UN PACTE DE RESPONSABILITÉ

PLAN POUR UN ÉTAT MODERNE ET EFFICACE

A mon ami Sam

Amicalement

AUTOMNE 2015

MOT DU **CHEF**

Bonjour à tous,

L'une des grandes raisons qui ont mené à la création de la Coalition Avenir Québec est le manque d'efficacité de l'État. Tous les indicateurs le confirment : le contribuable québécois n'en a pas assez pour son argent. Il est déjà parmi les plus taxés en Amérique du Nord. On constate aujourd'hui qu'il est également parmi les moins bien servis.

Quand j'ai donné le mandat à Éric Caire, député de La Peltrie et porte-parole de la Coalition Avenir Québec pour le Conseil du trésor, de se pencher rigoureusement sur le dossier, les ratés des projets informatiques n'arrêtaient pas de se multiplier. Un projet de grande ampleur comme SAGIR, qui aurait dû être complété en 2007, était toujours inachevé des années plus tard et avait coûté jusqu'à 1 milliard de dollars en dépassements de coûts.

Je lui ai donc demandé d'arrimer les deux sujets et de brosser un portrait clair et précis aussi bien de la gestion des contrats informatiques que de l'efficacité de l'État.

Le constat qu'il en tire aujourd'hui est accablant. Il est difficile de croire les chiffres et les tableaux présentés, tous pourtant appuyés sur une solide documentation. Le Québec dépense 1,6 milliard de dollars de plus que l'Ontario en ressources informationnelles chaque année pour une fonction publique et une population moindres de 10 % et de 50 %. C'est un symbole fort.

Une seule question s'impose : comment cela a-t-il pu être possible ? Et surtout : comment prévenir que cette situation se reproduise ?

L'actualité récente a montré que le gouvernement était sur la défensive. Le rapport de l'Unité permanente anti-corruption (UPAC) déposé en septembre dernier affirme clairement que « l'hypothèse de la présence de collusion et de corruption dans les technologies de l'information, à l'instar de l'industrie de la construction, est maintenant validée ».

Une commission d'enquête doit être lancée dans les meilleurs délais pour faire toute la lumière. Je suis convaincu que le rapport Caire, en renforçant le leadership de la Coalition Avenir Québec en matière de défense des contribuables, jouera un rôle de tout premier plan dans cet important débat qui s'annonce.

Bonne lecture !

François Legault
Chef de la Coalition Avenir Québec

MOT DU **PORTE-PAROLE**

Bonjour,

Je veux tout d'abord remercier François Legault de m'avoir confié ce dossier stimulant et complexe. Les contrats informatiques et l'efficacité de l'État sont deux questions qui me touchent de près.

Depuis déjà plusieurs années, j'ai le privilège de servir mes concitoyens comme député. Tout au long de mes mandats, j'ai pu constater que c'était en bonne partie la politique du « deux poids, deux mesures » qui avait le plus d'effets négatifs sur la confiance de la population envers la classe politique.

D'un côté, le gouvernement demande au contribuable des efforts budgétaires importants, tandis que de l'autre, il semble incapable de s'améliorer et de prêcher par l'exemple. Or, quand le gaspillage se compte en centaines de millions et en milliards de dollars, le contribuable a bel et bien raison d'être en colère.

Actuellement, on dépense moins, mais on ne dépense pas mieux. Le Conseil du trésor se contente d'exiger des cibles budgétaires, sans exiger une obligation d'efficacité dans la gestion même des crédits. C'est un non-sens. Le Conseil du trésor doit se recentrer sur son rôle de gardien des deniers publics et augmenter l'imputabilité des ministères et des organismes gouvernementaux.

Les contrats informatiques sont un symbole de gaspillage, mais aussi d'absence de rigueur et de vision dans la gestion des ressources de l'État. Les dérives du Centre des services partagés du Québec en sont un exemple. L'État dépense une fortune en recourant à une expertise externe qu'il aurait nettement avantage à rebâtir à l'interne, tant pour des raisons budgétaires que pour des raisons stratégiques. Moins il sera dépendant des firmes externes, plus il sera en position de protéger son intégrité et d'assurer une gestion rigoureuse et responsable de l'argent public.

Pour renverser cette tendance, la Coalition Avenir Québec propose une série de mesures fortes. Je vous invite à en prendre connaissance et à en débattre. Elles ont toutes pour but de remettre le Québec sur le chemin de la responsabilité fiscale et de l'efficacité. Mais elles visent d'abord et avant tout à mettre fin à de graves injustices contre le contribuable québécois. C'est ce qui est à mes yeux le plus important.

Éric Caire
Député de La Peltrie
Porte-parole en matière d'efficacité
de l'administration publique

SOMMAIRE **EXÉCUTIF**

Le Québec peut compter sur une fonction publique professionnelle et compétente, dont l'apport a fortement contribué à faire du Québec la société moderne qu'elle est devenue. Cependant, les multiples dérapages dans l'utilisation des fonds publics ces dernières années au Québec ont sapé la confiance des citoyens envers leur gouvernement. Coûts astronomiques, délais multiples, projets mal conçus ou abandonnés en cours de route, les exemples sont trop nombreux. En outre, l'explosion des coûts dans le domaine de l'informatique est tout simplement inacceptable. La difficulté dans ce dossier est la même que dans la numérisation des services publics.

Il est plus que temps de doter la fonction publique québécoise d'une réelle expertise en ces matières afin notamment de revoir l'ensemble des opérations entourant l'informatisation des services gouvernementaux. Ce coup de barre n'a que trop tardé et a déjà coûté fort cher aux contribuables québécois.

UN PACTE DE RESPONSABILITÉ

Plus qu'un principe de gestion, l'efficacité est une obligation morale pour tout gouvernement responsable. Or, de nombreux fonctionnaires et employés publics se plaignent eux-mêmes de la lourdeur des modes de gestion en place et de la démotivation qui en résulte.

La Coalition Avenir Québec propose d'établir avec les employés d'État un pacte de responsabilité. Autrement dit, il faut donner aux membres de la fonction publique et des sociétés d'État les moyens de s'impliquer tout en les rendant davantage responsables de l'atteinte des objectifs de leur organisation. En effet l'imputabilité est essentielle à l'atteinte des objectifs qu'il convient de fixer pour un gouvernement se voulant moderne et efficace. En outre, une plus grande responsabilisation des organisations et des individus permettra de dégager des gains d'efficacité – et donc des économies importantes – en même temps qu'elle permettra d'améliorer la qualité des services.

PISTES DE SOLUTIONS

Fruit d'une réflexion et de nombreuses consultations échelonnées tout au long de la dernière année, le présent rapport met de l'avant des pistes pour améliorer la gestion de l'administration gouvernementale et le soutien que l'État doit offrir à sa fonction publique. Il repose sur un constat fondamental : l'État québécois souffre d'un déficit chronique de performance. Aussi bien dans l'octroi des contrats informatiques que dans ses méthodes de gestion, il est à l'origine de manquements, voire de dérives, qui ont un impact important sur le trésor public.

LE RAPPORT SE DÉPLOIE AUTOUR DES QUATRE AXES SUIVANTS :

1) Dans le domaine informatique, l'expertise interne fait place à une expertise externe de plus en plus coûteuse. Il faut revenir à un ratio plus acceptable : 30 % des ressources externes doivent être remplacées par des ressources internes. Une politique de logiciel libre doit être également adoptée pour réduire les coûts. Pierre angulaire de la réforme, un Centre d'excellence en technologies de l'information (CETIQ) devrait enfin être créé pour assurer une gestion informatique beaucoup plus rigoureuse dans les ministères et organismes.

2) Le Québec accuse un retard significatif dans la numérisation des services publics par rapport à ce qui se fait ailleurs dans le monde. Ce retard est cause de beaucoup de gaspillage et empêche de réduire la bureaucratie en conséquence. La création d'un identifiant numérique et d'une application interactive pour assurer une communication plus efficace entre les citoyens et l'État devrait aller de soi, de même que la numérisation de l'ensemble des services administratifs, que nous proposons de compléter d'ici 2025.

3) Il faut développer le *benchmarking* dans nos institutions publiques et augmenter la compétitivité. La gestion des ressources humaines et le processus d'octroi des contrats informatiques posent aussi problème. Chaque catégorie professionnelle de la fonction publique devrait être rétribuée en fonction de sa juste valeur et des besoins du marché. Cette politique de bon sens permettrait à l'État d'attirer ou de retenir une expertise de meilleure qualité en informatique. En matière d'octroi de contrats, il faut revoir la règle du plus bas soumissionnaire.

4) La gestion de l'État ne peut pas se circonscrire à l'adoption de cibles budgétaires venues d'en haut. Il faut une gestion décentralisée axée sur les résul-

tats. L'imputabilité des responsables dans chaque ministère et organisme doit donc être augmentée. Dans le système actuel, les sous-ministres ne sont pas imputables et peuvent ne pas se soucier de l'efficacité de leur ministère sans être sanctionnés par le Conseil du trésor. Le temps est venu de mettre un terme au *No Fault*.

Plus qu'un principe de gestion, l'efficacité est une obligation morale pour tout gouvernement responsable. Car une part importante des revenus des Québécois sert à financer les missions de l'État. Le gouvernement doit se rendre digne de cette contribution et gérer l'argent des contribuables avec intégrité, compétence, rigueur et imputabilité.

PLAN POUR UN ÉTAT MODERNE ET EFFICACE

1 TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION

- Création du Centre d'excellence en technologies de l'information du Québec (CETIQ)
- Remplacer 30 % des ressources externes par des ressources internes
- Nouvelle politique du logiciel libre

2 RÉDUCTION DE LA BUREAUCRATIE

- Création d'un identifiant numérique
- Numériser l'ensemble des services administratifs d'ici 2025
- Application interactive avec les citoyens

3 COMPÉTITIVITÉ

- Négociation sectorielle
- Développer le *benchmarking* dans nos institutions publiques
- Revoir la règle du plus bas soumissionnaire

4 EFFICACITÉ

- Fin de la politique du *No Fault*
- Gestion par résultats
- Une gestion décentralisée avec une plus grande imputabilité

TABLE DES MATIÈRES

1 RESSOURCES INFORMATIONNELLES DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

Au milieu des années 1990, le gouvernement du Québec a mis en place des services partagés en matière de technologies de l'information (TI) sous la gouvernance du Secrétariat du Conseil du trésor (SCT).

En 2004, le gouvernement a entrepris un virage important dans l'administration publique. Il a décidé de regrouper certains services au sein d'une même entité afin de rationaliser les coûts, notamment par des achats regroupés. Le Centre de services partagés du Québec (CSPQ) fut donc créé le 6 décembre 2005 par l'adoption de la *Loi sur le Centre de services partagés du Québec.*

Les nouvelles structures de technologies de l'information au SCT furent progressivement intégrées au Centre de services partagés du Québec jusqu'en 2008. Parallèlement au mandat de fournisseur en matière de ressources informationnelles (RI) du CSPQ, le gouvernement a entrepris plusieurs projets en RI dans ses différents ministères. Après plusieurs cafouillages informatiques vivement dénoncés par le Vérificateur général dans son rapport de 2010-2011, le gouvernement a adopté la *Loi sur la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles des organismes publics et des entreprises du gouvernement* en 2011, suivie de la politique-cadre sur la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles des organismes publics en 2012. Trois ans plus tard, la gestion des RI est toujours aussi problématique dans l'administration publique.

Selon le président du Conseil du trésor, ***« ce qu'on constate, c'est qu'il y a encore des dépassements de coûts, c'est qu'il y a encore une situation dans laquelle, je ne dirais pas qu'on réinvente la roue, mais des ministères et organismes font encore les mêmes choses partout dans l'appareil[1] ».***

En juin 2015, le gouvernement a déposé une nouvelle stratégie gouvernementale en technologies de l'information reprenant la même recette qu'en 2010. Au même moment, l'UPAC a remis son rapport concernant l'octroi et la gestion des contrats publics en informatique. Selon le commissaire, des éléments « ressemblent à ceux constatés dans le milieu de la construction ». Il a même constaté que « certains représentants de firmes sont prêts à offrir des pots-de-vin aux titulaires de charges publics[2] ». Quel est donc le portrait de l'informatique au Québec en ce moment?

En 2014-2015, selon le Programme annuel en ressources informationnelles (PARRI), le budget total (dépenses et investissements) des RI au Québec, incluant les ministères et organismes gouvernementaux est de 1,7 G$. De ce budget, 79 % est constitué des ressources humaines (1,3 G$). Le coût des ressources externes en RI est évalué par le SCT à 695 M$, soit 52 % des coûts en ressources humaines et **32 % de l'effectif à temps complet[3].** En 2013-2014, le total des dépenses en RI était de 1,5 G$ selon le Bilan annuel des réalisations et bénéfices réalisés (BARRI).

Ressources informationnelles	Dépenses 2014-2015 (M$)
Ministères et organismes	1 700
Cégeps	242
Universités	39
Commissions scolaires	103
RSSS	624
Total	2 300[4]

Afin d'éviter une embauche exponentielle de fonctionnaires au fil des dernières années, les ministères et organismes gouvernementaux ont régulièrement fait appel à des consultants pour réaliser la plupart de leurs projets informatiques. En 2014, le gouvernement a versé près d'un milliard de dollars à des firmes privées[5].

Chacun des ministères a donc développé son expertise dans le domaine des technologies de l'information. Selon les conclusions du rapport indépendant sur

[1] http://www.lapresse.ca/le-soleil/actualites/politique/201506/19/01-4879587-contrats-informatiques-martin-coiteux-donne-un-nouveau-coup-de-barre.php
[2] Gouvernement du Québec, Recommandations du Commissaire à la lutte contre la corruption concernant l'octroi et la gestion des contrats publics en informatique, juin 2015.
[3] Gouvernement du Québec, Situation actuelle des ressources informationnelles (RI), 8 octobre 2014.
[4] Demande d'accès à l'information, février 2015.
[5] Demande d'accès à l'information.

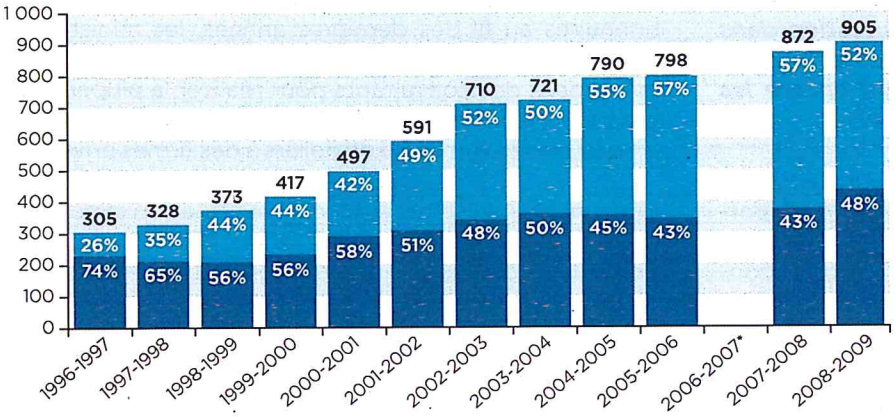
l'application de la loi sur le CSPQ en 2010[6], **« la gestion des ressources informationnelles demeure principalement une fonction déconcentrée à chacun des ministères et organismes qui se dotent chacun d'expertise, d'infrastructures et de systèmes.** » On assiste maintenant à une multiplication des ressources en informatique dans les différents organismes gouvernementaux.

Organismes gouvernementaux	Fonctionnaires	Consultants
Ministère des Ressources naturelles	268	192
Régie des rentes	301	116
Caisse de dépôt et placement du Québec	151	90
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA)	124	102
Autorité des marchés financiers	66	41
Centre de services partagés du Québec (CSPQ)	997	531
Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ)	466	335
Ministère des Transports	356	232
Commission de la santé et de la sécurité du travail	331	291
Régie de l'assurance maladie du Québec	332	299
Revenu Québec	875	226
Ministère de la Santé	209	109
Ministère de la Culture	21	18
Ministère de l'Éducation	132	89
Total	4629	2671[7]

Selon la compilation de données du Vérificateur général dans son rapport de 2010-2011, l'acquisition de services professionnels auprès de fournisseurs privés est passée de 26 % des dépenses afférentes à la main-d'œuvre en informatique des ministères et organismes en 1996-1997 à 52 % en 2008-2009. Selon les données du VG, les dépenses en RI liées à des ressources externes se sont maintenues entre 8 % et 24 % dans les autres gouvernements provinciaux et les États dans le monde.

LE CSPQ EST LE PLUS IMPORTANT UTILISATEUR DE SERVICES PROFESSIONNELS AUPRÈS DE FOURNISSEURS PRIVÉS AU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC AVEC 41 % DU TOTAL. REVENU QUÉBEC ARRIVE DEUXIÈME AVEC 12 %.

Dépenses afférentes à la main-d'œuvre en informatique des ministères et organismes (en millions de dollars)



Rémunération du personnel

Acquisition de services professionnels auprès de fournisseurs privés

* Pour 2006-2007, les données des organismes centraux sont incomplètes.

[6] Rapport Application de la Loi sur le Centre de services partagés du Québec, Raymond Chabot Grant Thorton, septembre 2010.
[7] Demande d'accès à l'information, 1er novembre 2014.

1.2 SITUATION DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION DANS LE SECTEUR PUBLIC ET PARAPUBLIC

En 2011, le gouvernement **ontarien a dépensé 1 M$ en information et technologies de l'information (ITI) comparativement à 2,6 G$ en TI pour le gouvernement du Québec** et moins d'un milliard pour les Services partagés du Canada[8]. Dès 2009, l'Ontario s'est attaqué à la problématique des consultants externes, tandis que le Québec commence tout juste à évaluer l'impact de la perte d'expertise et une réforme de ses technologies de l'information[9].

Gouvernement	Dépenses en TI	Fonction publique	Population
Québec	**2,6 G$**	**72 000**	**8 millions**
Ontario	**1 G$ (ITI)**	**65 245**	**12,5 millions**
Canada	**951 M$ (SSC)**	**282 352**	**33,47 millions[10]**

Le regroupement de l'expertise au sein du CST n'a donc jamais eu l'effet escompté. Toujours selon le rapport sur le CSPQ, **« Le faible taux d'adhésion des ministères et organismes à l'offre de la VPTI fait en sorte que les économies que le gouvernement pouvait espérer ne se sont pas concrétisées. »**[11] Dans son rapport de 2010-2011, le Vérificateur général a établi que 67 % des projets étudiés ne respectaient pas l'un des paramètres initiaux.

TABLEAU 4
Ensemble des projets ne respectant pas au moins l'un des paramètres initiaux*

	Projets terminés	Projets en cours et avancés	Total
Nombre			
Non-respect	33	110	**143**
Nombre total	56	159	**215**
Pourcentage	59	69	**67**
Montant (en millions de dollars)			
Non-respect	153,6	15544,2	**1697,8**
Nombre total	550,5	1793,6	**2344,1**
Pourcentage	28**	86	**72**

* Ce sont les projets pour lesquels il y a dépassement de coûts, report d'échéancier ou diminution de portée.
** Si l'on exclut un projet de 317 millions de dollars pour lequel on a respecté les paramètres, le pourcentage s'élève à 66 % et le pourcentage total passerait de 72 à 84 %.

EXEMPLE DE SAGIR

En mai 2005, le gouvernement du Québec approuvait le projet Solutions d'affaires en gestion intégrée des ressources (SAGIR), qui faisait suite au projet Gestion intégrée des ressources (GIRES), arrêté en septembre 2003.

Le coût initial de GIRES était de 83 M$ avec une révision en septembre 2010, pour un total de 400 M$. À la suite de la suspension du projet, le Vérificateur général a évalué les pertes à 94,5 M$ non récupérables pour le projet. En 2003, le projet divisé en sept phases a été estimé à 577 M$. Dans une évaluation de 2012, on chiffrait l'estimation à 581 M$ en abandonnant SGR6 (Comptabilité par projet) et en excluant les pertes de GIRES.

Aujourd'hui, seulement SGR1 et SGR2 sont pratiquement complétés alors que l'échéancier initial prévoyait le déploiement complet du projet en 2012. La phase 3 est également en cours de réalisation et les autres phases ne disposent pas encore de l'autorisation du Conseil du trésor. Si le projet SAGIR se termine un jour, il dépassera assurément le milliard de dollars. Il s'ajoute donc aux projets en cours du gouvernement qui n'ont plus d'échéancier et de budget.

[8] Gouvernement du Canada, Rapport sur les plans et les priorités, http://www.ssc-spc.gc.ca/pages/rpp2013-2014-fra.html#C6
[9] Gouvernement de l'Ontario, communiqué du 13 mai 2011.
[10] Statistique Canada, Conseil du trésor du Québec, Ministère des Services gouvernementaux de l'Ontario.
[11] Rapport Application de la Loi sur le Centre de services partagés du Québec, Raymond Chabot Grant Thorton, septembre 2010.

AUTRES DÉPASSEMENTS DE COÛTS EN 2014-2015

Exemples de projets	Coût initial (M$)	Coût estimé actuel (M$)	Années de retard
SAGIR	83,0	+ 1000,0	+ 4 ans
DSQ	563,0	+ 1600,0	+ 6 ans
RENIR	144,0	+ 1000,0	+ 5 ans
SIIJ	80,0	-	+ 4 ans
MOSAIC	10,4	29,2	+ 3 ans
CARRA (Automatisation)	87,0	108,0	+ 4 ans
MELS (Préservation de données)	8,8	14,4	-
Curatelle publique (Modernisation)	18,0	37,0	+ 3 ans
TAQ (Moderniser)	10,0	20,0	-

SITUATION DANS LE PRIVÉ

Du côté de l'entreprise privée, on assiste également à une explosion des firmes informatiques qui développent leur expertise faisant rayonner le Québec sur la scène mondiale. Au Québec, on compte plus de 5 000 établissements offrant des services informatiques. Selon les dernières données, l'industrie a généré des revenus de 6,8 milliards de dollars et a procuré de l'emploi direct à 52 000 personnes[12].

« La demande mondiale de services informatiques a connu un repli à la suite de la crise économique qui a sévi en 2008 et 2009. Toutefois, une enquête menée par la firme Gartner auprès des décideurs en TIC des entreprises montre que ces derniers reconnaissent la contribution des TIC à la croissance économique. **Les décideurs sont résolus à miser sur l'utilisation des TIC non seulement pour réduire leurs coûts d'exploitation, mais également pour améliorer leur processus d'affaires et leurs pratiques de travail.** Ainsi, Gartner estime que le marché mondial des services informatiques croîtra en moyenne de 3,5 % par année entre 2009 et 2014, pour atteindre 900 G$ US en 2014. »

> **NOUS AVONS L'EXPERTISE ET LE TALENT AU QUÉBEC POUR SE DOTER DE L'ÉQUIPE DE TI LA PLUS COMPÉTENTE ET LA MIEUX QUALIFIÉE AU SEIN DE NOTRE FONCTION PUBLIQUE,**

mais notre taux de rétention est catastrophique et notre expertise est fragmentée dans l'ensemble de la fonction publique. La dernière Perspective sur les ressources humaines dans le marché du travail des TIC 2011-2016 montre que « les employeurs du Québec connaîtront d'importants défis de recrutement pour les emplois qui demandent au moins cinq ans d'expérience. Ces défis seront plus importants à l'extérieur de la région de Montréal en raison de la taille relativement plus petite du bassin de main-d'œuvre expérimentée. » Si l'administration publique n'entreprend pas une démarche pour rebâtir son expertise avec des moyens adaptés au marché, l'écart d'expertise avec le marché privé va continuer de se creuser.

[12] Gouvernement du Québec, Chef de file en services informatiques, http://www.economie.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/documents_soutien/secteur_activites/tic/services_informatiques/ServicesInformatiques.pdf

L'ÉCART SE CREUSE ENTRE LE PUBLIC ET LE PRIVÉ

Depuis plusieurs années, plusieurs facteurs ont contribué à la multiplication des contrats octroyés à des firmes privées dans le domaine informatique. Selon un récent rapport de la Commission de la fonction publique (CFP), « le manque d'expertise est le motif principal qui a incité les gestionnaires à confier des travaux à des prestataires de services[13] ». La plupart des organismes gouvernementaux n'ont pas les effectifs pour réaliser l'ensemble des travaux relatifs à leur projet informatique. De plus, la sous-utilisation du CSPQ pour les TI amène des dédoublements dans l'expertise de pointe à travers les ministères et organismes du gouvernement. Sur les 267 contrats analysés par la CFP, **50 % avaient une durée d'un an et plus.**

Le Vérificateur général du Canada mentionnait dans son rapport de l'automne 2012 qu'un recours prolongé à des contractuels « **pourrait entraîner la perte de connaissances institutionnelles,** entraînant une incapacité à tirer parti de savoirs au sein de l'organisation ou à exécuter les travaux à l'avenir[14] ».

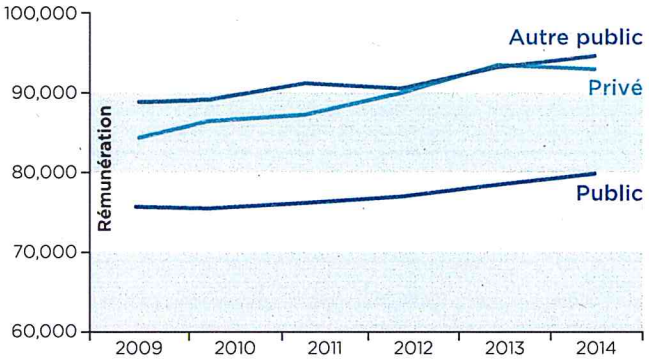
LE SALAIRE

Un rapport conjoint du SFPQ et du gouvernement mentionne que « le processus de dotation n'offre plus la souplesse requise pour assurer en temps opportun une disponibilité de main-d'œuvre qualifiée dans le contexte d'un resserrement important du marché de l'emploi ». Le projet de loi 72 de la ministre Courchesne avait pour objectif d'assouplir les règles, mais il n'a jamais été adopté.

Selon l'Institut de la statistique du Québec, les salaires sont peu concurrentiels. Il existe un écart important pour les analystes en informatique ainsi que pour les techniciens en informatique. En moyenne, un analyste d'expérience gagne près de **20 000 $ de plus dans l'entreprise privée.**

2014	Effectif	Adm. Qc	Marché privé	Autre public
Analyste proc. adm/inform 1	328	46 814,00 $	55 581,00 $	61 964,00 $
Analyste proc. adm/inform 2	3460	67 649,00 $	73 422,00 $	77 079,00 $
Analyste proc. adm/inform 3	957	79 857,00 $	94 603,00 $	92 965,00 $
Technicien				
Technicien 1-2	2075	49 166,00 $	50 872,00 $	55 026,00 $
Technicien 3	890	54 900,00 $	66 182,00 $	62 322,00 $

Analyste 3



Pire encore, l'effectif a diminué pour certaines catégories d'emploi entre 2009 et 2014. Nous sommes passés de **986 analystes niveau trois à 957** en 2014. Même chose pour les techniciens niveaux 1 et 2, dont le nombre est passé de 2443 à 2057.

Selon une étude récente, **79 %[15] des entreprises accordent une augmentation du salaire en fonction du rendement individuel des employés.**

> LA RÉMUNÉRATION CONSTITUE SOUVENT LE POINT DE BASCULE LORSQU'UN EMPLOYÉ SE TOURNE VERS LE PRIVÉ.

[13] Commission de la fonction publique, Rapport de vérification sur les contrats de services assimilables à des contrats de travail Phase 2, mai 2014. https://www.cfp.gouv.qc.ca/images/pdf/etudes/CFP_RapportVerificationMai2014%20(3).pdf
[14] http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_201210_01_f_37345.html
[15] Enquête sur les augmentations salariales http://www.technocompetences.qc.ca/augmentation

Parmi les suggestions d'un sondage administré à des fonctionnaires de moins 35 ans par le Conseil du trésor, on suggère d'**harmoniser les salaires avec ceux de la fonction publique fédérale et du privé** pour augmenter la rétention des employés. Le salaire est un facteur d'attraction très important pour les jeunes informaticiens. L'écart salarial considérable qu'on observe dans notre fonction publique joue un rôle important dans la perte d'expertise en technologies de l'information. Selon une analyse comparative du SFPQ[16], un technicien informatique à l'externe coûte **1,82 fois** plus cher qu'un technicien de l'interne pour la même tâche. Quant à lui, le Vérificateur général du Québec calcule que « le taux d'une ressource à l'interne varie environ de 215 à 475 dollars par jour, comparativement à une ressource externe dont le taux se situe régulièrement entre **400 et 950 dollars**[17] » .

LES DÉFIS POUR LE GOUVERNEMENT EN RI

LES PRINCIPAUX DÉFIS POUR LE GOUVERNEMENT SONT LA FLEXIBILITÉ DANS LA GESTION DES RESSOURCES INFORMATIONNELLES ET LA CONFIGURATION DE L'ARCHITECTURE DE L'ORGANISATION. EN D'AUTRES MOTS, QUI DÉCIDE LE COMMENT ET QUOI FAIRE?

Les entreprises qui ont entamé un virage important dans la reconfiguration de leurs RI ont misé sur le développement de l'expertise interne, la maitrise d'œuvre, ainsi qu'une flexibilité de la main-d'œuvre, de la maitrise d'ouvrage, pour accomplir divers projets en fonction des besoins des clients. Selon le Gartner Group, les nouvelles structures en RI doivent être suffisamment flexibles pour changer de forme selon les demandes de l'environnement d'affaires. Ceci suppose une relation renouvelée entre la direction des affaires et l'équipe de gestion de projet en TI. Le succès repose donc sur la capacité du gouvernement à revoir le rôle du Conseil du trésor, du CSPQ et du DPI.

MISE À JOUR DE LA LOI SUR LA GOUVERNANCE

L'adoption de la *Loi sur la gouvernance* et la gestion des ressources informationnelles[18] en 2011 se voulait un outil pour mieux intégrer les ressources informationnelles aux opérations du gouvernement. Or, la seule réussite du projet de loi fut de centraliser l'autorisation des projets au Secrétariat du Conseil du trésor. L'intégration de la gouvernance, notamment en TI, le partage de l'information et l'amélioration des services aux citoyens n'ont jamais fait partie des priorités du gouvernement. Les ministères et organismes ont tous été laissés à eux-mêmes et ont développé leur architecture d'entreprise en TI, créant ainsi des dédoublements de l'information et de l'inefficacité dans la coordination des projets à l'échelle gouvernementale. L'exemple du projet du Système intégré d'information de justice (SIIJ) illustre bien la problématique toujours présente aujourd'hui. Au total, ce sont plus de 40 millions de dollars qui ont été gaspillés dans ce projet et le gouvernement est toujours à la case départ.

[16] Analyse comparative - SFPQ 2014.
[17] Vérificateur général, 2010-2011, tome 2, chapitre 8.
[18] Ressources internes et externes

1.3 LE CENTRE DE SERVICES PARTAGÉS DU QUÉBEC (CSPQ)

Depuis sa création, le CSPQ a pris de plus en plus de place dans l'administration publique. Son objectif au départ était de profiter d'économies d'échelle et de réduire les coûts de la gestion des différents services administratifs du gouvernement. Pour ce faire, le gouvernement a choisi une stratégie axée sur le volontariat. Le CSPQ doit faire des ententes avec les ministères et organismes et par conséquent, négocier avec chacun d'entre eux pour le transfert de services. En d'autres mots, il offre un service plutôt que répondre à une demande, et ce, sans objectif précis de la part du gouvernement. En matière d'acquisition, la loi constitutive du CSPQ prévoit l'obligation, pour les ministères et les organismes budgétaires, d'utiliser ses services pour conclure certains contrats, notamment les contrats d'approvisionnement d'une valeur supérieure à 25 000 dollars ou lorsqu'il existe un regroupement d'achats pour les biens ou les services à acquérir. Les réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation ainsi que les municipalités peuvent également avoir recours à ses services sur une base volontaire.

Selon le rapport d'étape de 2010 sur le CSPQ, le taux de pénétration du CSPQ est relativement faible, « à l'exception de quelques services, par exemple les regroupements d'achats et de traitement de la paie, le nombre de partenaires desservis par le CSPQ est relativement faible en proportion de son marché cible, soit l'ensemble des ministères et organismes ». Parmi les raisons évoquées, « la tarification non compétitive et une approche de gestion de la clientèle non alignée sur les meilleures pratiques semblent bien réelles. **Cette incapacité à augmenter le taux de pénétration de plusieurs services offerts empêche l'atteinte des bénéfices à l'échelle**[19] ».

L'ORGANISATION DU CSPQ

Aujourd'hui, le CSPQ compte 2 079 fonctionnaires desservant 144 M/O à travers 127 services, pour un chiffre d'affaires de 670,6 M$. Près de la moitié des employés sont affectés aux ressources informationnelles. Le CSPQ est le premier employeur au gouvernement du Québec pour le secteur des technologies de l'information. Entre 2010 et 2013, il y a eu **13 différents plans d'action ou stratégies** pour redresser le CSPQ, critiqué à plusieurs reprises par plusieurs intervenants, dont le Vérificateur général. D'ailleurs, aucune modification majeure n'a été entreprise pour corriger les lacunes identifiées dans le rapport d'étape de 2010.

En avril 2015, le gouvernement a proposé un nouveau plan de transformation du CSPQ afin de créer un CSPQ 2.0, incluant quelques modifications mineures dans l'offre de service. Le président du Conseil du trésor a également déposé un nouveau plan pour les RI spécifiquement en juin 2015. Ce nouveau rapport est malheureusement une simple copie de l'ancien rapport déposé en 2012 par l'ancienne ministre libérale, Michelle Courchesne. **Au total, 11 objectifs de la politique-cadre de 2011 se répètent presque intégralement dans la stratégie de 2015.**

Les charges du CSPQ ont augmenté de 591,7 M$ depuis sa création, soit une augmentation de 85 % pour un taux de croissance d'environ 8,5 % par année. Or, les économies générées n'ont pas augmenté au même rythme (environ 43 % entre 2005 et 2015).

Années	Coûts et Charges (M$)	Économies d'échelle liées aux achats regroupés (M$)[19]
2005-2006	102	57
2006-2007	363	73
2007-2008	394	97
2008-2009	480	73,6
2009-2010	506	144,4
2010-2011	550	93,4
2011-2012	651	81,5
2012-2013	658	118,6* (l'ensemble des économies)
2013-2014	683	132,3* (l'ensemble des économies)
2014-2015	694 (Prévision)	

[19] Rapport Application de la Loi sur le Centre de services partagés du Québec, Raymond Chabot Grant Thorton, septembre 2010
[20] Rapports annuels de gestion de 2005 à 2015.
* Les économies regroupent aussi celles en TI absentes dans le rapport annuel dans les années précédentes.

LES ÉCONOMIES GÉNÉRÉES EN 2013-2014 PAR DOMAINE D'ACTIVITÉ[21]

Domaines d'activité	Économies (M$) 2012-2013	Économies (M$) 2013-2014
Acquisitions		
Économies relatives aux achats regroupés	76,5	81,2
Placement médias	28,8	27,8
Moyens de communication		
Publicité	1,5	0,1
Ressources humaines		
Gestion de la rémunération et des avantages sociaux	4,1	4,2
Opérations gouvernementales de dotation	1,7	1,6
Ressources informationnelles		
Infrastructures réseau et services téléphoniques	5,0	16,0
Services opérationnels en soutien à SAGIR	1,0	1,4
Total des économies	118,6	132,3

L'absence d'objectifs au CSPQ ne permet pas de mesurer efficacement les économies réalisées par rapport au potentiel. Les principaux constats de 2010 s'appliquent encore :

« La mise en place du CSPQ a permis de maintenir les pratiques déjà existantes et qui sont porteuses d'économies significatives, telles que les regroupements d'achats et le traitement informatique sur la plateforme centrale. Les nouvelles économies réalisées par le CSPQ **sont relativement faibles en comparaison du total des coûts de gestion gouvernementaux en matière de gestion administrative.** »

Ce constat est également partagé par le Vérificateur général dans son rapport du printemps 2014 lorsqu'il affirme qu' « après plus de huit ans d'existence, le CSPQ n'a pas établi une offre de services arrimée aux besoins prioritaires des ministères et **des organismes et orientée sur les économies gouvernementales.** »

> **L'ABSENCE D'OBJECTIFS AU CSPQ, NOTAMMENT EN ACQUISITION, NE PERMET PAS DE MESURER SA PERFORMANCE.**

C'est encore plus vrai dans le domaine des technologies de l'information, où le CSPQ est vulnérable. Bien que plus de la moitié des ressources en TI au CSPQ soient des ressources externes, le président du Conseil du trésor entend imposer des diminutions d'effectifs dans les prochaines années.

L'EXPÉRIENCE DANS LE PRIVÉ

La plupart des entreprises privées ont reconnu l'importance du rôle des technologies de l'information. L'allégement des processus administratifs et les économies réalisées par l'implantation d'une stratégie en TI permettent aux entreprises d'augmenter leur efficience. Le rapport Bourgogne réalisé par Suzanne Rivard pour le compte du Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO) dresse un portrait de plusieurs tendances dans les structures des départements en TI. « Les structures présentées ici ont en commun leur objectif de flexibilité et de capacité d'adaptation afin de répondre aux exigences de l'environnement d'affaires entreprises. »[22] Les besoins changent et les technologies de l'information doivent évoluer également pour que l'entreprise reste compétitive dans un monde numérique qui évolue plus rapidement qu'autrefois.

[21] Rapport annuel du CSPQ de 2014-2015
[22] Rapport Bourgogne, *La structure du département T.I. : le défi de la flexibilité*, août 2011.

Dans tous les cas de figure, la structure des TI forme une entité à part entière et n'est pas jumelée avec d'autres départements et le défi principal de ces entreprises est celui de réussir leur transformation vers une équipe de TI flexible et plus efficace. La plupart des entreprises ont entamé un virage TI sans structure préalable dans le domaine de la technologie. D'autres ont eu de mauvaises expériences avec des structures complexes où la compagnie devait se plier aux exigences des TI plutôt que l'inverse.

Les différences avec le CSPQ

- Le CSPQ est un centre de services et non un centre d'excellence en informatique ;
- Les employés du CSPQ sont assujettis à la Loi sur la fonction publique ;
- Il n'y a pas nécessairement de lien entre les différentes entités du CSPQ, pas de stratégie commune ;
- Le CSPQ ne dispose d'aucune flexibilité.

Au Québec, il y a déjà quelques années, les caisses Desjardins ont développé un département de technologies et services partagés axé sur la flexibilité afin de répondre aux besoins de leurs clients. Desjardins n'a pas coupé les ponts avec les firmes informatiques externes, mais s'est doté d'une structure organisationnelle apte à compétitionner efficacement avec les entreprises spécialisées.

LE MANQUE DE RESSOURCES

L'un des problèmes criants au CSPQ est le manque de ressources. En 2012, le CPSQ a évalué les besoins à 300 Équivalents à temps complet (ETC) supplémentaires afin de rapatrier l'expérience à l'interne. Or, l'inversion de la pyramide des âges, le manque de main-d'œuvre et la rareté de certains emplois dans le domaine des TI forcent les entreprises et organismes publics à adopter des stratégies de séduction pour attirer les employés d'expérience.

Dans son rapport de 2010, le Vérificateur général fait état qu'il n'existe pas de stratégie à l'égard de la main-d'œuvre tant externe qu'interne en RI. Il va plus loin en 2014 en mentionnant que, dans le domaine des acquisitions :

- « Le CSPQ n'est pas alimenté par le recrutement de personnel nécessaire qualifié (...) Les offres d'emploi publiées par le Centre n'exigent généralement aucune expérience ou formation particulière. »
- « Le CSPQ n'a pas pris les mesures suffisantes pour développer et conserver l'expertise organisationnelle nécessaire à l'implantation des meilleures pratiques en vue d'offrir une prestation de services de qualité. »[23]
- « Le CSPQ ne manifeste pas une bonne compréhension de son rôle à l'égard de la veille de marché et n'exerce pas les tâches attendues d'un expert en acquisitions relativement à l'évaluation du besoin. »
- **« 50 % des conseillers ont moins de 2 ans d'expérience. »**

ETC utilisés et résultats financiers au 31 mars 2015*

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Variation totale (%)
ETC utilisés	**1236**	**1286**	**1864**	**1899**	**1861**	**2048**	**1946**	**57,4**
Résultats (M$)								
Revenus	332,8	335,4	493,3	512,5	554,2	648,0	654,0	96,6
Charges	337,5	349,9	488,7	506,0	552,9	651,9	657,7	94,9
Excédents (déficit)	**(4,7)**	**(14,5)**	**4,6**	**6,5**	**1,3**	**(3,9)**	**(3,6)**	

[23] Rapport du VG 2014-2015, chapitre 3, CSPQ.
* Sources : CSPQ.

En 2015-2016, le CSPQ a seulement ajouté 10 ETC supplémentaires, pour un total de 60 nouveaux depuis trois ans. Même s'il y a eu 251 ressources informationnelles externes de moins, soit 32 %, entre février 2014 et février 2015, la diminution est notamment due à une révision des projets et à la fin de certains contrats pour le soutien périphérique des projets. En d'autres mots, on a coupé dans la formation et le nombre de projets plutôt que remplacer les ressources d'expérience par des ressources internes. La diminution n'est pas en nombre d'ETC, car plusieurs ressources travaillent à temps partiel[24].

LES CENTRES DE TRAITEMENT INFORMATIQUE

Un centre de traitement informatique est un endroit où se trouvent regroupés des équipements constituants du système d'information. Le Québec dispose de 457 centres de traitement informatique (CTI) comparativement à 2 pour l'Ontario. Récemment, selon le rapport d'Ernst et Young de mai 2014, l'Ontario a diminué son nombre de CTI de 300 à 2 afin d'effectuer des économies importantes. Au Québec, le maintien des **457 CTI coûte plus de 200 M$ par année.**

Centres de traitement informatique (CTI)	
Québec	457 / 150 MO
Ontario	2
Canada	7
C.-B.	2
Michigan	3

Exemple dans le réseau de la santé

Il y a actuellement, au Québec, dans le réseau de la santé, 250 centres de traitement informatique composés de 7 698 serveurs physiques répertoriés. De ce nombre, on connaît l'état de 7 258, dont la moitié a plus de 5 ans. Il est important de noter que la durée de vie utile d'un serveur est d'environ quatre ans.

REVOIR LA MISSION DU CSPQ DANS LE DOMAINE INFORMATIQUE

Dans son *Plan de modernisation et d'optimisation des ressources informationnelles* (STORI), le gouvernement propose une « gouvernance unifiée de l'informatique de commodité » sans proposer de solution au problème de gouvernance constant que pose la gestion de l'informatique par le CSPQ actuel. Par conséquent, le gouvernement n'a pas atteint son objectif d'économies récurrentes de **200 M$[25] dont 70 M$ proviennent du RSSS en 2013-2014.**

Dans son plus récent plan de transformation du CSPQ, le gouvernement propose de revoir l'organisation en restant dans les mêmes paramètres de la loi actuelle. Or, la législation actuelle crée une double gouvernance avec le dirigeant principal de l'information (DPI). En effet, le DPI et le CSPQ ont des visions de l'administration québécoise qui ne sont pas toujours compatibles : le CSPQ gouverne en fonction de ses intérêts, qui sont parfois en opposition avec la vision des ministères et organismes qui suivent les recommandations du DPI. Au cours des deux dernières années, 4 DPI se sont succédé et le gouvernement n'a actuellement pas de DPI permanent en fonction.

Exemple du projet *Sentinelle*

Le ministère de la Sécurité publique a lancé le projet Sentinelle en 2007. Le DPI a dû mettre un frein au projet du ministère en 2012 sans assurer le suivi jusqu'en 2014. Alors que l'expertise du projet était totalement à l'externe, le CSPQ n'a jamais été mis à contribution pour évaluer la faisabilité du projet. Le résultat est une perte de plus d'un million de dollars et un projet qui n'a jamais vu le jour malgré son importance pour assurer une mission de l'État.

[24] Demande d'accès à l'information du 6 juillet 2015.
[25] Stratégie de transformation et d'optimisation des ressources informationnelles 2014-2015

TABLEAU DE BORD

En collaboration avec le DPI, le gouvernement a créé un tableau de bord sur l'état de santé des projets en ressources informationnelles (RI) de l'administration publique qui répertorie tous les projets en RI, en réalisation ou suspendus, dont le coût est de 100 000 $ et plus et ayant fait l'objet d'une approbation formelle de l'autorité concernée. Il exclut les projets des réseaux de l'éducation et de la santé qui, à eux seuls, représentent près de la moitié des 3 milliards dépensés par le Québec chaque année en informatique.

À l'automne 2014, le président du Conseil du trésor a entrepris d'améliorer le tableau de bord, lui-même bonifié à deux reprises depuis sa création par le gouvernement libéral en 2012. Le coût d'entretien d'amélioration du tableau de bord en 2014-2015 est de 65 000 $.

Le SCT n'a aucun contrôle sur les données affichées et ne peut pas les modifier. Le tableau de bord ne répond pas aux objectifs de transparence et de saine gestion définis en 2012. Les projets annulés sont également systématiquement enlevés du tableau de bord, privant ainsi le public d'informations sur les projets informatiques abandonnés ou en cours de développement.

1.4 LOGICIEL LIBRE

- En 2003, un rapport commandé par le Conseil du trésor au professeur Daniel Pascot de l'Université Laval invite le gouvernement à participer au « phénomène des logiciels libres [25] ».
- En 2004, un rapport sur le gouvernement en ligne réalisé par le député Henri-François Gautrin recommandait de « faire une place aux logiciels libres », et ce, dans une perspective « de réduction des coûts » et d'une « plus grande autonomie technologique [26] ».

EN 2013, LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC A DÉPENSÉ 1,4 MILLIARD DE DOLLARS POUR LE RENOUVELLEMENT DES LICENCES MICROSOFT DES POSTES DE TRAVAIL DES QUELQUE 700 000 FONCTIONNAIRES, SELON LA SPÉCIALISTE MICHELLE BLANC.

L'explosion des coûts en matière de renouvellement de licence ampute sérieusement le budget du gouvernement en matière de technologies de l'information.

Voici un tableau du coût du renouvellement des licences de quelques ministères et organismes pour 2012-2013.

Ministères et organismes	Coût 2012-2013	Ministères et organismes	Coût 2012-2013
Commission des droits de la personne	135 583	Sécurité publique	661 027
Ministère de la Justice	737 122	Régie des alcools, des courses et des jeux	4 335
MAPAQ	20 400	CARRA	843 812
Commission de la capitale nationale	1 257	Régie du bâtiment	23 951
MAMROT	5 723	CSST	549
Régie du logement	706 000	Commission des lésions professionnelles	12 214
Société d'habitation	203 395	Tourisme Québec	1 466
Ministère de la Famille	10 800	Office de la protection du consommateur	12 120
Office des professions du Québec	12 033	Sépaq	12 256
Conseil du trésor	310 768	Conseil exécutif	80 192
CSPQ	5 000 000	Ministère de la Santé	1 172 910
Total			14 314 160

Entre 2013 et 2014, l'opération gouvernementale de mise à jour des licences a généré une hausse de 21,7 millions de dollars des dépenses en droits d'auteur et licences pour le CSPQ.

DE PLUS EN PLUS D'ADMINISTRATIONS PUBLIQUES À TRAVERS LE MONDE DÉVELOPPENT UNE POLITIQUE DU LOGICIEL LIBRE.

L'objectif est de diminuer les coûts et de contrôler la dépendance aux firmes externes. Selon plusieurs chercheurs, les logiciels libres peuvent entraîner des économies de plus de 70 % en coûts de logiciel. Au Québec, malgré les bonnes intentions, le logiciel libre est encore marginal. Le Conseil du trésor évalue à 261 le nombre de logiciels libres dans l'appareil gouvernemental.

TABLEAU 5
Coûts de la mise à jour des systèmes informatiques de l'État québécois[26]

Secteur	Nb de stations	Coût total (1888 $ par station)	Coût des licences (19 %) (économies possibles avec les logiciels libres)
Fonction publique	88 000	166 144 000 $	31 567 360 $
Éducation	500 000	944 000 000 $	179 360 000 $
Santé	150 000	283 200 000 $	53 808 000 $
Total	738 000	1 393 344 000 $	264 735 360 $

PROPOSITIONS DE LA CAQ

Une pénurie de compétences dans le domaine des technologies de l'information est à prévoir pour les prochaines années, notamment dans les domaines de pointe ou hautement spécialisés. De plus, le gouvernement sera directement en compétition avec les entreprises privées afin d'attirer des candidats pour les postes qui demandent au moins cinq ans d'expérience.

La CAQ propose donc :

- **D'établir des partenariats avec les universités pour améliorer l'expertise selon les besoins réels en informatique ;**
- **De rebâtir l'expertise en informatique du gouvernement par une stratégie d'attraction de la main-d'œuvre qualifiée et par des changements dans la méthode de rémunération, basée notamment sur la performance et la compétence ;**

Les administrations gouvernementales des pays du G8 dépensent environ 3,8 % de leur budget de fonctionnement en TI[27], ce qui représente 8 581 $ par ETC.[28] Au Québec, les chiffres varient de 7,4 % pour le MAPAQ à 43,6 % pour le MAMROT. Le budget total des RI au Québec est de 1,7 G$, excluant les organismes des réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux. Donc, le budget en RI selon le PARI 2014-2015 représente 7,4 % du budget de fonctionnement du gouvernement.[29] Finalement, le gouvernement dépense 695 M$ en ressources humaines à l'externe en RI.

- **De diminuer le pourcentage de dépenses en TI dans les ministères et organismes du gouvernement pour atteindre un ratio moyen de 4 %.**

« Après vérification, la maitrise d'œuvre actuellement affectée à l'interne dans les deux créneaux identifiés se situerait en deçà de 5%.[30]» Toujours selon le CSPQ

[26] Logiciels libres : réduction des coûts et souveraineté numérique, septembre 2013, http://iris-recherche.s3.amazonaws.com/uploads/publication/file/Note-Logiciels-libres.pdf
[27] Les (TI) et les (RI) sont souvent synonymes au Québec.
[28] Gartnet (IT KEY Metrics Data 2014)
[29] Budget 2014-2015 et PARI 2014-2015
[30] Rapport sous-comité TI, 11 octobre 2012.

dans le rapport du sous-comité entre le gouvernement et les syndicats, celui-ci proposait d'augmenter à 35% d'ici 5 ans les tâches réalisées à l'interne en matière de gestion de projets et d'architecture de données. Or, le gouvernement a abandonné son objectif.

La CAQ propose de remplacer 30 % des ressources externes en TI par des ressources internes pour augmenter la maitrise d'œuvre du gouvernement.

LE CSPQ N'A JAMAIS REMPLI SON MANDAT MALGRÉ LES NOMBREUSES TENTATIVES DU GOUVERNEMENT DE RECENTRER SA MISSION.

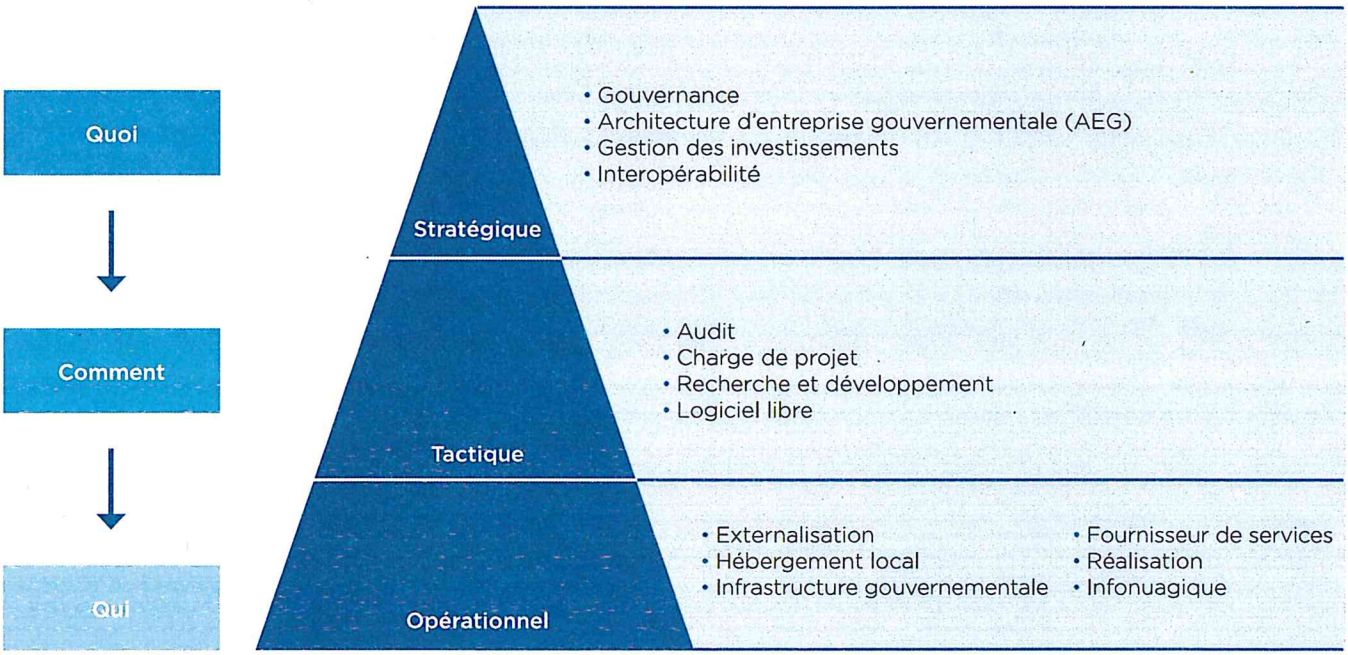
Le problème majeur identifié par les différents intervenants internes et externes est sa double mission. Près de la moitié des effectifs travaillent sur les ressources informationnelles, créant ainsi une structure spécialisée dans un domaine de pointe à l'intérieur d'une structure plus généraliste. Le CSPQ tire d'ailleurs 52,6 % de ses revenus des technologies de l'information (352,74 millions).

La CAQ propose d'abolir le CSPQ et le poste de DPI.

La CAQ propose la création du Centre d'excellence en technologies de l'information du Québec (CETIQ), composé d'une équipe de gestion, d'une équipe d'évaluation des projets et d'une équipe de réalisation.

Le CETIQ serait sous la supervision du SCT et serait responsable de l'ensemble de la gestion des TI dans les ministères et organismes du gouvernement et reprendrait le rôle-conseil du DPI. Il serait également responsable de maintenir une expertise dans le logiciel libre.

Transfert de la Direction générale des acquisitions du CSPQ directement au Secrétariat du Conseil du trésor pour les achats regroupés.



Depuis sa fondation, le tableau de bord sur l'état de santé des projets en ressources informationnelles du gouvernement du Québec a subi plusieurs modifications mineures pour pallier son manque d'efficacité. En juin dernier, la CAQ a recensé 166 projets actifs sur 321 qui présentent des informations erronées quant au coût ou à l'avancement des travaux. Après avoir dépensé plus de 65 000 $ en 2014, le tableau de bord ne répond toujours pas à sa mission première, soit d'informer la population sur l'état d'avancement des projets.

La CAQ propose d'instaurer une véritable plateforme de suivi de gestion des projets en informatique SCT.

Le gouvernement de l'Ontario a récemment complété son projet de consolidation des CTI pour une économie de 42 millions de dollars dans son budget annuel d'opération pour un investissement en capital de 18 millions. Selon plusieurs rapports, le gouvernement du Québec pourrait économiser près de 100 millions par le regroupement des 450 CTI sur son territoire.

La CAQ propose de regrouper les 450 CTI du Québec en trois centres (Québec, Drummondville et Montréal) pour des économies potentielles de 100 millions de dollars annuellement.

LE QUÉBEC N'EST PAS UN LEADER EN MATIÈRE D'INTÉGRATION DES LOGICIELS LIBRES POUR PLUSIEURS RAISONS, NOTAMMENT POUR DES RAISONS POLITIQUES.

Annuellement, le gouvernement dépense des millions en renouvellement de licences sans étudier sérieusement les solutions libres déjà éprouvées dans d'autres organisations gouvernementales à l'extérieur du Québec. Au lieu d'investir des sommes astronomiques, le gouvernement devrait s'impliquer dans la communauté du logiciel libre créant ainsi des emplois et assurant la pérennité du développement. Le développement de logiciel libre est une politique gagnante à moyen terme. Le 22 septembre 2015, l'Association professionnelle des entreprises en logiciels libres (APELL) a annoncé qu'elle quittait le conseil informatique mis en place par le président du Conseil du trésor par manque de leadership du gouvernement dans ce domaine. Les logiciels libres s'implantent partout dans le monde, en passant par les grandes banques, dans les gouvernements de pays scandinaves et même à la Maison-Blanche.

La CAQ propose d'intégrer les logiciels libres dans la politique de développement des TI au Centre d'excellence en technologies.

2 NUMÉRISATION ET RÉDUCTION DE LA BUREAUCRATIE

« En 2014, 52,3 % des Québécois adultes possédaient un téléphone intelligent. »

Avec le web 2.0, les individus peuvent interagir avec les sources d'information. « Ils sont désormais constitués en réseaux et manifestent de plus en plus d'intérêt à interagir avec le gouvernement par l'intermédiaire des médias sociaux. »[31] Le trafic mobile double chaque année et le trafic internet tous les deux à trois ans. Le rapport Gautrin déposé en 2012 fait un état de situation sur l'avenir du gouvernement 2.0. Il proposait 3 axes d'intervention : la transparence, la participation et la collaboration.

TRANSPARENCE OU L'ACCESSIBILITÉ DES RESSOURCES COMMUNES

Il est important de noter la différence entre données publiques et données ouvertes. Le gouvernement multiplie ses sites afin de regrouper les portails de données publiques disponibles dans les différents ministères et organismes. (www.données.gouv.qc.ca, www.tableaudebordprojetsri.gouv.qc.ca, www.stat.gouv.qc.ca, etc.).

Selon le dirigeant principal de l'information (DPI), il y a actuellement plus de 760 sites internet dans les ministères et organismes du gouvernement du Québec. La majorité des ministères et organismes assument la gestion de leurs sites internet et quelques-uns passent par le CSPQ. Les sites internet nécessitent des coûts de construction, des coûts d'entretien et des coûts d'hébergement. Des millions de dollars sont dépensés annuellement. La grande majorité des données publiques sont accessibles, mais difficilement assimilables pour le citoyen. Toujours selon le rapport Gautrin, « actuellement, le règlement enjoint chaque organisme public de rendre accessibles ses données sur un site web. En pratique, les ministères et organismes diffusent cette information sur leur propre site web et dans un langage qui ne permet pas le traitement informatique par des machines. Il est donc très difficile de croiser les fichiers et d'utiliser cette information ». Il n'y a pas d'uniformisation dans la gestion des données et la résistance des ministères est un frein actuellement. Plusieurs contrats en informatique sont octroyés pour refaire des bases de données qui existent déjà au gouvernement.

En santé par exemple, l'absence d'outils uniformes pour la collecte de données ne permet pas de connaître l'état des infrastructures et cause parallèlement une gestion inefficace des sommes accordées pour l'entretien des bâtiments. Toujours en santé, contrairement à plusieurs pays dans le monde, les citoyens n'ont pas accès à l'état des urgences en direct et ceci provoque une mauvaise gestion du flux de citoyens dans les hôpitaux du Québec.

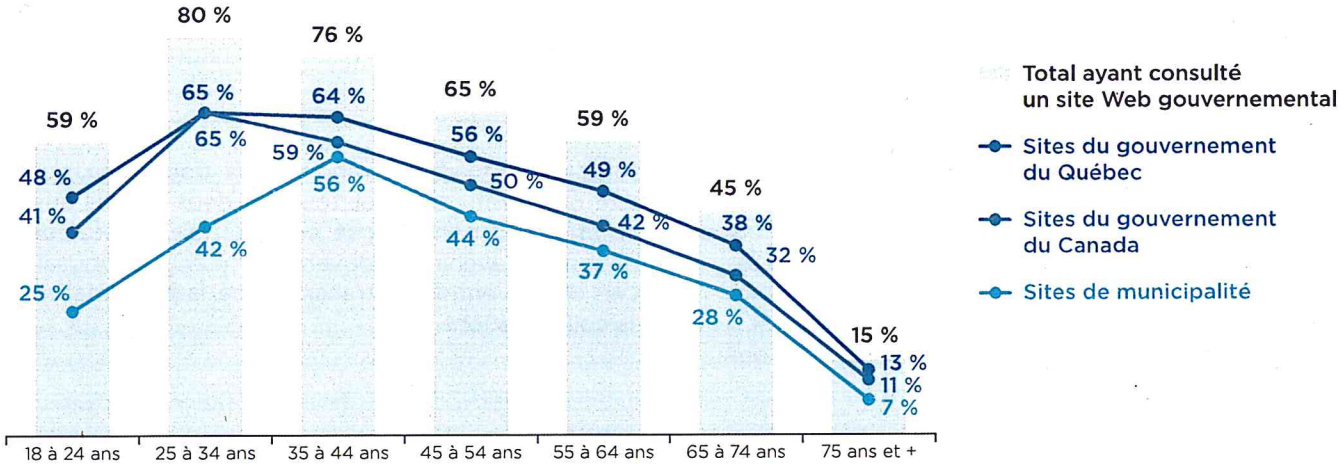
Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a récemment adopté un plan d'action afin d'accroître la transparence des données pour notamment stimuler l'innovation et permettre un usage élargi des données au public. L'objectif est de décloisonner l'information de façon continue pour la rendre accessible aux citoyens et aux entreprises.

LE MANQUE DE RESSOURCES

Selon une enquête du CEFRIO en 2014, « près des deux tiers des adultes du Québec (61,4 %) ont visité un site Internet gouvernemental au cours de la dernière année, ce qui représente 73,1 % des internautes québécois. » Les statistiques montrent que les résultats sont comparables à 2013, mais qu'il y a eu un bond considérable entre 2013 et 2014 dans le taux de visites d'un site Internet gouvernemental par un appareil mobile. La tendance est encore plus marquée chez les 25 à 44 ans.

[31] Gouvernement du Québec, Gouverner ensemble, 2012.

Adultes québécois ayant consulté des sites web gouvernementaux au cours de la dernière année, selon l'âge



Base : adultes québécois (n=1 002)

On apprend également qu'une « plus grande proportion des adultes effectue des paiements au gouvernement à partir d'un site tiers (33,1 %) que directement à partir d'un site gouvernemental (20,1 %) ». Revenu Québec est en hausse d'année en année. Aujourd'hui, plus de 73 % des gens transmettent leur déclaration d'impôt en ligne.[32] Pour la SAAQ, c'est plus de 50 % de la clientèle qui utilise les services en ligne.[33] Le gouvernement doit prendre acte de cette nouvelle façon de transiger avec l'État pour réduire les coûts d'administration et augmenter les services disponibles aux citoyens.

Le gouvernement français a développé une application standardisée pour signaler les problèmes rencontrés par les citoyens dans leur ville respective. Cette application est inspirée d'un système qui fonctionne depuis des années, à New York notamment. L'objectif est d'augmenter la productivité et améliorer le signalement des problèmes. Le Québec doit prendre acte de ce qui se fait de mieux et aller encore plus loin en matière de participation citoyenne.

COLLABORATION (MON DOSSIER ET IDENTIFIANT UNIQUE)

Le grand défi de l'implantation d'une stratégie de gestion des ressources informationnelles est de briser la gestion en silo entre les différents ministères et organismes gouvernementaux. Actuellement, le gouvernement multiplie les comités interministériels pour répondre aux défis que pose la gestion horizontale de certains projets. L'exemple de SAGIR permet de constater la réticence des ministères. Après des années d'implantation, SAGIR a subi de multiples modifications et le projet est loin d'être complété. Il n'y a actuellement pas de stratégie de collaboration horizontale au gouvernement et la double structure de gouvernance en RI forme deux structures parallèles entre le Conseil du trésor et les M/O.

La collaboration entre les ministères n'est pas naturelle ; un changement de culture demande un changement d'approche dans la gestion des nouvelles technologies. En 2015, il est anormal que l'intégration du Dossier citoyen Québec soit si pénible à cause de vieilles lois sur la confidentialité des données. Pourquoi peut-on avoir accès à nos services bancaires sur notre téléphone intelligent, mais est-il complexe de seulement payer nos plaques d'immatriculation en ligne ?

En Estonie, 95 % des déclarations de revenus sont réalisées en ligne. Selon les données du CEFRIO, l'Estonie est l'un des pays les plus avancés en termes d'utilisation des TI avec un budget d'environ

[32] Rapport annuel 2014, Revenu Québec.
[33] Rapport annuel 2013, SAAQ.

40 millions de dollars. La ville de Tallin est considérée comme une ville intelligente, « que ce soit pour payer leur stationnement ou élire un nouveau maire, les résidents de Tallin se tournent vers Internet, où pratiquement tous les services gouvernementaux sont offerts en Estonie.[34] » En 2014, pas moins de 31 % des Estoniens qui ont voté dans le cadre des élections au Parlement européen l'ont fait en ligne. L'Estonie fonctionne avec une carte à puce ou une carte SIM pour s'identifier en ligne. Le virage TI au détriment du béton a porté fruit pour les citoyens.

2.1 DOSSIER CITOYEN QUÉBEC

Depuis sa création, le Dossier citoyen Québec est peu utilisé.

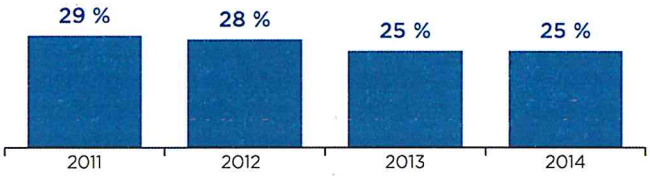
Entre 2011 et 2014, il y a même **eu une diminution de l'utilisation du Dossier citoyen.** « Un adulte sur trois (31,5 %) indique ne pas avoir eu besoin de son dossier gouvernemental en ligne, ce qui en fait la principale raison de non-utilisation.[35] »

Pourtant, l'augmentation des services en ligne dans les entreprises privées est en pleine expansion. Entre 2009 et 2012, le nombre d'utilisateurs des services bancaires en ligne a augmenté de 9 % selon les chiffres du CEFRIO.

> **L'AVENIR DES SERVICES EST NUMÉRIQUE ET LE GOUVERNEMENT PEINE À SUIVRE LA TENDANCE.**

Aucun plan d'action global sur la numérisation des services n'a été tenté par le gouvernement. Chaque ministère et organisme entreprend des actions pour « moderniser ses services », mais sans aucune cohérence avec le reste de l'appareil gouvernemental.

Utilisation d'un dossier gouvernemental en ligne



Base : adultes québécois (n=1 002 en 2014, n=1 000 en 2013, n=1 000 en 2012 et n=1 000 en 2011)

IDENTIFICATION NUMÉRIQUE

L'identification numérique pose un problème à l'intérieur même de certains ministères et peut donc compliquer une stratégie d'intégration interministérielle. Il est important de distinguer la valeur légale de l'identification numérique et la donnée d'identification elle-même. Plusieurs initiatives liées au système de justice se sont penchées sur le concept de signature numérique et il semble qu'on puisse détacher le concept de signature et l'appliquer sans problème. Selon la Chaire L.R. Wilson sur le droit des technologies de l'information, un mot de passe et un nom d'utilisateur seraient aussi sécuritaires qu'une signature sur du papier. Ce qu'il est important de déterminer est donc la donnée à utiliser. Le Secrétariat du Conseil du trésor multiplie les rapports sur la question, mais il n'a jamais formulé de proposition concrète. Il y a trois bases de données complètes au gouvernement du Québec, soit celles de la RAMQ, du Directeur de l'état civil et de Revenu Québec.

La RAMQ utilise un numéro d'identification alphanumérique unique pour chaque utilisateur. Ce numéro est banalisé pour des raisons de sécurité. Or, la RAMQ attribue également pour chaque utilisateur un numéro

[34] e-estonia.com

[35] CEFRIO, Le gouvernement en ligne au Québec : des services aux citoyens en tout temps. janvier 2015. http://www.cefrio.qc.ca/netendances/gouvernement-ligne-quebec-services-citoyens-tout-temps/utiliser-dossier-gouvernemental-en-ligne/

dans sa base de données qui ne contient pas les informations confidentielles qu'on retrouve sur la carte. Le Directeur de l'état civil fonctionne également avec un numéro unique par citoyen. L'avantage du Directeur de l'état civil est qu'il détient une base de données contenant seulement des citoyens authentifiés, permettant ainsi un meilleur contrôle de l'identité a posteriori.

La multiplication actuelle des bases de données entraîne du gaspillage dans les projets informatiques, car les ministères et organismes doivent, soit utiliser une base de données existante moyennant des frais, soit en créer une nouvelle, ce qui entraîne des frais importants.

PASSER AU NUMÉRIQUE

PLUSIEURS GOUVERNEMENTS ONT PRIS LE VIRAGE DU WEB 2.0 EN L'INTÉGRANT À LEUR ADMINISTRATION, COMME LES ÉTATS-UNIS, L'AUSTRALIE ET LE ROYAUME-UNI.

L'objectif n'est pas de numériser les documents papier, mais de passer au numérique dans nos interactions avec le gouvernement, tant au niveau des entreprises que des citoyens. Comme la plupart des grandes compagnies de services, le gouvernement doit s'adapter aux besoins des citoyens. La technologie peut faire plus qu'augmenter l'efficacité gouvernementale, elle peut augmenter la qualité et la quantité des services aux citoyens. Pour chaque transaction en ligne, c'est un déplacement de moins dans un centre de services du gouvernement. À terme, l'ensemble des transactions administratives devrait pouvoir s'effectuer en ligne.

Le gouvernement australien a créé le « Digital Transformation Office » afin de simplifier les services gouvernementaux. L'objectif est de faire évoluer les services aux citoyens par la nouvelle technologie digitale et de simplifier l'interaction entre le citoyen et l'appareil bureaucratique. Le Département de la Santé a d'ailleurs diminué ses copies papier de près de 80 %, passant de 9,5 millions de dollars en impression en 2006-2007 à 2,5 millions en 2013-2014. Au Québec, le CSPQ prévoit dépenser 14 millions de dollars dans les prochains mois seulement pour des cartouches d'impression et des consommables.

Le passage au numérique nécessite une stratégie globale soutenue intégralement par le gouvernement. Il ne s'agit pas de numériser du papier, mais de repenser nos interactions avec l'État. Le Québec doit devenir une plaque tournante du numérique en Amérique du Nord.

2.2 RÉDUCTION DE LA BUREAUCRATIE

Depuis plusieurs années, le gouvernement tente de réduire la bureaucratie dans l'appareil étatique. Par le passé, les trois rapports Lemaire ont abouti à une politique gouvernementale sur l'allégement règlementaire et administratif qui s'était fixé comme objectif de réduire les formalités administratives des entreprises de 20 % entre 2004 et 2010. L'échéance a été reportée à 2015 étant donné le manque de suivi de la part du gouvernement. Le rapport Cap sur nos familles de la CAQ proposait une réduction de l'augmentation des effectifs administratifs de l'État. Il faut aller plus loin et proposer également une réduction de la bureaucratie au gouvernement.

RAPPORTS LEMAIRE

Les rapports du Groupe de travail sur la simplification règlementaire et administrative ont déjà dressé un portrait intéressant du fardeau administratif des entreprises et certaines recommandations demeurent toujours d'actualité. Or, l'allégement des procédures administratives passe inévitablement par une simplification des procédures gouvernementales.

TABLEAU 1

Les formalités administratives exigées des entreprises par la réglementation québécoise et remplies en 1998 – 1999

Ministères et organismes*	Types de formalités existantes	Quantité de formalités remplies	Catégories de formalités		
			Autorisation	Enregistrement	Rapport
Commission de la construction du Québec	8	380 286	4 498	12 282	363 506
Commission de la santé et de la sécurité du travail	3	435 000			435 000
Commission des transports du Québec	14	62 074	14 345	47 729	
Commission des valeurs mobilières du Québec	13	54 774	598	53	54 123
Emploi-Québec - Ministère de la Solidarité sociale	9	21 323	4 023		17 300
Inspecteur général des institutions financières	29	638 499	1 503		636 996
Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation	26	95 028	60 198	33 254	1 576
Ministère de l'Environnement	71	82 130	10 909		71 221
Ministère de l'Industrie et du Commerce	4	4 550	2 414		2 136
Ministère de la Santé et des Services sociaux	13	4 392	4 392		
Ministère des Ressources naturelles	63	804 760	34 102	1 857	768 801
Ministère du Revenu**	53	13 035 387	74 583	35 048	12 925 756
Office de la protection du consommateur	9	3 150	2 928		222
Régie des alcools, des courses et des jeux	63	116 300	105 904	4 814	5 582
Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec	21	4 996	2 925		2 071
Régie du bâtiment du Québec	19	199 658	45 877	2 433	151 348
Régie du cinéma	10	82 930	72 710		10 220
Société de l'assurance automobile du Québec***	10	1076 778	1076 778		
Société de la faune et des parcs	20	6 384	4 722		1 662
Tourisme Québec	1	4 828	4 828		
TOTAL	**459**	**17 113 227**	**1 528 237**	**137 470**	**15 447 520**

Selon le Secrétariat à l'allégement règlementaire du Québec en 2001, ce sont 17 millions de formalités que les quelque 196 000 entreprises du Québec (dont 96 % ont moins de 20 employés) ont remplies. En moyenne, c'est environ 87 formalités par entreprise.

L'introduction du numéro d'entreprise du Québec (NEQ) attribué comme identifiant numérique unique pourrait permettre de diminuer le fardeau administratif des entreprises. Actuellement, le NEQ peut être utilisé dans 15 ministères et organismes gouvernementaux. L'objectif devrait être 100 % des ministères et organismes avec une politique de zéro papier, permettant ainsi des économies de plusieurs millions et une diminution des doubles saisies de données.

Source : Secrétariat à l'allégement réglementaire, gouvernement du Québec, 2001.

* Ce tableau présente la grande majorité des formalités administratives exigées des entreprises. Il existe toutefois des formalités peu utilisées dans certains ministères et organismes et qui ne sont pas répertoriées ici.

** Il existe entre 150 et 200 autres types de formalités que l'on n'a pas traité ici, entre autres tous les formulaires annexés aux déclarations fiscales. Toutefois, les 5,9 millions de Relevés 1 produits annuellement pour les employés sont inclus.

*** Le tableau tient compte des 716 000 certificats d'immatriculation délivrés pour les véhicules des entreprises.

RAPPORT D'IMPÔT UNIQUE ET IMPÔT UNIQUE

Les Québécois sont les seuls contribuables au Canada à devoir produire deux déclarations de revenus et à devoir ainsi transiger avec deux fonctions publiques.

L'instauration d'un impôt du Québec remonte à 1954 lorsque le premier ministre Maurice Duplessis a implanté un système provincial de taxation du revenu pour des raisons politiques. Quoique les coûts reliés à ce dédoublement soient inconnus, on peut en déduire qu'ils sont absorbés par les contribuables. Le Québec compte 6 000 employés de l'Agence du revenu du Canada.

Parmi les désavantages, on compte la complexité des règles fiscales pour les citoyens et la difficulté de lutter contre l'évasion fiscale. Selon le fiscaliste Gilles Larin, de l'Université de Sherbrooke, un formulaire unique « serait à 100 % à l'avantage des contribuables québécois ».

La CAQ a déjà déposé une motion en 2015 sur le sujet : « Que l'Assemblée nationale demande au gouvernement du Québec d'amorcer des discussions avec le gouvernement fédéral afin de rapatrier au Québec l'ensemble des opérations entourant la production des rapports d'impôt et de mettre en place un rapport d'impôt unique.» Les libéraux ont refusé d'en débattre.

PROPOSITIONS DE LA CAQ

La création du citoyen numérique constitue l'avenir en matière de transaction avec le gouvernement. Le gouvernement du Québec hésite depuis trop longtemps à prendre le chemin du numérique pour améliorer les services aux citoyens. Les gouvernements de l'Ontario et la Colombie-Britannique misent déjà sur leur identifiant numérique pour passer à la prochaine étape.

> **La CAQ propose un identifiant numérique unique basé sur les données du Directeur de l'état civil.**
>
> **La CAQ propose une base de données unique pour la gestion des données citoyennes mise en place par le ministère le plus apte à s'en occuper et le rendre interopérable.**

Revenu Québec a commencé à simplifier ses services offerts. Il vise des économies de près de cinq millions de dollars par année en réduisant le nombre d'envois postaux et sa consommation de papier.[36] Le gouvernement pourra appliquer la même recette à l'ensemble des ministères et organismes en éliminant progressivement le papier et en développant une plateforme interactive avec les citoyens et entreprises pour gérer leur service gouvernemental en ligne au même endroit. La Belgique vient de déposer son « Digital Plan » afin de penser une vision numérique à long terme. Il vise un horizon de 2020 pour que tout contact avec l'administration soit possible en ligne. Le gouvernement du Québec doit s'afficher comme leader dans la transformation des services bureaucratiques en services numériques et s'imposer des cibles ambitieuses.

> **La CAQ propose d'établir un plan d'action gouvernemental afin de numériser l'ensemble des services administratifs du gouvernement d'ici 2025 ;**
>
> **La CAQ propose l'instauration obligatoire de la facturation électronique pour les fournisseurs du gouvernement ;**
>
> **La CAQ propose de diminuer progressivement la bureaucratie dans des centres de services des grandes villes et augmenter les services en ligne ;**
>
> **La CAQ propose d'instaurer un mécanisme de justification gouvernementale pour l'impression papier ;**
>
> **La CAQ propose de développer une application interactive avec le citoyen pour interagir directement avec le gouvernement.**

Les dédoublements et les chevauchements administratifs sont monnaie courante au Québec. Selon l'Agence du revenu du Canada, ils coûtent globalement près de 500 millions de dollars. La CAQ a évalué le montant à 100 millions pour la gestion de deux

[36] Revenu Québec. http://www.revenuquebec.ca/fr/salle-de-presse/communiques/autres/2015/19jan.aspx

rapports d'impôt. À Québec, il y a 12 000 employés, tandis qu'à Ottawa, on peut penser que près du quart des quelque 40 000 employés seraient dédiés au Québec. Un des aspects les plus désagréables de ces chevauchements est la nécessité pour les contribuables du Québec de rédiger deux rapports d'impôt.

> **La CAQ déploiera les efforts nécessaires pour rapatrier au Québec l'ensemble des opérations entourant la production des rapports d'impôt afin que les contribuables du Québec n'en aient plus qu'un seul à remplir.**

3 COMPÉTITIVITÉ DU GOUVERNEMENT

L'AMÉLIORATION DE LA COMPÉTITIVITÉ ET L'EFFICACITÉ DU GOUVERNEMENT PASSENT PAR UN RÉSEAU DE COMMUNICATION FIABLE ET EFFICACE ET UN CHANGEMENT DE CULTURE BUREAUCRATIQUE, tels qu'expliqués dans les premières parties du rapport. Il y a maintenant des principes majeurs de notre gestion publique qu'il faut complètement revoir pour s'élever au niveau d'un État compétitif sur la scène internationale.

3.1 SALAIRE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Un paradigme historique de négociation axé sur la globalité de la rémunération existe encore entre le gouvernement et ses employés. La fonction publique n'est pas une entité uniforme et homogène. Il y a plusieurs catégories d'emploi, elles-mêmes divisées en sous-catégories. Lorsque le gouvernement octroie une augmentation de salaire, il l'applique de façon uniforme. Il peut faire des ententes ad hoc, mais c'est de façon exceptionnelle.

Dans l'entreprise privée, les augmentations de salaire suivent rarement une catégorisation d'emploi aussi peu flexible. Les disparités sont plus grandes et suivent généralement des impératifs de marché.

L'EXEMPLE D'UN INGÉNIEUR

Rémunération des salariés - État et évolution comparés en 2014*

Catégories (Maximum normaux - Public)	Privé	Autre public
Ingénieur 1 (47 924 $)	(-21 %) 58 110 $	(-35 %) 64 566 $
Ingénieur 2 (74 037 $)	(-8) 79 656 $	(-23 %) 90 792 $
Ingénieur 3 (89 294 $)	(-23) 109 409 $	(-24 %) 110 552 $

L'écart salarial peut provoquer des conséquences négatives sur la compétitivité du gouvernement. Dans le cas de l'industrie de la construction, les conséquences ont coûté **plusieurs millions de dollars aux citoyens.** Les secteurs les plus problématiques demeurent ceux qui sont directement en compétition avec le secteur privé, mais également avec les autres entités publiques comme les sociétés d'État telles que Hydro-Québec.

Dans un rapport du Secrétariat du Conseil du trésor, Défis Attraction et Rétention, on apprend que « parmi les pratiques de gestion des ressources humaines étudiées, trois ont été indiquées comme étant une source de grande insatisfaction auxquelles il faut s'attarder : la rémunération, les promotions et la communication. » **58 % des employés permanents qui prévoient quitter la fonction publique au cours des 5 prochaines années sont entièrement ou plutôt insatisfaits de la rémunération.** Il s'agit de l'insatisfaction la plus importante des employés par rapport à la gestion des ressources humaines. L'autre source d'insatisfaction est le système de promotion qui n'est pas très efficace et n'est pas axé sur les résultats.

Dans la présentation du sondage sur les prévisions salariales 2013-2014 du Conseil du patronat, on apprend qu'en 2014, seulement 2 % des organisations

* Rémunération des salariés, État et évolution comparés, ISQ, 2014

prévoyaient un gel des salaires. C'est une baisse de 1,6 % par rapport à 2013. La tendance montre donc que les effets de la crise de 2008 s'estompent dans les entreprises privées qui recommencent à offrir de meilleurs salaires. **Dans le domaine des hautes technologies notamment, c'est une projection d'augmentation de 3 % pour 2015,** alors qu'on sait que l'écart avec le public est d'environ 20 %. Le vieillissement de la population et la pénurie de main-d'œuvre spécialisée forcent les entreprises à se démarquer dans leurs offres aux futurs employés.[37] Quels sont donc les outils du gouvernement du Québec pour compétitionner face aux entreprises privées et aux autres organismes publics ?

« La rémunération horaire des employés qui travaillent pour ces entreprises publiques est de 35,8 % plus élevée que ceux directement embauchés par le gouvernement du Québec. L'écart était de 22,7 % en 2008.[38] »

NÉGOCIATIONS SECTORIELLES

Les négociations sectorielles, au sens d'une négociation par catégorie d'emploi, sont une avenue inévitable pour le gouvernement du Québec dans les prochaines années. Afin d'éviter de creuser l'écart entre le salaire de certaines catégories d'emploi et le prix du marché, il faut adapter nos moyens de négociation pour compétitionner le marché plutôt que l'ignorer.

> **UN CHANGEMENT DE PARADIGME DOIT S'EFFECTUER DANS LA NÉGOCIATION DES SALAIRES DANS LA FONCTION PUBLIQUE.**

Il faut calculer l'efficacité relative d'un employé payé au prix du marché par rapport à un autre. En informatique par exemple, l'écart salarial entre 2009 et 2014 pour un analyste en informatique a augmenté de 5 %, passant d'un écart de 27 % à 32 % pour un analyste niveau 1. Il y a même eu une diminution du nombre d'analystes niveau 3 entre 2009 et 2014 au gouvernement du Québec. Les coûts engendrés par cette perte d'expertise en informatique se calculent en milliards maintenant. Or, il en coûterait **environ 37 millions annuellement pour octroyer les mêmes conditions salariales aux analystes du gouvernement.**

Il est possible d'augmenter les salaires d'une catégorie d'emploi grâce à l'Article 67 de la *Loi sur l'équité salariale* **sans aucun changement législatif :**

*« **67.** Ne sont pas prises en compte, aux fins de l'estimation des écarts salariaux, les différences entre les catégories d'emploi fondées sur l'un ou l'autre des critères suivants :*
4° une pénurie de main-d'oeuvre qualifiée; »

L'employeur doit justifier l'écart et exclure la partie de la rémunération qu'il doit verser à des fins d'attraction-rétention. Pour justifier l'écart, l'employeur dispose de plusieurs moyens (difficultés dans le processus de recrutement, le faible nombre de candidatures, etc.) lui permettant d'affirmer qu'il se trouve en situation de pénurie de main-d'œuvre par rapport à un type d'emploi dans son entreprise.

Dans le contexte d'une perte d'expertise, le gouvernement peut justifier des négociations sectorielles. Il faut réviser la classification des catégories d'emploi directement en compétition avec le marché et ajuster le salaire en conséquence, de sorte qu'il s'approche le plus possible du salaire des emplois comparables dans le secteur privé. De plus, il est important de revoir les catégories d'emploi qui changent et se spécialisent d'année en année.

> **L'OBJECTIF EST D'AUGMENTER LA COMPÉTITIVITÉ AVEC LE MARCHÉ ET LES AUTRES ORGANISMES PUBLICS POUR S'ASSURER D'EMBAUCHER LES MEILLEURS ANALYSTES POSSIBLE.**

[37] Le vieillissement démographique, décembre 2012. http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/conditions-vie-societe/vieillissement.pdf
[38] Institut de la statistique du Québec. 2013.

PERFORMANCE

Selon l'enquête sur la planification de la rémunération au Canada dévoilée par Mercer en 2015, « les employés les plus performants (7 % de la main-d'œuvre) ont bénéficié d'une augmentation moyenne du salaire de base de 4,6 % contre une augmentation de 2,6 % pour ceux dont le rendement était moyen (57 % de la main-d'œuvre) et de 0,2 % pour les employés ayant offert le rendement le plus faible (3 % de la main-d'œuvre).[39] » La performance est au cœur de la planification du rendement dans le secteur privé.

Lors du renouvellement de la dernière convention collective, le gouvernement a introduit des augmentations de salaire en fonction de la santé économique du Québec. Or, l'augmentation du PIB est liée intimement à la vitalité économique du secteur privé. Même si la performance économique du Québec va bien, il n'y a pas de corrélation avec la performance d'un organisme public par exemple. Pour calculer la performance, il faut se comparer avec des comparables par du *benchmarking*.

La Suède a mis en place une réforme axée sur la performance dans le secteur public qui a permis la rémunération individualisée et liée au rendement. Le cas de la Suède est bien connu et souvent pris en exemple, mais ce n'est pas le seul pays qui a pris le virage de la performance. L'Australie a également entamé le même processus en 1999 avec des résultats probants en matière d'efficacité et de performance. En effet, on observe que « malgré une hausse du nombre de fonctionnaires, les dépenses totales de l'État sont restées assez stables en proportion du PIB.[40] »

> **LES DIRIGEANTS D'ORGANISMES ET LES SOUS-MINISTRES DU QUÉBEC MANQUENT DE LATITUDE POUR RÉALISER UN CHANGEMENT COMME CELUI DE L'AUSTRALIE.**

La négociation des conventions collectives de façon centralisée, le manque de pouvoir des dirigeants sur la gestion de leurs ressources humaines et les jeux d'affrontement entre les syndicats et le gouvernement engendrent un climat peu propice à prendre ce virage nécessaire pour un État plus efficace.

METTRE LE PUBLIC EN COMPÉTITION

Le *benchmarking* est une technique de marketing utilisée par les entreprises pour comparer et analyser leur performance par rapport aux autres entreprises similaires pour en dégager les meilleurs processus. Dans le contexte d'un ministère ou d'un organisme public, il est également possible de faire des comparaisons avec d'autres organismes et même avec des entreprises privées.

Les plus récentes études sur le *benchmarking* au Canada dans le secteur public remontent à 2007 et 2010 et touchent essentiellement des organismes ad hoc en Ontario. Cependant, les conclusions d'une étude publiée en 2007 nous sensibilisent sur la résistance au changement et les défis qui restent à relever dans ce domaine :

« Some stakeholders were initially resistant to the project, expressing concerns over the agenda and intention of the study team. These concerns led some to opt out of the project while others required some encouragement to participate. Provincial government representatives, in particular, were hesitant to participate. ***Government staff can be in a particularly difficult position, risking being asked to account for government actions or inactions or having candid remarks taken as government policy.*** *The collaborative focus of the project, its clearly defined goals, and the supportive facilitation of the working groups, kept discussions on task and enabled government representatives to comfortably contribute to the project.[41] »*

> **ACTUELLEMENT AU QUÉBEC, IL N'Y A PAS DE *BENCHMARKING* ET LE SEUL OUTIL DE GESTION DISPONIBLE POUR ANALYSER LA PERFORMANCE D'UN MINISTÈRE OU ORGANISME EST LE RAPPORT ANNUEL.**

Le rapport Thomson a fait un exercice intéressant dans le domaine de la santé, mais l'analyse n'a jamais dépassé ce domaine. C'est le système de gestion même qu'il faut revoir.

[39] Enquête 2015-2016 sur la planification de la rémunération au Canada. Mercer. septembre 2015.
[40] Le point sur des mesures pour accroitre la productivité de la fonction publique. http://www.iedm.org/fr/node/655
[41] *Psychiatric Rehabilitation Journal 2007*, volume 31, no. 2, p. 115-124.

3.2 PROCESSUS D'APPEL D'OFFRES

Depuis 2011, les ministères et organismes gouvernementaux sont obligés de passer par le système électronique d'appel d'offres du gouvernement (SEAO)[42]. Le gouvernement l'a notamment mis en place pour contrer la collusion et améliorer l'utilisation des fonds publics. Pourtant, dans le domaine de la construction, le nombre d'extras n'a jamais véritablement diminué. En 2014, le MTQ a octroyé pour 100 M$ d'extras aux entreprises de construction et de génie, soit près du double des deux années précédentes. L'année 2014 est la pire année depuis 2010 :

Année	Montant total des extras accordés	Nombre d'extras
2010	74 926 384 $	103
2011	66 218 332 $	136
2012	54 835 132 $	161
2013	55 412 062 $	151
2014	99 411 451 $	146

LE SYSTÈME ACTUEL

La perte d'expertise au ministère des Transports s'est traduite notamment par une érosion de la mémoire institutionnelle des compétences à l'interne et par le manque de ressources aux points de contrôle importants.

En matière d'éthique et d'intégrité, la création de l'Unité permanente anticorruption (UPAC) a permis un resserrement du contrôle a posteriori, mais il n'y a actuellement pas d'outils pour contrôler l'intégrité pendant le processus d'appel d'offres, et ce, pas seulement dans le domaine de la construction. L'UPAC a fait le constat qu'il existe deux cadres réglementaires dans l'attribution des contrats publics : celui du Conseil du trésor, qui s'applique aux organismes du gouvernement du Québec, et celui du ministère des Affaires municipales, qui s'applique aux villes. Or, il n'y a pas de cadre normatif standardisé entre les villes : toute municipalité doit adopter sa politique et prévoir des mesures pour prévenir la collusion et la corruption.

REVOIR LES PROCESSUS D'APPELS D'OFFRES

Afin d'assurer le meilleur ratio qualité/prix d'un projet, la remise en question du principe du plus bas soumissionnaire s'impose. Nous insistons sur l'importance d'analyser les soumissions selon une grille de pondération et d'évaluation axée non seulement sur le prix, mais aussi sur d'autres critères, notamment le respect de l'environnement, la réputation, les antécédents et la solidité financière des soumissionnaires.

Le jugement et l'expérience des membres du comité de sélection seront ainsi mis véritablement au service de la collectivité. Du même souffle, il est fondamental que l'analyse des dossiers soit parfaitement transparente.

[42] Règlement sur les contrats d'approvisionnement des organismes publics

LA RÈGLE DU PLUS BAS SOUMISSIONNAIRE CONFORME

De tout ce qui entoure les processus de soumission, la règle du plus bas soumissionnaire est le sujet qui revient le plus souvent. Si quelques organismes proposent de maintenir cette règle, nombreux sont les groupes qui recommandent d'abolir l'obligation d'y recourir lors de l'octroi d'un contrat, dénonçant son caractère trop rigide et son inefficacité à lutter contre la collusion et à obtenir le meilleur prix.

Le Conseil canadien des marchés publics suggère d'ailleurs que si le cadre légal actuel permettait dans certains cas de tenir compte d'autres facteurs que la plus basse soumission et d'avoir recours à des stratégies d'approvisionnement, cela diminuerait les risques de collusion. Cette façon de faire est largement utilisée à l'extérieur du Québec.[43]

Pour l'Ordre des architectes, « ce système n'a pas donné les résultats escomptés par le législateur sur le plan des coûts, de la lutte contre la collusion et de la qualité.[44] » L'OAQ propose plutôt une formule de prix médian qui rendrait alors la collusion beaucoup plus difficile. De plus, **« l'abandon de l'attribution du contrat à l'entrepreneur ayant fait la soumission la plus basse devrait permettre de faire diminuer notablement le nombre et le montant des extras ».**

Pour l'Institut canadien des économistes en construction, « l'expérience récente nous montre que ce système laisse place facilement à la collusion. (...) Dans ce système, la qualité des intervenants et la qualité d'exécution n'interviennent pas. » Il recommande de tenir compte davantage de la qualité des travaux lors du choix d'un soumissionnaire.

L'Ordre des CPA remet aussi cette règle en question et insiste sur l'importance d'analyser les soumissions selon une grille qui ne tient pas seulement compte du prix dans le choix d'un des soumissionnaires, mais aussi d'autres critères comme la réputation, les antécédents, la solidité financière, etc.[45]

ASSURER UNE SURVEILLANCE CONSTANTE DU PROCESSUS D'OCTROI DES CONTRATS PUBLICS

Plusieurs groupes insistent sur la nécessité d'assurer une veille constante de « l'environnement » liée autour du processus d'octroi de contrats publics, afin de prévenir et de déceler la collusion et la corruption. Un tel organisme pourrait disposer de moyens de vérification et d'enquête spécifiques.

Alors que l'Ordre des CPA propose carrément un Inspecteur général du Québec, l'Association des directeurs-généraux des municipalités du Québec et l'Association des ingénieurs-conseils proposent un organisme indépendant à définir avec un mandat de vigie et de surveillance des appels d'offres publics. Il pourrait évaluer et comparer les prix des soumissions, recueillir des signalements, déceler les indices de corruption et de collusion, faire des avis et des recommandations, etc.[46, 47]

[43] Mémoire du Conseil canadien des marchés publics à la consultation publique de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction. Juin 2014.

[44] Mémoire de l'Ordre des architectes du Québec à la consultation publique de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction. Juin 2014.

[45] Mémoire de l'Ordre des comptables professionnels agrées du Québec à la consultation publique de la Commission d'eaux des enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction. Juin 2014.

[46] Mémoire de l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec à la consultation publique de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction. Juin 2014.

[47] Mémoire de l'Association des ingénieurs-conseils du Québec à la consultation publique de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction. Juin 2014.

3.3 RÔLE DE LA SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE DES INFRASTRUCTURES (SQI)

En 2013, le gouvernement du Québec a créé la Société québécoise des infrastructures (SQI) en fusionnant Infrastructure Québec et la Société immobilière du Québec. La SQI devait être le centre d'expertise en infrastructures au Québec. Or, selon les données compilées par la CAQ, ce sont 100 millions en extras que la SQI et Infrastructure Québec ont accordés depuis 5 ans.

Il y a deux ans, le projet de loi 38, *Loi visant à permettre la réalisation d'infrastructures par la Caisse de dépôt et placement du Québec*, confirmait l'échec de la SQI à assumer la réalisation de travaux majeurs pour le Québec.

POURTANT, LA SQI A TOUS LES MOYENS NÉCESSAIRES POUR ÊTRE EN MESURE D'ACCOMPLIR PLEINEMENT SON MANDAT.

DÉPASSEMENT DE COÛTS

Les dépassements de coûts dans le domaine de la construction de grands projets sont omniprésents. Voici quelques exemples :

Nom du projet	Coût initial annoncé		Coût total actuel en M$		Écart	
	Valeur en M$	Date	Valeur en M$	Date	Valeur en M$	%
CHUM	1 500	2004-04-16	3 631	PQI 2014-2014	2 131	142,1 %
CUSM	1 311	2004-04-16	2 464	PQI 2014-2015	1 153	87,9 %
Échangeur Turcot	1 200	Communiqué de presse de 2007	3 700	2013	2 500	208,3 %
Train de l'Est	300	17 mars 2006	693	PQI 2014-2016	393	130,9 %
Sous-total	4 311		10 487		6 176	143,3 %

Le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) a mandaté KPMG / SECOR en mars 2013 pour réaliser une revue indépendante de la gestion contractuelle de certains organismes publics québécois.

Principaux constats

- De 2009-10 à 2011-12, pour les trois organismes visés par l'étude, les extras sont passés de 70 à 166 millions de dollars, une hausse de 76 %. En 2012-2013, les extras pour les trois organismes visés ont atteint 145 M$.
- Le nombre total de contrats avec des dépassements de coûts supérieurs à 10 % a augmenté de manière importante sur la période analysée (185 à 285).
- La valeur totale des suppléments autorisés dans les contrats des trois organismes, dont le coût a excédé 10 % du montant initial, représente près de 145 millions $ par année depuis 3 ans, soit environ 4,5 % de la valeur totale des contrats accordés annuellement par ces mêmes organismes.
- L'importance des dépassements est beaucoup plus grande pour les contrats de services professionnels que pour les contrats de construction.
- Le nombre de contrats avec dépassements de coûts de plus de 10 % a été en hausse sur l'ensemble de la période analysée pour le MTQ, mais la prévalence de ces contrats avec dépassements importants est plus grande à la SIQ.
- Si on s'attarde aux contrats terminés au cours des trois dernières années qui ont enregistré des dépassements, la valeur des suppléments en proportion des coûts globaux initiaux des projets est identique pour le MTQ et la SIQ, soit de 12 % en moyenne.

TABLEAU 1

Nombre et valeur des suppléments pour les contrats dont les dépassements de coûts excédent 10 % du montant initial du contrat*

(En $, en % et par année financière)

Ministères et organismes	Nombre de contrats avec suppléments de plus de 10 %	Nombre de suppléments de l'année pour ces contrats	Valeur initiale des contrats concernés	Valeur des suppléments demandés pour l'année pour ces contrats	Écart en %	Valeur totale de tous les suppléments demandés pour ces contrats	Écarts en %
Période de reddition de comptes 2009-2010							
MTQ	68	68	170 384 226 $	44 658 405 $	26 %	47 830 595 $	28 %
SIQ	114	129	61 075 084 $	16 211 486 $	27 %	19 559 741 $	32 %
CSPQ	3	3	8 094 422 $	2 557 390 $	32 %	2 557 390 $	32 %
Total	**185**	**200**	**239 553 732 $**	**63 427 281 $**	**26 %**	**69 947 727 $**	**29 %**
Période de reddition de comptes 2010-2011							
MTQ	114	117	316 600 300 $	82 135 279 $	26 %	84 413 801 $	27 %
SIQ	105	127	71 248 440 $	10 536 973 $	15%	18 427 198 $	26 %
CSPQ	8	8	83 692 835 $	11 470 059 $	14 %	22 401 173 $	27 %
Total	**227**	**252**	**471 541 575 $**	**104 242 311 $**	**22 %**	**125 242 172 $**	**27 %**
Période de reddition de comptes 2011-2012							
MTQ	140	141	331 826 800 $	70 477 500 $	21 %	80 848 004 $	24 %
SIQ	177	204	207 081 841 $	29 598 603 $	14 %	72 706 725 $	35 %
CSPQ	7	7	52 080 009 $	12 112 913 $	23 %	12 597 913 $	24 %
Total	**324**	**352**	**590 988 650 $**	**112 189 016 $**	**19 %**	**166 152 642 $**	**28 %**
Période de reddition de comptes 2012-2013							
MTQ	159	167	323 405 253 $	57 707 189 $	18 %	95 932 933 $	30 %
SIQ	121	137	124 604 999 $	18 812 879 $	15 %	49 164 883 $	39 %
CSPQ	3	3	2 206 618 $	263 566 $	12 %	344 649 $	16 %
Total	**285**	**309**	**450 216 870 $**	**76 783 634 $**	**17 %**	**145 442 465 $**	**32 %**

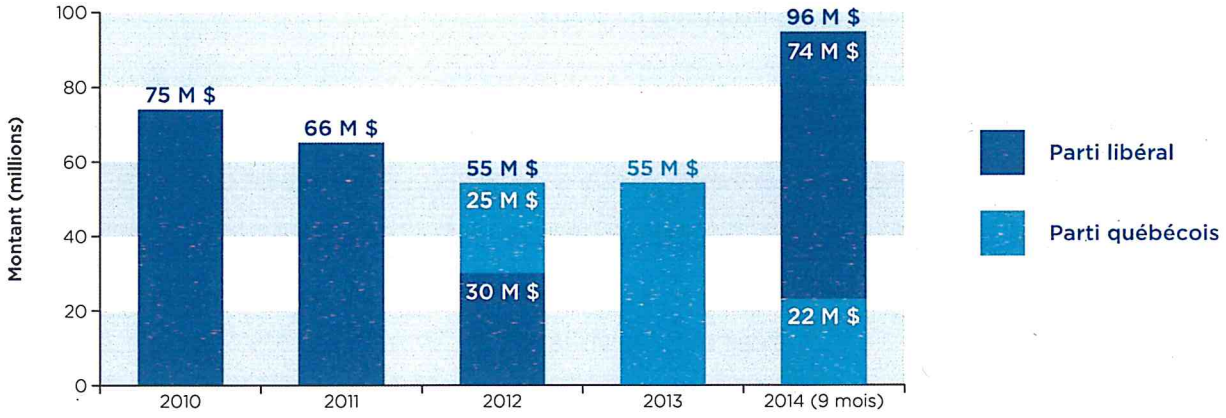
Pour KPMG / SECOR, il apparaît important de rappeler que la présence d'avenants et de suppléments ne doit pas être associée automatiquement à des problèmes de gestion. Dans un tel contexte, il est surtout important de diminuer les avenants « évitables », de bien fixer les coûts des avenants « inévitables » et de ne pas assumer les coûts des avenants non imputables à la partie publique. Pour ce faire, il est souhaitable de réduire les déficiences de planification et de conception des travaux, de même que d'ajuster certaines pratiques contractuelles.

Les nouvelles données que nous avons obtenues du ministère confirment que 2014 est la pire année de l'histoire du ministère des Transports en ce qui concerne les extras de 10 % et plus.

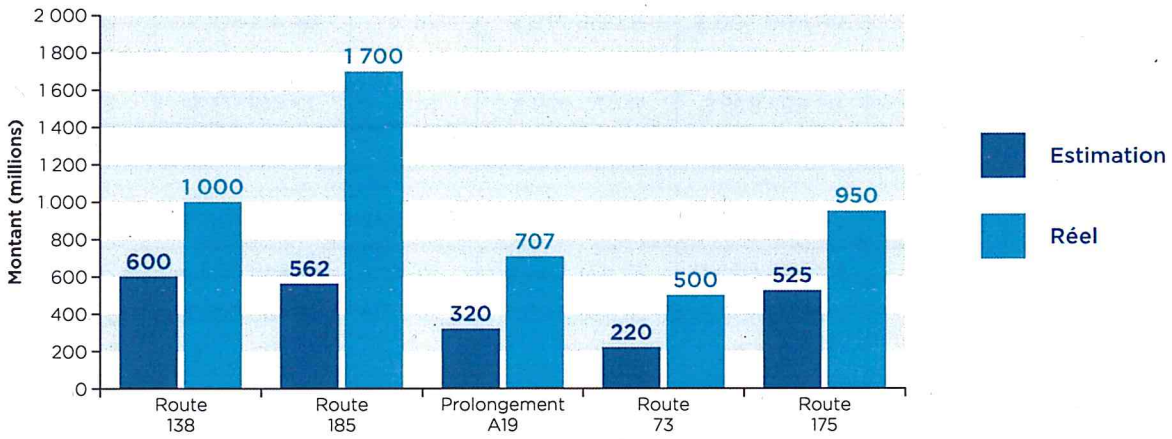
- Après le rapport du Vérificateur-général en 2009,
- Après le rapport de l'unité anticollusion en 2011,
- Après le rapport Sécor-KPMG en 2013,
- Après les audiences de la Commission Charbonneau.

* Source : Données du Secrétariat du Conseil du trésor

Dépassements des coûts au ministère des Transports du Québec, en millions de dollars



Quelques exemples de dépassements de coûts dans le domaine de la construction



Route 185	
Année	**Évolution des coûts**
2003	**600 millions $**
2004	**1 milliard $**
2011	**1 milliard $**
2013	**1,3 milliard $**
2015	**1,7 milliard $**

Route 175	
Année	**Évolution des coûts**
2002	**525 millions $**
2013	**950 millions $**

Route 138	
Année	**Évolution des coûts**
2009	**600 millions $**
2014	**1 milliard $**

Prolongement de l'A19	
Année	**Évolution des coûts**
2010	**310-320 millions $**
2013	**500-600 millions $**
2015	**707 millions $**

Autoroute 73	
Année	**Évolution des coûts**
2009	**220 millions $**
2013	**210 millions $**
2015 (Début)	**410,5 millions $**
2015 (Fin)	**500 millions $**

LA GESTION DES GRANDS PROJETS

En décembre 2005, la Banque mondiale a publié une recherche intitulée *Policy and Planning for Large Infrastructure projects : Problems, Causes, Cures.* L'étude a pour but de comprendre la planification à long terme et d'identifier les problèmes et les solutions possibles. L'étude présentée par Bent Flyvbjerg montre que le problème majeur dans la planification de gros projets d'infrastructure est relié à la désinformation du coût et des bénéfices par les dirigeants. En effet, l'étude démontre que la majorité des travaux sont toujours sous-évalués au niveau des coûts et surévalués au niveau des bénéfices. Cela est un problème pour quatre raisons. Premièrement, l'allocation des ressources devient inefficace. Deuxièmement, elle amène des délais et donc une baisse des bénéfices. Troisièmement, elle déstabilise la planification à long terme des infrastructures et, finalement, elle engendre un effet d'entraînement qui mène à des coûts de plus en plus élevés.

La cause de la désinformation peut se comprendre de trois façons, par une explication :

- A. technique
- B. psychologique
- C. politico-économique

A. Explication technique

En effet, l'utilisation de techniques désuètes, un manque d'information, des erreurs humaines, des problèmes internes et un manque d'expérience sont des exemples d'explication technique au dépassement de coûts et aux surestimations des bénéfices. Au Québec, le toit du Stade olympique est un bon exemple de problème technique.

B. Explication psychologique

La planification optimiste et la prise de décision par rapport au scénario le plus positif expliquent certains problèmes qui peuvent survenir lors de la construction d'infrastructures. Investissement Québec a montré à plusieurs reprises que des explications psychologiques sont à l'origine de désinformation.

C. Explication politico-économique

Évidemment, il s'agit de l'explication la plus répandue, car elle consiste à montrer que les promoteurs d'un projet surestiment délibérément les bénéfices et sous-estiment aussi les coûts. Au Québec, les exemples ne manquent pas, car la sous-estimation des coûts est presque devenue une politique de construction pour le gouvernement. En effet, l'étude remarque que l'approbation d'un projet dépend de deux facteurs :

« Underestimated costs + Overestimated benefits = Project approval ».

LES PPP

En juin 2004, le gouvernement légifère sur les partenariats public-privé en créant l'Agence des partenariats public-privé du Québec (APPPQ). Après un rapport dévastateur du Vérificateur général « démontrant sans équivoque que les justifications économiques du gouvernement Charest n'étaient le résultat que d'une comptabilité créative », le gouvernement libéral a abandonné les PPP. En mars 2010, l'Agence devient Infrastructure Québec, elle-même fusionnée avec la Société immobilière du Québec. En 2014, le Vérificateur dépose un nouveau rapport dévastateur sur les aires de service réalisées en PPP de 2008 à 2012. Le MTQ a dû payer des indemnités de **4 millions de dollars**[48] à cause de sa mauvaise gestion du projet. Rapidement, le gouvernement libéral a montré qu'il était incapable de gérer un projet en PPP et qu'il gaspillait des millions par manque de rigueur, notamment pour le CUSM.

[48] Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2014-2015. Printemps 2014.

LES PPP QUI FONCTIONNENT

L'ALBERTA EST UN LEADER EN MATIÈRE DE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ DANS LE DOMAINE DE L'INFRASTRUCTURE PUBLIQUE.

Il s'agit de la province avec le plus grand nombre de projets en cours avec l'aide du Fonds PPP Canada, mais également l'une des provinces les plus proactives en matière de PPP et de transport. *« Alberta's successful P3 model has saved taxpayers an estimated $2.2 billion over the cost of delivering these public infrastructure projects through more traditional methods.*[49] » L'Alberta n'a pas seulement développé une expertise en PPP, mais également une culture publique qui intègre le privé dans ses projets en infrastructure.

Au Québec, le ministère des Transports commence à utiliser de plus en plus les partenariats public-privé (PPP), notamment pour l'autoroute 30 et l'autoroute 25. Cependant, la loi sur les infrastructures publiques n'y oblige pas la SQI. Ce mode de réalisation a été étudié mais souvent évacué par elle pour des raisons historiques de mauvaise gestion.

INFRASTRUCTURE SCOLAIRE

Le parc d'infrastructures des commissions scolaires se compose de 4 132 bâtiments, pour une superficie d'environ 16,37 millions de mètres carrés. Ce parc est réparti entre les commissions scolaires linguistiques et celles à statut particulier et regroupe des immeubles dans différentes catégories : les établissements d'enseignement préscolaires, primaires, secondaires, les centres de formation professionnelle et de formation générale aux adultes, les immeubles administratifs et à autres usages ainsi que ceux qui sont excédentaires.

Les commissions scolaires sont également dotées d'un parc d'équipements qui est utilisé aux fins de l'éducation, du loisir et du sport.

Les investissements en 2013-2014 par les commissions scolaires, pour les infrastructures, totalisent 1 052,0 M$, ce qui représente un taux de réalisation de 100 %. Certaines municipalités ont manifesté leur intention de gérer les infrastructures scolaires sur leur territoire, mais la majorité n'a pas la capacité de le faire.

Inventaire des infrastructures* par type et catégorie d'infrastructure

	Quantité	Dimension (m^2)	Âge moyen (ans)	Inspection (%)	Indice d'état (%)			Indice d'état moyen	Déficit de maintien d'actifs (M$)
					ABC	D	E		
Immeubles									
Commissions scolaires linguistiques									
Établissement d'enseignement									
Écoles préscolaires et primaires	2 195	6 833 372	56	N/D	68	19	13	D	1 031,1
Écoles secondaires	465	6 616 413	50	N/D	79	16	5	C	301,5
Centre de formation professionnelle et de formation générale aux adultes	285	1 643 572	52	N/D	74	19	7	C	109,2
Administratifs et autres usages	562	797 373	51	N/D	61	20	19	D	114,6
Immeubles excédentaires	144	221 358	66	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Commissions scolaires à statut particulier	481	258 014	26	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Équipements	N/D	s.o.	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
								Total	**1 556,4**

[49] P3 Projects in Alberta. http://www.infrastructure.alberta.ca/3781.htm
* Données de juin 2014

PROPOSITIONS DE LA CAQ

La négociation des conventions collectives a un impact important pour les finances publiques du Québec. Le fait que le Québec négocie de façon systématique les conditions de travaux reliés à la rémunération nuit à la capacité des gestionnaires des organismes publics à affronter les réalités socio-économiques de leur région. La négociation des conventions collectives est devenue un outil politique pour le gouvernement et les syndicats. La qualité de prestation des services est devenue un enjeu indirect lors du jeu des négociations. Le contrôle budgétaire ne passe pas seulement par la diminution des dépenses, mais par l'amélioration de la dépense.

Il faut :

- **Décentraliser les négociations collectives et introduire des négociations sectorielles dans la fonction publique, notamment pour la rémunération ;**
- **Revoir de façon périodique les catégories d'emploi dans la fonction publique pour refléter les besoins ;**
- **Cibler des catégories d'emploi qui doivent être valorisées et/ou directement en compétition avec le privé ;**
- **Tenir des négociations sectorielles urgentes dans le domaine informatique et celui des travaux publics.**

Malgré quelques études disponibles pour l'Ontario et l'Alberta sur le *benchmarking* dans la fonction publique, la documentation nous indique qu'il y a un manque à ce niveau. Le gouvernement du Québec ne dispose d'aucun moyen factuel pour savoir si le service rendu est compétitif par rapport à d'autres organismes comparables. En 2006, le Conseil du trésor avait mandaté Joanne Castonguay du CIRANO pour faire le *benchmarking* des cadres de gouvernance dans la gestion des grands projets d'infrastructures publiques. Les constats, quoique troublants pour le Québec, ont permis de mettre en lumiére quelques lacunes du système de gouvernance par rapport aux autres États dans le monde[50].

C'est pourquoi :

La CAQ propose d'introduire la notion de *benchmarking* dans la reddition de compte des ministères et organismes publics pour établir leurs mesures de performance.

LA GESTION DES CONTRATS AU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC A ENCORE DE NOMBREUSES LACUNES.

Malgré les efforts pour s'attaquer à la collusion et la corruption, le cœur du problème n'a jamais été abordé. Il est temps de remettre en question le principe du plus bas soumissionnaire. Au CSPQ, ce sont plus de 40 millions de dollars en extras en 4 ans, et au MTQ, près de 100 millions en un an. La Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction a montré les faiblesses d'un système désuet. Le gouvernement devrait mettre de l'avant les solutions qui existent déjà pour économiser de l'argent et rendre plus efficace notre système de gestion de contrats.

La CAQ propose :

- **D'abolir la règle du plus bas soumissionnaire conforme pour une formule qui tient compte de la qualité et de l'analyse du comité de sélection ;**
- **De revoir le processus de nomination des membres des comités de sélection ;**
- **De confier à un organisme indépendant le mandat de vigie et de surveillance de tout ce qui touche à l'octroi des contrats publics, en lui donnant des pouvoirs de vérification et d'enquête appropriés.**

Le coût des infrastructures au Québec est astronomique étant donné le rattrapage que le gouvernement doit faire depuis l'électrochoc collectif de l'accident du viaduc de la Concorde à Laval. Or, le coût des grands projets au Québec explose d'année en année. Nos infrastructures routières sont périodiquement la cible de dépassements de coûts malgré les avertissements. La SQI, fondée pour être le centre d'expertise en infrastructure au Québec, est devenue une société d'entretien des bâtiments qui n'assume pas le rôle qu'elle devrait avoir.

[50] Cirano, La gouvernance des grands projets d'infrastructure publique. Mai 2006. http://www.cirano.qc.ca/pdf/publication/2006RP-20.pdf

La CAQ propose :

- **De revoir le fonctionnement de la SQI afin d'augmenter son pouvoir et son expertise en matière de gestion des grands travaux ;**
- **De renforcer le dossier de présentation stratégique (DPS) qui devrait être un prérequis avant d'être inscrit au PQI.**

En Allemagne, après des années de négociations, le ministère fédéral allemand des Transports, du Bâtiment et du Développement urbain a édicté une nouvelle directive administrative avec des mesures spécifiques au bâtiment destinées à rendre obligatoire la comparaison entre le partenariat public-privé (PPP) et les acquisitions classiques. Comme plusieurs pays d'Europe, l'Allemagne a emboîté le pas pour que les PPP deviennent un véritable choix pour l'administration publique. En 2008, l'Allemagne a conclu son 100e projet en PPP. Dans la dernière entente-cadre sur l'infrastructure – Canada – Québec de 2008, il est mentionné que « le Canada et le Québec reconnaissent qu'il peut être dans l'intérêt public de recourir à des partenariats public-privé (PPP). »

La CAQ propose de revoir la formule des PPP pour les grands projets et de rendre obligatoire l'étude des PPP dans le choix d'un modèle pour financer un grand projet d'infrastructure de plus de 5 millions de dollars.

Considérant que la SQI gère déjà la plupart des infrastructures gouvernementales, dont ceux de la santé, il serait plus efficient de confier l'entretien des 4 132 bâtiments scolaires à la SQI ainsi que la construction de nouveaux bâtiments. Certaines municipalités pourraient prendre en charge leurs infrastructures scolaires avec une entente de gestion.

La CAQ propose de confier la majeure partie de la gestion des infrastructures scolaires à la SQI.

4 EFFICACITÉ

4.1 POUR UNE VÉRITABLE RÉVISION DU RÔLE DU CONSEIL DU TRÉSOR

Selon l'article 43 de la *Loi sur l'administration publique*, « les ministères et les organismes gèrent leurs dépenses en fonction des résultats attendus. Ils sont responsables du contrôle de leurs dépenses et du respect du budget qui leur est attribué. » Pour chaque année financière, le président du Conseil du trésor dépose un budget des dépenses des ministères et des organismes aux fins d'établir les crédits requis.

Chacun des ministres est responsable de l'utilisation des crédits alloués pour les différents programmes de son ministère.

OR, L'ADMINISTRATION GOUVERNEMENTALE N'AYANT PAS DE PROCESSUS DE REDDITION DE COMPTE OBLIGATOIRE ET EFFICACE SUR L'UTILISATION DE SES RESSOURCES, LE GASPILLAGE Y EST OMNIPRÉSENT.

Plusieurs ressources humaines et financières sont gaspillées à d'autres fins que la mission du ministère.

Depuis l'arrivée des libéraux en 2003, le gaspillage a atteint des sommets historiques, notamment dans la gestion des travaux publics et les technologies de l'information. Le nouveau président du Conseil du trésor, Martin Coiteux, plaide pour une meilleure gestion de l'administration publique. Cependant, son discours n'a pas force de loi dans l'administration gouvernementale.

CONSTATS

« L'adoption de ces pratiques ne signifie pas qu'une réelle culture de "gestion axée sur les résultats" opère au sein des M/O québécois. Le degré d'appropriation de ces pratiques est inégal et, dans les faits, seulement une poignée de M/O aurait véritablement réussi à instaurer une telle culture.[51] »

Quelques exemples

- En février dernier le voyage en France, une délégation du Parti libéral composée de six ministres a coûté des milliers de dollars.
- Le 26 janvier 2015, on apprenait que le ministre des Affaires municipales avait embauché un avocat de son ex-cabinet d'avocats pour 90 000 $.
- Le 6 avril 2015, le *Journal du Québec* nous apprenait que la RAMQ a octroyé pour un demi-million de dollars de contrats à des avocats du privé lors de la dernière année.
- Le 22 avril 2015, on apprenait que le ministère de la Famille « vient d'octroyer un contrat de près de 500 000 $ à un avocat » pour qu'il négocie à la place du ministère auprès des CPE.
- Hydro-Québec a gaspillé près de 48,8 M$ depuis 2013 pour des « employés excédentaires non requis », selon un document obtenu par le *Journal de Québec*.

Le Secrétariat du Conseil du trésor s'intéresse beaucoup au contrôle des dépenses, mais peu à l'efficacité des programmes de dépenses des ministères et organismes. En 2014, le gouvernement a adopté une « Directive concernant l'évaluation de programmes dans les ministères et les organismes ». « Cette directive, approuvée par le Conseil des ministres le 19 février 2014 et remplaçant les orientations en vigueur depuis

[51] Maltais Daniel, Constats et suggestions fondés sur les échanges avec des sous-ministres et présidents d'organismes concernant la LAP et le fonctionnement de la CAP.

2002, établit notamment de nouvelles exigences en matière de planification et de transmission des renseignements découlant des évaluations de programmes produites.[52] »

La section 3 du décret porte sur l'évaluation de programme. Au paragraphe 12, il stipule qu'« au terme des travaux d'évaluation de programme, **chaque ministère et organisme en transmet les constatations et résultats au Secrétariat du Conseil du trésor,** de même que les recommandations retenues par le sous-ministre ou le dirigeant de l'organisme dans les 30 jours suivants. »

Voici les résultats d'une demande d'accès dans l'ensemble des ministères et organismes afin d'obtenir une copie des évaluations transmises au SCT en 2014 et 2015.

	Aucun document	En cours	Documents
Ministères	13	1	2
Organismes	19		2

- Au terme de l'analyse des réponses, il appert que 13 ministères et 35 organismes n'ont aucun document en lien avec la directive du SCT.
- Selon une personne responsable de l'accès à l'information, la directive ne serait pas appliquée actuellement.
- Selon la présidente de la Commission permanente de révision des programmes, il n'y a qu'une personne au SCT qui s'occupe de révision de programmes.

Dans le Budget des dépenses 2015-2016 rendu public le 26 mars 2015, on apprend que le Secrétariat du Conseil du trésor vient d'approuver des documents pour aider les ministères à respecter la directive. Selon le rapport de la Commission de révision permanente des programmes, **« des carences majeures existent donc actuellement dans la fonction d'évaluation des programmes au sein de l'État québécois. »** De plus, la Commission est convaincue que les efforts réalisés par le Conseil du trésor depuis quelques mois « n'incitent pas à l'innovation et risquent de déresponsabiliser les ministères et organismes ».

4.2 RÉVISION ET ÉVALUATION DES PROGRAMMES

LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC N'ÉVALUE PAS SYSTÉMATIQUEMENT LE FARDEAU ADMINISTRATIF DÉCOULANT DES DIFFÉRENTS PROGRAMMES ET RÈGLEMENTS MIS EN PLACE.

La surbureaucratisation entraîne un paradoxe dans la recherche d'efficacité gouvernementale. En effet, les chantiers entrepris par les différents gouvernements pour diminuer la bureaucratie touchent les processus bureaucratiques eux-mêmes. Selon la *Loi sur la fonction publique*, article 7, « un ministère ou un organisme qui fournit directement des services aux citoyens doit :

1° s'assurer de connaître les attentes des citoyens ;

2° simplifier le plus possible les règles et les procédures qui régissent la prestation de services ;

3° développer chez ses employés le souci de dispenser des services de qualité et les associer à l'atteinte des résultats fixés par le ministère ou l'organisme.

Le ministère ou l'organisme qui l'estime approprié sensibilise les usagers sur le coût des services qu'ils utilisent. »

Or, le gouvernement multiplie actuellement les commissions et les rapports pour pallier le laisser-aller des ministères et organismes face à la loi déjà existante.

La Commission de révision des programmes a souligné clairement les carences de la fonction d'évaluation des programmes au sein de l'État québécois en affirmant :

« La fonction d'évaluation des programmes ne mobilise pas de ressources importantes au sein des ministères et des organismes et ne bénéficie pas d'un soutien suffisant de la part des organismes centraux. »

« Les résultats obtenus restent le plus souvent confidentiels, et ne correspondent pas vraiment aux besoins des organismes centraux, ce qui réduit leur portée stratégique. »

« Plusieurs volets d'un exercice d'évaluation des programmes sont mal pris en compte. »

[52] Conseil du trésor, 2015. « http://www.tresor.gouv.qc.ca/cadredegestion/gestion-axee-sur-les-resultats/au-cours-du-cycle-mesurer-et-sameliorer/evaluation-de-programme/index.html » Référence : Décret 125-2014, 19 février 2014.

IMPUTABILITÉ ET GESTION PAR RÉSULTATS

« La transition des ministères et des organismes publics vers la gestion par résultats requiert à la fois une double mutation politico-institutionnelle et managériale, cette double mutation se reflète dans les ajustements des structures, de l'organisation du travail et de la culture administrative des ministères et les organismes[53] ». Pour se doter d'un État 2.0 tel que recommandé par le rapport Cap sur nos familles, il incombe de définir la gestion par résultats dans la fonction publique.

En 2014, une enquête de l'ÉNAP a établi plusieurs constats concernant la gestion à la performance au gouvernement du Québec. En voici quelques-uns :

1. Dans les rapports annuels de gestion, on retrouve une multitude de résultats pas toujours en lien avec des services aux citoyens ;
2. Les conventions de performance et d'imputabilité « fondent l'unanimité quant à leur échec malgré les assouplissements prévus par la loi ».
3. Des dirigeants mentionnent le désengagement du SCT dans la gestion par résultats.

Les résultats de l'enquête coïncident avec les conclusions du rapport de la Commission de révision permanente des programmes qui mentionne que « le Québec n'a pas réussi à implanter un cadre de gestion lié aux résultats, malgré les efforts consentis à cette fin. » « On doit constater l'échec de la démarche entreprise en 2000 » pour instaurer une gestion axée sur les résultats.

Selon une évaluation de l'ÉNAP, sur les 38 plans stratégiques déposés en 2009-2010 et 2010-2011, les indicateurs stratégiques ne représentent que 15 % du total[54]. Plus inquiétant encore, « au moment de procéder à l'allocation des ressources entre les différents programmes, cette information n'est tout simplement pas accessible au Conseil du trésor. »

PROPOSITIONS DE LA CAQ

Le Secrétariat du Conseil du trésor a historiquement une fonction de gardien des deniers publics. Il doit s'assurer du contrôle des dépenses. Or, la nouvelle tendance dans le privé et dans les autres États est de contrôler également l'efficacité de l'argent dépensé. Le rapport de la Commission de révision permanente des programmes a consacré un volume sur les méthodes utilisées par les autres pays et États dans le monde pour mesurer l'efficacité de la gestion des dépenses. Le Québec tarde à prendre ce virage pour des raisons historiques de gestion politique des dépenses. Dans le budget 2015-2016, on constate qu'il y a des cibles budgétaires imposées aux ministères et organismes, mais aucune cible d'efficacité. On dépense moins, mais on ne dépense pas mieux.

La CAQ propose :

- **De revoir le rôle de contrôleur des dépenses du SCT. Il doit aller plus loin et s'attaquer à l'efficacité par une reddition de compte des dirigeants des ministères et organismes.**
- **D'insérer dans la loi une obligation d'efficacité pour les ministères et organismes avec des mesures de reddition de compte annuelles au Conseil du trésor.**

Une étude récente des HEC mentionne « qu'il faut reconnaître que lorsqu'une plus grande latitude de gestion est couplée à l'atteinte d'objectifs stimulants mesurables et que **les organisations doivent rendre des comptes en fonction des résultats atteints, il est possible de vérifier qu'une amélioration de la performance se produit.[55]** » L'étude se base sur les résultats d'une évaluation de certaines entités gouvernementales qui ont davantage de flexibilité dans leur gestion. Plusieurs pays ont pris le virage de l'évaluation par résultats avec des gains mesurables pour les services à la population. En Australie par

[53] Télescope, La gestion par résultats dans le secteur public
[54] Les Cahiers de l'Observatoire. décembre 2012. http://www.observatoire.enap.ca/Observatoire/docs/Cahiers/cahier_obs_1_budgetisation.pdf
[55] Centre sur la productivité et la prospérité. Gestion axée sur les résultats et la performance des agences gouvernementales québécoises. http://cpp.hec.ca/cms/assets/documents/recherches_publiees/CE-2010-02.pdf

exemple, on remarque une augmentation de la productivité malgré une augmentation du nombre de fonctionnaires depuis le virage par résultat du *Public Service Act* de 1999.

La CAQ propose :

- **L'établissement d'une gestion par résultat décentralisée dans les ministères et organismes du gouvernement, avec une plus grande latitude dans la gestion, mais une imputabilité plus grande ;**

- **De rendre imputables les sous-ministres et dirigeants d'organismes par un projet de loi ;**

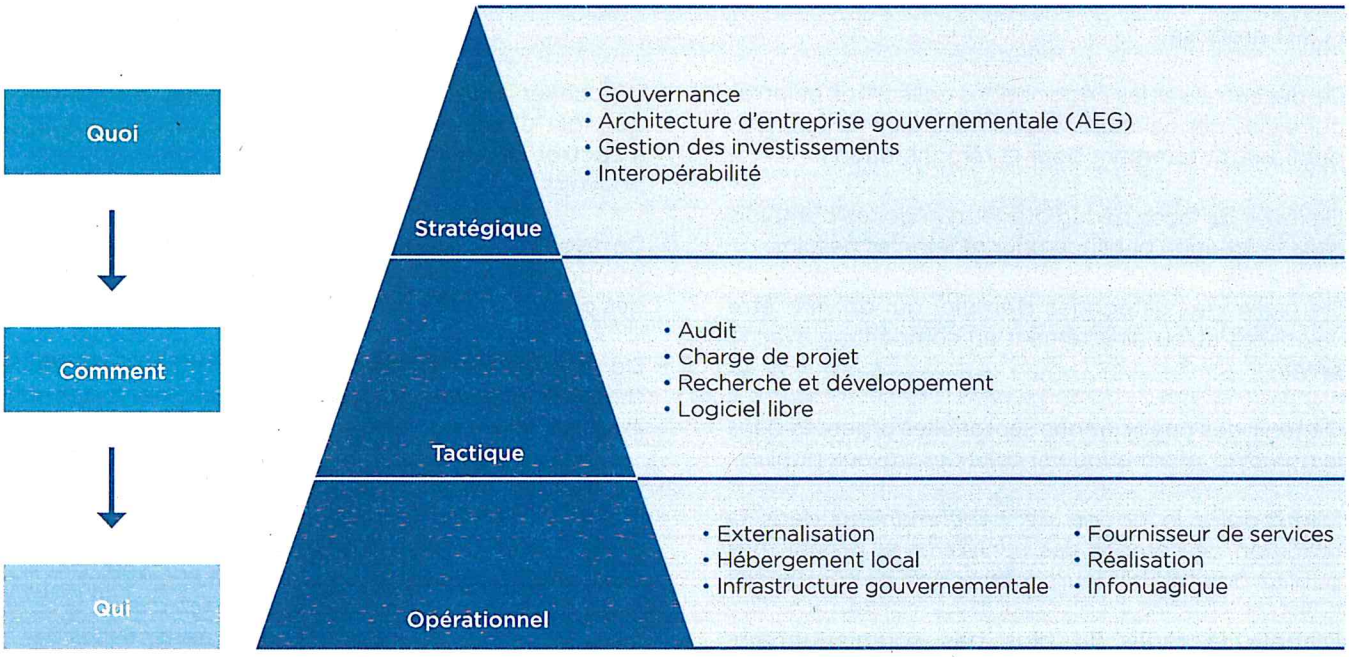
- **La fin de la politique de *NO FAULT* dans l'administration publique.**

5 RECOMMANDATIONS

TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION

La CAQ propose :

- D'établir des partenariats avec les universités pour améliorer l'expertise selon les besoins réels en informatique ;
- De rebâtir l'expertise en informatique du gouvernement par une stratégie d'attraction de la main-d'œuvre qualifiée par des changements dans la méthode de rémunération basée, notamment, sur la performance et la compétence ;
- De diminuer le pourcentage de dépenses en TI dans les ministères et organismes du gouvernement pour atteindre un ratio de 4 % ;
- De remplacer 30 % des ressources externes en TI par des ressources internes pour augmenter la maîtrise d'œuvre du gouvernement ;
- D'abolir le CSPQ et le poste de DPI ;
- De créer un Centre d'excellence en technologies de l'information du Québec (CETIQ), composé d'une équipe de gestion, d'une équipe d'évaluation des projets et d'une équipe de réalisation. Le CETIQ serait sous la supervision du SCT et serait responsable de l'ensemble de la gestion des TI dans les ministères et organismes du gouvernement et reprendrait le rôle-conseil du DPI. Il serait également responsable de maintenir une expertise dans le logiciel libre.



- Le transfert de la Direction générale des acquisitions du CSPQ directement au Secrétariat du Conseil du trésor pour les achats regroupés ;
- D'instaurer une véritable plateforme de suivi de gestion des projets en informatique au SCT ;
- De regrouper les 450 CTI du Québec en trois centres (Québec, Drummonville et Montréal) pour des économies potentielles de 100 millions de dollars annuellement ;
- D'intégrer les logiciels libres dans la politique de développement des TI au Centre d'excellence en technologies.

RÉDUCTION DE LA BUREAUCRATIE

La CAQ propose :

- La création d'un identifiant numérique unique basé sur les données du Directeur de l'état civil ;
- La mise sur pied d'une base de données unique pour la gestion des données citoyennes par le ministère le plus apte à s'en occuper et le rendre interopérable ;
- D'établir un plan d'action gouvernemental afin de numériser l'ensemble des services administratifs du gouvernement d'ici 2025 ;
- L'instauration obligatoire de la facturation électronique pour les fournisseurs du gouvernement ;
- De diminuer progressivement la bureaucratie dans des centres de services des grandes villes et d'augmenter les services en ligne ;
- D'instaurer un mécanisme de justification gouvernementale pour l'impression papier ;
- De développer une application interactive avec le citoyen pour interagir directement avec le gouvernement ;
- De déployer les efforts nécessaires pour rapatrier au Québec l'ensemble des opérations entourant la production des rapports d'impôt afin que les contribuables du Québec n'en aient qu'un seul à remplir.

COMPÉTITIVITÉ

La CAQ propose :

- De décentraliser les négociations collectives et introduire des négociations sectorielles dans la fonction publique, notamment pour la rémunération ;
- De revoir de façon périodique les catégories d'emplois dans la fonction publique pour refléter les besoins ;
- De cibler des catégories d'emploi qui doivent être valorisées et/ou directement en compétition avec le privé ;
- De tenir des négociations sectorielles urgentes dans le domaine informatique et celui des travaux publics ;
- D'introduire la notion de *benchmarking* dans la reddition de compte des ministères et organismes publics pour établir leurs mesures de performance ;
- D'abolir la règle du plus bas soumissionnaire conforme pour une formule qui tient compte de la qualité et de l'analyse du comité de sélection ;
- De revoir le processus de nomination des membres des comités de sélection ;
- De confier à un organisme indépendant le mandat de vigie et de surveillance de tout ce qui touche à l'octroi des contrats publics en lui donnant des pouvoirs de vérification et d'enquête appropriés ;
- De revoir le fonctionnement de la SQI afin d'augmenter son pouvoir et son expertise en matière de gestion des grands travaux ;
- De renforcer le dossier de présentation stratégique (DPS) qui devrait être un prérequis avant d'être inscrit au PQI ;
- De revoir la formule des PPP pour les grands projets et de rendre obligatoire l'étude des PPP dans le choix d'un modèle pour financer un grand projet d'infrastructure de plus de 5 millions ;
- De confier la majeure partie de la gestion des infrastructures scolaires à la SQI.

EFFICACITÉ

La CAQ propose :

- De revoir le rôle de contrôleur des dépenses du SCT. Il doit aller plus loin et s'attaquer à l'efficacité par une reddition de compte des dirigeants des ministères et organismes ;
- D'insérer dans la loi une obligation d'efficacité pour les ministères et organismes avec des mesures de reddition de compte annuelles au Conseil du trésor ;
- Que l'obligation inclue un mécanisme d'évaluation permanent du personnel assujetti à des sanctions pouvant aller au renvoi par le directeur ou sous-ministre ;
- L'établissement d'une gestion par résultat décentralisée dans les ministères et organismes du gouvernement, avec une plus grande latitude dans la gestion, mais une imputabilité plus grande ;
- De rendre imputables les sous-ministres et dirigeants d'organismes par un projet de loi ;
- La fin de la politique de *NO FAULT* dans l'administration publique.

Situation actuelle

Proposition

6 BIBLIOGRAPHIE

Budget du gouvernement du Québec 2014-2015

Cap sur nos familles. mars 2014.

CARIN. Les mutations de la négociation collective. Le cas de la France. http://www.cairn.info/revue-negociations-2007-2-page-103.htm

CEFRIO. Gouvernance et TI au Québec. Le commerce électronique et les services bancaires en ligne au Québec. 2009.

CEFRIO. Gouvernance et TI au Québec. Le gouvernement en ligne au Québec des services aux citoyens en tout temps. 2014.

Centre sur la productivité et la prospérité. Gestion axée sur les résultats et la performance des agences gouvernementales québécoises. http://cpp.hec.ca/cms/assets/documents/recherches_publiees/CE-2010-02.pdf

Cirano. La gouvernance des grands projets d'infrastructure publique. Mai 2006. http://www.cirano.qc.ca/pdf/publication/2006RP-20.pdf

Cirano. The Role of Organizational Commitment and Citizenship Behaviors in Understanding Relations between Human Resources Practices and Turnover Intention of IT Personnel. 2001.

Cirano. La structure du département T.I. le défi de la flexibilité. Août 2001.

Commission de la fonction publique, Rapport de vérification sur les contrats de service assimilables à des contrats de travail Phase 2, mai 2014.https://www.cfp.gouv.qc.ca/images/pdf/etudes/CFP_RapportVerificationMai2014%20(3).pdf

Conseil du trésor, 2015. « http://www.tresor.gouv.qc.ca/cadredegestion/gestion-axee-sur-les-resultats/au-cours-du-cycle-mesurer-et-sameliorer/evaluation-de-programme/index.html » Référence : Décret 125-2014, 19

Digital Belgium. Économie numérique. 2015.

Enquête sur les augmentations salariales. Normandin Beaudry. Édition 2014. http://www.technocompetences.qc.ca/augmentation

e-estonia.com

Enquête 2015-2016 sur la planification de la rémunération au Canada. Mercer. septembre 2015.

Étude de l'écosystème des compétences de l'industrie des TI dans la RMR de Québec. novembre 2012.

Groupe d'études sur les relations internationales du Québec. Les leçons du régime fiscal suédois : la taxation néolibérale d'un État-providentiel social-démocrate. 2015.

Groupe d'études sur les relations internationales du Québec. Négociations dans le secteur public : Le cas de la Suède. 2015.

ÉNAP. Étude comparative portant sur l'évaluation des programmes gouvernementaux dans plusieurs administrations de l'OCDE. Volet 3. mars 2015.

ÉNAP. Indicateurs économiques et sociaux : La performance au Québec et dans les pays scandinaves. mai 2013.

Gouvernement Australien. Good practice publishing for Australian Government entities. juin 2015.

Gouvernement du Québec, Recommandations du Commissaire à la lutte contre la corruption concernant l'octroi et la gestion des contrats publics en informatique, juin 2015.

Gouvernement du Québec, Situation actuelle des ressources informationnelles (RI), 8 octobre 2014.

Gouvernement du Canada, Rapport sur les plans et les priorités, http://www.ssc-spc.gc.ca/pages/rpp2013-2014-fra.html#C6

Gouvernement du Québec, Chef de file en services informatiques, http://www.economie.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/documents_soutien/secteur_activites/tic/services_informatiques/ServicesInformatiques.pdf

Gouvernement du Québec. Simplifier et mieux réglementer. Décembre 2011.

Gouvernement du Québec. La simplification des formalités administratives : Une nécessité pour l'économie. mai 2001.

Gouvernement du Québec. Statistiques sur les contrats des organismes publics du réseau de l'Administration gouvernementale. 2014.

Gouvernement du Québec, Gouverner ensemble, 2012.
Journal Le Soleil, Le tripotage des données à Investissements Québec, 17 juillet 2002.
http://www.ledevoir.com/politique/quebec/403051/francois-legault-depose-la-plateforme-electorale-de-la-caq

Gouvernement du Québec. Rénover l'État par les technologies de l'information. 2015.

Gouvernement du Québec. Les logiciels libres et ouverts et le gouvernement du Québec. juillet 2007.

Gouvernement de l'Alberta. Saskatchewan P3 Summit 2014. guideline. mars 2011.

Gouvernement de l'Alberta. Alberta's public-private partnership framework a
Institut économique de Montréal. Work Organization in the Public Sector : The swedish Example. décembre 2012.

Journal La Presse, Rapport d'impôt unique, 25 mars 2015. http://www.lapresse.ca/le-soleil/affaires/actualite-economique/201503/25/01-4855452-rapport-dimpot-unique-pas-avant-une-reforme-fiscale.php

Journal La Presse plus, De la fusion des deux déclarations de revenus du 30 avril 2015. http://plus.lapresse.ca/screens/59097b3c-aaab-48e3-a051-ea07e2c2bef7%7C_0.html

Journal Les affaires, Les salaires incroyables des fonctionnaires municipaux, 3 décembre 2013. http://affaires.lapresse.ca/opinions/chroniques/francis-vailles/201312/03/01-4716975-les-salaires-incroyables-des-fonctionnaires-municipaux.php

Laboratoire de cyberjustice. Étude sur les incidences juridiques de l'utilisation de l'infonuagique par le gouvernement du Québec. juillet 2014.

Le point sur des mesures pour accroitre la productivité de la fonction publique. http://www.iedm.org/fr/node/655

Loi sur la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles des organismes publics et des entreprises du gouvernement.

Logiciels libres : réduction des coûts et souveraineté numérique, septembre 2013, http://iris-recherche.s3.amazonaws.com/uploads/publication/file/Note-Logiciels-libres.pdf

Mémoire du Conseil canadien des marchés publics à la consultation publique de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction. Juin 2014.

Mémoire de l'Ordre des architectes du Québec à la consultation publique de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction. Juin 2014.

Mémoire de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec à la consultation publique de la Commission d'eaux des enquêtes sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction. Juin 2014.

Mémoire de l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec à la consultation publique de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction. Juin 2014.

Mémoire de l'Association des ingénieurs-conseils du Québec à la consultation publique de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction. Juin 2014.

Maltais Daniel, Constats et suggestions fondés sur les échanges avec des sous-ministres et présidents d'organismes concernant la LAP et le fonctionnement de la CAP

Perspective sur les ressources humaines dans le marché du travail des TIC 2011-2016. Mars 2011.

Plan de transformation du CSPQ, avril 2015.

Plan de modernisation et d'optimisation des ressources informationnelles

Politique-cadre sur la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles des organismes publics

Psychiatric Rehabilitation Journal 2007, volume 31, no. 2, p. 115-124.

Rapport Application de la Loi sur le Centre de services partagés du Québec, Raymond Chabot Grant Thornton, septembre 2010.

Rapport du Vérificateur général, 2010-2011, tome 2, chapitre 8.

Rapport du Vérificateur général 2014-2015, chapitre 3, CSPQ.

Rapport annuel du CSPQ de 2014-2015

Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2014-2015. Printemps 2014.

Rapport Bourgogne, La structure du département T.I. : le défi de la flexibilité, août 2011. Gartnet (IT KEY Metrics Data 2014)

Rapport sous-comité TI, 11 octobre 2012.

Rapport annuel 2014, Revenu Québec.

Rapport annuel 2013, SAAQ.
Rapport de l'unité anticollusion au ministère des Transports du Québec. septembre 2011.

SECOR-KPMG. Revue indépendante de la gestion contractuelle des dépenses supplémentaires associées à des contrats de construction et de services de certains organismes publics québécois. juin 2013.

SECOR-KPMG. Étude sur la gestion actuelle du Plan québécois en infrastructures et sur le processus de planification des projets.

Scandinavian Political Studies. Liberalization without Retrenchment Understanding the Consensus on Swedish Welfare State Reforms. 2009.

Secrétariat du Conseil du trésor. Orientations à l'égard de la consolidation des centres de traitement informatique. juin 2014.

Secrétariat du Conseil du trésor. Centre d'expertise en gestion des ressources humaines. décembre 2010.

The Scottish Government. Open Date Strategy. février 2015.

Gouvernement du Québec. Rénover l'État par les technologies de l'information.

Règlement sur les contrats d'approvisionnement des organismes publics

Télescope, La gestion par résultats dans le secteur public