

# Vingt-septième rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics

Rapport des conclusions et des recommandations à la suite de l'audition des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics sur leur gestion administrative

DÉCEMBRE 2011

COMMISSION DE  
L'ADMINISTRATION PUBLIQUE





# Vingt-septième rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics

Rapport des conclusions et des recommandations à la suite de l'audition des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics sur leur gestion administrative

DÉCEMBRE 2011

COMMISSION DE  
L'ADMINISTRATION PUBLIQUE



Publié par la Direction des travaux parlementaires  
de l'Assemblée nationale du Québec  
Édifice Pamphile-Le May  
1035, des Parlementaires, 3<sup>e</sup> étage  
Québec (Québec) G1A 1A3

Pour tout renseignement complémentaire sur les travaux de la Commission de l'administration publique, veuillez vous adresser au secrétaire de la Commission, M. Éric Thomassin, à l'adresse indiquée ci-dessus ou encore :

Téléphone : 418 643-2722  
Télécopie : 418 643-0248  
Courrier électronique : [cap@assnat.qc.ca](mailto:cap@assnat.qc.ca)

Vous trouverez ce document dans la section « travaux parlementaires » du site Internet de l'Assemblée nationale : [www.assnat.qc.ca](http://www.assnat.qc.ca)

## TABLE DES MATIÈRES

### *INTRODUCTION*

<b><i>CHAPITRE 1</i></b>	<b><i>EXAMEN DU RAPPORT ANNUEL DE GESTION 2009-2010 DE SERVICES QUÉBEC ET DU RAPPORT INDÉPENDANT SUR L'APPLICATION DE LA LOI SUR SERVICES QUÉBEC</i></b>	3
Introduction.....	3	
Audition des dirigeants de Services Québec.....	3	
Échanges entre les membres de la Commission et les dirigeants .....	4	
Conclusion et recommandations .....	7	
<b><i>CHAPITRE 2</i></b>	<b><i>VIGIE RELATIVE AU DOSSIER DE SANTÉ DU QUÉBEC</i></b>	9
Observations du Vérificateur général .....	9	
Audition des dirigeants du milieu de la santé et des services sociaux .....	10	
Échanges entre les membres de la Commission et les dirigeants .....	12	
Conclusion et recommandations .....	15	
<b><i>CHAPITRE 3</i></b>	<b><i>SUIVI AU 24<sup>E</sup> RAPPORT DE LA COMMISSION CONCERNANT LA GESTION DES CONTRATS PRÉSENTANT DES SITUATIONS À RISQUE AU MINISTÈRE DES TRANSPORTS</i></b>	17
Principaux faits marquants depuis l'audition du 14 janvier 2010.....	17	
Audition des dirigeants du ministère des Transports .....	18	
Échanges entre les membres de la Commission et les dirigeants .....	20	
Commentaires des membres de la Commission .....	22	
Conclusion et recommandations .....	22	
<b><i>ANNEXE I</i></b>	<b><i>LES RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE</i></b>	23
<b><i>ANNEXE II</i></b>	<b><i>LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE</i></b>	27
<b><i>ANNEXE III</i></b>	<b><i>LES PARTICIPANTS</i></b>	31
<b><i>ANNEXE IV</i></b>	<b><i>RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE CONTENUES AU 24<sup>E</sup> RAPPORT SUR L'IMPUTABILITÉ DES SOUS-MINISTRES ET DES DIRIGEANTS D'ORGANISMES PUBLICS</i></b>	35
<b><i>ANNEXE V</i></b>	<b><i>SYNTÈSE DU DOCUMENT RENDU PUBLIC PAR LE MINISTÈRE DES TRANSPORTS ET LE SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR : ACTIONS CONCERTÉES POUR RENFORCER LA LUTTE CONTRE LA COLLUSION ET LA CORRUPTION – AXES D'INTERVENTION</i></b>	39
<b><i>ANNEXE VI</i></b>	<b><i>EXTRAITS DU DOCUMENT RENDU PUBLIC PAR LE MINISTÈRE DES TRANSPORTS ET LE SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR : ACTIONS CONCERTÉES POUR RENFORCER LA LUTTE CONTRE LA COLLUSION ET LA CORRUPTION – MESURES QUI IMPLIQUENT L'INTERVENTION DU MINISTÈRE DES TRANSPORTS</i></b>	43



## INTRODUCTION

La Commission de l'administration publique (CAP) exerce ses fonctions de surveillance de la gestion administrative auprès de l'ensemble des ministères et organismes du gouvernement, ce qui lui permet d'avoir une vue d'ensemble de l'administration publique québécoise.

Comme le mentionne la Loi sur l'administration publique (L.R.Q., chapitre A-6.01), l'imputabilité porte sur la gestion administrative. À titre indicatif, ce concept peut être défini comme étant la responsabilité de la planification, de la direction, de l'organisation et du contrôle des ressources qui sont mises à la disposition des ministères et des organismes pour l'application de la loi, la mise en œuvre des programmes et l'utilisation des crédits approuvés par l'Assemblée nationale.

Ce vingt-septième rapport contient neuf recommandations unanimes (annexe I) des membres de la Commission (annexe II). Les mandats réalisés au deuxième semestre de l'année 2011 sont les suivants :

- Une audition portant sur l'examen du rapport annuel de gestion 2009-2010 de Services Québec en vertu de la Loi sur l'administration publique. La CAP a également été désignée commission compétente afin d'étudier le Rapport indépendant sur l'application de la Loi sur Services Québec (4 recommandations).
- Un mandat s'appuyant sur les tomes I et II du Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2010-2011 :
  - Audition portant sur la Vigie relative au Dossier de santé du Québec (2 recommandations).
- Un mandat en suivi du *Vingt-quatrième rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics* :
  - Audition concernant la gestion des contrats présentant des situations à risque au ministère des Transports (3 recommandations).

Enfin, mentionnons que la Commission de l'administration publique a organisé, en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du trésor, une journée de réflexion concernant la Loi sur l'administration publique, qui s'est déroulée à l'Assemblée nationale le 25 novembre 2011. Un document de réflexion et cette journée d'échanges ont permis à environ 175 parlementaires, sous-ministres, dirigeants d'organismes publics et gestionnaires de discuter des dix ans d'application de la Loi et des perspectives d'avenir en matière de qualité des services aux citoyens, de gestion axée sur les résultats, de gestion des ressources et de reddition de comptes. Les parlementaires comptent poursuivre leur réflexion au cours des prochaines mois.



## **CHAPITRE 1 EXAMEN DU RAPPORT ANNUEL DE GESTION 2009-2010 DE SERVICES QUÉBEC ET DU RAPPORT INDÉPENDANT SUR L'APPLICATION DE LA LOI SUR SERVICES QUÉBEC**

### **Introduction**

Le 21 septembre 2011, la Commission de l'administration publique a entendu la présidente-directrice générale de Services Québec, madame Guylaine Rioux<sup>1</sup>, concernant le rapport annuel de gestion 2009-2010 de Services Québec en vertu de la Loi sur l'administration publique. La CAP a été désignée commission compétente afin qu'elle étudie également le *Rapport indépendant sur l'application de la Loi sur Services Québec* (L.R.Q., chapitre S-6.3), déposé à l'Assemblée nationale le 3 décembre 2010.

### **Audition des dirigeants de Services Québec**

La présidente-directrice générale a présenté brièvement Services Québec et l'offre de services développée au cours des dernières années. Crée en 2005, Services Québec a pour mandat d'offrir aux citoyens et aux entreprises, sur tout le territoire du Québec, un guichet unique multiservice. Le but est de donner un accès simplifié à une vaste gamme de renseignements et de services publics. L'organisation compte un peu plus de 900 employés présents partout au Québec. Quant à l'offre de services, les trois modes de prestation sont :

- un seul numéro de téléphone;
- une présence dans toutes les régions du Québec avec un réseau de 88 bureaux;
- un Portail gouvernemental de services accessibles en tout temps.

Au cours de la dernière année, le Centre de relations avec la clientèle a répondu à un peu plus de un million d'appels et à un peu plus de 40 000 courriels. Par ailleurs, les préposés ont répondu à près de 195 000 demandes de renseignements au comptoir.

M<sup>me</sup> Rioux a, par la suite, abordé les travaux lancés dans la foulée du *Rapport sur l'application de la Loi sur Services Québec*<sup>2</sup>. Les pistes d'amélioration jugées prioritaires sont :

- l'élaboration d'une vision et d'un modèle d'affaires;
- la définition d'un modèle de prestation de services qui précisera la nature et la portée des services offerts;
- la révision du modèle de financement, en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du trésor.

---

<sup>1</sup> La liste complète des dirigeants ayant participé à l'audition se trouve à l'annexe III.

<sup>2</sup> Raymond Chabot Grant Thornton. *Rapport : Application de la Loi sur Services Québec*, juin 2010.

Enfin, elle a exposé les perspectives 2011-2014. À ce sujet, Services Québec a entrepris l'élaboration d'un nouveau plan stratégique qui devrait être déposé sous peu à l'Assemblée nationale. Au cours de cette période, Services Québec entend axer son développement sur la prestation intégrée de services.

### Échanges entre les membres de la Commission et les dirigeants

En réponse aux interrogations des membres de la Commission sur les suites à donner au *Rapport sur l'application de la Loi sur Services Québec*, la présidente-directrice générale précise que Services Québec a profité de l'exercice de planification stratégique pour élaborer un plan de développement. Elle fait part de son intention de suivre très rigoureusement les différentes étapes de ce plan ambitieux au moyen des plans de réalisation, des échéanciers et d'un suivi de projets par un comité *ad hoc*, qui sera déposé au comité de direction. Les députés demandent aux représentants de Services Québec de leur transmettre annuellement l'information relative à la concrétisation du plan de développement.

Les parlementaires s'intéressent à la performance en matière de services offerts aux citoyens. Ils prennent note du fait que la présidente-directrice générale est membre du Centre d'expertise des grands organismes<sup>3</sup>. M<sup>me</sup> Rioux indique que des travaux d'harmonisation y sont actuellement en cours afin de présenter des données comparables. Elle n'est toutefois pas en mesure de préciser quand prendront fin ces travaux. De plus, selon les renseignements obtenus de Services Québec, les sondages de l'institution révèlent des taux de satisfaction plus élevés que ceux d'autres provinces ou organisations. À cet effet, les résultats de la recherche *Les citoyens d'abord*<sup>4</sup>, révèlent que les notes accordées au Québec sont significativement plus élevées que celles attribuées ailleurs au Canada pour dix des vingt services comparables avec les autres provinces et le Canada. Deux de ces services concernent plus particulièrement Services Québec. Il s'agit des services d'information provinciaux et des services relatifs aux certificats de mariage et de décès ou des actes de naissance. La Commission remarque que le discours tenu pendant l'audition donne l'impression

---

<sup>3</sup> Le Centre d'expertise a pour mission de favoriser l'amélioration des services aux citoyens en soutenant les organismes membres. Les organismes représentés sont la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA), la Commission des normes du travail (CNT), la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST), la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ), la Régie des rentes du Québec (RRQ), Revenu Québec, Services Québec et la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ).

<sup>4</sup> *Les citoyens d'abord* est une recherche pancanadienne qui met à la disposition des gestionnaires de services publics un ensemble de résultats axés sur la clientèle. Elle vise notamment à évaluer la performance du gouvernement en matière de prestation de services et à déterminer les facteurs qui influent sur la satisfaction de la clientèle. Les cinq éditions ont porté sur des services fédéraux, provinciaux/territoriaux et municipaux. La cinquième édition des Citoyens d'abord a été réalisée à partir de deux sondages auxquels ont répondu 6 767 Canadiens, dont 947 répondants québécois.

que la qualité des services offerts par Services Québec est plus élevée qu'ailleurs, mais les renseignements publiés dans le rapport annuel de gestion 2010-2011 ne lui permettent pas de corroborer ces affirmations.

En ce qui a trait aux cibles de performance visées à l'égard des engagements de l'organisation auprès du public, elles représentent des données internes et ne sont pas publiées. Les députés sont surpris que l'institution ne publie pas d'informations qui permettraient d'évaluer sa performance en matière de services rendus ou de se comparer avec d'autres organisations. Pourtant, Services Québec a été instaurée pour développer une approche intégrée dans la prestation des services publics de façon à en assurer l'efficacité et offrir des services de renseignements et de référence pour faciliter les relations entre l'État et les citoyens et les entreprises. Les membres de la Commission soulignent l'importance de publier des renseignements comparatifs.

Les parlementaires sont perplexes quant à l'information financière publiée par Services Québec. À ce propos, M<sup>me</sup> Rioux a dressé un portrait plus détaillé des revenus et leur a acheminé des données ventilées regroupées en fonction des principales sources de financement, soit les crédits alloués, les ententes et la tarification. Par ailleurs, les parlementaires constatent que le rapport annuel de gestion fournit les états financiers, mais aucune explication ne paraît sur les principales variations par rapport à l'exercice précédent ou avec le budget autorisé. Des échanges ont porté sur ces variations et Services Québec a transmis à la Commission des explications plus détaillées sur les variations des contributions gouvernementales. Elles sont passées de 50,3 millions de dollars en 2009-2010 à 53,8 millions de dollars en 2010-2011. La hausse provient en partie d'un transfert pour l'entretien et l'évolution du Portail gouvernemental. La Commission fait également part de la nécessité de divulguer des renseignements financiers plus détaillés.

Par ailleurs, en ce qui a trait au financement des activités de Services Québec, les députés prennent note d'un changement important. Ainsi, la présidente-directrice générale rappelle qu'à l'origine, les visées étaient d'intégrer différents services offerts par les ministères et les organismes à un seul endroit. Le financement des activités devait, en partie, provenir de la tarification des services. Ce modèle, toujours en vigueur, est à revoir. Elle précise que des travaux, auxquels est associé le Secrétariat du Conseil du trésor, sont actuellement en cours pour déterminer un modèle de financement qui permettrait d'assurer la stabilité de Services Québec tout en favorisant les partenariats, l'adhésion des ministères et des organismes au développement des services et la rentabilisation des services offerts. Elle mentionne que la réflexion est faite en fonction de familles de services. Les membres de la Commission rappellent également l'importance d'évaluer et de faire état du coût des services rendus.

L'évolution rapide de la technologie en matière de moyens de communication avec les citoyens et le développement des médias sociaux préoccupent les parlementaires. Ces éléments sont pris en considération pour la refonte du portail gouvernemental. M<sup>me</sup> Rioux indique que son organisation attend les résultats du groupe de travail piloté par monsieur Henri-François Gautrin, député de Verdun et membre de la Commission. Les travaux du groupe de travail sont attendus à la fin de l'année 2011 et visent l'exploitation du Web 2.0 par le gouvernement du Québec pour améliorer la qualité des services aux citoyens et son efficacité interne. M<sup>me</sup> Rioux estime que les différentes avancées technologiques devraient leur permettre de mieux desservir les citoyens.

Les échanges entre les députés et les différents représentants de Services Québec ont également porté sur la stratégie de mise en œuvre basée sur des ententes de partenariat avec les ministères et les organismes plutôt que l'imposition d'un panier de services obligatoire.

Par ailleurs, il ressort que le nombre de visites sur le Portail du gouvernement ainsi que le nombre d'appels traités par les préposés de Services Québec ont connu des diminutions en 2010-2011 après quatre années de hausse. Enfin, le nombre de visiteurs des bureaux de Services Québec est en hausse depuis quatre ans, alors qu'il baisse depuis deux ans pour le Directeur de l'état civil. La question des transferts de ressources au cours des différentes phases d'intégration a aussi été abordée. À la création de Services Québec, les employés de Communications Québec ont été mutés et des postes supplémentaires ont été alloués pour l'administration et la gouvernance. Par la suite, les responsabilités du Directeur de l'état civil, des bureaux de la publicité des droits et du registraire des entreprises ont été intégrées à Services Québec.

En ce qui a trait aux projets de développement informatique, Services Québec a procédé à une refonte de son intranet au coût de 500 000 dollars. Cet outil permet au personnel d'avoir accès aux manuels de formation ainsi qu'aux pratiques en vigueur. Les différentes phases du projet « Mon dossier citoyen » représentent le principal investissement de Services Québec. Ce projet vise à donner accès aux nombreux services informationnels et transactionnels offerts par les ministères et les organismes gouvernementaux. L'authentification nécessaire pour s'inscrire est le même que clicSEQU.

## **Conclusion et recommandations**

Pour conclure, les membres de la Commission sont satisfaits des réponses obtenues pendant les échanges avec les représentants de Services Québec. Cependant, ils tiennent à souligner qu'ils sont préoccupés par l'évolution rapide de la technologie en matière de moyens de communication avec les citoyens. Ils s'attendent à ce que cet aspect soit un des éléments du futur plan stratégique de Services Québec.

La Commission s'intéresse plus particulièrement à la réalisation du plan de développement de Services Québec. Elle s'attend à une divulgation d'information financière plus détaillée, à la publication de renseignements propres à l'évaluation de la performance et de la qualité des services offerts aux citoyens de même qu'au financement et au coût des services offerts.

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

- **Que** Services Québec lui transmette, au plus tard le 15 septembre de chaque année, un état de la situation sur la réalisation des étapes de son plan de développement 2011-2014.
- **Que** Services Québec publie dans son rapport annuel de gestion des renseignements propres à l'évaluation de sa performance et du respect de ses engagements concernant la qualité des services offerts aux citoyens, notamment les cibles visées à l'égard des engagements de sa déclaration de services aux citoyens et aux entreprises ainsi que des données comparatives avec d'autres organisations.
- **Que** Services Québec divulgue une information financière plus détaillée, notamment la ventilation des revenus par sources de financement de même que les explications sur les principales variations avec les dépenses de l'exercice précédent et le budget autorisé.
- **Que** Services Québec poursuive ses efforts pour élaborer un nouveau modèle de financement qui devra, notamment, être basé sur les coûts de réalisation de ses activités.



## CHAPITRE 2 VIGIE RELATIVE AU DOSSIER DE SANTÉ DU QUÉBEC

Le 22 septembre 2011, la Commission de l'administration publique a entendu le sous-ministre de la Santé et des Services sociaux, monsieur Jacques Cotton, la directrice générale associée à la coordination et aux ressources humaines de l'Agence de la santé et des services sociaux de l'Estrie, madame Johanne Turgeon, et le directeur des ressources informationnelles régionalisées de l'Agence de la santé et des services sociaux de Lanaudière, monsieur Daniel Sirois, concernant la vigie relative au Dossier de santé du Québec (DSQ)<sup>5</sup>. Cette audition faisait suite aux observations du Vérificateur général<sup>6</sup> et a été réalisée en vertu de la Loi sur l'administration publique.

### Observations du Vérificateur général

Les travaux relatifs aux troisième et quatrième rapports du Vérificateur général sur le projet de DSQ<sup>7</sup> visaient à s'assurer que le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) gère le projet de façon économique, efficiente et efficace. Ces travaux ont aussi amené le Vérificateur général à formuler des commentaires sur l'encadrement et la gouvernance qu'exerce le MSSS dans la réalisation de projets d'affaires liés aux ressources informationnelles de son réseau.

Le DSQ est géré par le MSSS et l'investissement prévu pour le mener à terme est de 563 millions de dollars. Le projet représente la pièce maîtresse de l'informatisation du réseau de la santé et des services sociaux. Au départ, son implantation devait s'échelonner sur quatre ans, soit de 2006 à 2010, et atteindre 95 000 utilisateurs.

Dans son quatrième rapport, le Vérificateur général fait trois recommandations et mentionne plusieurs éléments qui appuient son constat principal, soit que : « le projet sous sa forme définie à l'origine n'existe plus et, en ce sens, est un échec » :

- L'estimation des coûts par le MSSS n'est pas réaliste. En effet, les dépenses effectuées dans le cadre du DSQ représentaient 55 % du budget initial en décembre 2010. Selon le Vérificateur général,

---

<sup>5</sup> La liste complète des dirigeants ayant participé à l'audition se trouve à l'annexe III.

<sup>6</sup> *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 2010-2011*; tome I chapitre 5 et tome II, chapitre 3.

<sup>7</sup> Le 30 septembre 2009, la Commission de l'administration publique a tenu une audition à la suite du dépôt des deux premiers rapports de vigie relative au projet de Dossier de santé du Québec.

l'évaluation du risque lié au non-respect des coûts par le MSSS a été revue à la baisse, passant d'extrême en août 2010 à faible en décembre 2010. En outre, certains sous-projets sont passés en mode « continuité » ou « opérationnel », alors qu'ils ne sont pas terminés. L'affirmation du MSSS sur le respect du budget initial est donc irréaliste puisque le projet actuel du DSQ ne correspond pas au projet envisagé. De plus, certaines dépenses ne seront plus comptabilisées dans le budget du DSQ. Elles seront imputées au budget courant du MSSS ou du propriétaire de l'actif.

- L'échéancier de tous les sous-projets qui constituaient le DSQ accuse des retards variant d'au moins deux à quatre ans. Aucune date n'a été fixée en ce qui a trait à la fin du projet pilote dans la région de la Capitale-Nationale.
- La portée initiale des sous-projets a été réduite. La solution préconisée pour la prise en charge et la sécurité des échanges d'information n'est plus valide. Ainsi, plusieurs plateformes associées aux divers dossiers patients électroniques seront utilisées pour permettre l'interopérabilité, d'abord dans les régions, puis à l'échelle du Québec. À terme, la plateforme unique ne sera pas utilisée.
- Le financement d'Inforoute santé du Canada risque d'être revu à la baisse d'un montant de l'ordre de 50 millions de dollars, en raison du retard pris par le Québec dans son projet d'informatisation du réseau de la santé et des services sociaux et des changements apportés à certains sous-projets.

### **Audition des dirigeants du milieu de la santé et des services sociaux**

#### *Ministère de la Santé et des Services sociaux*

Le sous-ministre de la Santé et des Services sociaux, M. Cotton, a divisé sa présentation en quatre thèmes. Il a d'abord fait état des composantes du DSQ. Il a reconnu que les échéanciers initiaux, soit de 4 à 5 ans, se sont avérés ambitieux, le projet évoluant plus lentement. À ce jour, l'étape du développement des composantes est franchie et certaines de ces unités peuvent être déployées progressivement en 2011-2012, selon une programmation tenant compte des réalités du réseau. Ce déploiement s'effectue, dans un premier temps, dans la région de la Capitale-Nationale. Les autres régions ciblées suivront. Le déploiement complet à l'échelle du Québec pourra être complété une fois que les modifications législatives auront été effectuées.

Puis, M. Cotton a abordé la stratégie d'arrimage du DSQ avec les initiatives de dossiers patients électroniques de cliniques privées et d'établissements de santé. Il a précisé que ces systèmes sont complémentaires à celui du MSSS. Selon la vision ministérielle, les composantes du DSQ sont une norme à intégrer dans les solutions de dossiers patients électroniques. Par ailleurs, le sous-ministre précise que la Régie de l'assurance-maladie du Québec (RAMQ) joue dorénavant un rôle prépondérant dans la concrétisation de la vision et de la stratégie du MSSS. En effet, son expérience et son expertise en matière

de technologies, de gestion d'opérations informatisées dans un contexte de haute performance et de haute criticité ainsi que d'administration de programmes sont indispensables au succès de l'informatisation du réseau.

Ensuite, M. Cotton présente la nouvelle structure de gouvernance. Elle s'articule autour d'un Bureau de programme constituant l'autorité ministérielle compétente pour encadrer, superviser et coordonner l'informatisation du réseau ainsi que d'un Conseil de gouvernance. En outre, le MSSS a mis sur pied la Table permanente d'interopérabilité qui est présidée par la RAMQ.

Enfin, concernant les coûts, le sous-ministre précise que des investissements de l'ordre de 1,4 milliard de dollars sur une période de plus de 10 ans auront été nécessaires à terme pour l'informatisation du réseau. Cette somme inclut l'investissement de 563 millions de dollars dans le DSQ et des investissements dans le déploiement des dossiers patients électroniques. À ce montant s'ajoutent 225 millions de dollars en investissements dits connexes au DSQ.

#### *Agence de la santé et des services sociaux de l'Estrie*

De son côté, la représentante de l'Agence de la santé et des services sociaux de l'Estrie, M<sup>me</sup> Turgeon, a présenté un historique de l'informatisation, soit le projet Ariane, qu'elle décrit comme un soutien à l'activité clinique, et une mise à jour des travaux en cours dans la région sur l'implantation du DSQ. Elle rappelle que la décision de procéder à l'implantation d'un dossier clinique informatisé en Estrie remonte à 1986. Aujourd'hui, le projet Ariane est le seul système en pleine exploitation au Québec. Il comprend tous les éléments d'un dossier hospitalier habituel, il est sécuritaire, il répond aux lois québécoises sur l'accessibilité et la protection des renseignements personnels, il permet des études de qualité et un meilleur continuum de soins.

M<sup>me</sup> Turgeon précise que l'implantation du DSQ permettra la consultation des données de base essentielles de la clientèle en dehors de l'Estrie, tout en rendant accessibles les informations cliniques des Estriens à d'autres régions. Le volet médicaments du DSQ est aussi un avantage pour la région, car ce type de données n'aurait pas été disponible dans le dossier clinique informatisé régional.

### *Agence de la santé et des services sociaux de Lanaudière*

Le directeur des ressources informationnelles régionalisées de l'Agence de la santé et des services sociaux de Lanaudière, M. Daniel Sirois, a présenté lui aussi un historique des actions régionales liées au déploiement des systèmes d'information clinique. Il explique que les projets d'informatisation ont été réalisés en parallèle avec une structure de gouvernance, soit la Direction des ressources informationnelles régionalisées. Les dossiers médicaux électroniques sont utilisés par 79 % des cliniciens de la région. Dans les établissements de santé, l'implantation du dossier clinique informatisé OACIS est en cours, en partenariat avec l'agence de Montréal.

Plusieurs étapes de la mise en place du DSQ dans Lanaudière sont franchies, dont la signature d'une entente de déploiement et le dépôt de la stratégie de déploiement régionale du DSQ. L'agence de Lanaudière créera, d'ici décembre 2011, un DSQ pour tous les Lanaudois qui n'ont pas manifesté leur droit de refus. Pendant la même période, l'agence amorcera l'implantation du volet médicaments et du visualiseur DSQ dans les pharmacies communautaires, les cliniques et les urgences. Enfin, M. Sirois indique que toutes les applications mentionnées sont complémentaires et s'inscrivent dans un plan d'intégration à long terme.

### **Échanges entre les membres de la Commission et les dirigeants**

Les échanges avec les invités ont notamment porté sur la direction du DSQ, sur les coûts prévus et l'échéancier des travaux, sur les sous-projets de même que sur le projet pilote et la stratégie de déploiement.

#### *Direction du DSQ*

Les membres de la Commission s'interrogent sur les changements de gouvernance apportés au DSQ. Ayant pris connaissance de la création du Bureau de programme de même que de la Table permanente d'interopérabilité. Ils souhaitent connaître les raisons qui ont mené à ce repositionnement. Le sous-ministre, M. Cotton, explique que le MSSS a modifié la gouvernance de ce projet après avoir constaté des inadéquations. Alors que certaines composantes étaient prêtes à être déployées, l'ensemble de la structure organisationnelle était en plein développement. En outre, le MSSS a choisi d'accorder davantage de place à la RAMQ, car ses capacités technologiques et son expertise étaient sous-utilisées dans ce projet. Ces

réalités de même que les rapports préparés par le Vérificateur général ont amené le MSSS à recentrer la gouvernance en y associant divers acteurs, les experts du terrain et les gens du réseau, notamment.

Par ailleurs, dans la réorganisation de la gouvernance, on tient compte de ce qui a déjà été développé dans les régions, comme l'explique madame Lise Verreault, sous-ministre associée au Bureau de programme pour l'informatisation du réseau. Cela a d'ailleurs mené à la mise en place de la Table permanente d'interopérabilité, qui a pour objectif, entre autres, d'imposer des normes à chaque fournisseur en vue du branchement au réseau ministériel.

#### *Coûts prévus et échéancier des travaux*

La question des coûts reliés au projet a été soulevée à de nombreuses reprises par les parlementaires. Ils ont été surpris d'apprendre que le montant initial, estimé à 563 millions de dollars, a été dépassé. Le coût total avancé par le M. Cotton totalise plutôt 1,4 milliard de dollars. Le sous-ministre explique que le montant initial ne représentait que l'investissement nécessaire pour le DSQ, tandis que la somme actuelle comprend l'informatisation complète du réseau dans toutes les régions du Québec. Il a de plus confirmé aux députés qu'un montant de 225 millions de dollars en frais connexes doit être ajouté, pour un total de 1,625 milliard de dollars<sup>8</sup>.

Les membres de la Commission sont grandement préoccupés par le risque que le réseau de la santé puisse perdre une subvention de 50 millions de dollars d'Inforoute santé Canada. Ce constat du Vérificateur général est d'ailleurs confirmé par M<sup>me</sup> Verreault qui explique la situation en détail. Le sous-ministre mentionne que des échanges se font avec Inforoute santé Canada. Il assure les parlementaires que tout est fait pour conserver cette portion de la subvention et se dit confiant à cet égard. M<sup>me</sup> Verreault insiste d'ailleurs fermement sur ce point.

Les membres se soucient de l'échéancier de livraison du DSQ, car le projet devait être terminé en 2010. Le sous-ministre précise qu'on prévoit un échéancier de 10 ans, à compter d'aujourd'hui, pour l'informatisation complète du réseau. De plus, la date cible pour l'implantation complète du DSQ se situe en 2016.

---

<sup>8</sup> Montants mentionnés au texte de l'allocution du sous-ministre de la Santé et des Services sociaux, pp. 7 et 8.

Les députés sont préoccupés par l'avancement du projet d'informatisation du réseau de la santé et des services sociaux. Le respect des coûts et de l'échéancier est primordial. Aussi, ils souhaitent que le MSSS rende compte sur une base annuelle de l'avancement des travaux.

#### *Sous-projets*

Certains sous-projets du DSQ ont été l'objet de discussions lors de cette audition. Ainsi, les membres ont posé des questions sur l'état d'avancement des travaux, sur les sommes déjà déboursées pour la réalisation des sous-projets, sur leur utilisation et sur la date de leur livraison. Les députés s'interrogent, notamment, sur les dépenses reliées à la plateforme unique, le visualiseur, qui ne sera plus utilisée lorsque les régions auront implanté leur propre système.

Par ailleurs, les députés ont demandé davantage d'information sur le volet médicaments et la façon dont il est implanté dans les pharmacies. Le sous-ministre explique, à cet effet, que l'exercice est en cours dans la région de la Capitale-Nationale. On aborde, par le fait même, la question du prescripteur électronique et de son utilité, tant pour les médecins que pour les pharmaciens. On a aussi discuté du rôle et du fonctionnement de la couche d'accès à l'information de santé (CAIS), les membres cherchant à mieux comprendre son usage et les modifications qui ont suivi la réorientation du DSQ. Enfin, on a confirmé que les volets médicaments, laboratoire et imagerie médicale sont là pour rester, ils seront employés tels qu'ils ont été conçus.

#### *Projet pilote et stratégie de déploiement*

Les parlementaires s'intéressent à l'avancement du projet pilote dans la région de la Capitale-Nationale. Les intervenants indiquent que 77 pharmacies ont adhéré au programme médicaments. Les députés posent des questions sur les différents critères liés à ces branchements et le processus à suivre pour les demandes de consentement. Les discussions sur le projet pilote amènent les députés à s'informer sur la stratégie de déploiement du DSQ dans les autres régions du Québec.

Les membres de la Commission insistent pour connaître la suite des choses sur le déploiement du DSQ dans les quatre régions ciblées, soit la Capitale-Nationale, l'Estrie, Lanaudière et Montréal. La possibilité qu'une mise à jour soit faite par le MSSS dans un futur proche est évoquée et semble faire consensus parmi les membres.

Les échanges entre les parlementaires et les différents intervenants ont également porté, entre autres, sur les modifications législatives nécessaires à la poursuite du DSQ dans les différentes régions du Québec et sur les partenaires du développement du DSQ et des sous-projets.

### **Conclusion et recommandations**

Les membres de la Commission de l'administration publique sont satisfaits du déroulement des échanges avec les intervenants du MSSS et de la RAMQ. Ils soulignent l'ouverture de ces derniers aux discussions et les remercient pour le grand nombre de réponses apportées à leurs questions. Les députés constatent les importants changements apportés par le MSSS et ses partenaires au DSQ à la suite des quatre rapports du Vérificateur général du Québec.

Par ailleurs, les parlementaires se soucient de la poursuite et du parachèvement du projet d'informatisation du réseau de la santé et des services sociaux. Conscients que le MSSS considère désormais le DSQ comme partie prenante d'une plus vaste entreprise, soit l'informatisation du réseau de la santé et des services sociaux dans son ensemble, ils souhaitent en suivre l'avancement. De fait, le processus draine d'importantes ressources humaines, financières et matérielles. Les membres prennent en considération les différents changements apportés au projet depuis sa genèse et l'augmentation des montants estimés pour sa réalisation et croient que cela justifie un suivi adapté.

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

- **Que** le ministère de la Santé et des Services sociaux lui transmette une mise à jour de l'état d'avancement de l'implantation du Dossier santé du Québec dans les régions de la Capitale-Nationale, de l'Estrie, de Lanaudière et de Montréal au plus tard le 1<sup>er</sup> juin 2012.
- **Que** le ministère de la Santé et des Services sociaux lui transmette sur une base annuelle, à partir de l'automne 2012, les données lui permettant de suivre l'avancement de l'informatisation du réseau de la santé et des services sociaux selon les paramètres établis par les parlementaires.

La Commission s'attend à ce que le ministère de la Santé et des Services sociaux ainsi que les agences de la santé et des services sociaux et les établissements publics visés par la Loi sur les services de santé et les services sociaux (L.R.Q., chapitre S-4.2) respectent les exigences de la Loi sur la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles des organismes publics et des entreprises du gouvernement

(L.R.Q., chapitre G-1.03). Les membres de la Commission considèrent que les renseignements demandés sur l'état d'avancement des différents projets propres à l'informatisation du réseau proviendront des données nécessaires au processus normal de gestion. Par conséquent, la réalisation du suivi ne devrait pas nécessiter d'efforts supplémentaires.

Afin d'être en mesure de suivre l'avancement de l'informatisation du réseau, les députés conviennent d'établir des paramètres, en collaboration avec le Ministère et le Vérificateur général, sur les renseignements demandés<sup>9</sup>. À cette fin, la Commission fera état de ses travaux dans un de ses prochains rapports.

---

<sup>9</sup> La détermination des paramètres prendra en compte les demandes formulées précédemment par la Commission de l'administration publique dans le *Chapitre 5 : La Prestation de services du gouvernement en ligne* du 16<sup>e</sup> rapport et dans le *Chapitre 5 : Une nouvelle approche pour l'examen des rapports annuels de gestion* du 20<sup>e</sup> rapport sur l'imputabilité des sous-ministères et des dirigeants d'organismes. Il y est notamment demandé que les rapports annuels de gestion des ministères et organismes renferment, minimalement, des renseignements sur la réalisation des projets en ressources informationnelles comme l'avancement des travaux, les principaux écarts entre ce qui était prévu et ce qui a été accompli ainsi qu'un aperçu des phases à réaliser. On insiste également, dans ces rapports, sur la production de données comparatives avec l'année précédente et les ressources allouées de même que de données sur les ressources humaines et financières affectées à la réalisation des projets.

### **CHAPITRE 3 SUIVI AU 24<sup>E</sup> RAPPORT DE LA COMMISSION CONCERNANT LA GESTION DES CONTRATS PRÉSENTANT DES SITUATIONS À RISQUE AU MINISTÈRE DES TRANSPORTS**

Le 3 novembre 2011, la Commission de l'administration publique a entendu la sous-ministre du ministère des Transports du Québec (MTQ), madame Dominique Savoie<sup>10</sup>. L'audition a porté sur le suivi au 24e rapport de la Commission concernant la gestion des contrats présentant des situations à risque. Cette séance faisait suite aux actions posées par le MTQ depuis le 14 janvier 2010 - date de la première audition du Ministère et au rapport de l'Unité anticollusion (UAC). Elle a eu lieu en vertu de la Loi sur l'administration publique.

#### **Principaux faits marquants depuis l'audition du 14 janvier 2010**

##### *Suites données aux recommandations du Vérificateur général et de la Commission*

En date du 15 octobre 2010, le Ministère a présenté un état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations du Vérificateur général et des membres de la Commission de l'administration publique<sup>11</sup>, notamment celles qui portaient sur :

- L'actualisation du plan de mise en œuvre des recommandations du Vérificateur général.
- La méthodologie de l'étude comparative des coûts unitaires entre les différentes directions territoriales.
- La méthodologie de l'étude des coûts de construction entre le Québec et des administrations voisines.
- L'engagement à intégrer au rapport annuel de gestion 2010-2011 le compte rendu des activités des vérificateurs internes embauchés dans les directions territoriales.

Par ailleurs, en septembre 2011, dans le but de compléter les suites données aux recommandations de la Commission, le Ministère lui a fait parvenir les deux études de comparaison des coûts dont les méthodologies avaient été déposées.

En outre, le 4 octobre 2011, le Ministère a déposé à l'Assemblée nationale son rapport annuel de gestion 2010-2011. Toutefois, celui-ci ne contient pas de reddition de comptes sur les activités des vérificateurs internes régionaux, comme s'y était engagé le Ministère.

---

<sup>10</sup> La liste complète des dirigeants ayant participé à l'audition se trouve à l'annexe III.

<sup>11</sup> Les recommandations de la Commission de l'administration publique, contenues au 24<sup>e</sup> rapport sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics, sont présentées à l'annexe IV.

### *Le rapport de l'Unité anticollusion (rapport Duchesneau)*

Le 23 février 2010, le ministère des Transports du Québec créait l'Unité anticollusion (UAC). Celle-ci a pour mandat de prévenir la collusion dans l'attribution des contrats et l'exécution des travaux auxquels le Ministère contribue financièrement, de manière directe ou indirecte. Pour le réaliser, l'Unité développe des mécanismes permettant de détecter toute situation préjudiciable. Le 22 septembre 2011, le rapport de l'UAC a été déposé à l'Assemblée nationale. L'UAC y indique notamment avoir découvert un univers clandestin et bien enraciné, d'une ampleur insoupçonnée, néfaste pour la société autant sur le plan de la sécurité et de l'économie que sur celui de la justice et de la démocratie. Dans la perspective de remédier à la situation, l'UAC a soumis 45 pistes de réflexion au ministre.

Dans le cadre d'un mandat confié par l'Assemblée nationale, la Commission a entendu, le 27 septembre 2011, M. Jacques Duchesneau, dirigeant de l'Unité anticollusion du ministère des Transports.

### *Les actions concertées pour renforcer la lutte contre la collusion et la corruption*

Le 20 octobre 2011, le ministère des Transports et le Secrétariat du Conseil du trésor ont rendu public le document *Actions concertées pour renforcer la lutte contre la collusion et la corruption*. Le document comporte quatre axes d'intervention<sup>12</sup> et propose 39 actions qui visent à favoriser une plus grande intégrité à l'égard des marchés publics québécois dans le domaine de la construction.

Le Ministère réalisera quatorze de ces actions<sup>13</sup>, le Secrétariat du Conseil du trésor en réalisera vingt, et les cinq autres<sup>14</sup> seront mises en œuvre conjointement par le Ministère et le Secrétariat du Conseil du trésor. La liste des mesures qui impliquent l'intervention du Ministère figure à l'annexe VI.

### **Audition des dirigeants du ministère des Transports**

La sous-ministre souligne le rôle important du Ministère comme vecteur de développement économique du Québec et la place qu'il occupe dans les priorités gouvernementales<sup>15</sup>. Elle précise que, pour remplir sa

---

<sup>12</sup> Les 4 axes d'intervention et des exemples des aspects qu'ils couvrent sont présentés à l'annexe V.

<sup>13</sup> Ce sont les actions 1, 4, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 23, 36 et 38.

<sup>14</sup> Ce sont les actions 6, 28, 29, 37 et 39.

<sup>15</sup> Quelques-unes de ces priorités sont le Plan de redressement du réseau routier, le développement du transport collectif, la sécurité routière et le développement durable.

mission<sup>16</sup>, le Ministère dispose d'un effectif de plus de 4 000 employés réguliers et de quelque 3 200 employés occasionnels. En 2010-2011, il a accordé près de 5 400 contrats de construction et de services de 5 000 \$ et plus, qui représentent une valeur totale de plus de 2,4 milliards de dollars. La sous-ministre ajoute que l'attribution de ces contrats se fait dans le respect des règles gouvernementales et des principes d'équité, d'impartialité et de transparence. Elle mentionne toutefois que le Ministère n'en demeure pas moins ouvert à d'autres pratiques susceptibles de contrôler davantage les différents risques afférents à l'adjudication et à la gestion des contrats.

M<sup>me</sup> Savoie mentionne que les recommandations du 24<sup>e</sup> rapport de la Commission ont toutes été suivies tout en respectant les délais lorsqu'ils étaient prescrits. Elle indique également que 16 des 18 recommandations contenues dans le rapport 2009-2010 du Vérificateur général sont déjà en application et que les deux restantes (recommandations 12 et 18) sont en voie de réalisation<sup>17</sup>. Selon la sous-ministre, non seulement les actions répondant aux recommandations complètent les mesures déjà mises en place avant le rapport du Vérificateur, mais de nouvelles se sont ajoutées, dont les *Actions concertées pour renforcer la lutte contre la collusion et la corruption*, rendues publiques le 20 octobre 2011. Pour la sous-ministre, la mise en œuvre de ces dernières actions permettra de poursuivre avec une conviction renforcée les initiatives déjà entreprises en :

- Favorisant une réduction marquée des situations de dépassements de coûts et un meilleur encadrement de leur autorisation.
- Renforçant la Direction des enquêtes et de l'analyse des marchés du Ministère.
- Assurant l'analyse systématique des bordereaux de soumission, avec pour conséquence la possibilité de rejeter toute offre comportant un article problématique.
- Assurant le renforcement de l'évaluation des fournisseurs.

---

<sup>16</sup> La mission du Ministère est d'assurer, sur tout le territoire du Québec, la mobilité durable des personnes et des marchandises par des systèmes de transport efficaces et sécuritaires qui contribuent au développement du Québec.

<sup>17</sup> À cet égard, la sous-ministre indique que le Ministère est à mettre en place des moyens afin de s'assurer que la préparation des travaux permette de minimiser les dépassements de coûts (recommandation 12). Le Ministère travaille également à l'élaboration d'une stratégie visant à détecter des conditions de marché qui pourraient être problématiques (recommandation 18).

## Échanges entre les membres de la Commission et les dirigeants

Les échanges avec les dirigeants du MTQ ont notamment porté sur les avenants et les réclamations, l'économie de 347 millions de dollars réalisée selon l'UAC, la perte d'expertise du Ministère, les postes vacants au Ministère et la reddition de comptes sur la mise en œuvre des actions proposées.

### *Les avenants et les réclamations*

À la demande des membres de la Commission, le Ministère a expliqué la différence entre les avenants et les réclamations et précisé les mesures qu'il a prises pour en diminuer l'importance. Les avenants sont des ajouts au contrat initial qui résultent de circonstances imprévues. Pour mieux encadrer ces suppléments, le Ministère a mis en place des mesures de renforcement des autorisations et des paiements. Selon le Ministère, les avenants doivent être autorisés avant le début de la réalisation des travaux<sup>18</sup>. Quant aux réclamations, elles consistent en des litiges non réglés durant les travaux avec le surveillant de chantier et le gestionnaire du projet. Elles surviennent à la fin des travaux, lorsqu'il n'y a pas eu d'entente sur les coûts d'un travail additionnel<sup>19</sup> et que les travaux se sont poursuivis pour ne pas les retarder ou entraver leur bonne marche. Les réclamations, qui sont au nombre d'une quarantaine par année, sont traitées par une équipe dédiée. Généralement, elles se règlent par entente et très peu donnent lieu à un recours en justice (2 à 3 par année).

### *La perte d'expertise du Ministère*

Le Ministère reconnaît la perte d'expertise au sein de son organisation au profit du secteur privé, comme l'ont révélé le Vérificateur général et l'UAC, dans un contexte de volume accru des investissements et des contrats. Il indique que des mesures sont prises pour renverser la tendance. La sous-ministre précise que ce n'est pas 90 % des inspections de structures qui sont confiées à des firmes de génie-conseil, mais plutôt 50 % et elle informe que l'objectif est de réduire ce taux à 20 %<sup>20</sup> d'ici 5 ans. L'indexation des salaires et les primes de rétention accordées aux ingénieurs lors de la dernière négociation de conventions collectives, l'entente intervenue avec le Secrétariat du Conseil du trésor pour la reconnaissance de l'expérience et

---

<sup>18</sup> Et non avant le début des contrats.

<sup>19</sup> Par exemple, l'entrepreneur estime que les travaux exécutés sont plus importants que ceux qui étaient prévus. Ils n'ont donc pas été autorisés par le Ministère. La possibilité de réclamation est prévue dans les cahiers de charges.

<sup>20</sup> Le Ministère en assumera alors 80 % contre 50 % actuellement.

l'augmentation du nombre de postes primés « expert » et « émérite » constituent les moyens par lesquels le Ministère compte attirer et retenir les ingénieurs.

#### *Les postes vacants au Ministère*

Devant l'engagement du SCT à accorder des ETC additionnels au MTQ au cours des prochaines années, les députés se sont enquis du nombre de postes actuellement vacants au MTQ et des difficultés de recrutement rencontrées. Ils ont appris que les postes vacants fluctuent au gré des besoins et de la disponibilité, mais qu'en septembre 2011 il y en avait une soixantaine. Ils ont aussi appris que les difficultés de recrutement étaient inégales selon les régions, mais qu'avec les diverses primes (de rétention, d'expert et d'émerite), le MTQ pourra embaucher et retenir les futurs employés.

#### *La reddition de comptes sur les actions*

Les parlementaires ont pris note des mesures annoncées dans le document *Actions concertées pour renforcer la lutte contre la collusion et la corruption*. Ils souhaitent pouvoir suivre l'évolution de la mise en œuvre des actions et être informés des résultats atteints, non pas à la fin de l'échéance prévue pour chacune d'entre elles, mais plutôt sur une base régulière, annuelle par exemple. Ils ont également demandé au Ministère comment il entend rendre compte des résultats de ces actions. Le Ministère les avise qu'il s'est doté d'un comité de pilotage pour chacune des actions et qu'une reddition de comptes annuelle à la Commission était envisageable. Ils ont également pris note que des indicateurs existent déjà pour certaines actions. En outre, des cibles intermédiaires permettront aux députés de suivre les résultats annuels.

#### *Les autres sujets abordés*

Quelques autres points abordés sont les règles d'éthique encadrant le passage des administrateurs d'État du Ministère aux firmes de génie-conseil, le comité de concertation MTQ-firmes de génie-conseil, la reddition de comptes sur les activités des vérificateurs internes régionaux, la répartition interrégionale des fonds et les études de comparaison de coûts unitaires entre les directions territoriales et de coûts de construction avec des provinces voisines.

## Commentaires des membres de la Commission

Les membres de la Commission prennent acte des mesures prévues dans le document *Actions concertées pour lutter contre la collusion et la corruption* et sont préoccupés par les mécanismes de reddition de comptes à cet égard.

Les parlementaires trouvent dommage que le Ministère n'ait pas fait, dans son rapport annuel 2010-2011, de reddition de comptes sur les activités des vérificateurs internes régionaux, comme il s'y était engagé dans sa lettre du 15 septembre 2010.

Ils regrettent aussi que l'étude comparative des coûts unitaires dans les directions territoriales soit si peu étayée que la conclusion du Ministère est d'en revoir la méthodologie. La Commission est préoccupée par la méthodologie des études de comparaison de coûts interrégionale et interprovinciale et souhaite être informée des efforts du Ministère afin d'améliorer la méthodologie et les résultats des prochaines études.

## Conclusion et recommandations

Les parlementaires apprécient les échanges qu'ils ont eus avec les dirigeants du Ministère. Ils estiment que beaucoup de travail a été accompli depuis le 14 janvier 2010, mais qu'il en reste encore beaucoup à réaliser. Ils souhaitent faire un suivi rigoureux de la mise en œuvre des mesures instaurées au Ministère, dont ils requièrent une reddition de comptes annuelle.

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

- **Que** le ministère des Transports lui soumette, au plus tard le 15 février 2012, la liste des indicateurs précis qui permettront le suivi de l'échéancier et des résultats de la mise en œuvre des actions prévues au document *Actions concertées pour renforcer la lutte contre la collusion et la corruption*.
- **Que** le ministère des Transports lui transmette, au plus tard le 14 septembre 2012, un rapport sur l'état d'avancement et les résultats de la mise en œuvre des recommandations du Vérificateur général et des actions prévues au document *Actions concertées pour renforcer la lutte contre la collusion et la corruption*.
- **Que** la sous-ministre du ministère des Transports soit invitée à présenter les résultats de la mise en œuvre des actions aux membres de la Commission lors d'une audition à cette fin au dernier trimestre de 2012.

## **ANNEXE I**

### **LES RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE**



## **CHAPITRE 1**

### **EXAMEN DU RAPPORT ANNUEL DE GESTION 2009-2010 DE SERVICES QUÉBEC ET DU RAPPORT INDÉPENDANT SUR L'APPLICATION DE LA LOI SUR SERVICES QUÉBEC**

- **Que** Services Québec lui transmette, au plus tard le 15 septembre de chaque année, un état de la situation sur la réalisation des étapes de son plan de développement 2011-2014.
- **Que** Services Québec publie dans son rapport annuel de gestion des renseignements propres à l'évaluation de sa performance et du respect de ses engagements concernant la qualité des services offerts aux citoyens, notamment les cibles visées à l'égard des engagements de sa déclaration de services aux citoyens et aux entreprises ainsi que des données comparatives avec d'autres organisations.
- **Que** Services Québec divulgue une information financière plus détaillée, notamment la ventilation des revenus par sources de financement de même que les explications sur les principales variations avec les dépenses de l'exercice précédent et le budget autorisé.
- **Que** Services Québec poursuive ses efforts pour élaborer un nouveau modèle de financement qui devra, notamment, être basé sur les coûts de réalisation de ses activités.

## **CHAPITRE 2**

### **VIGIE RELATIVE AU DOSSIER DE SANTÉ DU QUÉBEC**

- **Que** le ministère de la Santé et des Services sociaux lui transmette une mise à jour de l'état d'avancement de l'implantation du Dossier santé du Québec dans les régions de la Capitale-Nationale, de l'Estrie, de Lanaudière et de Montréal au plus tard le 1<sup>er</sup> juin 2012.
- **Que** le ministère de la Santé et des Services sociaux lui transmette sur une base annuelle, à partir de l'automne 2012, les données lui permettant de suivre l'avancement de l'informatisation du réseau de la santé et des services sociaux selon les paramètres établis par les parlementaires.

### **CHAPITRE 3**

### **SUIVI AU 24<sup>E</sup> RAPPORT DE LA COMMISSION CONCERNANT LA GESTION DES CONTRATS PRÉSENTANT DES SITUATIONS À RISQUE AU MINISTÈRE DES TRANSPORTS**

- **Que** le ministère des Transports lui soumette, au plus tard le 15 février 2012, la liste des indicateurs précis qui permettront le suivi de l'échéancier et des résultats de la mise en œuvre des actions prévus au document *Actions concertées pour renforcer la lutte contre la collusion et la corruption*.
- **Que** le ministère des Transports lui transmette, au plus tard le 14 septembre 2012, un rapport sur l'état d'avancement et les résultats de la mise en œuvre des recommandations du Vérificateur général et des actions prévues au document *Actions concertées pour renforcer la lutte contre la collusion et la corruption*.
- **Que** la sous-ministre du ministère des Transports soit invitée à présenter les résultats de la mise en œuvre des actions aux membres de la Commission lors d'une audition à cette fin au dernier trimestre de 2012.

## **ANNEXE II**

**LA COMMISSION  
DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE**



## LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

### Les membres permanents de la Commission

- M. Sylvain Simard (*Richelieu*), président
- M. Yvon Marcoux (*Vaudreuil*), vice-président
- M. François Bonnardel (*Shefford*), vice-président

- M<sup>me</sup> Noëlla Champagne (*Champlain*)
- M<sup>me</sup> Francine Charbonneau (*Mille-Îles*)
- M. André Drolet (*Jean-Lesage*)
- M. Henri-François Gautrin (*Verdun*)
- M. Patrick Huot (*Vanier*)
- M. Michel Matte (*Portneuf*)
- M. François Rebello (*La Prairie*)
- M. Pierre Reid (*Orford*)
- M. André Simard (*Kamouraska-Témiscamingue*)

### Autres députés ayant participé (remplacements et membres temporaires)

- M. Nicolas Girard (Gouin), porte-parole de l'opposition officielle en matière de transports
- M<sup>me</sup> Agnès Maltais (Taschereau), porte-parole de l'opposition officielle en matière de santé
- M. Guy Ouellette (Chomedey)

### Le personnel de la Commission

- M. Éric Thomassin, secrétaire
- M. Samuel Houngué, agent de recherche, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
- M<sup>me</sup> Julie Paradis, agente de recherche, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
- M. Pierre Rainville, CA, agent de recherche, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
- M<sup>me</sup> Jacinthe Savard, agente de secrétariat, Service des commissions
- M<sup>me</sup> Danielle Simard, technicienne en information, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale



### **ANNEXE III**

#### **LES PARTICIPANTS**



**Vérificateur général du Québec**

M. Renaud Lachance, vérificateur général

**Services Québec**

M<sup>me</sup> Guylaine Rioux, présidente-directrice générale

M<sup>e</sup> Pierre E. Rodrigue, vice-président au partenariat et au développement

M. Jean Audet, vice-président aux services à la clientèle

M<sup>me</sup> Lise Cossette, directrice des ressources financières

**Ministère de la Santé et des Services sociaux**

M. Jacques Cotton, sous-ministre

M<sup>me</sup> Lise Verreault, sous-ministre associée, directrice générale des technologies de l'information

M<sup>me</sup> Diane Bois, conseillère cadre à la gestion de l'information

**Agence de la santé et des services sociaux de Lanaudière :**

M. Daniel Sirois, directeur des ressources informationnelles régionalisées

**Agence de la santé et des services sociaux de l'Estrie :**

M<sup>me</sup> Johanne Turgeon, directrice générale associée à la coordination et aux ressources

**Régie de l'assurance-maladie du Québec**

M. Richard Audet, vice-président, technologies de l'information

**Ministère des Transports**

M<sup>me</sup> Dominique Savoie, sous-ministre

M. André Caron, sous-ministre adjoint, Direction générale de Québec et de l'Est

M<sup>me</sup> Anne-Marie Leclerc, sous-ministre adjointe, Direction générale des infrastructures et des technologies

M<sup>me</sup> Josée Dupont, sous-ministre adjointe, Gestion et surveillance des marchés

M. Marcel Carpentier, directeur des contrats et des ressources matérielles, Direction générale des Services à la gestion

M. Daniel Gaudreau, directeur des Communications



#### **ANNEXE IV**

**RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE CONTENUES AU 24<sup>E</sup>  
RAPPORT SUR L'IMPUTABILITÉ DES SOUS-MINISTRES ET DES DIRIGEANTS D'ORGANISMES PUBLICS**



## **CHAPITRE 1 MINISTÈRE DES TRANSPORTS DU QUÉBEC : LA GESTION DES CONTRATS PRÉSENTANT DES SITUATIONS À RISQUE**

- **Que le ministère des Transports transmette à la Commission, aux dates prévues à la lettre datée du 1<sup>er</sup> mars 2010, les informations demandées concernant :**
  - les critères génériques permettant d'identifier une situation d'urgence;
  - la méthodologie et le premier livrable des analyses comparatives des coûts entre les régions et avec d'autres administrations;
  - la méthodologie et les pratiques d'estimation des coûts des travaux effectués lors de la préparation des plans et devis en vue des appels d'offres et des contrats;
  - la documentation portant sur la justification du dépassement de coûts pour un contrat;
  - des tableaux présentant l'information relative aux 10 principaux entrepreneurs et aux 10 principales firmes de services professionnels pour chacune des directions territoriales.
- **Que le ministère des Transports intègre à son rapport annuel de gestion une reddition de comptes concernant les activités de vérification interne, particulièrement celles relatives à la gestion des contrats, à la suite de la mise en place de nouveaux vérificateurs et de la bonification de l'action du comité de vérification.**
- **Que le ministère des Transports, tel que prévu à son plan d'action, poursuive la mise en place d'un système de surveillance et d'évaluation du rendement des firmes de génie, des entrepreneurs et des surveillants de travaux et tienne compte du rendement antérieur lors de l'adjudication de contrats futurs.**
- **Que le ministère des Transports encadre adéquatement, notamment par une bonne description des projets, par une étroite surveillance et par une estimation rigoureuse des coûts, les entreprises et firmes privées dans toutes les étapes de préparation, de réalisation et de surveillance des projets.**
- **Que le ministère des Transports transmette à la Commission, au plus tard le 15 octobre 2010, un rapport sur l'état d'avancement de la mise en oeuvre de chacune des recommandations du Vérificateur général et des parlementaires.**
- **Que le sous-ministre du ministère des Transports soit invité à présenter l'état d'avancement de la mise en oeuvre des recommandations aux membres de la Commission lors d'une audition à cette fin au dernier trimestre de 2010.**



## ANNEXE V

**SYNTHÈSE DU DOCUMENT RENDU PUBLIC PAR LE MINISTÈRE DES TRANSPORTS ET LE SECRÉTARIAT  
DU CONSEIL DU TRÉSOR : ACTIONS CONCERTÉES POUR RENFORCER LA LUTTE CONTRE LA COLLUSION  
ET LA CORRUPTION – AXES D’INTERVENTION**



**Les 4 axes d'intervention présentés au document *Actions concertées pour renforcer la lutte contre la collusion et la corruption***

*Axe 1 : Un meilleur contrôle des coûts et de la qualité et une plus grande imputabilité du secteur privé.*

L'axe 1 est constitué des actions 1 à 5. Les actions sont, entre autres, les modifications réglementaires visant à sanctionner les entreprises réclamant indûment des sommes supplémentaires et un nouveau cadre de gestion des projets de 5 à 40 millions de dollars.

*Axe 2 : L'affirmation d'un leadership en matière d'expertise.*

L'axe 2 est constitué des actions 6 à 14. Les actions sont, entre autres, l'augmentation des effectifs du Ministère, l'augmentation des pourcentages de travaux préparés et des chantiers surveillés par le Ministère à 25 % d'ici à l'automne 2016 (actuellement, les taux sont inférieurs à 5 %), l'augmentation des travaux d'inspection des structures et de suivi de l'état du réseau à 80 % (ils sont actuellement respectivement de 50 % et de 68 %).

*Axe 3 : De nouvelles initiatives de détection de la collusion*

L'axe 3 comporte les actions 15 à 29. Les actions sont, entre autres, la mise en place d'un registre des contractants avec leurs antécédents, le renforcement de la Direction des enquêtes et de l'analyse de marchés du Ministère, la prévention et la détection de la collusion, la formation du personnel du Ministère en collaboration avec l'UPAC.

*Axe 4 : Un renforcement du cadre de gestion contractuelle*

L'axe 4 est constitué des actions 30 à 39. Les actions sont, entre autres, la désignation de responsables de l'application des règles contractuelles dans les ministères et organismes publics, la définition de lignes de conduite, le renforcement de l'évaluation des fournisseurs, le resserrement du traitement des réclamations.



## **ANNEXE VI**

**EXTRAITS DU DOCUMENT RENDU PUBLIC PAR LE MINISTÈRE DES TRANSPORTS ET LE SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR : ACTIONS CONCERTÉES POUR RENFORCER LA LUTTE CONTRE LA COLLUSION ET LA CORRUPTION – MESURES QUI IMPLIQUENT L’INTERVENTION DU MINISTÈRE DES TRANSPORTS**



**Les mesures qui impliquent l'intervention du ministère des Transports au document *Actions concertées pour renforcer la lutte contre la collusion et la corruption***

*Actions mises de l'avant par le MTQ (échéance)*

1. Le rehaussement de l'imputabilité des firmes de génie-conseil et des entrepreneurs en redéfinissant des sanctions applicables aux firmes de génie-conseil en cas d'erreurs, d'omissions ou de qualité insuffisante des services et d'un mécanisme d'imputation des coûts de travaux de construction supplémentaires découlant notamment des erreurs dans les plans et devis.  
(D'ici décembre 2012)
4. Le ministère des Transports s'est doté d'une démarche ministérielle de gestion de projets basée sur une approche reconnue sur le plan international (Project Management Institute) et adaptée au contexte ministériel de gestion des projets routiers.  
(En continu d'ici avril 2014)
9. Les ressources internes du MTQ assumeront la réalisation des activités liées à la connaissance, au suivi de l'état, au maintien et à l'amélioration du réseau routier.  
(En continu d'ici avril 2016)
10. La création d'un service spécialisé en structures à Montréal et d'un bureau des projets stratégiques.  
(En continu d'ici avril 2012)
11. Le développement de pôles d'expertise dans divers domaines, notamment l'estimation de la valeur des honoraires professionnels et des coûts des travaux, l'analyse des bordereaux de soumission, l'évaluation et la gestion des risques (portée, échéancier, coûts) à chaque étape de la réalisation des projets routiers et l'analyse des modifications aux contrats.  
(En continu d'ici avril 2013)
12. La vérification des travaux réalisés par les firmes de génie par des ressources spécialisées du MTQ tant aux étapes de planification et de préparation de projet, de conception des plans et devis que de surveillance des travaux de construction.  
(En continu d'ici avril 2015)
13. Le développement et la mise en œuvre d'un plan d'attraction et de rétention du personnel.  
(D'ici avril 2012, puis en continu)
14. L'implantation d'une approche de transfert d'expertise et d'accompagnement du personnel pour l'accompagnement du personnel en début de carrière (organisation apprenante).  
(D'ici avril 2012, puis en continu)
17. Le renforcement de la Direction des enquêtes et de l'analyse de marchés au MTQ.  
(D'ici 2013, puis en continu)

18. Les consortiums en services professionnels et de génie seront tenus de divulguer la composition et la répartition des honoraires entre les firmes.  
(Avril 2012)
19. La mise sur pied d'un comité conjoint et permanent (MTQ-UPAC) de prévention et de détection de la collusion dans le domaine de la construction routière.  
(En cours)
23. Le MTQ procédera à l'analyse systématique des bordereaux de soumission et collaborera avec le SCT pour l'examen de la possibilité et des conséquences de rejeter automatiquement toute offre comportant un article problématique.  
(Après avril 2012)
36. L'optimisation des processus d'acquisition dans une perspective de favoriser une saine concurrence.  
(Progressivement jusqu'en décembre 2013)
38. Le resserrement du processus de traitement des réclamations par la mise en place d'un mécanisme de consultation des juristes ayant pour objectif la validation de la responsabilité respective des différents acteurs concernés (firmes de génie-conseil et entrepreneurs) et la recommandation d'actions à prendre.  
(D'ici décembre 2012)

*Actions mises de l'avant conjointement par le MTQ et le SCT (échéance)*

- 6 L'ajout de 970 ETC au MTQ sur un horizon souhaité de cinq ans, en fonction de la disponibilité de la main-d'œuvre, pour répondre aux besoins des secteurs vulnérables indiqués dans le rapport de l'UAC.  
(En continu d'ici avril 2015)
- 28 La tenue d'activités de formation et la sensibilisation à l'éthique publique.  
(D'ici 2012, puis en continu)
- 29 En collaboration avec l'Unité permanente anticorruption (UPAC), la mise en œuvre d'un programme de formation à la détection de situation de collusion pour les employés du MTQ, lequel sera déployé à l'ensemble des intervenants en gestion contractuelle du gouvernement.  
(MTQ : automne 2011; autres organismes : avril 2012)
- 37 Le renforcement de l'évaluation du rendement des fournisseurs.  
(D'ici avril 2012, puis en continu)
- 39 Le déploiement du programme de qualification des entrepreneurs en travaux de structures complexes qui tient compte de la compétence et de l'expertise pour d'autres catégories de travaux.  
(Décembre)

## **DIRECTION DES TRAVAUX PARLEMENTAIRES**

Édifice Pamphile-Le May  
1035, rue des Parlementaires  
3<sup>e</sup> étage, bureau 3.15  
Québec (Québec) G1A 1A3

Téléphone : 418 643-2722  
Télécopieur : 418 643-0248  
[sec.commissions@assnat.qc.ca](mailto:sec.commissions@assnat.qc.ca)

