

**Mémoire présentée à l'École nationale d'administration publique
dans le cadre du programme de Maîtrise en administration publique
pour l'obtention du grade de Maître ès science (M. Sc.)
Concentration Analyse et développement des organisations**

**LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE ET LES
INDICATEURS DE PERFORMANCE DANS LA REDDITION DE
COMPTES DES ORGANISMES**

**ÉTUDE COMPARATIVE DE SIX ORGANISMES DU GOUVERNEMENT DU
QUÉBEC
(2000-2012)**

LAURENTIU NICOLAE LUCHI

**MADAME THERRIEN MARIE-CHRISTINE, PROFESSEURE ET
PRÉSIDENTE DU JURY**

MONSIEUR ÉTIENNE CHARBONNEAU, DIRECTEUR DE MÉMOIRE

MONSIEUR GÉRARD DIVAY, MEMBRE DU JURY

JANVIER 2015

Pour mon fils, Matei

À la mémoire de ma grand-mère, Gabriela

Remerciements

Je tiens d'abord à remercier à mon directeur de mémoire, Monsieur Étienne Charbonneau, pour son accompagnement académique tout au long de ce projet. Sa rigueur méthodologique, ses réflexions structurées et ses suggestions enrichissantes m'ont permis à réaliser avec succès cette recherche.

Je tiens à souligner également la contribution très précieuse des membres du jury, Mme Marie-Christine Therrien et Mr. Gérard Divay pour avoir accepté l'étude de cette recherche et leurs judicieux commentaires.

Des remerciements vont aussi à l'École nationale de l'administration publique (ENAP), qui m'a offert l'opportunité d'étudier et présenter cette recherche.

Merci au Secrétariat du Conseil du trésor d'avoir accepté et fourni de l'information très précieuse pour la recherche lors de notre demande d'accès à l'information.

Enfin, je tiens à remercier à ma conjointe pour ses encouragements et souligner son appui permanent pour l'aboutissement de ce projet.

RÉSUMÉ

Le présent mémoire porte sur les pratiques de reddition de comptes au gouvernement du Québec depuis l'entrée en vigueur de *Loi sur l'administration publique* en 2000. Au Québec, des réformes ont été mises en place pour favoriser l'amélioration de la performance des organisations publiques et la reddition de comptes. Contrairement aux indicateurs de profits et de parts de marché du secteur privé, les indicateurs de performance dans le secteur public ne sont pas calibrés. Les cibles et la comparaison avec d'autres organisations publiques permettent aux citoyens d'interpréter les intrants utilisés, et les extrants et résultats obtenus. Nous posons l'hypothèse que la présence de cibles et de données comparatives dans les rapports de reddition de comptes est plus fréquente vers la fin de la période étudiée que durant les premières années suivant l'adoption de la *Loi sur l'administration publique*. Nous nous demandons si les ministères et les organismes assujettis à la Loi se comportent différemment que ceux qui ne le sont pas.

Depuis 2000, au Québec, tous les ministères et presque tous les organismes publics doivent présenter des données comparatives historiques dans leurs rapports de reddition de compte. La présentation de données comparatives externes et de cibles est optionnelle. Dans la présente recherche, 98 rapports de reddition de comptes publiés sur une période de douze ans sont analysés. Ces rapports proviennent de trois organismes assujettis à la *Loi sur l'administration publique* et de trois autres organismes n'y étant pas assujettis. Les résultats sont similaires pour les six organismes. Les données comparatives internes gagnent en popularité avec le temps, alors que les données comparatives externes et les cibles ne sont pas présentées aux citoyens.

Mots clés : redditions de comptes, imputabilité, Gouvernement du Québec, Loi sur l'administration publique, mesures de performance, étalonnage

ABSTRACT

The present paper examines accountability practices within the government of Quebec since the adoption of the *Public Administration Act* in 2000. This Act encourages public organizations to perform better and to be more accountable to the public.

Unlike profit and market share indicators in the private sector, public performance indicators are not calibrated. External comparative data on other public organizations allow citizens to interpret the inputs, outputs and results. Our hypothesis is that targets and comparative data are more frequently used in accountability reporting towards the end of the study period than during the first few years after the *Public Administration Act* was adopted. We wonder if ministries and public organisations that have to submit to the Act behave differently than those who do not.

Since 2000, in Quebec, all ministries and almost all public organizations have to present historical comparative data in their accountability reports. The use of external comparative data and targets is optional. In the present study, we analyzed 98 accountability reports that cover a twelve-year period. These reports were published by three organizations subjected to the *Public Administration Act* and three other organizations not subjected to the Act. The results were similar for all six organizations. The use of internal comparative data became more wide-spread over time, but external comparative data and targets were not presented to the citizens.

Keywords: Accountability, Government of Québec, Performance measurement, benchmarking

Table des matières

Contexte général	1
Pertinence du sujet.....	2
Recherches antérieures	5
L'imputabilité et la reddition de comptes	5
L'étalonnage dans la reddition de comptes.....	6
Les cibles dans la reddition de comptes	8
La performance organisationnelle	10
Les indicateurs de performance.....	11
Cadre théorique	13
Les trois types d'imputabilités	13
Présentation de l'étude.....	13
Données et méthodologie	15
Analyse de contenu des documents publics officiels	15
Population et échantillonnage	16
Organismes assujettis à la Loi sur l'administration publique étudiés	16
Organismes non assujettis à la Loi sur l'administration publique étudiés	17
Méthodes	18
Codage de données.....	19
Analyse des questionnaires envoyés aux organismes.....	19
Résultats	22
Comparaisons internes	24
Comparaisons externes	27
Cibles.....	31
La reddition de comptes	32
La performance.....	35
Références à la Loi sur l'administration publique.....	36
Analyse comparative entre les six organismes	39
Les cibles.....	39
Les comparaisons internes.....	39
Comparaisons externes avec les organismes similaires.....	40
Performance.....	42
Reddition de comptes	42
Analyse des questionnaires et des rapports du Secrétariat du conseil du trésor sur l'application de la Loi sur l'administration publique (2004-2012)	44
Discussion	46
Conclusion.....	50
Bibliographie et références.....	XI

Liste des tableaux

Tableau 1 : Résultats pour les six organismes étudiés.....	22
Tableau 2 : Fréquences des comparaisons internes & avec les années précédentes dans les rapports annuels de trois organismes non-assujettis.....	25
Tableau 3 : Fréquences des comparaisons internes & avec les années précédentes dans les plans stratégiques de trois organismes non-assujettis.....	25
Tableau 4 : Fréquences des comparaisons internes & avec les années précédentes dans les rapports annuels de trois organismes assujettis.....	26
Tableau 5 : Fréquences des comparaisons internes & avec les années précédentes dans les plans stratégiques de trois organismes assujettis.....	27
Tableau 6 : Fréquences des comparaisons externes & avec des organismes similaires dans les rapports annuels de trois organismes non assujettis.....	28
Tableau 7 : Fréquences des comparaisons externes & avec des organismes similaires dans les plans stratégiques de trois organismes non assujettis.....	28
Tableau 8 : Fréquences des comparaisons externes & avec des organismes similaires dans les rapports annuels de trois organismes assujettis.....	29
Tableau 9 : Fréquences des comparaisons externes & avec des organismes similaires dans les plans stratégiques de trois organismes assujettis.....	30
Tableau 10 : Fréquences des cibles dans les rapports annuels de trois organismes non assujettis.....	31
Tableau 11 : Fréquences des références avec mention reddition de comptes dans les rapports annuels de trois organismes non assujettis.....	32
Tableau 12 : Fréquences des références avec mention avec mention reddition de comptes dans les rapports annuels de trois organismes assujettis.....	33
Tableau 13 : Fréquences des références à la Loi sur l'administration publique dans les rapports annuels de trois organismes assujettis.....	36
Tableau 14 : Fréquences des références à la Loi sur l'administration publique dans les plans stratégiques pour les organismes assujettis.....	37
Tableau 15 : Réponses des organismes assujettis et non assujettis aux questionnaires du	

Secrétariat du Conseil du trésor.....44

Liste des abréviations et acronymes

LAP	Loi sur l'administration publique
SCT	Secrétariat du Conseil du trésor
DSC	Déclaration de services aux citoyens
RC	Reddition de comptes
PS	Plan stratégique
PAG	Plan annuel de gestion
S.O	Des informations ne sont pas fournies

Liste des annexes

Annexe 1 : Documents consultés pour chaque organisation.....	XXI
Annexe 2 : Comparaisons dans les différentes versions de la Loi sur l'administration publique sur les références par rapport aux cibles, objectifs, comparaisons et indicateurs (11 versions).....	XXII
Annexe 3 : Évolution par comparaison des versions de la Loi sur l'administration Publique.....	XXIII
Annexe 4 : Grille de codage.....	XXIV
Annexe 5 : Questions posées lors du questionnaire du Conseil du trésor et choix des réponses retenus pour notre étude.....	XXVI
Annexe 6 : Présentation des organismes.....	XXXIV
Annexe 7 : Résultats pour les six organismes étudiés.....	XLIII
Annexe 8 : Réponses des organismes aux questions du questionnaire du Conseil du Trésor.....	LXV
Annexe 9 : Rapports du Secrétariat du Conseil du trésor sur l'application de la Loi sur l'administration publique (2004-2012).....	LXXVIII

INTRODUCTION

Contexte général

Au cours des dernières décennies, les pays ont mis en œuvre de nouvelles politiques quant à la performance et à la reddition de comptes qui redéfinissent les moyens et les méthodes des services publics. Parmi les principaux enjeux de la nouvelle gestion publique, nous soulignons les plus importantes : évaluer la performance selon des critères et des objectifs précis, optimiser l'utilisation des ressources et rendre des comptes aux citoyens.

Les nouvelles réformes de l'administration publique visent à changer les comportements des dirigeants quant aux enjeux liés à la performance et à la qualité des services. Les relations entre les élus et les gestionnaires seraient maintenant dirigées par une convention de performance et d'imputabilité, qui s'appuie sur des indicateurs précis de mesure de la performance (Mazouz & Leclerc, 2010, p. 28). L'obligation de rendre des comptes permettrait d'apprécier la performance des programmes selon des critères précis, autant pour les décideurs que pour les intervenants de la sphère publique.

Le processus de reddition de comptes s'est transformé depuis vingt ans, en passant d'une reddition de comptes procédurale, concentrée sur le strict respect des procédures, à une reddition de comptes fondée sur la confiance mutuelle entre citoyens et fonctionnaires (Clive et Fenna, 2013, p. 236) et axée sur la performance de l'organisation et des individus qui la composent (Shaoul et autres, 2012, p. 216).

Une approche en Ontario et au Québec pour ce type de réforme consiste pour un organisme central, le ministère responsable des municipalités, à imposer un minimum de critères communs de reddition de comptes à un grand nombre d'organisations publiques, sans qu'il y ait des conséquences pour ces municipalités où leurs dirigeants. Il s'agit du modèle de régime de performance dit d'intelligence (Hood, 2007, 2012).

Pertinence du sujet

La reddition de comptes aux citoyens demeure un aspect essentiel de gouvernance publique (Yang, 2012, p. 275) fournissant de l'information, souvent sous la forme d'indicateurs. La reddition de comptes et l'imputabilité deviennent importantes pour évaluer les résultats obtenus et l'accomplissement des objectifs poursuivis par les ministères et les organismes publics (Hupe et Edwards, 2012, p. 190).

Les indicateurs de performance peuvent être considérés comme des outils de communication, car ils transmettent les résultats de la mise en œuvre des valeurs fondamentales d'une organisation publique, telles que la mission, les croyances et la vision. Établir des indicateurs de performance permet d'obtenir des évaluations plus objectives (Holzer et Yang, 2004, p. 16) et peut faciliter la comparaison en fonction des critères et cibles préétablies (Aubert et Bourdeau, 2012, p. 586).

L'information est particulièrement précieuse lorsque les citoyens n'ont pas directement utilisé ou n'utilisent pas régulièrement ces services, pour que ces derniers puissent exercer un choix éclairé (James, 2011, p. 1431).

Dans les documents de reddition de comptes au public, les comparaisons d'indicateurs sont importantes pour plusieurs raisons. Premièrement, parce que l'analyse comparative peut améliorer l'auto-évaluation de la performance de l'organisation par des comparaisons avec l'environnement externe, spécifiquement avec des institutions similaires, permettant éventuellement d'améliorer la performance (HM Treasury, 2003, p. 33). Deuxièmement, parce que la reddition de comptes incluant des comparaisons et des cibles établies fournit des informations pertinentes concernant le progrès du travail, le déroulement des projets, les revenus, les dépenses publiques et les activités des organisations (Aubert et Bordeleau, 2012, p. 591). Ainsi, la mesure de la performance dans la reddition de comptes, en contextualisant au moyen de comparaisons la communication des résultats à des non-experts, renforcerait la confiance des citoyens envers des élus

responsables et imputables pour leurs décisions, même si certaines politiques ne réussissent pas (Svolik, 2013, p. 688).

Contrairement aux indicateurs de profits et de parts de marchés du secteur privé, les indicateurs de performance dans le secteur public ne sont pas calibrés. Aussi, les comparaisons internes ou historiques, ou les comparaisons externes avec d'autres organisations publiques permettent d'interpréter les intrants utilisés, les extrants et les résultats obtenus. Il existe un accord général dans la littérature que les comparaisons externes offriraient un cadre de référence révélateur pour mesurer la performance organisationnelle (auteur, sous presse, p. 3). La publication des résultats comparatifs sur la performance créerait un environnement concurrentiel entre des organismes similaires offrant des services similaires.

Peu de consensus existe sur la façon de réaliser la reddition de comptes (Goodhart, 2011, p. 45), car les résultats ne sont pas toujours comparés avec des objectifs ou des cibles préétablis (Jobin et Martin, 2004, p. 321).

Au Québec, une réforme comme la Loi sur l'administration publique (2000, L.R.Q, chapitre A-6.0 1, arts 9, 13) ne fait pas exception : des éléments de comparaisons contextualisant les indicateurs sont souhaités dans la reddition de comptes. À ce sujet, le paragraphe 5 de l'article 9 stipule qu' «un plan stratégique doit comporter les indicateurs de performance utilisés pour mesurer l'atteinte des résultats»; alors que les paragraphes 3 et 4 de l'article 13 mentionnent que :

«Une convention de performance et d'imputabilité doit contenir les éléments suivants : les principaux indicateurs qui permettront de rendre compte des résultats atteints (...), un engagement à produire, à la fin de chaque année, un rapport de gestion sur l'atteinte des résultats et dans la mesure du possible, la comparaison de ces résultats avec ceux d'organismes semblables». Avec le recul, il devient possible d'évaluer si les ministères et les organismes québécois ont répondu à l'appel du Secrétariat du Conseil du Trésor du Québec pour mettre en contexte les indicateurs de performance dans la reddition de compte, avec des comparaisons internes et externes et avec des cibles.

Nous cherchons à identifier une évolution depuis l'adoption de la Loi sur l'administration publique quant aux indicateurs ou aux cibles pour comparer la performance des organismes. L'adoption de la Loi sur l'administration publique a nécessité une période d'adaptation et pour cela la période choisie est plus longue afin de regarder si les changements apportés sont constants et bénéfiques suite à la mise en œuvre de la Loi sur l'administration publique.

Les questions spécifiques de recherche impliquent les interrogations suivantes :

- Quelle est l'incidence des comparaisons internes, externes et des cibles ?
- Est-ce que les ministères et les organismes assujettis à la Loi sur l'administration publique se comportent de manière différente de ceux qui ne le sont pas ?

RECHERCHES ANTÉRIEURES

L'imputabilité et la reddition de comptes

L'imputabilité est un processus par lequel un organisme explique et justifie ses décisions à une autorité institutionnelle afin de montrer que les ressources ont été utilisées efficacement et que les mandats ont été accomplis (Bourgault, 2004, p. 115). Selon Behn, l'imputabilité comprend trois éléments: 1) l'imputabilité pour les finances; 2) l'imputabilité pour l'équité; 3) l'imputabilité pour la performance (Behn, 2001, p. 6). Elle est externe (applicable aux élus de l'Assemblée nationale) envers les citoyens, les médias, les syndicats et interne (applicable aux dirigeants des organismes provinciaux publics) envers les politiciens et les hauts fonctionnaires.

L'étude de l'imputabilité est devenue un sujet populaire au cours des quinze dernières années dans la recherche académique en administration publique (Lindberg, 2013, p. 210). L'information budgétaire ne s'avère pas suffisante pour la reddition de comptes (Mutiganda, 2013, p. 520). L'idée que la reddition de comptes permettrait aux acteurs d'interagir n'a pas gagné en popularité dans les études empiriques (Yang, 2012, p. 256), mais un consensus existe pour accroître la transparence face au public (Saliterer et Korac, 2012, p. 503).

Des efforts sont déployés pour améliorer l'imputabilité et changer la culture organisationnelle (Aucoin et Heintzman, 2000, p. 53), mais moins d'intérêt est porté aux comportements interpersonnels dans l'organisation (Romzek et coll., 2012, p. 443). La manière d'être imputable ne serait pas toujours établie (Hupe et Edwards, 2012, p. 177), car la performance n'est pas facile à apprécier à cause de multiples facteurs (Talbot, 2010, p. 201).

Les attentes quant à l'imputabilité évoluent et les efforts sont déployés pour atteindre les résultats escomptés et accroître la performance (Beauregard et Dumas, 2004,

p. 219) en changeant la conception des rapports annuels de gestion (Blanco et coll., 2011, p. 203). L'imputabilité serait un outil nécessaire pour récompenser les bons résultats et sanctionner les moins bons dans la gestion publique (Woon, 2012, p. 926). Une imputabilité directe (Bovens, 2005, p. 199), c'est-à-dire compréhensible par les citoyens sans une analyse nécessaire de groupes organisés ou de média, avec un niveau élevé d'information sur les activités publiques, augmente la transparence et l'imputabilité envers les citoyens (Wall et Martin, 2003, p. 507). Selon Jacobsen & autres (2013, p. 366), la reddition de comptes comporte deux volets : 1) les informations sur la gouvernance et sur les politiques publiques permettraient aux citoyens de suivre la performance des institutions; 2) les objectifs précis à atteindre permettraient une amélioration continue. La reddition de comptes requiert une adéquation entre la mission, les réalités organisationnelles et les résultats à atteindre.

Il existe une ambiguïté dans la notion de reddition de comptes comme forme de responsabilité publique (Smyth, 2013, p. 232), car très peu d'organismes iraient au-delà de leurs obligations pour inclure d'autres options (Alcantara et coll. 2012, p. 126). Les ressources consacrées aux politiques publiques seraient limitées et moins optimales (Bernier et Howlett, 2011, p. 152), l'information est dévoilée pour des raisons politiques symboliques (Greiling et Halachmi, 2013, p. 387). L'opérationnalisation de la performance dans les rapports annuels de gestion serait un important mécanisme pour évaluer l'efficacité et l'efficience de la performance institutionnelle (Ohemeng et McCall-Thomas, 2013, p. 456; Talbot, 2010, p. 2; McDavid et Huse, 2012, p. 10).

L'étalonnage dans la reddition de comptes

L'accessibilité à l'information serait un des objectifs d'une gestion performante (Charbonneau & Bellavance, 2012, p. 400) et la mesure de la performance permettrait des comparaisons entre différents organismes (De Bruijin, 2002, p. 579) en s'appuyant sur

l'étalonnage et les indicateurs de performance (Cooper et Ezzamel, 2013, p. 299).

Il existerait un accès illimité à des sources multiples d'analyse pour les citoyens (Lee, 2006, p. 468) ce qui faciliterait la participation des citoyens au contrôle démocratique des élus, mais il y a eu peu d'études sur les facteurs qui influencent les attentes des citoyens quant à la performance des services publics (James, 2011, p. 1419). Il existe peu de recherches à ce jour sur la perception des citoyens lorsque des comparaisons sur la performance circulent dans l'espace public (Charbonneau & Van Ryzin, 2013, p.4). La littérature sur l'analyse comparative est indécise sur les avantages réels des comparaisons.

La Loi sur l'administration publique, adoptée en 2000 au Québec, impose des déclarations de service aux citoyens, des conventions de performance et d'imputabilité, des plans stratégiques et des plans annuels de gestion (Mazouz et coll. 2005, p. 413). Les informations sur la performance influenceraient la perception des citoyens quant à la reddition de comptes (James, 2011, p. 401); Internet faciliterait un regard permanent sur les décisions publiques (Savoie, 2004, p. 12).

En 2004, la majorité des ministères et des organismes québécois étaient obligés de rendre compte à la Commission de l'administration publique (Beauregard et Dumas, 2004, p. 221). Cependant, les nouveaux cadres de gestion n'avaient pas réellement pénétré le quotidien des fonctionnaires (Jobin et Martin, 2004, p. 327), mais en 2005, les prémisses pour une meilleure gestion ont été créées (Côté et Mazouz, 2005, p. 23). Les effets pour les pratiques de reddition de comptes sont observés en 2006 (Côté, 2006, p. 20) même si les tableaux de bord utilisés sont réservés à un usage interne et peu connus par le public (Jobin et Martin, 2004, p. 318).

Les comparaisons impliquent des évaluations systématiques selon des indicateurs préétablis avec des organismes similaires. Elles permettent d'observer et de corriger les écarts quant à l'efficacité et à la qualité des services, déceler les meilleures pratiques et améliorer la performance (Veillard et coll. 2013, p. 142). Les gestionnaires utilisent des données comparatives sur la performance des pairs (MacLean, 2013, p. 108) pour stimuler la compétition entre les organismes (Revelli et Tovmo, 2007, p. 123) et comme référence

pour les résultats à évaluer (Kayser et Peress, 2012, p. 669). La présence de comparaisons sur la performance dans un rapport annuel aiderait les citoyens à former un jugement sur le niveau de performance satisfaisant qu'ils recherchent (auteur sous presse, p. 15).

Les organismes formuleraient des stratégies en comparant leurs politiques et procédures avec celles utilisées par des organismes similaires afin de mieux orienter et optimiser la performance (Boyne et Walker, 2010, p. 186). Comparer une entité à des entités reconnues comme les meilleures dans le domaine permettrait d'évaluer l'efficacité des objectifs, de déterminer des points à améliorer et de proposer des changements. (Beauregard et Dumas, 2004, p. 214). Il est important de comparer des organismes avec des caractéristiques et des modes de fonctionnement similaires (Pollanen, 2011, p. 27).

Les comparaisons avec des organisations similaires seraient plus utiles dans la prise de décision que les comparaisons internes. La compréhension de l'analyse comparative est encore incomplète, car il manquerait d'analyses critiques sur la pratique et les implications de l'analyse comparative (Knutsson et coll. 2012, p. 103). Nous ne savons pas encore très bien pourquoi les organisations n'utilisent pas des comparaisons externes. De plus, lorsqu'elles sont indiquées, ces raisons ne sont pas fondées sur des données empiriques (Adebanjo et coll., 2010, p. 1147).

Une augmentation des comparaisons externes sur la performance des services publics (Clive et Fenna, 2013, p. 235) est observée. Malgré des différences dans les critères utilisés, on a trouvé des effets positifs sur la performance lorsque les organisations se comparent (Buunk et Gibbons, 2007, p. 16).

Les cibles dans la reddition de comptes

Plus explicites que les comparaisons externes, les cibles permettent aux non-spécialistes d'apprécier les extrants et les résultats obtenus par les organismes publics : ou

bien les cibles sont atteintes ou bien elles ne le sont pas.

L'introduction des cibles serait un enjeu important pour les organismes publics et un changement d'orientation de la conformité à la réalisation et la responsabilisation des résultats (Aubert et Bourdeau, 2012, p. 577). Les cibles devraient transmettre un message clair sur les résultats et les effets escomptés, vérifier régulièrement la performance et concentrer les ressources nécessaires pour réussir à avoir des résultats visibles et quantifiables (HM Treasury, 2003. p. 9).

Elles sont influencées par les ressources disponibles et la capacité à réaliser les objectifs (Rablen, 2010, p. 694) et fournissent aux organisations des renseignements essentiels qui permettent de comparer leur performance à celles des organisations similaires. Les cibles joueraient un rôle essentiel sur la façon dont certaines dimensions de la performance influencent l'évolution de l'organisation (Hansen, 2010, p. 18).

Le rapport annuel représente un mécanisme majeur pour rendre les décisions et les résultats obtenus en fonction des cibles préétablies accessibles au public (Van Dooren et Lonti, 2010, p. 530). L'introduction des cibles basées sur la performance des années précédentes permettrait aux gestionnaires de sous-évaluer intentionnellement la performance actuelle pour avoir une cible moins exigeante l'année prochaine. Les cibles sont difficiles à mesurer dans le secteur public et les gestionnaires ne favorisent pas leur propagation (Guilfoyle, 2012, p. 254). La mesure de la performance devrait être adaptée aux cibles fixées et la diminution ou l'augmentation des critères de mesure devrait refléter les besoins de l'organisation. Il serait souhaitable d'ajuster régulièrement les objectifs organisationnels pour augmenter ou diminuer l'écart par rapport aux cibles désirables (Lim et Zhu, 2013, p. 634).

Les cibles demandent un encadrement et une surveillance constante de la part des organisations (Sivek et coll. 2012, p. 473) dans un contexte d'efficacité et des standards élevés des services (Hood, 2012, p. 589). Les cibles seraient vues comme des standards dans les rapports ministériels (Hood et Dixon, 2010, p. 287), ce qui impliquerait un minimum de performance (HM Treasury, 2003. p. 6) et aurait plutôt un impact sur les

performances individuelles que sur celles de l'organisation (Talbot, 2010, p. 106). Des cibles moins précises pourraient s'avérer inefficaces pour une organisation. Il incombe la nécessité de fixer des cibles atteignables compte tenu des capacités et des circonstances changeantes du système (Jain et coll. 2011, p. 616).

La performance organisationnelle

La littérature sur la performance a enregistré un progrès quant à l'amélioration des systèmes et de programmes pour gérer la performance. La mesure de la performance continue à occuper une place centrale dans la littérature (Pavlov et Bourne, 2011, p. 102), mais il n'y a pas de vision unique sur comment la reddition de comptes influencerait l'évaluation de la performance (Steele et coll. 2011, p. 126). Mazouz et Leclerc (2010, p. 142) considèrent la performance organisationnelle comme une entente établie entre les décideurs politiques et administratifs pour une utilisation optimale des ressources, l'acceptation de rendre compte pour les décisions prises. La performance serait donc le résultat d'une symbiose harmonieuse entre les compétences individuelles et le potentiel de l'organisation en vue des accomplissements institutionnels (Proulx, 2008, p. 41).

La performance représenterait une composante essentielle de l'administration publique (Schatterman, 2010, p. 531) compte tenu de l'impact des politiques et des programmes sur l'ensemble de la société (Marnoch, 2008, p. 571).

La performance est aussi difficile à mesurer et la perception de l'opinion publique sur les résultats est variable (Van Dooren et coll. 2012, p. 492), mais tant que les critères pour mesurer la performance ne sont pas généralement acceptés, la spéculation et la critique publique continueront (Carroll et Burke, 2012, p. 159). Ellig et Wray (2008, p. 65) évaluent la qualité de la performance selon trois critères : 1) la transparence (accessibilité aux données véridiques et vérifiables); 2) les effets pour la société; 3) l'utilisation de

l'information sur la performance par les dirigeants. Les organisations sont intégrées dans un système de gouvernance avec des outils et ressources pour modeler la performance (Talbot, 2010, p. 203).

Les indicateurs de performance

Les indicateurs ont un double volet: *au niveau organisationnel*, relier le travail avec la mission de l'organisation et *au niveau individuel*, motiver les employés pour atteindre leurs objectifs (Aubert et Bourdeau, 2012, p. 580). Les indicateurs permettent de vérifier les relations entre les engagements organisationnels sur les cibles, les résultats, les objectifs et les ressources allouées pour réaliser ces objectifs (Mazouz et Leclerc, 2010, p. 201). Les indicateurs correspondent à des mesures quantifiables (Kern et coll. 2011, p. 111), cherchent l'accomplissement des objectifs organisationnels (Popova et Sharpanskykh, 2010, p. 505) et permettent aux citoyens de porter un regard permanent sur l'utilisation judicieuse des fonds publics (Secrétariat du Conseil du trésor, 2003, p. 1).

Van Dooren, Bouckaert et Halligan (2010, p. 60) considèrent que la sélection des indicateurs implique quatre étapes: 1) décider comment et quoi mesurer; 2) choisir un domaine; 3) admettre que les indicateurs peuvent changer; 4) être compréhensibles et pertinents. Les indicateurs sont utilisés pour améliorer la performance (Charbonneau, 2011, p. 734) et pour transmettre l'information disponible au grand public (Van Dooren et coll. 2012, p. 501). Les indicateurs permettent la remise en question des objectifs et du processus décisionnel (Rodriguez et coll. 2009, p. 104).

Des indicateurs précis permettraient l'identification des écarts entre la performance actuelle et celle souhaitée afin de voir le progrès accompli (Muchiri et coll. 2011, p. 296; Wall et Martin, 2003, p. 496). Pour le choix des indicateurs, il faut choisir des indicateurs spécifiques, conviviaux et pertinents pour l'organisation (Van Horenbeek et Pintelon, 2014, p. 46) afin de bien représenter le contexte examiné (Mazzi et coll. 2012, p. 655; Karsten et

coll. 2010, p. 102).

Le défi majeur est représenté par la définition d'indicateurs précis et atteignables pour mesurer l'atteinte des résultats (Côté et Mazouz, 2005, p. 25) et renforcer les modalités d'analyse et d'évaluation (Tilbury, 2006, p. 56). Toutefois, cela reste une action humaine qui représenterait une potentielle source d'erreurs (Talbot, 2010, p. 40).

Les indicateurs singuliers seraient populaires en raison de la facilité de la collecte et de l'analyse des données (Myhill, 2011, p. 120). Les indicateurs trop nombreux ne seraient pas un argument pour motiver les employés (Beaupré et Cloutier, 2007, p. 526). Des organisations similaires utilisent plutôt des indicateurs pour améliorer la reddition de comptes externe (Hammerschmid, 2013, p. 262) et appuyer les gouvernements pour une gestion saine et transparente des fonds publics (Marti et coll. 2012, p. 875).

Les données empiriques démontrent des difficultés dans l'utilisation des indicateurs, car il existerait un écart entre les changements prévus et ceux réels (Montesinos et coll. 2013, p. 174). La mesure simpliste de la performance serait largement utilisée (Popova et Sharpanskykh, 2010, p. 508) et les indicateurs ne seraient pas une préoccupation majeure pour les gestionnaires (Jordan et Messner, 2012, p. 544).

Le rôle des indicateurs dans les comparaisons avec des organismes similaires serait essentiel et l'adoption d'indicateurs pertinents est fondamentale pour améliorer la communication entre les acteurs institutionnels (Mazzi et coll. 2012, p. 653).

CADRE THÉORIQUE

Les trois types d'imputabilités

Selon la typologie de Behn (2001) sur les types d'imputabilité - imputabilité pour les finances, imputabilité pour l'équité et imputabilité pour la performance - c'est le troisième type d'imputabilité qui représente le plus grand intérêt pour notre étude. Si les premiers deux types d'imputabilité regardent comment le gouvernement procède, l'imputabilité pour la performance est centrée sur ce que le gouvernement fait. Pour être imputable au public, il faut établir des attentes en ce qui concerne les résultats à obtenir et les impacts des politiques publiques et programmes. Pour spécifier les attentes quant à la performance, les ministères et les organismes peuvent établir des cibles pour mesurer concrètement la performance par rapport aux objectifs préétablis.

L'imputabilité pour la performance demanderait plus qu'une simple satisfaction de la clientèle. Il s'agirait d'un niveau plus élevé des standards de performance pour satisfaire un public très divers, avec des attentes de plus en plus complexes (Behn, 2001, pp. 6-11). Les règlements des organisations ont été créés pour assurer un comportement honnête et éthique de la part des fonctionnaires et établir leur imputabilité. Cependant, ces règlements pourraient avoir aussi des effets moins bénéfiques. Trop de contrôle pourrait déterminer certains employés ou gestionnaires à s'éloigner du secteur public et priver donc la fonction publique d'un personnel qualifié (Behn, 2001, p. 21).

Présentation de l'étude

Notre étude est descriptive. Il s'agit d'étudier les possibles influences et changements apportés depuis l'adoption de la Loi sur l'administration publique, plus particulièrement en ce qui concerne la reddition de comptes.

Les variables d'intérêt sont des éléments de contexte dans la reddition de compte : les cibles, les comparaisons internes et les comparaisons entre les organismes similaires. Nous formulons donc l'hypothèse suivante :

1. L'incidence des cibles et des comparaisons entre des organismes similaires est plus fréquente vers la fin de la période étudiée que pendant les premières années suite à l'adoption de la Loi sur l'administration publique.

DONNÉES ET MÉTHODOLOGIE

Dans la présente recherche, les sources documentaires analysées sont celles reliées aux organismes choisis à l'étude (2000-2012) : les documents du Conseil du Trésor portant sur la mise en œuvre de la Loi sur l'administration publique (2000-2012); les rapports annuels de gestion (2000-2012); les plans stratégiques (2000-2012); les documents budgétaires (2000-2012); les déclarations des services aux citoyens (2000-2012).

Analyse de contenu des documents publics officiels

Comme plusieurs réformes, l'adoption de la Loi sur l'administration publique a nécessité une période d'adaptation. Aussi la période choisie, soit de 2000 à 2012, est suffisamment longue afin de regarder si les changements apportés sont constants et bénéfiques suite à la mise en œuvre de la Loi sur l'administration publique.

Il est reconnu qu'étudier les réformes liées à la performance est difficile : les réformes sont faites en mode mur-à-mur. Il n'y a pas de groupes-témoins (Moynihan, 2013, p. 500), donc c'est difficile d'attribuer les effets de la réforme à la réforme elle-même (Bovaird, 2014). Presque tous les ministères et les organismes québécois sont assujettis à la LAP. Aussi, certains organismes n'y sont pas assujettis. En identifiant des organismes assujettis partageant des caractéristiques avec ces organismes non assujettis, il est possible de présenter un devis où les facteurs extérieurs à la LAP sont réduits en nombre et en importance. Ce devis comparatif s'approche d'un devis d'observation (*observational study*) qui permettra de cerner l'effet réel de la LAP sur la reddition de comptes.

Population et échantillonnage

La population cible comprend les ministères et les organismes du gouvernement du Québec. L'échantillon non probabiliste comprend six organismes du gouvernement provincial : trois assujettis à la Loi sur l'administration publique et trois non assujettis. Les organismes choisis pour l'échantillon doivent produire un plan stratégique et un rapport annuel de gestion. Aussi, partagent des caractéristiques similaires, un mode de fonctionnement et des activités similaires dans une période comprise entre 2000 et 2012.

Les critères d'inclusion sont : les organismes assujettis à la Loi sur l'administration publique du ministère de la Sécurité publique et les organismes non assujettis à la Loi sur l'administration publique de l'Assemblée nationale; les organismes budgétaires (Organisme budgétaire : tout ou une partie des dépenses prévues dans le budget déposé à l'Assemblée nationale sous un titre autre qu'un crédit de transfert (*Loi sur l'administration publique, 2000, L.R.Q., chapitre A-6.0 1, art. 3*) ayant un plan stratégique et un rapport annuel de gestion prévu à la Loi sur l'administration publique (ministère de la Sécurité publique); les organismes de l'Assemblée nationale ayant un plan stratégique et un rapport annuel de gestion.

Les critères d'exclusion sont: les organismes qui ne sont pas assujettis à la Loi sur l'administration publique, sauf les trois organisations choisies; tout autre organisme (sauf le ministère de la Sécurité publique); les sociétés d'État et les autres organismes visés par la Loi sur la gouvernance; les organismes assujettis à la Loi sur la fonction publique; toute Loi autre que celle constitutive de l'Assemblée nationale ou Loi particulière hors de la Loi sur l'administration publique; les organismes qui ne font pas un plan stratégique et un rapport annuel de gestion; tout organisme qui n'est pas budgétaire (financé par le budget d'État).

Organismes assujettis à la Loi sur l'administration publique étudiés

Les trois organismes sont tenus de respecter certaines valeurs fondamentales : la protection de la société, l'égalité des droits et l'équité procédurale, l'offre aux citoyens de

la possibilité de faire valoir leurs droits devant une instance indépendante, impartiale dans le respect des droits fondamentaux et des règles de justice naturelle.

Les organismes s'engagent aussi à accorder la primauté aux utilisateurs, à offrir des services d'un niveau élevé de qualité, à prendre en compte l'intérêt public, à respecter la dignité et les droits des personnes ainsi que les valeurs démocratiques et individuelles. De plus, les trois organismes sont des instances administratives, composées de membres à temps plein et à temps partiel et leurs activités sont encadrées par diverses lois provinciales.

La Sûreté du Québec est la seule institution à détenir une juridiction couvrant le territoire du Québec et aussi la seule qui applique diverses Lois fédérales sur le territoire québécois. Elle intervient à tous les niveaux de service et dans tous les secteurs policiers, activités de gendarmerie, sécurité routière ou enquêtes criminelles tant à l'échelle locale que régionale, nationale et internationale.

La Commission québécoise des libérations conditionnelles exerce une compétence exclusive en matière de mise en liberté sous condition des personnes contrevenantes incarcérées dans un établissement de détention provincial. La Commission est composée de membres issus de la communauté, qui proviennent des différentes régions administratives du Québec. Le Comité de déontologie policière est composé d'avocats admis au Barreau du Québec, nommés pour une période déterminée d'au plus cinq ans et leur mandat peut être renouvelé.

Organismes non assujettis à la Loi sur l'administration publique étudiés

Les organismes relèvent de l'Assemblée nationale. Ils contribuent à l'amélioration de la qualité de la vie démocratique et au renforcement des valeurs formulées dans la Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise (compétence, impartialité, intégrité, loyauté). Les trois organismes sont des instances administratives et leurs activités sont encadrées par diverses lois provinciales spécifiques.

Le Protecteur du citoyen a seulement un pouvoir de recommandation, alors que le Commissaire au lobbyisme dispose de pouvoirs et de ressources nécessaires pour mener des enquêtes et faire des inspections relativement à toute contravention aux dispositions de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme. La Loi permet à la protectrice du citoyen de déléguer certains de ses pouvoirs à des membres du personnel de l'institution à qui l'on confère alors le titre de délégué du Protecteur du citoyen. L'action du Protecteur du citoyen, complémentaire de celle des tribunaux, permet à des citoyens d'éviter des recours judiciaires à l'égard des services publics.

Méthodes

Suite à la collecte, une analyse de contenu de source primaire est utilisée pour découvrir les thèmes importants et les tendances les plus manifestes dans le contenu des données analysées. Pour le codage de données, nous avons étudié les éléments les plus pertinents qui sont reliés aux deux articles étudiés de la Loi sur l'administration publique. Il s'agit de deux articles (article 9 et 13, LAP) reliés à la mesure de la performance dans la reddition de comptes et aux comparaisons externes avec des organismes similaires. Nous avons fait un choix méthodologique et de recherche étant donné l'étendue énorme des thèmes ou des sujets qui peuvent être étudiés avec la Loi sur l'administration publique.

Nous avons utilisé le logiciel d'analyse qualitative atlas.ti. Pour une période de douze ans, les 98 documents disponibles sur le site internet des six organismes étudiés ont été analysés par ce logiciel. Un tableau présentant le nombre de documents par organisme est inclus en annexe.

Chaque phrase et chaque paragraphe des documents ont été analysés. Les codes choisis font référence aux questions de recherche et tiennent compte de la pertinence des informations analysées et du but de l'étude. L'accent a été porté sur les comparaisons accompagnant les indicateurs qui permettent de comparer la performance, soit : les

comparaisons internes, externes et les cibles. L'analyse de données est divisée en deux parties : l'analyse des données pour les organismes non assujettis à la Loi sur l'administration publique et celle pour les organismes assujettis. L'analyse présente les principaux codes, par année, par document et pour chaque institution. Les documents ont été étudiés intégralement pour trouver les éléments les plus appropriés et les plus pertinents pour cette recherche.

Codage de données

Afin de mieux répondre aux questions de recherche, nous avons identifié dans le texte seulement les références précises aux comparaisons internes et externes et aux cibles (ex. «comparaison», «organismes similaires», «cibles pour les comparaisons»). L'unité d'analyse est l'organisme-année. La mesure est la présence de comparaisons internes et externes et des cibles pour les indicateurs de performance. Le choix pour une analyse des documents disponibles sur les six organismes analysés entre 2000 et 2012 a tenu compte de l'accessibilité à l'information nécessaire pour notre démonstration.

Analyse des questionnaires envoyés aux organismes

Le devis original de la recherche prévoyait des entrevues avec des gestionnaires de six organismes du gouvernement du Québec. Nous avons tenté d'amorcer notre collecte de données en contactant à plusieurs reprises, en personne, par téléphone et par courriel, des répondants pour les six organismes afin d'étudier sur place les archives et les documents pertinents pour notre étude. Deux personnes différentes, à des moments différents, ont

essayé de planifier des rencontres avec les organismes étudiés pour avoir plus d'informations et des données pertinentes que l'offre virtuelle des institutions.

Lors de nos brèves rencontres et discussions téléphoniques, nous avons questionné les répondants au sujet des plans d'évaluation, des autres formes de mesures de la performance, indicateurs, comparaisons avec d'autres organismes. Ces derniers ont dit que leur organisme ne réalise pas des comparaisons externes parce que la taille et la capacité organisationnelle sont limitées pour se comparer avec d'autres organismes. En guise de réponse, des répondants pour cinq de six organismes contactés nous ont invités à consulter leur site web pour trouver les informations disponibles pour le grand public. Seulement le Protecteur du citoyen nous a fourni plus d'informations par voie électronique. Cependant, c'était la même information retrouvée sur le site internet de l'organisation lorsque nous avons réalisé le codage de documents. Cette démarche infructueuse nous a amenés à réaliser une demande d'accès à l'information auprès du Secrétariat du Conseil du trésor pour obtenir des questionnaires sur le suivi de la Loi sur l'administration publique (LAP).

Depuis 2005, le Secrétariat du Conseil du trésor sonde les ministères et les organismes assujettis à la Loi sur l'administration publique. Les questions ont trait à l'application de directives et politiques pour l'élaboration du plan annuel de gestion, le plan stratégique et la déclaration des services aux citoyens. Les organismes doivent employer des moyens pour accomplir les objectifs légaux et organisationnels.

Les questionnaires utilisés proviennent uniquement d'organismes et ministères assujettis à la Loi sur l'administration publique. Les questionnaires ont été remplis par les chefs des différentes directions ou les personnes désignées pour y répondre. Parmi ces ministères et organismes se trouvent les trois organismes assujettis à la Loi sur l'administration publique dont nous avons analysé les documents officiels. Les questions cherchent à savoir comment les organismes rendent compte de l'atteinte de leurs résultats sur la performance en utilisant des comparaisons internes et externes.

Les questions sont structurées en fonction des objectifs demandés par la Loi dans le plan annuel de gestion, le plan stratégique et dans la déclaration des services aux citoyens.

Ces caractéristiques compliquent l'analyse longitudinale à des fins de recherche. La formulation des questions varie d'une année à l'autre et les personnes qui ont répondu au questionnaire ne sont pas les mêmes d'une année à l'autre. Cela peut introduire un biais dans l'analyse dû au manque de constance dans les questionnaires.

Nous avons analysé les rapports du Secrétariat du Conseil du trésor et ses conclusions (suite à leur analyse des réponses aux questionnaires) quant à l'application de la Loi sur l'administration publique dans les organismes et les ministères du gouvernement du Québec. Ces rapports présentent le compte rendu des constats et des observations du Secrétariat du Conseil du trésor par rapport aux institutions publiques québécoises et utilisent l'information statistique et les données obtenues au moyen d'un questionnaire acheminé aux ministères et aux organismes du gouvernement du Québec.

Les conclusions et les observations du Secrétariat du Conseil du trésor démontrent qu'il est fort probable que la compréhension des questions soit différente d'une année à l'autre. De plus, le nombre de questionnaires acheminés aux ministères et aux organismes varie légèrement d'une année à l'autre étant donné que certains organismes ont fusionné avec d'autres ou ont été intégrés dans un autre ministère. Le nombre de ministères et organismes qui ont rempli le questionnaire varie de 65 à 74 par année. Même si, au préalable, chaque questionnaire a été approuvé par le sous-ministre ou le dirigeant de l'organisme, le Secrétariat du Conseil du trésor n'a jamais reçu la totalité des réponses. Par contre, le taux de réponse est supérieur à ce qu'un chercheur externe pourrait obtenir.

RÉSULTATS

Après la consultation de sites web de six organismes étudiés, la fréquence d'utilisation des comparaisons internes et externes, et des cibles dans les documents de reddition de comptes est présentée par organisme et par année.

Tableau 1 Résultats pour les six organismes étudiés

Organisme	Document	Année	Cibles	Comparaisons internes	Comparaisons externes	Référence à la LAP	Reddition de comptes
Commission québécoise des libérations conditionnelles	Plan annuel	2001-2002	-	7	-		1
		2002-2003	-	8	-	1	1
		2003-2004	-	10	-	1	-
		2004-2005	-	11	2	-	-
		2005-2006	-	15	3	1	-
		2006-2007	-	9	1	-	-
		2007-2008	-	9	1	-	1
		2008-2009	-	11	1	-	-
		2009-2010	-	7	1	-	-
		2010-2011	-	9	-	-	-
	2011-2012	-	10	-	-	-	
	Plan stratégique	2001-2004	-	-	-	-	-
		2008-2011	-	1	1	-	-
Sûreté du Québec	Plan annuel	2001-2002	-	18	2	1	2
		2002-2003	-	10	-	-	2
		2003-2004	-	17	-	1	2
		2004-2005	-	13	-	-	3
		2005-2006	-	31	-	-	5
		2006-2007	-	39	-	-	24
		2007-2008	-	45	-	1	3
		2008-2009	-	55	-	1	3
		2009-2010	-	45	-	1	2
		2010-2011	-	44	-	1	2
		2011-2012	-	46	-	1	3
		Plan	2001-2004	-	-	-	5
	2005-2007		-	-	-	1	-
	2007-2012		-	-	-	-	-

	stratégique	2012-2015	-	-	-	-	-
	Plan développe ment	2009-2013	-	-	-	-	-
		2013-2015	-	-	-	-	-
Comité de déontologie policière	Plan annuel	2001-2002	-	14	-	4	3
		2002-2003	-	12	-	3	1
		2003-2004	-	16	-	2	5
		2004-2005	-	10	-	3	2
		2005-2006	-	13	-	3	2
		2006-2007	-	12	-	3	2
		2007-2008	-	11	-	3	2
		2008-2009	-	7	-	2	2
		2009-2010	-	4	-	-	3
		2010-2011	-	4	-	-	1
		2011-2012	-	7	11	-	2
	Plan stratégique	2006-2009	-	-	-	-	-
		2009-2014	-	-	-	-	-
Organisme	Document	Année	Cibles	Comparaisons internes	Comparaisons externes	Reddition de compte	
Protecteur du citoyen	Plan annuel de gestion	2000-2001	-	4	-	1	
		2001-2002	-	7	-	1	
		2002-2003	-	3	-	1	
		2003-2004	-	6	-	2	
		2004-2005	-	7	-	1	
		2005-2006	-	9	-	1	
		2006-2007	-	4	-	1	
		2007-2008	-	9	1	1	
		2008-2009	-	8	2	2	
		2009-2010	2	16	5	2	
		2010-2011	-	32	2	3	
	2011-2012	-	53	2	3		
	Plan stratégique	2001-2004	-	1	-	-	
		2004-2008	-	8	-	1	
2009-2012		-	16	6	1		
2012-2017		-	-	-	-		
		2002-2003	-	-	-	-	

Commissaire au lobbying	Plan annuel de gestion	2003-2004	-	2	-	1
		2004-2005	-	2	-	1
		2005-2006	-	1	-	1
		2006-2007	-	1	1	1
		2007-2008	-	2	-	1
		2008-2009	-	1	-	3
		2009-2010	-	1	2	1
		2010-2011	-	1	-	1
		2011-2012	-	3	-	1
		Plan stratégique	2004-2007	-	-	-
	2010-2013		-	-	-	-
Commission de la représentation électorale	Plan annuel de gestion	2000-2001	-	-	-	2
		2001-2002	-	2	-	5
		2002-2003	-	2	-	2
		2003-2004	-	3	-	2
		2004-2005	-	1	-	1
		2005-2006	-	1	-	1
		2006-2007	-	15	-	1
		2007-2008	-	15	-	2
		2008-2009	-	15	-	1
		2009-2010	-	3	-	3
		2010-2011	-	20	-	5
		2011-2012	-	23	1	2
	Plan stratégique	2009-2013	-	-	-	-

Comparaisons internes

Les organismes non-assujettis à la LAP constituent notre solution de rechange à un groupe témoin.

Les comparaisons internes sont classifiées en fonction de deux critères : les comparaisons avec l'année précédente seulement et les comparaisons de trois ans et plus. La plupart des comparaisons sont répétées d'une année à l'autre. Le plus grand nombre des

comparaisons internes est réalisé par le Protecteur du citoyen qui est secondé de proche par la Commission de la représentation électorale. Le Commissaire au lobbyisme a le nombre des comparaisons le plus limité parmi les trois organismes.

Tableau 2 Fréquences des comparaisons internes & avec les années précédentes dans les plans annuels de trois organismes non-assujettis

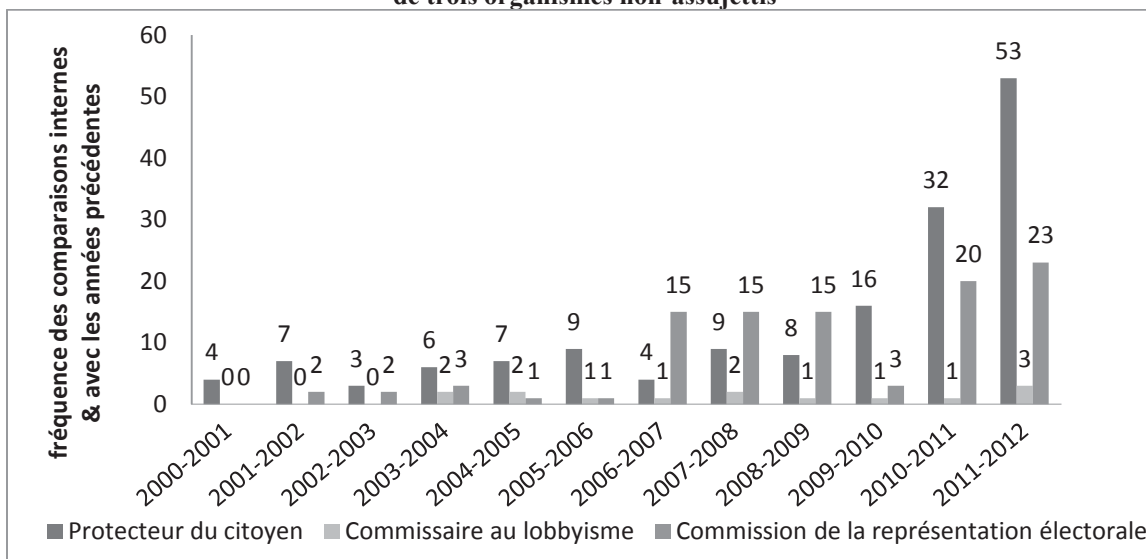
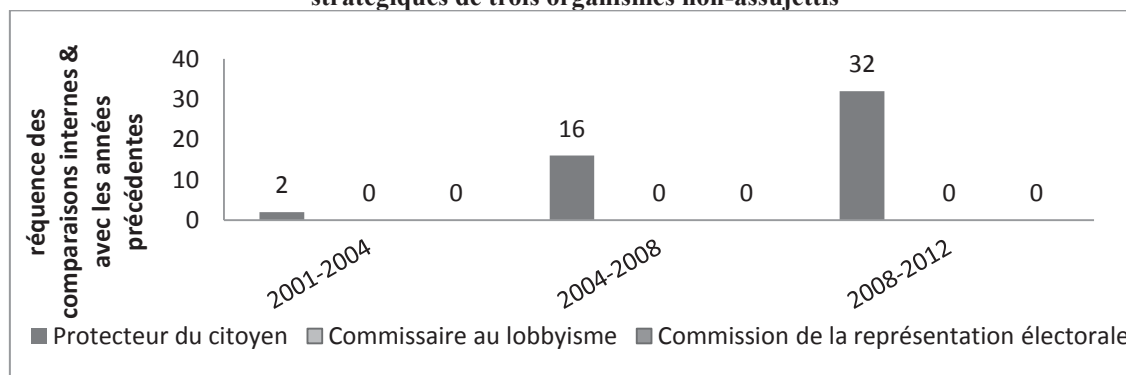


Tableau 3 Fréquences des comparaisons internes & avec les années précédentes dans les plans stratégiques de trois organismes non-assujettis



Le nombre des comparaisons internes évolue, d'une année à l'autre, pour le Protecteur du citoyen et la Commission de la représentation électorale. Pour le Commissaire au lobbyisme, le nombre des comparaisons demeure constant pendant les douze ans, donc il n'est pas possible d'observer une évolution dans le nombre des comparaisons internes.

Les tendances de présentation de comparaisons internes sont similaires pour les organismes assujettis que pour les organismes non assujettis, parce que la Sûreté du Québec présente un grand nombre de comparaisons internes avec les années précédentes parmi les six organismes étudiés. La plupart des comparaisons sont récurrentes et incluent deux, trois et même cinq années. Par contre, il y a un plus grand nombre de comparaisons internes offertes aux citoyens. Pour la Commission québécoise de libérations conditionnelles, la plupart des comparaisons internes sont par rapport à l'année précédente, mais certaines incluent trois ans. Les mêmes comparaisons se répètent d'une année à l'autre et c'est très rare que nous ayons des éléments nouveaux. Le nombre de comparaisons internes évolue dans les premiers cinq ans et est ensuite variable au cours des années suivantes.

Tableau 4 Fréquences des comparaisons internes & avec les années précédentes dans les rapports annuels de trois organismes assujettis

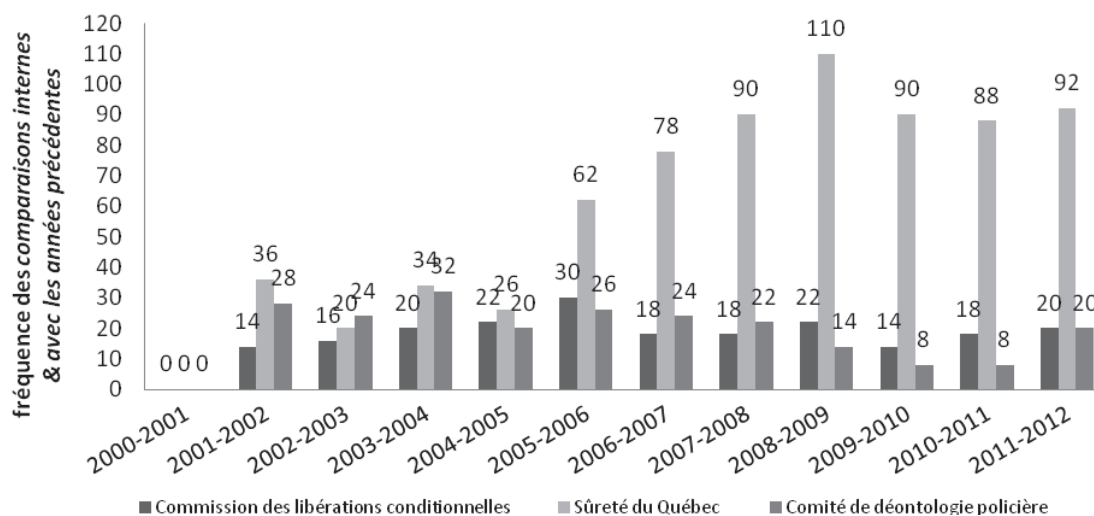
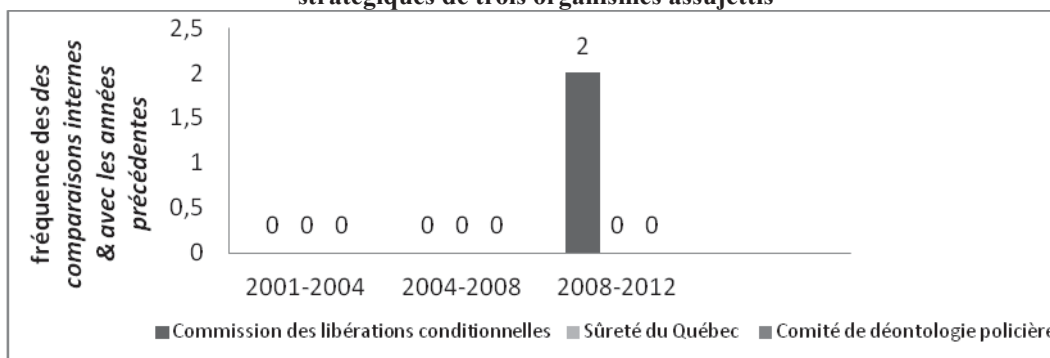


Tableau 5 Fréquences des comparaisons internes & avec les années précédentes dans les plans stratégiques de trois organismes assujettis



En comparaison avec la Commission québécoise des libérations conditionnelles, la Sûreté du Québec présente une évolution importante dans le nombre des comparaisons internes à partir de 2004. Pour le Comité de déontologie policière, la plupart des comparaisons internes sont avec les années précédentes et sont présentées de manière répétitive. Au cours des trois premières années, le nombre des comparaisons est le plus élevé et ensuite, ce nombre décroît à partir de 2004 jusqu'en 2011. En comparaison avec les deux autres organismes, le Comité de déontologie a réduit constamment le nombre des comparaisons internes.

Comparaisons externes

Parmi les organismes non-assujettis, la Commission de la représentation électorale présente une seule comparaison externe avec des organismes similaires dans le dernier plan annuel de gestion (2011-2012) qui a été étudié. Il s'agit d'une étude comparative sur «les mesures existantes dans la fonction publique et dans d'autres administrations électorales canadiennes en matière d'évaluation du rendement et de contrôle de clientèles gérées à distance» (Commission de la représentation électorale, rapport annuel de gestion, 2011-2012).

Il y a très peu de comparaisons externes pour le Commissaire au lobbyisme. Le mot «comparaison» est employé seulement à partir de 2009, lorsque les membres de l'institution ont pu partager leur expérience, leur expertise et leurs pratiques avec des administrations comparables et différentes. Dans le plan annuel 2009-2010, une seule phrase est consacrée à la comparaison entre le nombre d'inscriptions au registre des lobbyistes de la Ville de Toronto, qui existe depuis moins de 2 ans, et celui du Québec. Les comparaisons sont d'ordre national (local et fédéral) et international (pays d'Amérique, Europe, Asie), selon la documentation disponible en français et en anglais. Même si l'étude fait référence à une analyse comparée, en réalité c'est une présentation sommaire du fonctionnement des activités de lobbyisme dans chacun de pays, sans aucune comparaison ou cible entre les systèmes ou leur législation.

Tableau 6 Fréquences des comparaisons externes & avec des organismes similaires dans les plans annuels de trois organismes non assujettis

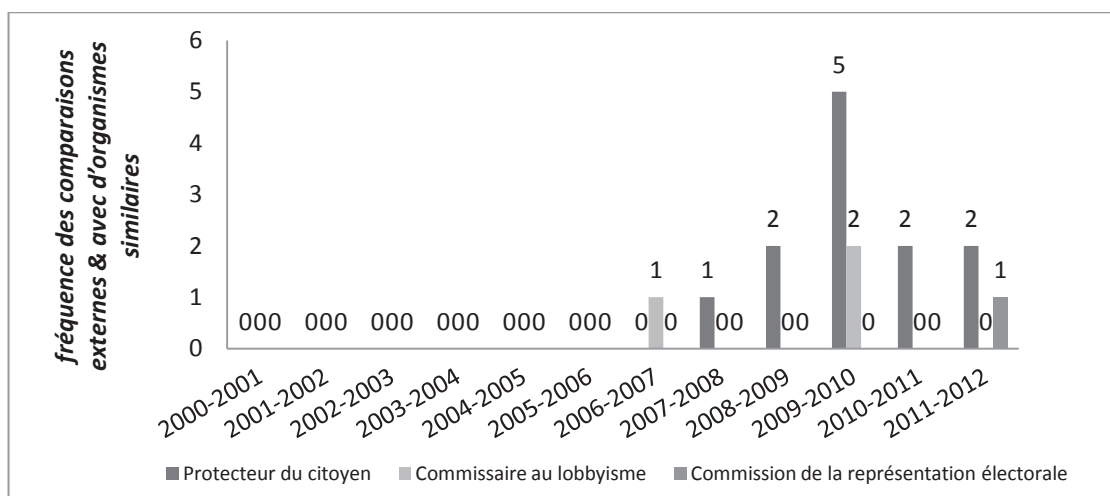
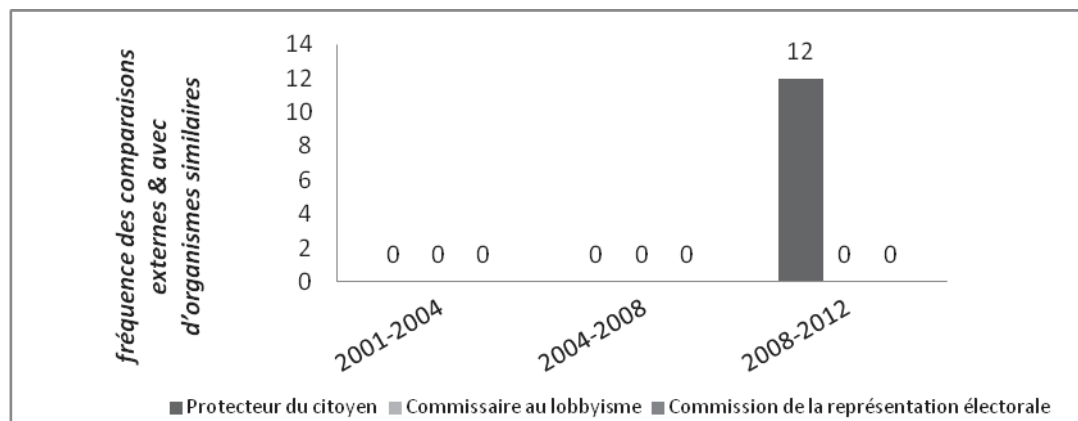


Tableau 7 Fréquences des comparaisons externes & avec des organismes similaires dans les plans stratégiques de trois organismes non assujettis



Le Protecteur du citoyen compte le plus grand nombre des comparaisons externes parmi les trois organismes provinciaux non assujettis, mais seulement à partir du plan annuel de gestion de 2007-2008. Une évolution est observée jusqu'au plan annuel de 2009-2010, où il y a cinq comparaisons externes avec des institutions similaires. Dans les derniers deux plans annuels le nombre descend à deux comparaisons externes. Le plan stratégique ne contient aucune référence à des cibles reliées aux comparaisons ou des indicateurs reliés aux comparaisons.

Pour les organismes assujettis à la LAP, le plus grand nombre des comparaisons est présenté par la Commission de déontologie policière dans le dernier plan annuel de gestion (2011-2012) pour la période étudiée. Les deux autres organismes font une comparaison dans le premier plan annuel de gestion (Sûreté du Québec), deux et trois comparaisons respectivement en 2004 et 2005 et une seule comparaison dans les années subséquentes. Pour la Commission québécoise des libérations conditionnelles, les comparaisons externes sont très limitées et le même paragraphe est répété chaque année.

Tableau 8 Fréquences des comparaisons externes & avec des organismes similaires dans les rapports annuels de trois organismes assujettis

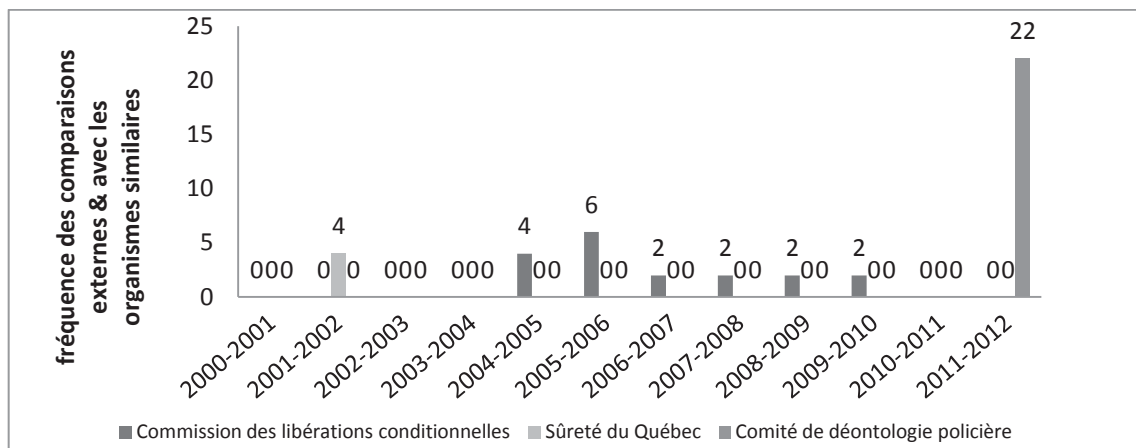
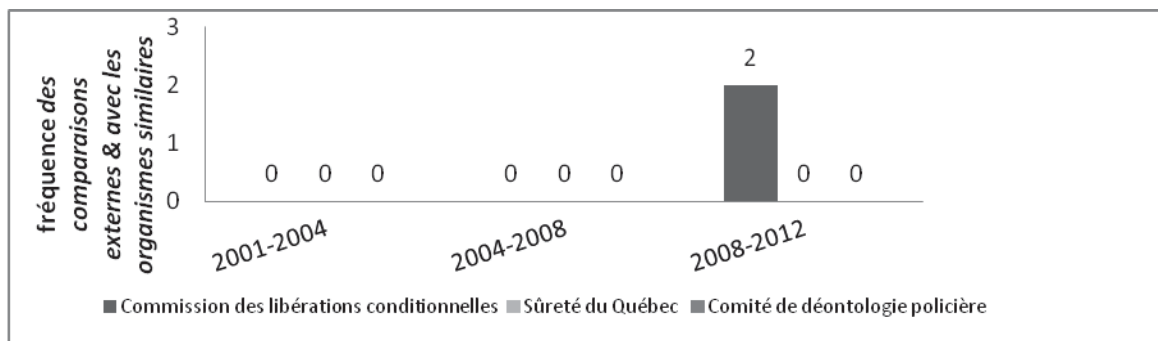


Tableau 9 Fréquences des comparaisons externes & avec des organismes similaires dans les plans stratégiques de trois organismes assujettis



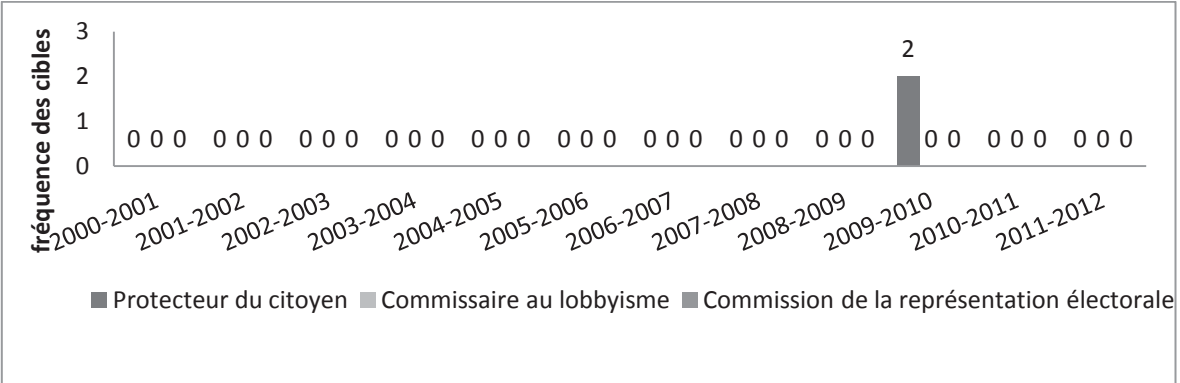
Les comparaisons externes demeurent constantes, il n’y a pas une évolution au fil des ans et il y a peu d’explications ou d’éclaircissements. On ne connaît pas à quel niveau les comparaisons sont faites, quels organismes sont pris en considération ou si les organismes sont similaires ou semblables. Dans les plans annuels de gestion, seulement une phrase fait référence à une comparaison externe avec des organismes similaires. Cette phrase est répétée constamment et elle est exprimée avec des mots identiques chaque année. La moyenne canadienne n’est pas connue, les chiffres ne sont pas présentés et il n’est pas non plus présenté avec quels organismes les comparaisons sont faites et pourquoi le taux est affirmé «supérieur à la moyenne canadienne».

Pour la Sûreté du Québec, peu des références sont reliées aux comparaisons externes ou avec des organismes similaires. Il existe seulement deux références sommaires et sans explication supplémentaire dans le premier plan annuel de gestion, celui de 2001-2002. Ensuite, on ne trouve plus de références à des comparaisons externes ou avec des organismes similaires. Le Comité de déontologie policière est le seul organisme qui présente des comparaisons externes dans le plan annuel de gestion de 2011-2012. De simples tableaux, avec des comparaisons avec l'année précédente, sont présentés pour chaque organisme, mais le Comité de déontologie policière ne se compare pas avec des organismes similaires.

Cibles

Pour les organismes non assujettis, le Protecteur du citoyen a été la seule institution qui nous a fourni des documents non accessibles sur leur site internet ainsi que la seule organisation qui utilise des cibles dans les comparaisons. Seulement deux cibles sont présentées étant donné l'absence d'une certaine évolution ou chronologie quant aux cibles reliées aux comparaisons.

Tableau 10 Fréquences des cibles dans les rapports annuels de trois organismes non assujettis



Dans tous les documents analysés, il existe un seul indicateur relié aux cibles dans les comparaisons (le taux de notoriété auprès des citoyens). Les résultats pour la première cible ont été obtenus à l'aide d'un sondage téléphonique commandé par l'institution auprès d'une firme indépendante. Le Protecteur du citoyen a choisi d'intégrer à sa mesure de satisfaction des citoyens une question concernant sa notoriété et 71 % des répondants connaissaient l'institution avant que leur problème ne survienne. Ce résultat serait comparable à celui de l'Ombudsman de la Colombie-Britannique, qui rapportait un taux de 72 % à une question similaire dans son sondage effectué en 2003 (Protecteur du citoyen, rapport annuel de gestion, 2009-2010). Les résultats pour la deuxième cible ne sont pas présentés et nous n'avons pas de comparaison avec des institutions similaires. Il n'y a pas d'autres références à des cibles reliées aux comparaisons et non plus des indicateurs reliés aux comparaisons. Alors que les plans stratégiques sont des documents propices à la présentation de cibles, celles-ci ne sont pas présentes une seule fois dans ces derniers.

Pour les organismes assujettis, il n'existe pas de cibles reliées aux comparaisons internes ou externes dans les documents étudiés pour ces organismes. Il faut rappeler que la présence des cibles et des comparaisons externes est une suggestion de la LAP, sans être obligatoire.

La reddition de comptes

Pour les trois organismes, la reddition de comptes est formelle, présentée chaque année dans un tableau avec les budgets annuels de dépenses en comparaison avec l'année d'avant. Les références indiquent une évolution pour le Protecteur du citoyen, mais pour les deux autres institutions, les références restent constantes pendant les années. Les institutions accomplissent leurs obligations, mais sans des efforts supplémentaires pour aller au-delà de leurs obligations légales.

Tableau 11 Fréquences des références avec mention reddition de comptes dans les plans annuels de trois organismes non assujettis

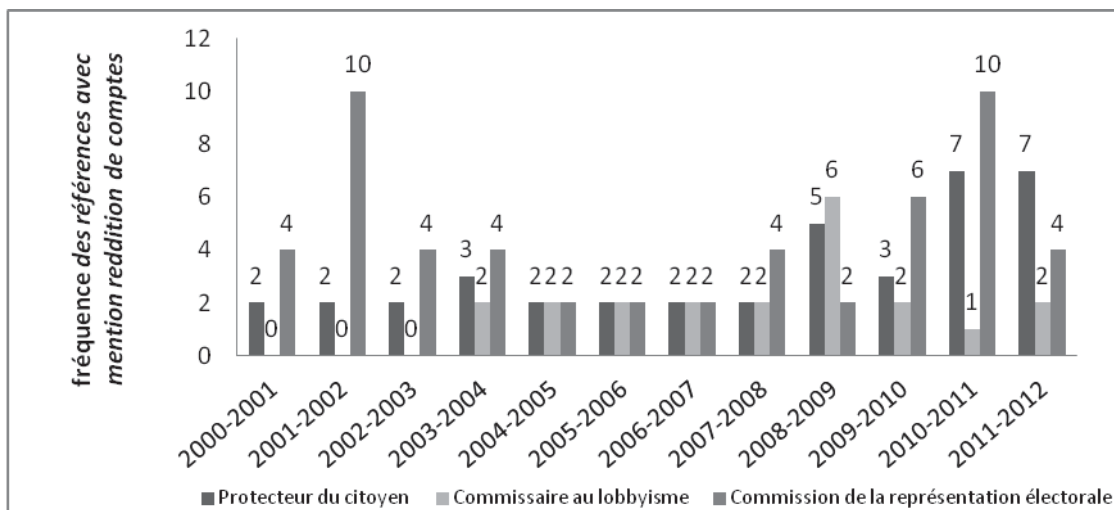
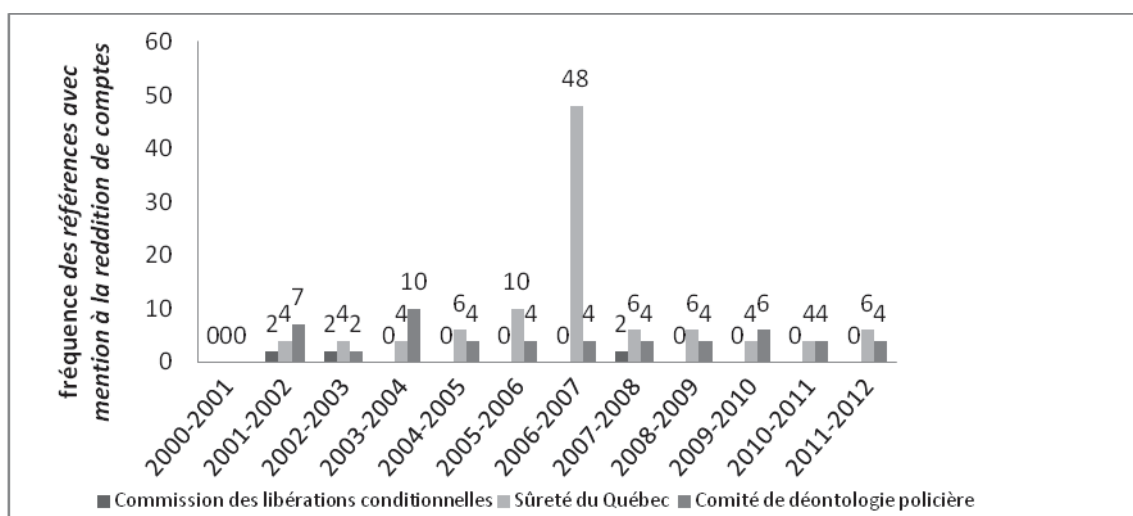


Tableau 12 Fréquences des références avec mention avec mention reddition de comptes dans les plans annuels de trois organismes assujettis



Le Protecteur du citoyen a rendu disponibles pour les citoyens divers documents sur l'intervention en équité, le système de gestion des dossiers d'enquête, le système informatique de gestion des dossiers, etc. Le Protecteur du citoyen est la seule institution, parmi les trois, qui fait référence aux indicateurs de performance dans un bilan de mi-année (2010-2011) sur l'état de réalisation de ces indicateurs de performance, sans toutefois présenter les indicateurs de performance ou des informations supplémentaires.

Le Commissaire au lobbyisme se démarque par ses rencontres avec les citoyens sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme (Journées portes ouvertes, salons publics de sensibilisation, consultation en direct du registre des lobbyistes, interventions faites auprès d'étudiants, etc.), mais il n'y a pas de références précises sur des cibles pour la reddition de comptes. C'est exactement le même résultat lorsqu'il s'agit de l'imputabilité devant les citoyens, où les références ne contiennent aucun chiffre ou cible, mais plutôt un objectif à accomplir. Les organismes respectent formellement leurs obligations légales et les postulats dans les documents sont plutôt généraux et sommaires, sans chiffres ou cibles à accomplir. Les organismes présentent une offre virtuelle riche en informations, documents ou communications, qui viennent compléter le processus de reddition de comptes. Des exemples nombreux et bien documentés sont adressés autant aux politiciens et aux fonctionnaires publics qu'au aux citoyens et aux médias.

La Commission québécoise des libérations conditionnelles présente très peu des références explicites à la reddition de comptes. Au cours des deux premières années, sont présentes les dépenses prévues et celles réelles dans les plans annuels de gestion, mais les explications ne sont pas détaillées. Dans le plan annuel de gestion de 2002-2003, il est indiqué qu'il y a une convocation en commission parlementaire pour répondre à certaines questions, mais les questions posées ou les sujets débattus ne sont pas fournis.

La Sûreté du Québec offre le plus grand nombre de références par rapport à la reddition de comptes de tous les organismes étudiés, surtout dans le plan annuel de 2006-2007. L'institution favorise une reddition de comptes accrue en facilitant l'élaboration des critères d'évaluation de la performance. À partir du plan annuel de gestion de 2006-2007, une évolution par rapport aux informations sur la reddition de compte est remarquée. Le nombre d'outils et de processus développés pour augmenter le niveau d'information montre l'ampleur des efforts investis sur le plan organisationnel. Dans le plan stratégique de 2005-2007, la reddition de comptes est détaillée par indicateur, cibles et le pourcentage de l'atteinte des objectifs pour les domaines de la sécurité et du renseignement criminel, l'augmentation annuelle des bases des données, etc.

Le Comité de déontologie policière présente sommairement l'état de ses dépenses dans ses plans annuels de gestion sans offrir d'explications sur l'utilisation ou la répartition de ces fonds publics. Les chiffres sont inclus dans un tableau comptable qui indique l'évolution des crédits, la présentation du budget de revenus et de dépenses, etc.

Dans les plans annuels de 2009 à 2011, une seule phrase fait référence à la reddition de comptes, sans offrir d'informations pertinentes. Le nombre de références est plus élevé en 2004, mais ce nombre demeure constant par la suite.

Les organismes font des efforts pour augmenter la disponibilité des informations pour le public et l'offre virtuelle est en constante évolution, avec des informations sur un large éventail des services. La Sûreté du Québec a enrichi continuellement son offre virtuelle et le format de la déclaration de services aux citoyens a été mis à jour suite aux échanges avec les citoyens et les partenaires. Une foire aux questions est désormais accessible aux citoyens. Le Comité de déontologie policière vise à faciliter les communications avec les citoyens et à favoriser une meilleure compréhension des décisions rendues. Les audiences du Comité sont publiques et toutes les décisions rendues par le Comité sont disponibles en ligne, à tout moment.

Maintenant que les tendances de reddition de comptes ont été présentées pour notre groupe-témoin d'organismes non assujettis à la Loi sur l'administration publique, les mêmes analyses seront présentées pour les organismes assujettis à cette Loi.

Performance

La Commission québécoise des libérations conditionnelles fait référence à la performance dans son plan stratégique 2008-2011 où est présenté le pourcentage croissant du taux d'octroi de libération conditionnelle (48 % en 2002-2003 à 52 % en 2006-2007), le

taux de réussite sans récidive (91,7 % à 95,1 %). Il n’y a pas plus d’informations en ce qui concerne la performance de l’organisation.

Pour la Sûreté du Québec, l’amélioration de la qualité des services et l’instauration d’une gestion axée sur les résultats sont des préoccupations majeures. Le Comité de déontologie policière indique que «son nouveau site permettra à la clientèle d’accéder à une multitude d’informations portant sur les processus, les décisions et sur la performance» (Plan stratégique de 2006-2009).

Références à la Loi sur l’administration publique

La seule organisation qui fait référence à la Loi sur l’administration publique plus d’une fois est le Comité de déontologie policière. La Commission québécoise des libérations conditionnelles et la Sûreté du Québec traitent de la Loi sur l’administration publique en un seul paragraphe. La Commission québécoise des libérations conditionnelles présente la référence jusqu’en 2005. La Sûreté du Québec commence à faire référence à la Loi à partir de 2007, donc il n’est pas possible de constater une évolution. Deux ou trois références sont présentes dans les documents du Comité de déontologie. Les trois organismes répètent les mêmes postulats d’une année à l’autre, sans qu’on puisse y voir une évolution dans les propos.

Tableau 13 Fréquences des références à la Loi sur l’administration publique dans les plans annuels de trois organismes assujettis

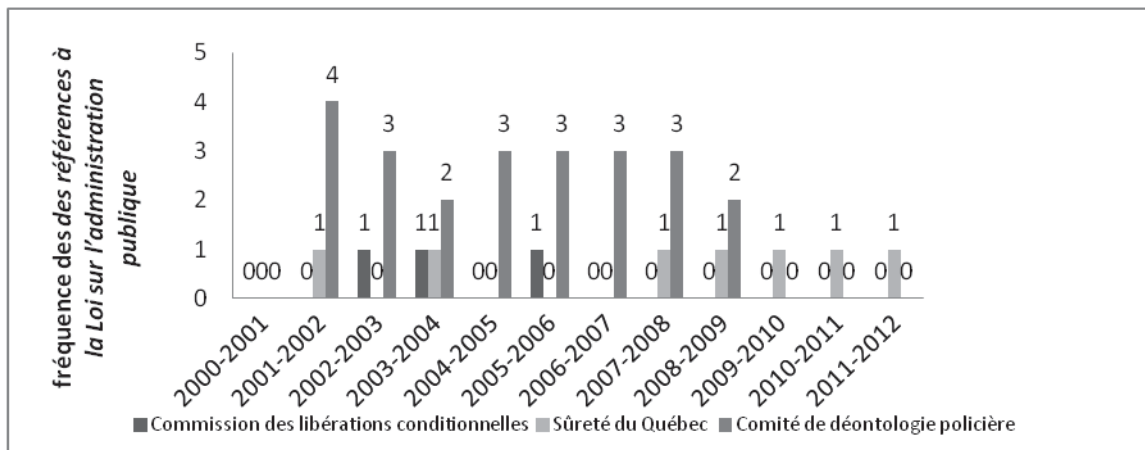
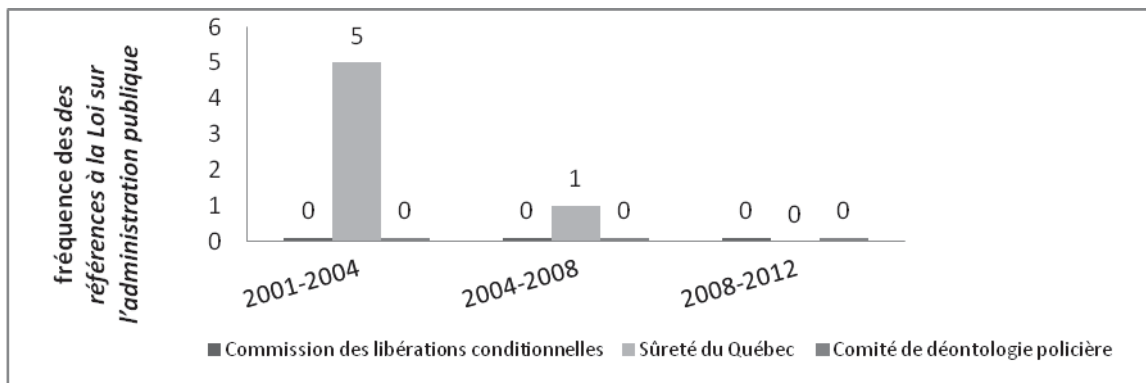


Tableau 14 Fréquences des références à la Loi sur l'administration publique dans les plans stratégiques pour les organismes assujettis



Est-ce qu'un changement ou une évolution a été constaté au niveau institutionnel et au niveau des politiques pour améliorer la reddition de comptes ?

Lors de l'analyse douze années, la Commission québécoise des libérations conditionnelles remplit formellement ses obligations dans les limites prévues par la Loi. Dans les documents étudiés, l'organisation n'accorde pas plus d'importance à la reddition de comptes aux citoyens que la Loi l'oblige, soit à cause de l'absence des ressources soit à cause de la taille de l'organisation. Deux références sommaires ont été retrouvées, mais elles ne fournissent pas d'informations sur d'autres politiques pour mieux rendre compte de sa performance.

C'est le même constat pour la Sûreté du Québec. Elle présente des postulats normatifs et assez vagues par rapport à la Loi. L'institution résume ses obligations établies par la Loi tout en étayant la déclaration de services aux citoyens, le plan annuel de gestion, le plan stratégique et une reddition de comptes pour les résultats atteints.

Le Comité de déontologie policière ne démontre pas un intérêt visible pour la promotion de plus de transparence dans la reddition de comptes. Ses efforts sont formels et elle il ne semble pas préoccupée par le développement de stratégies allant au-delà de ses obligations. Les phrases sont vagues, générales et sans aucun indicateur ou cible. Les seules

références à la Loi rappellent que l'institution poursuit ses démarches pour accomplir ses objectifs dans son plan annuel de gestion, son plan stratégique et dans la déclaration de services aux citoyens. Selon ce qui est écrit, l'introduction de la gestion par résultats constituerait un défi de taille, mais il n'y a pas d'autres éléments à remarquer pour soutenir cette affirmation.

ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SIX ORGANISMES

Les cibles

La Loi sur l'administration publique ne stipule pas d'obligations ponctuelles vis-à-vis des cibles. Le Protecteur du citoyen est la seule organisation parmi les six organismes analysés qui utilise deux cibles reliées aux comparaisons. Pour les cinq autres organismes étudiés, il n'existe pas de cibles pour les comparaisons internes ou externes.

Dans l'ensemble des documents analysés, un seul indicateur relié aux cibles dans les comparaisons est présenté par le Protecteur du citoyen (le taux de notoriété auprès des citoyens). Les résultats pour la première cible ont été obtenus à l'aide d'un sondage téléphonique commandé par l'institution et ils ont été comparés avec les résultats de l'Ombudsman de la Colombie-Britannique. Les résultats pour la deuxième cible ne sont pas présentés et il n'y a pas de comparaison avec des institutions similaires.

Les organismes assujettis ne diffèrent pas de ceux qui ne sont pas assujettis à la LAP quant aux cibles, qui sont absentes dans les documents étudiés.

Comparaisons internes

La Loi ne fait pas de références directes à des comparaisons internes dans l'atteinte des résultats. La majorité des comparaisons internes sont avec les trois dernières années et parfois même avec les cinq dernières années. Les comparaisons sont répétées d'une année à l'autre et il est rare qu'on trouve de nouveaux éléments dans les rapports.

Parmi les six organismes, la Sûreté du Québec présente l'évolution la plus constante, à partir de 2004, dans le nombre de comparaisons internes avec les années précédentes. La plupart des comparaisons sont récurrentes, elles présentent les principales activités de l'organisation et incluent deux, trois et même cinq années.

Pour la Commission québécoise des libérations conditionnelles, le nombre de comparaisons internes évolue au cours des cinq premières années et reste variable dans les années suivantes. Pour le Protecteur du citoyen et la Commission de la représentation électorale, le nombre est le plus élevé dans les derniers deux plans annuels de gestion.

Le Comité de déontologie policière et le Commissaire au lobbyisme présentent le nombre le plus limité de comparaisons internes parmi les six organismes étudiés. Les comparaisons sont répétitives et exclusivement avec les années précédentes. Le nombre des comparaisons pour le Comité de déontologie est en baisse à partir de 2004 et arrive à son plus bas niveau en 2011. Pour le Commissaire au lobbyisme, le nombre des comparaisons internes demeure constant pendant les douze années analysées.

Bref, les organismes assujettis ne diffèrent pas radicalement de ceux non assujettis à la LAP quant aux comparaisons internes, car seulement la Sûreté du Québec dépasse la moyenne des comparaisons parmi les six organismes étudiés.

Comparaisons externes avec les organismes similaires

La Loi sur l'administration publique stipule que les organismes doivent rendre compte de l'atteinte des résultats et « dans la mesure du possible, la comparaison de ces résultats avec ceux d'organismes semblables » (article 13 de la LAP).

Parmi les six organismes étudiés, le Protecteur du citoyen (à partir du plan annuel de gestion de 2007-2008) et le Comité de déontologie policière (dans le plan annuel de

gestion, 2011-2012) utilisent sensiblement plus des comparaisons externes.

Pour le Protecteur du citoyen, l'évolution est constante jusqu'au plan annuel de 2009-2010 (cinq comparaisons externes) et le nombre décroît à partir de 2011 (deux comparaisons externes). Pour la Commission de la déontologie policière, il n'y a pas d'évolution, car les seules comparaisons externes sont dans le plan annuel de gestion de 2011-2012 (onze comparaisons). Les comparaisons sont avec l'année précédente, entre plusieurs organismes similaires, mais le Comité de déontologie policière n'est pas comparé avec ces organismes. Les chiffres sont seulement présentés sans expliquer quelles comparaisons sont faites ou à quel niveau.

La Commission de la représentation électorale présente une référence à une seule comparaison externe dans son plan annuel de gestion de 2011-2012 et la Sûreté du Québec présente deux références dans le premier plan annuel de gestion, celui de 2001-2002. Pour la Commission des libérations conditionnelles, les comparaisons avec des organismes similaires sont limitées et le même paragraphe est repris du plan annuel de gestion précédent. Il y a deux et trois comparaisons en 2004 et 2005, ensuite le nombre diminue à une comparaison dans les années subséquentes, sans évolution au fil des ans. Il y a très peu d'éclaircissements par rapport aux organismes pris en considération et si les organismes sont similaires ou différents.

Pour le Commissaire au lobbyisme, la première comparaison externe est dans le plan stratégique de 2004 à 2008 et vise à comparer l'ensemble des lois des divers ombudsmans au Canada, mais sans savoir si la comparaison touche l'institution et les divers ombudsmans ou juste les derniers. Le mot «comparaison» apparaît entre 2008 et 2010 dans une phrase qui compare le nombre d'inscriptions au registre des lobbyistes à Toronto, qui existe depuis moins de deux ans, et celui du Québec.

Les six organismes ne démontrent pas une amélioration significative au fil des années. Les efforts sont sporadiques et souvent généraux : les comparaisons ne soulignent pas de cibles à atteindre. Les organismes ne développent pas des stratégies ou des politiques institutionnelles afin de se rapporter à des pratiques découvertes ailleurs dans des

institutions comparables. Les organismes assujettis ne diffèrent pas vraiment de ceux non assujettis dans le respect de la LAP quant aux comparaisons externes.

Performance

Parmi les six organismes étudiés, quatre présentent des références sommaires sur la performance. Le pourcentage des ministères et organismes qui ont fait référence à leur performance en commission parlementaire est de seulement 1% ! Parmi les organismes non assujettis, le Protecteur du citoyen est la seule institution qui fait référence à la performance dans un bilan de mi-année (2010-2011) sur la réalisation des indicateurs de performance. Les indicateurs ne sont pas connus et les détails supplémentaires ne sont pas fournis. Le Comité de déontologie policière indique sommairement (plan stratégique de 2006-2009) que son nouveau site facilitera l'accès à une multitude d'informations portant sur les processus, les décisions et sur la performance. Sensiblement un peu plus des détails par rapport à la performance sont offerts par la Sûreté du Québec. La Commission québécoise des libérations conditionnelles fait référence à la performance dans son plan stratégique de 2008-2011 et comprend par performance le taux d'octroi de la libération conditionnelle, le taux de réussite sans récidive et le taux de révocation pour non-respect de condition.

Enfin, pour la Sûreté du Québec, la performance implique l'amélioration de la qualité des services, sans offrir de détails pour atteindre les objectifs organisationnels.

Reddition de comptes

En général, la reddition de comptes est formelle, présentée chaque année dans un tableau avec les budgets de dépenses, et les institutions respectent leurs obligations légales

sans aller au-delà de leurs obligations. Il n'y a pas des résultats ou de cibles et les formulations contiennent simplement des postulats à accomplir.

La Sûreté du Québec offre la reddition de comptes la plus détaillée de tous les organismes étudiés. Le plus grand nombre de références est dans le plan annuel de 2004-2005. L'institution envisage une reddition de comptes accrue en favorisant l'élaboration de critères d'évaluation de la performance. À partir du plan stratégique de 2005-2007, la reddition de comptes est détaillée par indicateur et pourcentage de l'atteinte des objectifs dans le domaine de la sécurité et du renseignement criminel et dans l'augmentation annuelle des bases de données, etc. L'évolution est constante pour le Protecteur du citoyen qui a déployé les moyens pour offrir une meilleure information sur la reddition de comptes pour les citoyens. Le Commissaire au lobbyisme se démarque par ses rencontres avec les citoyens sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme (Journées portes ouvertes, salons publics, consultation du registre des lobbyistes, interventions faites auprès d'étudiants).

Pour la Commission québécoise des libérations conditionnelles (dans les deux premières années) et le Comité de déontologie policière (une référence entre 2009 et 2011), il y a des références aux revenus et aux dépenses dans la reddition de comptes, mais sans fournir d'explications sur l'utilisation ou la répartition des fonds publics.

La publication des documents est importante et la clientèle visée est très diverse (politiciens, fonctionnaires, citoyens et médias). Les six organismes ont augmenté leur offre en ligne pour le public et les références trouvées sont en constante évolution, avec de plus en plus d'informations sur un large éventail des services offerts.

Maintenant que les résultats de l'analyse des documents officiels ont été discutés, nous présenterons les résultats des questionnaires du Secrétariat du Conseil du trésor.

ANALYSE DES QUESTIONNAIRES ET DES RAPPORTS DU SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR SUR L'APPLICATION DE LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE (2004-2012)

Les tableaux présentent les organismes étudiés dans le présent mémoire et le nombre total des ministères et organismes qui ont répondu au questionnaire. Par exemple, dans la déclaration de services aux citoyens, si la question concernait les comparaisons internes avec les années précédentes, nous avons calculé combien d'organismes ont répondu oui à la question concernant les comparaisons avec les années précédentes. Si les organismes ont répondu non, leur réponse a été marquée en noir. Lorsque les organismes ont répondu oui, la couleur correspond à la réponse donnée dans le document approprié. Pour le questionnaire de 2007-2008, seulement deux organismes de notre étude ont répondu et les réponses fournies par les autres institutions ont quand même été prises en considération.

**Tableau 15 Réponses des organismes assujettis et non assujettis
 aux questionnaires du Secrétariat du Conseil du trésor**

Éléments	Année	Les 3 organismes assujettis à la LAP												Les autres organismes							
		Commission québécoise des libérations conditionnelles				Comité de déontologie policière				Sûreté du Québec											
		DS C	PA G	P S	R C	DS C	PA G	P S	R C	DS C	PA G	P S	R C	DS C	PA G	PS	RC				
Comparaisons internes avec les	2005-2006																	42 %	34 %	57 %	
	2006-2007																	45 %	66 %	12 %	89 %
	2007-2008																	38 %			76 %
	2008-2009	-	-	-		-	-	-		-	-	-		-	-	-	-	-	-	-	-
	2009-2010																	49 %		24 %	36 %

années antérieures	2010- 2011	-	-	█	█	-	-	█	-	-	█	-	-	1%	68%		
	2011- 2012	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
Comparai sons externes avec les organisme s similaires	2005- 2006	█	█	█	█	█	█	█	█	█	█	█	█	14%	4%	18%	█
	2006- 2007	█	█	█	█	█	█	█	█	█	█	█	█	9%	█	11%	8%
	2007- 2008	█	█	█	█	█	█	█	█	█	█	█	█	7%	9%	9%	4%
	2008- 2009	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2009- 2010	█	█	█	█	█	█	█	█	█	█	█	█	5%	█	23%	64%
	2010- 2011	-	-	█	█	-	-	█	-	-	-	-	-	-	-	6%	9%
	2011- 2012	█	█	█	█	█	█	█	█	█	█	█	█	█	41%	-	-
Cibles reliées aux comparai sons	2005- 2006	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2006- 2007	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2007- 2008	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2008- 2009	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2009- 2010	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2010- 2011	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2011- 2012	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Liste des acronymes :

DSC = Déclaration de services aux citoyens RC = Reddition de comptes
PS = Plan stratégique PAG = Plan annuel de gestion

Dans les rapports du Secrétariat du Conseil du trésor, les institutions qui ont fourni les réponses ne sont pas nommées. Les conclusions et les observations du Secrétariat du Conseil du trésor sont groupées par année et offrent un portrait général de la situation, suite aux réponses fournies par les organismes et les ministères.

DISCUSSION

La littérature sur la performance a enregistré un progrès quant à l'amélioration des systèmes et de programmes pour gérer la performance, mais il n'est pas évident comment la reddition de comptes influencerait l'évaluation de la performance. La présence de comparaisons sur la performance dans un rapport annuel aiderait les citoyens à former un jugement sur le niveau de performance satisfaisant qu'ils recherchent (Charbonneau et Van Ryzin, sous presse, p. 15). La littérature présentée précédemment statuait que les difficultés d'utilisation des indicateurs et la mesure simpliste de la performance seraient communes à la plupart des organisations.

Les résultats de notre étude vont dans le même sens que ce nous avons appris dans la littérature. Les organismes et les ministères du Québec, suite à l'adoption de la Loi sur l'administration publique et après une période lente d'implantation des objectifs de la Loi, divulguent plus d'informations dans les dernières années. L'augmentation des comparaisons internes et externes avec des organismes similaires dans la reddition de comptes semble encore limitée.

Au niveau des cibles, les organismes non assujettis se comportent mieux que ceux assujettis, car seulement le Protecteur du citoyen a présenté deux cibles parmi les six organismes étudiés. Il est fort possible que les cibles et les indicateurs soient une source de confusion pour les gestionnaires dans le processus de reddition de comptes. L'absence des entrevues ne nous a pas permis de valider cette affirmation.

Lorsqu'il s'agit des comparaisons internes ou des comparaisons externes avec des organismes similaires, les organismes assujettis présentent moins de variations d'une année à l'autre. Pour la reddition de compte, les efforts sont plus nombreux de la part des organismes assujettis, mais les efforts des organismes sont formels et strictement dans les limites prévues par la loi. Pour les citoyens, l'information sur la manière dont les fonds publics sont dépensés dans des programmes est encore limitée et souvent difficile à lire.

Nous avons constaté que plusieurs organismes et ministères semblent démontrer peu d'intérêt quant aux procédures et aux résultats des autres organismes. Nos observations sont en adéquation avec les conclusions des études précédentes (Jobin et Martin, 2004, p. 318), qui indiquent que, même si les organismes se dotent d'un tableau de bord pour élaborer les indicateurs de performance, l'accès à ces informations est encore restreint aux gestionnaires et dirigeants.

L'argument de Behn (2001) concernant le troisième type d'imputabilité, celui pour la performance, nous a été très utile pour entamer notre démarche et souligner une fois de plus que les organisations devraient être évaluées selon des critères précis et quantifiables et non plus simplement sur le respect des normes et procédures. Cette idée est importante pour démontrer que la performance devrait être mesurée avec des cibles préétablies pour permettre aux citoyens d'évaluer l'atteinte des objectifs. Douze ans après l'adoption de la Loi sur l'administration publique, la vision est que les stratégies par rapport aux cibles, indicateurs de performance et comparaisons avec des organismes similaires sont loin de s'imposer. La tendance générale indique un nombre très limité de cibles reliées aux comparaisons externes de la part des organismes étudiés.

Dans les dernières années, la qualité de l'information présentée dans les rapports annuels de gestion pour les organismes assujettis et non assujettis s'est améliorée, surtout grâce à la nouvelle approche de gestion par résultats, qui favorise l'utilisation des indicateurs de performance précis à atteindre. La Loi sur l'administration publique a réussi dans les cinq dernières années à lentement modifier les habitudes des organismes. Les citoyens sont mieux informés sur l'utilisation et les dépenses des fonds publics que douze ans avant. Néanmoins, il y a encore beaucoup de possibilités d'amélioration quant aux éclaircissements fournis dans les rapports annuels de gestion.

Nous avons considéré l'argument de Behn (2001) qui indique que trop de contrôle génère moins d'intérêt pour une reddition de comptes réelle, mais plutôt pour celle formelle. Pour appliquer cette idée à notre recherche, nous avons mis l'accent sur l'importance des cibles et des indicateurs dans la mesure de la performance. Lorsqu'il est

question des indicateurs de performance pour vérifier la gestion des fonds publics, nous avons constaté que les fonctionnaires des organismes assujettis et non assujettis ne sont pas prêts encore à dévoiler leurs pratiques et procédures internes pour une reddition de comptes détaillée devant les citoyens.

L'obligation pour les organismes assujettis à Loi sur l'administration publique de produire des rapports annuels de gestion, des plans stratégiques et des déclarations des services aux citoyens n'augmente pas la qualité de l'information et le nombre des cibles reliées aux comparaisons externes par rapport aux organismes non assujettis à la Loi sur l'administration publique. Ces organismes présentent généralement les mêmes constats et presque les mêmes éléments en ce qui concerne la reddition de comptes aux citoyens.

Le Secrétariat du Conseil du trésor a constaté que les ministères et les organismes respectent leurs obligations envers la Loi sur l'administration publique et renforcent les pratiques de gestion. Toutefois, il serait fortement recommandé d'ajouter davantage de résultats, avec les indicateurs utilisés, comparables à d'autres organismes similaires.

Notre hypothèse soutenait que l'incidence des cibles et des comparaisons entre des organismes similaires allait être plus fréquente vers la fin de la période étudiée que pendant les premières années suivant l'adoption de la Loi sur l'administration publique. Nous considérons l'hypothèse comme vérifiée et confirmée. Le nombre de comparaisons externes et internes devient plus fréquent vers la fin de la période étudiée que pendant les premières années suivant l'adoption de la Loi sur l'administration publique.

L'analyse montre l'absence d'écarts entre les indicateurs de performance quant aux cibles dans les comparaisons et dans la reddition de comptes des organismes assujettis à la Loi par rapport à ceux qui ne le sont pas. Nous ne sommes pas en mesure de rejeter l'hypothèse nulle ici.

Les conclusions de notre recherche reflètent fidèlement la réalité et les réponses des personnes qui ont répondu au questionnaire indiquent que l'hypothèse formulée est correcte. Nous pourrions essayer de généraliser nos résultats à d'autres milieux étant donné

les caractéristiques et types de fonctionnement similaire des organismes. Quant aux réponses au questionnaire du Secrétariat du Conseil du trésor, nous avons constaté des résultats semblables pour les autres organismes et ministères assujettis à la Loi.

Nous aurions préféré collaborer plus étroitement avec les organismes pour apporter de nouveaux éléments à cette recherche. Nous n'avons pas trouvé les réponses par rapport aux indicateurs de performance utilisés dans les tableaux de bord ou les comparaisons avec d'autres organismes similaires. Surement, l'absence des entrevues serait une source possible des spéculations ou affirmations sans des preuves tangibles. Dans ce sens, nous avons préféré de nous prononcer exclusivement sur les sources précises et nous avons évité toute spéculation ou affirmation sans support documentaire pour respecter la rigueur académique et le but de l'étude.

CONCLUSION

Les résultats de notre recherche descriptive reflètent bien les documents de reddition de comptes, et les réponses offertes par les participants au questionnaire du Secrétariat du Conseil du trésor. Nous concluons que, depuis l'adoption de la Loi sur l'administration publique, les cibles dans les comparaisons ne sont pas plus fréquentes pour les organismes assujettis dans les documents de reddition de comptes.

En comparant les réponses offertes par d'autres organismes, les conclusions sont semblables. Il n'y a pas d'écart important quant au pourcentage des comparaisons entre les organismes. Notre recherche est basée sur le nombre important des documents, des sources documentaires consultées et la multitude de cas étudiés. Cela limite la menace sur la validité externe. Nous pourrions essayer de généraliser nos résultats à d'autres milieux étant donné que les caractéristiques et types de fonctionnements sont similaires.

La Loi sur l'administration publique, adoptée en 2000 au Québec, impose aux ministères et organismes, la production et la diffusion d'une déclaration de service aux citoyens, un plan stratégique, un rapport annuel de gestion et des conventions de performance et d'imputabilité. Les organismes et les ministères seront jugés sur leur performance dans l'atteinte des résultats et non plus sur le strict respect des règlements.

Les ministères et les organismes respectent formellement les dispositions légales et les objectifs de la Loi sur l'administration publique. Après cinq ans d'application, les données statistiques indiquent que les comparaisons internes avec les années antérieures sont plus utilisées que les comparaisons externes avec des organismes similaires.

Après une période difficile d'implantation dans les premières années d'application de la Loi, les organismes et les ministères ont mieux évolué vers la fin de la période étudiée. Après douze ans d'application, les exigences imposées par la gestion axée sur les résultats commencent à prendre de plus en plus de place. Il y a une certaine amélioration

par rapport aux premières années d'application, autant pour les organismes assujettis que pour ceux non assujettis à la Loi sur l'administration publique.

Le Protecteur du citoyen est la seule institution parmi les six organismes analysés qui utilise des cibles dans les comparaisons (deux) et avec un seul indicateur (taux de satisfaction de la clientèle). L'institution a présenté seulement les résultats pour une cible et n'a pas fourni de détails pour la deuxième cible. C'est très peu compte tenu du nombre des documents consultés (environ cent documents) et la période d'étude (douze ans). Les autres cinq organismes n'utilisent pas des cibles reliées aux comparaisons externes. Cela est surprenant considérant que les organismes n'envisagent pas de stratégies futures pour intégrer des cibles dans les comparaisons externes et avec des organismes similaires. Cela est vrai autant pour les organismes assujettis à la Loi sur l'administration publique que pour ceux qui ne le sont pas.

La Sûreté du Québec présente l'évolution la plus constante dans le nombre des comparaisons internes. Le Comité de déontologie policière et le Commissaire au lobbyisme présentent le nombre de comparaisons le plus limité. Les comparaisons sont récurrentes et les organismes ne font pas d'efforts supplémentaires pour fournir des comparaisons supplémentaires.

Les organismes présentent formellement la reddition de comptes dans un tableau avec les budgets de dépenses. Les formulations dans les documents sont générales et sommaires, sans cibles précises à accomplir. Des efforts sont déployés pour augmenter la disponibilité des informations pour le public et l'offre sur le Web est en constante évolution, avec de plus en plus d'informations sur un large éventail des services.

Quant aux comparaisons externes avec des organismes similaires, les six organismes ne démontrent pas une évolution dans le temps ou une amélioration considérable. Nous avons constaté quelques brefs essais sporadiques et non soutenus pour des comparaisons externes, mais sans aucune cible ou objectifs à atteindre. Les organismes ne développent pas de stratégies ou de pratiques institutionnelles pour comparer leur performance avec d'autres institutions similaires. Les organismes n'étudient pas non plus

comment ces institutions utilisent les cibles et les indicateurs de performance.

Nous n'avons pas identifié des preuves tangibles qui montreraient une volonté organisationnelle vers une véritable évolution au fil des ans. La présence de simples tableaux statistiques avec peu d'explications ou d'éclaircissements, dans les annexes des documents, montre le peu d'importance donnée aux comparaisons externes. C'est le même constat pour la performance des organismes. Les citoyens ne sont pas informés sur les indicateurs de performance considérés dans les rapports annuels de gestion. Les phrases ne contiennent pas de cibles établies pour atteindre les objectifs organisationnels. Pour les citoyens, il est ainsi difficile d'apprécier les niveaux de performance présentés dans les rapports publics.

Les questionnaires du Secrétariat du Conseil du trésor ont produit une variation dans les réponses, parce que ce n'était pas toujours les mêmes personnes qui répondaient aux questions. Ainsi, les interprétations et les compréhensions étaient différentes par rapport aux sujets abordés. Par exemple, certaines réponses ne contiennent pas des explications ou de commentaires supplémentaires.

Nous aurions enrichi davantage la recherche s'il y avait eu plus de questions sur les comparaisons avec des organismes similaires, des indicateurs et des cibles considérés. Il semble y avoir une sous-estimation de l'importance des comparaisons externes avec des organismes similaires ou l'utilisation de cibles dans ces comparaisons. Cela a pour effet de donner lieu à des réponses incomplètes et moins claires, qui ne sont pas suffisantes pour tirer des conclusions précises sur l'évolution des éléments étudiés.

Nous avons été surpris de constater que le Secrétariat du Conseil du trésor a posé sensiblement les mêmes questions par rapport aux cibles et aux comparaisons avec des organismes similaires, d'une année à l'autre. Dans les questionnaires envoyés aux organismes et ministères, les questions étaient répétitives, sans améliorations ou éclaircissements avec l'avancement des années, sans aller plus en profondeur ou s'interroger davantage sur la manière de concevoir les cibles autant pour les comparaisons externes que pour celles internes. Nous n'avons pas constaté une évolution importante au fil

des ans en ce qui concerne les interrogations par rapport aux tableaux de bord qui devraient inclure des cibles dans les comparaisons externes.

À la suite de cette étude, il est évident que certaines améliorations seraient souhaitables, autant pour une meilleure compréhension en ce qui concerne la distinction indicateurs/cibles dans les comparaisons de la part des organismes et ministères, mais aussi plus de précision et clarté quant aux questions posées par le Secrétariat du Conseil du trésor. Des entrevues directes avec les cadres dirigeants permettraient une meilleure compréhension de la conception, l'élaboration et la mise en application des cibles et/ou indicateurs de performance dans les comparaisons avec les organismes similaires.

La Loi sur l'administration publique, depuis son adoption, n'a pas changé d'une manière significative ou claire les comparaisons externes avec les organismes similaires. Nous avons procédé à une analyse de différentes versions de la Loi, analyse qui est attachée en annexe. Nous avons voulu vérifier si au fil des ans, la Loi s'est vue bonifiée au niveau des cibles, comparaisons externes, indicateurs de performance. La phrase qui prévoit des comparaisons externes avec des organismes similaires "dans la mesure du possible" est restée inchangée depuis l'adoption de la Loi. C'est probablement une des améliorations importantes à envisager.

BIBLIOGRAPHIE ET RÉFÉRENCES

Adebanjo, Dotun, Abbas, Ahmed et Mann, Robert (2010). An Investigation of the Adoption and Implementation of Benchmarking. *International Journal of Operations & Production Management*, 30(11), p. 1140-1169

Alcantara, Christopher, Leone, Roberto et Spicer, Zachary (2012). Responding to Policy Change from Above: Municipal Accountability and Transparency Regimes in Ontario. *Journal of Canadian Studies*, 46(1), p. 112-137

Almquist, Roland, Grossi, Giuseppe, Van Helden, G. Jan et Reichard, Christoph (2013). Public Sector Governance and Accountability. *Critical Perspectives on Accounting*, 24(7-8), p. 479-487

Anderson, Lynell et Findlay Tammy (2010). Does Public Reporting Measure Up? Federalism, Accountability and Child-care Policy in Canada. *Canadian Public Administration*, 53(3), p. 417-438

Andrews, Rhys, Boyne, George A., Moon, M. Jae et Walker, Richard M. (2010). Assessing Organizational Performance: Exploring Differences between Internal and External Measures. *International Public Management Journal*, 13(2), p. 105-129

Aubert, Benoit A. et Bourdeau, Simon (2012). Public Sector Performance and Decentralization of Decision Rights. *Canadian Public Administration*, 55(4), p. 575-598

Aucoin, Peter et Heintzman, Ralph (2000). The Dialectics of Accountability for Performance in Public Management Reform. *International Review of Administrative Sciences*, 66(1), p. 45-55

Beaupré, Daniel et Cloutier, Julie (2007). La gestion à «haute performance» dans la fonction publique québécoise. *Pratiques mobilisatrices et cohérence. Relations industrielles*, 62(3), p. 516-539

Beauregard, Claudia et Dumas, Albert (2004). Le Vérificateur général du Québec et la vérification d'optimisation des ressources: évolution et perspectives. *Administration publique du Canada*, 47(2), p. 207-224

Behn, Robert D. (2001). *Rethinking Democratic Accountability*. Washington, DC: Brookings Institution Press.

Bernier, Luc et Howlett, Michael (2011). La capacité d'analyse des politiques au gouvernement du Québec: résultats du sondage auprès de fonctionnaires québécois. *Administration publique du Canada*, 54(1), p. 143–152

Blanco, Huguette, Lennard, John et Lamontagne, Sylvain (2011). Annual Reporting and Accountability by Municipalities in Canada: An Empirical Investigation, *Accounting Perspectives*, 10(3), p. 195-224.

Bouckaert, Geert, Halligan, John et Van Dooren, Wouter (2010). *Performance Management in the Public Sector*, Routledge, London & New York, 198 p.

Bourgault, Jacques (2004). La mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats : leçons tirées de l'expérience québécoise. *Revue française d'administration publique*, p. 109-128.

Bovaird, Tony. (2014). Attributing Outcomes to Social Policy Interventions – ‘Gold Standard’ or ‘Fool’s Gold’ in Public Policy and Management? *Social Policy & Administration*, 48(1), p. 1-23.

Bovens, Mark (2005). Public Accountability. *The Oxford Handbook of Public Management*, chap.8, p. 182-208.

Boyne, George A. et Walker, Richard M. (2010). Strategic Management and Public Service Performance: The Way Ahead. *Public Administration Review*, 70(1), p. 185-192

Buunk, Abraham P. et Gibbons, Frederick X. (2007). Social Comparison: The End of a Theory and the Emergence of a Field. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 102(1), p. 3-21

Carroll, Norman et Burke, Molly (2012). An Empirical Study in Organizational Performance. *International Journal of Business and Public Administration*, 9(2), p. 151-161

Chan Su Jung et Kim, Seok Eun (2013). Structure and Perceived Performance in Public Organizations, *Public Management Review*, p. 1-23

Charbonneau, Étienne (2011). Assessing the Effects of an Intelligence Performance Regime: Québec's Municipal Management Indicators, 1999-2010. *International Review of Administrative Sciences*, 77(4), p. 733-755

Charbonneau, Étienne et Van Ryzin, Gregg G. (sous presses). Benchmarks and Citizen Judgments of Local Government Performance: Findings from a Survey Experiment. *Public Management Review*, DOI:10.1080/14719037.2013.798027, p. 2-17

Charbonneau, Étienne et Bellavance, François (2012). Blame Avoidance in Public Reporting: Evidence from a Provincially-Mandated Municipal Performance Measurement Regime. *Public Performance & Management Review*, 35(3), p. 399–421

Clive, Grace et Fenna, Alan (2013). Comparing for Improvement: Recent Developments in Benchmarking. *Public Money & Management*, 33(4), p. 235-240

Cooper, David J. et Ezzamel, Mahmoud (2013). Globalization Discourses and Performance Measurement Systems in a Multinational Firm, *Accounting, Organizations and Society*, 38, p. 288-313

Côté, Louis (2006). L'expérience québécoise en matière de réforme administrative: la Loi sur l'administration publique. *Administration publique du Canada*, 49(1), p. 1-22

Côté, Louis et Mazouz, Bachir (2005). Les effets de la Loi sur l'administration publique sur la qualité des services et sur la gestion dans les ministères et les organismes, Québec, École nationale d'administration publique, p. 1-34

De Bruijn, Hans (2002). Performance Measurement in the Public Sector: Strategies to Cope with the Risks of Performance Measurement. *International Journal of Public Sector Management*, 15(7), p. 578-594

De Langhe, Bart, Van Osselaer, Stijn M.J. et Wierenga, Berend (2011). The Effects of Process and Outcome Accountability on Judgment Process and Performance. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 115(2), p. 238-252

Derujinski-Laguecir Aziza, Kern, Anja et Lorino, Philippe (2011). Une approche instrumentale des indicateurs de performance. *Management & Avenir*, 2(42), p. 111-132

Downe, James, Grace Clive, Martin Steve et Nutley, Sandra (2007). Comparing for Improvement: Local Government Performance Regimes in England, Scotland and Wales. *The Public Services Programme: Quality, Performance & Delivery* (no 0705), London, UK.

Ellig, Jerry et Wray, Henry (2008). Measuring Performance Reporting Quality. *Public Manager*, 37(2), p. 64-67.

Forrer, John, Kee, James Edwin, Newcomer, Kathryn E. et Boyer, Eric. Public-Private Partnerships and the Public Accountability Question. *Public Administration Review*, 70(3), p. 475-484

Goodhart, Michael (2011). Democratic Accountability in Global Politics: Norms, not Agents. *Journal of Politics*, 73(1), p. 45-60.

Greiling, Dorothea et Halachmi, Arie (2013). Accountability and Organizational Learning in the Public Sector. *Public Performance & Management Review*, 36(3), p. 380-406

Guilfoyle, Simon (2012). On Target? Public Sector Performance Management: Recurrent Themes, Consequences and Questions. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 6(3), p. 250-260

Hammerschmid, Gerhard, Van De Walle, Steven et Stimac, Vid (2013). Internal and External Use of Performance Information in Public Organizations: Results from an International Survey. *Public Money & Management*, 33(4), p. 261-268

Hansen, Allan (2010). Nonfinancial Performance Measures, Externalities and Target Setting: A Comparative Case Study of Resolutions through Planning. *Management Accounting Research*, 21(1), p. 17-39

Holzer, Marc et Yang, Kaifeng (2004). Performance Measurement and Improvement: An Assessment of the State of the Art. *International Review of Administrative Sciences*, 70(1), p. 15-31.

HM Treasury (2003). *Setting Key Targets for Executive Agencies: A Guide*. Norwich, U.K.

Hood, Christopher (2012). Public Management by Numbers as a Performance-Enhancing Drug: Two Hypotheses. *Public Administration Review*, 72(s1), p. 85-92.

Hood, Christopher et Dixon, Ruth (2010). The Political Payoff from Performance Target Systems: No-Brainer or No-Gainer? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(s2), p. 281-298

Hupe, Peter & Edwards, Arthur (2012). The Accountability of Power: Democracy and Governance in Modern Times. *European Political Science Review*, 2012, 4(2), p. 177-194

James, Oliver (2011). Performance Measures and Democracy: Information Effects on Citizens in Field and Laboratory Experiments. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(3), p. 399-418

Jacobsen, Rebecca, Saultz, Andrew et Snyder, Jeffrey W. (2013). When Accountability Strategies Collide: Do Policy Changes that Raise Accountability Standards also Erode Public Satisfaction? *Educational Policy*, 27(2), p. 360-389

Jain, Sanjay, Triantis, Konstantinos P. et Liu, Shiyong (2011). Manufacturing Performance Measurement and Target Setting: A Data Envelopment Analysis Approach. *European Journal of Operational Research*, 214(3), p. 616–626

James, Oliver (2011). Managing Citizens' Expectations of Public Service Performance: Evidence from Observation and Experimentation in Local Government. *Public Administration*, 89(4), p. 1419-1435

Jobin, Marie-Hélène et Martin, Valerie (2004). La gestion axée sur les résultats : Comparaison des cadres de gestion de huit juridictions. *Administration publique du Canada*, 47(3), p. 304-331

Jordan Silvia, et Messner, Martin (2012). Enabling Control and the Problem of Incomplete Performance Indicators. *Accounting, Organizations and Society*, 37(8), p. 544–564

Karsten, Sjoerd, Visscher, Adrie J., Dijkstra, Anne Bert et Veenstra, René (2010). Towards Standards for the Publication of Performance Indicators in the Public Sector: the Case of Schools. *Public Administration*, 88(1), p. 90-112

Kayser, Mark Andreas et Peress, Michael (2012). Benchmarking across Borders: Electoral Accountability and the Necessity of Comparison. *American Political Science Review*, 106(3), p. 661-684

Kelly, Janet M. (2008). Performance Reporting: An Emerging Imperative with Unintended Consequences? *State and Local Government Review*, 40(2), p. 84-91

Knutsson, Hans, Ramberg, Ulf et Tagesson, Torbjörn (2012). Benchmarking Impact through Municipal Benchmarking Networks: Improvement or Leveling of Performance? *Public Performance & Management Review*, 36(1), p. 102-123

Lægreid, Per et Mattei, Paola (2013). Introduction : La réforme de l'État-providence et les implications pour l'imputabilité dans une perspective comparative, *Revue internationale des sciences administratives*, 79, p. 203-207

Lee, Mordecai (2006). The History of Municipal Public Reporting. *International Journal of Public Administration*, 29(4), p. 453-476

Lehn, M. Benjamin (2008). Evaluator's Role in Accountability Relationships. Measurement Technician, Capacity Builder or Risk Manager? *Revue* 14(3), p. 323-343

Lim, Sungmook et Zhu, Joe (2013). Incorporating Performance Measures with Target Levels in Data Envelopment Analysis. *European Journal of Operational Research*, 230(3), p. 634-642

Lindberg, Staffan I. (2013). Cartographie de l'imputabilité : Concepts fondamentaux et sous-types. *Revue internationale des sciences administratives*, 79(2), p. 209-233

Lonti, Zsuzsanna et Gregory, Robert. (2007). Accountability or Countability? Performance Measurement in the New Zealand Public Service, 1992–2002. *Australian Journal of Public Administration*, 66(4), p. 468-484

Mace, Gordon et Pétry, François. Guide d'élaboration d'un projet de recherche (2000). Les Presses de l'Université Laval, 2e édition, Québec, 134 p.

Marnoch, Gordon (2008). Performance Stories: A Comparison of the Annual Reports Presented by the U.S Department of Veterans Affairs and the English National Health Service. *Public Performance & Management Review*, 31(4), p. 570-603

Marti, Caridad, Royo, Sonia et Acerete, Basilio (2012). The Effect of New Legislation on the Disclosure of Performance Indicators: The Case of Spanish Local Government. *International Journal of Public Administration*, 35(13), p. 873-885.

Mazouz, Bachir, Tremblay, Benoit et Facal, Joseph (2005). Au cœur du renouveau administratif: l'engagement institutionnel quelques enseignements empiriques tirés de l'expérience québécoise, *Revue française d'administration publique*, 3(115), p. 403-419.

Mazouz, Bachir, et Leclerc, Jean (2010). *La gestion intégrée par résultats*. Presses de l'Université du Québec, Québec, 440 p.

Mazzi, Anna, Mason, Chiara et Marco Scipioni, Antonio (2012). Is it Possible to Compare Environmental Performance Indicators Reported by Public Administrations? Results from an Italian Survey. *Ecological Indicators*, 23, p. 653-659

McDavid, James C. et Huse, Irene (2012). Legislator Uses of Public Performance Reports: Findings- Legislator Uses of Public Performance Reports: Findings From a Five-Year Study. *American Journal of Evaluation*, 33(1), p. 7-25

MacLean, Richard (2013). Organizational Design: Benchmarking. *Environmental Quality Management*, 22(3), p. 95-108

Millar, Heather (2013). Comparing Accountability Relationships between Governments and Non-State Actors in Canadian and European International Development Policy. *Canadian Public Administration*. 56(2), p. 252–269

Montesinos, Vicente, Brusca, Isabel, Rossi, Francesca Manes et Aversano, Natalia (2013). Usefulness of Performance Reporting in Local Government: Comparing Italy and Spain. *Public Money & Management*, 33(3), p. 171-176

Moynihan, Donald P. (2013). Advancing the Empirical Study of Performance Management: What We Learned From the Program Assessment Rating Tool. *American Review of Public Administration*, 43(5), p. 499-517.

Muchiri, Peter, Pintelon, Liliane, Gelders, Ludo et Martin, Harry (2011). Development of Maintenance Function Performance Measurement Framework and Indicators. *International Journal of Production Economics*, 131(1), p. 295-302

Mutiganda, Jean Claude (2013). Budgetary Governance and Accountability in Public Sector Organisations: An Institutional and Critical Realism Approach. *Critical Perspectives on Accounting*, 24(7–8), p. 518-531

Myhill, Andy, Quinton, Paul, Bradford, Ben, Poole, Alexis et Sims, Gillian (2011). It Depends what You Mean by 'Confident': Operationalizing Measures of Public Confidence

and the Role of Performance Indicators. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 5(2), p. 114–124.

Ohemeng, Frank et McCall-Thomas, Elyse (2013). Performance Management and «Undesirable» Organizational Behaviour: Standardized Testing in Ontario Schools. *Canadian Public Administration*, 56(3), p. 456–477

Parmigiani, Anne, Klassen, Robert D. et Russo, Michael V. (2011). Efficiency Meets Accountability: Performance Implications of Supply Chain Configuration, Control, and Capabilities. *Journal of Operations Management*, 29(3), p. 212-223.

Pavlov, Andrey et Bourne, Mike (2011). Explaining the Effects of Performance Measurement on Performance: An Organizational Routines Perspective. *International Journal of Operations & Production Management*, 31(1), p. 101–122.

Peecher, Mark E., Solomon, Ira et Trotman, Ken T. (2013). An Accountability Framework for Financial Statement Auditors and Related Research Questions. *Accounting, Organizations and Society*, 38(8), p. 596-620

Pollanen, Raili M. (2011). Relative Performance Benchmarking of Local Governments: Case of Ontario Municipalities. *International Journal of Business and Public Administration*, 8(1), p. 19-33.

Popova, Viara et Sharpanskykh, Alexei (2010). Modeling Organizational Performance Indicators. *Information Systems*, 35, p. 505-527

Proulx, Denis. *Management des organisations publiques* (2008). Presses de l'Université du Québec, 2e édition, Québec, 331 p.

Rablen, Matthew D. (2010). Performance Targets, Effort and Risk-Taking. *Journal of Economic Psychology*, 31(4), p. 687-697

Revelli, Federico, et Tovmo, Per (2007). Revealed Yardstick Competition: Local Government Efficiency Patterns in Norway. *Journal of Urban Economics*, 62(1), p. 121-134.

Rodriguez, Raul, Alfaro Saiz, Juan Jose et Ortiz, Bas Angel (2009). Quantitative Relationships between Key Performance Indicators for Supporting Decision-Making Processes, *Computers in Industry*, 60, p. 104-113

Romzek, Barbara S., LeRoux, Kelly et Blackmar, Jeannette M. (2012). A Preliminary Theory of Informal Accountability among Network Organizational Actors. *Public Administration Review*, 72(3), p. 442-453

Roy, Jeffrey (2008). Beyond Westminster Governance: Bringing Politics and Public Service into the Networked Era. *Canadian Public Administration*, 51(4), p. 541–568

Saliterer, Iris et Korac, Sanja (2012). Performance Information Use by Politicians and Public Managers for Internal Control and External Accountability Purposes. *Critical Perspectives on Accounting*, 24(7–8), p. 502-517

Savoie, Donald J. (2004). Searching for Accountability in a Government without Boundaries. *Canadian Public Administration*, 47(1), p. 1-26

Schatteman, Alicia (2010). The State of Ontario's Municipal Performance Reports: A Critical Analysis. *Canadian Public Administration*, 53(4), p. 531-550.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (2003). Outil d'auto-évaluation de la gestion axée sur les résultats, p. 1-39

Secrétariat du Conseil du Trésor Québec (2002). Guide sur la gestion axée sur les résultats, Québec, p. 1-31

Shaoul, Jean, Stafford, Anne et Stapleton, Pamela (2012). Accountability and Corporate Governance of Public-Private Partnerships. *Critical Perspectives on Accounting*, 23(3), 213-229

Sivek, Martin, Kavina, Pavel, Malečková, Veronika et Jirásek, Jakub (2012). Czech Republic and Indicative Targets of the European Union for Electricity Generation from Renewable Sources. *Energy Policy*, 44, p. 469-475

Smyth, Stewart (2012). Contesting Public Accountability: A Dialogical Exploration of Accountability and Social Housing. *Critical Perspectives on Accounting*, 23(3), p. 230-243

Steele, Nathan L., Branson, Leonard et Sung, Chung-Hsien (2011). Just How Important Are Results? Rated Importance and Use of Outcome Information Versus Interpersonal Cues in Performance Evaluation. *International Journal of Business and Public Administration*, 8(1), p. 125-135

Stoney, Christopher et Krawchenko, Tamara (2012). Transparency and Accountability in Infrastructure Stimulus Spending: A Comparison of Canadian, Australian and U.S. Programs. *Canadian Public Administration*, 55, p. 481-503

Svolik, Milan W. (2013). Learning to Love Democracy: Electoral Accountability and the Success of Democracy. *American Journal of Political Science*, 57(3), p. 685–702

Talbot, Colin (2010). *Theories of Performance*. Oxford University Press, New York, 257 p.

Taylor, Jeannette (2011). Strengthening the Link between Performance Measurement and Decision Making. *Public Administration*, 89(3), p. 860-878

Tilbury, Clare (2006). Accountability via Performance Measurement: The Case of Child Protection Services. *Australian Journal of Public Administration*, 65(3), p. 48-61

Triantafyllou, Peter (2007). Benchmarking in the Public Sector: A Critical Conceptual Framework. *Public Administration*, 85(3), p. 829–846

Van Dooren, Wouter, De Caluwe, Chiara et Lonti, Zsuzsanna (2012). How to Measure Public Administration Performance. *Public Performance & Management Review*, 35(3), p. 489-508

Van Dooren, Wouter et Lonti, Zsuzsanna (2010). Contribution au débat sur la mesure de la performance de la gouvernance. *Revue française d'administration publique*, 3(135), p. 517-532

Van Horenbeek, Adriaan et Pintelon, Liliane (2014). Development of a Maintenance Performance Measurement Framework Using the Analytic Network Process for Maintenance Performance Indicator Selection. *Omega*, 42(1), p. 33-46

Veillard, Jeremy, Moses McKeag, Alexandra, Tipper, Brenda, Krylova, Olga et Reason, Ben (2013). Methods to Stimulate National and Sub-National Benchmarking through International Health System Performance Comparisons: A Canadian Approach. *Health Policy*, 112(1-2), p. 141-147

Vickers, Margaret H. (2011). Bullying Targets as Social Performers in the Public Administration Workplace. *Administrative Theory & Praxis*, 33(2), p. 213-234

Yang, Kaifeng (2012). Further Understanding Accountability in Public Organizations: Actionable Knowledge and the Structure-Agency Duality. *Administration & Society*, 44(3), p. 255-284

Walker, Richard M. (2013). Strategic Management and Performance in Public Organizations: Findings from the Miles and Snow Framework. *Public Administration Review*, 73(5), p. 675–685

Wall, Anthony et Martin, Gary (2003). The Disclosure of Key Performance Indicators in the Public Sector: How Irish Organizations are Performing. *Public Management Review*, 5(4), p. 491-509

Woon, Jonathan (2012). Democratic Accountability and Retrospective Voting: A Laboratory Experiment. *American Journal of Political Science*, 56(4), p. 913-930

SITES INTERNET CONSULTÉS:

Conseil du Trésor :

<http://www.tresor.gouv.qc.ca/fr/nouvelles/article/depot-du-rapport-du-president-2011-2012/> ((Page consultée le 25 août 2013)

http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/publications/rapport_president_1112.pdf (Page consultée le 31 août 2013)

Commissaire du lobbyisme:

<http://www.commissairelobby.qc.ca/commissaire/documentation> (Page consultée le 3 septembre 2013)

Sûreté du Québec:

<http://www.suretequebec.gouv.qc.ca/mission-et-services/publications/publications-sq-police.jsp> ((Page consultée le 15 septembre 2013)

Commission québécoise des libérations conditionnelles:

<http://www.cqlc.gouv.qc.ca/index.php?id=51> ((Page consultée le 30 septembre 2013)

LOI CONSULTÉE

Loi sur l'administration publique, L.R.Q., chapitre A-6.0 1.

ANNEXES

ANNEXE 1

Documents consultés pour chaque organisation

ORGANISME	RAPPORT ANNUEL DE GESTION	PLAN STRATÉGIQUE	PLAN DÉVELOPPEMENT DURABLE	DÉCLARATION SERVICES AUX CITOYENS	AUTRES DOCUMENTS
COMMISSAIRE AU LOBBYISME	2002-2012	2004-2007 2010-2013		x	Étude comparative (2006)
COMITÉ DE DÉONTOLOGIE POLICIÈRE	2000-2012	2001-2004 2006-2009 2009-2014	2008-2015	x	
COMMISSION QUÉBÉCOISE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES	2001-2012	2001-2004 2008-2011	2009-2013	x	
COMMISSION DE LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE	2000-2012	2009-2013		x	
LE PROTECTEUR DU CITOYEN	2000-2012	2001-2017		x	Divers documents internes
SÛRETÉ DU QUÉBEC	2000-2012	2001-2015	2009-2015	x	

ANNEXE 2

Comparaisons dans les différentes versions de la Loi sur l'administration publique sur les références par rapport aux cibles, objectifs, comparaisons et indicateurs (11 versions)

Version LAP	2002-04-01 2005-06-07	2005-06-08 2005-12-05	2005-12-06 2007-05-31	2007-06-01 2008-09-30	2008-10-01 2009-04-20
cibles	-	-	-	-	-
objectifs	2(2), 5,6, 9(3), 13(2), 16,17, 18,24(1), 29(2), 31,46, 65(2), 72,75	2(2), 5,6, 9(3), 13(2), 16,17, 18,24(1), 29(2), 31,46, 65(2), 72,75	2(2), 5,6, 9(3), 13(2), 16,17, 18,24(1), 29(2), 31,46, 65(2), 72,75	2(2), 5,6, 9(3), 13(2), 16,17, 18,24(1), 29(2), 31,46, 65(2), 72,75	2(2), 5,6, 9(3), 13(2), 16,17, 18,24(1), 29(2), 31,46, 65(2), 72,75
comparaisons	13(4)	13(4)	13(4)	13(4)	13(4)
indicateurs	9(5), 13(3), 77(4)	9(5), 13(3), 77(4)	9(5), 13(3), 77(4)	9(5), 13(3), 77(4)	9(5), 13(3), 77(4)

LAP	2009-04-21 2009-09-20	2009-09-21 2011-06-12	2011-06-13 2011-06-30	2011-07-01 2011-12-01	2011-12-02 2012-12-06
cibles	-	-	-	-	-
objectifs	2(2), 5,6, 9(3), 13(2), 16,17, 18,24(1), 29(2), 31,46, 65(2), 72,75	2(2), 5,6, 9(3), 13(2), 16,17, 18,24(1), 29(2), 31,46, 65(2), 72,75	2(2), 5,6, 9(3), 3(2), 16,17, 18,24(1), 29(2), 31,46, 72,75	2(2), 5,6, 9(3), 3(2), 16,17, 18,24(1), 29(2), 31,46, 72,75	2(2), 5,6, 9(3), 3(2), 16,17, 18,24(1), 29(2), 31,46, 72,75
comparaisons	13(4)	13(4)	13(4)	13(4)	13(4)
indicateurs	9(5), 13(3), 77(4)	9(5), 13(3), 77(4)	9(5), 13(3), 77(4)	9(5), 13(3), 77(4)	9(5), 13(3), 77(4)

LAP	2012-12-07 présent
cibles	-
objectifs	2(2), 5,6, 9(3), 3(2), 16,17, 18,24(1), 29(2), 31,46, 72,75
comparaisons	13(4)
indicateurs	9(5), 13(3), 77(4)

ANNEXE 3

Évolution par comparaison entre les versions de la Loi sur l'administration publique

Version de la LAP		Différences
2002-04-01 : 2005-06-07	2005-06-08 : 2005-12-05	article 64 (le présent chapitre s'applique à l'Administration gouvernementale) article 66 (par. 1,2 et 3 abrogés) article 77 (par. 7 et 8 abrogés) article 77.12 – le mot informationnel enlevé.
2005-06-08 : 2005-12-05	2005-12-06 : 2007-05-31	article 21
2005-12-06 : 2007-05-31	2007-06-01 : 2008-09-30	article 40 (par. 1 et 2)
2007-06-01 : 2008-09-30	2008-10-01 : 2009-04-20	articles 58, 59, 60, 61, 62, 63 abrogés par.9 de l'article 77 abrogé
2008-10-01 : 2009-04-20	2009-04-21 : 2009-09-20	article 29 (par année remplacée par tous les quatre ans)
2009-04-21 : 2009-09-20	2009-09-21 : 2011-06-12	articles 58 à 63 abrogés article 73 complété article 247 (540 au lieu de 539)
2009-09-21 : 2011-06-12	2011-06-13 : 2011-06-30	Chapitre 6 abrogé (gestion des ressources informationnelles) (articles 64 à 66) Introduction de paragraphes 77.1 & 77.2 concernant les fonctions et les responsabilités du Président du Conseil du Trésor
2011-06-13 : 2011-06-30	2011-07-01 : 2011-12-01	Aucun changement
2011-07-01 : 2011-12-01	2011-12-02 : 2012-12-06	Modification dans l'article 4
2011-12-02 : 2012-12-06	Depuis 2012-12-07	Paragraphe 1 dans l'article 48 concernant le budget de dépenses

ANNEXE 4

Grille de codage

Thème	Catégories de codes	Sous-catégories	Description
Performance organisationnelle	Gestion par résultat Atteindre les objectifs organisationnels Gestion des ressources humaines Nouvelles politiques et procédures	Plutôt bonne Plutôt faible Organisation de la gestion Impact de la gestion par résultat Impact des nouvelles procédures ou politiques sur l'atteinte des objectifs	Percevoir les réactions positives ou négatives des employés (mécontentement, motivation, participation) Ne pas comprendre les nouvelles politiques Ne pas admettre la gestion par résultat et résistance au changement
Reddition de comptes	Interne & externe Devant les citoyens & élus Objectifs atteints versus objectifs préétablis Composer avec la transparence	Formation Promotion Sensibilisation Ressources Attitude (gestionnaires et employés)	Fonctionnement de l'organisation Respect des budgets & règlements Transparence dans les décisions & dans la gestion
Imputabilité	Interne & externe Transparence dans les résultats & la gestion Devant les citoyens & élus Façon de gérer la relation avec la société Outils de gestion	Promotion Sensibilisation Ressources Attitude des gestionnaires Attitude des employés	Transparence dans les décisions & dans la gestion Ouverture pour une information simple et vaste Accès à l'information et aux résultats

Indicateurs de performance	Mesure de la performance Réévaluation des indicateurs Adaptabilité et contexte organisationnel pour les indicateurs	Expérience et connaissances Implémentation Comparaisons avec des mesures précédentes Profil et caractéristiques Influence sur la performance	Fonctionnement de l'organisation, nombre des services, tâches des employés
Cibles	À court & long terme Réévaluation des rôles Façon de composer avec les cibles Investissement dans les cibles Obstacles liés aux cibles	Raisons pour les cibles Liées à la performance, aux indicateurs, à la reddition de comptes, à l'imputabilité, à la performance de l'organisation et des employés	Surveiller et contrôler le traitement Manquer des connaissances pour établir le lien entre les cibles et l'organisation Acceptation des cibles Impacts
Comparaisons	Internes & externes Perceptions des employés Perception de la gestion	Intérêt partagé, partiel ou majeur Participation Ouverture Améliorer les résultats par comparaison avec des organisations similaires	S'adapter aux défis liés aux changements Contextualiser les perspectives positives pour son organisation Servir de médiateur Partage des connaissances
Intérêt pour la Loi sur l'administration publique	Ressources investies pour la faire connaître Réévaluation des impacts sur l'organisation Mesures pour meilleure application	Intérêt partagé Intérêt partiel Intérêt majeur Attitude et rétroaction Application et implémentation	Ne pas comprendre comment l'application de la Loi influence l'organisation Adaptabilité au changement Promotion des mises à jour Importance et respect de la Loi

ANNEXE 5

Questions posées lors du questionnaire du Secrétariat du Conseil du trésor et choix des réponses retenus pour notre étude

2005-2006

Les questionnaires ont été envoyés aux 80 organismes et ministères, mais seulement 73 ont retourné les questionnaires avec les réponses.

Reddition de comptes

2. Parmi les moyens suivants, lequel était en usage dans votre organisation, au cours de l'exercice 2005-2006, pour assurer un suivi adéquat des résultats obtenus à l'égard des engagements pris dans la déclaration des services aux citoyens, le plan stratégique et le plan annuel de gestion ?

- Comparaison avec les années antérieures (DSC, PS, PADG) (code Excel 2, 6)
- Comparaison avec des organismes similaires (DSC, PS, PADG) (code Excel 2, 7)

2006-2007

Les questionnaires ont été envoyés aux 74 organismes et ministères, mais seulement 71 ont retourné les questionnaires avec les réponses.

Déclaration des services aux citoyens

2. Par quels moyens votre organisation a-t-elle assuré le suivi de l'atteinte des engagements énoncés dans la DSC?

- Comparaison des résultats relatifs aux engagements avec ceux des années antérieures (code 2, 4, 4 Excel)
- Comparaison des résultats avec ceux d'organismes similaires (code 2, 4, 7 Excel)

Plan stratégique

3.1 Si, au cours de l'année, le ministre a déposé à l'Assemblée nationale le plan stratégique de votre organisation, parmi les éléments suivants, lesquels ont fait partie de la démarche d'élaboration de la planification stratégique ?

- Analyse des résultats des années précédentes (code 3, 1, 1 Excel)
- Comparaison des résultats avec ceux d'organismes similaires (étalonnage) (code 3, 1, 4 Excel)

3.7 Par quels moyens votre organisation a-t-elle assuré le suivi de l'atteinte des objectifs prévus dans le PS et, le cas échéant, le plan annuel de gestion des dépenses?

- Comparaison des résultats relatifs aux objectifs avec ceux des années antérieures (code 3, 7, 4 Excel)

Reddition de comptes

5.1 Le RAG de votre organisation déposé en 2006-2007 comporte une information sur la performance dans l'atteinte des résultats qui :

- Permet, à l'aide d'indicateurs, de comparer la performance actuelle de l'organisation à

celle des années antérieures et à celle d'organisations similaires (code 5, 1, 3 Excel)

2007-2008

Les questionnaires ont été envoyés aux 74 organismes et ministères, mais seulement 71 ont retourné les questionnaires avec les réponses.

Déclaration des services aux citoyens

2.8 Par quels moyens votre organisation a-t-elle assuré le suivi de l'atteinte des engagements contenus dans la DSC?

Comparaison des résultats relatifs aux engagements avec ceux des années antérieures (code 2, 8, 4 Excel)

Comparaison des résultats avec ceux d'organismes similaires (code 2, 8, 5 Excel)

Plan stratégique

3.2 Parmi les éléments suivants, lesquels ont fait partie de la démarche d'élaboration de la planification stratégique dans votre organisation?

Comparaison avec des organisations similaires (code 3, 2, 4 Excel)

3.8 Par quels moyens votre organisation a-t-elle assuré le suivi de l'atteinte des objectifs prévus dans le PS et, le cas échéant, le plan annuel de gestion des dépenses?

Comparaison des résultats relatifs aux objectifs avec ceux des années antérieures (code

3, 8, 4 Excel)

Comparaison des résultats avec ceux d'organisations similaires (code 3, 8, 5 Excel)

Reddition de comptes

5.1 Le RAG de votre organisation déposé en 2007-2008 comporte une information sur la performance dans l'atteinte des résultats qui :

Permet, à l'aide d'indicateurs, de comparer la performance actuelle de l'organisation à celle des années antérieures (code 5, 1, 5 Excel)

Permet, à l'aide d'indicateurs, de comparer la performance actuelle de l'organisation à celle d'organisations similaires (code 5, 1, 6 Excel)

2008-2009

Les questionnaires ont été envoyés aux 74 organismes et ministères, mais seulement 71 ont retourné les questionnaires avec les réponses.

10. Votre organisation dispose-t-elle d'une politique (ou directive) de vérification interne décrivant, notamment, le cadre de gestion et les responsabilités relatives à la fonction de vérification interne?

Oui

Non (si vous répondez non, passez à la question n° 11) (code 10,1 Excel)

2009-2010

Déclaration de services aux citoyens

2.7 Quels éléments ont amené votre organisation à faire, en 2009-2010, la mise à jour de la déclaration?

Étalonnage avec des organisations similaires (code 2, 7, 7 Excel)

2.9 Quels moyens votre organisation a-t-elle utilisés en 2009-2010 pour faire connaître sa déclaration auprès des citoyens?

Publication sur le site Internet (code 2, 9, 1 Excel)

2.13. Par quels moyens votre organisation a-t-elle assuré le suivi de l'atteinte des engagements contenus dans la déclaration?

Comparaison des résultats relatifs aux engagements avec ceux des années antérieures (code 2, 13, 4 Excel)

Comparaison des résultats avec ceux d'organisations similaires (code 2, 13, 5 Excel)

Reddition de comptes dans le rapport annuel de gestion (code 2, 13, 7 Excel)

Plan stratégique

3.2 Parmi les éléments suivants, lesquels ont fait partie de la démarche d'élaboration de la planification stratégique dans votre organisation?

Comparaison avec des organisations similaires (code 3, 2, 4 Excel)

3.9 Par quels moyens votre organisation a-t-elle assuré le suivi de l'atteinte des objectifs prévus dans le plan stratégique?

Comparaison des résultats de l'année en cours avec ceux des années antérieures (code 3, 9, 3 Excel)

Comparaison des résultats de l'année en cours avec ceux d'organisations similaires (code 3, 9, 4 Excel)

Reddition de comptes

4. Le rapport annuel de gestion 2008-2009 de votre organisation, déposé en 2009-2010, comporte-t-il des renseignements sur la performance dans l'atteinte des résultats qui :

Permettent, à l'aide d'indicateurs, de comparer la performance actuelle de l'organisation à celle des années antérieures (code 4, 1, 4 Excel)

Permettent, à l'aide d'indicateurs, de comparer la performance actuelle de l'organisation à celle d'organisations similaires (code 4, 1, 5 Excel)

2010-2011

Les questionnaires ont été envoyés aux 68 organismes et ministères, mais seulement 62 ont retourné les questionnaires avec les réponses.

Plan stratégique

3.2 Parmi les éléments suivants, lesquels ont fait partie de la démarche d'élaboration de la planification stratégique dans votre organisation?

Comparaison avec des organisations similaires (code 3, 2, 4 Excel)

3.7 Par quels moyens votre organisation a-t-elle assuré le suivi de l'atteinte des objectifs prévus dans le plan stratégique?

Comparaison des résultats de l'année en cours avec ceux des années antérieures (code 3, 7, 4 Excel)

Comparaison des résultats de l'année en cours avec ceux d'organisations similaires (code 3, 7, 5 Excel)

Reddition de comptes

4.1 Le rapport annuel de gestion 2009-2010 de votre organisation, déposé en 2010-2011, comporte-t-il des renseignements sur la performance dans l'atteinte des résultats qui :

Permettent, à l'aide d'indicateurs, de comparer la performance actuelle de l'organisation à celle des années antérieures (code 4, 1, 5 Excel)

Permettent, à l'aide d'indicateurs, de comparer la performance actuelle de l'organisation à celle d'organisations similaires (code 4, 1, 6 Excel)

2011-2012

Les questionnaires ont été envoyés aux 65 organismes et ministères, mais 64 parmi eux ont retourné les questionnaires avec les réponses.

Étalonnage

7.1 En 2011-2012, votre organisation a-t-elle procédé à de l'étalonnage auprès d'organisations similaires?

Oui

Non, commentez : (passez à la question 7.2) (code 7, 1 Excel)

ANNEXE 6

Présentation des organismes

ORGANISMES ASSUJETTIS À LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

COMMISSION QUÉBÉCOISE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

La mission et les valeurs

La Commission décide, en toute indépendance et impartialité, la mise en liberté, sous condition, des personnes incarcérées dans un établissement de détention provincial. Elle contribue à la protection de la société tout en favorisant la réinsertion sociale graduelle et sécuritaire des personnes contrevenantes. La Commission est tenue de respecter certaines valeurs fondamentales : la protection de la société, la motivation et la capacité de la personne contrevenante à se réinsérer socialement, le respect des droits des victimes, l'égalité des droits et l'équité procédurale, le respect de la complémentarité entre les divers intervenants du système de justice pénale la transparence et l'intégrité dans la réalisation de son mandat. La Commission exerce une compétence exclusive en matière de mise en liberté sous condition des personnes incarcérées pour une peine de six mois et plus. La Commission vise : les personnes contrevenantes adultes purgeant une peine de six mois à deux ans moins un jour, les personnes contrevenantes adolescents assujetties à des peines d'adultes et purgeant une peine de six mois à deux ans moins un jour et les victimes d'actes criminels.

L'environnement juridique

Les activités de la Commission sont encadrées par diverses Lois: la Loi sur le système correctionnel du Québec, la Loi sur la justice administrative, la Charte des droits et libertés de la personne, la Loi sur l'accès aux documents personnels, la Loi sur l'administration publique, etc. La Loi prévoit trois types de programmes selon lesquels une personne contrevenante peut bénéficier d'une mise en liberté sous condition : la permission de sortir préparatoire à la libération conditionnelle, la libération conditionnelle et la permission de visiter la famille.

La structure

La Commission est composée d'une présidente, d'un vice-président, d'au plus douze membres à temps plein et à temps partiel qui possèdent les mêmes pouvoirs que les membres à temps plein et de membres issus de la communauté, qui proviennent des différentes régions administratives du Québec déterminées par règlement.

La gestion de la mise en liberté sous condition

La personne contrevenante, qui se voit octroyer une mise en liberté sous condition par la Commission, doit respecter les conditions imposées. Lorsque les commissaires accordent une mise en liberté sous condition, ils s'appuient sur un ensemble de renseignements qui leur permettent de considérer que ladite personne ne représente pas un risque pour la société et qu'elle présente les aptitudes nécessaires à une réinsertion graduelle et sécuritaire dans la communauté. Le suivi et la surveillance de la personne contrevenante dans la communauté sont assurés par les Services correctionnels du Québec. La Commission a le pouvoir de révoquer une mesure de mise en liberté sous condition et de maintenir l'incarcération de la personne contrevenante.

COMITÉ DE DÉONTOLOGIE POLICIÈRE

Le Comité de déontologie policière, institué en 1990 par la Loi sur l'organisation policière, est un tribunal administratif qui doit assurer la protection des citoyens dans leurs rapports avec les policiers. Il veille à l'application et au respect du Code de déontologie des policiers du Québec en favorisant le développement de normes élevées de services à la population dans le respect des droits et libertés. C'est l'endroit où les citoyens demandent la révision d'une décision rejetée après enquête et où les policiers doivent répondre aux manquements qui leur sont reprochés lorsque l'enquête est concluante. Le Comité comprend: le Service du greffe et de l'administration et le Service juridique. Dans l'exercice de ces trois volets de sa compétence (révision, citation et sanction), le Comité tient une audience publique et rend une décision écrite et motivée.

La mission

La mission du Comité consiste à :

- a. ***en matière de citation*** : offrir aux citoyens la possibilité de faire valoir leurs droits et aux policiers de faire entendre leur défense, devant une instance indépendante, impartiale et spécialisée en matière de déontologie policière; entendre les citoyens et les policiers et décider de l'issue du litige, dans le respect des droits fondamentaux, des règles de justice naturelle et d'équité procédurale
- b. ***en matière de révision*** : analyser le dossier et entendre les citoyens en leur offrant la possibilité de faire valoir leurs prétentions
- c. ***en matière d'excuse*** : apprécier la demande et délivrer une attestation d'excuse

Les valeurs

- a. La primauté du client qui est au cœur de toutes les décisions. L'objectif demeure celui de donner à la clientèle des services d'un niveau élevé de qualité.
- b. La considération et le respect des parties, de leurs représentants et de tous les intervenants.
- c. La responsabilité partagée qui implique l'imputabilité des membres et du personnel et la collaboration des parties et de tous les intervenants

La compétence et les pouvoirs

- a. Connaître et disposer de toute citation en matière de déontologie policière. (La citation vise à faire décider si la conduite reprochée au policier constitue un acte dérogatoire au Code de déontologie pouvant entraîner l'imposition d'une sanction).
- b. Réviser toute décision du Commissaire qui rejette une plainte. (La demande de révision est déposée par la personne insatisfaite de la décision du Commissaire).

La structure

Le Comité est composé d'avocats admis au Barreau du Québec depuis au moins dix ans pour les membres à temps plein et d'au moins cinq ans pour les membres à temps partiel. Ils sont nommés par le gouvernement pour une période déterminée d'au plus cinq ans et leur mandat peut être renouvelé.

SÛRETÉ DU QUÉBEC

Créée en 1870, la Sûreté du Québec est la seule institution policière à détenir une juridiction couvrant le territoire du Québec. Elle intervient à tous les niveaux de service et dans tous les secteurs policiers, soit d'activités de gendarmerie, d'interventions en sécurité routière ou d'enquêtes criminelles à l'échelle locale, régionale et nationale.

Mission

La Sûreté du Québec applique diverses Lois fédérales sur le territoire québécois, dont le Code criminel, la Loi sur les aliments et drogues, la Loi réglementant certaines drogues & autres substances, la Loi sur les armes à feu, la Loi sur les explosifs et la Loi sur la marine marchande du Canada. Elle applique aussi de nombreuses Lois québécoises, dont le Code de la sécurité routière, la Loi sur l'assurance automobile, la Loi sur les loteries, les concours publicitaires et les appareils d'amusement, la Loi sur les explosifs, la Loi sur les agences d'investigation ou de sécurité, la Loi sur les infractions en matière de boissons alcooliques, la Loi sur la Société des alcools du Québec.

Vision

L'ensemble du personnel de la Sûreté s'est rallié à la vision organisationnelle : «La Sûreté du Québec à l'avant-garde! Partenaire privilégié et engagé dans la sécurité et le bien-être des citoyens».

Valeurs

- a. **Service** : pour une volonté et répondre aux attentes des citoyens et de partenaires. Il est fondamental pour le personnel de servir, d'aider, d'être utile et disponible.

- b. **Professionalisme** : agir selon les règles de l'art dans toutes les interventions. Être à l'écoute, s'adapter au changement et se développer continuellement sont les composantes-clés.
- c. **Respect** : considération pour la dignité et les droits des personnes ainsi que les valeurs démocratiques et individuelles.
- d. **Intégrité** : prendre en compte l'intérêt public ainsi que les valeurs et les normes de l'institution dans toutes les décisions. Un comportement exemplaire qui vise à préserver la confiance des citoyens à l'égard de notre institution.

Mandat

La Sûreté du Québec offre trois créneaux de services policiers: généraux, spécialisés et nationaux. Les services généraux (niveau 1) comprennent les services de première ligne que doivent assurer localement tous les services de police québécois. Les services spécialisés (niveaux 2 à 5) ajoutent progressivement des services de complexité supérieure en matière d'enquêtes, de mesures d'urgence et de soutien. Les services nationaux (niveau 6) relèvent exclusivement de la Sûreté du Québec et répondent aux besoins en rapport avec les opérations policières d'envergure, les services hautement spécialisés ou les services qui ont trait à la sécurité de l'État québécois.

ORGANISMES NON ASSUJETTIS À LA LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

COMMISSAIRE AU LOBBYISME

Le commissaire au lobbyisme est chargé de la surveillance et du contrôle des activités de lobbyisme exercées auprès des titulaires de charges publiques qui œuvrent au sein des institutions parlementaires, gouvernementales et municipales. Le commissaire au lobbyisme dispose des pouvoirs et des ressources nécessaires pour mener des enquêtes et

faire des inspections à toute contravention aux dispositions de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, qui vise à assurer la transparence et le sain exercice des activités de lobbyisme. Le champ d'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme est vaste et pose un défi de taille pour la réalisation du mandat du commissaire au lobbyisme. La Loi touche quelque 300 ministères, entreprises et organismes du gouvernement et 75 villes de 10,000 habitants et plus.

La mission

La mission est d'assurer la transparence et une saine pratique des activités de lobbyisme auprès des titulaires de charges publiques par des interventions de surveillance et de contrôle.

La vision

Contribuer à l'amélioration de la qualité de la vie démocratique et au renforcement du lien de confiance des citoyens dans leurs institutions politiques et administratives constituent les éléments la vision offerte.

Les valeurs

Aux valeurs fondamentales formulées dans la Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise (compétence, impartialité, intégrité, loyauté, respect), le commissaire au lobbyisme ajoute la transparence, la confiance et une préoccupation marquée pour l'éthique.

PROTECTEUR DU CITOYEN

Le Protecteur du citoyen est une institution indépendante du gouvernement du Québec, dirigé par une personne que désigne l'Assemblée nationale à qui elle fait rapport.

Il a pour mission d'assurer le respect des droits des citoyens, individus, entreprises ou associations dans leurs relations avec l'administration publique et le réseau de la santé et des services sociaux. En agissant quotidiennement pour corriger et prévenir les abus, les erreurs, la négligence, le non-respect des droits ou l'inaction des services publics, l'institution s'assure que les citoyens sont traités avec impartialité, équité et justice. L'action du Protecteur du citoyen, complémentaire de celle des tribunaux, permet fréquemment à des citoyens d'éviter des recours judiciaires à l'égard des services publics.

Le mandat du Protecteur du citoyen est de participer à l'amélioration des services des ministères et organismes publics et du réseau de la santé et des services sociaux, en plus d'assister les parlementaires dans le rôle qu'ils sont appelés à jouer auprès de la population. La Loi permet à la protectrice du citoyen de déléguer certains de ses pouvoirs à des membres du personnel de l'institution à qui l'on confère alors le titre de délégué du Protecteur du citoyen. Ceux-ci reçoivent un acte de délégation officiel et prononcent le serment prévu en annexe de la Loi sur le Protecteur du citoyen. Le Protecteur du citoyen a un pouvoir de recommandation. L'efficacité de son action est essentiellement fondée sur sa capacité d'influence et de persuasion. Il peut exposer le cas dans un rapport spécial ou dans son rapport annuel à l'Assemblée nationale. L'exercice de ces fonctions et le rôle de médiateur qu'est appelé à jouer le Protecteur du citoyen reposent sur les valeurs institutionnelles de justice, d'équité, de respect, d'impartialité et de transparence.

COMMISSION DE LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE

Trois personnes composent la Commission de la représentation électorale (CRE) : le directeur général des élections du Québec ainsi que deux commissaires nommés par l'Assemblée nationale.

Mission

La Commission est une institution indépendante qui relève directement de l'Assemblée nationale. La Commission a pour mission d'établir la carte électorale du Québec et celles de municipalités et de commissions scolaires, en favorisant aux citoyens une représentation juste et équitable.

Vision

La Commission est reconnue pour son expertise au sein du système électoral québécois.

Valeurs

- l'impartialité, l'équité et l'indépendance dans l'exercice de ses fonctions;
- la transparence dans l'application des Lois électorales;
- la qualité des services pour permettre le plein exercice des droits électoraux;
- l'écoute pour prendre en considération toutes les représentations qui lui sont faites.

ANNEXE 7

Résultats pour les six organismes étudiés

PROTECTEUR DU CITOYEN

La première référence à des comparaisons externes et avec des institutions similaires apparaît dans le plan annuel de 2007-2008. Il est mentionné que l'institution devrait favoriser l'échange et la transmission de l'expertise liée à la protection des citoyens et au respect de leurs droits auprès des institutions similaires, existantes déjà ou en création, dont le mandat est comparable. Des détails supplémentaires ne sont pas fournis et il n'est pas connu si des comparaisons sont faites, comment et selon quels critères les institutions sont comparées ou bien ce que cela signifierait «avec mandat comparable». La référence à des institutions similaires existantes ou en création n'offre pas non plus de détails.

Cibles

Nous avons identifié seulement deux cibles reliées aux comparaisons et seulement dans le plan annuel de 2009-2010. Les cibles sont générales, elles ne sont pas chiffrées, elles manquent de précision et elles ne sont pas faciles à être mesurées. Dans tous les documents analysés, nous avons trouvé un seul indicateur relié aux cibles dans les comparaisons (le taux de notoriété auprès des citoyens). Les deux exemples des cibles sont :

- i. 2009-2010 : taux d'ensemble et par région (Québec, Montréal, autres régions) mesurée
- ii. 2010-2012 : croissance annuelle pour l'ensemble, en priorité pour les régions où la notoriété est inférieure au prorata de la population

Les résultats pour la première cible ont été obtenus à l'aide d'un sondage téléphonique commandé par l'institution auprès d'une firme indépendante. 71 % des répondants connaissaient l'institution avant que leur problème ne survienne. Ce résultat serait comparable à celui de l'Ombudsman de la Colombie-Britannique, qui rapportait un taux de 72 % à une question similaire dans son sondage effectué en 2003 auprès des citoyens. Il n'y a pas plus des détails fournis. Les résultats pour la deuxième cible ne sont pas présentés et nous n'avons pas de comparaison avec des institutions similaires. Il n'y a pas d'autres références à des cibles reliées aux comparaisons ou à des indicateurs reliés aux comparaisons.

Comparaisons internes

La majorité des comparaisons sont avec l'année précédente ou avec les dernières trois années précédentes et plus. Une liste sommaire des comparaisons avec l'année précédente inclut les éléments suivants : les dépenses, les budgets, le nombre des demandes, le taux et le motif de plaintes fondées, le taux d'appels abandonnés, le nombre des jours en congé maladie, les plaintes concernant la qualité des services, les demandes d'accès à l'information par ministère, etc. La seule comparaison pour sept ans est celle par rapport aux demandes d'accès à l'information par ministère.

Une liste sommaire des comparaisons de trois ans et plus avec les années précédentes inclut les éléments suivants : la répartition du personnel par catégorie, les attentes et l'évaluation du rendement, le budget d'investissement, le traitement des plaintes en moins de dix jours dans l'administration publique, le nombre des dossiers en veille parlementaire, les budgets, le nombre d'appels reçus, les demandes de service à l'égard des ministères et organismes du gouvernement du Québec, etc. Dans la déclaration des services aux citoyens, il y a des comparaisons exclusivement avec les années précédentes et incluent : l'accessibilité au téléphone, le délai du traitement des demandes de service, le délai de réponse à toute demande de service, le temps alloué pour diriger la demande vers la ressource appropriée. Le délai de réponse à toute demande et le temps alloué pour diriger la demande vers la ressource appropriée sont des indicateurs pris en compte pour comparer la performance de l'institution d'une année à l'autre.

Comparaisons externes & avec les organismes similaires

Le Protecteur du citoyen mesure sa performance par rapport aux autres ombudsmans parlementaires au Canada dans le plan annuel de 2007-2008. Il s'agit d'un tableau sommaire qui n'offre pas d'information supplémentaire. Le tableau compare les champs de compétence de chacun des ombudsmans parlementaires canadiens selon les renseignements fournis par ces derniers ou dans les rapports annuels, ainsi que le nombre total de demandes reçues et traitées pendant une année financière. Le tableau comparatif est placé en annexe, toujours dans la dernière page des plans annuels entre 2009 et 2012. Il n'existe pas de référence ou d'explication sur comment ce tableau a été réalisé et à quel niveau les comparaisons sont faites. L'institution a simplement pris les données fournies par les autres institutions existantes déjà dans leur plan annuel de gestion.

Deux comparaisons externes avec des institutions similaires apparaissent dans le plan annuel de gestion 2009-2010. Premièrement, dans son rapport annuel 2005-2006,

l'Ombudsman de l'Alberta publiait les résultats d'une enquête mesurant la satisfaction selon quatre dimensions : «a) les employés ont été polis avec moi; b) les employés se sont adressés à moi dans un langage clair; c) les employés ont tout fait pour simplifier ma démarche; d) les conclusions de l'ombudsman sont appropriées». Le taux de satisfaction a été de 7,2 sur 10. Pour les mêmes dimensions mesurées, le Protecteur du citoyen a obtenu un résultat de 7,6. Deuxièmement, le rapport d'une enquête de satisfaction concernant le processus de plainte, réalisée en 2003 par l'Ombudsman de la Colombie-Britannique, révélait un taux de satisfaction de 2,6 sur 10 pour les citoyens dont la plainte était jugée non fondée. Pour les mêmes dimensions, le Protecteur du citoyen affiche un résultat de 5,4. Les résultats d'une enquête effectuée par l'Ombudsman de l'Alberta mènent au même constat.

Le Protecteur du citoyen songe à concevoir un outil de référence afin que les ombudsmans et les institutions de médiation puissent partager des méthodes, des stratégies et des solutions dans un contexte comparable. Le projet n'a toujours pas produit des comparaisons entre ces institutions et nous n'avons pas plus d'informations ou résultats. L'institution indique la participation aux échanges, sessions d'information et rencontres qui réunissent principalement des collaborateurs des ombudsmans des différents pays francophones. Nous ne savons pas si, lors de ces rencontres, l'institution se compare avec les autres organismes. Toutes les rencontres sont axées sur les rôles, les expériences et les pratiques de chacun. Une seule rencontre avec trois organisations publiques prévoit le partage des outils de gestion de la performance, sans indiquer si des indicateurs ou des cibles ont été discutés.

Dans le plan annuel de gestion pour 2010-2011, le lecteur est informé par une seule phrase que «le Protecteur du citoyen a conduit des travaux exploratoires liés à l'obtention de données permettant de mesurer sa performance par rapport à celle d'autres ombudsmans parlementaires canadiens ou avec d'autres institutions québécoises ayant des similitudes avec lui». Cependant, les contextes différents des autres institutions québécoises (mission, cadre légal, processus et normes professionnelles) empêcheraient une comparaison viable. Il n'y a pas plus d'informations sur le type de données obtenues, les organismes québécois considérés comme ayant des ressemblances avec le Protecteur du citoyen. Pourtant,

l'institution s'engage à poursuivre les démarches pour obtenir de données comparables à d'autres ombudsmans ou d'autres institutions québécoises similaires, mais les détails ou les moyens envisagés pour réaliser cet objectif ne sont pas présentés. L'institution participe à certaines activités pour renforcer son expertise et partager son expérience avec des institutions comparables. Il n'est pas précisé si des comparaisons ou des cibles reliées aux comparaisons ont été réalisées.

La première comparaison externe dans un plan stratégique est dans celui de 2004 à 2008, où l'institution vise à comparer l'ensemble des Lois des divers ombudsmans au Canada. Il n'est pas indiqué si cette comparaison touche l'institution et les autres ombudsmans ou simplement entre les ombudsmans canadiens.

Le mot «comparaison» apparaît une fois lorsque l'institution participe à des activités pour partager son expérience à des institutions comparables (l'Institut International de l'Ombudsman, le Forum canadien des ombudsmans parlementaires, l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie, ainsi que l'Association des ombudsmans des États-Unis). Le plan stratégique ne contient aucune référence à des cibles reliées aux comparaisons ou aux indicateurs reliés aux comparaisons.

«Être une organisation performante» est un postulat du plan stratégique, mais il n'y a aucune référence à des indicateurs précis ou des cibles par rapport à des objectifs mesurables. Des orientations générales sont offertes, des postulats normatifs, des phrases vagues, difficilement à mesurer. Le Protecteur du citoyen recherche une optimisation de ses ressources afin de s'adapter à l'évolution de la demande et améliorer sa performance par rapport aux délais de traitement. Il n'existe pas plus d'informations ou des détails à suivre quant aux indicateurs pour mesurer la performance.

Dans le plan stratégique du 2009-2012, il existe une orientation pour améliorer de façon continue la performance de l'institution pour mieux répondre aux besoins des citoyens. Deux des cinq cibles ont été atteintes ou dépassées, les résultats pour deux cibles n'ont pas encore été mesurés. Il n'y a pas des détails concernant les cibles, comment elles ont été établies, il n'y a pas des comparaisons entre les cibles reliées à la performance et les

institutions similaires. L'institution s'engage à maintenir ses efforts pour accroître sa performance en y faisant référence 28 fois.

Les références reliées aux cibles dans les comparaisons externes et avec des organismes similaires sont très limitées et très peu utilisées lors de l'étude des documents pendant la période entre 2000 et 2012. Les démarches de l'institution dans la coopération internationale et pour la promotion de la démocratie et de ses institutions sur le plan international sont récurrentes, mais il n'y a aucune référence à des comparaisons avec des institutions similaires nationales ou internationales.

Reddition de comptes

La reddition de comptes est formelle, sommaire et présente le budget annuel des dépenses pour la vérification interne en comparaison avec l'année d'avant. L'organisme a publié sur son site un document sur l'intervention en équité, accessible pour les ministères, les organismes, mais aussi pour les citoyens et les médias. Ainsi, le système de gestion des dossiers d'enquête, implanté en 2005, facilitera davantage la reddition de comptes. Le nouveau système informatique de gestion des dossiers permet de rendre compte du taux de réponse de toutes les demandes de service reçues. Dans le rapport annuel de 2009-2010, l'institution souligne dans un paragraphe sa participation à différentes rencontres pour partager ses constats et ses préoccupations en matière de prévention des préjudices aux citoyens dans la prestation des services publics.

Le Protecteur du citoyen considère l'importance de répondre aux exigences de la Commission de l'administration publique et du Vérificateur général du Québec. Selon l'organisme, «toutes les règles et les pratiques ont été mises en place en 2008-2009 et toutes les actions pertinentes pour optimiser ses ressources en vue d'une meilleure efficacité ont été réalisées». La conclusion est que le résultat est jugé atteint à 100 %. Il n'y a aucune information supplémentaire quant aux indicateurs qui ont déterminé le 100%. Le budget de dépenses, consacré à l'Assemblée nationale, indique les chiffres des crédits obtenus et les

dépenses reliées à l'accroissement de la masse salariale, l'amortissement et les immobilisations. Les dépenses sont dévoilées selon le modèle du Contrôleur des finances en comparaison avec les années précédentes.

En 2010-2011, le rapport annuel de gestion contient des outils de planification et de reddition de comptes, dont un bilan de mi-année sur l'état de réalisation des indicateurs de gestion et de performance. Cependant, les indicateurs de performance et les outils de reddition de comptes ne sont pas connus. L'organisme a procédé à l'inventaire de l'ensemble des documents internes de nature administrative pour mieux catégoriser les documents selon une typologie interne et distinguer ceux qui sont devenus obsolètes de ceux qui sont toujours en vigueur.

Au 31 mars 2011, 61 des règles et directives sur la reddition de comptes sont en vigueur et applicables, dont les deux tiers sont à jour. Seules une politique, une directive ou une procédure à jour peuvent être appliquées avec conformité. Des activités de vérification et contrôle sont exercées par le vérificateur interne dans les limites de ses mandats. En 2011-2012, le Protecteur du citoyen a rendu publics trois rapports sur la reddition de comptes. Le premier concerne la santé mentale, le deuxième le rôle de la Régie du logement et le troisième, l'accessibilité aux services à domicile pour les personnes ayant une incapacité significative et persistante. L'institution porte une attention spéciale à sa reddition de comptes et aux recommandations du Vérificateur général. Ses rapports permettraient de comparer plusieurs exercices financiers et de valider les données à caractère financier. Son nouveau système téléphonique ainsi que le processus de suivi des plaintes assurerait une bonne reddition de comptes de ses activités.

En ce qui concerne le plan stratégique, un objectif important entre 2004 et 2008 est de «se doter d'outils modernes pour soutenir la qualité des interventions et permettre une meilleure reddition de comptes». Cependant, il n'y a pas des résultats précis ou bien des cibles pour la reddition de comptes. C'est exactement le même résultat lorsqu'il s'agit de l'imputabilité devant les citoyens. La formulation est évasive comme résultat et ne contient aucun chiffre ou cible, mais plutôt un postulat à accomplir.

COMMISSAIRE AU LOBBYISME

Cibles

Il n'existe aucune indication ou référence à des cibles ou des indicateurs comparables avec des institutions similaires.

Comparaisons internes

Les comparaisons internes sont principalement réalisées avec l'année précédente et incluent : le nombre total de demandes reçues, les ordonnances rendues, les demandes refusées, les demandes retirées, le budget de dépenses et les immobilisations. Dans le plan annuel de 2007-2008, il y a une comparaison sur cinq ans entre le nombre des lobbyistes actifs inscrits au registre des lobbyistes au 31 mars de chaque année. Ainsi, dans le plan annuel de 2010-2011, il y a une comparaison sur huit ans entre le nombre des lobbyistes actifs inscrits au registre des lobbyistes au 31 mars de chaque année et une comparaison entre le nombre des lobbyistes-conseils, lobbyistes d'entreprise et lobbyistes d'organisation.

Comparaisons externes & avec les organismes similaires

Lorsqu'il s'agit des comparaisons externes et avec des institutions similaires, il n'est pas précisé quels seraient les éléments qui pourraient appuyer d'une manière précise

l'analyse. Les préoccupations principales de l'institution sont axées vers des rencontres, visites et séances d'échanges et d'information sur le fonctionnement, la planification stratégique et la philosophie d'intervention. Le mot comparaison n'est pas prononcé et il n'existe pas d'indices sur quoi exactement a été discuté lors de ces rencontres.

Le mot «comparaison» apparaît pour la première fois en 2009 lorsque les participants de l'ensemble du pays peuvent partager plus facilement leur expérience, leur expertise et leurs pratiques avec des administrations comparables et différentes. Des informations supplémentaires ne sont pas offertes, ni des cibles ou des indicateurs reliés aux comparaisons ou quels seraient les organismes similaires à comparer.

Dans le plan annuel de 2009-2010, une seule phrase est consacrée à la comparaison entre le nombre d'inscriptions au registre des lobbyistes de la Ville de Toronto, qui existe depuis moins de 2 ans, et celui du Québec. «Le nombre d'inscriptions au registre des lobbyistes de la Ville de Toronto peut avantageusement se comparer à celui du registre des lobbyistes du Québec». Cependant, il manque une indication sur comment cette comparaison a été réalisée, à quel niveau ou quels critères ont été utilisés.

Sur le site de l'institution, un document intitulé «*Analyse comparée sommaire du rôle des titulaires de charge publique dans les activités de lobbyisme*» (2006) présente le rôle attendu des titulaires de charge publique dans les activités de lobbyisme. Le champ de la recherche est d'ordre national (local et fédéral) et international (pays d'Amérique, Europe, Asie), selon la documentation disponible en français et en anglais. Même si l'étude fait référence à une analyse comparée dans son titre, en réalité c'est une présentation sommaire des activités de lobbyisme dans chacun de pays, sans aucune comparaison ou cible dans les comparaisons. En fait, il n'y a pas de comparaison entre chacun des systèmes ou de législations, mais plutôt une simple présentation sommaire du fonctionnement particulier des activités de lobbyisme, propre à chaque province ou pays. À la fin du document, un tableau comparatif met en lumière une énumération entre les mécanismes formels de gestion du lobbyisme et les mécanismes informels de gestion du lobbyisme pour chaque province ou pays. C'est une simple présentation de la législation spécifique pour les

états ou les provinces qui font partie de l'étude sans aucune cible dans les comparaisons ou indicateurs pris en compte pour comparer les différentes juridictions.

Reddition de comptes

Dans le plan annuel de 2003-2004, l'institution publie des informations sur la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme. Les Journées portes ouvertes, organisées par le ministère de la Justice dans plusieurs régions du Québec, ont permis un nombre important d'échanges avec des citoyens. Lors du Salon des Aînés/L'Odyssée de la retraite, tenue à Montréal, plus de 400 citoyens ont été sensibilisés aux enjeux et aux objectifs de transparence et d'éthique. La consultation virtuelle, à tout moment, du registre des lobbyistes permettrait de mieux apprécier la reddition de comptes devant les citoyens. Des interventions ont été faites auprès d'étudiants de l'Université Laval et de l'École nationale d'administration publique ainsi qu'auprès de stagiaires de l'Assemblée nationale. En 2008-2009, lors d'une audience devant la Commission des finances publiques, l'organisme a présenté une synthèse des activités entre 2002 et 2007. Ainsi, le rapport «Bâtir la confiance», présenté devant la Commission des finances publiques, a permis la tenue des consultations publiques.

En 2009-2010, les crédits approuvés par le bureau de l'Assemblée nationale ont permis de financer la deuxième et dernière phase des travaux d'agrandissement de ses bureaux. Les compressions budgétaires ont touché les frais de déplacement des employés, les participations à des congrès à titre d'exposant et la main-d'œuvre. En 2011-2012, l'institution indique que «le réaménagement du site permet aux titulaires de charges publiques et aux citoyens de reconnaître les activités de lobbyisme et de mieux rendre compte devant le public».

COMMISSION DE LA REPRÉSENTATION ÉLECTORALE

Cibles

Il n'y a aucune indication ou référence à de possibles cibles ou des indicateurs comparables avec des institutions similaires.

Comparaisons internes

Nous avons identifié nombreuses comparaisons internes et la plupart sont récurrentes d'une année à l'autre. Les principales comparaisons sont : les frais dans les dépenses de fonctionnement (transport, communication, services professionnels et administratifs), le nombre d'études réalisées, le délai de réponse, le nombre d'élections et de référendums tenus, le budget de dépenses et activités électorales, le taux d'abandon et rejet des appels.

Comparaisons externes & avec les organismes similaires

La seule référence à des comparaisons externes est dans le plan annuel de 2011-2012 : «... la seconde était une étude comparative sur les mesures existantes dans la fonction publique et dans d'autres administrations électorales canadiennes en matière d'évaluation du rendement et de contrôle de clientèles gérées à distance. Cette étude a conduit à l'élaboration d'une politique sur l'évaluation du rendement des directeurs du

scrutin, qui devrait être mise en œuvre au cours de la prochaine année». Il n'y a pas de développement là-dessous ou autre explication supplémentaire.

Reddition de comptes

La reddition de comptes est formelle, détaillée chaque année dans un tableau avec les budgets de dépenses. L'institution accomplit ses obligations, mais il n'y a pas des efforts supplémentaires pour aller au-delà de ses obligations, prévues dans la Loi électorale.

Les prévisions budgétaires se retrouvent dans la section du livre des crédits et les dépenses sont comptabilisées dans les états financiers du Québec et les comptes publics. Les informations comprennent les dépenses liées au personnel, aux événements électoraux, les dépenses de transfert, de capital et de fonctionnement (2000-2001). Les dépenses engagées durant les exercices financiers et les données reliées aux coûts des auditions publiques, la gestion interne, les dépenses de transfert, les dépenses salariales, le coût des élections partielles ou les dépenses liées aux partis politiques sont présentés (2010-2011). Ainsi, les dépenses sous la responsabilité de la Commission sont comptabilisées dans le programme «Administration du système électoral» (2011-2012).

LA COMMISSION DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES

Cibles

Il n'existe pas de cibles pour les comparaisons internes et externes dans les documents étudiés pour l'organisme.

Comparaisons internes

Les comparaisons internes sont la plupart du temps avec l'année précédente. Certaines comparaisons incluent trois ans, mais cela est très limité. Dans les plans annuels de gestion, les mêmes comparaisons se répètent d'une année à l'autre, donc c'est très rare que nous ayons des éléments nouveaux.

Les exemples des comparaisons internes et avec l'année précédente sont: l'effectif des ressources humaines par catégorie d'emploi (cadres supérieurs, professionnels, personnel de bureau, techniciens), le nombre de jours de formation, le budget de dépenses (dépenses réelles versus dépenses prévues), le type des décisions (libérations conditionnelles en audience, hors audience, appels en absence temporaire, appels en absence temporaire hors audience), le nombre des décisions de refus de libération conditionnelle, le nombre des demandes d'accès à l'information.

Les comparaisons internes avec les trois années précédentes comprennent : le nombre des victimes rejointes, non rejointes et les représentations écrites, problématique d'agression sexuelle (dossiers identifiés, octrois, refus, renoncations, victimes rejointes et victimes non rejointes) et de violence conjugale (dossiers identifiés, octrois, refus, renoncations, victimes rejointes et victimes non rejointes).

Le plan stratégique de 2008-2011 indique que «la performance de la Commission s'inscrit dans cette perspective de responsabilité prioritaire de l'État. Au cours des cinq dernières années, le taux d'octroi de la libération conditionnelle est passé de 48 % en 2002-2003 à 52 % en 2006-2007. Le taux de réussite sans récidive avant l'expiration légale de la sentence est passée de 91,7 % à 95,1 % pour la même période. Enfin, le taux de révocation pour non-respect de condition est en moyenne de 26 % au cours des cinq dernières années».

Comparaisons externes & avec les organismes similaires

Les comparaisons externes avec des organismes similaires représentent un nombre très limité et le même paragraphe est répété d'une année à l'autre. Il y a très peu d'explications ou des éclaircissements par rapport aux comparaisons externes, les phrases sont générales, sans indiquer si les organismes sont similaires ou semblables. Les plans annuels de gestion incluent seulement une phrase sommaire et vague à une comparaison externe avec des organismes possiblement similaires.

La seule comparaison externe, qui apparaît à partir du plan annuel de gestion 2004-2005 jusqu'au plan annuel de gestion 2009-2010, est reliée au taux général de succès sans récidive des personnes contrevenantes relevant de la compétence de la Commission. Seulement pour le plan annuel de gestion 2004-2005 nous apprenons que «le taux général de succès sans récidive des personnes contrevenantes relevant de la compétence de la Commission se compare avantageusement à celui des autres commissions de libération conditionnelle au Canada, il est supérieur à la moyenne canadienne et a augmenté une nouvelle fois au cours de la dernière année pour se situer maintenant à 94,2 %». Il n'y a pas d'informations sur le calcul du pourcentage, quels indicateurs ont été utilisés ou quelles seraient les autres organismes similaires.

Pour les autres plans annuels de gestion, l'organisation nous présente, de manière répétitive, la même comparaison, exprimée avec des mots identiques chaque année, dans la formule suivante : «le taux général de succès sans récidive des personnes contrevenantes relevant de la compétence de la Commission se compare avantageusement à celui des autres commissions de libération conditionnelle au Canada, de fait, il est supérieur à la moyenne canadienne». L'explication sur le taux général de succès sans récidive exprime «le pourcentage de personnes contrevenantes qui ont terminé leur période de surveillance en libération conditionnelle, sans récidive connue au cours de leur peine». La moyenne canadienne n'est pas connue, les chiffres ne sont pas présentés et il n'est pas connu avec quels organismes les comparaisons sont faites et sous quel aspect le taux est affirmé «supérieur à la moyenne canadienne».

Une autre comparaison externe est dans le plan annuel de gestion 2005-2006, où «des quatre commissions de libération conditionnelle existantes au Canada - commission nationale et commissions provinciales du Québec, de l'Ontario et de la Colombie-Britannique - la Commission est la seule dont les décisions ne sont pas accessibles au public. Les trois autres commissions permettent effectivement l'accès aux décisions qu'elles rendent». Il n'y a pas des détails supplémentaires ni les chiffres statistiques utilisés pour soutenir cette affirmation. Une dernière comparaison apparaît dans le plan stratégique de 2008-2011 : «le Québec demeure parmi les provinces ayant le plus faible taux d'incarcération : il s'établissait à 65 par 100 000 adultes comparativement à l'Ontario (83) et à l'ensemble du Canada (82) selon les données 2005 du Centre canadien de la statistique juridique, excluant les pénitenciers fédéraux». Les données ne sont pas présentées dans le plan stratégique et il n'existe pas une référence documentaire ou électronique afin de faire une recherche plus approfondie pour confirmer lesdites.

Reddition de comptes

Il existe peu des références explicites à la reddition de comptes et elles concernent les dépenses prévues et celles réelles dans les plans annuels de gestion, mais les explications ne sont pas détaillées. Un exemple de reddition de comptes dans le plan annuel de gestion (2002-2003) est le suivant : «dans le cadre du processus d'adoption de la Loi, la Commission était convoquée le 30 mai 2002 par la Commission des institutions, qui désirait connaître l'opinion et les enjeux de cette réforme (note : réforme = il s'agit de la Loi sur le système correctionnel du Québec) pour la Commission, qui a pu répondre aux questions des parlementaires». Des détails supplémentaires sur les questions posées par les parlementaires ou bien sur les sujets débattus ne sont pas présentés.

L'évolution après l'adoption de la loi sur l'administration publique

Une de nos questions principales de recherche est reliée au comportement des organismes depuis l'adoption de la Loi sur l'administration publique. Est-ce qu'un changement ou une évolution ont été constatés au niveau comportemental, institutionnel et aux niveaux de moyens et politiques pour améliorer la reddition de comptes ? La tendance remarquée lors de douze années indique que l'organisation fait simplement remplir ses obligations légales, donc formellement elle cherche à accomplir sa mission dans les limites prévues par la Loi. L'organisation ne va pas au-delà de ses obligations et ne fait pas des efforts supplémentaires pour mieux rendre compte aux citoyens et aux autres partenaires de la société civile. Deux références formelles et sommaires sur la Loi sur l'administration publique sont présentées. Premièrement, l'organisation indique que «dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle Loi sur l'administration publique», la Commission a déposé sa déclaration de services aux citoyens qui souligne sa contribution à la protection de la société en favorisant la réinsertion sociale de la personne contrevenante. Deuxièmement, l'organisme spécifie que «la Déclaration de services aux citoyennes et aux citoyens, adoptée conformément aux obligations prescrites par la Loi sur l'administration publique, a été déposée à l'Assemblée nationale du Québec au cours de l'exercice 2001-2002. Cette déclaration énonce la mission et les valeurs de la Commission de même que les objectifs définis pour mieux servir sa clientèle, dont fait partie la population» (2005-2006). Il n'y a pas de référence supplémentaire ou d'informations sur d'initiatives pour mieux rendre compte de sa performance.

LA SÛRETÉ DU QUÉBEC

Cibles

Il n'y a pas des cibles dans les documents étudiés pour les comparaisons internes ou externes.

Comparaisons internes

La Sûreté du Québec présente le plus grand nombre des comparaisons internes avec les années précédentes parmi les six organismes étudiés. Les comparaisons sont récurrentes et incluent deux, trois et même cinq années. Certains exemples incluent : les dépenses, les revenus et les investissements, l'embauche de policiers auxiliaires, le taux de criminalité selon le type de crimes. Les comparaisons pour une période de trois ans incluent : les plaintes et les griefs déposés en matière de relations de travail, les accidents du travail, le nombre de jours d'arrêt de travail, les jours d'absence pour cause de maladie, le nombre de dossiers traités. Les comparaisons pour une période de cinq ans incluent : la répartition des effectifs policiers et civils (policiers, civils permanents ou occasionnels), la répartition par district, par catégories d'emplois, le nombre d'interventions, le nombre de plaintes déposées, etc.

Comparaisons externes & avec les organismes similaires

Dans les différents documents publics, très peu de comparaisons externes et avec des organismes similaires sont présentes. Seulement deux références sommaires et sans explications supplémentaires sont présentées. Les exemples sont dans le plan annuel de gestion de 2001-2002 : «en matière de protection et de surveillance du territoire, les résultats observés par la Sûreté du Québec sur son territoire se comparent à ceux du bilan

national de la SAAQ. En effet, on constate une diminution de 20,7% des décès, de 10,5% des blessés graves et de 6,8% des blessés légers comparativement à l'année 2000». Le deuxième exemple contient une seule phrase sans autres analyses ou explication : «une étude comparative avec d'autres services de police a été élaborée. Elle porte sur les méthodes de travail utilisées et mises à jour».

Reddition de comptes

La Sûreté du Québec offre la plus complète et la plus détaillée reddition de comptes dans ses documents de tous les organismes étudiés. «La transparence et la performance reposent sur une adaptation des modes de gestion au nouveau cadre de gestion gouvernemental qui se traduit par l'accroissement de l'imputabilité à tous les niveaux, la gestion par résultats et la reddition de comptes» (2001-2002). L'institution s'engage très rapidement pour une reddition de comptes accrue envers les membres du Comité de sécurité publique qui l'élaborent les critères d'évaluation de la performance.

À partir du 2006-2007, une évolution significative quant aux informations sur la reddition de comptes est remarquée. Le nombre d'outils et de processus développés démontre l'ampleur des efforts investis. Dans le plan stratégique de 2005-2007, la reddition de comptes est détaillée par indicateur, cible et le pourcentage de l'atteinte des objectifs comme l'augmentation annuelle des bases de données dans le domaine de la sécurité et du renseignement criminel, etc.

L'évolution depuis l'adoption de la loi sur l'administration publique

Des postulats et des références normatives et générales ont été découverts. L'institution résume ses obligations établies par la Loi, en indiquant la déclaration de

services aux citoyens, le plan stratégique et une reddition de comptes dans le plan annuel de gestion (2001-2002). Pour optimiser et améliorer ses services, la Sûreté du Québec vise à mieux soutenir la modernisation de sa gestion, telle que préconisée dans la Loi sur l'administration publique (2003-2004). Une autre référence est faite dans un paragraphe très général et sans autres détails qui conclue que l'institution recherche une performance optimale par une utilisation efficiente des ressources disponibles (2007-2008).

Dans le Plan stratégique de 2001-2004, la Sûreté du Québec présente les défis dans l'application de la Loi : la gestion par résultat, l'imputabilité des gestionnaires, la mesure des résultats précisant les cibles et les indicateurs. Dans la même logique générale et sans une explication détaillée comment cela pourrait être réalisé, l'institution poursuit les réflexions pour moderniser ses pratiques et politiques de gestion, sans offrir sa stratégie ou les critères qui seront utilisés pour atteindre ces objectifs. Dans le Plan stratégique de 2005-2007, suite aux exigences de la Loi sur l'administration publique, on affirme que «des efforts soutenus doivent être déployés sur le plan de la gestion du changement et de la communication interne afin d'assurer l'adhésion du personnel».

Performance

L'amélioration de la qualité des services est une préoccupation majeure et le respect en matière d'offre de services publics de qualité est à la base d'une organisation performante. Il n'y a institution ne fait pas une autre référence directe à la performance, mais rappelle son défi pour l'instauration d'une gestion axée sur les résultats.

LE COMITÉ DE DÉONTOLOGIE POLICIÈRE

Cibles

Il n'y a pas de référence à des cibles dans les documents analysés pour cette institution autant dans les rapports annuels que dans les plans stratégiques.

Comparaisons internes

Les comparaisons internes sont exclusivement avec les années précédentes et sont présentées de manière répétitive dans chaque plan annuel de gestion. Les comparaisons internes avec les années précédentes sont : le délai moyen de mise au rôle, le délai moyen de traitement global des dossiers, l'évolution des crédits (rémunération, fonctionnement, immobilisations, prêts, placements), le budget de dépenses et les dépenses réelles, etc.

Comparaisons externes & avec les organismes similaires

Les seules comparaisons externes sont dans le plan annuel de gestion de 2011-2012 et représentent des tableaux avec des comparaisons entre chaque organisme. Les comparaisons sont avec l'année précédente et incluent les organismes dans l'exemple suivant, mais le Comité de déontologie policière n'est pas comparé avec les organismes similaires. Les chiffres sont présentés d'une manière statistique et il n'y a pas des explications supplémentaires et non plus si les comparaisons sont faites au niveau de l'organisation en entier ou juste dans une direction du département. Voici un exemple trouvé dans le plan annuel de gestion 2011-2012. Les autres exemples comprennent le nombre des citations dérogatoires ou non dérogatoires, la nature et le nombre des décisions,

la répartition de demandes ou des décisions, etc.

Le **tableau 2.3** présente la répartition des citations en fonction des catégories d'organismes policiers et d'agents de la paix.

TABLEAU 2.3 : RÉPARTITION DES CITATIONS DÉPOSÉES AU GREFFE		
	2011-2012	2010-2011
Sûreté du Québec	9	32
Service de police de la Ville de Montréal	32	23
Corps policiers municipaux	55	36
Corps policiers autochtones	1	0
Constables spéciaux	0	0
Contrôleurs routiers	0	0
Agents de protection de la faune	0	0
Enquêteurs de l'UPAC	0	-
total:	97	91

Source : Comité de déontologie policière (plan annuel de gestion de 2011-2012)

La reddition de comptes

Le comité de déontologie policière présente l'état de ses dépenses d'une manière sommaire et sans avoir trop d'explications dont les fonds publics sont repartis ou utilisés. Les chiffres sont présentés dans un tableau comptable avec les éléments suivants : l'évolution des crédits (rémunération, fonctionnement, immobilisations, prêts, placements), les différents frais d'administration (traitement et avantages sociaux, services de transport et de communication, services professionnels, administratifs, loyers, entretien et réparations), la présentation du budget de revenus et de dépenses, etc. Il existe seulement une explication en ce qui concerne les dépenses : «les revenus présentés à l'état des revenus et dépenses sont comptabilisés en fonction des principes comptables généralement reconnus du Canada et différent des crédits parlementaires autorisés et utilisés au cours de l'exercice. Une partie des dépenses de l'exercice courant est financée à même les crédits d'exercices

antérieurs ou postérieurs». Dans le plan annuel de 2009-2010, il est simplement précisé que les organismes doivent rendre compte de l'atteinte des objectifs en matière d'accès à l'égalité. Ces objectifs consistent principalement à s'assurer que 25 % des personnes nouvellement embauchées dans la fonction publique appartiennent aux membres des communautés culturelles, les anglophones, les autochtones et les personnes handicapées. Dans le plan annuel de gestion de 2010-2011, une seule phrase fait référence à la reddition de comptes, sans avoir toutefois des détails supplémentaires ou des informations pertinentes.

L'évolution depuis l'adoption de la loi sur l'administration publique

Depuis l'adoption de la Loi sur l'administration publique, l'organisation ne démontre pas un intérêt visible pour promouvoir plus de transparence ou accroître sa reddition de comptes, en plus de ses obligations. Ses efforts sont formels, elle cherche à remplir ses obligations légales, mais ne semble pas préoccupée développer des stratégies au-delà de ses obligations. Les phrases sont vagues, générales et les postulats sont normatifs, sans aucun indicateur ou cible. Les seules références pertinentes rappellent que l'institution poursuit la démarche pour accomplir ses objectifs dans son plan annuel de gestion, son plan stratégique et dans la déclaration de services aux citoyens. L'introduction de la gestion axée sur les résultats constituerait un défi de taille, mais il n'y a pas d'autres éléments pour soutenir cette affirmation. L'institution indique que : «le cadre de gestion gouvernementale établi par la Loi sur l'administration publique continue de poser d'importants défis pour les membres et le personnel du Comité de déontologie policière : le défi de s'ajuster aux nouvelles exigences de la modernisation, le défi d'actualiser les façons de faire, le défi d'améliorer la qualité de services offerts aux citoyens et citoyennes, le défi d'atteindre les objectifs fixés et, enfin, le défi de rendre compte des résultats obtenus».

ANNEXE 8

Réponses des organismes aux questions posées du Secrétariat du Conseil du trésor

2005-2006

Dans les choix de réponses, les questions les plus pertinentes et les plus appropriées sont retenues. Sont indiqués en ordre, le sujet, la question, le choix de réponse appropriée, la réponse des organismes étudiés, la réponse des autres organismes et aussi l'analyse selon nos recherches dans les documents administratifs analysés. Dans ce sens, nous avons voulu confirmer ou infirmer lesdites des organismes et aussi préciser davantage sur les différences dans les réponses offertes. Le questionnaire de 2005-2006 contenait seulement une question par rapport à la reddition de comptes, plus particulièrement le suivi des résultats obtenus dans la déclaration des services, le plan stratégique et le plan annuel de gestion.

Le comité de déontologie policière a indiqué faire des comparaisons avec les années précédentes pour trois items du questionnaire. Selon le même sondage, aucune comparaison avec des organismes similaires n'aurait été réalisée cette année-là. La Commission de libérations conditionnelles a affirmé réaliser des comparaisons internes avec les années antérieures dans le plan annuel de gestion et aussi des comparaisons externes avec des organismes similaires dans le plan stratégique. Pour les autres, les réponses ont été négatives. La Sûreté du Québec a indiqué faire des comparaisons internes et avec les années précédentes pour trois items du questionnaire et seulement affirmé d'avoir fait des comparaisons externes avec des organismes similaires dans la déclaration des services aux citoyens et le plan stratégique. Parmi les autres organismes assujettis à la Loi, 42% (31 de 74 organismes) ont affirmé d'avoir utilisé des comparaisons avec les années précédentes dans la déclaration des services aux citoyens, 57% (42 de 74 organismes) dans le plan stratégique et 34% (25 de 74 organismes) dans le plan annuel de gestion. Pour les comparaisons avec des organismes similaires, 14% (10 de 74 organismes) affirment réaliser des comparaisons avec des organismes similaires dans la déclaration des services aux

citoyens, 18% (13 de 74 organismes) dans le plan stratégique et seulement 4% (3 de 74 organismes) dans le plan annuel de gestion.

Dans les documents analysés, le Comité de déontologie policière présente seulement une comparaison par rapport aux années précédentes (le taux de satisfaction des clients) dans la déclaration des services aux citoyens et plusieurs comparaisons dans le plan stratégique et le plan annuel de gestion (délai moyen d'attente, pourcentage des remises, délai moyen de citations). La réponse au questionnaire du SCT cadre avec le contenu des rapports quant aux comparaisons avec des organismes similaires. Le même constat s'applique aux comparaisons avec les années antérieures pour la Commission des libérations conditionnelles, car plusieurs comparaisons de ce type existent. Pour les comparaisons externes, avec les organismes similaires, la réponse affirmative au questionnaire concorde avec le contenu du plan stratégique de 2008-2011 où l'institution présente des données de 2005 du Centre canadien de la statistique juridique, excluant les pénitenciers fédéraux. La réponse affirmative de la part de la Sûreté du Québec pour les comparaisons avec les années précédentes concorde avec les informations trouvées dans les documents disponibles. Pour les comparaisons avec les organismes similaires, la réponse au questionnaire du Secrétariat du Conseil du trésor ne cadre pas avec l'analyse des rapports : il n'y a pas dans la déclaration des services aux citoyens ou dans le plan stratégique des comparaisons avec des organismes similaires.

2006-2007

Pour le suivi de l'atteinte des engagements énoncés dans la déclaration des services aux citoyens, le Comité de déontologie policière est le seul qui indique d'avoir réalisé des comparaisons internes avec les années précédentes. 45% (33 de 74 organismes) des autres ministères et organismes confirment d'avoir réalisé des comparaisons internes avec les années antérieures. Concernant les comparaisons avec d'organismes similaires, les trois

organismes reconnaissent de ne pas y avoir procédé. 9% (7 de 74 organismes) des autres ministères et organismes indiquent qu'elles ont réalisé des comparaisons externes avec des organismes similaires.

Les recherches démontrent que la réponse du Comité de déontologie policière concernant les comparaisons internes avec les années antérieures cadre avec l'information trouvée dans les documents analysés. Plusieurs comparaisons décrivent les résultats dans la déclaration des services aux citoyens. La réponse des trois organismes en ce qui concerne les comparaisons avec les organismes similaires reflète la réalité, car les comparaisons de ce type n'ont pas été identifiées. Pour l'élaboration du plan stratégique, les trois organismes affirment de ne pas avoir fait ni des comparaisons internes avec les années précédentes et ni des comparaisons externes avec des organismes similaires. Seulement 12% (9 de 74 organismes) des autres organismes questionnés indiquent qu'elles ont réalisé des comparaisons internes avec les années précédentes et 11% (8 de 74 organismes) affirment avoir réalisé des comparaisons externes avec d'organismes similaires.

Les réponses de trois organismes quant aux comparaisons internes et aux comparaisons avec des organismes similaires confirment les informations trouvées lors de notre recherche. Effectivement, il n'y a pas d'éléments à considérer.

La Sûreté du Québec est le seul organisme parmi les trois qui admet avoir inclus dans le plan stratégique et le plan annuel de gestion des comparaisons internes et avec les années précédentes. Quarante-neuf autres organismes (66%) ont indiqué aussi des comparaisons internes et avec les années précédentes. La réponse de la part de la Sûreté du Québec cadre pleinement avec l'information trouvée dans les documents analysés parce que plusieurs références à des comparaisons avec les années précédentes dans le plan annuel de gestion et le plan stratégique ont été identifiées. En ce qui concerne les comparaisons de la performance avec les années antérieures et avec des organisations similaires dans la reddition de comptes, les trois organismes ont indiqué d'avoir seulement réalisé des comparaisons internes et aucune n'a indiqué des comparaisons externes avec des organismes similaires. Parmi les autres organismes, seulement 8% (6 de 74 organismes et

ministères) ont affirmé avoir fait des comparaisons avec des organismes similaires et 89% (66 de 74 organismes et ministères) ont indiqué des comparaisons internes avec les années antérieures.

Les réponses des trois organismes étudiés, qui ont indiqué seulement des comparaisons internes avec les années précédentes et aucune comparaison avec des organismes similaires, sont conformes et correctes. Seulement des comparaisons internes, avec les années antérieures, ont été identifiées.

2007-2008

Dans leur déclaration des services aux citoyens, le Comité de déontologie policière et la Sûreté du Québec ont affirmé qu'elles ne réalisent pas des comparaisons internes avec les années antérieures. Pour les autres organismes, 38% (28 de 74 ministères et organismes) ont indiqué d'avoir procédé à des comparaisons avec les années antérieures dans leur déclaration des services aux citoyens. Dans le plan annuel de gestion de 2007-2008, la Sûreté du Québec a utilisé un nouveau questionnaire créé par le Secrétariat du Conseil du trésor à l'aide de l'Outil québécois de mesure (OQM). La comparaison entre les résultats de 2008 et ceux des années antérieures n'est pas recommandée, car l'échantillon et la méthodologie diffèrent. Donc, la réponse de la Sûreté du Québec au questionnaire du Conseil du Trésor est correcte. Ainsi, la réponse du Comité de déontologie policière concorde avec les documents analysés, car il n'y a pas des comparaisons avec les années précédentes dans la déclaration des services. Le Comité de déontologie policière et la Sûreté du Québec ont indiqué qu'elles ne font pas des comparaisons externes avec des organismes similaires dans leur déclaration des services aux citoyens. Pour les autres organismes, seulement 7% (5 de 74 organismes et ministères) ont confirmé d'avoir réalisé des comparaisons externes avec des organismes similaires. La Sûreté du Québec et le Comité de déontologie policière ont fourni des réponses qui confirment les informations dans les documents analysés, correctement car il n'y a pas des comparaisons avec des

organismes similaires.

Pour l'élaboration du plan stratégique, le Comité de déontologie policière admet de ne pas avoir intégré des comparaisons avec des organismes similaires. Par contre, la Sûreté du Québec a indiqué l'affirmative pour les comparaisons externes avec des organismes similaires. Neuf pour cent (7 de 74 organismes et ministères) des autres organismes indiquent d'avoir réalisé des comparaisons avec des organismes similaires.

Le Comité de déontologie policière a répondu correctement, car il n'y a pas des comparaisons avec des organismes similaires dans leur plan stratégique. Toutefois, la réponse affirmative de la part de la Sûreté du Québec ne reflète pas la réalité des documents analysés, car il n'y a pas des références à des comparaisons avec des organismes similaires dans leur plan stratégique.

Pour les objectifs prévus dans le plan stratégique et dans le plan annuel de gestion, le Comité de déontologie policière et la Sûreté du Québec affirment ne pas faire des comparaisons internes et avec les années antérieures. C'est le même résultat négatif pour les autres organismes, donc elles ne font pas non plus des comparaisons avec les années antérieures pour le suivi des objectifs dans leur plan stratégique.

Le comité de déontologie policière a confirmé qu'il ne fait pas des comparaisons avec des organismes similaires. Par contre, la Sûreté du Québec a indiqué l'affirmative quant aux comparaisons externes avec des organismes similaires. Neuf % d'autres organismes (7 de 74 organismes et ministères) affirment d'avoir procédé à des comparaisons externes avec des organismes similaires. La réponse correspond avec les informations des documents analysés pour le Comité de déontologie policière et pour la Sûreté du Québec concernant les comparaisons avec les années antérieures, car il n'y a pas des comparaisons avec les années antérieures. La réponse du Comité de déontologie policière est correcte, car il n'y a pas des comparaisons avec des organismes similaires dans le plan annuel de 2007-2008. La réponse affirmative de la part de la Sûreté du Québec n'est pas correcte, car il n'existe pas des comparaisons avec des organismes similaires dans son plan stratégique.

Pour la comparaison de la performance avec les années antérieures et avec des organisations similaires, le Comité de déontologie policière et la Sûreté du Québec ont indiqué qu'elles utilisent des comparaisons avec les années antérieures dans la reddition de comptes. Soixante-seize % (56 de 74 organismes et ministères) d'autres organismes ont confirmé d'avoir réalisé des comparaisons internes pour leur reddition de comptes.

Le comité de déontologie policière et la Sûreté du Québec ont indiqué qu'elles ne comparent pas leur performance avec des organismes similaires. Seulement quatre % (3 de 74 organismes et ministères) des autres organismes ont confirmé avoir comparé leur performance avec celles des organismes similaires.

Pour la Sûreté du Québec et pour le Comité de déontologie policière, la réponse affirmative nous indique que la question est générale, sans savoir exactement à quoi on ferait référence lorsqu'on indique «performance». Il n'y a pas des références ou des indicateurs précis par rapport à la performance. Il y a beaucoup des comparaisons avec les années précédentes et les indicateurs pris en considération sont indirectement reliés à la performance de l'organisation. La réponse cadre avec les recherches dans les documents analysés pour le comité de déontologie policière et la Sûreté du Québec, car il n'y a pas des comparaisons externes avec des organismes similaires.

2008-2009

Une question pertinente pour notre étude concernait les politiques ou les directives de vérification interne reliées à la reddition de comptes. Les trois organismes étudiés ont reconnu ne pas avoir implémenté des directives de vérification interne.

Malgré la réponse négative, ces organismes intègrent plusieurs procédures et règles de contrôle interne qui complètent le processus de reddition de comptes. Probablement, la réponse négative indique qu'il n'y a pas une politique explicite pour vérification interne.

Vingt-huit % (21 de 74 organismes et ministères) d'autres organismes ont confirmé l'utilisation des telles politiques ou procédures, mais seulement un organisme a indiqué la reddition de comptes comme élément traité dans les politiques. Il s'agit du Ministère de la Santé et des Services sociaux.

2009-2010

L'étalonnage avec des organisations similaires dans la déclaration de services aux citoyens n'est pas indiqué par les trois organismes étudiés. Cependant, nous avons eu quatre réponses affirmatives pour les autres organismes. L'absence des réponses dans le questionnaire est suspecte. Peut-être que les non-réponses ont été jugées préférables à indiquer que les comparaisons externes n'ont pas été réalisées. Les trois organismes de notre étude ont affirmé qu'elles utilisent plusieurs moyens pour faire connaître leur déclaration auprès des citoyens. Aussi, soixante-dix % (52 de 74 organismes et ministères) ont affirmé aussi qu'elles utilisent différents moyens pour faire connaître leur déclaration auprès des citoyens.

L'offre virtuelle (informations, documents ou communications) vient de compléter le processus de reddition de comptes. Les institutions présentent une importante activité de publication des différents documents, en continue évolution et amélioration d'une année à l'autre. Il y a des exemples adressés à un grand nombre de parties prenantes, à partir des politiciens, fonctionnaires publics jusqu'aux citoyens et médias. Le format de la déclaration de services aux citoyens a été mis à jour et des présentations visuelles montrent les interactions avec les citoyens et les partenaires.

La Commission des libérations conditionnelles précise qu'elle ne réalise pas des comparaisons avec les années précédentes dans la déclaration des services aux citoyens. Par contre, le Comité de déontologie policière et la Sûreté du Québec affirment d'avoir utilisé

des comparaisons avec les années précédentes. Quarante-neuf % d'autres organismes (36 de 74 organismes et ministères) affirment aussi d'avoir utilisé des comparaisons avec les années précédentes. Pour les comparaisons avec des organismes similaires, les trois organismes ainsi que les autres organismes reconnaissent de pas les avoir utilisés. Pour la reddition de comptes, la Sûreté du Québec et le Comité pour déontologie policière considèrent d'avoir réalisé comparaisons avec des organismes similaires en tant que la Commission pour les libérations conditionnelles a affirmé le contraire. Soixante-quatre % (47 de 74 organismes et ministères) d'autres organismes ont aussi considéré d'avoir réalisé des comparaisons avec des organismes similaires.

Pour la Commission des libérations conditionnelles, la réponse est correcte, car il n'y a pas des comparaisons avec les années précédentes dans la déclaration des services aux citoyens. Pour la Sûreté du Québec, la réponse concorde avec les informations trouvées lors de la recherche, car il y a des comparaisons avec les années précédentes. Cependant, pour le Comité de déontologie policière il n'existe pas des comparaisons avec les années précédentes dans la déclaration des services aux citoyens. L'organisation présente les indicateurs et les résultats pour 2009-2010, mais il n'y a pas des comparaisons avec les années précédentes. Pour les comparaisons avec des organismes similaires, les réponses de trois organismes reflètent fidèlement la réalité, car il n'y a pas des comparaisons externes avec des organismes similaires dans leur déclaration des services aux citoyens.

Les réponses de trois organismes quant à la reddition de comptes sont correctes. La question est générale et ne précise pas le contenu de la reddition de comptes dans la déclaration des services aux citoyens. Il existe une seule référence à la reddition de comptes pour les organismes étudiés sans avoir toutefois plus des détails.

Pour l'élaboration du plan stratégique, les trois organismes n'ont pas inclus des comparaisons externes avec des organismes similaires. Vingt-trois % d'autres organismes (17 de 74 organismes et ministères) ont affirmé le contraire, donc elles utiliseraient des comparaisons avec des organismes similaires dans leur plan stratégique.

Les réponses de trois organismes sont conformes et correctes. Effectivement, les

trois organismes ne font pas des comparaisons avec des organismes similaires dans leur plan stratégique. Quant aux moyens pour assurer le suivi des objectifs prévus dans le plan stratégique, seulement le Comité de déontologie policière affirme utiliser des comparaisons internes et avec les années précédentes. Parmi les autres organismes, vingt-quatre % (18 de 74 organismes et ministères) affirment aussi utiliser des comparaisons internes et avec les années précédentes. Aucun de trois organismes étudiés n'indique pas d'avoir fait des comparaisons avec des organismes similaires. Pourtant, vingt-trois % d'autres organismes (17 de 74 organismes et ministères) confirment d'avoir fait des comparaisons avec des organismes similaires.

La réponse fournie par le Comité de déontologie policière est incorrecte, car il n'y a pas des comparaisons avec les années précédentes dans son plan stratégique. Malgré une réponse négative de la part de la Commission pour libérations conditionnelles, il y a trois comparaisons avec les années précédentes, reliées au taux d'octroi de la libération conditionnelle, au taux de réussite sans récidive et enfin au taux de révocation pour bris de condition. La réponse est correcte pour la Sûreté du Québec, car il n'y a pas des comparaisons avec les années précédentes dans son plan stratégique.

Malgré une réponse négative de la part des trois organismes étudiés, la seule qui a réalisé une comparaison externe est la commission des libérations conditionnelles «Le Québec demeure parmi les provinces ayant le plus faible taux d'incarcération : il s'établissait à 65 par 100 000 adultes comparativement à l'Ontario (83) et à l'ensemble du Canada (82) selon les données 2005 du Centre canadien de la statistique juridique, excluant les pénitenciers fédéraux». Quant à la performance de l'organisation, aucun de trois organismes n'indique pas d'avoir inclus des comparaisons internes avec les années antérieures. Trente-six % d'autres organismes (27 de 74 organismes et ministères) ont confirmé qu'elles feraient des comparaisons externes sur leur performance.

Les trois organismes ont répondu positivement et elles réalisent des comparaisons de la performance de l'organisation à celle d'organisations similaires. Quatre-vingts % d'autres organismes (59 de 74 organismes et ministères) ont indiqué aussi d'avoir réalisé

des comparaisons de la performance à celle d'organisations similaires

La réponse de trois organismes confirme la réalité trouvée dans les documents analysés, car il n'existe pas des informations pertinentes sur la performance comparée avec les années précédentes. Pour les comparaisons externes, la Commission des libérations conditionnelles affirme que le taux général d'absence de récidive des personnes contrevenantes se compare très avantageusement à ceux des autres commissions de libérations conditionnelles au Canada étant supérieur à la moyenne canadienne. Toutefois, les réponses de la Sûreté du Québec et du Comité de déontologie policière ne reflètent pas la réalité, car il n'y a pas des comparaisons externes avec des organismes similaires dans les documents analysés.

2010-2011

Les trois organismes étudiés affirment qu'elles ne se comparent pas avec des organisations similaires dans l'élaboration du plan stratégique. Seulement six % d'autres organismes (4 de 68 organismes et ministères) affirment réaliser des comparaisons avec des organisations similaires dans l'élaboration du plan stratégique. La réponse des organismes de notre étude est correcte, car il n'y a pas des informations pertinentes sur les comparaisons avec des organisations similaires. Pour le suivi des objectifs prévus dans le plan stratégique, les trois organismes ne réalisent pas des comparaisons avec les années antérieures ou avec des organisations similaires. Parmi les autres organismes, il y a une seule réponse positive pour les comparaisons avec les années antérieures et seulement 4 réponses positives pour les comparaisons avec des organisations similaires.

Les trois organismes de notre étude ont répondu correctement, car il n'y a pas des informations pertinentes sur la performance comparée avec les années précédentes ou avec des organismes similaires. Dans le rapport annuel de gestion 2009-2010, les trois

organismes réalisent des comparaisons internes avec les années précédentes par rapport à la performance. Parmi les autres organismes, 68% (50 de 68 organismes et ministères) réalisent des comparaisons avec les années précédentes. Aucun de trois organismes ne réalise des comparaisons avec des organisations similaires. Parmi les autres organismes, seulement 10% (7 de 68 organismes et ministères) indiquent avoir réalisé des comparaisons avec des organisations similaires.

La Commission de libérations conditionnelles présente plusieurs comparaisons avec les années précédentes, mais il n'est pas clair quelle réponse serait attendue en ce qui concerne la performance dans la reddition de comptes. Les comparaisons touchent les demandes de permission de sortir, le budget et les dépenses réelles, les types de décisions (octroi, refus, décisions relatives à la libération conditionnelle, taux d'absence bris de condition, taux de révocation pour bris de condition. La question ne précise pas davantage sur les indicateurs de performance. Le comité de déontologie policière présente aussi des comparaisons avec les années précédentes (le budget de dépenses, le nombre de décisions rendues, etc.).

La Sûreté du Québec indique de nombreuses comparaisons internes, avec les années précédentes, comme l'indice de satisfaction globale par rapport à la qualité de services, l'indice de confiance de la population dans l'organisation, le budget des dépenses et d'investissement, l'indice du sentiment de sécurité. La question est trop générale et ne précise pas ce qu'on comprend par performance dans l'atteinte des résultats. La réponse affirmative indique que toute action prise pourrait être reliée à la performance en comparaison avec les années précédentes. La réponse pour les comparaisons externes cadre avec les recherches dans les documents analysés, car il n'y a pas des informations pertinentes sur la performance dans l'atteinte des résultats comparée avec les années précédentes.

Quant à l'étalonnage auprès des organisations similaires, la seule institution qui a confirmé d'avoir y procédé c'était la Sûreté du Québec. Quarante et un % (28 de 68 organismes et ministères) d'autres organismes ont confirmé qu'ils réalisent l'étalonnage avec des organismes similaires. La Sûreté du Québec a indiqué plusieurs objets pris en compte pour les comparaisons, mais en réalité ces exemples sont plutôt des échanges ou des rencontres. Les exemples offerts sont les suivants :

- a. les représentants du Service des enquêtes sur la corruption (SEC) et du Service des enquêtes sur la criminalité financière ont rencontré des homologues français. Il s'agit davantage d'une mission sur de meilleures pratiques en enquêtes. Dans chacune des sphères d'activités d'enquêtes, la Direction des renseignements et des enquêtes criminelles, procède à de l'étalonnage sur une base régulière et continue dans le but d'identifier les meilleures pratiques en matière d'enquête. Par exemple, dans le projet d'escouade sur le fugitif, dans la divulgation de la preuve, dans la participation à différents comités d'échanges d'information opérationnelle.
- b. Proposition d'un nouveau modèle de desserte autoroutière
- c. Pour la révision de la déclaration des services aux citoyens et pour l'élaboration du plan stratégique avec d'autres organismes ou ministères. Les exemples d'organismes sont offerts juste avec leurs acronymes (RRQ, MSSS, MELS, MSP, SAAQ, MICC)
- d. étalonnage avec Hydro-Québec et Gaz Métro.

Même si la Sûreté du Québec a confirmé l'utilisation de l'étalonnage, il n'y a pas des références dans ce sens dans son plan annuel de gestion, le plan stratégique ou dans la déclaration des services aux citoyens de 2011-2012. Probablement sont des projets en développement ou peut-être ces projets n'ont pas été encore intégrés dans leur plan annuel de gestion. Nous pourrions spéculer davantage, mais certainement dans les documents

étudiés il n'existe pas des références à ces types d'étalonnage.

**Rapports du Secrétariat du Conseil du trésor sur l'application de la loi sur
l'administration publique (2004-2012)**

**Conclusions des Rapports du Secrétariat du Conseil du trésor sur l'application de la
Loi sur l'administration publique**

	2004 2005	2005 2006	2006 2007	2007 2008	2008 2009	2009 2010	2010 2011	2011 2012
Questionnaires envoyés	S.O.	74	74	74	74	S.O.	68	65
Questionnaires répondus	S.O.	71	71	71	71	S.O.	62	64
Comparaisons externes plan annuel de gestion			7,2%	5,7%	7,1%	S.O.	11%	11% des ministères; 5,9% des organismes
Comparaisons externes en général					9,4%	S.O.		
Comparaisons internes plan annuel de gestion		38,9%	89,8%	90%	62%	S.O.	86%	
Comparaisons internes en général					62%	S.O.		
Respect formel des principes LAP		oui				S.O.	oui	
Cadre de gestion axée sur les résultats						S.O.	oui	
Comparaisons externes plan stratégique			10,8%	6,7%	13,5 %	S.O.		
Comparaisons internes plan stratégique		60,3%		56,3%	52,1 %	S.O.		
Comparaisons externes déclaration services aux citoyens				très peu		S.O.		
Comparaisons internes déclaration services aux citoyens		55,9%	59,3%			S.O.		

Déclarations sur la performance		1,05%						
Étude comparative ENAP diverses administrations publiques	oui							
Recherche ENAP sur les effets de la LAP	oui							
Recommandation pour améliorer le contenu des rapports annuels	oui							

Acronyme : S.O. = des informations ne sont pas fournies

LAP = Loi sur l'administration publique

2004-2005

À la demande du Secrétariat du Conseil du trésor, l'École nationale d'administration publique (ENAP) a effectué une recherche auprès des ministères et des organismes quant aux effets de la Loi sur l'administration publique sur la qualité des services aux citoyens. En plus, l'ENAP a produit en 2005 un examen comparatif entre diverses administrations publiques visant la détermination des indicateurs de performance et les modalités envisagées pour accroître leur performance. Il n'y a pas de détails sur les résultats de ces études ou sur les recommandations faites aux organismes et ministères.

Le rapport du Secrétariat du Conseil du trésor rappelle l'importance d'améliorer le contenu des rapports annuels sur l'application de la Loi dans une seule phrase, «en ajoutant notamment les résultats des exercices antérieurs, les résultats comparables d'autres administrations gouvernementales et les indicateurs». Nous n'avons pas plus d'informations ou du développement dans ce sens.

2005-2006

Un questionnaire a été acheminé à 74 ministères et organismes, mais 71 questionnaires ont été retournés au Secrétariat du Conseil du trésor. Chaque questionnaire a été approuvé par le sous-ministre ou le dirigeant de l'organisme, ou par une personne désignée à cette fin. Le bilan de cinq ans depuis l'adoption de la Loi sur l'administration publique indique que les ministères et les organismes adhèrent aux principes et respectent les objectifs de la Loi sur l'administration publique. Il est souligné l'importance pour une meilleure vérification interne et une amélioration de la reddition de comptes auprès des citoyens et des parlementaires. Les données statistiques indiquent que les comparaisons avec les années antérieures dans l'ensemble des organismes et ministères sont présentées dans le plan annuel de gestion à 38,9%, à 60,3% dans le plan stratégique et à 55,9% dans la déclaration des services aux citoyens. Le pourcentage des ministères et organismes entendus en commission parlementaire sur leur performance équivaut à seulement 1,05%.

2006-2007

Un questionnaire a été acheminé à 74 ministères et organismes et au total, 71 questionnaires ont été retournés au Secrétariat du Conseil du trésor. Chaque questionnaire a été approuvé par le sous-ministre ou le dirigeant de l'organisme, ou par une personne désignée à cette fin. 96,3 % des ministères et organismes ont déposé leur rapport annuel de gestion. Les comparaisons internes avec les années antérieures se présentent à 89,8%. Les comparaisons externes avec des organisations similaires sont seulement à 7,2%. Dans la déclaration des services aux citoyens, les comparaisons internes sont à 59,3 %. Finalement, 12 organismes ont déposé leur plan stratégique à l'Assemblée nationale, mais seulement huit ont procédé à une comparaison avec des organisations similaires.

2007-2008

Un questionnaire a été acheminé à 74 ministères et organismes et au total, 71 questionnaires ont été retournés au Secrétariat du Conseil du trésor. Au préalable, chaque questionnaire a été approuvé par le sous-ministre ou le dirigeant de l'organisme, ou par une personne désignée à cette fin. Le rapport révèle que la reddition de comptes présentée dans les rapports annuels de gestion devra gagner plus en importance et l'information contenue devrait s'axer sur une meilleure mesure de la performance. Dans la déclaration des services aux citoyens, les comparaisons externes avec des organismes similaires sont très peu utilisées dans le suivi des résultats relatifs aux engagements pris. Un ministère et six organismes ont déposé leur plan stratégique et parmi eux, cinq ont procédé à une comparaison avec des organisations similaires. Pour le suivi de l'atteinte des objectifs, les comparaisons avec les années antérieures sont à 56,3% et les comparaisons avec les organisations similaires sont seulement à 7,8%. Dans le plan annuel de gestion, les comparaisons avec les années antérieures sont à 90% et les comparaisons avec les organisations similaires sont seulement à 5,7%. Nous sommes informés que «presque tous les ministères et organismes comparent leur performance avec celle des années antérieures dans leur rapport annuel de gestion, et ce, à l'aide d'indicateurs».

2008-2009

Un questionnaire a été acheminé à 74 ministères et organismes et au total, 71 questionnaires ont été retournés au Secrétariat du Conseil du trésor. Au préalable, chaque questionnaire a été approuvé par le sous-ministre ou le dirigeant de l'organisme, ou par une personne désignée à cette fin. Le pourcentage d'organisations qui comparent leurs résultats avec les années antérieures est passé de 56 % à 62 %. Les ministères et les organismes qui réalisent des comparaisons avec des organisations similaires sont très peu présents (9,4 %). Dans le plan annuel de gestion, les comparaisons avec les organisations similaires sont à seulement 7,1 %. Treize ministères et organismes, de 74 au total, ont déposé un plan stratégique et parmi eux, dix faisaient des comparaisons avec des organisations similaires.

Les comparaisons avec les années antérieures étaient à 52,1 %.

2010-2011

Un questionnaire a été acheminé à 68 ministères et organismes et au total, 62 questionnaires ont été retournés au Secrétariat du Conseil du trésor. Au préalable, chaque questionnaire a été approuvé par le sous-ministre ou le dirigeant de l'organisme, ou par une personne désignée à cette fin. Le bilan de cinq ans depuis l'adoption de la Loi sur l'administration publique affirme que les ministères et les organismes suivent formellement les principes et objectifs de la Loi sur l'administration publique.

Tous les ministères et organismes se sont conformés aux exigences de la Loi et à l'obligation de rendre publique leur déclaration de services aux citoyens. «Les ministères et organismes se sont approprié divers mécanismes de gestion de la qualité, contribuant ainsi à instaurer une réelle culture de la qualité. Les exigences imposées par le cadre de gestion axée sur les résultats ont eu un effet structurant sur les pratiques de gestion des ministères et organismes». Dans le plan annuel de gestion, seulement 11% des ministères et organismes réalisent des comparaisons externes avec des organisations similaires. 86 % des organisations réalisent des comparaisons internes avec les années antérieures.

2011-2012

La collecte de données a permis de recueillir 64 questionnaires qui ont été envoyés aux 65 organismes et ministères. Les questionnaires ont été remplis en ligne et approuvés par le sous-ministre, le dirigeant d'organisme ou par une personne désignée à cette fin. Le rapport conclut que les ministères et organismes se sont progressivement engagés dans la

mise en place du cadre de gestion axée sur les résultats. Dans le plan annuel de gestion, 11% des 18 ministères et 5,9% des organismes se comparent à l'externe avec des organismes similaires. Les objets qui ont été comparés sont : les activités et les processus, les extraits, les effets et les documents obligatoires sur la Loi sur l'administration publique. Toutefois, nous n'avons pas des détails supplémentaires.