



**Rapport à l'Assemblée nationale
pour l'année 1997-1998**

TOME II

CHAPITRE 2

Gestion par résultats

**Vérification menée
auprès de deux organismes centraux
et de cinq unités autonomes de service**

TABLE DES MATIÈRES

	FAITS SAILLANTS	2.1
	VUE D'ENSEMBLE	2.8
	OBJECTIFS ET PORTÉE DE NOTRE VÉRIFICATION	2.20
	RÉSULTATS DE NOTRE VÉRIFICATION	
	Soutien des organismes centraux	2.24
	Orientations et outils de gestion	2.28
	Allègement des contrôles et marges de manœuvre	2.41
	Stratégie de gestion des unités autonomes de service	2.49
	Mesure des résultats	2.57
	Préalables à la mesure des résultats	2.59
	Mesure de la performance	2.67
	Reddition de comptes	2.81
	Qualité de la reddition de comptes	2.83
	Fiabilité des résultats	2.91
Vérification menée par Jean-Noël Thériault Directeur de vérification Maryse Fournier France Ouellet Lucie Roy Benoît Soucy		

Le résumé des commentaires des entités apparaît après chacun des sujets traités

Faits saillants

2.1 La plupart des pays industrialisés, bousculés par la mondialisation des marchés, ont dû miser sur une nécessaire productivité au cours des dernières années. Le Québec n’y échappe pas et sa fonction publique non plus. Cette fonction publique, naguère bureaucratique, doit s’adapter à un nouveau contexte, d’autant plus que le redressement des finances est devenu une priorité pour le gouvernement. Le Québec s’est donc engagé depuis quelques années dans une démarche qui vise à mettre davantage l’accent sur les résultats à obtenir plutôt que sur les moyens à utiliser. Cette démarche se concrétise notamment dans la création d’unités autonomes de service (UAS).

2.2 Pour déterminer si le concept des UAS constitue une voie à suivre, nous avons examiné les différentes facettes de son application. Ainsi, nous nous sommes penchés sur le soutien apporté à cinq UAS par les organismes centraux concernés, sur la stratégie de gestion des UAS ainsi que sur la mesure de leurs résultats et leur reddition de comptes.

2.3 Le modèle de gestion des UAS est simple. D’abord, le dirigeant prend entente avec le ministre de tutelle ou le sous-ministre au sujet des responsabilités qu’on lui délègue. Le dirigeant a pour mission essentielle de gérer, en fonction d’objectifs quantifiables et prédéterminés, les produits et services que l’UAS offre. Par la suite, il doit communiquer les résultats en établissant une comparaison avec les cibles fixées. Il va de soi que ce modèle encourage la performance et la transparence. Nous avons constaté qu’il est appliqué avec succès par les cinq UAS retenues pour notre vérification. Il n’en reste pas moins que des améliorations peuvent y être apportées.

2.4 Ainsi, les organismes centraux auraient avantage à mieux circonscrire leur soutien. Pour appliquer avec plus d’efficacité le modèle de gestion des UAS, il serait souhaitable, d’une part, que la Direction de la réforme administrative du ministère du Conseil exécutif précise les notions clés et qu’elle favorise davantage le partage des connaissances et des expériences. D’autre part, le Secrétariat du Conseil du trésor devrait prêter une oreille plus attentive aux demandes des UAS pour des marges de manœuvre accrues, en attendant que le cadre de gestion gouvernemental soit ajusté.

2.5 Par ailleurs, malgré les mesures prises pour gérer le changement et mobiliser le personnel, les UAS font face à un essoufflement après un certain temps. Des gestionnaires et des employés qui ne comprennent pas bien la portée de leur contribution peuvent négliger de « mettre l’épaule à la roue », d’où l’importance, pour les dirigeants, d’être vigilants et d’exercer un leadership vigoureux.

2.6 De plus, le manque d'expertise en conception d'indicateurs explique en partie que ceux qu'ont élaborés les UAS ne constituent pas encore le meilleur ensemble pour mesurer la performance. Il faudra parfaire ces indicateurs afin de mieux évaluer la qualité des produits et services, la productivité ainsi que la qualité de la gestion.

2.7 Enfin, la reddition de comptes, qui ne permet pas de porter un jugement d'ensemble sur la performance d'une UAS, est de meilleure qualité que celle que l'on dit « traditionnelle ».

Vue d'ensemble

2.8 La société et l'économie mondiale ont subi des changements majeurs au cours des dernières années, si bien que les pays industrialisés ont été obligés de se préoccuper davantage du redressement des finances publiques. Les différentes réformes alors entreprises visent à modifier progressivement les structures et les processus de gestion des interventions de l'État afin d'adapter la gestion publique à un nouveau contexte.

2.9 Depuis quelques années, le gouvernement du Québec s'est engagé dans une démarche globale de responsabilisation qui intègre les principaux aspects de la réforme de l'administration publique et qui comporte quatre axes d'intervention interdépendants.

2.10 Allocation des ressources. Le nouveau processus se caractérise par l'octroi d'enveloppes budgétaires globales fermées. Cette façon de faire contribue à la stabilité du cadre budgétaire et elle permet à chaque ministre d'allouer ses ressources en fonction de ses priorités, exprimées dans un plan stratégique mis à jour chaque année.

2.11 Organisation du travail. Des comités ont été créés dans chaque ministère et organisme, afin de faciliter la concertation entre l'administration et les employés au regard de l'organisation du travail et pour faire participer les gestionnaires et les employés à l'atteinte des objectifs du gouvernement concernant les finances publiques et les services aux citoyens.

2.12 Allègement des contrôles. Dans le but d'accorder plus de liberté aux gestionnaires, le gouvernement a entrepris une réforme de la gestion des ressources qui passe par l'allègement des contrôles centraux.

2.13 Gestion par résultats. Ce concept arbore l'étendard de la responsabilisation et de la transparence, ce qui se traduit par une délégation accrue du choix des moyens par les dirigeants et l'exigence d'une plus grande transparence dans la mesure des résultats. La gestion par résultats repose sur quatre principes (voir l'encadré). Son degré d'implantation et de réussite dépend des trois autres axes.

Principes de la gestion par résultats

Délégation des responsabilités

Favoriser la responsabilisation des dirigeants quant à l'utilisation des ressources que le gouvernement met à leur disposition.

Détermination des objectifs

Préciser les résultats escomptés.

Mesure des résultats

S'entendre sur un ensemble d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs, établir des pratiques permettant de recueillir les renseignements nécessaires à la mesure de la performance et mesurer les résultats à l'aide des indicateurs.

Reddition de comptes régulière et publique

Communiquer les résultats en fonction des objectifs fixés.

2.14 Le gouvernement a entrepris le virage vers ce nouveau mode de gestion par résultats en adaptant à la réalité québécoise l'expérience britannique *Next Steps* qui en a inspiré les principes. C'est ainsi qu'il a mis de l'avant le modèle de gestion de l'unité autonome de service (UAS).

2.15 Le concept même de la gestion par résultats suppose qu'on l'applique à des activités gouvernementales dont les produits et services sont mesurables. Ce sont donc principalement les entités dont les activités sont plus directement dédiées aux services à la clientèle qui pourront mettre en œuvre ce modèle de gestion. Une UAS peut être constituée de n'importe quelle entité administrative, quelle que soit son envergure, allant d'un service au sein d'un ministère jusqu'à un organisme entier.

2.16 La transformation en UAS est un processus simple qui n'entraîne pas de changements législatifs ou réglementaires. Les gestionnaires et le personnel continuent d'être assujettis à la *Loi sur la fonction publique* et leur statut ainsi que leurs conditions de travail sont maintenus. Une UAS fait donc encore partie du ministère auquel elle est rattachée ; s'il s'agit d'un organisme, il conserve sa relation de dépendance vis-à-vis du ministre responsable.

2.17 Trois documents sont essentiels à la gestion de l'UAS et ils doivent tous être rendus publics : l'entente de gestion, le plan d'action et le rapport de gestion. **L'entente de gestion** décrit le rôle et les responsabilités du dirigeant de l'UAS ainsi que ses relations avec le ministre ou le sous-ministre. Y sont également présentés les indicateurs qui permettront de rendre compte des résultats atteints et les marges de manœuvre consenties pour améliorer la performance de l'unité. Le **plan d'action** décrit les perspectives à moyen terme et les cibles fixées pour l'année, les moyens que l'unité entend prendre pour atteindre ces cibles et les ressources disponibles. Le **rapport de gestion** présente les résultats atteints en relation avec les cibles fixées et il affiche, si

GESTION PAR RÉSULTATS

possible, la comparaison des résultats de l'unité avec ceux d'autres organisations publiques ou privées. Le contenu détaillé de ces trois documents est présenté à l'annexe 1 de ce chapitre.

2.18 L'implantation des UAS au sein de la fonction publique québécoise s'est faite graduellement depuis 1995. Au cours de la première année, un groupe de quatre unités a permis de valider le modèle. Par la suite, chaque ministère a été invité à lancer une première unité, de façon à se familiariser avec le concept. Le tableau 1 énumère les UAS reconnues au 15 mai 1998 et quelques informations propres à chacune.

Unité	Date de création	ETC* Nombre	Budget M\$
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances** (CARRA)	06-1995	435	29,4
Direction générale des services aériens et postaux (DGSAP)	06-1995	99	67,5
Centre de perception fiscale	06-1995	928	57,7
Centre de conservation du Québec	09-1995	30	2,3
Centre de recherche minérale	03-1996	109	10,2
Tourisme Québec	04-1996	259	63,7
Centre de recouvrement en sécurité du revenu (CRSR)	08-1996	285	12,1
Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale	10-1996	110	8,4
Régie des rentes du Québec** (RRQ)	04-1997	1 080	104,8
Centre d'expertise en analyse environnementale	05-1997	112	8,7
Centre de gestion des équipements roulants	05-1997	283	40,0
Direction de la géologie	06-1997	144	20,7
Aide financière aux études	06-1997	210	10,9
Emploi Québec	04-1998	2 885	851,0
Forêt Québec	05-1998	1 545	114,1

* Équivalent temps complet
 ** Organisme extrabudgétaire

Note : Les noms des unités retenues pour notre vérification apparaissent en caractères gras.

Source : Tableau sommaire des unités autonomes, Direction de la réforme administrative, ministère du Conseil exécutif.

2.19 Les 15 UAS existantes regroupent près de 14 p. cent de l'effectif de la fonction publique. Le gouvernement compte étendre ce concept à toutes les activités qui s'y prêtent. Les travaux préliminaires de la Direction de la réforme administrative (DRA) du ministère du Conseil exécutif établissent que ces activités concernent environ 70 p. cent de l'effectif de la fonction publique.

Objectifs et portée de notre vérification

2.20 Notre vérification visait à obtenir une vue d'ensemble suffisante pour nous permettre d'apprécier l'application du concept de la gestion par résultats. Compte tenu de l'ampleur du champ d'action, nous avons dirigé nos travaux dans un premier temps vers les UAS, moyen privilégié par le gouvernement en cette matière. Un deuxième volet concernant plus particulièrement les ministères et organismes fera l'objet de notre propos en 1998-1999.

2.21 Pour remplir notre mandat, nous avons mis à contribution le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT), la DRA ainsi que cinq UAS. Nous avons examiné le soutien des organismes centraux qui agissent dans le domaine de la gestion par résultats, la stratégie de gestion des UAS, la qualité de la mesure des résultats et de la reddition de comptes.

2.22 Les cinq UAS retenues pour notre vérification (tableau 1) ont été sélectionnées pour que notre examen soit le plus révélateur possible. Deux d'entre elles font partie des quatre unités pionnières. Trois relèvent d'un ministre ou d'un ministre délégué, tandis que deux rendent compte à un sous-ministre : elles forment donc une unité administrative au sein d'un ministère. L'ampleur du budget et le nombre d'employés sont des facteurs qui ont aussi influé sur notre sélection.

2.23 Notre vérification a pris fin en juin 1998. Bien que certaines de nos constatations puissent concerner des années antérieures, la plupart de nos travaux portent sur les exercices financiers 1996 et 1997. Nos procédés de vérification (entrevues, analyse de la documentation, examen de dossiers et sondages) sont conformes aux normes du Conseil sur la comptabilité et la vérification dans le secteur public (CCVSP) relativement aux mandats d'optimisation des ressources. Le lecteur trouvera à l'annexe 2 de ce chapitre les objectifs et les critères qui ont guidé notre vérification.

Résultats de notre vérification

Soutien des organismes centraux

2.24 Trois organismes centraux jouent un rôle dans l'implantation du concept de la gestion par résultats.

2.25 La DRA a pour mandat de coordonner et de soutenir l'instauration de la gestion par résultats. Elle a comme objectif d'établir un nouveau cadre de fonctionnement de l'administration publique afin, notamment, de permettre une amélioration constante de la performance et, en particulier, de la productivité et de la qualité du service au citoyen. Elle est responsable d'évaluer la qualité du modèle de gestion par résultats.

2.26 Le SCT est aussi un moteur important en la matière. Il tente d'adapter, de concert avec le ministère des Finances, le cadre de gestion du secteur public afin qu'il laisse plus de place à l'innovation et qu'il soit davantage axé sur les résultats. Cette adaptation se traduit par l'allègement des contrôles administratifs mais, surtout, par l'octroi d'enveloppes budgétaires fermées et la publication des plans ministériels de gestion des dépenses. Le SCT examine particulièrement les demandes d'allègement réglementaire des UAS et il les recommande à l'approbation du Conseil du trésor.

2.27 De son côté, le ministère des Finances est responsable de la mise en place de quelques éléments du modèle, comme la gestion des revenus et le coût de revient.

Orientations et outils de gestion

2.28 L'implantation d'un nouveau cadre de gestion dans les UAS exige que la DRA les accompagne en orientant et en appuyant leur démarche.

2.29 La DRA a porté à la connaissance des ministères et organismes les orientations et le cadre qu'elle préconise en matière de gestion par résultats en diffusant le document intitulé « Application du concept de la gestion par résultats dans la fonction publique québécoise ». L'information ainsi véhiculée est essentielle pour que les gestionnaires comprennent le bien-fondé des choix gouvernementaux et qu'ils y adhèrent. Le document précise notamment le concept, les documents de base à produire, le processus de mise en place et les facteurs de succès, et il souligne l'importance de gérer le changement.

2.30 Toutefois, que ce soit dans ce document ou d'une autre façon, la DRA n'a pas circonscrit certaines notions clés ni suggéré les outils de gestion essentiels pour que les façons de faire s'adaptent à l'action souhaitée.

Il reste du chemin à parcourir pour que les façons de faire s'adaptent à l'action souhaitée.

2.31 Quoi qu'il en soit, elle a tout de même défini les notions liées aux indicateurs qui se rapportent notamment à la mesure de la qualité du service et de la productivité. Or, ces notions ont été interprétées et parfois mal comprises par les UAS. En effet, des termes différents sont utilisés dans les documents publics des UAS pour exprimer les mêmes réalités. Des mesures de qualité sont aussi présentées comme des mesures d'efficacité. C'est dire que la DRA ne s'assure pas de l'utilisation uniforme des termes qu'elle a adoptés dans son document de référence. De plus, elle n'a pas suffisamment détaillé les notions relatives à l'efficience, à la qualité des produits et services ainsi qu'à la qualité de la gestion, même si ces éléments sont essentiels à l'évaluation de la performance.

2.32 Par ailleurs, le document de référence reconnaît à un comité aviseur (comité consultatif) le rôle multiple de valider les orientations, de vérifier que les objectifs sont réalistes et de conseiller la haute direction. Il semble que ces tâches aient été assumées par les comités aviseurs des UAS visitées, sauf pour le volet conseil. Force est de constater que, pour la plupart des UAS, la composition actuelle du comité ne lui permet pas de conseiller adéquatement le ministre ou le sous-ministre quant aux indicateurs et aux résultats atteints, comme le prévoit le document de référence. L'évaluation de la pertinence des indicateurs et des résultats requiert en effet la connaissance particulière des opérations de l'UAS.

2.33 Pour que l'exercice soit plus crédible, le comité devrait s'adjoindre des bénéficiaires des services, des spécialistes externes à l'UAS ainsi que des personnes qui connaissent à fond les opérations de l'UAS, condition essentielle pour élaborer des indicateurs pertinents. Un comité composé de cette façon aurait décelé les indicateurs plus ou moins utiles à la mesure de la performance, sujet dont nous traiterons plus loin.

2.34 Les UAS étant caractérisées par leurs activités plus directement dédiées aux services à la clientèle, il importe qu'elles conçoivent un tableau de bord, outil stratégique qui intègre un certain nombre d'indicateurs clés et qui, régulièrement mis à jour, permet de maintenir l'attention sur la réalisation des objectifs. Dans quatre des cinq UAS, le suivi des indicateurs est effectué avec cet outil. Toutefois, le document de référence de la DRA est muet en cette matière, ce qui pourrait expliquer que Tourisme Québec fasse le suivi des activités décrites dans son plan d'action plutôt que celui de ses indicateurs.

2.35 L'accompagnement des UAS suppose également un processus de partage et d'échange des connaissances et des expériences. Le soutien de la DRA s'est d'abord concrétisé par des tables d'échange d'information sur le fonctionnement des premières UAS. De plus, la DRA parraine un forum qui réunit les dirigeants de chaque UAS. Ce regroupement a pour but de discuter des problèmes qui se posent et des solutions possibles. On y discute principalement des allègements réglementaires, de la gestion des ressources humaines, du rôle des syndicats et de la création de fonds d'immobilisations. Un tel forum gagnerait à être complété par des tables d'échange sur les autres éléments

de gestion. En effet, on n'y discute pas des difficultés liées à l'élaboration des indicateurs – rencontrées dans les UAS par les équipes de coordination –, ni des bonnes pratiques, ni des outils à recommander, comme la méthodologie d'élaboration des indicateurs conçue par la Régie des rentes du Québec (RRQ).

2.36 L'imprécision de certaines notions clés, l'imperfection ou l'utilisation impropre des outils reconnus de gestion et le faible partage des bonnes pratiques constituent une entrave à une plus grande efficacité. Par ailleurs, le Conseil exécutif a demandé récemment aux ministères et organismes d'établir un plan d'action en déterminant les secteurs et les unités qui se prêtent à la transformation en UAS, assorti d'un échéancier de réalisation sur trois ans. Compte tenu de ce nouvel élan d'implantation, il importe que le document de référence de la DRA soit clarifié et amélioré.

2.37 Enfin, la DRA a jugé sommairement les progrès réalisés par les premières UAS lors des travaux préparatoires à son « Rapport synthèse des résultats des UAS 1996-1997 ». Le rapport confirme que le concept s'avère une formule des plus intéressantes pour gérer les activités dédiées aux services à la clientèle. Il y aurait quand même lieu que la DRA, en collaboration avec le SCT et le ministère des Finances, procède à une évaluation plus complète des améliorations apportées aux activités grâce à la gestion par résultats.

2.38 Nous avons recommandé à la Direction de la réforme administrative du ministère du Conseil exécutif

- **de mieux circonscrire certaines notions clés et de suggérer les outils de gestion essentiels ;**
- **de favoriser davantage le partage des connaissances et des expériences ;**
- **de faire le bilan des progrès réalisés par les UAS.**

2.39 *Résumé des commentaires :* *Concernant les tableaux de bord ainsi que les indicateurs relatifs à la qualité de la gestion, le ministère prétend que ce sont là des moyens à utiliser à des fins internes et qu'il n'a pas à intervenir à ce sujet : « Revenir sur ce principe et demander aux gestionnaires d'une UAS de présenter le résultat d'indicateurs comme le taux d'absentéisme, le taux de roulement ou la satisfaction du personnel ne serait pas approprié, compte tenu de la finalité du modèle. »*

Enfin, le ministère est heureux de constater que le rapport confirme qu'il est sur la bonne voie : « [Il] a mis en place plusieurs moyens pour ajuster le modèle de la gestion par résultats. Il y a là une forme d'appréciation et d'évaluation continue du modèle. Dernièrement, pour aller encore plus loin dans ce processus d'ajustement, le Comité de développement des UAS a été mis sur pied. Ce comité regroupe les trois organismes centraux. Il a rencontré les responsables des UAS pour connaître les ajustements requis au cadre de gestion et les travaux à entreprendre pour améliorer le modèle dans les prochains mois. »

2.40 Réaction aux commentaires : Nous rappelons que le rôle de la DRA est d'accompagner les UAS en orientant et en appuyant leur démarche. Tout en respectant la finalité du modèle de gestion, rien ne l'empêche de suggérer les outils de gestion de base et d'en laisser le choix aux gestionnaires.

Allègement des contrôles et marges de manœuvre

2.41 En plus des allègements généraux accordés aux différentes organisations du secteur public, le Conseil du trésor autorise des marges de manœuvre correspondant aux besoins particuliers des UAS pour améliorer leur performance. Les UAS doivent les demander au besoin et les justifier à la pièce. Ces marges de manœuvre peuvent être obtenues par des modifications apportées à des lois, à des règlements ou à des normes administratives gérées par un organisme central, ou par délégation de responsabilités du sous-ministre.

2.42 Le document de référence de la DRA énonce les principes qui guident les recommandations du SCT au Conseil du trésor quant à l'attribution des marges de manœuvre. Les éléments qui influent sur la décision sont divers : variation du volume de production, exigences relatives aux ressources humaines, aux gains de productivité ou à l'efficacité, urgence de la situation. Les marges de manœuvre ne doivent pas aller à l'encontre de l'obligation de probité et d'équité propre à l'administration publique. Enfin, le SCT tient compte du caractère unique d'une demande afin d'être équitable envers les ministères et organismes.

2.43 Le fait d'accroître l'obligation de rendre compte des résultats devrait inciter les gestionnaires à accorder plus d'attention à la gestion de ces allègements. De fait, le dirigeant de l'UAS est responsable de gérer les marges de manœuvre qu'il a obtenues et il doit s'assurer que l'information relative à leur utilisation est disponible ou en rendre compte a posteriori, selon les ententes conclues au moment de leur obtention.

2.44 Parallèlement à cette ouverture pour des allègements particuliers, le Conseil du trésor a procédé en trois phases à l'allègement des contrôles exercés par les organismes centraux : la première a permis, en 1994, d'éliminer des contrôles irritants et tatillons en haussant par exemple plusieurs seuils d'autorisation, notamment pour les contrats de service ; la suivante, en 1995, simplifiait les contrôles en matière de gestion des ressources humaines, le cadre de gestion des ressources informationnelles et le cadre de gestion immobilière ; la plus récente phase, en 1996, allégeait certains contrôles inhérents à la gestion financière. Le SCT poursuit cette révision des contrôles de façon à définir un cadre de gestion plus souple. Ainsi, il envisage de modifier les règles relatives au processus d'octroi de contrats et à la gestion des ressources humaines.

2.45 Deux marges de manœuvre pourtant motivées ont été refusées aux UAS. Elles concernent justement la gestion des contrats et des ressources humaines. Dans son hésitation d'accorder, à titre de banc d'essai ou autre, certaines marges de manœuvre qui, selon toute vraisemblance, seront accordées éventuellement à l'ensemble de la communauté gouvernementale, le SCT perd ainsi une belle occasion d'appriivoiser le nouvel environnement administratif qu'il veut instaurer.

Le Secrétariat du Conseil du trésor perd une belle occasion d'appriivoiser le nouvel environnement administratif qu'il veut instaurer.

2.46 Ce faisant, le SCT provoque également un sentiment de frustration chez les gestionnaires aux yeux desquels le concept des UAS a créé beaucoup d'attentes. Certains s'appêtent à remettre leur ouvrage sur le métier tandis que d'autres abandonnent l'idée de redemander des marges de manœuvre parce qu'ils trouvent le processus pénible.

2.47 Nous avons recommandé au Secrétariat du Conseil du trésor de proposer au Conseil du trésor d'accorder aux unités autonomes de service les marges de manœuvre justifiées jusqu'à ce que la réforme du cadre de gestion réglementaire soit achevée.

2.48 *Résumé des commentaires* : Le SCT constate que, « trop souvent, les UAS sont présentées sous le seul aspect qu'elles bénéficient d'une marge de manœuvre particulière en contrepartie d'une reddition de comptes. Selon cette optique, le rôle du Conseil du trésor consisterait essentiellement à céder aux UAS des allègements supérieurs à ceux accordés à l'ensemble des ministères et des organismes. Cette façon de voir les choses est réductrice et ne reflète pas fidèlement la réalité. En fait, le Conseil du trésor accepte tous les allègements possibles dans les limites du cadre législatif et dans les limites de ses compétences. Ce faisant, il s'assure d'abord que la réglementation générale permet les adaptations nécessaires et qu'elle est révisée si nécessaire ; sinon, que des règles particulières sont adoptées lorsque cela est justifié et opportun. Nous convenons cependant que la marge de manœuvre des UAS pourrait être élargie. Le SCT est disposé à accorder provisoirement des marges de manœuvre lorsque cela s'avère opportun. Toutefois, il est parfois moins complexe d'implanter une réforme dans son ensemble – celle sur les contrats ne saurait tarder – sans la faire précéder d'une série de demandes d'ajustements temporaires. »

Stratégie de gestion des unités autonomes de service

2.49 Tout changement soulève de l'inquiétude et provoque de la résistance, même lorsqu'il semble bénéfique. Gérer par résultats constitue un défi de taille, car il s'agit de changer la culture organisationnelle. L'adoption d'un tel modèle de gestion provoque donc un certain bouleversement dans les habitudes et les perceptions des personnes. C'est pourquoi les dirigeants doivent bien informer leur personnel et leur équipe de gestion tout au long du processus d'implantation. Idéalement, il faut parvenir à mobiliser le personnel et à récompenser ses efforts, ce qui exige une volonté d'agir et un leadership vigoureux.

2.50 Dans tous les cas que nous avons étudiés, la haute direction des UAS a mis en place divers moyens pour créer un climat organisationnel qui incite à gérer en vue d'obtenir de meilleurs résultats. Elle a d'abord défini des orientations qui concordaient avec celles du ministère ou du gouvernement. Puis, elle a largement diffusé les objectifs à atteindre.

2.51 Venait ensuite la mobilisation du personnel, élément essentiel à l'exécution des mandats confiés à l'UAS. Il est clair que des gestionnaires et des employés qui ne comprennent pas bien leur contribution peuvent négliger de « mettre l'épaule à la roue » pour atteindre les objectifs et rendre des services de qualité aux citoyens.

2.52 La haute direction des UAS est bien parvenue à mobiliser la majorité des gestionnaires en leur signifiant leur contribution à l'atteinte des objectifs. Toutefois, elle n'a pas suffisamment favorisé l'engagement des employés. Un sondage auprès de ces derniers montre que les objectifs ne sont pas nécessairement perçus comme réalistes et stimulants, et que la haute direction n'expose pas assez aux employés la nature de leur participation pour atteindre ces objectifs. Les plus belles réussites – notamment dans les unités dédiées aux services à la clientèle de la Direction générale des services aériens et postaux (DGSAP), du Centre de recouvrement en sécurité du revenu (CRSR) et de la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA) – sont observables là où des efforts ont été faits en ce sens.

2.53 Enfin, les UAS n'adoptent guère de mesures incitatives, comme les témoignages de reconnaissance ou les prix qui valorisent les efforts pour atteindre les résultats. Mis à part l'expérimentation instaurée par le CRSR pour récompenser la contribution des directions régionales, la reconnaissance des efforts du personnel se limite le plus souvent à une tape dans le dos et à des lettres de félicitations. Il est vrai cependant que les règles gouvernementales actuelles laissent peu de latitude aux gestionnaires en cette matière. L'adoption de mesures incitatives obligera les UAS à étendre leur processus d'évaluation à tout le personnel afin de bien appuyer l'attribution de récompenses. Un tel processus est d'ailleurs tout à fait approprié pour rappeler aux employés les objectifs poursuivis et pour susciter leur engagement.

Après
quelques
années, les
UAS
connaissent
un certain
essouf-
lement.

2.54 Ainsi, malgré les mesures mises en place pour mobiliser le personnel, les UAS font face à un certain essoufflement. Elles n'ont pas procédé périodiquement à l'évaluation des moyens qu'elles ont choisis pour effectuer le virage. En outre, elles devraient maintenir l'engagement du personnel qui, s'il est satisfait au travail, peut concentrer ses efforts dans la bonne direction.

2.55 Nous avons recommandé aux unités autonomes de service de maintenir l'engagement de leur personnel

- en soulignant suffisamment sa contribution à l'atteinte des objectifs ;
- en favorisant les mesures incitatives pour reconnaître ses efforts dans l'atteinte des objectifs.

2.56 Résumé des commentaires : *Les UAS n'ont pas commenté cette recommandation, ce qui laisse à penser qu'elles la reçoivent positivement.*

Mesure des résultats

2.57 Sans mesure, il ne peut y avoir de gestion par résultats. Sans lecture des résultats, il n'est pas possible de déterminer dans quelle proportion les cibles sont atteintes ni les efforts nécessaires pour y arriver.

2.58 La mesure des résultats repose sur l'utilisation d'indicateurs. Comme aucun indicateur ne convient parfaitement en lui-même, il est fondamental de choisir le meilleur ensemble possible pour bien mesurer les résultats. En ce qui concerne les activités de mesure et de communication des résultats, il est préférable de s'en tenir à un nombre restreint d'indicateurs. Ainsi, l'UAS s'assure que l'attention et les efforts des gestionnaires et des employés convergent vers les aspects de la performance qu'elle juge prioritaires.

Préalables à la mesure des résultats

2.59 La gestion par résultats requiert la description de la mission, la définition précise des produits et services et de leurs caractéristiques mesurables, de même que l'identification de la clientèle. Plus les produits et services ainsi que la clientèle seront cernés, plus il sera facile de déterminer des indicateurs de qualité.

La définition des produits et services est essentielle pour gérer par résultats.

2.60 Il faut aussi que les résultats attendus soient décrits clairement puisqu'il s'agit là d'une démarche servant à évaluer la performance. Sans objectifs précis, il est ardu de trouver des éléments de mesure valables.

2.61 Les UAS respectent leur obligation de définir leurs produits et services, de préciser leur clientèle et de lier les objectifs à celle-ci et à leur mission. De façon générale, les objectifs qu'elles ont établis sont réalistes, stimulants et mesurables.

2.62 On peut citer la RRQ qui est notamment responsable de l'application de la *Loi sur le régime des rentes du Québec*. Elle attribue chaque mois des prestations de rentes de retraite à plus de un million de bénéficiaires. Le lecteur comprendra aisément que la RRQ, soucieuse de la qualité de ses services, s'est fixé pour objectif de maintenir à moins de 1 p. cent les erreurs à incidence financière. En ce qui a trait aux demandes de rentes de retraite, l'objectif d'en traiter 85 p. cent en moins de 30 jours est également réaliste et la mesure du délai de réponse est fort significative par rapport à l'objectif.

2.63 Par ailleurs, l'augmentation des recettes touristiques du Québec constitue, pour Tourisme Québec, le principal objectif à atteindre. Compte tenu de la nature de ses activités, cette UAS a défini le « positionnement et la commercialisation du Québec » comme l'un de ses produits et services ; en partenariat avec l'industrie touristique, elle organise des activités promotionnelles multiples. Cependant, ce volet de ses activités s'ajuste mal au modèle, axé sur la production de biens et services destinés à des clients, si bien que sa reddition de comptes n'en a pas été facilitée. Il y a lieu de se demander, selon nous, si ce volet devrait être exclu de l'UAS.

2.64 La nouveauté et la méconnaissance du concept de la gestion par résultats expliquent la difficulté de Tourisme Québec à circonscrire ses activités stratégiques et celles qui sont plus directement dédiées aux services à la clientèle.

2.65 **Nous avons recommandé à la Direction de la réforme administrative du ministère du Conseil exécutif et à Tourisme Québec de bien circonscrire les activités stratégiques et celles qui sont plus directement dédiées aux services à la clientèle.**

2.66 *Résumé des commentaires : L'ensemble des interlocuteurs de la gestion par résultats s'entendent sur la nécessité de bien circonscrire la nature des activités stratégiques et celles qui sont plus directement dédiées aux services à la clientèle. Tourisme Québec fait remarquer que notre rapport remet en question la pertinence d'avoir transformé l'ensemble de Tourisme Québec en UAS. « Cette question n'est pourtant pas spécifique à Tourisme Québec. Elle se pose également pour les nouvelles UAS telles que Emploi Québec et Forêt Québec, où des organisations entières ont été transformées en UAS. » Tourisme Québec admet que nos remarques l'incitent à reconsidérer sérieusement son statut. Nous invitons le lecteur à prendre connaissance du chapitre 1 où nous abordons les critères de conversion en UAS. Notre propos abonde dans le sens du commentaire de Tourisme Québec.*

Mesure de la performance

2.67 La DRA demande aux UAS de poursuivre des objectifs de performance variés, en privilégiant toutefois la recherche de résultats axés sur la qualité et la productivité. De façon générale, les indicateurs mis au point par les UAS mesurent effectivement la qualité et la productivité pour chacun des produits et des services.

2.68 Quatre des cinq UAS ont mesuré la qualité de leurs produits et services en traitant les plaintes formulées par la clientèle et en menant des sondages quant à sa satisfaction, ce qui représente à notre avis de bons moyens. Toutefois, le CRSR l'a mesurée en effectuant le suivi du « taux de plaintes fondées » qui ne permet pas d'évaluer précisément la qualité des interventions du personnel puisque les plaintes ne sont pas triées selon leur nature. Le CRSR pourrait sérier les plaintes par exemple selon l'attitude ou le comportement de l'employé à l'égard des clients ou en fonction du traitement approprié du dossier.

2.69 En ce qui concerne l'évaluation de la productivité, les UAS se limitent la plupart du temps au calcul du coût des produits et services. Dans le cas de deux UAS cependant, l'information sur le coût des produits et services est fragmentaire. En effet, Tourisme Québec et le CRSR calculent le coût d'un seul de leurs produits et services.

2.70 Il est évident que toutes les UAS tiennent à mesurer les résultats afin d'améliorer leur performance. Quelques-uns des indicateurs qu'elles ont choisis nous laissent toutefois perplexes quant à leur pertinence pour y parvenir.

2.71 Par exemple, un effet de levier mesure en dollars la participation financière de l'industrie à des projets proposés ou soutenus financièrement par Tourisme Québec. L'effet de levier est décrit comme le ratio entre les dollars investis par les partenaires et ceux que fournit Tourisme Québec. La mesure de l'effet de levier d'un programme de subvention n'assure aucunement Tourisme Québec de la qualité des activités dans l'octroi de ses subventions. En fait, le seul indicateur lié au programme de subvention dont Tourisme Québec dispose est l'effet de levier. Elle devrait aussi s'intéresser à l'atteinte des objectifs de programme (par exemple augmenter la vente de produits touristiques québécois) comme au délai de traitement des demandes ou encore au coût associé à l'octroi d'une subvention. L'analyse de cet indicateur devrait donc être étayée par le suivi d'autres indicateurs pertinents.

2.72 Afin de créer des occasions d'affaires pour les vendeurs de produits touristiques du Québec, Tourisme Québec planifie et coordonne des missions commerciales à l'étranger, mais elle n'en mesure que l'effet de levier. La satisfaction des vendeurs et l'incidence de ces missions sur leurs recettes ne sont pas mesurées. Par ailleurs, dans le cas des missions qui se renouvellent, un taux de retour des participants à cette formule pourrait être calculé.

La pertinence de certains indicateurs est douteuse même si la plupart sont appropriés.

2.73 Un autre exemple d'un indicateur boiteux est celui qu'utilise la DGSAP relativement au nombre d'heures d'entretien par heure de vol. Cet indicateur est difficile à interpréter, même sur une base annuelle. Le fait que les heures d'entretien par heure de vol soient supérieures ou inférieures à la cible ne permet pas de juger de la performance de ce service. Une diminution des heures d'entretien peut en effet être due à un nombre réduit d'heures de vol tandis qu'une hausse peut correspondre à un bris majeur ou à une inspection imprévue.

2.74 Par ailleurs, il faudrait raffiner les indicateurs de l'efficacité, soit le rapport entre un volume de production et les ressources utilisées. Le coût des produits et services ne constitue pas le seul indicateur pour l'évaluer. C'est ainsi que la DGSAP complète cette mesure en calculant le nombre moyen de minutes travaillées par jour par point de service afin de mesurer les efforts des employés pour la cueillette et la livraison du courrier. Dans le même ordre d'idées, il aurait fallu que le CRSR, responsable de récupérer les sommes versées en trop aux prestataires de la sécurité du revenu, améliore sa mesure de l'efficacité en calculant par exemple le recouvrement moyen par agent pour juger de la performance des différentes directions régionales.

Les indicateurs liés à la qualité de la gestion doivent faire partie des moyens d'évaluation.

2.75 Les indicateurs relatifs à la qualité de la gestion – taux d'absentéisme, taux de roulement ou satisfaction du personnel – contribuent à une meilleure évaluation de la performance. Les indicateurs de ce type ne sont pas directement liés à la gestion par résultats. Toutefois, on connaît le lien étroit qui existe entre la qualité d'une gestion, le climat d'une organisation et la préoccupation orientée vers les clients et les résultats. Pour cette raison, une UAS a intérêt à dégager certains indicateurs de type qualitatif, axés surtout sur la gestion des ressources humaines, puisque les autres dimensions sont couvertes par ailleurs. Le modèle proposé par la DRA ne traite pas de la qualité de la gestion, ce qui peut expliquer que cette dimension soit moins développée. La DGSAP, par exemple, divulgue en bonne partie cette information qui fournit des données supplémentaires pour mieux évaluer le climat de l'organisation et sa préoccupation orientée vers les clients et les résultats.

2.76 À notre avis, ces carences s'expliquent, en partie du moins, par le manque d'expertise. Les UAS ne tirent pas suffisamment parti des connaissances approfondies du vérificateur interne quant à l'UAS, pour évaluer, mettre à jour et améliorer les indicateurs.

2.77 Enfin, la règle veut que l'UAS apprécie ses résultats et qu'elle les explique, d'abord en les comparant aux cibles prévues puis en justifiant les écarts. Elle peut adopter l'une ou l'autre de deux approches constructives pour rendre compte des résultats inférieurs aux résultats escomptés : présenter les mesures prévues pour améliorer les résultats ou, lorsque les attentes ne sont plus réalistes ou appropriées, indiquer les changements qu'il faut y apporter.

2.78 À l'exception de Tourisme Québec, les UAS font un suivi périodique de leurs indicateurs et elles expliquent sommairement les écarts observés. L'information utilisée et communiquée sert à parfaire les pratiques de gestion et les activités, et à appuyer le processus décisionnel. La planification s'en trouve améliorée, les activités sont mieux dirigées, la contribution à l'affectation des ressources de même que la détection et la résolution de problèmes deviennent possibles. Le suivi annuel que fait Tourisme Québec nous laisse perplexes quant à l'utilité des indicateurs dans sa gestion.

2.79 Nous avons recommandé aux unités autonomes de service concernées

- **d'établir le coût de chacun de leurs produits et services ;**
- **de bonifier leurs indicateurs afin que ceux-ci mesurent mieux la qualité et la productivité pour les produits et services, de même que l'efficacité et la qualité de la gestion ;**
- **de mettre à profit les connaissances du vérificateur interne pour évaluer, mettre à jour et améliorer les indicateurs ;**
- **d'effectuer un suivi périodique des indicateurs afin d'appuyer de façon continue le processus décisionnel.**

2.80 Résumé des commentaires : *Les trois UAS dont les indicateurs ne sont pas au point selon nous entendent apporter des corrections. Ainsi, le CRSR a demandé aux régions et aux services opérationnels de faire état, à la fin de chaque trimestre, des plaintes fondées reçues et de leur traitement. Ce rapport tiendra compte des catégories de plaintes. De plus, le CRSR étendra son calcul du coût unitaire aux autres domaines d'activité dont il est responsable. Enfin, il accepte de considérer comme indicateur le recouvrement moyen par agent.*

De son côté, la DGSAP entend parfaire son indicateur relatif au nombre d'heures d'entretien par heure de vol qui sera dorénavant « une courbe en fonction des heures de vol ».

Quant à Tourisme Québec, elle procédera à une révision globale de ses indicateurs. Par ailleurs, elle prétend qu'un suivi périodique de ses indicateurs ne lui serait pas utile. Cette assertion n'est pas étonnante puisqu'un bon nombre de ses indicateurs se rattachent à des activités stratégiques non récurrentes. Tourisme Québec estime que « cette avenue doit être examinée en considérant le rapport coûts/bénéfices ». Dans le cadre de la prochaine révision des indicateurs, elle compte se pencher sur cette question.

Reddition de comptes

2.81 La reddition de comptes est l'obligation de répondre de l'exécution d'une responsabilité qui a été déléguée au dirigeant de l'UAS dans le cadre de l'entente de gestion. Elle vise à faire connaître les moyens de mesure et à apprécier la performance de l'UAS. Son utilité est de responsabiliser non seulement le dirigeant lui-même mais aussi son interlocuteur.

2.82 Pour que la mesure de la performance soit fructueuse – nous l'avons déjà dit –, il faut absolument établir des objectifs clairs et choisir des mesures du rendement qui fournissent une base à la reddition de comptes. La deuxième étape est de mesurer les résultats et la troisième consiste à exposer cette évaluation. Si un seul de ces éléments fait défaut, la reddition de comptes n'est pas efficace.

Qualité de la reddition de comptes

2.83 De façon générale, les UAS tendent à répondre aux exigences de reddition de comptes formulées par la DRA (annexe 1 de ce chapitre). Elles ont même désigné un responsable pour rendre officiel le processus de reddition de comptes.

Un défi à relever :
présenter des
comparaisons
valables et
diversifiées.

2.84 La reddition de comptes des UAS prend la couleur des difficultés qu'elles ont rencontrées tout au long du virage. En effet, la plupart des rapports de gestion ne présentent pas le coût de tous les produits et services ni les indicateurs portant sur la qualité de la gestion. Par ailleurs, les UAS n'arrivent pas facilement à faire une comparaison valable de leurs résultats, que ce soit par rapport aux cibles, aux résultats obtenus au cours des années antérieures ou aux autres entités.

2.85 Toutes les UAS ont comparé leurs résultats aux cibles et elles ont fait des efforts pour expliquer les écarts entre les deux. Cependant, les explications ne permettent pas toujours de bien cerner l'incidence des actions sur les résultats. Par exemple, dans son rapport de gestion 1996-1997, le CRSR n'explique pas pourquoi le taux de recouvrement a été moindre que prévu : « Les réclamations acheminées aux débiteurs en cours d'exercice ont été supérieures aux montants estimés alors que les montants recouverts ont été inférieurs à ce qui avait été prévu. » Le lecteur aurait été mieux informé si on lui avait exposé les raisons de la diminution des montants recouverts. Par ailleurs, le rapport de gestion de la DGSAP ne précise pas pourquoi l'objectif lié au coefficient d'utilisation des hélicoptères n'a pas été atteint, malgré sa préoccupation majeure de rentabiliser ce secteur d'activité. De tels écarts devraient être explicables si des indicateurs de gestion ou des processus avaient été élaborés dans ce but.

2.86 À l'exception de la RRQ, les UAS ne présentent pas l'historique de leurs résultats. Or, pour dégager une tendance et l'apprécier, l'analyse doit porter sur une période suffisamment longue, soit de trois à cinq ans en général.

2.87 Enfin, les UAS font face à un défi de taille lorsque vient le temps de comparer leurs résultats avec ceux des autres entités, si bien que la plupart d'entre elles allèguent qu'elles n'ont ni les ressources ni les moyens pour y arriver. Par conséquent, les données comparatives sont quasi absentes.

2.88 Pourtant, la CARRA réussit à comparer les coûts unitaires de ses principaux produits et services avec ceux d'autres administrateurs de régime de retraite grâce à une étude de balisage. C'est d'ailleurs cette source d'information qui lui permet de savoir si elle maintient des coûts unitaires concurrentiels.

2.89 Cette étude, amorcée il y a cinq ans par les responsables d'un régime de retraite de l'Ontario, requiert de chacun des données autres que le coût des produits, telles que les mesures des réactions en matière de services, les mesures d'intégrité de l'information, les exigences légales, les profils des systèmes administratifs et informatiques, etc. Ces données sont nécessaires pour mettre en contexte l'analyse des coûts. De plus, les participants doivent suivre un certain nombre de règles précisées dans les lignes directrices émises par le consultant qui recueille les données. Il est important de mentionner que les participants à l'étude ont convenu de ne pas dévoiler l'identité des autres administrateurs et leurs coûts respectifs. Selon nous, le balisage devrait être effectué par des spécialistes en la matière et respecter certaines règles de conduite.

2.90 En conclusion, la reddition de comptes des UAS ne permet pas encore de porter un jugement d'ensemble sur leur performance, bien que cette reddition soit de meilleure qualité que celle que l'on dit « traditionnelle ».

Fiabilité des résultats

2.91 Pour que le lecteur puisse accorder une crédibilité à l'information diffusée publiquement, il doit être manifeste que celle-ci a fait l'objet d'un examen rigoureux.

2.92 Une déclaration de la direction accompagne deux des cinq rapports de gestion des UAS. Cette déclaration confirme la responsabilité du dirigeant et des gestionnaires quant aux données exposées. La direction affirme qu'« elle a maintenu, tout au cours de l'exercice financier, conformément à son mandat, des systèmes de contrôle interne et d'information de gestion. Ceci, de façon à permettre, dans la mesure du possible, une saine gestion de ses opérations et une reddition de comptes eu égard aux engagements inscrits dans l'entente de gestion et dans son plan d'action. »

2.93 Quatre des cinq rapports de gestion des UAS ont été examinés par le vérificateur interne ou par le Contrôleur des finances. Leur opinion donne une assurance raisonnable de la fiabilité des résultats divulgués et de la conformité des méthodes utilisées pour le calcul des indicateurs avec celles que définissent l'entente de gestion et le plan d'action. Ces travaux permettent d'apporter au rapport de gestion plusieurs corrections ou précisions. Par exemple, la Direction de

L'information diffusée publiquement doit être crédible.

la vérification interne du CRSR a établis que les jours de formation étaient surévalués d'environ 26 p. cent et qu'ils excluaient le temps de formation du personnel affecté au recouvrement dans les directions régionales. Le CRSR a donc corrigé et précisé son rapport de gestion en matière d'investissements en formation.

2.94 Le rapport de gestion 1996-1997 de Tourisme Québec n'ayant pas été examiné, nous avons procédé à quelques travaux additionnels afin de nous assurer de la fiabilité de l'information. Quelques résultats communiqués sont erronés. De plus, nous avons décelé une erreur due à une mauvaise interprétation. En effet, le rapport présente la valeur éditoriale des reportages, au montant de 82 millions de dollars, comme valeur publicitaire. La valeur publicitaire des reportages est plutôt de 21 millions de dollars. L'examen de la fiabilité des données aurait normalement permis de corriger ces chiffres.

2.95 Nous avons recommandé aux unités autonomes de service concernées

- **de compléter leur reddition de comptes en communiquant une meilleure information sur**
 - le coût des produits et services ;
 - les écarts entre les résultats et les cibles ;
 - l'évolution des indicateurs ;
 - la qualité de la gestion ;
 - le balisage ;
- **d'améliorer la fiabilité des résultats et de joindre une déclaration de la direction à leur rapport de gestion.**

2.96 *Résumé des commentaires* : *De façon générale, les UAS indiquent qu'elles poursuivent leurs efforts pour améliorer et faire évoluer leurs mécanismes de suivi des résultats et de reddition de comptes.*

Pour sa part, le CRSR reconnaît que les raisons de la diminution des montants recouverts « doivent être données avec les résultats en recouvrement. C'est d'ailleurs le cas dans notre rapport annuel pour 1997-1998. »

Quant à la DGSAP, elle affirme, en ce qui a trait au coefficient d'utilisation des hélicoptères, qu'« une étude sur la modernisation de la flotte a été entreprise suite aux commentaires exprimés par la clientèle à l'effet que nos appareils actuels n'ont pas suffisamment de charge utile et ne peuvent transporter un assez grand nombre de passagers ».

Enfin, le rapport de gestion 1997-1998 de Tourisme Québec présente la valeur éditoriale des reportages au lieu de la valeur publicitaire.

Annexe 1 – Documents essentiels à la gestion par résultats

Entente de gestion

L'entente de gestion constitue un véritable changement culturel. En obligeant toutes les parties en cause à colliger clairement les principales clauses contractuelles, elle permet à l'unité autonome de service d'avoir un rôle et des engagements propres et exclusifs qui la distinguent des autres fonctions gouvernementales. Elle est signée par le [ministre ou le] sous-ministre et par le dirigeant de l'unité et peut être révisée ou modifiée au besoin.

Une entente de gestion doit contenir toute l'information relative aux éléments suivants :

- la présentation de l'unité, de ses produits, de ses services et de sa clientèle ;
- l'énoncé de sa politique relative à la procédure de révision et de traitement des plaintes ;
- la définition des responsabilités du ministre, du sous-ministre, du dirigeant de l'unité et du comité aviseur ;
- la description du cadre de gestion, comprenant les marges de manœuvre nécessaires à l'amélioration de la performance, les obligations de reddition de comptes, le mode d'établissement du niveau de ressources et des cibles à atteindre ;
- les indicateurs qui permettent d'assurer le suivi et la reddition de comptes sur la base des résultats ;
- les services de soutien que reçoit l'unité ainsi que les services qu'elle rend à d'autres organisations de l'administration publique.

Plan d'action

L'élaboration d'un plan stratégique par secteur de responsabilités ministérielles vise à établir les orientations et les priorités à l'intérieur d'enveloppes budgétaires fermées. La préparation d'un plan d'action mis à jour annuellement pour chacune des unités autonomes s'inscrit dans la continuité de ce processus.

Prenant assise sur les orientations stratégiques et les niveaux de ressources déterminés par les autorités responsables, chaque unité présente ses objectifs à moyen terme et ses cibles annuelles de performance, de qualité de service à la clientèle et de productivité, pour chacun de ses produits et services. L'atteinte de ces objectifs doit pouvoir être mesurée par les indicateurs prévus dans l'entente de gestion. Les objectifs et les cibles sont approuvés par le [ministre ou le] sous-ministre, après consultation du comité aviseur, le cas échéant.

Le plan d'action annuel doit accorder une attention particulière à la planification des activités et des moyens à prendre pour atteindre les résultats prévus. En effet, le rôle de l'unité est de produire et de livrer les produits et services dont elle est responsable.

Rapport de gestion

À la fin de chaque année de fonctionnement, l'unité doit préparer et rendre public un rapport de gestion qui présente et explique ses résultats. Pour être crédible, ce rapport doit remplir certaines conditions :

- être publié très tôt après la fin de l'année ;
- contenir l'information pertinente et complète portant sur les produits et services livrés ainsi que sur les ressources utilisées ;
- établir la comparaison entre les résultats réels – certifiés par un service indépendant de l'unité – et les cibles du plan d'action, et expliquer les écarts entre les deux ;
- comparer, si possible, les résultats de l'unité avec ceux des organismes semblables, du secteur public ou du secteur privé, au Québec ou ailleurs ;
- être rendu public pour permettre l'examen par les personnes et les groupes intéressés.

Source : *Les unités autonomes de service. Application du concept de la gestion par résultats dans la fonction publique*, Direction de la réforme administrative du ministère du Conseil exécutif, novembre 1996.

Annexe 2 – Objectifs et critères de vérification

La responsabilité du Vérificateur général consiste à formuler une conclusion au sujet des éléments abordés au cours de ce mandat de vérification, en fonction des objectifs présentés. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et adéquats pour fonder raisonnablement notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance élevé. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés dans ce rapport.

Les travaux de vérification dont traite ce rapport ont été menés conformément au mandat législatif ainsi qu'aux méthodes de travail du Vérificateur général. Ces méthodes de travail respectent les normes d'un mandat d'optimisation des ressources émises par l'Institut canadien des comptables agréés.

Objectif

S'assurer que les organismes centraux apportent le soutien nécessaire aux unités autonomes de service.

Critères

- Les orientations gouvernementales doivent être clairement définies et communiquées.
- Les rôles et les responsabilités de toutes les parties concernées doivent être précisés.
- Les organismes centraux doivent conseiller le gouvernement afin qu'il mette en place les mesures incitatives pour favoriser la gestion par résultats.
- Les organismes centraux doivent fournir les outils appropriés pour faciliter la gestion des unités autonomes de service.
- Les organismes centraux doivent établir les principes qui guident leurs décisions relatives aux demandes d'allégement réglementaire des unités autonomes de service pour leur procurer la marge de manœuvre nécessaire à leur gestion.
- Les organismes centraux doivent évaluer les améliorations apportées aux activités grâce à la gestion par résultats.
- Les critères de conversion des entités ou des unités administratives en unités autonomes de service doivent être évalués périodiquement.

Objectif

S'assurer que les unités autonomes de service se sont dotées d'une stratégie efficace en matière de gestion par résultats.

Critères

- Les orientations stratégiques doivent être cohérentes par rapport à celles du gouvernement ou du ministère de tutelle.
- La haute direction doit faire preuve de volonté d'agir et de leadership.
- La haute direction doit favoriser la responsabilisation et la mobilisation.
- Les orientations, les indicateurs et les objectifs doivent être diffusés et connus.
- La haute direction doit apporter un soutien aux gestionnaires dans leur démarche vers la gestion par résultats.
- Les objectifs doivent être réalisés, stimulants et mesurables.
- La haute direction doit reconnaître concrètement les efforts du personnel.
- La haute direction doit exprimer au personnel quelle est sa contribution à l'atteinte des objectifs.

Objectif

S'assurer que les unités autonomes de service mesurent adéquatement les résultats en vue d'améliorer le rendement.

Critères

- Pour chacun des produits et services, les indicateurs doivent mesurer la qualité et la productivité.
- Les indicateurs élaborés doivent être significatifs par rapport aux objectifs visés, fiables, liés aux conséquences visées et contrôlables par l'unité autonomes de service.
- Les indicateurs doivent être évalués et mis à jour.
- La haute direction doit suivre périodiquement les indicateurs, expliquer les écarts entre les résultats et les objectifs et en trouver les causes.
- L'unité autonome de service doit utiliser les résultats pour améliorer la gestion de ses activités.

Objectif

S'assurer qu'une reddition de comptes complète est effectuée en temps opportun.

Critères

- Les gestionnaires doivent communiquer leurs réalisations en fonction des résultats escomptés.
- La reddition de comptes de l'unité autonomes de service doit tenir compte des objectifs et des indicateurs fixés dans le plan d'action, des produits et services livrés ainsi que des ressources utilisées.
- L'unité autonome de service doit comparer ses résultats avec ceux d'organisations semblables, du secteur public ou privé, au Québec ou ailleurs.
- Les rapports doivent expliquer les écarts entre les résultats réels et les cibles du plan d'action.
- Les rapports doivent être rendus publics très tôt après la fin de l'année.
- Les résultats communiqués doivent être fiables et compréhensibles.

