

Date de dépôt: 21 mars 2006

Messagerie

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat ouvrant un crédit d'investissement de 852 000 F pour la refonte du système d'information de la direction générale de la santé (DGS)

Rapport de M. Alberto Velasco

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des finances, sous la présidence de M. Jean-Marc Odier, s'est réunie le 5 octobre 2005 pour examiner le projet de loi 9594 renvoyé à notre commission par le Grand Conseil. Assistaient aux travaux de la commission:

Pour le Département de l'économie et de la santé (DES):

M. Jean-Marc Guincharde, directeur de la Direction de la santé

M. Christian Mascarini, secrétariat général

M. Dominique Ritter, Directeur du service financier du DASS

EXPOSÉ DES MOTIFS PRÉSENTÉ PAR LE CONSEIL D'ETAT

1. Introduction

Les missions réglementaires et légales de la Direction générale de la santé (DGS) du DASS incluent, entre autres, le pilotage de la politique sanitaire et du système de santé, le suivi de l'état de santé de la population, l'application

des lois fédérales dans le domaine de la santé (loi sur les épidémies, sur les stupéfiants), le monitoring des programmes de prévention et de promotion de la santé, et l'autorisation et le contrôle des professions et des établissements médicaux (police sanitaire).

Les exigences légales et réglementaires vis-à-vis de la DGS vont s'étendre ces prochaines années avec, entre autres, les conséquences de l'entrée en vigueur des bilatérales, le risque de la fin de l'obligation de contracter, des « effets TARMED » non clairement identifiés, les modifications attendues sur l'interruption volontaire de grossesse et le don d'organe ainsi que la nouvelle loi cantonale de la santé. La nécessité d'étendre la couverture fonctionnelle et l'obligation de disposer de statistiques fiables est un axe prioritaire d'évolution.

En 2003-2004 a été réalisée la première partie du projet de Refonte du système d'information de la DGS (L 8603 ouvrant un crédit d'investissement pour l'informatisation du service du médecin cantonal, du 20 septembre 2002). Elle a permis de réaliser une étude détaillée des activités de la DGS et d'élaborer le cahier des charges du nouveau système de gestion et d'information présenté ci-dessous. Elle a aussi permis de mettre à jour et de corriger les informations disponibles sur les professionnels de santé (fiabilisation) et de réaliser le noyau central d'une application permettant de gérer de manière satisfaisante les autorisations de droits de pratique.

La mise en place de la seconde phase du projet prévoit le développement autour du noyau central déjà réalisé d'applications métiers spécifiques correspondant aux missions essentielles de la DGS. La mise en application du projet sera progressive, par lots, à partir de 2005, avec la possibilité de lisser dans le temps les charges financières.

Dans le contexte budgétaire actuel, une priorité absolue est donnée au développement de solutions informatiques pour les deux ateliers «Assurance qualité – Gestion des inspections et des plaintes» et «Contrats de partenariat, planification et gestion des projets».

Les nouvelles applications permettront de réaliser une meilleure gestion des dossiers et de répondre à l'exigence de transparence demandée par l'ensemble des partenaires impliqués dans les processus de travail.

2. Situation actuelle

Les conclusions de la première phase du projet refonte ont confirmé les graves préoccupations qui avaient motivé le projet initial: la DGS n'est pas préparée à faire face à l'évolution rapide de ses missions dans la mesure où les applications informatiques dont elle dispose, conçues entre 1985 et 1994,

ne recouvrent pas ses activités. Elles sont indépendantes les unes des autres et incompatibles avec les technologies Internet. Elles obligent des saisies multiples de la même information, sources d'erreurs et d'incohérence des données. Il est aujourd'hui impossible de produire simplement des statistiques détaillées et valides sur le nombre, la nature et l'évolution des professionnels et des établissements de santé à Genève, d'effectuer des simulations ou de vérifier des hypothèses. Une partie des tâches des collaborateurs de la DGS est réalisée manuellement alors qu'elles pourraient l'être de manière plus efficace, plus rapide et avec moins de risque d'erreur par une utilisation rationnelle de l'informatique. La surveillance épidémiologique, (suivi et analyse) de maladies à déclaration obligatoire est manuelle ou fait appel à des feuilles de calcul Excel.

La première phase du projet de Refonte de système d'information de la DGS a permis de créer un référentiel centralisé des établissements et professionnels de la santé qui constitue le noyau central de toutes les applications liées à la Refonte. Cette phase a débouché sur la réalisation d'une application de gestion des droits de pratique ainsi que sur la rédaction du cahier des charges du futur système.

Il est maintenant impératif de concrétiser les résultats de la première phase – l'étude – par la phase de réalisation.

3. Solution envisagée

Le projet a pour objectif final de mettre à la disposition de la DGS des applications efficaces et intégrées permettant, entre autres, le suivi et le contrôle des professionnels et des établissements de santé (droits de pratique et d'exploitation), la gestion des inspections et des plaintes, des contrats de partenariat (prévention-promotion de la santé), le monitoring de l'état de santé de la population y compris la surveillance épidémiologique des maladies transmissibles, et en conjonction avec le projet de valorisation de l'information sanitaire et de pilotage de la politique de santé (L 8602).

Le comité de pilotage du projet initial a choisi, parmi les 23 domaines (ateliers) étudiés, 15 domaines prioritaires correspondant aux missions essentielles de la DGS. Leur analyse exhaustive a permis l'élaboration du cahier des charges détaillé. Chaque domaine fera ensuite l'objet de développements agrégés sous forme d'applications métier (ateliers) autour du noyau, ou référentiel des données de la DGS, déjà réalisé dans le cadre de la phase initiale du projet.

Le présent projet de loi porte sur les deux ateliers identifiés comme les plus hautement prioritaires : «Assurance qualité – Gestion des inspections et des plaintes» et «Contrats de partenariat, planification et gestion des projets». Les autres ateliers feront ultérieurement l'objet d'une demande de crédit d'investissement pour leur mise en œuvre. Dans le contexte budgétaire actuel, l'objectif est de consacrer les ressources disponibles uniquement sur ces deux ateliers.

4. Eléments techniques des deux ateliers prioritaires

La solution retenue est basée exclusivement sur les standards utilisés par l'Etat de Genève et déjà en œuvre dans un grand nombre d'applications. Ainsi la philosophie retenue est le développement d'applications dites trois tiers basé sur un découplage des parties stockage des données, intelligence métier et présentation des données ou interface homme-machine.

Dans la pratique, les données seront stockées sur des bases de données Oracle, le langage de programmation utilisé est Java sur la base de la structure de développement offerte par le FrameWork du Centre des technologies de l'information (CTI).

4.1 Gestion des plaintes et inspections

Actuellement, le traitement des plaintes et des inspections imposé par la loi est réalisé à l'aide d'outils bureautiques standards. Les collaborateurs chargés d'inspecter les établissements médico-sociaux (EMS) travaillent sur de simples fichiers Word qui ne peuvent être exploités pour un traitement systématique des données.

Le projet vise à fournir une solution basée sur :

- un outil de recensement des données clients ;
- un outil de modélisation des informations ;
- des procédures de traitement de l'information.

Les gains attendus de la réalisation de cet atelier sont :

- un gain de temps grâce à une saisie réduite et structurée ;
- une standardisation des procédures résultant en une réduction des risques d'inégalité de traitement entre établissements ;
- une amélioration du pilotage des inspections et de leurs critères d'exécution.

4.2 Planification et gestion de projets

Actuellement, les partenariats donnant lieu à une subvention de la DGS sont suivis à l'aide de simples fiches papier. Ils représentent un engagement financier annuel de 10 millions de francs et recouvrent des domaines aussi variés que la prévention du VIH, la prévention des cancers, la santé environnementale, les dépendances et la lutte contre le tabagisme.

L'objectif est de mieux suivre les aspects financiers et techniques des projets du DASS en matière, notamment de prévention et de promotion de la santé, et de créer une base de données unique et standardisée pour tous les projets, ainsi qu'un outil de planification. Des synergies avec les autres directions du département seront recherchées.

Le projet vise à fournir une solution technique basée sur :

- un outil de saisie et de traitement des données liées aux projets ;
- des procédures unifiées et standardisées de traitement de l'information ;
- une modélisation pour le suivi d'autres projets du DASS ;
- un outil performant de planification et de communication.

Les gains attendus de la réalisation de cet atelier sont :

- un meilleur suivi financier des projets ;
- une amélioration de la pertinence et de la visibilité des projets ;
- une standardisation des règles de gestion des projets avec les partenaires.

5. Coûts

Le coût global de la réalisation de ces deux ateliers prioritaires est de 852 000 F. La synthèse de ces coûts est la suivante :

Description	Investissement
Matériel, logiciel et licences	60 000 F
Ressources humaines pour l'analyse et le développement	608 000 F
Aide à la conduite de projet	178 000 F
Autres ressources humaines (installation, intégration)	6 000 F
Total des coûts d'investissement	852 000 F

Le planning prévoit une première tranche en 2005 de 250 000 F et une seconde tranche en 2006 de 602 000 F.

Quant aux coûts d'évolution et de maintenance de l'application, ils sont évalués dès 2007 à quelque 15 % de l'investissement initial.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

En préambule, le président fait un résumé de ce dont la sous-commission informatique a débattu. A ce titre il indique que le crédit d'investissement de 852 000 F permettra l'acquisition de matériel, de logiciels et de services nécessaires à la refonte du système informatique de la DGS.

La première partie de la refonte a permis de mettre à jour et de corriger les informations disponibles sur les professionnels de santé et de réaliser le noyau central d'une application permettant de gérer de manière satisfaisante les autorisations de droits de pratique. La mise en place de la deuxième phase du projet a donné une priorité absolue au développement de solutions informatiques pour les deux ateliers « Assurance qualité – Gestion des inspections et des plaintes » et « Contrats de partenariat, planification et gestion des projets », parmi quinze autres domaines prioritaires. La refonte informatique permet, en outre, d'avoir un meilleur contrôle des registres des professionnels de la santé, et des droits de praticiens. En effet, à maintes reprises, des demandes relatives à l'ensemble des praticiens n'ont pas pu être données de manière exhaustive par manque de contrôle de l'ensemble des registres. Ce manque de contrôle, inquiétant, découle partiellement du fait qu'une partie des tâches est réalisée manuellement ou sur feuille de calcul Excel. Le projet permettra aussi de changer l'outil informatique utilisé pour contrôler la qualité, les contraintes d'exploitation et la gestion des plaintes des EMS.

Ce projet de loi, estimé indispensable par la sous-commission informatique, a été préavisé favorablement à l'unanimité. Enfin, le président ajoute que pour réaliser la refonte informatique sur l'ensemble des ateliers, il sera nécessaire de mettre en place deux autres phases. L'ensemble du projet s'élèvera à un montant total de 3 millions de francs.

Questions des commissaires

Un commissaire constate que les coûts pour les prestations de tiers sont beaucoup plus élevés que lorsque ce sont des collaborateurs internes qui prennent en charge les projets. Il a été décidé d'externaliser ce projet parce qu'il était de durée déterminée, cependant, s'il avait été pris dans sa globalité, le département se serait peut-être rendu compte qu'il pouvait employer des personnes internes car le projet est important et long.

D'autres commissaires rétorquent qu'ils sont en faveur de l'externalisation.

Au sujet de l'atelier « Assurance qualité – Gestion des inspections et des plaintes » il est indiqué que la gestion des inspections contrôle la qualité nécessaire du système de santé dans les EMS, les cliniques ou encore les ambulances. Ce contrôle est fréquent et régulier, mais il manquait un historique permettant de suivre l'évolution des contrôles. Quant aux plaintes, ce sont celles de tous les patients.

Sans autres commentaires des commissaires étant donné que la sous-commission informatique ayant été chargée de préavisier l'a rendu favorable, le Président soumet au vote l'entrée en matière sur le projet de loi 9594.

VOTES

Entrée en matière

Soumise au vote, **l'entrée en matière est acceptée** par:

10 oui (1 AdG, 3 S, 1 Ve, 1 R, 2 PDC, 1 L, 1 UDC) et 1 abstention (1 R)

Vote d'ensemble

Soumis au **vote d'ensemble, le projet de loi est accepté** par:

9 oui (1 AdG, 3 S, 1 Ve, 1 R, 2 PDC, 1 UDC) et 2 abstention (1 R, 1 L)

Conclusion

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

- Annexes :*
- *fiche technique du CTI.*
 - *préavis technique du Département des finances.*
 - *planification des charges et revenus de fonctionnement découlant de la dépenses nouvelle.*
 - *planification des charges financières (amortissements et intérêts) en fonction des décaissements prévus.*

Projet de loi (9594)

ouvrant un crédit d'investissement de 852 000 F pour la refonte du système d'information de la Direction générale de la santé (DGS)

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

Art. 1 Crédit d'investissement

Un crédit d'investissement de 852 000 F (y compris TVA et renchérissement est ouvert au Conseil d'Etat pour l'acquisition du matériel, de logiciels et de services nécessaires à la refonte du système d'information de la Direction générale de la santé (DGS).

Il se décompose de la manière suivante :

Matériel et logiciels	60 000 F
Prestations de tiers	792 000 F
Total	852 000 F

Art. 2 Budget d'investissement

Ce crédit sera réparti en tranches annuelles inscrites au budget d'investissement dès 2005 sous la rubrique 01.07.00.00 506 0 6100 (ancienne numérotation 17.00.00.506.61).

Art. 3 Financement et charges financières

Le financement de ce crédit est, au besoin, assuré par le recours à l'emprunt dans le cadre du volume d'investissement « nets-nets » fixé par le Conseil d'Etat, dont les charges financières en intérêts et en amortissements sont à couvrir par l'impôt.

Art. 4 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. 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 de Genève, du 7 octobre 1993.



FICHE TECHNIQUE CTI

- Fonctionnement
 Investissement

Projet de loi ouvrant un crédit d'investissement de 852 000 F pour la refonte du système d'information de la direction générale de la santé.

1. Système d'information et de communication :

Ce projet correspond à la mise en œuvre des premiers éléments du système d'information de la santé qui a fait l'objet d'une étude complète en 2003-2004.

2. Développement :

Les développements envisagés se feront conformément aux standards du CTI.

3. Architecture technique :

Le concept proposé et le cahier des charges ont été validés par la direction du CTI. L'architecture reposera sur le Framework de développement et une base de données Oracle.

4. Organisation de projet :

La conduite du projet sera sous la responsabilité de la maîtrise d'ouvrage en étroite collaboration avec le CTI. Toutes les ressources nécessaires ont été prévues dans le cadre du projet.

5. Financement :

L'ensemble des coûts d'investissement est prévu dans le cadre du projet de même que les coûts de fonctionnement induits. Les coûts indiqués ne correspondent cependant qu'à la mise en œuvre des deux ateliers les plus prioritaires. Globalement, l'informatisation du système d'information de la santé représentera un investissement de à hauteur de près de 3 millions. Comme indiqué dans l'exposé des motifs, un autre PL sera présenté ultérieurement.

6. Evolution et maintenance du système :

L'évaluation des coûts de fonctionnement tient compte de la maintenance du matériel et de l'application. Le renouvellement des équipements et logiciels de base seront prévus dans le socle.

7. Priorité :

Ce projet est considéré comme prioritaire par le département de l'action sociale et de la santé.

Il a été retenu par la commission de gestion du portefeuille des projets (CGPP) pour le projet de budget 2005 dans la catégorie des projets à « haut potentiel ».

8. Formation :

Le projet prévoit l'implication des futurs utilisateurs de la solution ainsi qu'une formation des collaborateurs.

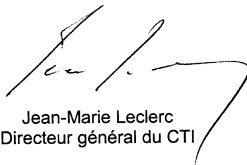
9. Sécurité et éthique :

La sécurité, en particulier pour des informations sensibles liées au domaine de la santé fiscales, est déjà prise en compte dans le projet

En conclusion, nous validons sans réserve ce projet de loi.



Jean-Claude Mercier
Directeur opérationnel



Jean-Marie Leclerc
Directeur général du CTI

Genève, le **28 JAN. 2005**



Département des finances
Administration des finances de l'Etat

République et
Canton de Genève



PREAVIS TECHNIQUE

fonctionnement bouclement
 investissement autre

rubrique n° 01.07.00.00 506 0 6100
(ancienne numérotation 17.00.00.506.61)

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

1. Objet

Projet de loi ouvrant un crédit d'investissement de 852 000 F pour la refonte du système d'information de la direction générale de la santé (DGS).

2. Planification des charges et revenus de fonctionnement induits par le projet

(en millions de francs)	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Résultat récurrent
Charges en personnel [30]	-	-	-	-	-	-	-	-
Dépenses générales [31]	-	-	0.13	0.13	0.13	0.13	0.13	0.13
Charges financières [32+33]	0.01	0.02	0.06	0.13	0.13	0.13	0.13	0.13
Charges particulières [30 à 36]	-	-	-	-	-	-	-	-
Octroi de subvention ou prestations [36]	-	-	-	-	-	-	-	-
Total des charges de fonctionnement	0.01	0.02	0.18	0.26	0.26	0.26	0.26	0.26
Revenus liés à l'activité [40+41+43+45+46]	-	-	-	-	-	-	-	-
Autres revenus [42]	-	-	-	-	-	-	-	-
Total des revenus de fonctionnement	-	-	-	-	-	-	-	-
Résultat net de fonctionnement	0.01	0.02	0.18	0.26	0.26	0.26	0.26	0.26

3. Financement

Ce crédit d'investissement, réparti en tranches annuelles, sera inscrit au budget d'investissement dès 2005.

Il entrera dans le cadre du volume d'investissement "nets-nets" admis par le Conseil d'Etat pour 2005, sous réserve de la réduction technique globale à opérer. Dans ce cadre, ce préavis ne garantit pas que les tranches annuelles du crédit d'investissement pourront être automatiquement versées.

4. Remarques

Selon la planification qui ressort des tableaux financiers et de l'exposé des motifs du projet de loi, une tranche annuelle d'investissement de 602 000 F est prévue en 2006. Le projet de budget 2006 devra être adapté en conséquence.

L'exposé des motifs annonce que "le présent projet de loi porte sur les deux ateliers identifiés comme les plus hautement prioritaires [...]. Les autres ateliers seront ultérieurement l'objet d'une demande de crédit d'investissement pour leur mise en œuvre". Le CTI a également précisé que "le projet global a été conçu de telle manière que les différents lots sont quasiment indépendants les uns des autres. Cette manière de procéder permet des financements et développements successifs pouvant être répartis sur plusieurs années et sur plusieurs PL". La fiche technique CTI énonce que globalement l'informatisation du système d'information de la santé représentera un investissement de près de 3 millions.

Concernant les contraintes budgétaires fixées pour les dépenses générales dans le cadre du Plan Financier Quadriennal 2004-2007, le CTI n'a pas confirmé l'absorption des nouvelles charges induites par le présent projet dans le total de ses dépenses générales. En d'autres termes, une augmentation de ses dépenses générales liée à ce projet n'est pas exclue.

Le présent projet de loi fait partie des priorités établies en 2005 par le Conseil d'Etat pour les investissements informatiques selon l'extrait de procès verbal du Conseil d'Etat du 20 octobre 2004.

Le renouvellement des équipements et logiciels de base seront prévus dans le socle (voir fiche technique CTI).

Marc Brunazzi

Eve Vaissade

Genève, le 17 juin 2005

N.B. : Le présent préavis technique est basé sur le PL, son exposé des motifs et les tableaux financiers transmis le 7 juin 2005 ainsi que la fiche technique CTI transmise le 28 janvier 2005. L'Administration des Finances de l'Etat n'est plus engagée en cas de modifications ultérieures à la date du préavis technique.

Pris connaissance le : 24.6.05

Signature du responsable financier :

PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DÉCOULANT DE LA DÉPENSE NOUVELLE

Refonte du système d'information de la direction générale de la santé

Projet présenté par le DASS et le CTI (Chancellerie)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Résultat récurrent
TOTAL des charges de fonctionnement induites	7'188	24'495	183'745	258'995	258'995	258'995	258'995	258'995
Charges en personnel [30] (augmentation des charges de personnel, formation, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Dépenses générales [31]	0	0	128'000	128'000	128'000	128'000	128'000	128'000
Charges en matériel et véhicule (meubler, fournitures, matériel classique et/ou spécifique, véhicule, entretien, etc.)	0	0	128'000	128'000	128'000	128'000	128'000	128'000
Charges de bâtiment (fluides (eau, énergie, combustibles), conciergerie, entretien, location, assurances, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges financières [32+33]	7'188	24'495	55'745	130'995	130'995	130'995	130'995	130'995
Intérêts (report tableau)	7'188	24'495	24'495	24'495	24'495	24'495	24'495	24'495
Amortissements (report tableau)	0	0	31'250	106'500	106'500	106'500	106'500	106'500
Charges particulières [30 à 36]	0	0	0	0	0	0	0	0
Perte comptable [330]	0	0	0	0	0	0	0	0
Provision [338] (préciser la nature)	0	0	0	0	0	0	0	0
Octroi de subvention ou de prestations [36] (subvention accordée à des tiers, prestation en nature)	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL des revenus de fonctionnement induits	0	0	0	0	0	0	0	0
Revenus liés à l'activité [40+41+43+45+46] (augmentation de revenus (impôts, émoluments, taxes), subventions reçues, dons ou legs)	0	0	0	0	0	0	0	0
Autres revenus [42] (revenus de placements, de prêts ou de participations, gain comptable, loyers)	0	0	0	0	0	0	0	0
RESULTAT NET DE FONCTIONNEMENT (charges - revenus)	7'188	24'495	183'745	258'995	258'995	258'995	258'995	258'995
Remarques :								

Signature du responsable financier :

Date : 24.6.03

PLANIFICATION DES CHARGES FINANCIÈRES (AMORTISSEMENTS ET INTÉRÊTS) EN FONCTION DES DÉCAISEMENTS PRÉVUS

Refonte du système d'information de la direction générale de la santé

Projet présenté par le DASS et le CTI (Chancellerie)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
Investissement brut	250'000	602'000	0	0	0	0	0	852'000
- Recette d'investissement	0	0	0	0	0	0	0	0
Investissement net	250'000	602'000	0	0	0	0	0	852'000
Mobilier, infrastructures informatiques lourdes	250'000	602'000	0	0	0	0	0	852'000
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	charges financières récurrentes
TOTAL des charges financières	7'188	24'495	55'745	130'995	130'995	130'995	130'995	130'995
Intérêts	7'188	24'495	24'495	24'495	24'495	24'495	24'495	24'495
Amortissements	0	0	31'250	106'500	106'500	106'500	106'500	106'500

C. Lehmann

Signature du responsable financier :

Date : 20.6.05