

Monsieur le Président de la Commission,

Monsieur le ministre des Services gouvernementaux,

Mesdames et messieurs les députés de la commission,

Mesdames et messieurs,

Permettez moi tout d'abord de vous présenter Madame Michèle V. Lortie qui est coprésidente avec moi du Groupe de travail et qui participera à la présentation et aux échanges avec vous.

C'est avec un grand plaisir que nous nous présentons ce matin devant vous pour vous parler du projet de loi no. 89 et surtout, pour vous faire part des réflexions et des travaux du Groupe de travail sur l'intégration et le regroupement des services administratifs et, sur l'intérêt de développer une approche de services partagés dans l'administration publique québécoise.

Ce Groupe de travail constitué par le gouvernement avait pour tâche de réfléchir plus à fond sur l'intégration et la rationalisation des services de soutien administratif dans les ministères et organismes et sur la possibilité de regrouper certains services au sein d'un organisme comme le CSA.

Permettez-nous, avant d'aller plus loin, et en vue de conserver la confiance de nos collègues, de vous mentionner les sept autres membres du Groupe de travail, mis à part ses deux coprésidents, qui se sont associés à cette démarche. Par ordre alphabétique,

- Monsieur Jean-Paul Beaulieu, sous-ministre au ministère du Travail
- Monsieur Louis Dionne, sous-ministre au ministère de la Sécurité publique
- Madame Louise Fleischmann, spécialiste en communications et marketing
- Madame Michelle Lapointe, directrice générale de l'administration du ministère de l'Éducation, du Loisir et du sport

- Madame Francine Martel-Vaillancourt, Présidente-directrice générale de la Commission des Normes du travail
- Monsieur Louis Gilles Picard, directeur général des services à la gestion du ministère du Développement économique, de l'innovation et de l'exportation
- Monsieur Gordon Smith, sous-ministres adjoint aux services administratifs au ministère des Services gouvernementaux

Et monsieur Jean-Robert Pépin du ministère des Services gouvernementaux qui a agi à titre de secrétaire du Groupe.

Notre présentation prendra appui sur le sommaire exécutif du rapport préliminaire que nous avons déposé au ministre des Services gouvernementaux et qu'il a rendu accessible nous dit-on à tous les membres de la commission en début de séance.

La démarche

Pour ce faire, le Groupe de travail, formé en septembre dernier, a entrepris une démarche comportant plusieurs volets. Un premier volet concernait la recherche dans le domaine du regroupement de services administratifs, à travers une recension de la littérature, d'entretiens avec des experts, de même qu'une analyse des expériences vécues par d'autres organisations canadiennes et étrangères en cette matière. Dans le cadre de ses réflexions, le Groupe de travail s'est inspiré des cas d'Hydro-Québec et d'Alcan ainsi que de ceux des gouvernements de l'Ontario, de la Colombie-Britannique et de l'Alberta, qui ont poursuivi une démarche similaire sur le plan de la réorganisation de leurs services administratifs.

Un autre volet consistait à faire un bilan de la situation en regard avec les services de soutien administratif actuellement assumés au sein de l'appareil gouvernemental. À cette fin, le Groupe de travail a procédé, avec la collaboration des ministères et des organismes, à un inventaire qui a permis d'identifier l'ensemble des efforts déployés pour l'exécution de services administratifs au sein des ministères et des organismes, dans les domaines des ressources humaines, financières, informationnelles et matérielles. De plus, avec l'aide de l'équipe du sous-ministre adjoint des services administratifs du ministère

des Services gouvernementaux, le Groupe de travail s'est également penché sur la portée des autres services à caractère administratif étant actuellement offerts sous une forme centralisée. Finalement, les travaux de concertation avec les intervenants du Conseil des directrices et des directeurs généraux de l'administration du gouvernement du Québec (CDGA) et des autres Organismes de concertation interne (OCI), ont permis d'avoir une meilleure compréhension de la dynamique et des enjeux actuels entourant la prestation de services administratifs au sein de la fonction publique.

Sur la base des fondements théoriques, des arguments pratiques et des résultats d'inventaires, le Groupe de travail propose une solution axée sur la mise en commun des ressources qui repose sur les valeurs et les principes à la base de la modernisation de l'État québécois, soit l'imputabilité, la souplesse, l'efficacité et l'agilité.

Le portrait actuel

En ce qui a trait aux services gouvernementaux centralisés offerts aux ministères et aux organismes en complémentarité à leurs propres services administratifs, il existe présentement six grands secteurs de regroupement de services. Ces secteurs sont : les technologies de l'information et des communications; les solutions d'affaires en gestion de l'information sur le personnel et sur les ressources; les acquisitions et les dispositions de biens; les services aériens, les autres services spécialisés tels que la reprographie et le courrier et plus récemment, les services reliés aux Publications du Québec et à l'Éditeur officiel du Québec. L'équipe du sous-ministre adjoint des services administratifs du ministère des Services gouvernementaux, qui compte plus de 1 200 employés, offre au total 26 lignes d'affaires et dessert quelques 130 clients institutionnels.

L'inventaire, mené auprès de l'ensemble des ministères (19) et des organismes budgétaires (41) ainsi que des organismes extrabudgétaires (21) dont les effectifs sont soumis à la Loi de la fonction publique, représentant au total 69 297 équivalents temps complet (ETC), révèle qu'ils requièrent 11 245 (ETC) pour accomplir les activités du secteur des services administratifs, soit 16,2 % des effectifs totaux. Sur le plan de la masse salariale, il en coûte annuellement 532 M\$ en salaires sur environ 3,2 G\$, soit 16,6%.

Le domaine des ressources informationnelles, avec 46 % des effectifs en soutien administratif et 50% de la masse salariale, est de loin le plus important secteur. Viennent,

ensuite, les ressources matérielles qui impliquent 21 % des effectifs. Finalement, on retrouve le domaine des ressources humaines (18 %) suivi de près par celui des ressources financières (15 %). Alors que les domaines des ressources financières et matérielles se caractérisent par une plus grande présence en région, comptant respectivement 36 % et 29 % de leur force de travail sur place, les effectifs des domaines des ressources informationnelles et humaines se concentrent dans les directions ressources principales, dans des proportions respectives de 82 % et 74 % de leur nombre total de ETC.

Nous avons également distingué parmi les différentes activités sous-jacentes à chaque secteur de ressources, trois catégories de services; les services stratégiques, les services spécialisés et les services opérationnels ou transactionnels. Les services stratégiques étant ceux liés à l'accomplissement de la mission, de la prise de décision ou de l'imputabilité d'un ministère ou d'un organisme; ces services doivent par conséquent demeurer dans les ministères ou organismes ou dans des services de proximité. Les services opérationnels ou transactionnels sont des services de nature répétitive, à grands volumes et qui peuvent plus facilement être uniformisés et standardisés; ils se prêtent plus facilement à devenir des services partagés. Les services spécialisés sont entre les deux mais généralement, ils peuvent être partagés. Notre évaluation de ces activités et la compilation que nous en avons faites nous conduit à penser que 28% sont des services stratégiques qui doivent demeurer proches des ministères ou organismes, 56% sont des services transactionnels facilement partageables, et 16% des services spécialisés qui pourraient être partageables à certaines conditions. Ces données nous démontrent qu'il y a un fort potentiel de mise en commun et de services partagés dans le secteur des services de soutien administratif. Mais les services partagés ce ne sont pas que des produits et services, c'est aussi une philosophie et un modèle de gestion moderne et inclusive.

La solution retenue

La solution retenue et proposée par le Groupe de travail pour assurer la rationalisation et l'intégration des services de soutien administratif au sein de l'appareil gouvernemental, s'articule autour du modèle de gestion en services partagés.

Cette approche de gestion, qui consiste à regrouper les ressources sous-jacentes à des activités communes en vue de développer des façons de faire uniformes et axées sur les meilleures pratiques, a pris son envol au cours des années '90 et est de plus en plus

répandue dans les grandes organisations canadiennes et étrangères. Que ce soit dans le secteur privé ou le secteur public, l'expérience de ces organisations en services partagés, notamment dans les domaines de la gestion financière et comptable, des ressources humaines, des technologies de l'information et de l'approvisionnement, montre des résultats probants. Les avantages principaux qui découlent de ces expériences sont la possibilité pour l'organisation de se concentrer sur sa mission première, de tirer profit des économies d'échelle et des gains de productivité, de même que d'optimiser les investissements actuels et futurs à l'égard des infrastructures technologiques, tout en rehaussant la qualité des services et réduisant les coûts.

Le modèle de gestion en services partagés repose sur certains éléments clés. D'abord, il y a une philosophie de gestion qui amène, au niveau de la prestation des services de soutien administratif, une séparation entre les responsabilités de gouvernance et celles relatives à l'exécution des services. Ensuite, le Groupe de travail propose un changement de culture de service, orientée vers la satisfaction des besoins des clients, l'élaboration d'ententes de services, la révision et la transformation des processus d'affaires, l'implantation de mécanismes de gestion de la performance ainsi que le développement d'un cadre de tarification et de facturation des services, selon leur coût de revient réel. Finalement, nous recommandons une gestion de services reposant sur une approche gagnant/gagnant pour le fournisseur de services ainsi que pour les ministères et les organismes clients. Cette approche vise le partage des bénéfices dégagés au profit des ministères et des organismes et s'appuie sur un cadre de gouvernance où les clients agissent à titre d'administrateurs, sur une base majoritaire.

Les objectifs visés par un tel modèle sont d'éliminer la duplication des activités réalisées par les ministères et les organismes, de créer des centres d'excellence reposant sur un bassin d'expertise et de savoir-faire, et de permettre une gestion intégrée des ressources par l'arrimage des infrastructures.

La structure proposée

Dans le but d'accélérer l'implantation des services partagés et l'atteinte des résultats escomptés, le Groupe de travail introduit un modèle de gestion en services partagés à trois niveaux d'intervention, impliquant le futur Centre de services administratifs (CSA), des centres interministériels de services partagés ainsi que des centres de portefeuilles ministériels de services partagés. Cette structure a l'avantage de permettre aux ministères

et aux organismes de participer à la mise en œuvre de la démarche, en offrant leurs compétences et leurs expertises à d'autres ministères et organismes, tout en favorisant leur adhésion au changement.

Les recommandations prévoient que le Centre de services administratifs (CSA) poursuive la gestion des lignes d'affaires et des autres services confiés par le projet de loi n° 85 selon l'approche de services partagés et qu'il prenne en charge l'ensemble des services ayant une portée gouvernementale. En ce qui a trait aux offres de services des centres interministériels et des portefeuilles ministériels de services partagés, qui doivent être complémentaires à celle du CSA, elles visent plus particulièrement les activités non supportées par celui-ci de même que les activités spécialisées.

Une autre condition préalable à la mise en œuvre de cette démarche concerne l'accès et le développement d'expertises bien spécifiques à l'approche de services partagés, dont entre autre des compétences en service à la clientèle, en tarification de services et en révision de processus d'affaires. Par ailleurs, l'implantation de systèmes et d'applications de gestion est essentielle pour permettre la mise en œuvre du suivi de la performance dans le cadre des ententes de services.

L'importance du CSA

Le Groupe de travail est convaincu qu'un organisme du type du CSA, si le projet de loi no 85 est adopté par l'Assemblée nationale, constituera une pièce maîtresse de la stratégie de services partagés. Aussi aurions-nous le goût de vous suggérer de troquer son nom de CSA pour le Centre de services partagés.

Un tel organisme sera appelé à jouer un rôle de premier plan dans la mise en œuvre du modèle de gestion en services partagés. Il offrira aux ministères et aux organismes les systèmes corporatifs tels que les outils liés à la gestion de la paie, des acquisitions et de l'approvisionnement, de la comptabilité et les infrastructures protégées. Par ailleurs, il sera responsable de la conversion des services actuellement offerts sous une forme centralisée (lignes d'affaires) et de ceux visés par le projet de loi n° 85, selon le modèle de gestion proposé. Dans le cadre de son mandat global, il aura pour objectif de simplifier et de normaliser les pratiques administratives communes ainsi que les activités d'approvisionnement au sein du gouvernement.

Dans ce contexte, le CSA ou le CSP deviendra un joueur clé dans l'implantation et la gestion des services partagés. Il indiquera la voie à suivre en développant des ententes de services prévoyant la prestation d'un large éventail de services administratifs de qualité, répondant aux divers besoins de sa clientèle, en devenant concurrentiel, et en demeurant à l'affût des meilleures pratiques de l'industrie sur les plans opérationnel, technique et technologique. De plus, l'offre de services du CSP devra être évolutive afin de permettre l'introduction de nouveaux services qui auront pour effet de limiter l'intervention des diverses organisations dans le domaine du soutien administratif, d'une part, et d'accroître la performance globale de l'État, d'autre part.

Le CSP devra devenir le porteur du modèle des services partagés et par conséquent répondre aux besoins des ministères et organismes clients pour chacun des produits et services offerts; il devra enclencher des révisions des processus d'affaires, conclure des ententes de services, établir une tarification et effectuer un contrôle de la performance. Il s'agit d'un beau défi pour un nouvel organisme que son personnel devra être prêt à assumer.

Nous insistons sur l'importance que le conseil d'administration soit formé d'une majorité de représentants des ministères et organismes publics. Il est essentiel que les ministères et organismes se sentent des partenaires actifs et concernés par ce projet et qu'ils se perçoivent comme des copropriétaires de cet organisme.

Les pistes de regroupement

Les propositions du Groupe de travail à l'égard des différentes pistes de regroupement dans les domaines des ressources humaines, financières, informationnelles et matérielles constituent des points de départ et vont requérir des études plus poussées. Bien que certains des projets identifiés, dont la conversion des lignes d'affaires actuelles, puissent être entrepris incessamment, d'autres initiatives exigent une évaluation détaillée afin d'établir les conditions d'implantation, le calendrier final de réalisation ainsi que l'évaluation des impacts potentiels. Néanmoins le groupe de travail a mis de l'avant plusieurs pistes d'interventions notamment dans les secteurs des ressources matérielles et informationnelles où les gains sont les plus grands à brève échéance.

Lié à la mise en place du CSP trois recommandations clé sont à la base du panier de services proposés. D'abord, il est recommandé de se doter d'une véritable stratégie de

gestion intégrée des ressources et d'accélérer l'implantation du progiciel de gestion intégrée des ressources dans le domaine des ressources financières et matérielles. Dans ce même ordre d'idée, l'implantation d'une solution informatisée de gestion des ressources humaines est essentielle à la consolidation des activités et à l'intégration des différents systèmes. Finalement, l'établissement de normes et d'orientations à l'égard des environnements technologique, applicatif et de réseau sont requis pour supporter la démarche que le gouvernement s'apprête à prendre. Une telle stratégie est à la base de toute initiative de consolidation et d'arrimage des activités d'une organisation.

La conclusion

En somme, à la lumière des résultats qui ressortent de la démarche du Groupe de travail, nous sommes convaincus que l'implantation d'un modèle de gestion en services partagés soit la voie à suivre, afin de rationaliser et d'optimiser les services de soutien administratif au sein de l'État. Toutefois, il s'agit d'une transformation importante dont le succès ne peut être assuré sans la participation et le soutien continus des hautes instances gouvernementales et ce, afin de démontrer le leadership nécessaire pour déployer les actions dans l'ensemble des ministères et des organismes et d'assurer une gestion efficace du changement. À ce dernier égard, une communication soutenue à toutes les phases de la démarche constitue la clé à la mobilisation et à l'implication des employés.

Ce projet s'il est fait en concertation avec les responsables des ministères et organismes et dans le respect et la mobilisation des personnes concernées va déboucher d'ici quelques années, nous en sommes persuadés, sur des résultats remarquables non seulement en termes de réductions des coûts mais sur la capacité de notre administration à innover et à mieux répondre à nos besoins.

Si on réussit à mettre en place, comme nous y travaillons tous aujourd'hui, les conditions appropriés pour avancer de façon ordonnée dans cette direction des services partagés, nous sommes convaincus que nous progresserons sur cette voie d'une administration publique plus performante et mieux centrée sur les services aux citoyens, dont nous pourrons tous être fiers

Merci de votre attention, nous sommes à votre disposition pour répondre à vos questions.