi que des usagers. L'objectif est de pouvoir composer et gérer des dossiers complètement numérisés et sécurisés pour s'approcher d'une gestion de dossiers sans papier.

De plus, ce genre de plateforme faciliterait l'échange des documents entre les institutions, par exemple avec les établissements médico-sociaux (EMS) et les établissements pour les personnes handicapées (EPH), et avec les usagers eux-mêmes via l'administration en ligne.

- **Minimisation des risques dans l'octroi des prestations sociales**

Mise en place d'outils de pilotage

Aujourd'hui les collaborateurs doivent effectuer de nombreuses opérations manuelles ou semi-automatiques de vérification des données, surtout dans les situations d'échanges d'information. L'opération consiste souvent à extraire les données des bases des données et effectuer le contrôle sur d'autres outils informatiques.

Aussi, il importe de mettre en place des outils intégrés aux applications métiers qui permettraient de comparer les données de façon précise et automatique. Des tels dispositifs sont nécessaires dans le cadre d'échanges de données entre les prestations elles-mêmes (SPC-SAM notamment), avec le SI RDU et avec d'autres partenaires (HG par exemple).

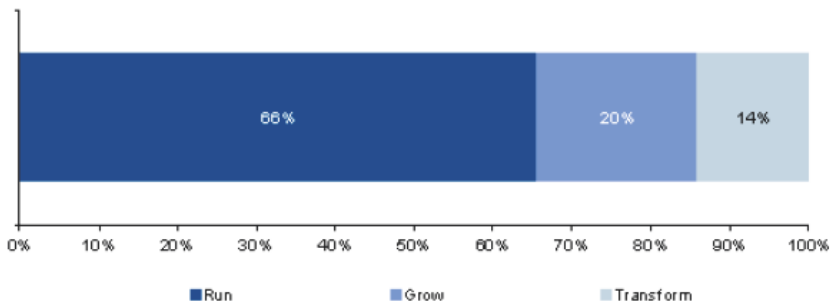
Ces évolutions visent globalement à améliorer la fiabilité et la mise à jour des données inhérentes aux dossiers, mais aussi à renforcer l'efficacité et la précision des contrôles effectués dans le cadre des révisions et audits.

5. Coût des investissements

En préambule de ce chapitre, il y a lieu de rappeler ici une étude mondiale réalisée par l'institut Gartner mettant en exergue la répartition globale des coûts d'un système d'information (voir graphique ci-dessous), laquelle estime que 34% en moyenne des coûts informatiques doivent être investis dans des évolutions participant à la croissance de l'entreprise (20%) ainsi que dans des évolutions visant à transformer l'activité de l'entreprise (14%) :

Etude Gartner – Répartition globale des coûts d'un système d'information

- 60% coûts liés à « la gestion de l'entreprise » (Run)
- 20% coûts participant à « la croissance de l'entreprise » (Grow)
- 14% coûts visant à « transformer l'activité de l'entreprise » (Transform)



En regard de ce qui précède, et s'agissant précisément de la situation des dépenses en investissement et en fonctionnement de 2011 à 2017 pour les évolutions des applications de l'action sociale, on relèvera les données ci-dessous :

Investissement	Comptabilisé						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Crédit d'ouvrage	984'286	2'020'085	1'737'279	2'046'578	1'394'117	936'618	5'360
Crédit de renouvellement	410'624	542'690	1'267'993	748'671	395'521	487'029	964'525
Total	1'394'910	2'562'775	3'005'271	2'795'248	1'789'638	1'423'646	969'885

Fonctionnement	Comptabilisé						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	927'502	512'461	623'945	346'000	63'867	93'141	110'098

La moyenne des dépenses annuelles en investissement sur le crédit de programme/renouvellement pour les années 2011 à 2017 est de 688 150 F.

Aussi, l'investissement consenti depuis 2011 n'a permis de financer que les évolutions pour les adaptations légales ou réglementaires, ou les obsolescences techniques présentant un risque opérationnel élevé. Dès lors, depuis 2011, les évolutions qui auraient amené une réelle plus-value, que ce soit pour les citoyens (amélioration des e-démarches) ou pour l'administration (amélioration de l'efficacité des services de l'action sociale), n'ont pas pu être financées.

Ainsi, le coût d'investissement annuel nécessaire pour faire évoluer les systèmes d'information et de communication dans le domaine de l'action sociale a été évalué à 1 800 000 F en moyenne par an sur une période de cinq

ans, ce qui représente un investissement total de 9 000 000 F pour la période quinquennale 2019-2023. Ce coût tient en outre compte de la capacité pratique à réaliser lesdits développements par la DGSI, d'une part, et de la disponibilité des métiers pour procéder aux tests y afférents, d'autre part.

Ce montant – qui concernerait donc aussi bien l'investissement usuel consacré à la maintenance évolutive des applicatifs métiers du domaine de l'action sociale que l'investissement qui devrait pouvoir être fait en matière d'innovation – doit être mis en rapport avec la masse sous gestion des services du domaine de l'action sociale. En effet, à titre d'exemple, pour l'année 2018, l'investissement au niveau informatique pour les applicatifs du SAM et du SPC ne représente que 0,07% de la masse sous gestion.

Ce montant doit également être mis en rapport avec la valeur actuelle totale des SIC Action sociale qui se monte aujourd'hui à 47,6 millions de francs, ce qui porterait ainsi le coût d'investissement annuel (1,8 million de francs) à seulement 3,8% de cette valeur.

A relever que sur le montant moyen annuel de 1,8 million de francs :

- 40% des charges de personnel de l'Etat seront activées, soit un montant annuel de 720 000 F;
- les coûts annuels de fonctionnement lié sont estimés à 450 000 F, soit 25%;
- les coûts annuels de fonctionnement induit sont eux estimés à 270 000 F, soit 15%. Ils correspondent à l'engagement de 1,5 ETP (employé temps plein) supplémentaires à la DGSI pour assurer la maintenance des nouvelles prestations en ligne qui seront développées.

Ventilation des investissements

Les investissements prévus dans le cadre de ce projet de loi et décrits au point 4 sont répartis de la manière suivante :

Domaine	Investissement
Obsolescence technique	1'550'000 F
Obsolescence fonctionnelle	1'250'000 F
Adaptations légales, réglementaires et jurisprudentielles	1'700'000 F
Prestations en ligne	1'350'000 F
Evolutions fonctionnelles applicatives	650'000 F
Dématérialisation	750'000 F
Outils de pilotage	850'000 F
Sécurité de l'information	900'000 F
Total	9'000'000 F

Planning des dépenses

Le tableau ci-dessous donne la planification en millions des dépenses d'investissement ainsi que des charges de fonctionnement lié et induit :

Année	2019	2020	2021	2022	2023
Investissement	0,9	1,8	2,1	2,1	2,1
Fonctionnement lié	0,65	0,45	0,45	0,45	0,25
Fonctionnement induit	0,0	0,27	0,27	0,27	0,27

6. Conclusion

Comme évoqué tout au long de ce projet de loi, les montants actuels consacrés à la maintenance évolutive (soit près de 700 000 F annuellement) sont clairement insuffisants en regard de la masse sous gestion, d'une part, ainsi que des modifications et évolutions obligatoires dans le domaine du social, et permettent ainsi tout juste de maintenir sous perfusion les applicatifs actuels.

Par ailleurs, en regard de la croissance du nombre d'utilisateurs et de dossiers y afférents, et la nécessité d'agir sur les coûts de fonctionnement (quand bien même ceux-ci ne représentent que 2% du total des prestations versées par les principaux services que sont le SPC et le SAM), il importe d'agir sur le développement des outils technologiques en faveur de la simplification des

traitements par l'administration. L'un des enjeux est également le renforcement des contrôles dans le but de garantir le versement juste et adéquat des montants de prestations sociales (contrôles semi-automatiques, alertes lors de nouvelles informations sur un usager qui serait revenu à meilleure fortune, etc.). En outre, il importe d'offrir aux usagers davantage d'opportunités via une modernisation des outils technologiques à l'instar de la plateforme mise en place par l'AFC. En effet, il est essentiel que l'Etat puisse anticiper ou tout au moins ne pas devoir « subir » ce que d'autres organismes extérieurs essaient déjà de mettre en place dans le domaine social (par ex. projet de site Internet développé par la HES-SO concernant l'évaluation du droit aux prestations sociales dans les cantons romands www.jestime.ch).

Dès lors, et en synthèse, le Conseil d'Etat propose l'adoption de ce présent projet de loi qui vise 3 objectifs simultanés :

- rééquilibrer le montant dévolu à la maintenance évolutive des applicatifs métiers, en regard de la masse sous gestion, dans la mesure où le système d'arbitrage en vigueur fait prendre des risques importants sur le fonctionnement même de ces applications (risque de non délivrance des prestations);
- améliorer l'efficience dans la délivrance de la prestation (diminution du coût de « production » par dossier);
- intégrer les nouvelles technologies de l'information permettant d'échanger de façon plus fluide entre l'administration et l'administré les nombreuses informations nécessaires à l'instruction de son dossier.

Seul un système d'information et de communication du domaine social performant et avant-gardiste permettra d'atteindre ces objectifs essentiels pour notre canton.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les Députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexes :

- 1) *Préavis financier*
- 2) *Planification des dépenses et recettes d'investissement du projet*
- 3) *Planification des charges et revenus de fonctionnement du projet*



REPUBLIQUE ET
CANTON DE GENEVE

PREAVIS FINANCIER

Ce préavis financier ne préjuge en rien des décisions qui seront prises en matière de politique budgétaire.

1. Attestation de contrôle par le département présentant le projet de loi

- ♦ Projet de loi présenté par le département des infrastructures.
- ♦ Objet : Projet de loi ouvrant un crédit d'investissement de 9 000 000 F pour la période 2019-2023 pour l'évolution des systèmes d'information et de communication du domaine de l'action sociale (SIC Action sociale).
- ♦ Rubrique budgétaire concernée : 0615.520000.
- ♦ Politiques publiques concernées : C "Action sociale" et D "Personnes âgées".
- ♦ Coût total du projet d'investissement :

Dépenses d'investissement	9'000'000
- Recettes d'investissement	0
= Investissements nets	9'000'000

- ♦ Coût total du fonctionnement lié :

Charges liées de fonctionnement	2'240'000
- Revenus liés de fonctionnement	0
= Impacts nets sur les résultats annuels	2'240'000

- ♦ Planification pluriannuelle de l'investissement :

(en millions de F)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total
Dépense brute	0.0	0.9	1.8	2.1	2.1	2.1	0.0	0.0	9.0
Recette brute	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Invest. net	0.0	0.9	1.8	2.1	2.1	2.1	0.0	0.0	9.0

- ♦ Planification des charges et revenus de fonctionnement liés et induits :

oui non Les tableaux financiers annexés au projet de loi intègrent la totalité des impacts financiers découlant du projet.

ALO 1/2

(en mio de F)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Dès 2025
NET LIE et INDUIT	0.00	0.67	0.76	0.80	0.84	1.24	1.55	1.55

♦ Planification financière (modifier et cocher ce qui convient) :

- oui non Le crédit d'investissement est ouvert dès 2019, conformément aux données des tableaux financiers.
- oui non Les charges et revenus de fonctionnement liés et induits de ce projet seront inscrits au projet de budget de fonctionnement dès 2019.
- oui non Le crédit d'investissement et les charges et revenus de fonctionnement liés et induits de ce projet sont inscrits au plan financier quadriennal 2018-2021.
- oui non Ce projet génère des charges de fonctionnement liées nécessaires à sa réalisation (ces charges n'étant pas comprises dans la demande de crédit du présent projet de loi, elles doivent faire l'objet d'une inscription annuelle au budget de fonctionnement).
- oui non Autre(s) remarque(s) :

Le département atteste que le présent projet de loi est conforme à la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF), à la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF), au modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2) et aux dispositions d'exécution adoptées par le Conseil d'Etat.

Genève, le : 05.06.2018

Signature du responsable financier du département investisseur :

Genève, le : 07.06.2018

Signature du responsable financier du département utilisateur :

2. Approbation / Avis du département des finances

- oui non Remarque complémentaire du département des finances : ce projet est prévu au PDI 2018-2027.

Genève, le : 05.06.2018

Visa du département des finances :

N.B. : Le présent préavis financier est basé sur le PL, son exposé des motifs, les tableaux financiers et ses annexes transmis le 4 juin 2018.

1. PLANIFICATION DES DEPENSES ET RECETTES D'INVESTISSEMENT DU PROJET

Projet de loi ouvrant un crédit d'investissement de 9'000'000 F pour la période 2019-2023 pour l'évolution des systèmes d'information et de communication du domaine de l'action sociale (SIC Action sociale)

Projet présenté par le département des infrastructures

(montants annuels, en millions de F)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	TOTAL
Dépenses d'investissement	0.0	0.9	1.8	2.1	2.1	2.1	0.0	9.0
Recettes d'investissement	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Investissement net	0.0	0.9	1.8	2.1	2.1	2.1	0.0	9.0
Informatique (DGS) - Application 8 ans	0.0	0.9	1.8	2.1	2.1	2.1	0.0	9.0
Recettes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Aucun	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Recettes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Aucun	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Recettes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Aucun	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Recettes	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Remarques :

Date et signature direction financière (investisseur) :

Date et signature direction financière (utilisateur) :

05.06.2018

07.06.2018

2. PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DU PROJET
 Projet de loi ouvrant un crédit d'investissement de 9'000'000 F pour la période 2019-2023 pour
 l'évolution des systèmes d'information et de communication du domaine de l'action sociale (SIC
 Action sociale)

Projet présenté par le département des infrastructures

(montants annuels, en millions de F)	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	dès 2025
TOTAL charges liées et induites	0.00	0.67	0.76	0.80	0.84	1.24	1.55	1.55
Charges en personnel [30]	0.00	0.30	0.50	0.50	0.50	0.42	0.27	0.27
Biens et services et autres charges [31]	0.00	0.35	0.22	0.22	0.22	0.10	0.00	0.00
Charges financières	0.00	0.02	0.05	0.08	0.12	0.72	1.28	1.28
Intérêts [34] 1.750%	0.00	0.02	0.05	0.08	0.12	0.16	0.16	0.16
Amortissements [33 + 366 - 466]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.56	1.13	1.13
Subventions [363 + 369]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Autres charges [30 à 36]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
TOTAL revenus liés et induits	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Revenus [40 à 46]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
RESULTAT NET LIE ET INDUIT	0.00	-0.67	-0.76	-0.80	-0.84	-1.24	-1.55	-1.55
RESULTAT NET LIE	0.00	-0.65	-0.45	-0.45	-0.45	-0.25	0.00	0.00
RESULTAT NET INDUIT	0.00	-0.02	-0.32	-0.35	-0.39	-0.99	-1.55	-1.55

Remarques :

Date et signature direction financière (investisseur) :

05.06.2018 

Date et signature direction financière (utilisateur) :

07.06.2018 