

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 6 février 2013

Projet de loi

de bouclement de la loi 10063 ouvrant un crédit d'investissement de 17 990 000 F pour l'informatique de la Fondation des services d'aide et de soins à domicile (FSASD) et de l'Hospice général (HG)

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

Art. 1 Bouclement

Le bouclement de la loi n° 10063 du 21 février 2008 se décompose de la manière suivante :

- Montant voté (y compris renchérissement estimé)	17 990 000 F
- Dépenses réelles (y compris renchérissement réel)	15 429 194 F
Non dépensé	2 560 806 F

Art. 2 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève

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.

Certifié conforme
La chancelière d'Etat : Anja WYDEN GUELPA

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

1. Introduction

La loi 10063, du 21 février 2008, ouvrait un crédit d'investissement de 17 990 000 F pour l'informatique de la Fondation des services d'aide et de soins à domicile (ci-après : FSASD) et de l'Hospice général (ci-après : HG).

Le crédit a été utilisé comme suit :

- montant voté (y compris renchérissement estimé)	17 990 000 F
- dépenses réelles (y compris renchérissement réel)	15 429 194 F
- non dépensé	2 560 806 F

2. Des métiers spécifiques qui ont besoin de leur propre informatique

Au 1^{er} janvier 1999, le Service d'informatique sociale (SIS) a été créé en intégrant les collaborateurs des services informatiques de l'HG et de la FSASD. Cette fusion avait pour but de mettre en place un système informatique (applications, hardware et software) unique, commun aux services, privés et publics, qui assurent les prestations d'aide sociale, et d'aide et de soins à domicile (arrêté du Conseil d'Etat du 28 mai 1997).

Après quelques années de fonctionnement commun, il s'est avéré que les spécificités des deux institutions justifiaient des systèmes d'information propres. D'une part, les deux institutions devaient disposer d'outils informatiques, performants, efficaces, aptes à soutenir leur mission, et d'autre part, elles devaient être en mesure de mettre en œuvre de nouveaux projets stratégiques.

Le Conseil d'Etat, en date du 10 mai 2006, a ainsi décidé de « dissoudre le Service d'informatique sociale et de transférer à l'HG et à la FSASD la responsabilité de la gestion de leur système d'information et de leur outil informatique ».

Trois raisons principales ont présidé à cette décision :

- a) la première – et la plus importante – est liée à la volonté, dans le respect du principe d'autonomie, de donner la maîtrise de leur outil informatique tant à l'HG qu'à la FSASD, de sorte que ces institutions soient totalement

responsables de leurs infrastructures et plus encore de leur pilotage général;

- b) la seconde est liée à la décision du Conseil d'Etat de procéder au processus de transformation des centres d'action sociale et de santé (CASS), sur la base du constat que les deux institutions ne sont fondamentalement pas en rapport avec le même type de public-cible;
- c) la troisième a trait à la nouvelle répartition des départements entre le département de la solidarité et de l'emploi (DSE) et le département des affaires régionales, de l'économie et de la santé (DARES).

Pour mener à bien la dissolution du SIS, il a été nécessaire de lancer un programme de « désimbrication » visant la séparation des infrastructures techniques, la sécurisation et la refonte des principales applications métiers, ainsi que l'affectation des compétences présentes au sein du SIS, aux deux institutions, en fonction des besoins spécifiques de chacune.

Le financement des travaux a été assuré par la loi 10063, votée le 21 février 2008.

3. Les réalisations communes (crédit de programme)

A la fin 2010, les projets prévus par la loi 10063 sont terminés.

Le projet de « désimbrication » du tronc commun (séparation physique et logique des systèmes d'information des deux institutions) est désormais achevé et chaque institution gère de façon autonome son informatique.

De plus, l'HG et la FSASD continueront à collaborer dans le futur, là où les synergies entre ces partenaires sont fondées techniquement et peuvent engendrer des économies en termes de ressources financières, humaines et organisationnelles.

Tous les objectifs de modernisation et de sécurisation fixés ont également été atteints. Les travaux suivants ont été réalisés :

- a) *Séparer les systèmes d'informations de l'HG et de la FSASD*
 - séparation logique et physique des systèmes informatiques et des données de chaque institution ainsi que la répartition de la propriété du matériel dans les deux salles informatiques (Acacias pour l'HG, C.A.C. pour la FSASD);
 - découpage du réseau de transport des données physiques en plusieurs réseaux logiques dédiés à chaque institution (HG-FSASD).

b) Maintenir, sécuriser et moderniser le socle informatique

- Renouvellement des équipements selon les critères d'amortissement en vigueur à l'Etat de Genève;
- Mise à niveau des licences pour les « logiciels standards » (Novell, Microsoft, Oracle);
- intégration du concept de serveurs virtuels en remplacement des serveurs physiques à des fins d'économies de consommation d'énergie, de volume dans les salles informatiques et de réduction du coût d'exploitation.

c) Renforcer les synergies avec les partenaires étatiques

- mutualisation du Datacenter de la direction générale des systèmes d'information (DGSI) pour l'hébergement des serveurs;
- intégration progressive du réseau de transport de données de la FSASD et de l'HG au réseau cantonal (DGSI);
- diminution des coûts d'acquisition de matériel et licences par le développement de la collaboration avec la centrale commune d'achats (CCA) et le PAIR;
- partage des résultats de la veille technologique et de conseils avec la DGSI, les Services industriels de Genève (SIG) et les Hôpitaux universitaires de Genève (HUG);
- utilisation des applications RH développées par les HUG (VisionRH, SABA, etc.) pour les besoins de la FSASD et de l'HG.

4. Les réalisations de la FSASD

La FSASD a mené tous les projets prévus par la loi 10063.

4.1. Crédit de programme

Dans le cadre du crédit de programme spécifique pour la FSASD, l'ensemble des travaux réalisés ont été de nature à :

a) Maintenir, sécuriser et moderniser le socle informatique

- migration de l'ensemble des postes bureautique sur une nouvelle plateforme centralisée (Datacenter);
- intégration de la voix sur le réseau de données (téléphonie sur réseau informatique);
- acquisition et mise en œuvre d'une solution visioconférence afin de limiter les déplacements inutiles, en lien avec la politique de mobilité institutionnelle.

b) Répondre aux besoins liés aux dispositions légales

- intégration des Unités d'Accueil Temporaire et de Répit (UATR) des Jumelles et de Villereuse au réseau FSASD;
- mise en œuvre d'une plate-forme dédiée à la gestion des places vacantes (Gestplace) en partenariat avec le canton de Vaud;
- mise en œuvre d'une plate-forme pilote dédiée au dispositif d'accès aux soins au sein du réseau de soins (SMAF).

b) Rechercher et appliquer des synergies avec les partenaires de l'Etat

- partenariat avec la CCA pour appel d'offres marché public (outils mobiles);
- évaluations de solutions de messagerie d'entreprise (HUG);
- évaluations de solutions liées au concept de « virtualisation » des systèmes (SIG).

4.2. Crédit d'ouvrage

Dans le cadre du crédit d'ouvrage, il a été possible d'implémenter une organisation nomade métier par la mise en œuvre d'un progiciel et d'outils informatiques adaptés, incluant la réalisation informatique de l'évaluation des besoins requis selon la méthodologie RAI-Domicile Suisse et la sécurisation générale du système d'information y relatif.

Le fournisseur retenu est Medical Link Services SA dont le choix de l'outil Medlink s'est fait dans le cadre d'un Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) formel qui s'est déroulé en collaboration étroite avec la DGSI et le DARES, dont le directeur, respectivement le responsable des systèmes d'information, ont fait partie du comité de sélection.

Il est à préciser que, suite à ce choix et l'expérience acquise par la FSASD, cette solution a été retenue par les services d'aide et de soins à domicile des cantons de Neuchâtel et de Vaud ouvrant des perspectives de collaborations à fortes valeurs ajoutées, notamment par la création d'un « club utilisateurs » pouvant négocier d'une seule voix vis-à-vis du fournisseur.

Les jalons principaux suivants peuvent être cités :

- réalisation d'un pilote fonctionnel et installation de l'infrastructure technique (serveurs, réseaux et applications);
- migration des données administratives de Progrès vers Medlink et abandon de Progrès;

- acquisition d'outils mobiles conformément à l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) en collaboration avec la CCA;
- premier déploiement des logiciels et des outils métiers (remise de service, contractualisation, planification, comptes-rendus et facturation) sur 2 équipes (Pâquis – septembre 2010);
- informatisation du RAI-Domicile dans sa dernière version et intégration à Medlink;
- construction d'un système permettant un interfaçage sécurisé entre les éléments issus des saisies nomades et le socle informatique;
- mise à disposition pour le professionnel d'informations métier et de données client directement dans l'outil mobile, sans données embarquées;
- incorporation d'une planification automatisée visant à éviter ou réduire le tournus des intervenants auprès des clients et libérant les professionnels de cette tâche fastidieuse leur accordant ainsi davantage de temps pour la clientèle;
- retrait progressif de l'outil de saisie obsolète (BARman) arrivé au terme de sa durée de vie (introduit en 1992), tant au niveau du matériel que de l'applicatif.

Au final, le dépensé s'élève à 8 721 555 F pour un budget de 9 347 000 F soit un non-dépensé de 625 445 F. Cela représente une économie de 7%.

4.3. Le retour sur investissement pour la FSASD

Bien que le déploiement soit intervenu au cours du premier semestre 2012, il peut être constaté une tendance aux améliorations suivantes, qu'il conviendra d'affiner selon les données annuelles 2012 :

a) Temps clients

Grâce aux applications immédiatement disponibles, le professionnel de terrain dispose des outils lui permettant de maximiser les prestations en présence du client. La mise en pratique systématique des temps standard de l'Association suisse des services d'aide et de soins à domicile (ASSASD) a également un effet positif sur ce domaine.

Les temps administratifs d'organisation ont pu être réduits réaffectant ce temps en faveur de la clientèle.

b) Clientèle : réduction du tournus des intervenants

La planification des prestations et des ressources est optimisée et sécurisée par le remplacement des fiches manuelles (Valrex) par un système

informatisé et centralisé qui vise à éviter ou réduire le tournus des intervenants auprès des clients.

c) Qualité

L'outil RAI, associé à l'utilisation d'un instrument mobile, permet aux professionnels d'évaluer au « lit du patient » les besoins requis selon une grille d'analyse couvrant tant les champs cliniques que sociaux et environnementaux. A partir des données récoltées in situ sont définis les objectifs de soins et d'aide et ensuite les ressources à engager.

d) Simplification des processus

Grâce à l'informatisation systématique du dossier et de la remise de service du client, les multiples saisies sont désormais évitées et les transmissions ciblées des données cliniques sont fortement améliorées.

A travers la visibilité transversale que procure l'outil informatique, la communication entre intervenants est améliorée et le partage des ressources entre les équipes est optimisé.

e) Temps de déplacement

Les déplacements de type administratif à l'antenne ont été diminués par l'optimisation des plannings et la gestion administrative embarquée sur les outils mobiles.

Le crédit d'ouvrage a aussi permis de réaliser des actes dans le domaine du dispositif d'accès aux soins et d'orientation au sein du réseau de soins. Il faut rappeler que l'ex-direction générale du réseau de soins (DGRS) a piloté, en conformité avec les dispositions légales de la LSDom et du RSDom, le programme d'accès aux soins. Dans ce cadre, il avait été mis un accent particulier sur les outils liés à l'orientation. A cet égard, les réalisations suivantes ont pu être accomplies sous l'égide de l'ex-DGRS :

c) Conclusion d'une convention entre les cantons de Vaud et Genève concernant l'utilisation et le développement de l'outil de gestion de places vacantes « Gestplace »;

d) Analyse des besoins spécifiques pour l'adaptation de Gestplace aux normes genevoises et réalisation.

Entre-temps, le projet de loi 10698 a été retiré du Grand Conseil et le comité de pilotage, mis en place par arrêté du DARES du 31 août 2010 a émis des recommandations, validées en mai 2011 par le Conseil d'Etat, dont la mise en place opérationnelle incombe depuis lors à la commission de coordination du réseau de soins.

5. Les réalisations de l'HG

L'HG a mené tous les projets prévus par la loi 10063 en appliquant la méthode Hermes, ce qui a permis un haut niveau de maîtrise des budgets et des délais.

5.1. *Crédit de programme*

Dans le cadre du crédit de programme spécifique pour l'HG, l'ensemble des travaux réalisés ont été de nature à sécuriser et moderniser le socle informatique, soit :

- Modernisation des installations techniques (serveurs, postes de travail, équipements de sécurité, etc.);
- Mise en conformité du droit d'utilisation des licences avec les besoins de l'institution.

5.2. *Crédit d'ouvrage*

Les résultats obtenus s'inscrivent sur l'axe suivant :

- sécuriser et moderniser les applications métiers;
- sécurisation et optimisation des processus métier et finances;
- adaptation au cadre légal : mise en conformité de l'outil informatique d'aide aux requérants d'asile avec les directives cantonales;
- consolidation de l'informatique de gestion financière en préparation d'une éventuelle intégration avec la comptabilité financière intégrée (CFI), selon les résultats d'une étude de faisabilité menée par l'institution, le CC-CFI de l'Etat de Genève et la DGSI;
- mise en conformité des statistiques cantonales en matière d'aide sociale, selon les spécifications de l'Office fédéral de la statistique (OFS);
- cartographie et optimisation des principales applications métier;
- sécurisation des interfaces d'échange de données;
- industrialisation des bases de données financières;
- mise en conformité du droit d'utilisation des licences avec les besoins de l'institution.

Ces résultats sont jugés entièrement satisfaisants par l'institution. Le dépensé s'élève à 6 707 639 F pour un budget de 8 643 000 F, soit un non-dépensé de 1 935 361 F. Cela représente une économie de 22%.

5.3. Le retour sur investissement pour l'HG

Dans le « Rapport final de la Commission de contrôle de gestion relatif à son contrôle de la gestion de l'HG », du 4 octobre 2005 (RD 599, p. 3), les députés jugent l'informatique de l'HG comme défaillante et font le constat que « ...la perte du leadership en matière informatique de l'HG a aussi signifié la perte de maîtrise de son développement. ». Dans ces conditions, le principal objectif de la loi 10063 pour l'HG était la sécurisation de son système d'information. Dès lors, le retour sur investissement (ROI) réalisé est surtout d'ordre qualitatif et se décline selon les 7 axes suivants :

a) Sécurisation et optimisation des processus métier et finances

Les prestations sociales et financières sont sécurisées grâce à l'informatisation de l'ensemble des calculs, permettant ainsi un meilleur suivi des dossiers des usagers et des coûts.

La gestion de l'hébergement des requérants d'asile est conduite de manière efficace et permet un reporting complet.

b) Adaptation au cadre légal

En matière d'adaptation au cadre légal de l'aide aux requérants d'asile, le ROI est réalisé par la conformité aux dispositions en vigueur.

c) Consolidation de l'informatique de gestion financière sur un outil comptable unique en préparation d'une future intégration avec la CFI.

En 2009, une étude de faisabilité a été menée conjointement par l'HG, le CC-CFI et la DGSi suite à une recommandation de la Cour des comptes. Les principales conclusions relèvent que 52% des fonctionnalités de la CFI répondent aux besoins de l'HG; 46% nécessitent des développements spécifiques et 2% de fonctionnalité ne peuvent être mises en œuvre. Le projet a été évalué à 1 700 jours/homme de maîtrise d'ouvrage et 1 100 jours/homme de mise en œuvre. Aussi, l'HG a décidé de sursoir à la décision en tenant compte des coûts estimés à 3,5 millions et de se focaliser sur l'intégration de ses outils comptables.

La revue de tous les processus comptables a permis la convergence vers un outil comptable unique, PCS. Les processus sont ainsi complètement sécurisés. Le gain fonctionnel est de 0,2 équivalent temps plein (ETP).

d) Mise en conformité des statistiques cantonales en matière d'aide sociale, avec les spécifications de l'OFS.

Un outil de prise d'informations statistiques a été mis en œuvre. Toutefois, le nombre de données ayant doublé pour l'ensemble des dossiers de l'aide sociale, il n'a pas permis d'économie de poste.

La qualité du travail fait par les assistants sociaux est importante, car elle a un impact sur la péréquation financière fédérale.

e) Cartographie et optimisation des principales applications métiers

L'ensemble du système d'information (SI)-HG a été cartographié, ce qui a permis de reprendre le contrôle sur les priorités d'évolution futures.

D'importants travaux d'optimisation de la performance de l'outil PROGRES ont été réalisés, permettant ainsi une meilleure efficience du travail social sur le terrain.

f) Sécurisation des interfaces d'échanges de données

L'infrastructure et les logiciels nécessaires ont été mis en place et permettent des échanges sécurisés avec des partenaires, pour exemple le service d'assurance-maladie. Ce travail préparatoire facilitera à l'avenir l'interfaçage du SI-HG avec des systèmes d'information de l'EGE, de la confédération et d'autres partenaires du domaine social (SI-RDU, BMT, Plasta, etc.).

Les données sont sécurisées et permettent un gain de temps de 0,5 ETP.

g) Industrialisation des bases de données financières

Les recettes des débiteurs de l'Aide aux requérants d'asile sont aujourd'hui mieux gérées grâce à l'application PCS. Le recouvrement a été amélioré de façon notable puisqu'il a permis de diminuer les pertes de plus d'un million en trois ans.

En 2004-2005, les impacts liés aux problèmes de gestion de l'assurance invalidité ont coûté plus de 50 millions de francs. Aujourd'hui, le processus est sécurisé et la gestion est jugée conforme par l'organe de révision. Un gain de 0,2 ETP est réalisé.

6. Une maîtrise des coûts

Au terme de l'ensemble des projets, les dépenses enregistrées sur les comptes de la loi 10063 ouvrant un crédit d'investissement maximal de 17 990 000 F pour l'informatique de la FSASD et de l'HG sont les suivantes :

Montant voté	17 990 000 F	
Montant dépensé	<u>15 429 194 F</u>	
Non dépensé	2 560 806 F	soit 14,2%

	FSASD	HG	Total
Crédit d'ouvrage	4 462 609 F	2 830 941 F	7 293 550 F
Crédit de programme	<u>4 258 946 F</u>	<u>3 876 698 F</u>	<u>8 135 644 F</u>
Total	8 721 555 F	6 707 639 F	15 429 194 F

6.1. Commentaire sur les économies

a) Crédit de programme

- Matériel réseau et sécurité : les dépenses ont été inférieures au montant budgété.
- Parc PC et imprimantes : les dépenses ont été nettement inférieures au montant budgété, les prix du marché ayant fortement chuté depuis les estimations du projet de loi en 2006. Un autre facteur d'économie a été la décision de limiter le renouvellement du parc d'imprimante en respectant les mesures d'économie du Conseil d'Etat.

b) Crédit d'ouvrage

Une économie a été réalisée suite au travail de recadrage (analyse détaillée) effectuée à la fin 2009 / début 2010 qui a permis le redimensionnement du périmètre de certains projets de sécurisation prévus initialement par la loi.

7. Conclusion

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

Annexe :

Préavis technique financier



RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE GENÈVE

PREAVIS TECHNIQUE FINANCIER

Ce préavis technique 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 affaires régionales, de l'économie et de la santé.

- ♦ Objet :

Projet de loi de bouclement de la loi No 10063 ouvrant un crédit d'investissement de 17 990 000 F pour l'informatique de la Fondation des services d'aide et de soins à domicile (FSASD) et de l'Hospice général.

- ♦ Financement :

Pour un montant total voté de 17 990 000 F, les dépenses brutes effectives s'élèvent à 15 429 194.29 F. Une économie de 2 560 805.71 F est à constater.

- ♦ Annexes au projet de loi :

Préavis technique financier.

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 manuel de comptabilité publique édité par la conférence des directeurs cantonaux des finances (NMC) pour les charges et les revenus de fonctionnement, au manuel de comptabilité publique MCH2 pour les dépenses et les recettes d'investissement, et aux procédures internes adoptées par le Conseil d'Etat.

Genève, le 20.12.2012

Signature du responsable financier :

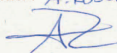

Dominique RITTER
DIRECTEUR DU SERVICE FINANCIER

2. Approbation / Avis de la direction des investissements

Cette loi entre dans le cadre de l'opération lancée fin 2011 - début 2012 du bouclement d'un grand nombre de lois et a été identifiée comme telle lors du bouclement des comptes 2011 (tome 3).

Genève, le 20/12/12

Signature du responsable financier : A. BOSSET



3. Approbation / Avis du département des finances

De manière générale, le visa du DF rendu dans le cadre du préavis d'un projet de loi de bouclement ne peut être considéré comme un contrôle a posteriori des dépenses d'investissement réalisées. En ce sens, il appartient aux départements compétents de justifier l'usage des crédits dépensés, de vérifier les dépenses et d'en assumer la responsabilité.

Genève, le 20/12/2012

Visa du DF :


E. Varsade Kadi

N.B. : Le présent préavis technique est basé sur le PL et son exposé des motifs.