ASSEMBLÉE NATIONALE
DU QUÉBEC

COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

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

OBSERVATIONS, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Rapport sur l'imputabilité – Printemps 2022

ASSEMBLÉE NATIONALE
DU QUÉBEC

CAP

LES COLLABORATEURS DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

SECRÉTARIAT DE LA COMMISSION

Dominic Garant
Mathieu LeBlanc
Carlos Uriel Osorio León

RECHERCHE

Félix Bélanger
Jean-Philippe Carlos
François Gagnon
André Grenier
Audrey Houle
Brenda-Lee Leblanc
Xavier Mercier Méthé
Jules Racine St-Jacques
Danielle Simard

Pour tout renseignement complémentaire sur les travaux de la Commission de l'administration publique, nous vous prions de communiquer avec le secrétaire de la Commission, M. Dominic Garant.

Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires, 3e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

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

Courrier électronique : cap@assnat.qc.ca

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

Dépôt légal – Juin 2022
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISBN : Imprimé : 978-2-550-92262-9
PDF : 978-2-550-92263-6

Table des matières

Mot du comité directeur 1

Chapitre 1 3

Audition du Vérificateur général du Québec sur sa gestion administrative et sur ses engagements financiers 3

Gestion administrative et engagements financiers : faits saillants 4

Exposé de la vérificatrice générale 4

Échanges entre la Commission et la vérificatrice générale 5

Conclusions et recommandations 8

Chapitre 2 9

Examen de rapports annuels de ministères et d'organismes publics en vertu des dispositions de la Loi sur l'administration publique 9

Analyses de la performance 10

Constats généraux 12

Chapitre 3 13

Bilan de la 42e législature 13

Annexe I 16

Les recommandations de la Commission 16

Annexe II 17

Critères d'appréciation de la performance 17

Mot du comité directeur

Nous prenons la plume pour la dernière fois en cette fin imminente de la 42e législature afin de vous présenter le Rapport sur l'imputabilité du printemps 2022.

La Commission a tenu une seule audition au cours de la dernière période de travaux. Le 31 mai 2022, elle a entendu le Vérificateur général sur sa gestion administrative et ses engagements financiers. Les faits saillants de cette audition, de même que les observations et recommandations de la Commission, sont présentés au chapitre 1.

Les membres se sont aussi réunis en séance de travail pour examiner cinq rapports annuels de gestion. Ils ont pu apprécier des efforts louables de reddition de comptes, mais ont bien sûr formulé certaines interrogations qu'ils ont adressées de façon constructive aux ministères et organismes concernés. Le chapitre 2 présente un résumé de ces observations.

Puisque notre mandat comme parlementaires tire à sa fin, il nous a semblé approprié de poser un regard sur les quatre dernières années afin d'en tirer des leçons pour l'avenir de la Commission de l'administration publique. Le chapitre 3 est consacré à un bilan des travaux, tant ceux menés dans le cadre des mandats statutaires de la Commission que ceux qui découlent de notre rôle de contrôleurs de la gestion administrative.

Bien qu'un tel bilan ne puisse brosser un portrait exhaustif de notre travail, il s'inscrit dans la pratique habituelle de notre commission de documenter ses activités et son évolution dans ses rapports sur l'imputabilité. Nous avons espoir que ces traces serviront aux prochains membres afin de poursuivre la mission de contrôle parlementaire qui leur sera confiée. Nous sommes certains qu'ils sauront adopter l'esprit rigoureux, non partisan et collégial de la Commission.

Au cours de la législature qui s'achève, nous avons déployé des efforts afin que le mandat de la Commission et les conditions dans lesquelles elle le réalise continuent d'évoluer. En février 2020, dans le contexte des réflexions sur la réforme parlementaire, et conformément à l'esprit de la Commission de l'administration publique, nous avons adressé une lettre au président de l'Assemblée nationale. Trois éléments d'intérêt « visant à renforcer l'autonomie de la Commission et à faciliter l'accomplissement de ses mandats » y figuraient : la réservation d'une plage horaire consacrée aux travaux de la Commission, l'ajout de l'examen des états financiers consolidés du gouvernement au mandat et l'inclusion d'un représentant de chaque groupe parlementaire au comité directeur. Ces propositions s'inscrivent dans la tradition de la Commission, depuis sa création, d'évoluer pour assumer pleinement son rôle de contrôleur de l'Administration. Puissent nos successeurs poursuivre dans cette direction.

Le succès de la Commission de l'administration publique repose sur la collaboration. Celle des parlementaires qui contribuent à ses travaux, d'une part, et, d'autre part, celle que la Commission entretient avec la vérificatrice générale, Mme Guylaine Leclerc, et avec le protecteur du citoyen, M. Marc-André Dowd, ainsi que leurs équipes respectives. Nous en profitons pour saluer Mme Marie Rinfret, qui a quitté son poste au cours de la période de travaux.

Les parlementaires ont apprécié sa compétence et son dévouement au service de la population du Québec.

Le renforcement de cette collaboration constitue l'un des premiers chantiers auxquels le prochain comité directeur devra s'atteler. À cet effet, des rencontres avec le Vérificateur général et le Protecteur du citoyen dès le début de la prochaine législature, permettraient de relancer ces partenariats sur des bases solides et de nourrir la réflexion des membres sur leur mandat. Par ailleurs, les rencontres entre la Commission et le Protecteur du citoyen devraient être plus nombreuses, et ce, toujours dans un souci d'une meilleure compréhension de ses rapports et d'un suivi plus serré de ses recommandations auprès de l'administration publique.

Enfin, nous tenons à remercier le personnel de l'Assemblée nationale affecté à nos travaux. Le contrôle parlementaire, cette facette essentielle du rôle de député, constitue la raison d'être de la Commission de l'administration publique. Merci à tous ceux et celles qui nous ont accompagnés avec rigueur et professionnalisme dans l'exercice de cette fonction au cours de la 42e législature.

Le vice-président,	Le président	Le vice-président,
Vincent Caron	Carlos J. Leitão	Sylvain Gaudreault

Chapitre 1

Audition du Vérificateur général du Québec sur sa gestion administrative et sur ses engagements financiers

Le 31 mai 2022, la Commission de l'administration publique a entendu la vérificatrice générale du Québec, M[me] Guylaine Leclerc, afin d'échanger sur le rapport annuel de gestion et les engagements financiers 2020-2021. Conformément à la pratique habituelle de la Commission une année sur deux, cette audition a eu lieu en séance de travail.

MEMBRES présents		**MEMBRES remplaçants**
M[me]	Boutin (Jean-Talon)	M[me] Lessard-Therrien (Rouyn-Noranda–Témiscamingue)
M.	Caron (Portneuf), vice-président	
M.	Gaudreault (Jonquière), vice-président	
M[me]	Lecours (Lotbinière-Frontenac)	
M.	Leitão (Robert-Baldwin), président	
M.	Lemay (Masson)	
M[me]	Nichols (Vaudreuil)	
M[me]	Proulx (Côte-du-Sud)	
M.	Thouin (Rousseau)	

TÉMOINS – VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

M[me]	Guylaine Leclerc, vérificatrice générale du Québec
M[me]	Janique Lambert, commissaire au développement durable
M[me]	Caroline Rivard, vérificatrice générale adjointe
M.	Patrick Dubuc, vérificateur général adjoint par intérim
M.	Jean-Pierre Fiset, vérificateur général adjoint à la retraite
M.	François Dubreuil, secrétaire général
M[me]	Adéline Mercier, directrice des ressources humaines

Gestion administrative et engagements financiers : faits saillants

L'analyse du rapport annuel de gestion 2020-2021 et d'autres documents administratifs du Vérificateur général du Québec a mis en évidence certains aspects liés à sa gouvernance et à sa gestion :

- Le Vérificateur général a atteint tous ses objectifs stratégiques liés à ses activités d'audit. Les deux seuls objectifs à ne pas avoir été atteints concernent l'examen des états financiers consolidés du gouvernement et le recrutement de personnel.

- Quatre audits de performance avaient été reportés à 2020-2021 en raison de la crise sanitaire. La cible a toutefois été atteinte avec le dépôt de quatorze audits de performance en 2020-2021.

- On remarque une forte augmentation du nombre de dénonciations reçues au cours de l'année. En particulier, le nombre de celles jugées recevables a presque quadruplé en deux ans.

- L'effectif total est en hausse et le taux de départs volontaires a diminué, passant de 14,5 % en 2019-2020 à 10,3 % en 2020-2021.

- Les crédits utilisés en 2020-2021 s'élèvent à 35,9 millions de dollars. Les données sur les coûts des audits financiers et des audits de performance sont fournies en détail dans le rapport annuel de gestion.

- Les 35 contrats publiés en 2020-2021 totalisent 2,7 millions de dollars.

En somme, le Vérificateur général fait preuve d'une grande transparence dans son rapport annuel de gestion. Les données claires et précises qui y sont présentées permettent de bien évaluer sa performance. De plus, même si elle n'y est pas tenue, l'organisation fournit plusieurs renseignements sur ses ressources, entre autres, les ressources humaines et financières.

Exposé de la vérificatrice générale

La vérificatrice générale rappelle d'abord l'importance du lien de collaboration qui unit la Commission de l'administration publique et le Vérificateur général. Elle souligne que son organisation a atteint une grande majorité de ses objectifs pour l'année, grâce à l'engagement de son personnel et à une bonne organisation de son travail.

M^{me} Leclerc souligne l'augmentation du nombre de dénonciations reçues, ce qu'elle explique par la nature des travaux menés au cours de l'année, qui ont porté sur des sujets touchant plus

directement la population. La vérificatrice générale explique la volonté de l'organisation de se concentrer sur des mandats à haute valeur ajoutée, des interventions porteuses de développement durable, des travaux visibles et accessibles qui suscitent des actions concrètes.

En septembre 2021, le Vérificateur général a publié son premier rapport distinct traitant du suivi de ses recommandations. Il y faisait état d'un taux d'application de 82 %, atteignant la cible fixée. M[me] Leclerc souligne aussi l'importance pour le gouvernement du Québec de mettre en place un examen indépendant de ses comptes publics, évoquant les travaux de la Commission au printemps 2021.

De plus, la vérificatrice générale aborde plusieurs facteurs pour expliquer le succès de son organisation à recruter et à retenir son effectif au cours des dernières années, dont le télétravail, des mesures de conciliation travail-famille et des plans de relève de gestion. Elle présente aux membres de la Commission une mise à jour des travaux de diversification géographique, en vertu desquels une trentaine de membres du personnel travaillent maintenant dans cinq régions du Québec.

Au sujet des audits financiers et de performance, M[me] Leclerc vante les efforts importants de son équipe pour améliorer l'efficience de ses examens, notamment par des pratiques innovantes. Elle souligne aussi la collaboration des ministères et organismes qui offrent un bon appui lors de ses travaux.

Échanges entre la Commission et la vérificatrice générale

Les discussions ont majoritairement porté sur les transformations organisationnelles au cours du mandat de la vérificatrice générale, sur la gestion des ressources humaines ainsi que sur les finances publiques et le développement durable.

Transformations organisationnelles au cours du mandat

Puisque la législature tire à sa fin et que M[me] Leclerc entame le dernier tiers de son mandat, les parlementaires l'ont interrogée sur le bilan qu'elle fait des dernières années à la tête du Vérificateur général. Elle explique qu'un aspect clé est le regroupement des directions auparavant consacrées séparément aux audits financiers et aux audits de performance. Cette nouvelle organisation des équipes permet désormais de diminuer le travail en vase clos, de diversifier les mandats accordés à chacun des auditeurs et auditrices ainsi que de leur permettre de développer de plus grandes expertises. M[me] Leclerc insiste sur le fait que le choix des mandats s'avère crucial afin que le Vérificateur général accomplisse sa mission : pour ce faire, elle compte sur un groupe de travail qui établit un plan triennal.

Dans cet ordre d'idées, l'augmentation des dénonciations liées à des sujets actuellement en examen par le Vérificateur général s'explique lorsque ceux-ci présentent un plus grand intérêt pour les citoyens et citoyennes. Les membres de la Commission insistent sur l'importance de communiquer ces travaux à la population afin de lui permettre d'y contribuer pleinement et de prendre conscience des résultats au sein de l'administration.

Une autre transformation digne de mention consiste en l'ajout de nouvelles techniques d'audit, entre autres, les techniques d'audit assisté par ordinateur ainsi que l'adoption d'une nouvelle méthodologie d'audit financier. Ces changements méthodologiques produisent des gains d'efficience qui s'observent dans les résultats du Vérificateur général.

La vérificatrice générale rappelle toutefois son rôle comme partenaire des parlementaires et se dit préoccupée par le temps que ceux-ci pourraient consacrer à la prise en considération des audits.

Ressources humaines

Le recrutement et la rétention de la main-d'œuvre constituent un sujet particulièrement important pour l'équipe du Vérificateur général depuis les dernières années. Les membres de la Commission notent le succès du projet de développement hors de Québec et de Montréal. Ils s'intéressent aux défis de l'organisation en matière de développement de la carrière de membres du personnel en région. Ils veulent aussi en savoir plus sur les embauches à venir dans de d'autres régions.

En outre, les parlementaires constatent que, bien que les cibles de représentativité au sein de l'organisation ne soient pas atteintes, des mesures particulières sont prises pour améliorer l'embauche de personnes dans les groupes cibles.

La vérificatrice générale souligne le succès de la création d'un classement pour les personnes chargées de projet, ce qui a permis à l'organisation de garder son effectif au cours de l'année. Cependant, une démarche similaire en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du trésor pour créer une classe d'emploi destinée aux directeurs et directrices d'audit législatif ne semble pas progresser à la satisfaction de la vérificatrice générale.

Finances publiques

M^{me} Leclerc rappelle que le Québec est la seule province canadienne où les états financiers consolidés du gouvernement ne sont pas étudiés en commission. De plus, le gouvernement dépose ses états financiers consolidés tardivement, ce qui fait que l'attention politique et médiatique se tourne surtout sur la mise à jour économique. Ainsi, les parlementaires et la vérificatrice générale déplorent que peu d'accent soit mis sur les écarts entre les prévisions et les résultats financiers.

Concrètement, la vérificatrice générale explique qu'un examen des états financiers consolidés du gouvernement pourrait prendre la forme d'une audition du Contrôleur des finances ou du sous-ministre des Finances par la Commission de l'administration publique ou la Commission

des finances publiques, en présence du Vérificateur général. Cette audition offrirait l'occasion aux parlementaires d'entendre les multiples points de vue, tant sur les résultats financiers que sur les principes qui en sous-tendent le calcul et la présentation.

Par ailleurs, la vérificatrice générale souligne que ses travaux de préparation d'un rapport sur le rapport préélectoral ont permis de développer une expertise budgétaire au sein de l'organisation. Cette expertise n'entre pas en concurrence avec les responsabilités qui pourraient être confiées à un directeur parlementaire du budget, mais permettrait au Vérificateur général de travailler en collaboration avec lui.

Développement durable et changements climatiques

Les membres de la Commission démontrent de l'intérêt pour le plan d'action portant sur les modes d'intervention du commissaire au développement durable. Son application a commencé et l'ensemble des mesures qu'il comporte ont été mises en place selon l'échéancier prévu.

L'audition s'étant déroulée la veille du dépôt du rapport du commissaire au développement durable au sujet du Fonds d'électrification et de changements climatiques ainsi que de sa vigie sur la Stratégie gouvernementale de développement durable, la discussion n'a pu s'y intéresser en détail. Dans son rôle plus général, la commissaire au développement durable, M^{me} Lambert, a toutefois présenté son équipe multidisciplinaire chargée de maintenir une vigie des politiques, des plans d'action et des stratégies gouvernementales qui concernent la lutte contre les changements climatiques. Elle a décrit son rôle comme étant pertinent pour l'ensemble des mandats du Vérificateur général, car il prend la forme d'un point de vue supplémentaire dans les travaux d'audits afin d'internaliser la réflexion sur le développement durable.

Conclusions et recommandations

À la fin de la 42e législature, les membres de la Commission brossent un bilan fort élogieux de leur collaboration avec la vérificatrice générale et son équipe. L'audition du Vérificateur général du Québec sur sa gestion administrative et sur ses engagements financiers met en relief une organisation performante qui produit une reddition de comptes de grande qualité. Comme les parlementaires comprennent l'importance de son rôle, ils tiennent à ce que le Vérificateur général dispose des ressources nécessaires pour réaliser l'ensemble de sa mission. Ils soulignent aussi qu'il importe que le Vérificateur général communique efficacement ses réalisations pour joindre les citoyens et les citoyennes, notamment à l'aide des médias régionaux.

Par ailleurs, les membres de la Commission sont très impressionnés par les travaux du Vérificateur général afin d'embaucher de nouvelles personnes à l'extérieur de ses bureaux de Québec et de Montréal.

Toutefois, ils s'inquiètent du fait que les discussions entre le Vérificateur général et le Secrétariat du Conseil du trésor sur la création d'une nouvelle classe d'emploi ne semblent pas progresser à un rythme satisfaisant pour la vérificatrice générale.

Ils souhaitent aussi voir le mandat du commissaire au développement durable prendre sa pleine importance, tant dans ses propres travaux que dans les audits menés par le Vérificateur général.

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

1.1 **QUE le Vérificateur général** poursuive son travail d'embauche à l'extérieur de ses bureaux de Québec et de Montréal, en portant une attention particulière aux régions où il est absent et à l'offre de postes de gestion.

1.2 **QUE le Secrétariat du Conseil du trésor** transmette à la Commission, d'ici le 15 décembre 2022, un état d'avancement de ses travaux visant la création d'une classe d'emploi pour les directeurs d'audit législatif.

1.3 **QUE le commissaire au développement durable** poursuive son mandat, notamment auprès des ministères et organismes, et augmente la proportion de rapports d'audit de performance dans lesquels il formule ses observations, excluant ses propres rapports.

Chapitre 2

Examen de rapports annuels de ministères et d'organismes publics en vertu des dispositions de la Loi sur l'administration publique

Depuis 2005, la Commission de l'administration publique examine les rapports annuels des ministères et des organismes publics soumis à certaines dispositions de la Loi sur l'administration publique. Pour respecter le mandat qu'elle se voit confier par le Règlement de l'Assemblée nationale (RAN, c. III, art. 117.6, 2°), elle réalise ses travaux suivant un cycle d'examen prédéterminé. La Commission a amorcé son quatrième cycle en juin 2019.

Depuis 2008, la Commission concentre son attention non seulement sur la qualité de l'information relative à la reddition de comptes des entités placées sous son regard, mais aussi sur leur performance organisationnelle. S'appuyant sur la définition retenue par le Secrétariat du Conseil du trésor, la Commission estime que, pour être jugée performante, une organisation doit :

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

Traditionnellement, dans le cadre de son mandat en matière de reddition de comptes, la Commission de l'administration publique se concentrait sur les organisations assujetties au chapitre II de la Loi sur l'administration publique. Il y est question des ministères, des organismes budgétaires ou des organismes non budgétaires désignés par leur ministre ou en vertu de leur loi constitutive (RLRQ, c. A-6.01, art. 5).

Le présent chapitre présente la synthèse des analyses de rapport annuel réalisées au cours de l'hiver 2022.

Analyses de la performance

Le 1er avril, la Commission de l'administration publique a procédé à l'examen des rapports annuels de gestion de cinq ministères et organismes, soit :

- Bureau d'audiences publiques sur l'environnement;
- Commissaire à la déontologie policière;
- Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse;
- Curateur public;
- Ministère des Relations internationales et de la Francophonie.

La présente section résume les commentaires adressés à ces organisations par la Commission.

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement

Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement a fourni une bonne reddition de comptes dans son rapport annuel de gestion. L'information y est présentée clairement et est bien vulgarisée. De plus, on y trouve de nombreux éléments de contexte qui permettent de mieux comprendre les résultats eu égard à son plan stratégique. À ce propos, les résultats du Bureau à la fin de ce cycle de planification stratégique laissent conclure à une bonne performance de l'organisation. Les parlementaires ont constaté une nette amélioration du Plan stratégique 2018-2021 par rapport au précédent et encouragent le BAPE à poursuivre ce travail d'amélioration continue. Les membres se demandent aussi si les ressources additionnelles suffisent pour traiter l'augmentation des demandes observée en 2020-2021.

Commissaire à la déontologie policière

Le rapport annuel de gestion présente une information claire, compréhensible et bien vulgarisée. Toutefois, cette information demeure incomplète sur plusieurs points, notamment sur les plaintes reçues au sujet des services du Commissaire et sur les cibles non mesurables. De surcroît, plusieurs cibles définies par la Loi sur la police n'ont pas été atteintes. Une mise à jour de la Déclaration de service aux citoyens était attendue pour mars 2022, mais n'a pas encore été publiée.

On remarque aussi que des efforts seront nécessaires au cours des prochaines années afin d'atteindre les cibles de représentativité au sein de l'effectif, de respecter la proportion de la masse salariale allouée aux dépenses de formation et de rétablir l'expertise perdue à la suite du départ à la retraite de la personne responsable de la planification stratégique.

Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse

Dans l'ensemble, l'information est présentée dans un souci de clarté et de concision. La lecture du rapport annuel d'activités et de gestion permet de bien comprendre le travail accompli par la Commission au cours de l'année. De plus, le plan stratégique 2019-2021 dénotait un progrès notable par rapport au plan précédent, même s'il était encore sujet à amélioration. Notamment, on y trouve des cibles intermédiaires et annuelles, mais plusieurs indicateurs visent les processus plutôt que les résultats.

En ce qui concerne la qualité des services aux citoyens, on constate une augmentation du nombre total de plaintes reçues ainsi que du nombre de plaintes jugées recevables et fondées.

Curateur public

Les membres de la Commission ont tout d'abord noté l'adoption par le Curateur public d'un nouveau plan stratégique, qui prend en compte les changements à la mission, la transformation numérique entamée et les recommandations récentes du Vérificateur général. Les membres ont ainsi pu constater une amélioration de la gestion administrative par rapport aux constats dressés lors de l'audition du Curateur public en mars 2021.

Cependant, les parlementaires considèrent que le rapport annuel de gestion 2020-2021 ne montre pas un portrait complet des activités du Curateur public. Notamment, aucune recension exhaustive des plaintes n'est publiée. Les statistiques de représentativité du personnel semblent incomplètes.

De plus, plusieurs sections présentent des renseignements de façon très minimale. Par exemple, on y trouve peu d'explications sur l'utilisation des ressources financières. Les parlementaires s'attendent à une mise à jour de la déclaration de services aux citoyens afin qu'elle prenne en compte les nouveaux services offerts par le Curateur public.

Ministère des Relations internationales et de la Francophonie

Les parlementaires constatent que le rapport annuel de gestion est clair et que l'information y est bien présentée. Ils notent que les écarts entre les résultats et les cibles sont bien expliqués, et accompagnés de mesures correctives à mettre en place. Les membres de la Commission se sont interrogés sur la nouvelle orientation économique donnée au Ministère, notamment sur les changements qu'elle amène aux actions et dans l'utilisation des ressources.

La Commission aimerait aussi s'assurer que le Ministère s'est doté de directives claires en ce qui concerne le mandat et les ressources confiés à ses trois représentants, notamment au représentant aux changements climatiques. La lecture de l'organigramme présenté dans le rapport annuel de gestion ne permet pas d'élucider cet élément.

Constats généraux

À la lecture de ces cinq rapports annuels, les membres de la Commission de l'administration publique remarquent certains éléments récurrents.

Plusieurs entités ont mis à jour leur plan stratégique pour prendre en compte les effets de la crise sanitaire. Les parlementaires se réjouissent que, en général, cette mise à jour ne réduise pas l'ambition des objectifs stratégiques.

Enfin, les parlementaires remarquent que, pour les cinq organismes examinés, les taux de départs volontaires sont généralement stables ou diminuent. La Commission observera avec intérêt cette tendance au cours des prochaines années afin de s'assurer que les ministères et organismes améliorent leur recrutement et la rétention de leurs effectifs.

Chapitre 3

Bilan de la 42e législature

Ce document est le septième et dernier rapport sur l'imputabilité déposé par la Commission de l'administration publique au cours de la 42e législature. Ces sept rapports sont les témoins d'une commission aguerrie, autonome et efficace, où les membres réfléchissent à des façons de maximiser la portée de leurs travaux.

Le mandat de la Commission de l'administration publique est libellé dans le Règlement de l'Assemblée nationale. En vertu de l'article 117.6 du Règlement, la Commission a réalisé, au cours de la présente législature :

- Trois auditions du Vérificateur général du Québec sur son rapport annuel de gestion (39e rapport et rapports du printemps 2021 et du printemps 2022[1]);
- Sept auditions à la suite de rapports du Vérificateur général :
    - Terrains contaminés sous la responsabilité de l'État (39e rapport);
    - Gestion des pneus hors d'usage (39e rapport);
    - Reprise informatique et contrats en technologies de l'information (40e rapport);
    - Centre de gestion de l'équipement roulant (rapport de l'automne 2020);
    - Protection des personnes inaptes sous régime public (rapport du printemps 2021);
    - Accessibilité aux services de garde éducatifs à l'enfance (mandat jumelé avec l'audition sur la gestion administrative, rapport de l'automne 2021);
    - Réalisation de projets d'habitation du programme AccèsLogis Québec (mandat jumelé avec les auditions sur la gestion administrative, 41e rapport et rapport de l'automne 2021).

[1] À l'automne 2020, le comité directeur de la Commission a convenu de revoir le titre des rapports. Ces derniers sont depuis intitulés selon la période de travaux (automne ou printemps) et l'année (par exemple : automne 2020).

- Une audition en suivi d'un rapport du Protecteur du citoyen, portant sur l'accès au régime québécois d'assurance maladie pour les enfants nés au Québec de parents au statut migratoire précaire (rapport de l'automne 2020) ;

- Quatre auditions de ministères sur leur gestion administrative :

    - Santé et Services sociaux (40e rapport);

    - Éducation et Enseignement supérieur (40e et 41e rapports);

    - Affaires municipales et Habitation (41e rapport).

Afin d'accomplir son mandat d'examiner la gestion administrative des ministères et organismes, la Commission a aussi procédé, au cours de séances de travail, à 48 analyses de performance et à 26 analyses de qualité de l'information, accompagnées, lorsque nécessaire, d'une vérification des engagements financiers. En juin 2019, la Commission a fait le bilan de son troisième cycle d'examen des rapports annuels de gestion (39e), en soulignant les progrès accomplis depuis le début du cycle. Un quatrième cycle a aussitôt été entamé et se poursuivra au cours de la prochaine législature.

La Commission ne s'est pas cantonnée à ces mandats au cours des dernières années. En effet, dans la volonté de contribuer à l'amélioration constante de la gestion publique au Québec, elle s'est attaquée à d'autres chantiers dont le caractère plus discret ne doit pas faire ombrage à leur importance.

Les parlementaires se sont entre autres penchés sur l'optimisation des rapports annuels de gestion. Ce chantier découlait de trois recommandations formulées par la Commission dans son 32e rapport sur l'imputabilité, déposé en juin 2015. Ces recommandations visaient à revoir la reddition de comptes des ministères et organismes pour en harmoniser la présentation, pour favoriser des adaptations et pour réduire la masse d'information dans un souci d'efficacité et d'efficience. En collaboration avec le Secrétariat du Conseil du trésor et le Vérificateur général, la Commission a ainsi poursuivi les travaux entamés pendant la 41e législature. Puisque les équipes de soutien au sein de ces trois organisations sont en contact, les membres ont bon espoir de voir cette collaboration se poursuivre.

Au cours des dernières années, la Commission a aussi instauré un suivi autonome de ses recommandations, la volonté étant de le distinguer de celui effectué par le Vérificateur général. À cette fin, le comité directeur s'est doté d'un processus d'examen régulier des correspondances transmises par les ministères et organismes visés par des recommandations, à l'issue duquel les membres peuvent solliciter plus de précisions lorsque nécessaire. Les membres du comité directeur ont aussi sensibilisé leurs collègues à la portée des mesures formulées dans les recommandations adoptées par la Commission, dans le but de maximiser son influence auprès des ministères et organismes.

La 42e législature de l'Assemblée nationale restera évidemment marquée par une crise sans précédent, celle de la pandémie de COVID-19. La Commission de l'administration publique a été aux premières loges de ses répercussions sur l'appareil public. Elle a notamment été parmi les premières commissions parlementaires à tenir des auditions en mode entièrement virtuel. Par ailleurs, elle a pu se réunir en séance de travail dans le respect des mesures strictes de distanciation, permettant la poursuite du travail malgré le ralentissement des activités parlementaires. Les membres ont suivi scrupuleusement la reddition de comptes en lien avec la gestion de la pandémie de COVID-19 et les rapports du Vérificateur général et du Protecteur du citoyen sur ces enjeux. Au cours de la prochaine législature, la Commission devra poursuivre le travail de surveillance au sujet de cette crise qui a su tester l'agilité et la performance de l'administration gouvernementale.

Avec la fin de la législature, la Commission de l'administration publique suspend un projet important : celui de réfléchir à l'examen des états financiers consolidés du gouvernement. Ce projet a été inspiré notamment par le rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2019-2020, déposé en novembre 2019, qui mentionnait que « [l'] absence d'examen annuel des comptes publics par une commission parlementaire ne favorise pas la surveillance adéquate de la performance du gouvernement ». En réponse à ce constat, la Commission a décidé d'entamer une réflexion sur ce mandat (printemps 2021). Au cours d'une première séance de travail, le 6 octobre 2021, les membres de la Commission ont soulevé plusieurs questions sur le processus et les ressources nécessaires à la réalisation d'un tel mandat. Des rencontres subséquentes ont été tenues entre le personnel de soutien de la Commission et celui du Vérificateur général afin d'explorer les possibilités de collaboration pour la mise en place d'un tel mandat.

Par sa tradition de rigueur, son caractère collaboratif et son esprit constructif, la Commission de l'administration publique pourra continuer, au cours de la 43e législature, son travail de veiller à une meilleure gestion des fonds publics dans le but de fournir des services de qualité aux citoyennes et aux citoyens.

Annexe I

Les recommandations de la Commission

CHAPITRE 1 - AUDITION DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC SUR SA GESTION ADMINISTRATIVE ET SUR SES ENGAGEMENTS FINANCIERS

1.1 QUE le Vérificateur général poursuive son travail d'embauche à l'extérieur de ses bureaux de Québec et de Montréal, en portant une attention particulière aux régions où il est absent et à l'offre de postes de gestion.

1.2 QUE le Secrétariat du Conseil du trésor transmette à la Commission, d'ici le 15 décembre 2022, un état d'avancement de ses travaux visant la création d'une classe d'emploi pour les directeurs d'audit législatif.

1.3 QUE le commissaire au développement durable poursuive son mandat, notamment auprès des ministères et organismes, et augmente la proportion de rapports d'audit de performance dans lesquels il formule ses observations, excluant ses propres rapports.

Annexe II

Critères d'appréciation de la performance

L'article 2 de la Loi sur l'administration publique précise que le cadre de gestion gouvernementale doit concourir à une reddition de comptes qui porte sur la performance dans l'atteinte des résultats. Le Secrétariat du Conseil du trésor définit ainsi la performance[2] :

> Une organisation est considérée comme performante lorsqu'elle s'acquitte de sa mission en atteignant ses objectifs stratégiques et opérationnels, notamment en matière de qualité de services aux citoyens, ainsi que lorsqu'elle utilise de manière économique ses ressources, maintient un climat de travail adéquat et offre des biens et des services de qualité dans le respect des lois et des règlements qui s'appliquent.

En s'inspirant de cette définition, la Commission de l'administration publique considère que, pour être jugée performante, une organisation doit :

1. **Réaliser des activités qui couvrent l'ensemble de sa mission**

   L'organisation doit s'acquitter de sa mission. Les activités et les ressources consacrées aux différents éléments de la mission permettent d'apprécier dans quelle mesure l'ensemble de la mission est assumé.

2. **Atteindre ses objectifs stratégiques**

   L'appréciation de la performance doit prendre en considération l'atteinte des objectifs qui découlent de la planification stratégique.

3. **Maintenir et améliorer la qualité des services aux citoyens**

   L'une des finalités de la Loi sur l'administration publique est aussi de contribuer à l'amélioration de la qualité des services aux citoyens. La performance à cet égard s'évalue donc par le respect des engagements contenus dans la déclaration de services aux citoyens. Elle peut aussi s'apprécier par les mesures de la satisfaction de la clientèle et des partenaires et par les plaintes et leur traitement.

---

[2] Secrétariat du Conseil du trésor (2013). Glossaire des termes usuels en mesure de performance et en évaluation, p. 13.

4. Exercer une gestion adéquate de ses ressources

L'article 2 de la Loi sur l'administration publique établit également que le cadre de gestion gouvernementale doit contribuer à une utilisation optimale des ressources de l'administration gouvernementale. La performance des organisations devrait d'abord être appréciée selon la qualité de la gestion des ressources humaines. Les éléments à prendre en compte sont notamment la planification de l'effectif et des compétences, la qualité du climat de travail, les efforts de développement et la rétention du personnel. Il faut également évaluer la capacité de gérer adéquatement les ressources financières confiées aux organisations. Une utilisation judicieuse des ressources devrait se refléter dans le respect du cadre budgétaire et dans l'évolution des coûts de revient. La gestion des ressources informationnelles doit aussi être mesurée. Dans ce cas, la performance de l'organisation se manifeste dans sa gestion de ces principaux projets, notamment dans le respect des budgets et des échéanciers.

Enfin, les résultats des travaux d'évaluation de programmes ou de vérification d'optimisation des ressources apportent un éclairage supplémentaire et plus approfondi sur l'ensemble de la gestion des ressources.

L'évaluation de la performance sous ces quatre critères n'est possible que si l'information présentée dans le rapport annuel de gestion est complète et rigoureuse. À ce titre, et au-delà des exigences du Secrétariat du Conseil du trésor, le rapport annuel de gestion doit contenir une information présentant les qualités suivantes :

- Être cohérente avec les autres documents;
- Présenter les résultats atteints et leur mise en contexte;
- Faire état des correctifs ou des solutions de rechange;
- Révéler le degré de satisfaction de la clientèle;
- Expliquer les liens entre les coûts, les activités, les produits et services et les résultats.

DIRECTION
DES COMMISSIONS
PARLEMENTAIRES

Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3e étage, Québec (Québec) G1A 1A3
Téléphone : 418 643-2722
commissions@assnat.qc.ca