ASSEMBLÉE NATIONALE
QUÉBEC

Place aux citoyens

COMMISSION DE
L'ADMINISTRATION PUBLIQUE



AUDITIONS DES SOUS-MINISTRES ET DES DIRIGEANTS D'ORGANISMES PUBLICS SUR LEUR GESTION ADMINISTRATIVE

OBSERVATIONS, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

33E RAPPORT SUR L'IMPUTABILITÉ
DÉCEMBRE 2015



ASSEMBLÉE NATIONALE
QUÉBEC

Place aux citoyens

COMMISSION DE
L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

AUDITIONS DES SOUS-MINISTRES ET DES DIRIGEANTS D'ORGANISMES PUBLICS SUR LEUR GESTION ADMINISTRATIVE

OBSERVATIONS, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

33E RAPPORT SUR L'IMPUTABILITÉ
DÉCEMBRE 2015



Les collaborateurs de la Commission de l'administration publique

SECRETARIAT DE LA COMMISSION

Catherine Grétas
Marie-Claude Monnerat

RECHERCHE

Hélène Bergeron
Richard L'Hérault
Magali Paquin
Julie Paradis
Danielle Simard
Joëlle Steben-Chabot
Stéphanie Therrien

Pour tout renseignement complémentaire sur les travaux de la Commission de l'administration publique, veuillez vous adresser à la secrétaire de la Commission, M^{me} Catherine Grétas.

Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaire, 3^{e} étage
Québec (Québec) G1A 1A3

Téléphone : 418 643-2722
Sans frais : 1 866 337-8837

Courrier électronique : cap@assnat.qc.ca

Ce document est mis en ligne dans la section « Travaux parlementaires » du site Internet de l'Assemblée nationale : assnat.qc.ca

Dépôt légal – Décembre 2015
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISSN : 1492-0344

Table des matières

MOT DU COMITÉ DIRECTEUR 1

CHAPITRE 1 AUDITION PORTANT SUR LA GESTION ADMINISTRATIVE DE LA COMMISSION QUÉBÉCOISE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES 3
Exposé de la présidente 3
Échanges entre la Commission et les dirigeants 5
Conclusions et recommandations 8

CHAPITRE 2 AUDITION PORTANT SUR LA GESTION ADMINISTRATIVE DE LA RÉGIE DES MARCHÉS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DU QUÉBEC 10
Exposé de la présidente 10
Échanges entre la Commission et les dirigeants 11
Conclusions et recommandations 14

CHAPITRE 3 AUDITION PORTANT SUR LES CONTRATS PRÉSENTANT DES SITUATIONS À RISQUE AU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION 16
Observations du Vérificateur général 17
Exposé du sous-ministre 18
Échanges entre la Commission et les dirigeants 19
Conclusions et recommandations 22

CHAPITRE 4 AUDITION PORTANT SUR LES BARRAGES : APPLICATION DE LA LOI À L'ÉGARD DE LA SÉCURITÉ ET EXPLOITATION 24
Observations du Commissaire au développement durable 25
Exposé de la sous-ministre 26
Échanges entre la Commission et les dirigeants 27
Conclusions et recommandations 30

CHAPITRE 5 AUDITION PORTANT SUR LES LÉSIONS PROFESSIONNELLES : INDEMNISATION ET RÉADAPTATION DES TRAVAILLEURS 32
Observations du Vérificateur général du Québec 33
Exposé des dirigeants 35
Échanges entre la Commission et les dirigeants 36
Conclusions et recommandations 40

CHAPITRE 6 AUDITION PORTANT SUR LA GESTION ADMINISTRATIVE DE L'INSTITUT DE TOURISME ET D'HÔTELLERIE DU QUÉBEC....42
Exposé de la directrice générale....42
Échanges entre la Commission et les dirigeants....43
Conclusions et recommandations....45

CHAPITRE 7 AUDITION PORTANT SUR LA GESTION ADMINISTRATIVE ET LES ENGAGEMENTS FINANCIERS DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE....47
Exposé du président....47
Échanges entre la Commission et les dirigeants....48
Conclusions et recommandations....50

CHAPITRE 8 AUDITION PORTANT SUR LA GESTION ADMINISTRATIVE ET LES ENGAGEMENTS FINANCIERS DU MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF....52
Exposé du secrétaire général et greffier du conseil exécutif....53
Échanges entre la Commission et les dirigeants....53
Conclusions et recommandations....57

CHAPITRE 9 EXAMEN DE RAPPORTS ANNUELS DE GESTION DE MINISTÈRES ET D'ORGANISMES PUBLICS EN VERTU DES DISPOSITIONS DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE....60
Examen de dix rapports annuels de gestion....61
Constats généraux....66

CHAPITRE 10 SIXIÈME BILAN DE L'APPLICATION DES RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE....67

CHAPITRE 11 RAYONNEMENT DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE....72

ANNEXE I : LES RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION....74

ANNEXE II : ÉVALUATION DE L'APPLICATION DES RECOMMANDATIONS....79

MOT DU COMITÉ DIRECTEUR



M. Sylvain Gaudreault



M. Richard Merlini



M. Benoit Charette

C'est avec fierté que nous vous présentons le 33e rapport de la Commission de l'administration publique portant sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics. Ce rapport rend compte du travail accompli par les membres de la Commission au cours des mois de septembre à novembre 2015. Il s'agit d'ailleurs du rapport le plus volumineux déposé par la Commission depuis sa création. Rappelons que la Commission a pour fonction de surveiller la gestion administrative des ministères et organismes publics et de s'assurer que leurs dirigeants rendent des comptes auprès des parlementaires. C'est dans cette perspective que ce rapport présente les observations, les conclusions et les recommandations des membres en vue d'améliorer la gouvernance de l'administration publique et la qualité des services offerts aux citoyens.

Au cours de la dernière période de travaux parlementaires, la Commission a tenu huit auditions publiques. Deux auditions donnaient suite à des vérifications de l'optimisation des ressources effectuées par le Vérificateur général et une autre s'appuyait sur le dernier rapport du commissaire au développement durable. Par ailleurs, cinq auditions visaient à examiner la gestion administrative et l'atteinte des cibles stratégiques de ministères ou d'organismes publics. Fait à souligner, deux de ces auditions, celle de la Commission de la fonction publique ainsi que celle du ministère du Conseil exécutif, avaient également pour objectif de vérifier les engagements financiers de 25 000$ et plus.

À la suite de ces huit auditions, 30 recommandations unanimes ont été formulées par les membres de la Commission. Elles visent notamment à améliorer la qualité de l'information diffusée par les ministères et organismes afin de donner au public l'accès à une information plus complète et détaillée. Par exemple, la Commission recommande à certains organismes de présenter, dans leur rapport annuel de gestion, une meilleure ventilation des dépenses ou un portrait plus exhaustif en matière de gestion des ressources humaines. De plus, tel que le prévoit la Loi sur l'administration publique, la Commission insiste sur l'importance, pour les organismes, d'adopter une planification stratégique incluant des indicateurs de performance qui permettent d'évaluer l'atteinte des résultats.

Un autre volet du travail effectué par la Commission consiste à analyser les rapports annuels de gestion des ministères et organismes. Faisant

partie intégrante des exigences de la Loi sur l'administration publique, ces rapports rendent compte de l'atteinte des objectifs fixés et font état de la saine utilisation des ressources tant humaines, financières, qu'informationnelles. C'est en ce sens que la Commission a analysé, au cours des trois derniers mois, les rapports de dix ministères et organismes. Ces analyses, présentées au chapitre 9 du présent rapport, ont mené à plusieurs observations propres à chaque entité. Notons que depuis quelques années la Commission insiste sur l'importance d'inclure, dans toute planification stratégique, des cibles mesurables et quantifiables afin que les ministères et organismes évaluent les retombées de leurs activités. Cette recommandation est d'ailleurs encore formulée pour cinq des dix rapports analysés.

La Commission consacre également un chapitre au sixième bilan de mise en œuvre de ses recommandations. Ce bilan, réalisé en collaboration avec le Vérificateur général, permet d'apprécier le suivi et la progression des mesures prises afin de répondre aux recommandations formulées par la Commission. Pour ce bilan, dix recommandations, publiées en 2012 et 2013, ont fait l'objet d'un suivi et elles démontrent toutes des progrès jugés satisfaisants.

L'apport de l'équipe du Vérificateur général dans nos travaux est d'ailleurs à souligner, puisqu'elle contribue à la réalisation de plusieurs de nos mandats. Nous souhaitons d'ailleurs poursuivre et enrichir cette étroite collaboration, de manière à ce que nos efforts conjugués contribuent à l'amélioration de la performance et de la transparence des ministères et organismes.

Par ailleurs, le comité directeur s'était donné, l'an dernier, le mandat de mettre en relief le rôle primordial que joue la Commission dans le contrôle de l'administration gouvernementale et dans l'amélioration des services aux citoyens. Alors que nos précédentes actions visaient à mieux faire connaître la Commission par l'intermédiaire de différents médias, nous avons, au cours des derniers mois, pris part à des activités ayant pour objectifs de présenter et de partager l'expertise de la Commission auprès de parlementaires d'autres administrations. Le dernier chapitre du rapport présente un résumé de ces activités.

En terminant, nous tenons à remercier le personnel de l'Assemblée nationale affecté à la Commission, que ce soit pour assumer son secrétariat, la recherche ou la coordination de cet énorme travail. Celui-ci a été accompli avec un professionnalisme constant, toujours dans un esprit de reddition de comptes de l'administration publique, de saine gestion de l'État et de confiance dans le système parlementaire québécois.

Le président,	Le vice-président,	Le vice-président,
Sylvain Gaudreault	Richard Merlini	Benoit Charette

CHAPITRE 1

AUDITION PORTANT SUR LA GESTION ADMINISTRATIVE DE LA COMMISSION QUÉBÉCOISE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Le 8 septembre 2015, la Commission de l'administration publique a entendu la Commission québécoise des libérations conditionnelles. L'audition portait principalement sur le rapport annuel de gestion 2013-2014 de l'organisme.

MEMBRES présents	**MEMBRES** temporaires et remplaçants
M. Charette (Deux-Montagnes), vice-président	M. Bérubé (Matane-Matapédia)
M^me^ de Santis (Bourassa-Sauvé)	M^me^ D'Amours (Mirabel)
M. Drolet (Jean-Lesage)	M. Spénard (Beauce-Nord)
M. Gaudreault (Jonquière), président	
M. Matte (Portneuf)	
M. Merlini (La Prairie), vice-président	
M. Ouellette (Chomedey)	
M. Reid (Orford)	
M. Villeneuve (Berthier)	

TÉMOIN Commission québécoise des libérations conditionnelles
M^me^ Françoise Gauthier, présidente
M^e^ David Sultan, vice-président
M^me^ Nathalie Maheux, directrice et secrétaire de la Commission

EXPOSÉ DE LA PRÉSIDENTE

D'entrée de jeu, madame Françoise Gauthier indique qu'elle est présidente de la Commission québécoise des libérations conditionnelles depuis le 31 août 2015, soit une semaine avant cette audition. La Commission est une instance qui tire sa compétence d'une délégation administrative

du Parlement fédéral, conformément à la Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition[1].

« La Commission décide, en toute indépendance et impartialité, de la mise en liberté sous condition des personnes incarcérées dans un établissement de détention provincial. » Elle exerce ses fonctions en vertu de la Loi sur le système correctionnel du Québec[2]. Sa mission se décline en trois mesures, soit la permission de sortir préparatoire à la libération conditionnelle, la libération conditionnelle et la permission de sortir pour visiter la famille. Le principe directeur à la base de ses décisions est la protection de la société. M[me] Gauthier souligne que la réinsertion sociale des contrevenants est un élément distinctif du système correctionnel québécois. Elle dresse ensuite le portrait des compétences de la Commission ainsi que des responsabilités qu'elle assume envers les personnes incarcérées, les victimes d'actes criminels et le public.

M[me] Gauthier rappelle que la Commission rend des décisions en tenant compte de l'ensemble des renseignements contenus dans le dossier du contrevenant transmis par les services correctionnels du Québec. Lorsqu'elle rend une décision de libération conditionnelle, la Commission ne change pas la peine prononcée par le tribunal, mais en détermine les modalités conformément à la Loi. Elle impose les conditions d'encadrement et de surveillance qui s'appliqueront jusqu'aux trois tiers de la peine d'incarcération de la personne. La présidente souligne que les résultats sont très probants dans la mesure où le taux de récidive, en 2013-2014, lors des permissions de sortir préparatoires est de 0,3 %, alors que le taux de récidive en matière de libération conditionnelle est de 2,2 %[3].

La Commission a la responsabilité de communiquer divers renseignements à certaines catégories de victimes d'actes criminels en temps et lieu. Celles-ci ont le droit, conformément à la Loi, de transmettre des représentations écrites qui seront prises en compte lors de l'étude du dossier d'une personne incarcérée. Le nombre d'interventions auprès des victimes se répartit ainsi : 2 059 communications écrites et 1 323 communications téléphoniques pour l'année 2014-2015. Ces interventions visent à informer les victimes de leurs droits ou à leur transmettre de l'information conformément à la Loi.

En vertu de la Loi, la Commission est composée d'au plus douze membres à temps complet (10 en octobre 2014), de membres à temps partiel, selon les besoins et de membres issus de la communauté provenant des différentes régions administratives. La présidente trace les grandes

[1] L.C. 1992, c. 20.

[2] RLRQ, c. S-40.1.

[3] M[me] Gauthier précise que 12 des 21 récidives enregistrées en 2013-2014 constituaient des délits contre les biens.

lignes de la gestion administrative et financière de son organisme. Elle insiste sur l'atteinte des objectifs de son plan stratégie 2012-2016, les engagements pris dans la déclaration de services aux citoyens, les surplus budgétaires connus par l'organisme ces dernières années et la question des ressources informationnelles de la Commission.

M^{me} Gauthier spécifie que la Commission traverse la dernière année d'application de son plan stratégique. Au total, 84 % des objectifs sont atteints. Elle souligne que l'objectif relatif au projet informatique en matière d'information correctionnelle (Sentinelle) est en suspens. Par ailleurs, les objectifs concernant le tableau de bord et le plan de formation pour le personnel seront parachevés cette année.

Enfin, la présidente expose les principaux défis qui attendent la Commission. En ce qui a trait aux technologies de l'information et de la communication, elle vise une approche plus efficace susceptible d'atteindre les cibles budgétaires fixées par le gouvernement. Ainsi, elle utilisera davantage la visioaudience. Elle prévoit, en outre, l'implantation d'un dossier électronique des personnes incarcérées. Enfin, la Commission entend réviser l'ensemble de ses processus de travail. Jusqu'à maintenant, les secteurs « Victimes » et « Accès à l'information » ont été revus.

ÉCHANGES ENTRE LA COMMISSION ET LES DIRIGEANTS

Les échanges avec les représentants de la Commission québécoise des libérations conditionnelles portent sur la bonification de la reddition de comptes, la diversité culturelle au sein de l'effectif et la formation du personnel. Les membres de la Commission de l'administration publique abordent également la renonciation à l'examen d'une libération conditionnelle d'une proportion grandissante de détenus et la responsabilité de la Commission à l'égard des victimes d'actes criminels.

Reddition de comptes

Dans un premier temps, les membres de la Commission de l'administration publique rappellent l'importance de l'exercice de reddition de comptes. Ils indiquent qu'il n'est nulle part fait mention des ressources informationnelles dans le rapport annuel de gestion et que ces données sont requises par la Loi sur l'administration publique[4]. De plus, elles doivent être accessibles à l'ensemble des citoyens. La présidente de la Commission explique que, vu la petite taille de son organisme, celui-ci a pris entente avec le ministère de la Sécurité publique pour le développement de ses ressources informationnelles. Ainsi, les données sur ces ressources

[4] RLRQ, c. A-6.01.

devraient se trouver dans le rapport annuel du Ministère. D'ailleurs, les détails sont compris dans les crédits de celui-ci.

Dans le même esprit, les membres de la Commission de l'administration publique soulignent que tout organisme doit assurer la transparence de la gestion de ses dépenses. Ainsi, des données ventilées doivent figurer dans le rapport annuel de gestion. Après avoir signalé les défis des petites organisations devant le poids administratif des exercices de reddition de comptes, la directrice et secrétaire déclare que des correctifs seront apportés dans les prochains rapports.

Présence des communautés culturelles au sein de l'effectif de la Commission

Les membres de la Commission de l'administration publique soulignent que la Commission québécoise des libérations conditionnelles fait bonne figure, selon son rapport annuel de gestion, en matière de diversité au sein de son effectif. En effet, 19 %[5] du personnel et des membres de la Commission sont issus des communautés culturelles ou anglophones. Toutefois, les parlementaires demandent quelle proportion de ces personnes fait partie de l'effectif à temps complet. M[me] Gauthier mentionne que parmi les douze personnes issues des communautés culturelles et anglophones cinq sont des employés à temps complet et deux sont des membres de la Commission à temps complet.

Formation des employés

La Commission québécoise des libérations conditionnelles accorde à la formation une enveloppe un peu plus élevée que celle prescrite par la Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre. Les membres de la Commission de l'administration publique s'intéressent aux fluctuations importantes de ces dépenses au cours des dernières années. Ils s'enquièrent des gains d'efficacité. Selon M[me] Gauthier, la formation favorise des prises de décisions cohérentes par la Commission. D'ailleurs, celle-ci est surtout offerte aux commissaires. Le vice-président ajoute que les membres à temps complet obtiennent une formation à chaque mois. Les membres à temps partiel, en compagnie des membres à temps complet, ont une formation à tous les trois mois. Enfin, lorsque les budgets le permettent, l'organisme offre une formation générale par année à l'ensemble des commissaires, c'est-à-dire aux membres à temps complet, aux membres à temps partiel et aux membres issus de la communauté.

[5] Douze personnes des 83 composant l'effectif total proviennent des communautés anglophones et culturelles.

M^me^ Gauthier précise que les dépenses de formation ont beaucoup varié ces dernières années en raison de la nomination de nouveaux commissaires. De fait, à son entrée en fonction, chacun reçoit une formation intensive de cinq semaines.

Renonciation à l'examen d'une libération conditionnelle

Les membres de la Commission de l'administration publique portent à l'attention des représentants de la Commission québécoise des libérations conditionnelles la problématique soulevée dans le rapport annuel 2013-2014 du Protecteur du citoyen. En tant qu'ombudsman correctionnel du Québec, il a constaté qu'un nombre élevé de personnes incarcérées renonce à l'examen d'une libération conditionnelle, soit une augmentation récente de 20 %[6]. La présidente résume ainsi les trois recommandations du Protecteur du citoyen à l'endroit de la Commission : documenter les motifs expliquant ce taux élevé, mettre en place de mécanismes visant à diminuer le nombre de renonciations et faire un bilan des actions réalisées et des résultats obtenus à lui transmettre.

M^e^ Sultan précise que la plupart de ces renonciations se font en amont du travail de la Commission. En effet, seulement 10 % ce celles-ci ont lieu après une audition. À sa connaissance, il existe deux cas de figure généraux menant à une renonciation à l'examen d'une libération conditionnelle. D'abord, si elle ne fait pas de demande de libération conditionnelle, la personne incarcérée a la possibilité de purger sa peine aux deux tiers du temps prévu, et ce, sans autres conditions de libération à respecter à sa sortie. En outre, certains détenus vulnérables éprouvent des difficultés à concevoir un plan de sortie[7]. M^me^ Gauthier ajoute que, à l'encontre de ce que propose le Protecteur du citoyen, il est quasi impossible de questionner chaque personne sur les raisons qui la motivent à renoncer à un examen d'une libération conditionnelle. En fait, il en coûterait des sommes trop importantes pour l'organisation.

Les représentants de la Commission soulignent que, en collaboration avec les services correctionnels, ils parviennent à mieux faire connaître les programmes aux personnes incarcérées. Cela incite certaines d'entre elles à présenter une demande de libération conditionnelle.

Les membres de la Commission de l'administration publique souhaitent connaître les conséquences de ce haut taux de renonciation sur la sécurité publique et le taux de récidive. Selon eux, la Commission québécoise des libérations conditionnelles devrait documenter ces

[6] Le taux de renonciation était de près de 48 % en 2013-2014.

[7] Le plan de sortie n'est pas bâti par la Commission, celle-ci le reçoit et l'approuve ou non.

questions pour ensuite leur transmettre leurs conclusions. M[me] Gauthier mentionne que des recherches sont menées par l'École de criminologie de l'Université de Montréal avec, bien sûr, la collaboration de l'organisme. Enfin, elle estime que les personnes incarcérées qui suivent le processus de libération conditionnelle sont outillées pour se réinsérer dans la société, risquant moins de récidiver.

Responsabilité de la Commission envers les victimes

Les députés abordent les obligations des membres de la Commission québécoise des libérations conditionnelles envers les victimes d'actes criminels, notamment en ce qui a trait à la responsabilité de transmettre de l'information à certaines victimes. M[me] Gauthier explique que l'organisme a du travail à faire à cet égard. Elle précise que la Commission communique davantage avec quelques catégories de victimes, particulièrement les victimes d'agression sexuelle, de violence conjugale et de pédophilie.

La présidente ajoute que la Commission travaille en collaboration avec les bureaux d'aide aux victimes d'actes criminels (BAVAC) et les centres d'aide aux victimes d'actes criminels (CAVAC). M[e] Sultan souligne, par ailleurs, que les victimes ont une place dans le processus de libération conditionnelle depuis 2007 seulement. La Commission a désormais l'obligation d'associer ces personnes à la démarche et de tenir compte de leurs représentations. Il ajoute que, au cours du dernier exercice, la Commission a reçu 243 représentations écrites transmises par environ 10 % à 12 % des victimes. Il précise que, bien que cette proportion paraisse faible, elle constitue un « pas de géant ». M[me] Gauthier donne l'exemple d'un projet-pilote mené en collaboration avec les CAVAC de la région de Québec et de la Gaspésie. Celui-ci visait à offrir de l'information plus complète et un soutien mieux adapté aux victimes d'agression sexuelle lors de la libération conditionnelle de leur agresseur.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

À la lumière des échanges, il est observé que le rapport annuel de gestion de la Commission québécoise des libérations conditionnelles expose de façon pertinente les résultats relatifs aux objectifs du plan stratégique. Il offre une information détaillée sur les ressources humaines. Les membres de la Commission de l'administration publique constatent toutefois que le rapport pourrait être bonifié sous plusieurs aspects. D'une part, certains objectifs du plan stratégique ne comportent aucune cible, rendant impossible l'évaluation de leur atteinte. Dans la même veine, afin de mieux apprécier la performance de l'organisme, l'ajout de cibles intermédiaires serait

judicieux. De plus, on déplore que des données sur les résultats relatifs aux engagements pris dans la déclaration de services aux citoyens ne figurent pas dans le rapport.

D'autre part, les membres considèrent que l'organisme devrait fournir des états financiers plus étoffés au moyen d'une ventilation des dépenses. En dernier lieu, les parlementaires soulignent que le rapport annuel de gestion de la Commission québécoise des libérations conditionnelles devrait clarifier la planification de ses projets en matière de ressources informationnelles, soit leur état d'avancement, ainsi que les dépenses et investissements qu'ils représentent. Cela, même s'ils sont réalisés sous la gouvernance du ministère de la Sécurité publique.

La Commission de l'administration publique désire obtenir un portrait plus complet des répercussions du système de libérations conditionnelles sur le taux de récidive des contrevenants. Elle s'attend à recevoir des données comparatives entre les personnes incarcérées renonçant à l'examen d'une libération conditionnelle et les personnes qui la demandent.

En conséquence, la Commission de l'administration publique recommande :

1.1 **QUE** la Commission québécoise des libérations conditionnelles améliore sa reddition de comptes selon les attentes formulées par le Secrétariat du Conseil du trésor. Par exemple, en bonifiant sa planification stratégique par l'ajout de cibles intermédiaires et en détaillant son rapport annuel de gestion en y incluant :

les résultats de sa déclaration de services aux citoyens;

la planification de ses projets en matière de ressources informationnelles;

une ventilation plus grande de ses dépenses, notamment des budgets de fonctionnement et de rémunération.

1.2 **QUE** la Commission québécoise des libérations conditionnelles examine plus à fond les répercussions du système de libération conditionnelle sur le taux de récidive des personnes incarcérées; qu'elle transmette les résultats de son analyse et ses recommandations à la Commission de l'administration publique, au plus tard en septembre 2016.

CHAPITRE 2

AUDITION PORTANT SUR LA GESTION ADMINISTRATIVE DE LA RÉGIE DES MARCHÉS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DU QUÉBEC

Le 8 septembre 2015, la Commission de l'administration publique a entendu la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec. L'audition portait principalement sur son rapport annuel de gestion 2013-2014.

MEMBRES présents	**MEMBRE** remplaçante
M. Charette (Deux-Montagnes), vice-président	M^me^ D'Amours (Mirabel)
M^me^ de Santis (Bourassa-Sauvé)	
M. Drolet (Jean-Lesage)	
M. Gaudreault (Jonquière), président	
M. Matte (Portneuf)	
M. Merlini (La Prairie), vice-président	
M. Ouellette (Chomedey)	
M. Reid (Orford)	
M. Villeneuve (Berthier)	

TÉMOIN Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec
M^e^ Ginette Bureau, présidente
M. Gaétan Busque, vice-président
M^e^ Marie-Pierre Bétournay, secrétaire

EXPOSÉ DE LA PRÉSIDENTE

M^e^ Ginette Bureau, présidente de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec, dresse d'abord un portrait de l'organisme. Elle présente sa mission et précise que son mandat repose sur deux fonctions principales. D'une part, elle est un organisme de régulation

économique et, d'autre part, un tribunal administratif en tant qu'organisme de résolution de différends.

Puis, M[e] Bureau fournit des données sur les ressources humaines et financières de l'organisation. Elle fait remarquer que la Régie a une équipe réduite pour accomplir un mandat complexe.

La présidente s'intéresse ensuite à la vitalité économique des activités agricoles au Québec. Elle mentionne que la très grande majorité d'entre elles sont en lien avec le mandat de la Régie.

Enfin, M[e] Bureau fait part de ses constatations depuis sa récente entrée en fonction. Elle précise que la Régie est composée d'une équipe de régisseurs et d'employés qui a à cœur la réalisation de la mission de l'organisation. Cette équipe réduite, rappelle-t-elle, travaille d'arrache-pied et elle a d'importants défis à relever. Ceux-ci concernent l'organisation et les services à la clientèle, particulièrement la réponse aux divers types de demandes. M[e] Bureau fait remarquer que le nombre et la complexité de ces dernières croissent.

ÉCHANGES ENTRE LA COMMISSION ET LES DIRIGEANTS

Les échanges avec les représentants de la Régie portent, notamment, sur le plan et les résultats stratégiques ainsi que sur la gestion des ressources humaines, informationnelles et financières.

Plan stratégique

D'entrée de jeu, les membres sont préoccupés par le fait que le plan stratégique appliqué en 2013-2014 avait été conçu pour couvrir la période 2006-2009. Ils s'intéressent aux justifications de l'organisme de prolonger son application aussi loin qu'à l'automne 2014.

M[e] Bureau souscrit à cette remarque et ajoute qu'un processus de planification stratégique débutera en janvier 2016. Celui-ci sera « un exercice 360 degrés ». Ainsi, il regardera l'ensemble du personnel et des intervenants. Il faudra environ un an pour le mener à terme. La présidente se dit consciente de l'importance d'un tel outil pour assurer de meilleurs résultats. Elle se montre encline à venir présenter la nouvelle planification stratégique aux membres de la Commission dès son adoption, soit au début de l'année 2017.

Par ailleurs, questionnée sur l'atteinte des cibles en matière de développement durable, M[e] Bureau indique qu'un nouveau plan sera également élaboré dans les prochains mois.

Résultats stratégiques

Certains objectifs du plan stratégique suscitent quelques questions de la part des membres de la Commission. Les délais de traitement des demandes attirent particulièrement leur attention. Les parlementaires se disent très préoccupés par les délais déraisonnables de l'opération. Ils déplorent les conséquences négatives qui s'ensuivent pour les demandeurs. Selon les représentants de la Régie, des raisons hors du ressort de l'organisation motivent, en grande partie, la situation. La présidente affirme qu'une analyse sera menée et que la Régie fixera des objectifs sur lesquels elle pourra travailler.

Les parlementaires veulent ensuite connaître la raison pour laquelle, dans son rapport annuel, la Régie ne fait aucune mention des plaintes qu'elle reçoit. Ses représentants mentionnent que les plaintes considérées touchent surtout au prix du lait. Celles-ci ne sont pas traitées par la Régie, mais elles sont transmises au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation. En fait, la Régie ne dénombre pas les plaintes relatives à la qualité de ses services.

Par ailleurs, les membres de la Commission s'intéressent aux évaluations périodiques des « plans conjoints » que doit réaliser la Régie. Ils veulent savoir en quoi elles consistent. De plus, ils notent que, depuis 2010, les « plans conjoints » de plusieurs secteurs agricoles n'ont pas été évalués. Les représentants expliquent d'abord que ces plans regroupent les producteurs de chacun des secteurs. Ils constituent un réel outil de gestion. Les représentants rappellent ensuite que, selon la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche[8], ils doivent être évalués tous les cinq ans. La Régie a d'ailleurs conçu une grille d'analyse afin de s'assurer que les évaluations sont réalisées à l'intérieur de ce délai. Les députés s'enquièrent aussi du pourcentage de plans qui sont évalués dans le délai requis. Environ 90 % des plans le sont, selon ce que mentionnent les représentants. Ces derniers s'engagent à transmettre la réponse précise à la Commission dans les meilleurs délais.

Enfin, dans le contexte de la mondialisation, la Régie s'est fixé entre autres objectifs celui de « développer la mise en marché en concertation et en partenariat ». Les députés veulent savoir, à cet égard, qui sont les acteurs concernés. Les représentants mentionnent qu'il s'agit de l'Union des producteurs agricoles du Québec et du Conseil de la transformation alimentaire du Québec, qui représente les organismes de transformation.

[8] RLRQ, c. M-35-1.

Ressources humaines

Les députés s'informent des raisons qui expliquent la hausse des dépenses engendrées par la formation du personnel en 2011. La présidente ne peut donner de réponse précise et elle s'engage à la transmettre à la Commission. Elle mentionne, cependant, que cette hausse est probablement liée à l'attention accordée à la formation des régisseurs, étant donné leur rôle primordial. M^e^ Bureau ajoute que la Régie investit, en matière de formation, au-delà du 1 % prescrit par la Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main d'œuvre[9].

Les députés s'attardent au nombre de départs à la retraite et à celui de personnes en congé de maladie prolongé. M^e^ Bureau affirme qu'elle est bien consciente des enjeux organisationnels qu'entraîne cet état de choses. Elle entend prendre les mesures pour y remédier. Soulignant l'absence de données à ce sujet dans le rapport annuel de gestion de l'organisme, les parlementaires s'enquièrent ensuite des taux de roulement et de satisfaction des employés de la Régie. Le premier était de 15 % en 2013-2014, une diminution de deux points de pourcentage par rapport à l'année précédente. Quant au second, la présidente dit ne pas être en mesure de donner l'information. Toutefois, elle conclut que, sans avoir de résultats précis sur le climat de travail, le taux de roulement depuis les dernières années et le nombre de congés de maladie prolongés sont des indicateurs du sérieux des défis à relever en matière de gestion des ressources humaines.

Ressources informationnelles

Les échanges sur les ressources informationnelles sont l'occasion, pour les représentants de la Régie, de justifier la conclusion de l'entente de services informatiques avec La Financière agricole. Ils soulignent aussi que le recours à une firme externe, mentionné dans le rapport annuel, découle du fait qu'un seul informaticien est responsable du développement d'applications.

Par la suite, les parlementaires s'intéressent aux services en ligne. Ils notent, entre autres, que seulement 35 % des formulaires peuvent être remplis par l'intermédiaire d'Internet, alors qu'ils devaient tous l'être en 2009, selon les cibles fixées dans la planification stratégique 2006-2009. Les représentants indiquent que les efforts déjà consentis dans la conception d'un formulaire pour l'ensemble des demandes n'ont pas mené à des résultats concluants. M^e^ Bureau affirme que la mise en ligne des services constitue un autre défi de l'organisation.

[9] RLRQ, c. D-8.3.

Ressources financières

Enfin, au chapitre des ressources financières, les parlementaires s'attachent particulièrement aux dépenses en immobilisation. Ils veulent connaître les raisons qui justifient leur hausse de 2012-2013 à 2013-2014. Devant l'impossibilité de répondre, M^e^ Bureau s'engage à transmettre l'information à la Commission.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

À la lumière des échanges et des documents déposés par la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec, les parlementaires observent les nombreux défis que celle-ci doit relever. Ils notent l'engagement de la présidente à élaborer un nouveau plan stratégique. Ce dernier est un outil essentiel de bonne gouvernance. Ainsi, ils souhaitent recevoir, d'ici le 31 mai 2016, un état d'avancement des travaux.

Ils constatent, par ailleurs, que des améliorations sont nécessaires en matière de gestion, de qualité de prestation des services et de reddition de comptes. Ils en soulignent quelques-unes.

D'abord, ils constatent que la plupart des engagements que formule la Régie dans sa déclaration de services aux citoyens ne sont pas assortis de cibles mesurables. Ainsi, il devient impossible d'évaluer l'atteinte de ces engagements.

Ensuite, les membres de la Commission sont particulièrement préoccupés par la longueur des délais de traitement des demandes. Tout en prenant note que celles-ci sont de plus en plus nombreuses et complexes, ils trouvent impératif que la Régie prenne les moyens nécessaires pour les réduire.

Par ailleurs, les membres notent que le rapport annuel donne de l'information intéressante sur les ressources humaines. Cependant, ils estiment que la Régie devrait aussi en fournir sur le taux de roulement du personnel et sur le climat de travail.

De plus, les parlementaires considèrent que le rapport annuel de gestion de la Régie ne présente pas tous les éléments nécessaires à l'appréciation de sa performance quant à la gestion des ressources informationnelles. En effet, la liste des projets, l'état de leur avancement et les autres données que recommande de publier le Secrétariat du Conseil du trésor n'y figurent pas.

Enfin, les membres de la Commission sont attentifs au problème de vacances de postes de régisseurs. Conscients des conséquences notables que cela peut entraîner, ils estiment que le gouvernement doit, dès que possible, remédier à cette situation.

En conséquence, la Commission de l'administration publique recommande :

2.1 **QUE** la Régie des marchés agricoles et alimentaires produise un rapport annuel de gestion plus complet et plus détaillé, notamment, en matière de ressources humaines et informationnelles.

2.2 **QUE** la Régie des marchés agricoles et alimentaires suive les directives énoncées par le Secrétariat du Conseil du trésor lors de la rédaction de son plan stratégique. Qu'elle soumette aux membres de la Commission de l'administration publique, d'ici le 31 mai 2016, un état d'avancement de cet exercice et la version définitive de son nouveau plan au plus tard le 31 mars 2017.

2.3 **QUE** le gouvernement du Québec pourvoit, dans les meilleurs délais possibles, aux postes de régisseur à la Régie**.**

CHAPITRE 3

AUDITION PORTANT SUR LES CONTRATS PRÉSENTANT DES SITUATIONS À RISQUE AU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION

Le 16 septembre 2015, la Commission de l'administration publique a entendu monsieur Fernand Archambault, sous-ministre du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation concernant les contrats présentant des situations à risque. Cette audition faisait suite aux observations du Vérificateur général[10].

MEMBRES présents	**MEMBRES** remplaçants
M. Bolduc (Mégantic)	M. Dutil (Beauce-Sud)
M. Caire (La Peltrie)	M. Lelièvre (Gaspé)
M. Charette (Deux-Montagnes), vice-président	
M^me^ de Santis (Bourassa-Sauvé)	
M. Drolet (Jean-Lesage)	
M. Gaudreault (Jonquière), président	
M. Merlini (La Prairie), vice-président	
M. Reid (Orford)	

TÉMOINS Vérificateur général du Québec
M^me^ Guylaine Leclerc, vérificatrice générale
M. Michel Samson, vérificateur général adjoint
M^me^ Marie-Claude Ouimet, directrice principale
M^me^ Janique Lambert, directrice de vérification
M^me^ France Betty, chargée de projet

[10] « Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation : contrats présentant des situations à risque », *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2015-2016, Vérification de l'optimisation des ressources, printemps 2015*, chap. 6, 40 p.

Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation
M. Fernand Archambault, sous-ministre M^{me} Geneviève Masse, secrétaire générale M. Charles Genest, directeur des ressources financières et directeur général par intérim des services à la gestion M. Bernard Plante, directeur des ressources informationnelles M. Simon Côté, directeur de l'évaluation des programmes et de la vérification interne

OBSERVATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Le Vérificateur général s'est penché sur la gestion des contrats présentant des situations à risque, effectuée par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation. Pour les trois exercices 2011-2012 à 2013-2014, terminés le 31 mars 2014, le Ministère a accordé 318 contrats de 25 000 $ et plus, pour une valeur totale de 68,3 millions de dollars. Le Vérificateur s'était donné, comme objectif principal, de s'assurer que le Ministère gère, conformément à la réglementation et aux saines pratiques, les principaux éléments de risque relatifs au processus d'attribution des contrats.

Les travaux de vérification ont mené aux principaux constats suivants :

- L'information transmise au sous-ministre est insuffisante, elle ne lui permet pas de jouer son rôle à l'égard de la gestion des contrats. Entre autres, aucune information utile à l'analyse du processus contractuel ou à la mise en évidence de situations problématiques ne lui est communiquée.
- Le mode de sollicitation de gré à gré est souvent utilisé par le Ministère. L'évaluation faite pour déterminer si une personne physique exploite une entreprise individuelle manque de rigueur. De plus, contrairement à ce qui est prévu dans sa directive, le Ministère a employé le mode de sollicitation de gré à gré pour tous les dossiers de ce type, vérifiés par le Vérificateur général, dont le montant était supérieur au seuil d'appel d'offres sur invitation.
- Des résultats préoccupants quant au processus d'appel d'offres et à la gestion des contrats dans le domaine des technologies de l'information sont constatés. Des lacunes ont été relevées quant au traitement intègre et équitable des concurrents, à la transparence, à la reddition de comptes et à la bonne utilisation des fonds publics. Entre

autres, environ 3,8 millions de dollars ont été versés au principal fournisseur pour un système informatique abandonné au début de son développement. Cela représente plus de 50 % des 7,2 millions affectés à la réalisation complète du projet.

- Un traitement inadéquat des modifications de contrats apparaît. Les modifications de contrats ne sont pas toujours traitées comme l'exige la réglementation, ce qui fait en sorte que les autorisations requises ne sont pas demandées et que les dépenses supplémentaires ne sont pas présentées. On dénote également un manque de rigueur dans l'autorisation des paiements. Des écarts ont été notés entre ce qui a été payé et les termes prévus dans le contrat. Les montants facturés et les périodes de facturation différaient de ce qui était prévu.
- On constate des lacunes quant à l'information divulguée. Le Ministère ne publie pas toujours dans le système électronique d'appel d'offres l'information exigée par la réglementation. Celle-ci est souvent publiée en retard et contient des inexactitudes. De plus, l'information transmise au Conseil du trésor est incomplète et inexacte à certains égards.

À la lumière des constats qu'ont permis ses travaux, le Vérificateur général soumet, dans son rapport, dix recommandations au Ministère. Ce dernier a adhéré à toutes les recommandations formulées à son endroit.

EXPOSÉ DU SOUS-MINISTRE

M. Archambault, sous-ministre du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, présente la responsabilité première de son ministère, qui voit au développement du secteur bioalimentaire. Cela englobe les activités reliées à la production agricole, aux pêches et à l'aquaculture commerciales, ainsi qu'à la transformation et à la commercialisation des aliments. L'importance de cette industrie s'illustre par le pourcentage du PIB qu'elle représente, soit 7 %, et celui du nombre d'emplois qu'elle englobe, soit 12 % de l'emploi total au Québec. Le sous-ministre mentionne que le Ministère contribue aussi à la protection de la santé publique et à l'amélioration de la santé et du bien-être animal en exerçant une surveillance de toute la chaîne bioalimentaire.

Le sous-ministre dit s'être penché sur le rapport du Vérificateur général avec beaucoup d'attention. Il reconnaît que les situations qui y sont relevées sont problématiques. Il mentionne notamment les constats sur la gestion du projet informatique du Programme de crédit de taxes foncières agricoles. Il affirme son intention d'éviter qu'une telle gestion de projet, quel qu'il soit, se

reproduise. Il réitère l'accueil favorable que son organisation a réservé aux recommandations du Vérificateur. Enfin, il s'engage à y donner suite dans les meilleurs délais.

D'ailleurs, un plan d'action a été élaboré à cet effet au cours des trois derniers mois. Le sous-ministre prend quelques minutes pour présenter les grandes orientations de ce plan aux députés. D'abord, il indique que sept mesures à portée globale ont été adoptées. Ces mesures visent à renforcer la gestion contractuelle au Ministère. Les intervenants dans le processus d'attribution des contrats seront mieux outillés et les mécanismes de vérification seront resserrés. Le sous-ministre informe les députés que six de ces sept mesures d'ordre général sont déjà réalisées.

Par ailleurs, le plan d'action prévoit 33 actions ciblées répondant spécifiquement aux 10 recommandations du Vérificateur général. Cette portion du plan présente concrètement les gestes que compte poser le Ministère afin d'intégrer à ses processus réguliers chacune des recommandations. De ces 33 actions, 21 sont déjà accomplies, soit 73 %. Enfin, le plan d'action est soutenu par des activités de vérification, d'évaluation et d'optimisation assurées par la Direction de l'évaluation de programmes et de la vérification interne.

M. Archambault conclut son allocution en mentionnant que plusieurs initiatives visant la bonification de la gouvernance du Ministère ont été prises. La mise en œuvre du plan d'action en matière de gestion contractuelle s'inscrit donc dans une démarche plus large. Elle privilégie une meilleure administration dans un esprit d'amélioration continue au sein du Ministère.

ÉCHANGES ENTRE LA COMMISSION ET LES DIRIGEANTS

La discussion permet d'approfondir la compréhension qu'ont les membres de la Commission des lacunes soulevées par le Vérificateur général. Ils saisissent mieux les mesures prises ou celles que compte prendre le Ministère pour améliorer la gestion des contrats. Des constats généraux concernant les manquements soulevés par le Vérificateur, le plan d'action adopté par le Ministère et la gestion du Programme de crédit de taxes foncières agricoles font partie des principaux sujets abordés.

Constats généraux

Les membres de la Commission de l'administration publique expliquent au sous-ministre leur appréciation générale du rapport du Vérificateur. Ils se disent très préoccupés par ses constats. La rigueur des règles et de l'encadrement établis au moment des faits invoqués les laissent perplexes sur la capacité du Ministère à générer des changements réels. Ils cherchent à

comprendre les causes de cette mauvaise gestion de l'attribution des contrats durant les exercices 2011-2012, 2012-2013 et 2013-2014, période étudiée par le Vérificateur général.

Le sous-ministre émet l'hypothèse suivante : depuis quelques années, plusieurs gestionnaires expérimentés sont partis à la retraite, laissant à des débutants la gestion contractuelle sans qu'ils la maîtrisent. Les parlementaires s'informent sur le taux de roulement au Ministère afin de mieux cerner le phénomène de renouvellement accéléré du personnel-cadre. Le sous-ministre n'a pas ces données en main, mais s'engage à les fournir dans les meilleurs délais à la Commission.

Par ailleurs, les députés remettent en question la majorité des mesures proposées dans le plan d'action du Ministère. Sont-elles pertinentes et susceptibles de corriger la situation de manière durable? En effet, les directives ministérielles sur la gestion des contrats étaient strictes pendant les exercices examinés par le Vérificateur général. En quoi de nouvelles mesures d'encadrement permettraient-elles d'assurer une saine gouvernance? Les membres de la Commission demandent si une analyse des causes de la mauvaise gestion constatée a précédé la rédaction du plan d'action. Du même souffle, ils doutent de son efficacité si un tel examen n'a pas été réalisé.

Sur ce point, le sous-ministre est convaincu que, devant la gravité des problèmes soulevés par le Vérificateur général, l'urgence d'agir prévalait sur les besoins d'analyse. Ainsi, le plan d'action a été bâti autour de certains aspects mesurables, soit une apparence de fractionnement de contrats, de mauvaises méthodes de sollicitation des soumissionnaires, le suivi déficient du projet informatique de crédit agricole ou des autres cas mentionnés dans le rapport du Vérificateur. M. Archambault ne peut déterminer si les gestionnaires de l'époque ont agi de mauvaise foi. Par ailleurs, le plan d'action a été conçu sans qu'on ait cherché à comprendre si les irrégularités étaient dues à l'ignorance du personnel, aux changements législatifs ou à la malversation de certains gestionnaires. Toutefois, le plan d'action encadre la gestion des contrats afin d'éviter que ces situations se reproduisent. Ses principales composantes sont présentées aux parlementaires dans cet esprit.

Plan d'action

L'une des plus importantes composantes du plan d'action concerne les mécanismes d'autorisation des contrats. Ce nouveau processus prévoit, entre autres, que toute dépense supplémentaire liée à un contrat soit approuvée par le sous-ministre avant d'être engagée. Ainsi, on veillera au respect rigoureux des règles ministérielles en matière de gestion contractuelle déjà en vigueur. En outre, des rapports seront produits tous les trois mois afin d'indiquer à la haute direction du Ministère les contrats accordés. La liste des contrats de service conclus de gré à gré

sous le seuil d'appel d'offres public et les tendances comparatives à ce sujet seront, entre autres, soumises au sous-ministre. Il pourra ainsi être plus attentif aux risques de fractionnement. Soucieux du fait que les situations problématiques doivent constituer des exceptions, une liste des contrats conclus de gré à gré avec une personne physique n'exploitant pas d'entreprise sera également transmise sur une base trimestrielle.

M. Archambault soutient que le nouveau processus d'autorisation des contrats est incontournable, malgré une certaine lourdeur qu'entraîne la quantité élevée de rapports à produire par les équipes du Ministère. L'information sur l'ensemble des contrats accordés sera regroupée afin de détecter les failles et d'apporter des rectifications aux appels d'offres, au besoin. Par ailleurs, les parlementaires se questionnent sur la fiabilité de cette information. Le sous-ministre précise que des procédures de travail strictes ont été mises en place à l'intention des personnes affectées à la saisie des contrats. Ces instructions sont garantes de l'uniformité des données colligées. D'autres pratiques ont été revues. Dorénavant, la publication des informations dans le système électronique d'appels d'offres (SEAO) sera effectuée dès la réception du contrat signé à la Direction des ressources financières. Le sous-ministre ajoute qu'un tableau de bord a en outre été élaboré afin que la haute direction du Ministère s'assure du respect des délais prescrits pour tout contrat publié dans SEAO. À cet égard, des formations établies selon le plan d'action sont actuellement données aux personnes concernées par l'attribution de contrats.

Les députés applaudissent cette initiative. Ils invitent toutefois le Ministère à concevoir ces formations à l'intérieur d'un processus continu dont les résultats pourraient être évalués périodiquement.

Enfin, le renforcement du mécanisme de surveillance du vérificateur interne suscite l'intérêt des parlementaires. À ce sujet, M. Archambault précise que ces travaux d'audit sont, depuis juin 2015, soumis au comité d'évaluation du Ministère. Les activités de ce comité se sont intensifiées sous la présidence du vérificateur interne à la suite de l'adoption d'une nouvelle politique ministérielle en mars 2015. Présents au comité, les sous-ministres adjoints reçoivent et donnent suite aux recommandations de cette instance. Aux yeux du haut dirigeant, le vérificateur interne, qui relève de la secrétaire générale du Ministère, est suffisamment indépendant pour bien remplir son rôle de gardien.

Programme de crédit de taxes foncières agricoles

Le sous-ministre dépose un document sur les montants dépensés à chacune des étapes du projet d'informatisation du Programme de crédit de taxes foncières agricoles. De plus,

M. Archambault présente un tableau comparatif incluant les sommes inscrites au tableau de bord du Conseil du trésor par rapport aux dépenses réelles, actuelles et vérifiées. Les députés constatent notamment que les dépenses engagées dans ce projet depuis la signature du premier contrat en 2011 s'élèvent à 5 millions de dollars. M. Archambault précise que cette somme inclut des dépenses d'environ 400 000 $ pour les ressources internes.

En novembre 2011, le Conseil du trésor a autorisé le premier contrat qui concernait l'architecture du système. L'autorisation relative au développement et à l'implantation a été accordée en décembre 2012. Cependant, le fournisseur a refusé de poursuivre les travaux en mode forfaitaire en mars 2013. Le troisième contrat visé par l'examen du Vérificateur général a donc été utilisé pour d'autres activités en appui aux opérations du programme de crédit de taxes foncières.

Il appert, selon le sous-ministre, que le fournisseur s'est retiré, car le projet aurait subi de nombreuses modifications, à l'encontre de l'appel d'offres. À son avis, il est possible que, après la phase d'architecture, une révision des besoins du Ministère ait changé les paramètres. M. Archambault admet par ailleurs qu'il lui est impossible d'évaluer si les biens livrés dans le cadre de ce projet avorté sont utilisables.

Le sous-ministre juge indéniable la pertinence du développement de programmes informatiques à l'heure actuelle. Ainsi, bien que le Vérificateur général n'ait pas formulé de recommandation précise à ce sujet, il annonce aux parlementaires avoir mandaté le vérificateur interne pour qu'un audit de gouvernance sur la gestion des technologies de l'information soit réalisé au sein du Ministère. À partir des résultats de cet audit, une décision quant à l'utilisation possible des travaux déjà livrés dans le cadre du projet de développement du programme informatique de crédit de taxes foncières sera établie.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les membres de la Commission saluent les engagements du sous-ministre pris à l'égard des modifications au processus d'attribution des contrats au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation. Ils rappellent les constats accablants dressés par Vérificateur général du Québec sur leur gestion. Dorénavant, ils estiment qu'il faut réduire de façon draconienne les facteurs de risque dans ce domaine.

Les parlementaires expriment, entre autres, leur préoccupation sur le manque de vérifications et de contrôle dans l'exercice d'attribution de contrats de gré à gré, qui sont susceptibles de prendre une apparence de fractionnement. Ils accueillent avec satisfaction le plan d'action mis en œuvre

par le Ministère. La formation du personnel, l'adoption de nouveaux processus d'autorisation des contrats et les changements de pratiques entourant la saisie de l'information au système SEAO leur paraissent des outils judicieux. Les membres de la Commission soulignent toutefois la nécessité de faire un suivi serré de toutes ces actions pour que des changements durables soient observés. Par ailleurs, ils maintiennent qu'il est nécessaire que le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation entreprenne une réflexion globale sur le crédit de taxes foncières agricoles et qu'une solution soit dégagée afin de solutionner la problématique de la taxation.

En conséquence, la Commission de l'administration publique recommande :

3.1 **QUE** le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation transmette à la Commission de l'administration publique le tableau de bord utilisé pour le suivi de la saisie des données dans le système SEAO au plus tard le 30 janvier 2016.

3.2 **QUE** le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation transmette à la Commission de l'administration publique les résultats d'un exercice de réflexion sur le développement d'un programme de formation continue au plus tard le 30 juin 2016. Ce document devra inclure un compte rendu des activités de formation déjà données et des résultats de ces activités.

3.3 **QUE** le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation transmette à la Commission de l'administration publique les résultats de sa réflexion concernant la taxation ainsi que les décisions concernant son projet informatique lié au Programme de crédit des taxes foncières agricoles, à la suite à son audit interne, au plus tard le 15 décembre 2016.

3.4 **QUE** le Vérificateur général du Québec effectue un suivi de ses travaux et qu'il transmette un état de situation aux membres de la Commission de l'administration publique au plus tard le 15 décembre 2016. Ce suivi pourrait notamment concerner :

- la mise en œuvre des mesures prévues au plan d'action
- les bonnes pratiques en matière de vérification interne
- le rapport d'audit interne concernant la gestion des technologies de l'information.

CHAPITRE 4

AUDITION PORTANT SUR LES BARRAGES : APPLICATION DE LA LOI À L'ÉGARD DE LA SÉCURITÉ ET EXPLOITATION

Le 24 septembre 2015, la Commission de l'administration publique a entendu la sous-ministre du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, madame Chrystine Tremblay, concernant la vérification de l'application de la Loi sur la sécurité des barrages[11] et sur leur exploitation. Cette audition faisait suite aux observations du commissaire au développement durable, monsieur Jean Cinq-Mars.

MEMBRES présents	**MEMBRES remplaçants**
M. Bolduc (Mégantic)	M. Lemay (Masson)
M. Charette (Deux-Montagnes), vice-président	M. H. Plante (Maskinongé)
M[me] de Santis (Bourassa-Sauvé)	M. Traversy (Terrebonne)
M. Drolet (Jean-Lesage)	
M. Gaudreault (Jonquière), président	
M. Merlini (La Prairie), vice-président	
M. Reid (Orford)	
M. Turcotte (Saint-Jean)	

TÉMOINS Vérificateur général du Québec
M[me] Guylaine Leclerc, vérificatrice générale
M. Jean Cinq-Mars, commissaire au développement durable
M[me] Marie-Claude Ouimet, directrice principale
M[me] Caroline Rivard, directrice de vérification
M[me] Maude Beaulieu, membre de l'équipe de vérification
M[me] Gaétane Tardif, membre de l'équipe de vérification

[11] RLRQ, c. S-3.1.01.

Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
M[me] Christyne Tremblay, sous-ministre
M. Daniel Rivard, président du comité directeur du plan d'action sur la gestion des barrages au Québec
M. Michel Rousseau, sous-ministre adjoint à l'analyse et à l'expertise régionale et au Centre de contrôle environnemental du Québec
M. Patrick Beauchesne, sous-ministre adjoint à l'état de l'environnement, à l'écologie et au développement durable
M. Pierre Aubey, directeur général
M. Michel Rhéaume, directeur de la sécurité des barrages
M. Steve St-Laurent, directeur de la maintenance
M[me] Caroline Longchamps, professionnelle, Direction de la sécurité des barrages

OBSERVATIONS DU COMMISSAIRE AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le commissaire au développement durable, M. Jean Cinq-Mars, indique que sa vérification[12] avait comme objectif de déterminer dans quelle mesure le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques veille à l'application de la Loi sur la sécurité des barrages et de son règlement par l'intermédiaire du Centre d'expertise hydrique du Québec (CEHQ). Le commissaire souligne que le Québec compte 5900 barrages assujettis à cette loi. M. Cinq-Mars voulait donc s'assurer que le Ministère gère le parc de barrages sous sa responsabilité dans un souci de sécurité et d'efficience et qu'il rend compte de sa performance en ces matières selon les principes de développement durable.

Dans son rapport, le commissaire au développement durable constate certaines lacunes à l'égard de la sécurité des barrages et de leur exploitation.

En effet, le Ministère n'a pas réussi à assurer le respect de la Loi en matière d'évaluation de la sécurité des barrages à forte contenance. Seulement 39 des barrages sur les 365 associés à un niveau de conséquences de « moyen » à « considérable », soit 11 %, présentaient des dossiers d'évaluation de la sécurité complets aux échéances réglementaires. En outre, 151 dossiers, soit 41 %, étaient toujours incomplets ou inexistants au 30 novembre 2014.

[12] « Barrages : application de la loi à l'égard de la sécurité et exploitation », *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 2015-2016*, *Rapport du commissaire au développement durable*, *printemps 2015*, chap. 3, 39 p.

Comme le Ministère n'a établi aucun critère visant à déterminer le caractère essentiel des barrages à la mission de l'État, il procède au cas par cas. Il est responsable de 758 barrages, mais pour près de la moitié (354 barrages) aucune démonstration de leur caractère essentiel n'a été faite.

Par ailleurs, le commissaire observe qu'il n'existe pas de politique de tarification des services rendus par le Ministère aux bénéficiaires de l'exploitation des barrages. Dans les rares cas où une entente à cet égard est conclue, la tarification n'est pas équitable.

En 2014-2015, le Ministère a réduit la fréquence de ses activités de surveillance des barrages, de sorte que leur nombre ne respecte plus le minimum exigé par le règlement.

Selon le rapport, le Ministère ne parvient pas à assurer l'entretien de l'ensemble des barrages sous sa responsabilité. En outre, il n'est pas en mesure de respecter sa planification concernant la démolition des barrages à forte contenance jugés non essentiels à la mission de l'État.

Le Ministère exerce une surveillance et une analyse régulière des conditions hydrologiques des 51 barrages qu'il exploite. Cependant, les manuels d'opérations sont soit inexistants, soit périmés ou incomplets pour plus de la moitié de ces ouvrages.

Selon le commissaire, le Ministère devait élaborer un plan de mesures d'urgence pour 100 barrages sous sa responsabilité. Or, il ne l'a pas fait pour sept d'entre eux. De plus, il n'a produit qu'un seul plan préliminaire en 2003 pour onze autres. Enfin, la préparation du personnel affecté à la gestion des situations d'urgence est insuffisante.

La reddition de comptes du Ministère ne permet pas d'apprécier sa performance relativement à l'exploitation des barrages sous sa responsabilité. En outre, le Ministère n'a pas pris en compte, en temps opportun, les principes de développement durable lors de la révision du cadre légal sur la sécurité des barrages.

Dans son rapport, le commissaire au développement durable adresse douze recommandations au ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques. Et ce dernier y adhère entièrement.

EXPOSÉ DE LA SOUS-MINISTRE

D'entrée de jeu, la sous-ministre, M^{me} Christyne Tremblay, affirme que le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques accueille favorablement les constats et les douze recommandations que lui adresse le

commissaire au développement durable. Le Ministère travaille depuis plusieurs mois à élaborer un plan d'action exhaustif pour répondre à ses recommandations.

La sous-ministre explique que le Centre d'expertise hydrique assume des responsabilités à deux niveaux. Il encadre l'ensemble des propriétaires de barrages de plus de un mètre et veille à l'application de la Loi et de son règlement, d'une part. Il agit, d'autre part, lui-même en tant que gestionnaire de 758 barrages. Le rapport du commissaire au développement durable s'intéresse aux 743 barrages à forte contenance dont le niveau de conséquence de rupture est de moyen à considérable.

M^{me} Tremblay ajoute que le plan d'action du Ministère se divise en trois phases. La phase 1 s'est amorcée en juin 2015, il s'agissait de mettre en place un plan de redressement de la gestion du Centre hydrique. Pour la phase 2, un rapport répondant aux recommandations du commissaire au développement durable sera déposé à l'automne 2015. Enfin, un second rapport, traitant de la gestion des barrages et du partage des responsabilités sera déposé à l'issue de la phase 3.

La sous-ministre fait état du tableau de bord qui, en date du 18 septembre 2015, donne un portrait du suivi des recommandations du commissaire au développement durable.

En conclusion, la sous-ministre réitère son engagement à mettre en place les recommandations du commissaire. De plus, elle se dit prête à accueillir toute nouvelle recommandation que les parlementaires pourraient présenter.

ÉCHANGES ENTRE LA COMMISSION ET LES DIRIGEANTS

Les échanges entre les membres de la Commission de l'administration publique et les dirigeants du ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques portent essentiellement sur la gouvernance, la détermination du caractère essentiel des barrages, la sécurité des barrages et la tarification.

Gouvernance

Les parlementaires soulignent le manque de transparence du Ministère en ce qui a trait à la reddition de comptes. M^{me} Tremblay convient des lacunes soulevées, notamment dans les rapports annuels de gestion antérieurs. Toutefois, avec le nouveau plan d'action on devrait observer une plus grande transparence. Elle ajoute qu'un site Internet consacré au Centre d'expertise hydrique répertorie de nombreuses données sur la conformité de tous les barrages de forte contenance au Québec.

Plus particulièrement, les membres de la Commission se demandent si le tableau de bord permet un suivi rigoureux des travaux majeurs et s'il favorise le contrôle de leur l'évolution et de leurs coûts. La sous-ministre concède que le tableau de bord n'est pas optimal. Néanmoins, le Ministère s'est engagé à retravailler l'outil en vue du prochain rapport annuel de gestion. Le nouveau tableau de bord permettra de suivre l'évolution des travaux et apportera des explications sur les variations de coûts et d'échéancier.

Les députés s'interrogent aussi sur le double rôle du Centre hydrique, car il agit en même temps comme propriétaire de barrages et gardien de la Loi sur la sécurité des barrages. Ainsi, il doit à la fois préparer un programme de sécurité pour les barrages sous sa responsabilité, juger de son acceptabilité et l'approuver. Cette situation pose, à tout le moins, un défi organisationnel et une apparence de conflit d'intérêts. À ce sujet, le Ministère a donné un mandat au comité directeur du Centre hydrique afin qu'il examine cette situation et dépose des recommandations sur l'ensemble de la gestion des barrages au sein de l'État québécois. Le rapport est attendu en décembre 2015. La sous-ministre précise que le double rôle du Ministère ne l'a pas empêché de satisfaire aux exigences prévues par la Loi et son règlement dans la gestion des 758 barrages.

Détermination du caractère essentiel des barrages

Les députés veulent davantage d'information sur la détermination du caractère essentiel des barrages pour l'État. Ils désirent connaître le nombre de barrages dont la démolition est planifiée. La sous-ministre souligne, à cet égard, qu'une réflexion globale s'impose en amont pour répertorier les barrages essentiels à l'État.

À propos de la démolition des barrages, cette question soulève, selon le commissaire au développement durable, des enjeux financiers importants. Il explique que les coûts de construction d'un barrage proviennent des investissements en infrastructures, tandis que leur démolition est financée à même le budget d'exploitation, avec toutes les limites que cela comporte. Ainsi, le Ministère demeure responsable de l'entretien des barrages jusqu'à leur démolition. Il est présentement en discussion avec le Conseil du trésor afin de dresser la liste des barrages prioritaires et essentiels à la mission de l'État et celle des ouvrages qui doivent être démolis.

Sécurité des barrages

Les membres de la Commission indiquent que, depuis l'adoption de la Loi sur la sécurité des barrages en 2002, le Ministère ne s'est donné aucun plan stratégique pour assurer efficacement les responsabilités du ministre dans ce domaine. M^{me} Tremblay explique que, devant la

complexité de la Loi et de ses exigences réglementaires, les propriétaires de barrages éprouvent des difficultés à l'appliquer. À cet égard, le Centre hydrique a choisi d'utiliser une approche d'accompagnement plutôt que coercitive avec comme résultat que 522 sur 729 barrages, soit 72 %, sont maintenant conformes. Cependant, les propriétaires de 81 barrages non gérés par l'État ont de la difficulté à satisfaire aux exigences de la Loi. Le Ministère les a déjà convoqués. Leur situation sera traitée au cas par cas.

Les membres de la Commission demandent d'obtenir la liste de ces 81 propriétaires. La sous-ministre répond que celle-ci se trouve dans le site Internet du Centre hydrique. Depuis le dépôt du rapport, le nombre de propriétaires réfractaires est descendu à 58. Le Ministère transmettra toutefois cette liste à la Commission de l'administration publique.

Par ailleurs, les parlementaires s'interrogent sur l'absence de conséquences financières pour les propriétaires dont les barrages sont non conformes. La sous-ministre confirme que des ordonnances sont délivrées lorsque la sécurité est menacée. Toutefois, elle indique que la Loi pourrait être modifiée afin de renforcer son pouvoir d'application.

Les membres de la Commission demandent si des plans de mesures d'urgence ont été adoptés par les propriétaires des 18 barrages qui n'en avaient pas à la rédaction du rapport du commissaire au développement durable. La sous-ministre souligne que la sécurité comprend la planification et la préparation des équipes, ainsi que la gestion en temps réel sur le terrain et la capacité d'intervenir s'il y a un accident. Une centaine de barrages sont assujettis aux plans d'urgence. De ce nombre, 88 ont sanctionné leur plan, les autres le feront d'ici le 31 mars 2016. Par ailleurs, 51 barrages sont assujettis aux exigences réglementaires relatives aux plans de gestion des eaux retenues. Parmi eux, 32 sont entérinés. Le 31 décembre 2015, l'ensemble des plans devrait être adopté. Enfin, 21 manuels d'opérations des gardiens de ces barrages sont en vigueur. Par ailleurs, le Centre s'est doté d'un plan de mesures d'urgence organisationnelles. La formation et des exercices préparatoires commenceront dans les prochaines années.

Pour finir, les parlementaires rappellent que le rapport du commissaire au développement durable a suscité des inquiétudes dans la population quant à la sécurité des barrages. Pour eux, le plan d'urgence est important, mais le plan de communication est fondamental pour rassurer la population.

Tarification

Les membres de la Commission s'interrogent sur les disparités de la tarification. La sous-ministre affirme que le Centre devra se pencher sur le financement et l'internalisation des coûts. Elle souligne que cet aspect fait partie du plan d'action du Ministère. Par ailleurs, en l'absence d'une politique de tarification, de nombreuses ententes à ce sujet n'ont pas été renouvelées. Cette situation profite aux bénéficiaires, car le Ministère continue de fournir des services sans que les tarifs soient indexés. La sous-ministre affirme que plusieurs ententes ont été régularisées au cours de l'été 2015, cependant le dossier est assez complexe dans le cas des barrages hydroélectriques qui ont des contrats de 20 ou 25 ans avec Hydro-Québec.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les membres de la Commission de l'administration publique ont eu l'occasion, pendant cette audition, de mieux comprendre les enjeux liés à la sécurité des barrages et à leur exploitation. Ils sont satisfaits du déroulement des échanges avec les dirigeants du ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, dont ils soulignent l'ouverture aux discussions. Par ailleurs, les parlementaires notent que le Ministère adhère entièrement aux douze recommandations du commissaire au développement durable.

Au cours de l'audition, la gouvernance à l'égard de la surveillance et l'entretien a mobilisé l'attention des membres de la Commission. Pour les parlementaires, le double rôle du Centre hydrique du Québec comme gardien de la Loi et propriétaire de barrages semble difficilement conciliable. Cette situation devrait être clarifiée.

Les députés notent que des progrès ont été réalisés dans la sécurité des barrages, mais qu'il reste encore beaucoup à faire. Dans un souci de transparence, le Ministère devrait transmettre un suivi de l'application des recommandations du commissaire au développement durable.

Comme la détermination du caractère essentiel des barrages pour l'État ainsi que la planification de l'entretien et de la démolition des barrages sont incomplètes, le Ministère devrait faire un rapport rapidement sur ces aspects.

Enfin, le Ministère devrait se doter d'un plan de communication, vu l'importance d'une bonne gestion des barrages pour la sécurité publique.

En conséquence, la Commission de l'administration publique recommande :

4.1 **QUE** le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques transmette à la Commission de l'administration publique, d'ici le 1er février 2016, des propositions de modifications législatives à la Loi sur la sécurité des barrages, notamment sur le double rôle du Ministère en matière de surveillance et d'entretien des barrages. Qu'il examine la possibilité de modifier la composition du comité directeur du Centre hydrique du Québec pour augmenter la représentativité des milieux où se situent les barrages.

4.2 **QUE** le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques transmette à la Commission de l'administration publique une mise à jour de son plan d'action sur le suivi des recommandations du commissaire au développement durable, incluant l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations avant le 30 octobre 2016. Qu'il précise en outre les mécanismes de suivi mis en place.

4.3 **QUE** le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques précise ses modalités de tarification des services et qu'il complète le plus rapidement possible les ententes à cet effet avec les propriétaires de barrages.

4.4 **QUE** le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques revoie la planification de l'entretien et de la démolition des barrages, incluant les critères utilisés ainsi qu'une planification des ressources humaines et financières requises. Qu'il en fasse rapport à la Commission de l'administration publique d'ici le 1er février 2016.

4.5 **QUE** le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques se dote d'un plan de communication sur la gestion des barrages, en particulier pour les régions comptant le plus grand nombre de ces infrastructures; cela, en complément de son plan d'action sur le suivi des recommandations du commissaire au développement durable.

CHAPITRE 5

AUDITION PORTANT SUR LES LÉSIONS PROFESSIONNELLES : INDEMNISATION ET RÉADAPTATION DES TRAVAILLEURS

Le 7 octobre 2015, la Commission de l'administration publique a entendu le président du conseil d'administration et chef de la direction de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST), monsieur Michel Després, et la sous-ministre au Secrétariat du travail du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, madame Manuelle Oudar, concernant l'indemnisation et la réadaptation des travailleurs ayant subi des lésions professionnelles. Cette audition faisait suite aux observations du Vérificateur général[13].

MEMBRES présents	**MEMBRES** remplaçants
M. Bolduc (Mégantic)	M. Bergeron (Verchères)
M^me^ Boulet (Laviolette)	M. Habel (Sainte-Rose)
M. Charette (Deux-Montagnes), vice-président	M. Picard (Chutes-de-la-Chaudière)
M. Drolet (Jean-Lesage)	
M. Gaudreault (Jonquière), président	
M. Merlini (La Prairie), vice-président	
M. Reid (Orford)	

TÉMOINS Vérificateur général du Québec
M^me^ Guylaine Leclerc, vérificatrice générale
M. Serge Giguère, vérificateur général adjoint
M^me^ Sarah Leclerc, directrice de vérification
M. Sébastien Simard, chargé de projet
M^me^ Prudence Mayo, stagiaire
M. Georges Onana, stagiaire

[13] « Lésions professionnelles : indemnisation et réadaptation des travailleurs », *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2015-2016, Vérification de l'optimisation des ressources, printemps 2015*, chap. 4, 50 p.

Commission de la santé et de la sécurité du travail
M. Michel Després, président du conseil d'administration et chef de la direction
M^me^ Réjeanne Lachance, secrétaire générale et directrice, Affaires corporatives
M^me^ Louise Handfield, directrice générale, Opérations centralisées
M^me^ Josée Dupont, vice-présidente, Opérations
M. Claude Sicard, vice-président, Partenariat et Expertise-conseil
M. Guy Lavallée, directeur, Vérification interne
Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale
M^me^ Manuelle Oudar, sous-ministre associée au Travail
M. Jean Poirier, sous-ministre adjoint par intérim, Relations en milieu de travail
M. Louis Tremblay, directeur, Recherche et de l'Innovation en milieu de travail
M. François Lamoureux, président, Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre
Dr Rémi Côté, directeur par intérim, Bureau d'évaluation médicale
M^me^ Marie-Claude Brunet, conseillère de la sous-ministre associée

OBSERVATIONS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Les travaux du Vérificateur général avaient pour but de s'assurer que la structure et les mécanismes mis en place par la CSST favorisent une bonne gouvernance des activités liées à l'indemnisation et à la réadaptation des travailleurs. Le Vérificateur voulait aussi établir si la CSST gère de manière efficace, efficiente et équitable ces activités. Il cherchait enfin à déterminer si le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale administre le mécanisme d'évaluation médicale de façon efficace.

Ainsi, les travaux du Vérificateur général ont été réalisés auprès de la CSST et du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale. La vérification s'est articulée autour de trois axes. En ce qui a trait la CSST, le Vérificateur a examiné la structure et les mécanismes de gouvernance ainsi que la gestion des activités liées à l'indemnisation et à la réadaptation. Pour ce qui est du Ministère, il a vérifié l'efficacité du mécanisme d'évaluation médicale.

À la suite des constats dressés, le Vérificateur a formulé des recommandations concernant chacun de ces axes.

Le Vérificateur conclut que :

- La CSST ne joue pas suffisamment le rôle attendu d'agent de changement quant à l'actualisation du régime de santé et de sécurité du travail par rapport aux enjeux du marché du travail moderne. Des éléments de sa structure de gouvernance complexifient l'obtention d'ententes et le dénouement d'impasses sur des enjeux importants. De plus, l'organisation des travaux menés par le conseil d'administration est inadéquate en ce qui concerne notamment leur planification et leur suivi.
- La CSST doit faire des efforts accrus de sensibilisation et de promotion auprès de l'employeur et du travailleur afin d'encourager la mise en place de solutions provisoires de retour au travail.
- Des pratiques d'intervention relatives au retour à l'emploi doivent être améliorées. Le plan de retour au travail ne favorise pas la concertation souhaitée par la CSST et ne donne pas une vue d'ensemble du dossier, ce qui faciliterait le choix des actions à mettre en œuvre. De plus, en dépit des effets importants que peut avoir la détermination de l'emploi convenable pour le travailleur, les mesures d'encadrement ne permettent pas de s'assurer d'une interprétation juste et équitable des cinq critères prévus à la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles et du respect de ceux-ci.
- La présence de nombreux indicateurs de performance peut entraîner de la confusion quant aux priorités de la CSST en plus d'être une source d'inefficience. À l'inverse, certains volets essentiels ne sont pas suffisamment suivis, notamment celui qui se rapporte au caractère durable du retour au travail.
- Des ayants droit de travailleurs décédés d'une lésion professionnelle n'ont pas reçu toutes les indemnités auxquelles ils avaient droit. Sur la base des hypothèses du Vérificateur, la somme n'ayant pas été versée aux ayants droit par la CSST dans les dossiers examinés est d'au moins deux millions de dollars.
- Quant au Bureau d'évaluation médicale, une hausse importante du délai de traitement des évaluations médicales est observée depuis 2007-2008, ce qui contribue à accroître les risques de chronicité pour le travailleur et les coûts du régime, tout en nuisant à son efficacité. En 2013-2014, le délai moyen entre la date de demande de la CSST et l'envoi de l'avis médical s'élevait à 88 jours, une hausse de 29 % depuis 2007-2008.

- Les pratiques de recrutement en place au Bureau d'évaluation médicale n'ont pas été révisées en profondeur depuis 1998, et ce, en dépit de la diminution du nombre de membres désignés et de la rareté des professionnels de la santé dans certaines spécialités.

Dans son rapport, le Vérificateur général adresse huit recommandations à la CSST et quatre au Ministère. Ces entités ont adhéré à toutes les recommandations.

EXPOSÉ DES DIRIGEANTS

Commission de la santé et de la sécurité du travail

Le président du conseil d'administration et chef de la direction de la CSST, M. Michel Després, accueille favorablement les recommandations du Vérificateur général. Il affirme, d'emblée, que la CSST est une organisation performante. À titre d'exemple, depuis le début des années 2000, elle enregistre une baisse des lésions professionnelles de 40 %, et ce, malgré l'augmentation du nombre de travailleurs couverts.

M. Després présente ensuite les actions que la CSST a amorcées avant les travaux du Vérificateur. Elle a modernisé sa gouvernance conformément aux bonnes pratiques par la mise à jour de son règlement intérieur. Celui-ci prévoit l'évaluation du fonctionnement du conseil d'administration et le développement d'un programme de formation continue pour ses membres. Elle a aussi adopté un code d'éthique et de déontologie et désigné des experts pour soutenir les travaux des membres des comités stratégiques. Sur le plan des subventions attribuées aux partenaires, la CSST a amélioré l'encadrement de la démarche, principalement en matière de reddition de comptes. Elle a aussi révisé des indicateurs de performance et élaboré un cadre de gestion de la qualité qui a été déployé dans toutes les directions régionales. Enfin, elle a mis en place un vaste programme de prévention de la chronicité.

Par ailleurs, pour donner suite aux recommandations du Vérificateur, la CSST a produit un plan d'action. La moitié des actions qui y sont prévues concerne la gouvernance et l'autre, la réadaptation et l'indemnisation. Au regard de cette dernière, tous les dossiers de décès fermés entre 2009 et 2014 ont été vérifiés. Les ayants droit ont reçu les sommes dues avec intérêts.

M. Després précise, enfin, que le plan d'action a été produit en tenant compte du contexte actuel de la CSST. Toutefois, les travaux en cours pourraient mener à des ajustements. Ceux-ci concernent, d'une part, la demande d'avis du ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité

sociale au Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre sur des pistes de solutions pour moderniser le régime de santé et de sécurité du travail, incluant la question de la gouvernance. D'autre part, des travaux touchent au regroupement, le 1er janvier 2016, de la CSST avec la Commission des normes du travail et la Commission de l'équité salariale.

Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Mme Manuelle Oudar, sous-ministre au Secrétariat du travail du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, affirme que le Bureau d'évaluation médicale a pris acte des quatre recommandations du Vérificateur général. En mai 2015, un comité de travail a été créé pour leur donner suite et, en septembre, un plan d'action pour 2015 et 2016 a été déposé.

Après avoir rappelé la mission et les activités du Bureau d'évaluation médicale, la sous-ministre aborde les grandes lignes de ce plan d'action. Ce dernier comporte dix-huit actions et il sera déployé d'ici un an. Outre le rapport annuel de gestion du Ministère, qui informera de son suivi, le plan d'action fera l'objet annuellement d'une reddition de comptes ministérielle.

Par ailleurs, Mme Oudar souligne que le Ministère s'est engagé à améliorer l'encadrement administratif du Bureau d'évaluation, notamment en optimisant les processus. Ainsi, une plus grande synergie sera établie avec le Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre. Cette nouvelle gouvernance et cet encadrement se traduiront par l'arrivée au Bureau d'un directeur, dont le mandat consistera à assurer la mise en œuvre et le suivi du plan d'action.

De plus, un programme d'amélioration continue qui vise, entre autres, la diminution des délais de traitement sera adopté. En vue d'accroître la qualité des avis, le Ministère bonifiera le programme de formation des membres du Bureau d'évaluation médicale. Les pratiques de recrutement seront aussi révisées et le Ministère documentera les difficultés à cet égard, de concert avec le Collège des médecins du Québec, l'Ordre des dentistes du Québec et la CSST.

ÉCHANGES ENTRE LA COMMISSION ET LES DIRIGEANTS

Structure de gouvernance

Les membres de la Commission prennent note des actions que la CSST a entreprises pour moderniser sa gouvernance selon les bonnes pratiques. Toutefois, ils constatent que des éléments de sa structure entravent l'exercice de son rôle d'agent de changement, entre autres, la composition paritaire du conseil d'administration, l'absence de membres indépendants et le cumul des fonctions de président du conseil d'administration et de chef de la direction.

M. Després est pleinement conscient des limites que le cadre légal impose aux activités du conseil d'administration. Il rappelle qu'un des volets du mandat donné par le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale au Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre porte sur les questions de gouvernance de la CSST et de sa loi constitutive. Trouvant délicat de parler plus en détail de ce sujet, il conclut qu'il appartient au législateur de déterminer le cadre de gouvernance.

Pour leur part, les députés souhaitent que le gouvernement saisisse l'occasion que représente l'avis du comité pour introduire dans la loi de nouvelles règles de gouvernance. La CSST pourra ainsi actualiser le régime de santé et de sécurité en fonction de l'évolution du système de santé et du marché du travail.

Organisation des travaux du conseil d'administration

Les députés constatent l'absence d'une planification rigoureuse et d'un suivi systématique des travaux du conseil d'administration et de ses comités techniques. Seuls les dossiers qui ont fait l'objet d'un consensus au sein de ces derniers sont présentés au conseil d'administration. De plus, de longs débats sont parfois nécessaires avant que des modifications réglementaires soient adoptées.

Pour pallier ces obstacles, un comité de coordination a été créé. Une planification des travaux réglementaires sera assurée et connue de tous. De plus, les comités techniques devront rendre des comptes trimestriellement et annuellement au conseil d'administration. Celui-ci sera ainsi tenu informé de tous les dossiers, même de ceux qui ne font pas consensus. Et, en l'absence d'une entente au sein du conseil, on recourra à un médiateur.

Attribution de subventions pour la formation

Les membres de la Commission s'interrogent sur le processus d'attribution des subventions à des partenaires pour organiser des séances de formation. Ils s'enquièrent des moyens qui permettraient d'éviter toute apparence de conflit d'intérêts.

M. Després souligne que, afin d'éviter une telle situation, un comité composé de trois personnes indépendantes sera mis sur pied. Son mandat consistera à analyser les règles d'attribution des subventions et de proposer des modifications, le cas échéant. De plus, les activités en matière de formation seront planifiées afin de s'assurer qu'elles sont en adéquation avec les besoins prioritaires et les partenaires subventionnés devront rendre des comptes.

Plan de retour au travail

Alors que le plan de retour au travail est un élément capital en réadaptation physique, sociale et professionnelle du travailleur, les députés sont préoccupés par le fait que cet outil est perçu par des intervenants comme un outil administratif ou de contrôle. De plus, ils notent des disparités régionales dans son utilisation.

Les dirigeants affirment que les attentes à l'égard du plan de retour au travail seront révisées. De plus, on offrira de la formation aux intervenants afin qu'ils le remplissent adéquatement.

Détermination de l'emploi convenable

La détermination de l'emploi convenable a des conséquences décisives sur l'employabilité du travailleur et sur le calcul de son indemnité de remplacement du revenu. En effet, le travailleur pourrait voir son indemnité réduite par le revenu qu'il pourrait tirer de cet emploi. De plus, une fois réduite, l'indemnité ne peut être révisée à la hausse. Pourtant, en dépit de l'importance de la détermination de l'emploi convenable, le Vérificateur général a relevé des lacunes. Globalement, elles font en sorte qu'il n'y a pas d'uniformité dans l'interprétation des critères prévus par la loi pour juger si l'emploi est convenable. Il n'y a pas non plus d'uniformité dans le traitement des dossiers. Tout cela inquiète les membres de la Commission.

Pour corriger ces lacunes, la CSST a entrepris la révision du processus d'approbation des emplois convenables et des revenus associés. Elle précisera aussi les critères de détermination de l'emploi convenable tout en prenant en compte les nouvelles réalités du monde du travail. En outre, la CSST se propose de réaliser un projet-pilote pour certaines catégories de travailleurs, dont ceux qui sont peu scolarisés ou qui n'ont qu'une seule expérience de travail. Ce projet vise à explorer des solutions alternatives de détermination de l'emploi convenable et du revenu associé.

Révision des indemnités de remplacement du revenu réduites

Les députés constatent que la CSST ne dispose pas d'un mécanisme standardisé de révision des indemnités de remplacement du revenu réduites. Ils notent particulièrement les disparités à propos des pièces justificatives demandées lors de la révision. Ainsi, alors qu'on devrait tenir compte des 12 derniers mois pour déterminer le revenu de l'emploi occupé au moment de la révision, on exige parfois du travailleur les talons de paie de ses quatre dernières semaines de travail.

Les dirigeants reconnaissant le problème d'incohérence. Ils tiennent à préciser que certaines dispositions de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles les empêchent de donner suite à tous les constats du Vérificateur à propos de ce mécanisme de révision. Ils soulignent, cependant, que des actions sont prévues au plan d'action pour le standardiser. Certaines d'entre elles seront appliquées à court terme alors que d'autres prendront plus de temps. La révision de ce mécanisme est un exercice complexe, mais la CSST est résolue à l'améliorer.

Mécanisme d'évaluation médicale

Les députés s'attardent à la question du recrutement des membres du Bureau d'évaluation médicale. Alors que leur nombre diminue, celui des demandes augmente. Certaines spécialités sont confrontées à une pénurie de professionnels de la santé. Tout cela mène à un allongement important des délais de traitement des demandes d'avis. M^{me} Oudar rappelle que, à la suite de l'examen de ces questions, un plan d'action pour les années 2015 et 2016 a été élaboré. Ainsi, le Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre et le Bureau d'évaluation ont dressé un plan de recrutement. Dorénavant, les besoins en matière de main-d'œuvre seront analysés et prévus annuellement, et ce, par région et par discipline.

Ensuite, les députés se penchent sur la question de la qualité des avis. Ils notent une forte augmentation des demandes d'avis complémentaires due à des erreurs commises initialement. Dans l'optique de régler ce problème, le plan d'action prévoit la mise en place d'un ensemble de mesures. Outre le comité de cinq médecins qui examinent aléatoirement les avis, le Bureau a désigné un médecin responsable de la qualité de ces documents. De plus, des activités mieux adaptées aux besoins des membres sont prévues dans le plan de formation. M^{me} Oudar ajoute que, selon la Commission des lésions professionnelles, la qualité des avis s'est améliorée. Elle conclut que les actions du Bureau d'évaluation médicale commencent à porter des fruits et qu'elles seront poursuivies. Conjuguées avec l'application du plan de recrutement, ces mesures d'amélioration de la qualité des avis réduiront les délais.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les membres de la Commission sont satisfaits de leur rencontre avec les représentants de la Commission de la santé et de la sécurité du travail et du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Ils prennent note de la détermination des deux organisations pour donner suite aux recommandations du Vérificateur général.

À la lumière des échanges et des documents déposés, les parlementaires veulent souligner quelques éléments. D'abord, ils reconnaissent la nécessité de réviser la Loi sur la santé et la sécurité du travail afin que la structure et les règles de gouvernance de la CSST favorisent le plein exercice de son rôle d'agent de changement et actualisent le régime de santé et de sécurité du travail. Ils estiment que la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles doit être modifiée elle aussi, principalement au regard de la détermination de l'emploi convenable et du calcul de l'indemnité de remplacement du revenu. Les députés sont d'ailleurs surpris que l'indemnité ne puisse être révisée qu'à la baisse. Une révision de la Loi pourrait donc permettre des ajustements à la hausse, ce qui réduirait les conséquences sur les travailleurs concernés.

Par ailleurs, les parlementaires considèrent essentiel que, d'ici la révision des lois, la CSST précise ses lignes directrices relatives à la détermination de l'emploi convenable et les fasse connaitre à tous les intervenants. Les parlementaires notent les actions prévues en ce sens dans le plan d'action de la CSST. Toutefois, ils sont préoccupés par les délais parfois longs pour leur mise en œuvre. Ils invitent la CSST à suivre attentivement, voire à réduire, les délais de mise en œuvre des recommandations touchant les travailleurs. C'est d'ailleurs dans cette optique que les parlementaires souhaitent que la CSST lui soumette un état d'avancement de l'application de son plan d'action. Ils veulent aussi être informés de celui du projet-pilote qu'elle expérimente.

Enfin, les parlementaires constatent que, sur plusieurs plans, les directives de la CSST ne sont pas toujours comprises ni appliquées de la même façon d'une région à l'autre. Ils sont conscients que, dans un contexte décentralisé comme celui de la CSST, il est inévitable qu'il y ait des différences dans les façons de faire. Toutefois, ils déplorent que le manque de cohérence des décisions mène souvent à un traitement inéquitable des dossiers des travailleurs.

Par ailleurs, concernant le mécanisme d'évaluation médicale, les députés ont pris note du plan d'action adopté par le Bureau pour favoriser le recrutement de nouveaux membres et améliorer la qualité des avis. Ils souhaitent que le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale les tienne informés de l'état d'avancement de son application.

En conséquence, la Commission de l'administration publique recommande :

5.1 QUE le gouvernement du Québec évalue la pertinence d'apporter des modifications législatives afin d'améliorer la gouvernance de la Commission de la santé et de la sécurité du travail, notamment en ce qui a trait à la composition du conseil d'administration et à la fonction de président-directeur général. Qu'il revoie la définition d'emploi convenable en vue d'en réduire les effets sur les personnes touchées, par exemple en permettant un ajustement à la hausse de l'indemnité de remplacement du revenu.

5.2 QUE la Commission de la santé et de la sécurité du travail, d'ici à ce que des modifications législatives soient apportées, précise ses lignes directrices relatives à la détermination de l'emploi convenable pour en minimiser les effets sur les travailleurs.

5.3 QUE la Commission de la santé et de la sécurité du travail prenne des mesures pour uniformiser les directives afin de réduire les disparités régionales.

5.4 QUE la Commission de la santé et de la sécurité du travail soumette aux membres de la Commission de l'administration publique, d'ici le 30 septembre 2016, un état d'avancement de l'application de son plan d'action, en incluant les résultats de son projet-pilote relatif à l'expérimentation de solutions alternatives sur la détermination de l'emploi convenable et du revenu qui y est associé.

5.5 QUE le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale soumette aux membres de la Commission de l'administration publique, d'ici le 30 septembre 2016, un état d'avancement de l'application son plan d'action.

CHAPITRE 6

AUDITION PORTANT SUR LA GESTION ADMINISTRATIVE DE L'INSTITUT DE TOURISME ET D'HÔTELLERIE DU QUÉBEC

Le 22 octobre 2015, la Commission de l'administration publique a entendu l'Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec. L'audition portait sur le rapport annuel de gestion 2013-2014 de l'Institut.

MEMBRES présents	**MEMBRES** remplaçants
M. Bolduc (Mégantic) M[me] Boulet (Laviolette) M. Caire (La Peltrie) M[me] de Santis (Bourassa-Sauvé) M. Drolet (Jean-Lesage) M. Gaudreault (Jonquière), président M. Merlini (La Prairie), vice-président M. Ouellette (Chomedey)	M. Martel (Nicolet-Bécancour) M. Polo (Laval-des-Rapides) M. Therrien (Sanguinet)

TÉMOIN Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec
M[me] Liza Frulla, directrice générale M. Gaëtan DesRosiers, directeur général exécutif et directeur général associé de l'administration M. Pierre Schetagne, directeur général associé, École de l'Institut M. Dany Gauthier, directeur des finances M[me] Louise Cartier, coordonnatrice de la planification et du développement M[e] Nathalie Proulx, secrétaire générale et conseillère juridique

EXPOSÉ DE LA DIRECTRICE GÉNÉRALE

Madame Liza Frulla, directrice générale de l'Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec, dresse d'abord un portrait de l'institution. Elle présente sa mission, qui est la formation professionnelle en hôtellerie, en restauration et en tourisme. Par ailleurs, l'Institut effectue des recherches dans

ces mêmes domaines. Il a été créé en 1968 pour soutenir le développement de l'industrie du tourisme au Québec.

Devenu une société d'État en 1988, l'Institut sert aujourd'hui trois types de clientèles, soit les étudiants, les intervenants de l'industrie et le grand public. L'établissement offre des programmes d'enseignement secondaire (professionnel), collégial (technique) et universitaire, ainsi que des formations supérieures, des activités de perfectionnement et de formation continue.

La directrice générale ajoute que la concurrence entre les grandes écoles hôtelières du monde étant très forte, l'Institut a augmenté les heures de formation et multiplié les stages. Les entreprises se disent satisfaites ou très satisfaites à 96 % des stagiaires de l'Institut. En outre, toujours avec l'objectif d'accroître sa compétitivité, l'Institut a créé, en partenariat avec plusieurs universités, au Québec et à l'étranger, des programmes de baccalauréat et d'études supérieures.

À la demande du ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, ainsi que des milieux régionaux, l'Institut a développé des partenariats avec des collèges en région. Cette initiative permet aux étudiants de poursuivre leur formation sans avoir à déménager dans la métropole.

En conclusion, M^{me} Frulla souligne que la Loi sur l'Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec est trop restrictive. Selon la directrice, elle ne permet pas de réaliser pleinement la mission de soutien à l'industrie touristique. Cette loi fait également obstacle à l'augmentation des revenus autonomes de l'institution. Pour la directrice générale, le temps est venu d'innover et de moderniser le cadre légal.

ÉCHANGES ENTRE LA COMMISSION ET LES DIRIGEANTS

Les échanges avec les représentants de l'Institut portent notamment sur la structure organisationnelle de l'établissement, le taux de diplomation et de persévérance des élèves, le soutien aux régions, les effectifs étudiants, les cibles reportées et les objectifs stratégiques ainsi que les ressources humaines.

Structure organisationnelle

L'Institut est une société d'État qui est sous la responsabilité du ministre de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Il jouit d'une totale indépendance administrative à l'égard du Ministère. Cependant, l'institution est assujettie à la Loi sur la fonction publique. M^{me} Frulla soutient que cette loi constitue une contrainte à la gestion des ressources humaines et

à l'accueil des étudiants étrangers. Elle estime que les coupes paramétriques en équivalent temps complet au sein du corps professoral peuvent nuire à la qualité de l'enseignement ainsi qu'au soutien et à l'accueil des étudiants étrangers. M^{me} Frulla est d'avis que des modifications au cadre légal afin de rendre l'Institut indépendant seraient faisables à un coût administratif nul. En effet, il est déjà propriétaire de son immeuble. Il est chapeauté par un conseil d'administration en plus d'avoir ses propres services des finances et des ressources humaines. En somme, il est doté de toutes les structures administratives d'un organisme autonome.

Taux de diplomation et persévérance

Les membres de la Commission s'interrogent sur le taux de diplomation et la persévérance des étudiants. M^{me} Frulla affirme que l'un des défis majeurs de l'Institut est de maintenir ces taux à des niveaux élevés. L'établissement compte beaucoup sur les stages en milieu de travail pour assurer la formation. Toutefois, la demande de main-d'œuvre est très forte dans la restauration et l'hôtellerie. C'est pourquoi il arrive souvent que les employeurs pressent les étudiants de travailler à plein temps. Ces derniers mettent ainsi fin à leur formation. Pour encourager les étudiants à poursuivre leurs études, l'Institut a créé les ordres d'enseignement supérieur et universitaire. Elle a instauré des partenariats avec d'autres écoles renommées. L'Institut a également enrichi ses programmes éducatifs en prolongeant les heures de formation et en ajoutant des stages en entreprise.

Soutien aux régions

À la demande du ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, des partenariats ont été établis en région avec le Collège Montmorency, le Cégep de Saint-Hyacinthe et l'Université Laval. Deux autres partenariats sont sur la table de travail avec le Cégep de l'Outaouais et le Cégep de la Gaspésie et des Îles. Ces programmes ont pour objectif de former les étudiants dans leurs régions. Une fois leurs études terminées, ils pourront combler les besoins de l'industrie de leur milieu.

Effectifs étudiants

Des membres de la Commission s'interrogent sur les effectifs étudiants de l'Institut. M^{me} Frulla indique qu'ils se maintiennent autour de 1300. Toutefois, comme elle l'a affirmé précédemment, les employeurs exercent des pressions énormes pour embaucher les cohortes en pleine formation. Ils offrent des possibilités de travail intéressantes, alors certains élèves abandonnent leurs études avant d'avoir obtenu leur diplôme.

Cibles reportées et objectifs stratégiques

Les parlementaires notent que dans le rapport annuel de l'Institut plusieurs cibles ont été reportées, notamment celles de « promouvoir le domaine d'expertise prioritaire dans le cadre d'un nouveau positionnement », d'améliorer le taux de satisfaction des étudiants, des diplômées et des entreprises qui les accueillent. En outre, les cibles relatives aux taux de diplômés en emploi ou aux études ont aussi été différées. Il en est de même pour la définition des critères de mesure. M^{me} Frulla souligne que les cibles remises à une date ultérieure sont en processus de réalisation, car le plan stratégique de l'Institut a un horizon de cinq ans (2012-2015). Elle ajoute que les suppressions de postes et le non-remplacement des départs à la retraite ne facilitent pas l'atteinte des cibles.

La directrice générale explique que les objectifs du plan stratégique sont évalués quatre fois par année. Ils sont établis en collaboration avec les professeurs, les étudiants et l'industrie.

Ressources humaines

Des membres de la Commission soulignent qu'aucune section propre aux ressources humaines ne paraît dans le rapport annuel. M^{me} Frulla répond que ces données sont intégrées aux différentes parties du rapport. Ainsi, l'image du secteur commercial et du secteur éducatif est plus claire. Selon la directrice, le prochain rapport annuel pourrait contenir un chapitre entièrement consacré aux ressources humaines.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les membres de la Commission reconnaissent le travail important accompli par l'établissement dans la formation des étudiants en restauration et en hôtellerie. Ils soulignent la qualité des services qui sont offerts en appui à l'industrie touristique québécoise.

À la lumière des échanges et des documents produits par l'Institut, les parlementaires veulent mettre l'accent sur quelques éléments. D'abord, ils prêtent une oreille très attentive aux représentations de la directrice générale en faveur de l'autonomie institutionnelle de l'organisme par rapport à la Loi sur la fonction publique, à l'instar notamment de l'École de technologie supérieure. Toutefois, les parlementaires souhaitent obtenir un avis du ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche sur la proposition de l'Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec de moderniser son encadrement législatif, dans le but de lui accorder une plus grand autonomie de gestion et plus de flexibilité dans l'exercice de ses mandats.

Les députés constatent que l'Institut reporte des cibles intermédiaires pour effectuer les suivis trimestriels de ses activités. Ils invitent aussi l'organisme à prévoir des cibles stratégiques concrètes qui seront plus faciles à suivre, à analyser et à comprendre. Enfin, la Commission note qu'aucune partie du rapport annuel n'est réservée aux ressources humaines. M^{me} Frulla s'est d'ailleurs engagée à publier une section entièrement consacrée aux ressources humaines dans le prochain rapport annuel de gestion.

En conséquence, la Commission de l'administration publique recommande :

6.1 **QUE** le ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche formule un avis sur la pertinence de la proposition de l'Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec de moderniser son encadrement législatif, dans la but de lui accorder une plus grande autonomie de gestion et plus de flexibilité dans l'exercice de ses mandats et que cet avis doit être soumis à la Commission de l'administration publique d'ici le 31 mars 2016.

6.2 **QUE** de l'Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec consacre une section aux ressources humaines dans ses prochains rapports annuels de gestion.

CHAPITRE 7

AUDITION PORTANT SUR LA GESTION ADMINISTRATIVE DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le 22 octobre 2015, la Commission de l'administration publique a entendu la Commission de la fonction publique (CFP). L'audition portait principalement sur son rapport annuel de gestion 2014-2015, son plan stratégique 2011-2015 et sur ses engagements financiers.

MEMBRES présents	**MEMBRES remplaçants**
M. Bolduc (Mégantic)	M. Therrien (Sanguinet)
M^me^ Boulet (Laviolette)	M. Martel (Nicolet-Bécancour)
M. Caire (La Peltrie)	
M^me^ de Santis (Bourassa-Sauvé)	
M. Drolet (Jean-Lesage)	
M. Gaudreault (Jonquière), président	
M. Merlini (La Prairie), vice-président	
M. Ouellette (Chomedey)	

TÉMOIN **Commission de la fonction publique du Québec**
M. Marc Lacroix, président
M^me^ Lucie Robitaille, directrice générale des activités de surveillance et du greffe
M^me^ Richard Saint-Pierre, secrétaire général et directeur des services administratifs
M^me^ Madeleine Poirier, chargée de mandats organisationnels
M^e^ Mathieu Breton, conseiller juridique

EXPOSÉ DU PRÉSIDENT

D'entrée de jeu, monsieur Marc Lacroix, président de la Commission de la fonction publique (CFP), indique que l'entité a déposé son plan stratégique 2015-2019 en mai dernier. L'exercice a été précédé d'une consultation et de deux sondages. Le président rappelle les questions que la

CFP s'est posées pour établir un « juste diagnostic organisationnel ». Les réponses l'ont menée à opter pour la consolidation de la gestion axée sur les résultats. Un choix, comme le soutient M. Lacroix, lié à l'amélioration nécessaire de sa performance.

Dans cette optique, des efforts ont été déployés et continuent de l'être. Un plan d'action pour optimiser la performance et la reddition de comptes de la CFP a d'ailleurs été acheminé à la Commission de l'administration publique en vue de l'audition. M. Lacroix présente quelques réalisations en lien avec les trois orientations du plan stratégique. Il s'attarde à celle qui concerne la contribution de la CFP à la saine gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique, car elle est au cœur de sa mission. Pour y arriver, l'organisme mise, entre autres, sur l'atteinte, par les ministères et organismes, d'objectifs centrés sur le respect des principes promus dans la Loi sur la fonction publique.

ÉCHANGES ENTRE LA COMMISSION ET LES DIRIGEANTS

Les échanges avec les représentants de la CFP portent principalement sur son mandat, ses ressources humaines et informationnelles, ainsi que sur les modes alternatifs de règlement des litiges et les délais de réalisation de ses travaux.

Mandat de la Commission de la fonction publique

D'abord, les membres de la Commission de l'administration publique s'intéressent à la portée du mandat de la CFP. M. Lacroix précise qu'il est double : elle agit à titre d'organisme de surveillance et de tribunal. À ce sujet, le président distribue et commente un document illustrant les situations susceptibles de faire l'objet d'un recours devant le tribunal, colligées selon le statut du demandeur. Il explique ensuite que la CFP peut, à son initiative, mener des vérifications sur les activités des ministères et des organismes en matière de gestion des ressources humaines. Elle a aussi la capacité, à la demande d'un fonctionnaire, par exemple, de conduire une enquête pour examiner le bien-fondé des décisions prises par ces organisations.

M. Lacroix souligne que la CFP a constaté, au cours des dernières années, des façons de faire qui s'éloignent des principes de la Loi sur la fonction publique. L'entité en est seulement à la troisième des huit années de son cycle de vérification des activités de dotation des ministères et des organismes et, déjà, certaines tendances semblent se profiler. Aussi, le président aimerait disposer d'une période d'échanges annuelle avec les parlementaires, un peu à la manière du Vérificateur général, afin de présenter les rapports et les constats de la CFP sur le respect et l'application de la Loi sur la fonction publique.

Ressources humaines

Les députés font remarquer que, depuis l'exercice financier 2012-2013, la CFP ne fournit plus de données sur le taux d'absentéisme de son personnel dans ses rapports annuels. M. Lacroix précise que, depuis cette année-là, cet indicateur n'est plus proposé par le Secrétariat du Conseil du trésor. Toutefois, il admet que ce taux est un indicateur clé pour apprécier la performance d'une organisation. Pour cette raison, de l'information à ce sujet figurera dans le prochain rapport annuel. D'ailleurs, dans son plan d'action, la CFP se propose d'enrichir les données relatives aux ressources humaines.

Ensuite, les parlementaires s'intéressent au taux de satisfaction du personnel, car ils le trouvent peu élevé. M. Lacroix explique que le taux indiqué dans le rapport annuel correspond plutôt à celui de la mobilisation du personnel. Le sondage sur la satisfaction a, en effet, été remplacé par une investigation à cet égard. Il en ressort un indice de mobilisation inférieur au seuil de performance fixé. Devant ce constat, la CFP a choisi d'instaurer des pratiques pour soutenir l'engagement du personnel. Du reste, ces dernières constituent un axe d'intervention sur lequel repose son plan stratégique. M. Lacroix ajoute, enfin, que son organisation s'est engagée dans une démarche pour obtenir du Bureau de normalisation du Québec la certification « Entreprise en santé ».

Ressources informationnelles

Les ressources informationnelles font l'objet d'échanges. Plus particulièrement, les membres veulent connaître les raisons de l'annulation d'un projet informatique de 150 000 $. Ils s'intéressent à la nature du projet et aux objectifs qu'il visait.

Le président souligne que ce projet a été amorcé avant son arrivée à la CFP. Il avait pour but de doter l'organisation d'un système de données historiques des enquêtes et des renseignements, car le fichier Excel en place présente des limites dans la gestion de ce type d'information. Un appel d'offres avait été lancé, mais une seule soumission au montant de 150 000 $ a été déposée. À son entrée en fonction, M. Lacroix a voulu réexaminer la pertinence du projet. Dans cette optique, la CFP a commandé une étude d'opportunité à une firme indépendante dans le but de valider si, au départ, les besoins ont été bien évalués et pour voir s'il n'existe pas de solutions à un prix moins élevé pour y répondre. Lorsque la firme déposera ses conclusions, la CFP prendra une décision.

Modes alternatifs de règlement des litiges

Les députés s'attardent aux cibles en matière de modes alternatifs de règlement des litiges. Ils veulent savoir pourquoi toutes ces cibles n'ont pas été atteintes. Le président souligne d'abord que la Commission favorise pleinement le règlement harmonieux des litiges. À preuve, seulement 24 % des dossiers présentés sont acheminés vers le tribunal, les autres sont réglés par la voie de la séance d'échanges et d'information ou de la médiation. Aussi, la Commission se compare avantageusement à d'autres tribunaux administratifs. Cependant, même si un mode de règlement alternatif est à privilégier, il faut reconnaître, souligne le président, qu'il ne s'applique pas à toutes les situations. Pour cette raison, les indicateurs définis dans le précédent plan stratégique ne sont pas révélateurs de l'efficacité des services de la CFP. Ils n'ont d'ailleurs pas été retenus dans le nouveau plan.

Délais de réalisation des travaux

Par ailleurs, les parlementaires abordent la question des délais de réalisation des travaux. Le président mentionne que le faible effectif de l'organisation fragilise la prestation de ses services. Toutefois, dans une perspective d'amélioration de son efficience, la CFP a décidé, comme en fait état son plan d'action, de transformer ses façons de faire et de revoir ses processus. Pour M. Lacroix, « la recherche de flexibilité est fondamentale ». Ainsi, la CFP revoit son organisation du travail dans une optique de polyvalence de son personnel. De plus, en collaboration avec ce dernier, elle a cartographié tous ses processus.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les membres de la Commission sont satisfaits de leur rencontre avec les représentants de la Commission de la fonction publique. Ils soulignent la qualité des échanges tenus. En outre, ils trouvent opportun qu'on leur ait distribué le tableau sur les situations qui peuvent faire l'objet d'un recours devant le tribunal selon le statut du demandeur.

À la lumière des échanges et des documents déposés, les parlementaires veulent faire ressortir quelques éléments. D'abord, ils constatent que la CFP observe déjà dans l'appareil gouvernemental des façons de faire qui s'éloignent des principes de la Loi sur la fonction publique. Cela, même si le cycle de vérification des activités de dotation au sein de la fonction publique est loin d'être terminé. Tout comme la CFP, les membres estiment que cette information serait d'une utilité incontestable pour la Commission de l'administration publique dans son exercice de surveillance de la gestion administrative des ministères et organismes publics. Aussi,

ils demandent à la Commission de la fonction publique de leur faire part annuellement des résultats de ses vérifications.

De plus, les parlementaires remarquent que la Commission a déterminé des mesures pour combler certaines lacunes en matière de reddition de comptes et de performance. Un plan d'action a d'ailleurs été dressé par la CFP en ce sens. Les députés encouragent la Commission à poursuivre la mise en œuvre de celui-ci. Ils souhaitent qu'elle leur soumette son état d'avancement d'ici la fin juin 2016.

Enfin, les parlementaires prennent note de l'étude d'opportunité qui est en cours sur un projet pour doter la Commission d'un système de données historiques des enquêtes et des renseignements. Ils sont intéressés par les résultats de l'étude et désirent être informés des développements liés à ce projet.

En conséquence, la Commission de l'administration publique recommande :

7.1 **QUE** la Commission de la fonction publique rencontre chaque année la Commission de l'administration publique afin de discuter des conclusions relatives à ses travaux d'enquête et à ses études sur la fonction publique.

7.2 **QUE** la Commission de la fonction publique poursuive son travail en vue d'améliorer sa reddition de comptes. Qu'elle soumette aux membres de la Commission de l'administration publique, d'ici le 30 juin 2016, un état d'avancement de l'application de son plan d'action, incluant les résultats de l'étude d'opportunité sur son projet informatique.

7.3 **QUE** la Commission de la fonction publique transmette aux membres de la Commission de l'administration publique ses premiers constats sur l'application de la Loi sur la fonction publique au terme des quatre premières années de son cycle de vérification ou au plus tard le 30 octobre 2016.

CHAPITRE 8

AUDITION PORTANT SUR LA GESTION ADMINISTRATIVE DU MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF ET SUR SES ENGAGEMENTS FINANCIERS

Le 18 novembre 2015, la Commission de l'administration publique a entendu le secrétaire général et greffier du Conseil exécutif, monsieur Juan Roberto Iglesias. L'audition portait sur la planification stratégique 2009-2015 du ministère du Conseil exécutif et sur ses rapports annuels de gestion pour les exercices 2011-2012 à 2014-2015.

MEMBRES présents	**MEMBRES** remplaçants
M. Bolduc (Mégantic)	M. Bergeron (Verchères)
M[me] Boulet (Laviolette)	M. Laframboise (Blainville)
M[me] de Santis (Bourassa-Sauvé)	
M. Gaudreault (Jonquière), président	
M. Merlini (La Prairie), vice-président	
M. Ouellette (Chomedey)	
M. Reid (Orford)	
M. Turcotte (Saint-Jean)	

TÉMOIN Ministère du Conseil exécutif
M. Juan Roberto Iglesias, secrétaire général et greffier
M. Pierre Hamelin, secrétaire général associé, Secrétariat aux priorités et aux projets stratégiques
M[me] Caroline Drouin, directrice générale de l'administration
M[me] Marie-José Thomas, secrétaire générale associée, Secrétariat aux affaires autochtones

EXPOSÉ DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL ET GREFFIER DU CONSEIL EXÉCUTIF

En guise d'introduction, le secrétaire général annonce la création d'une nouvelle structure de gouvernance au sein du ministère du Conseil exécutif. Un comité de gouvernance, qu'il préside, a été mis sur pied. Il s'est réuni pour la première fois le 28 septembre 2015. M. Iglesias affirme que ce forum deviendra le lieu privilégié pour discuter, entre autres choses, de la planification stratégique du Ministère, du développement organisationnel, de la sécurité de l'information, de l'innovation et de la performance. Il précise que le Comité de gouvernance sera appuyé par trois comités permanents : le Comité en planification et reddition de comptes, le Comité en ressources humaines et développement organisationnel ainsi que le Comité en sécurité, information et continuité des activités.

Le secrétaire général présente le repositionnement du Ministère en matière de planification stratégique, de suivi des résultats et de reddition de comptes. La Direction de la planification et de la reddition de comptes, nouvellement créée, sera désormais chargée de coordonner ce type d'activités ministérielles. Par ailleurs, M. Iglesias mentionne que le mandat d'encadrement de la planification stratégique des ministères et organismes est désormais confié au Bureau de la révision permanente des programmes du Secrétariat du Conseil du trésor.

Sur le plan stratégique, le secrétaire général explique que la planification en vigueur couvrait initialement la période 2009-2013. Elle a été prolongée jusqu'en 2015 en raison des deux changements de gouvernement en quelques années et de modifications apportées aux mandats du Ministère. Un plan stratégique qu'il qualifie « de continuité » a été adopté pour 2015-2017. M. Iglesias annonce que le Ministère a déjà commencé son travail en vue de préparer une nouvelle planification stratégique pour la période 2017-2020.

ÉCHANGES ENTRE LA COMMISSION ET LES DIRIGEANTS

Les échanges entre la Commission et les représentants du ministère du Conseil exécutif portent sur divers éléments factuels et contextuels. Ils concernent principalement la reddition de comptes, la gestion administrative, les objectifs stratégiques et les engagements financiers de l'entité.

Planification stratégique et reddition de comptes

Les députés remarquent l'absence de cibles quantifiables dans le plan stratégique et les rapports annuels de gestion. Il leur est impossible d'évaluer la progression des dossiers en vue de

l'atteinte des objectifs fixés. Ainsi, ils se demandent si des outils internes de gestion permettent au Ministère de faire un suivi. Le secrétaire général explique que la mission du Ministère, qui est principalement de soutenir et de conseiller le gouvernement, rend difficile l'établissement de cibles quantifiables. Actuellement, seule une évaluation qualitative des processus, des actions et des activités du Ministère permet de juger de sa performance. Il mentionne que le nouveau mandat du Comité de gouvernance est, entre autres, de choisir des cibles mesurables.

Comme le plan stratégique 2015-2017 est la reconduction du plan 2009-2013, les parlementaires veulent connaître les changements qui seront apportés dans le suivant. Ils s'interrogent aussi sur les conséquences qu'ont les changements de gouvernement sur l'organisation du Ministère et sur la mise en œuvre de son plan stratégique. M. Iglesias confirme que le plan stratégique 2015-2017 est un plan de continuité, mais garantit que le plan suivant contiendra des cibles quantifiables. Il explique qu'un changement de gouvernement entraîne des ajustements sur le plan des priorités, notamment en ce qui concerne les secrétariats de mission qui sont plus susceptibles d'être touchés. De plus, des modifications à la structure du Ministère peuvent survenir. Selon lui, ces changements n'ont pas de répercussions substantielles sur l'efficacité du travail ministériel.

Gestion administrative du Ministère

Sur le plan des ressources humaines, les députés désirent avoir plus d'informations sur le fort taux de roulement du personnel ministériel. Ils souhaitent en savoir plus sur les causes et sur les procédures permettant de garantir le transfert des connaissances. M. Iglesias admet que le taux de roulement de 16 % est élevé. Il explique que ce résultat baisse à environ 10 % lorsque les agents de communication sont soustraits du calcul. Ceux-ci ont une grande mobilité dans la fonction publique. Selon lui, leur intégration au sein du ministère du Conseil exécutif entrainera une baisse notable du taux de roulement du personnel. M. Iglesias souligne que l'organisation recrute généralement du personnel expérimenté. Il fait état de certaines initiatives visant à favoriser le transfert des connaissances, dont une cartographie de l'expertise et la réalisation de fiches descriptives des tâches. Il annonce que le nouveau Comité de gouvernance se penchera sur l'amélioration des outils de transfert des connaissances au cours de l'hiver 2016. Par ailleurs, il s'engage à transmettre aux membres de la Commission les données sur les postes jugés essentiels au Ministère.

Les membres de la Commission relèvent que la masse salariale allouée à la formation et au perfectionnement est bien en deçà du seuil de 1 % imposé par la Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre. Le secrétaire général admet que, en

dépit de l'augmentation des budgets alloués à la formation, le Ministère n'investit pas les sommes requises par la Loi. Il indique que le Comité de gouvernance sera chargé d'étudier cette lacune. De plus, il anticipe une hausse des activités de formation à la suite de l'intégration des agents de communication au sein du Ministère. À l'heure actuelle, chaque gestionnaire détermine les formations pertinentes pour son équipe et en fait le suivi. Un programme de formation en ligne sera bientôt diffusé dans l'intranet. Les parlementaires voudraient obtenir la teneur de cette formation. M. Iglesias s'engage à la leur faire parvenir.

Par ailleurs, les parlementaires sont insatisfaits des résultats du Ministère en ce qui concerne l'accès à l'égalité en emploi. Les communautés culturelles ne représentent que 5,1 % de l'effectif; les Autochtones, 0,6 %; les anglophones, 1,2 % et les personnes handicapées, également 1,2 %. Le secrétaire général dit partager la déception des députés. Certains mécanismes ont été mis en place pour favoriser l'embauche des groupes cibles, notamment du soutien destiné aux candidats à l'emploi et un processus de sensibilisation des gestionnaires. Le Ministère entend poursuivre ses efforts en la matière, malgré les contraintes imposées par le gel d'embauche dans la fonction publique.

Les députés s'enquièrent des ressources financières. Ils demandent qu'on leur brosse le portrait des dépenses par programmes et par supercatégories (fonctionnement, rémunération, immobilisations, etc.). Le secrétaire général communiquera ces données aux membres de la Commission. De plus, l'information figurera désormais dans le rapport annuel de gestion. Elle est néanmoins habituellement dévoilée lors de l'étude des crédits.

Sur le plan budgétaire, le portefeuille des activités du Ministère s'applique, entre autres, au cabinet du lieutenant-gouverneur et au volet Jeunesse. Ces deux programmes retiennent l'attention des députés. Dans le premier cas, ils relèvent une hausse des dépenses prévues pour l'année 2014-2015. Ainsi, ils s'informent des procédures de vérification financière en place. M. Iglesias précise qu'un ajustement a été apporté à ce programme et que, dans les faits, les sommes allouées au lieutenant-gouverneur demeurent stables. Le contrôle financier est effectué par le Ministère. Dans le cas de la réduction budgétaire affectant le programme Jeunesse, le secrétaire général explique que le Secrétariat à la jeunesse a lui-même procédé à une évaluation de ses activités et fait des choix conséquents.

Les membres de la Commission observent des écarts entre les montants inscrits dans le rapport annuel de gestion 2014-2015 et ceux diffusés dans le Tableau de bord en ressources informationnelles du gouvernement. Le secrétaire général justifie ainsi cette différence : ces données ont été diffusées à deux dates distinctes. Les députés apprennent que les sommes

consignées dans le rapport annuel ne concernent que l'année en cours et non l'ensemble des chantiers en ressources informationnelles. Ils demandent au Ministère de faire preuve d'une plus grande clarté dans la diffusion de ses données. Par ailleurs, M. Iglesias se montre satisfait des économies engendrées par l'utilisation de logiciels libres. Cependant, il n'envisage aucun nouveau projet en ressources informationnelles à court terme.

Enfin, les députés s'enquièrent du processus de traitement des plaintes au Ministère. Ils notent qu'il n'en a reçu aucune au cours des dernières années. Le secrétaire général mentionne que cette situation s'explique par le fait que la plupart des services du Ministère s'adressent au gouvernement et non aux citoyens.

Résultats en lien avec le plan stratégique 2009-2013

De façon générale, les parlementaires s'interrogent sur la façon dont les orientations gouvernementales sont mises en œuvre. Ils souhaitent en savoir plus sur le rôle du ministère du Conseil exécutif à cet égard. M. Iglesias rappelle que l'entité a pour principale tâche de coordonner l'action du gouvernement et de s'assurer de la cohérence et de la concordance des différents projets. Conformément à sa mission de conseiller, il évalue les propositions gouvernementales et suggère des modifications au besoin. Le secrétaire général spécifie que bien que le Ministère agisse parfois comme « agent provocateur » sur la définition des orientations, celles-ci émanent généralement du gouvernement.

Toutefois, certains dossiers relèvent directement du ministère du Conseil exécutif. Les objectifs stratégiques qui y sont associés sont alors sous la responsabilité de ses unités administratives ou de ses différents secrétariats. Parmi eux, certains retiennent l'attention des membres de la Commission. D'abord, les parlementaires plaident pour que les diverses composantes de la société québécoise soient bien représentées dans les nominations de l'Ordre national du Québec. Puis, ils saluent le maintien des sommes allouées au Programme d'appui à la francophonie canadienne et au Programme de coopération intergouvernementale. Ils se demandent toutefois si ces nouvelles conditions d'accès aux programmes sont trop exigeantes et nuisent à la participation des petites communautés, notamment au Congrès mondial acadien. Enfin, ils s'enquièrent des suites données à la consultation générale sur le renouvellement de la Politique québécoise de la jeunesse. Dans tous les cas, M. Iglesias affirme que les unités administratives concernées assurent l'encadrement et le suivi des dossiers.

Engagements financiers

Au cours de l'audition, les membres de la Commission se penchent sur les engagements financiers du Ministère. Ils sont préoccupés par le fait que la très grande majorité des contrats de services professionnels et techniques sont accordés de gré à gré, sans appel d'offres. De plus, ils s'interrogent sur les vérifications effectuées auprès des contractants. Ils questionnent le secrétaire général sur les critères d'attribution des contrats, leurs modalités et le suivi effectué par le Ministère.

M. Iglesias mentionne ces contrats de gré à gré ont été octroyés conformément aux dispositions prévues dans le Règlement sur les contrats de service des organismes publics, qui permet, dans les situations énoncées, de procéder sans appel d'offre public. En outre, plusieurs critères qualitatifs doivent être considérés, notamment lorsqu'il faut faire appel à la négociation ou à la médiation. Le contractant doit connaître le milieu et établir des liens de confiance avec les différents acteurs. Il précise que les négociations d'ententes, particulièrement celles prises avec les communautés autochtones, sont longues et doivent souvent être renouvelées. Le Ministère doit parfois composer avec des contraintes telles que le choix des négociateurs, qui peut résulter d'une concertation avec les communautés.

En ce qui concerne la vérification comptable, M. Iglesias indique que les contractants doivent fournir plusieurs données, dont un état des services rendus. Le secrétaire général confirme que le Vérificateur général n'a jamais examiné les mécanismes d'attribution des contrats du Ministère. La Direction de la vérification interne fait ce suivi. Au fil des échanges, le secrétaire général apporte des éclaircissements et des précisions sur les cas spécifiques soulevés par les parlementaires.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Après leurs échanges avec le secrétaire général et greffier du Conseil exécutif, les membres de la Commission soulignent quelques éléments.

Les députés sont conscients de la mission particulière du ministère du Conseil exécutif par rapport aux autres entités de l'Administration. Ils relèvent que cette entité est chargée de superviser et de contrôler certaines activités de l'administration gouvernementale. Pour cette raison, les députés estiment qu'il doit être un modèle de saine gestion.

Ainsi, ils jugent que le plan stratégique et les rapports annuels de gestion devraient se conformer aux normes établies par le Conseil du trésor sur le choix d'indicateurs et de cibles. Ces éléments devraient être quantifiables afin de permettre l'évaluation de la performance du Ministère. De plus, le rapport annuel de gestion devrait présenter plus d'éléments contextuels pour expliquer la variation des résultats d'une année à l'autre.

Sur le plan des ressources humaines, les parlementaires s'attendent à ce que le Ministère intensifie ses efforts afin de hausser de façon significative le taux de représentativité des différents groupes cibles (communautés culturelles, autochtones, anglophones, personnes handicapées) parmi son effectif régulier. Ils saluent le fait que les femmes y sont bien représentées.

De plus, les députés constatent que les sommes allouées à la formation du personnel représentent une proportion de la masse salariale inférieure au seuil imposé par la Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre. Ils espèrent que le Ministère poursuivra ses efforts budgétaires en matière de formation et de perfectionnement du personnel. Ils l'invitent également à s'assurer de la pertinence, de la qualité et de l'efficacité des formations offertes.

Enfin, les membres de la Commission sont très préoccupés par le processus d'octroi des contrats de services professionnels et techniques du Ministère, particulièrement en matière de négociation et de médiation. Ils sont conscients qu'il doit composer avec diverses contraintes pour ce type d'ententes. Toutefois, ils estiment que le Ministère devrait tendre vers une plus grande uniformisation de ses pratiques et favoriser, lorsque possible, l'octroi de contrats par appel d'offres plutôt que de gré à gré. Ils souhaitent que des balises plus claires soient établies pour encadrer les processus d'appel d'offres et d'octroi de contrats de service. De plus, les députés s'attendent à ce que le Ministère fasse preuve de transparence sur les critères décisionnels privilégiés au cours du processus. Selon eux, le Ministère devrait être en mesure de justifier le choix des contractants sur la base de critères objectifs. Les parlementaires se proposent d'examiner de nouveau les engagements financiers du Ministère dans les prochaines années, et en ce sens, ils encouragent le Ministère à fournir à la Commission les critères qui guident ses décisions quant au choix du mode de sollicitation.

En conséquence, la Commission de l'administration publique recommande :

8.1 **QUE** le ministère du Conseil exécutif établisse des objectifs, des cibles quantifiables et des indicateurs permettant d'évaluer sa performance. Qu'il rende compte de leur atteinte dans ses prochains rapports annuels de gestion.

8.2 **QUE** le ministère du Conseil exécutif poursuive ses efforts en matière de formation et de perfectionnement du personnel en vue d'atteindre un investissement équivalent à 1 % de sa masse salariale en formation. Et qu'une importance soit accordée à la qualité des formations offertes. Qu'il rende compte de sa progression à la Commission pour le 30 juin 2016 et le 30 juin 2017.

8.3 **QUE** le ministère du Conseil exécutif intensifie ses efforts en matière d'accès à l'égalité en emploi pour tous les groupes cibles en vue d'atteindre les seuils gouvernementaux de représentativité. Qu'il rende compte de sa progression dans ses prochains rapports annuels de gestion.

8.4 **QUE** le ministère du Conseil exécutif présente dans son rapport annuel de gestion une ventilation de ses dépenses par programme et par supercatégorie (fonctionnement, rémunération, immobilisations, etc.).

8.5 **QUE** le ministère du Conseil exécutif favorise, lorsque possible, les appels d'offres pour l'octroi de ses contrats de services professionnels et techniques.

8.6 **QUE** le ministère du Conseil exécutif établisse des critères qui orientent et déterminent l'attribution des contrats de services professionnels et techniques.

CHAPITRE 9

EXAMEN DE RAPPORTS ANNUELS DE GESTION DE MINISTÈRES ET D'ORGANISMES PUBLICS EN VERTU DES DISPOSITIONS DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Depuis 2005, la Commission de l'administration publique procède à un examen régulier de l'ensemble des rapports annuels de gestion des ministères et des organismes soumis à certaines dispositions de la Loi sur l'administration publique. La méthode utilisée a été améliorée en juin 2008[14]. La Commission a alors ajouté l'appréciation de la performance à celle de la qualité de l'information présentée dans les rapports annuels de gestion. Par la suite, tenant compte de l'expérience suffisante de la gestion axée sur les résultats acquise par les entités, la Commission a centré davantage son attention sur la performance. En ce sens, en s'inspirant de la définition qu'en fait le Secrétariat du Conseil du trésor, la Commission de l'administration publique estime que, pour être jugée performante, une organisation doit :

- Réaliser des activités qui couvrent l'ensemble de sa mission;
- Atteindre ses objectifs stratégiques;
- Produire des services de qualité aux citoyens;
- Utiliser ses ressources de façon optimale.

Les membres sont attentifs aux améliorations apportées dans la reddition de comptes des entités qui permettent une meilleure appréciation de la gestion de leurs ressources. À cet égard, le Secrétariat du Conseil du trésor invite les ministères et les organismes à intégrer dans leur rapport annuel de gestion des données relatives aux ressources humaines, financières et informationnelles. En juin 2012[15], la Commission recommandait que le Secrétariat du Conseil du trésor incite les ministères et les organismes à publier une information plus complète en matière de ressources informationnelles. Alors qu'en juin 2015[16], elle lui recommandait, en outre, d'intensifier ses efforts afin que les plans stratégiques des entités contiennent des indicateurs et des cibles chiffrés leur permettant de mesurer les retombées de leurs activités.

[14] Commission de l'administration publique, *Vingtième rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics*, juin 2008, 53 p.

[15] Commission de l'administration publique, *Vingt-huitième rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics*, juin 2012, 86 p.

[16] Commission de l'administration publique, *Trente-deuxième rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics*, juin 2015, 68 p.

Le premier cycle d'examen des rapports annuels des ministères et des organismes assujettis aux dispositions du chapitre II de la Loi sur l'administration publique a été réalisé de juin 2005 à mai 2010. La Commission a entamé, à l'automne 2010, le deuxième cycle d'examen.

Ce chapitre fait état des travaux récents qui marquent le début d'une nouvelle phase. En effet, l'analyse et les conclusions qui en sont tirées entament le troisième cycle d'examen des rapports annuels de 70 organismes assujettis aux travaux de la Commission. Pour enrichir les commentaires transmis aux entités à la suite de ces examens, les membres de la Commission ont tenu compte des constats de l'examen réalisé lors du deuxième cycle.

EXAMEN DE DIX RAPPORTS ANNUELS DE GESTION

En septembre 2015, les parlementaires ont passé en revue les rapports annuels de gestion 2013-2014 suivants :

- Commission des transports du Québec (CTQ)
- Commission de la fonction publique (CFP)[17]
- Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec (ITHQ)[18]
- Ministère de la Sécurité publique (MSP)
- Sûreté du Québec (SQ)

Les rapports annuels de gestion 2014-2015 des ministères et organismes suivants ont été examinés en novembre 2015 :

- Conseil supérieur de l'éducation (CSE)
- Ministère de l'Économie, de l'Innovation et des Exportations (MEIE)
- Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT)
- Régie du logement (RL)
- Société des traversiers du Québec (STQ)

[17] Les membres de la Commission de l'administration publique ont entendu l'organisme cet automne. Ce chapitre ne présente pas les constats des membres à propos de cette entité puisqu'un rapport d'audition est présenté au chapitre 7 de ce document.

[18] Les membres de la Commission de l'administration publique ont entendu l'organisme cet automne. Ce chapitre ne présente pas les constats des membres à propos de cette entité puisqu'un rapport d'audition est présenté au chapitre 6 de ce document.

Au terme de l'examen des 10 rapports, la Commission constate que plusieurs ministères et organismes ne publient pas de cibles stratégiques qui permettraient à la Commission ou aux citoyens d'obtenir un portrait juste de leur performance et de la qualité des services qu'ils offrent à la population. Des recommandations et des commentaires spécifiques à chacun d'eux sont formulés.

Commission des transports du Québec

Pour cette première année d'application de son plan stratégique, la Commission des transports du Québec démontre avoir atteint 56 % de ses objectifs. Bien que les données concernant les résultats atteints soient fournies, les membres de la Commission déplorent l'absence des actions envisagées pour une meilleure performance dans le rapport annuel de gestion 2013-2014. Par ailleurs, l'organisme présente des données quantifiables en ce qui a trait aux engagements de la déclaration de services aux citoyens et indique que 12 de ses 14 engagements sont respectés. Un sondage effectué en 2014 auprès de la clientèle fait état d'un taux de satisfaction de 95 %. En ce qui concerne la gestion de ses ressources, les parlementaires soulignent la qualité de l'information à propos des ressources humaines et financières. Ils invitent toutefois la Commission des transports du Québec à publier les données ciblées par le Secrétariat du Conseil du trésor en matière de ressources informationnelles.

Ministère de la Sécurité publique

Le rapport annuel de gestion 2013-2014 du ministère de la Sécurité publique montre qu'il applique de façon rigoureuse le cadre légal et réglementaire, notamment à l'égard des lois relatives à la police, aux services correctionnels, à la sécurité civile et à la sécurité incendie.

Les données fournies dans le rapport annuel du Ministère répondent aux exigences du Secrétariat du Conseil du trésor. Puisque plusieurs objectifs du plan stratégique sont assortis de cibles à long terme, l'atteinte des résultats à l'horizon de 2016 est de 20 %, 40 % des objectifs ne pouvant être évalués à ce stade. Une analyse de la performance de l'entité quant à ses objectifs pour 2013-2014 est impossible à établir avec précision. Les membres de la Commission concluent que, d'une manière générale et sur la base des quelques cibles annuelles publiées, le Ministère semble avoir réalisé une bonne performance quant à l'atteinte de ses résultats stratégiques. Ils invitent toutefois le Ministère à se doter et à publier des cibles intermédiaires pour tous ses objectifs.

La performance du Ministère quant à la qualité de ses services pourrait être améliorée puisque seulement 33 % des cibles quantifiées de sa déclaration de services aux citoyens ont été

atteintes. Les parlementaires soulignent l'importance de respecter les engagements pris en matière de qualité des services. Ils suggèrent au Ministère d'améliorer la reddition de comptes relativement au délai moyen de traitements des plaintes, notamment, et de déployer des efforts pour réduire ces délais.

Sûreté du Québec

Les données fournies dans le rapport annuel 2013-2014 de la Sûreté du Québec répondent aux exigences du Secrétariat du Conseil du trésor. Elles permettent aux membres de la Commission de constater, entre autres, que l'entité a réalisé une performance mitigée quant à l'atteinte de ses cibles. En effet, la Sûreté du Québec a atteint 5 (35 %) des 14 objectifs qu'elle s'était fixés pour 2013-2014 alors que 6 (43 %) sont non atteints. Toutefois, une présentation claire des cibles stratégiques, des cibles annuelles et des résultats atteints est à souligner. L'évaluation du respect des engagements que prend la Sûreté du Québec sur la qualité des services qu'elle offre à la population est impossible en l'absence de cibles quantifiables. En outre, aucun sondage n'a été mené pour vérifier la satisfaction des citoyens ou des partenaires à cet égard. En ce qui concerne la gestion de ses ressources, il faut souligner la qualité de l'information publiée malgré l'absence de certaines données, telles que le nombre de plaintes reçues (concernant les services) et le pourcentage de la masse salariale accordé à la formation du personnel.

Conseil supérieur de l'éducation

Le rapport annuel de gestion 2014-2015 du Conseil supérieur de l'éducation démontre que, comme le prévoit sa loi constitutive, il a produit et déposé le rapport bisannuel sur l'état et les besoins de l'éducation à l'Assemblée nationale. Le rapport décrit aussi les études et les recherches réalisées ou en cours de réalisation à l'initiative de l'organisme. D'une manière générale, l'information sur la performance de l'organisme est claire. On constate, entre autres, que le Conseil atteint 66,7 % de ses objectifs prévus pour l'exercice 2014-2015 alors que deux objectifs (33,3 %) ne peuvent être évalués, faute de cible. Les parlementaires auraient toutefois apprécié une meilleure qualité de l'information sur la gestion des ressources de l'entité.

Ministère de l'Économie, de l'Innovation et des Exportations

La dernière planification stratégique du ministère de l'Économie, de l'Innovation et des Exportations remonte à la période 2009-2011, avant qu'il ne soit démembré et que ses mandats de développement économique, d'innovation et d'exportations soient attribués à d'autres ministères. Le rapport annuel 2014-2015 ne fait état ni d'orientations, ni d'indicateurs, ni de cibles quantifiables. Aucune information ne permet de savoir si le plan stratégique 2009-2011 a été

prolongé ou si un nouveau plan est en préparation. Les membres de la Commission montrent de l'intérêt pour la description qualitative des résultats du Ministère dans l'exercice de ses mandats. Toutefois, ils l'invitent à se doter d'un plan stratégique assorti d'orientations précises, d'indicateurs et de cibles stratégiques et intermédiaires quantifiées. Les prochains rapports annuels pourraient ainsi rendre compte de l'évolution des résultats sur l'atteinte de ces cibles. De la même manière, les députés saluent l'initiative du Ministère d'évaluer ses programmes sur la base de sondages. Ils l'encouragent toutefois à systématiser l'évaluation de la satisfaction de ses clientèles et à se doter d'une déclaration de services aux citoyens comportant des cibles mesurables.

Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire

Il est impossible d'évaluer la performance du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, selon ses objectifs stratégiques et sa déclaration de services aux citoyens. En effet, la planification stratégique du Ministère est échue depuis deux ans. Elle ne contient pas de cibles. Les membres de la Commission remarquent que, contrairement aux rapports annuels antérieurs, celui de 2014-2015 ne comporte pas de cibles annuelles et ils déplorent cette situation. En outre, ils suggèrent au Ministère de se doter d'une déclaration de services aux citoyens présentant des engagements assortis de cibles quantifiées et à rendre compte de ces engagements dans ses prochains rapports annuels. Les parlementaires soulignent par ailleurs la qualité des données fournies sur l'utilisation des ressources. Elles permettent de croire que le Ministère les administre de façon adéquate.

Régie du logement

Le rapport annuel 2014-2015 de la Régie du logement montre qu'elle réalise une performance moyenne quant à l'atteinte de ses objectifs stratégiques. La Régie précise que les résultats de son rapport annuel de gestion 2014-2015 ne peuvent être analysés qu'en fonction de son plan stratégique 2009-2013, reconduit pour l'exercice financier 2014-2015. Globalement, l'entité a atteint 60 % des objectifs prévus dans son plan stratégique.

Les membres de la Commission déplorent que les engagements de la déclaration de services aux citoyens de la Régie ne soient pas tous assortis de cibles. Sur les sept cibles mesurables qu'elle s'est fixées à cet égard, quatre (57 %) ont été atteintes. Les parlementaires encouragent la Régie à améliorer sa performance quant aux services aux citoyens, notamment en ce qui a trait aux délais d'attente.

Société des traversiers du Québec

Le plan stratégique de la Société des traversiers du Québec en est à sa première année d'application. Les membres de la Commission constatent qu'aucun des sept objectifs stratégiques n'est atteint et seuls deux objectifs stratégiques de la Société sont en voie d'être atteints. Un certain nombre d'indicateurs ont même vu leur résultat se détériorer. Les députés reconnaissent que les informations contenues dans le rapport annuel laissent croire que la Société a réalisé plusieurs actions avec ses objectifs, mais l'encouragent à améliorer sa performance à l'avenir.

Le manque de données quantitatives rend impossible l'évaluation de la production de services de qualité. En effet, un seul des onze engagements de la Déclaration de services aux citoyens est assorti d'une cible quantifiée. Les données fournies sur l'utilisation des ressources permettent de croire que la Société les administre de façon adéquate. Enfin, les membres de la Commission soulignent que les données publiées sur les ressources humaines ne sont pas suffisamment détaillées pour qu'un portrait complet soit dressé. À titre d'exemple, la Société ne fournit pas de données sur l'accès à l'égalité en emploi. En outre, très peu de données contextuelles accompagnent les tableaux statistiques concernant l'effectif de l'entité.

Constats généraux

Le tableau suivant présente les principaux éléments à améliorer en fonction de chacune des entités analysées. L'examen des rapports annuels des dix ministères et organismes a permis aux membres de constater certaines tendances. Globalement, les ministères et organismes étudiés présentent une qualité d'information et une performance satisfaisantes dans la gestion de leurs ressources humaines, financières et informationnelles (éléments 6, 7 et 8 du tableau). Par contre, plusieurs d'entre eux présentent des lacunes semblables. La Commission souligne l'importance d'améliorer trois éléments principaux, soit la formulation de cibles stratégiques et intermédiaires, la formulation d'engagements quant à la qualité des services aux citoyens assortis de cibles quantifiées et le respect de ces engagements (éléments 1 à 5).

Éléments à améliorer (crochets)	**CFP**	**CTQ**	**CSE**	**ITHQ**	**MSP**	**MEIE**	**MAMOT**	**RL**	**STQ**	**SQ**
1. *Assortir tous les indicateurs du plan stratégique de cibles*	✓		✓			✓	✓	✓		
2. *Inclure des cibles intermédiaires pour faciliter l'évaluation de la performance annuelle de l'organisme*	✓			✓	✓	✓	✓			
3. *Assurer une bonne performance dans l'atteinte des objectifs stratégiques*		✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
4. *Formuler des cibles quantifiées pour les engagements de la déclaration de services aux citoyens*	✓					✓	✓	✓	✓	✓
5. *Respecter les engagements de la déclaration de services aux citoyens*	✓				✓	✓	✓	✓	✓	✓
6. *Fournir des éléments de contexte donnant un portrait précis de la gestion des ressources humaines*				✓					✓	
7. *Fournir des éléments de contexte donnant un portrait précis de la gestion des ressources financières*										
8. *Fournir des éléments de contexte donnant un portrait précis de la gestion des ressources informationnelles*		✓				✓				

CHAPITRE 10

SIXIÈME BILAN DE L'APPLICATION DES RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

La Commission de l'administration publique entend, chaque année, des sous-ministres et des dirigeants d'organismes dans le cadre d'un processus de reddition de comptes. Au terme de ces auditions, la Commission formule des recommandations pour inciter les administrateurs publics à améliorer les pratiques de gestion en vigueur dans leur organisation.

En octobre 2009, la Commission a décidé de publier un bilan sur l'application de ses recommandations. Le Vérificateur général s'est engagé à effectuer un suivi à cet égard. Le premier bilan est paru en juin 2010. Cette volonté s'arrime à celle exprimée dans le plan stratégique 2012-2015 du Vérificateur général du Québec.

Comme il est expliqué dans le rapport annuel de gestion 2014-2015 du Vérificateur :

> Le choix des recommandations s'effectue en fonction de certains critères, dont le lien avec la mission du Vérificateur général, la possibilité de vérifier leur application au prix d'un effort raisonnable et le moment où le Vérificateur général effectue le suivi de ses recommandations de [vérification de l'optimisation des ressources][19]

Une fois les recommandations choisies et l'appréciation faite, le Vérificateur transmet ses résultats à la Commission. C'est à partir de cette information qu'est préparé le présent chapitre.

Dans son sixième bilan, la Commission publie l'évaluation de l'application des recommandations qui découlent des mandats suivants :

- Les recommandations formulées dans le *Vingt-huitième rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics* (juin 2012) :
  - Chapitre 1 : Vérification de l'optimisation des ressources concernant les services de garde éducatifs à l'enfance;
  - Chapitre 3 : Vérification de l'optimisation des ressources concernant l'indemnisation des personnes ayant subi un accident.

[19] « Rapport annuel de gestion », *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2014-2015, automne 2015,* p. 27

- Les recommandations formulées dans le *Vingt-neuvième rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics* (juin 2013) :
  - Chapitre 7 : Gestion administrative du ministère des Finances et de l'Économie;
  - Chapitre 8 : Gestion de la Corporation d'urgences-santé.
- Les recommandations formulées dans le *Trentième rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics* (décembre 2013) :
  - Chapitre 4 : Vérification de l'optimisation des ressources concernant les interventions gouvernementales dans le secteur minier.

La Commission avait formulé 15 recommandations. Le Vérificateur général a apprécié les résultats de 10 d'entre elles :

- Le suivi d'une des deux recommandations du mandat sur les services éducatifs à l'enfance n'a pas été effectué par le Vérificateur général :

  [Que la Commission de l'administration publique] évalue, au premier trimestre de 2013, l'opportunité d'inviter de nouveau la sous-ministre de la Famille et des Aînés à présenter l'état d'avancement de la mise en œuvre de son plan d'action.

  Cette recommandation visait une action que la Commission de l'administration publique devait poser. Ainsi, la Commission a décidé, à la suite d'une réflexion menée en mars 2013, de demander au Ministère de déposer un nouvel état de situation pour le 1er janvier 2014.

- L'appréciation des résultats du mandat sur la gestion administrative du ministère des Finances et de l'Économie n'a pas eu lieu. Le Vérificateur général explique que la première des quatre recommandations formulées par la Commission de l'administration publique est considérée comme caduque, car elle touche à l'intégration des activités de tourisme au ministère des Finances et de l'Économie. Il importe de rappeler que, depuis avril 2014, ce secteur est sous l'égide du ministère du Tourisme.

  Deux autres recommandations n'ont pas fait l'objet du suivi du Vérificateur général, ce dernier ayant jugé non pertinent de le faire. Cette décision est principalement justifiée par le fait qu'elles étaient liées à la publication d'une nouvelle planification stratégique par le ministère, or aucune nouvelle planification n'a encore été déposée à ce jour.

  Finalement, la dernière des recommandations était du ressort de la Commission de l'administration publique puisqu'elle demandait que le ministère des Finances et de

l'Économie se rende disponible pour une audition au cours de l'année 2014. Cette recommandation avait alors été jugée caduque compte tenu du changement de structure du ministère.

Dans le cinquième bilan de l'application des recommandations de la Commission de l'administration publique, il était mentionné que l'appréciation des résultats du mandat sur les frais d'administration des commissions scolaires était reportée à 2014-2015. Dans le document produit par le Vérificateur général, il n'est pas fait mention de ce mandat. Celui-ci a informé la Commission qu'il avait reporté de nouveau le suivi de ces recommandations compte tenu des réflexions qui ont eu cours sur ces entités.

Le tableau 1 présente le sommaire des résultats de l'évaluation du Vérificateur général tandis que l'annexe II en révèle le détail. On y constate que les dix recommandations montrent des progrès satisfaisants.

Tableau 1
Sommaire des résultats de l'appréciation de l'application des recommandations de la Commission de l'administration publique

	Nombre de recommandations appréciées[20]	Progrès satisfaisants		Progrès insatisfaisants	
	Nombre	Nombre	%	Nombre	%
28e rapport					
Services de garde éducatifs à l'enfance	1	1	100 %	0	0 %
Société de l'assurance automobile du Québec : indemnisation des personnes ayant subi un accident	2	2	100 %	0	0 %
29e rapport					
Gestion de la Corporation d'urgences-santé	4	4	100 %	0	0 %
30e rapport					
Interventions gouvernementales dans le secteur minier	3	3	100 %	0	0 %
TOTAUX					
2014-2015	**10**	**10**	**100 %**	**0**	0 %

[20] Les recommandations dites « non couvertes » et « caduques » ne sont pas comprises dans les statistiques.

Le Vérificateur général apprécie, pour chaque recommandation, les actions posées par les ministères et les organismes pour y répondre. En ce qui a trait aux recommandations suivies cette année, elles visent, dans la plupart des cas, la production ou la réalisation de la mise à jour de documents par les entités en vue de les transmettre à la Commission de l'administration publique dans les délais requis. Pour les sept recommandations qui y sont liées, les progrès observés ont été considérés comme satisfaisants, donc des mesures ont été prises pour produire et transmettre les documents demandés.

Dans le cas du mandat portant sur la gestion de la Corporation d'urgences-santé, bien que les progrès relatifs aux quatre recommandations[21] aient été jugés satisfaisants, le Vérificateur général a ajouté des nuances à son appréciation. Ainsi, il considère que trois[22] des quatre recommandations ont été mises en œuvre en majeure partie, et il incite la Corporation d'urgences-santé à poursuivre avec diligence ses efforts :

- en vue de l'implantation effective d'un service de premiers répondants sur le territoire de Laval;
- afin d'améliorer le processus de transfert des appels entre le 911 de Laval et son centre de communication santé (en concertation avec le service d'urgence 911 de Laval);
- pour mettre en place d'autres mesures dont celles se trouvant en début de mise en œuvre afin de réduire le temps d'attente des techniciens ambulanciers paramédicaux en centre hospitalier à la suite du transport d'un patient.

Le tableau 2 présente les résultats des six bilans réalisés depuis que le Vérificateur général a commencé à apprécier les recommandations faites par la Commission de l'administration publique. Le taux de recommandations dont les progrès ont été considérés comme satisfaisants pour les 6 bilans est de 72,8 %. On remarque dans le tableau que des progrès satisfaisants ont été observés pour 100 % des recommandations appréciées dans les deux dernières années.

[21] Le détail de ces recommandations est présenté en annexe II p. 79 du présent rapport.

[22] La quatrième recommandation concernait la transmission d'un état du progrès accompli au sujet des trois autres recommandations, ce qui a été fait.

Tableau 2
Résultats des six bilans du suivi des recommandations de la Commission de l'administration publique

	Nombre de recommandations appréciées[23]	Progrès satisfaisants		Progrès insatisfaisants	
	Nombre	Nombre	%	Nombre	%
6e bilan (2014-2015, 33e rapport)	10	10	100 %	0	0 %
5e bilan (2013-2014, 31e rapport)	7	7	100 %	0	0 %
4e bilan (2012-2013, 29e rapport)	27	21	77,8 %	6	22,2 %
3e bilan (2011-2012, 28e rapport)	16	10	62,5 %	6	37,5 %
2e bilan (2010-2011, 26e rapport)	20	14	70 %	6	30 %
1er bilan (2009-2010, 24e rapport)	34	21	61,8 %	13	38,2 %
Résultats combinés des six bilans	114	83	72,8 %	31	27,2 %

[23] Les recommandations dites « sans objet », « caduques » et « non couvertes » ne sont pas comprises dans les statistiques.

CHAPITRE 11

RAYONNEMENT DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

En dehors des activités parlementaires, les membres de la Commission de l'administration publique participent à un certain nombre d'activités et de conférences visant à parfaire leurs connaissances sur les bonnes pratiques en matière de reddition de comptes. Les membres de la Commission sont également sollicités afin de partager les pratiques mises en place au Québec ainsi que leurs expériences en matière de contrôle. Notons que la Commission de l'administration publique jouit d'une très bonne réputation, notamment grâce à la qualité et à la rigueur des processus de vérification qu'elle a consolidés au fil des années.

Ce chapitre présente un bref résumé de trois conférences prononcées par les membres du comité directeur de la Commission entre les mois d'août et de novembre 2015.

Conseil canadien des comités de comptes publics

En août 2015, les trois membres du comité directeur de la Commission, accompagnés de la secrétaire et de la recherchiste, ont participé au 36^{e} congrès annuel du Conseil canadien des comités des comptes publics. Ce congrès fut l'occasion pour les membres d'échanger avec leurs homologues des autres commissions parlementaires canadiennes, qui partagent une même mission de contrôle des dépenses publiques. Plusieurs ateliers, dont certains étaient tenus conjointement avec les vérificateurs législatifs, présentaient des outils concrets pouvant rendre le travail des parlementaires plus efficace. C'est ainsi que toutes les étapes conduisant à la production d'un rapport, des questions posées en audition à la rédaction des recommandations, ont été traitées.



Par ailleurs, le président de la Commission, M. Sylvain Gaudreault, ainsi que M. Richard Merlini, vice-président, ont effectué une présentation portant sur le processus de suivi des recommandations implanté au Québec. Ils ont ainsi expliqué aux parlementaires des autres administrations canadiennes les étapes qui mènent à la formulation des recommandations de la Commission. Ils ont, en outre, insisté sur l'importance à accorder au

suivi afin de s'assurer que les ministères et organismes mettent en place les actions et les mesures correctives qu'ils ont annoncées.

ASSOCIATION OUEST-AFRICAINE DES COMITÉS DES COMPTES PUBLICS

En septembre 2015, la Banque mondiale a invité M. Sylvain Gaudreault à participer, à titre de conférencier, à la sixième conférence annuelle de l'Association ouest-africaine des comités des comptes publics, à Lomé, au Togo. À ce titre, il a effectué une présentation portant sur la mise en œuvre des recommandations et sur les mécanismes de suivi introduits par la Commission de l'administration publique. Plus d'une centaine de participants, dont des députés, des vérificateurs généraux et des fonctionnaires parlementaires, y ont assisté. Cette conférence fut également l'occasion d'échanger sur les pratiques de la Commission et de partager l'expertise québécoise en matière de reddition de comptes.



ASSOCIATION PARLEMENTAIRE DU COMMONWEALTH

En novembre 2015, M. Richard Merlini a effectué une présentation lors du 36e colloque régional canadien de l'Association parlementaire du Commonwealth, tenu à Régina, en Saskatchewan. M. Merlini a présenté le fonctionnement particulier de la Commission de l'administration publique. Il a également expliqué l'importance qu'accordent les parlementaires du Québec à la qualité de la reddition de comptes produite par les ministères et organismes. Il a aussi précisé le rôle que joue la Commission en vue de s'assurer de l'application des principes de la Loi sur l'administration publique, qui préconise une saine gestion des deniers publics et la transparence de l'administration gouvernementale.

ANNEXE I : LES RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

AUDITION PORTANT SUR LA GESTION ADMINISTRATIVE DE LA COMMISSION QUÉBÉCOISE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

1.1 **QUE** la Commission québécoise des libérations conditionnelles améliore sa reddition de comptes selon les attentes formulées par le Secrétariat du Conseil du trésor. Par exemple, en bonifiant sa planification stratégique par l'ajout de cibles intermédiaires et en détaillant son rapport annuel de gestion en y incluant :

- les résultats de sa déclaration de services aux citoyens;
- la planification de ses projets en matière de ressources informationnelles;
- une ventilation plus grande de ses dépenses, notamment des budgets de fonctionnement et de rémunération.

1.2 **QUE** la Commission québécoise des libérations conditionnelles examine plus à fond les répercussions du système de libération conditionnelle sur le taux de récidive des personnes incarcérées; qu'elle transmette les résultats de son analyse et ses recommandations à la Commission de l'administration publique, au plus tard en septembre 2016.

AUDITION PORTANT SUR LA GESTION ADMINISTRATIVE DE LA RÉGIE DES MARCHÉS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DU QUÉBEC

2.1 **QUE** la Régie des marchés agricoles et alimentaires produise un rapport annuel de gestion plus complet et plus détaillé, notamment, en matière de ressources humaines et informationnelles.

2.2 **QUE** la Régie des marchés agricoles et alimentaires suive les directives énoncées par le Secrétariat du Conseil du trésor lors de la rédaction de son plan stratégique. Qu'elle soumette aux membres de la Commission de l'administration publique, d'ici le 31 mai 2016, un état d'avancement de cet exercice et la version définitive de son nouveau plan au plus tard le 31 mars 2017.

2.3 **QUE** le gouvernement du Québec pourvoit, dans les meilleurs délais possibles, aux postes de régisseur à la Régie.

AUDITION PORTANT SUR LES CONTRATS PRÉSENTANT DES SITUATIONS À RISQUE AU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION

3.1 **QUE** le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation transmette à la Commission de l'administration publique le tableau de bord utilisé pour le suivi de la saisie des données dans le système SEAO au plus tard le 30 janvier 2016.

3.2 **QUE** le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation transmette à la Commission de l'administration publique les résultats d'un exercice de réflexion sur le développement d'un programme de formation continue au plus tard le 30 juin 2016. Ce document devra inclure un compte rendu des activités de formation déjà données et des résultats de ces activités.

3.3 **QUE** le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation transmette à la Commission de l'administration publique les résultats de sa réflexion concernant la taxation ainsi que les décisions concernant son projet informatique lié au Programme de crédit des taxes foncières agricoles, à la suite à son audit interne, au plus tard le 15 décembre 2016.

3.4 **QUE** le Vérificateur général du Québec effectue un suivi de ses travaux et qu'il transmette un état de situation aux membres de la Commission de l'administration publique au plus tard le 15 décembre 2016. Ce suivi pourrait notamment concerner :

- la mise en œuvre des mesures prévues au plan d'action
- les bonnes pratiques en matière de vérification interne
- le rapport d'audit interne concernant la gestion des technologies de l'information.

AUDITION PORTANT SUR LES BARRAGES : APPLICATION DE LA LOI À L'ÉGARD DE LA SÉCURITÉ ET EXPLOITATION

4.1 **QUE** le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques transmette à la Commission de l'administration publique, d'ici le 1er février 2016, des propositions de modifications législatives à la Loi sur la sécurité des barrages, notamment sur le double rôle du Ministère en matière de surveillance et d'entretien des barrages. Qu'il examine la

possibilité de modifier la composition du comité directeur du Centre hydrique du Québec pour augmenter la représentativité des milieux où se situent les barrages.

4.2 **QUE** le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques transmette à la Commission de l'administration publique une mise à jour de son plan d'action sur le suivi des recommandations du commissaire au développement durable, incluant l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations avant le 30 octobre 2016. Qu'il précise en outre les mécanismes de suivi mis en place.

4.3 **QUE** le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques précise ses modalités de tarification des services et qu'il complète le plus rapidement possible les ententes à cet effet avec les propriétaires de barrages.

4.4 **QUE** le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques revoie la planification de l'entretien et de la démolition des barrages, incluant les critères utilisés ainsi qu'une planification des ressources humaines et financières requises. Qu'il en fasse rapport à la Commission de l'administration publique d'ici le 1er février 2016.

4.5 **QUE** le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques se dote d'un plan de communication sur la gestion des barrages, en particulier pour les régions comptant le plus grand nombre de ces infrastructures; cela, en complément de son plan d'action sur le suivi des recommandations du commissaire au développement durable.

AUDITION PORTANT SUR LES LÉSIONS PROFESSIONNELLES : INDEMNISATION ET RÉADAPTATION DES TRAVAILLEURS

5.1 **QUE** le gouvernement du Québec évalue la pertinence d'apporter des modifications législatives afin d'améliorer la gouvernance de la Commission de la santé et de la sécurité du travail, notamment en ce qui a trait à la composition du conseil d'administration et à la fonction de président-directeur général. Qu'il revoie la définition d'emploi convenable en vue d'en réduire les effets sur les personnes touchées, par exemple en permettant un ajustement à la hausse de l'indemnité de remplacement du revenu.

5.2 **QUE** la Commission de la santé et de la sécurité du travail, d'ici à ce que des modifications législatives soient apportées, précise ses lignes directrices relatives à la détermination de l'emploi convenable pour en minimiser les effets sur les travailleurs.

5.3 **QUE** la Commission de la santé et de la sécurité du travail prenne des mesures pour uniformiser les directives afin de réduire les disparités régionales.

5.4 **QUE** la Commission de la santé et de la sécurité du travail soumette aux membres de la Commission de l'administration publique, d'ici le 30 septembre 2016, un état d'avancement de l'application de son plan d'action, en incluant les résultats de son projet-pilote relatif à l'expérimentation de solutions alternatives sur la détermination de l'emploi convenable et du revenu qui y est associé.

5.5 **QUE** le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale soumette aux membres de la Commission de l'administration publique, d'ici le 30 septembre 2016, un état d'avancement de l'application son plan d'action.

AUDITION PORTANT SUR LA GESTION ADMINISTRATIVE DE L'INSTITUT DE TOURISME ET D'HÔTELLERIE DU QUÉBEC

6.1 **QUE** le ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche formule un avis sur la pertinence de la proposition de l'Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec de moderniser son encadrement législatif, dans la but de lui accorder une plus grande autonomie de gestion et plus de flexibilité dans l'exercice de ses mandats et que cet avis doit être soumis à la Commission de l'administration publique d'ici le 31 mars 2016.

6.2 **QUE** de l'Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec consacre une section aux ressources humaines dans ses prochains rapports annuels de gestion.

AUDITION PORTANT SUR LA GESTION ADMINISTRATIVE DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

7.1 **QUE** la Commission de la fonction publique rencontre chaque année la Commission de l'administration publique afin de discuter des conclusions relatives à ses travaux d'enquête et à ses études sur la fonction publique.

7.2 **QUE** la Commission de la fonction publique poursuive son travail en vue d'améliorer sa reddition de comptes. Qu'elle soumette aux membres de la Commission de l'administration publique, d'ici le 30 juin 2016, un état d'avancement de l'application de son plan d'action, incluant les résultats de l'étude d'opportunité sur son projet informatique.

7.3 **QUE** la Commission de la fonction publique transmette aux membres de la Commission de l'administration publique ses premiers constats sur l'application de la Loi sur la fonction publique au terme des quatre premières années de son cycle de vérification ou au plus tard le 30 octobre 2016.

AUDITION PORTANT SUR LA GESTION ADMINISTRATIVE DU MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF ET SUR SES ENGAGEMENTS FINANCIERS

8.1 **QUE** le ministère du Conseil exécutif établisse des objectifs, des cibles quantifiables et des indicateurs permettant d'évaluer sa performance. Qu'il rende compte de leur atteinte dans ses prochains rapports annuels de gestion.

8.2 **QUE** le ministère du Conseil exécutif poursuive ses efforts en matière de formation et de perfectionnement du personnel en vue d'atteindre un investissement équivalent à 1 % de sa masse salariale en formation. Et qu'une importance soit accordée à la qualité des formations offertes. Qu'il rende compte de sa progression à la Commission pour le 30 juin 2016 et le 30 juin 2017.

8.3 **QUE** le ministère du Conseil exécutif intensifie ses efforts en matière d'accès à l'égalité en emploi pour tous les groupes cibles en vue d'atteindre les seuils gouvernementaux de représentativité. Qu'il rende compte de sa progression dans ses prochains rapports annuels de gestion.

8.4 **QUE** le ministère du Conseil exécutif présente dans son rapport annuel de gestion une ventilation de ses dépenses par programme et par supercatégorie (fonctionnement, rémunération, immobilisations, etc.).

8.5 **QUE** le ministère du Conseil exécutif favorise, lorsque possible, les appels d'offres pour l'octroi de ses contrats de services professionnels et techniques.

8.6 **QUE** le ministère du Conseil exécutif établisse des critères qui orientent et déterminent l'attribution des contrats de services professionnels et techniques.

ANNEXE II : ÉVALUATION DE L'APPLICATION DES RECOMMANDATIONS

Services de garde éducatifs à l'enfance

Chapitre 1, 28e rapport, juin 2012

Recommandations	Évaluation
Que le ministère de la Famille et des Aînés lui transmette, au plus tard le 1er décembre 2012, un état de situation de la mise en œuvre de son plan d'action	Progrès satisfaisants
Qu'elle évalue, au premier trimestre de 2013, l'opportunité d'inviter de nouveau la sous-ministre de la Famille et des Aînés à présenter l'état d'avancement de la mise en œuvre de son plan d'action.	Non couvert

Société de l'assurance automobile du Québec : Indemnisation des personnes ayant subi un accident

Chapitre 3, 28e rapport, juin 2012

Recommandations	Évaluation
Que la Société de l'assurance automobile du Québec lui transmette, tous les six mois, à compter du mois de décembre 2012, et ce, jusqu'au mois de décembre 2014, un rapport sur l'état d'avancement des travaux relatifs à chacune des mesures du plan d'action et, dans la mesure du possible, sur les économies générées par ces mesures.	Progrès satisfaisants
Que la Société de l'assurance automobile du Québec lui soumette, en décembre 2012, un rapport sur les mesures mises en place pour répondre aux recommandations du Protecteur du citoyen relatives à la surveillance vidéo des accidentés de la route, au respect des droits de l'accidenté à se faire entendre et à la bonne utilisation de son pouvoir d'enquête et de son pouvoir décisionnel.	Progrès satisfaisants

Gestion administrative du ministère des Finances et de l'Économie

Chapitre 7, 29e rapport, juin 2013

Recommandations	Évaluation
Que le ministère des Finances et de l'Économie lui transmette, dans un an, un plan de mise à jour de sa main-d'œuvre une fois les activités de développement économique et du tourisme intégrées.	Caduque
Que le nouveau plan stratégique du ministère contienne des améliorations au regard de la distinction à faire entre les activités propres au ministère et les activités gouvernementales ainsi que des cibles liées aux indicateurs.	Non couvert
Que les prochains rapports annuels du ministère tiennent compte des améliorations apportées au plan stratégique et présentent un tableau synoptique des objectifs, des indicateurs, des cibles et des résultats obtenus.	Non couvert
Que le ministère se rende disponible pour une audition, au cours de 2014, pour les suivis du plan de mise à jour de la main-d'œuvre, du contenu du nouveau plan stratégique et du rapport annuel.	Non couvert

Gestion de la Corporation d'urgences-santé

Chapitre 8, 29e rapport, juin 2012

Recommandations	Évaluation
Que la Corporation d'urgences-santé poursuive ses efforts dans l'établissement d'un service de premiers répondants sur le territoire de Laval.	Progrès satisfaisants
Que la Corporation d'urgences-santé poursuive ses efforts, en concertation avec le service d'urgence 911 de Laval, afin d'améliorer le processus de transfert des appels entre le 911 de Laval et son Centre de communication santé.	Progrès satisfaisants
Que la Corporation d'urgences-santé poursuive ses efforts pour mettre en place des mesures pour réduire le temps d'attente des techniciens ambulanciers paramédicaux en centre hospitalier à la suite du transport d'un patient.	Progrès satisfaisants
Que la Corporation d'urgences-santé transmette à la Commission de l'administration publique, au plus tard à la fin mai 2014, un état du progrès accompli au sujet des trois recommandations précédentes.	Progrès satisfaisants

Interventions gouvernementales dans le secteur minier

Chapitre 4, 30e rapport, décembre 2013

Recommandations	Évaluation
Que le ministère des Ressources naturelles respecte intégralement le calendrier des suivis des recommandations du commissaire au développement durable et qu'elle transmette à la Commission, au plus tard le 31 octobre 2014, un rapport sur l'état d'avancement du plan d'action	Progrès satisfaisants
Que le ministère des Ressources naturelles transmette à la Commission, au plus tard le 1er avril 2014, le protocole d'entente administrative concernant l'autorisation de plans d'aménagement et de restauration aussitôt que sa révision sera complétée.	Progrès satisfaisants
Que le ministère des Ressources naturelles transmette à la Commission, au plus tard le 1er avril 2014, le plan d'action visant l'application des nouvelles mesures de garanties financières qui, selon le ministère, devraient être terminé sous peu.	Progrès satisfaisants



Direction des travaux parlementaires
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3e étage, Bureau 3.15
Québec (Québec) G1A1A3
Téléphone : 418 643-2722
Télécopieur : 418 643-0248
commissions@assnat.qc.ca