

## Table des matières

|  |     |
|--|-----|
| Liste des figures .....  | v   |
| Liste des acronymes .....  | vi  |
| Sommaire .....   | vii |
| Introduction.....  | 1   |
| Chapitre 1 La GCC : entre isomorphisme institutionnel et hétéromorphisme.....                    | 3   |
| 1. A Mission, mandat, vision de la GCC .....   | 3   |
| 1. B L'isomorphisme institutionnel .....   | 4   |
| 1. C Les spécificités de la GCC .....  | 6   |
| 1. Structure organisationnelle .....   | 6   |
| 2. Services et clientèle.....  | 6   |
| 2. a Clients internes:.....  | 8   |
| 2. b Clients externes:.....  | 8   |
| 3. Les stratégies mises sur pied dans le cadre de la mesure de rendement<br>organisationnel..... | 9   |
| Chapitre 2 Description du mandat .....   | 11  |
| 2.1 A Publication des rapports qualitatifs et quantitatifs. ....                                 | 11  |
| 2.1 B La mesure de la satisfaction de la clientèle : une exigence de la SGRR.....                | 12  |
| 2.1 C Sollicitations internes en matière de rendement.....                                       | 12  |
| Chapitre 3 Cadre conceptuel.....   | 13  |
| 3.1 Le cadre conceptuel: concepts communs pratiques différentes. ....                            | 13  |
| 3.2 Gestion par résultats ou gestion axée sur les résultats .....                                | 13  |
| 3.2 A Intrants .....   | 18  |
| 3.2 B Extrants.....  | 18  |
| 3.2 C Efficience .....   | 18  |
| 3.2 D Efficacité .....   | 18  |
| 3.2 E Économie.....  | 18  |
| 3.2 F Cibles de résultats .....  | 19  |
| 3.2 G Indicateurs.....   | 19  |
| 3.2 H Mesure de la performance.....  | 19  |
| 3.2. I Rendement/Performance .....   | 20  |
| 3.2. J Évaluation de programme .....   | 20  |
| 3.2. K Redevabilité .....  | 20  |
| 3.3 Le modèle Mazouz-Leclerc : un cadre logique intégré par résultats. ....                      | 20  |
| 3.3 A La capacité à comprendre .....   | 21  |
| 3.3 B La capacité à changer .....  | 21  |
| 3.3 C Capacité à livrer .....  | 22  |
| 3.3. D Capacité à apprendre.....   | 22  |
| Chapitre 4 Méthodologie et livrables.....  | 24  |
| 4.1 Publication des rapports qualitatifs et quantitatifs .....                                   | 24  |
| 4.2 La mesure de la satisfaction de la clientèle.....  | 27  |
| 4.3 Les sollicitations internes en matière de rendement .....                                    | 29  |
| Chapitre 5 Recommandations.....  | 30  |
| 5.1 Première recommandation .....  | 30  |
| 5.2 Deuxième recommandation .....  | 30  |

|   |    |
|---|----|
| 5.3 Troisième recommandation .....  | 31 |
| 5.4 Quatrième recommandation.....   | 31 |
| 5.5 Cinquième recommandation .....  | 32 |
| 5.6 Sixième recommandation.....   | 32 |
| Chapitre 6 Conclusion.....  | 33 |
| Bibliographie.....  | 34 |
| Annexes.....  | 36 |
| Annexe 1 : (Entente de Niveau de Service : Sciences) / Confidentiel.....  | 36 |
| Annexe 2 : (Entente de Niveau de Service : EGP) / Confidentiel .....      | 36 |
| Annexe 3 : (Deuxième Rapport Trimestriel : Sciences) / Confidentiel ..... | 36 |
| Annexe 4 : (Deuxième Rapport Trimestriel : EGP) / Confidentiel .....      | 36 |

## Liste des figures

|   |    |
|---|----|
| Figure 1: cadre opérationnel de la GCC .....  | 9  |
| Figure 2: La démarche de la gestion axée sur les résultats .....                      | 16 |
| Figure 3: Modèle intégré de gestion axée sur les résultats de Mazouz et Leclerc ..... | 23 |

## Liste des acronymes

ACDI : Agence canadienne de développement international

CNUDM : Convention des Nations Unies sur le droit de la mer

CL : Cadre logique

ML : Modèle logique

ENS : Entente de niveau de service

EGP : Écosystèmes et gestion des pêches

GAR : Gestion axée sur les résultats

GCC : Garde côtière canadienne

GPA : Gestion des Pêches et de l'aquaculture

GPR : Gestion par résultats

GRC : Gendarmerie royale du Canada

GPA : Gestion des pêches et de l'Aquaculture

MPO : Ministère des Pêches et Océans

OCDE : Organisation de coopération et le développement économique

OPANO : Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord- ouest

SCT : Secrétariat du conseil de trésor

SGRR : Structure de gestion, des ressources et des résultats

SIAF : Système d'information des activités de la Flotte

SIRGCC : Solution informatisé du rendement de la garde côtière canadienne

## Sommaire

Le mandat initial du stage qui m'a été confié peut se résumer en 3 points à savoir :

- participer à la réalisation du rapport annuel de la Garde côtière canadienne ainsi qu'à des rapports trimestriels aux clients;
- contribuer à l'élaboration de la Structure de gestion, des ressources et des résultats (SGRR) de la Garde côtière;
- répondre aux nombreuses demandes internes en matière de rendement.

De tous ces points le principal a été sans doute la réalisation des rapports trimestriels de gestion à laquelle nous avons consacré la quasi-totalité du temps imparti au stage.

La réalisation des rapports trimestriels de gestion passe tout d'abord par la maîtrise de la base de données centrale de l'Agence et de ses outils servant à l'analyse multidimensionnelle. Tout comme les outils de travail, la connaissance des ententes de niveau de service qui contractualisent les mesures de performance entre le Ministère des Pêches et Océans et la Garde côtière canadienne constitue l'autre paire de manche. Enfin, le livrable ne serait pas complété de manière adéquate sans les multiples contacts et réunions avec les représentants des cinq régions de l'Agence non seulement pour les leçons apprises mais aussi pour l'amélioration continue des services.

Une des leçons apprises justement au cours de ce stage est que, en matière de gestion axée sur les résultats, même si les parties ont d'avance contractualisé les mesures de performance, celles-ci sont loin d'être statiques. En fait, elles évoluent sans cesse vers une amélioration continue des services parce que, les mesures de performance ramènent très souvent clients et prestataire de service autour de la table pour de continuelles renégociations.

Enfin, c'est dans le cadre de l'amélioration continue des services que s'inscrivent les recommandations suivantes :

1. s'assurer que toute l'information trimestrielle sur les activités des navires est disponible dans le système informatisé de rendement de la Flotte avant de générer les rapports trimestriels.
2. poser à la GCC et seulement à la GCC qui est prestataire de service et sur qui pèse le devoir de rendre compte la question *mission accomplie ou non*. En plus, cet indicateur n'est vraiment important que si la Flotte indique les raisons pour lesquelles les missions n'ont pas été accomplies.
3. mener une vaste campagne de sensibilisation en direction des représentants des clients et des représentants de la Flotte dans les régions afin de généraliser l'utilisation des jours étendus dans l'appréciation des services livrés.
4. faire réapparaître dans les rapports trimestriels du client Écosystèmes et gestion des pêches la mesure de performance *capacité d'arraisonement armé des navires et du personnel*.
5. tenir compte dans les rapports sur la performance de la Flotte aux clients du temps de service livré par les hélicoptères.
6. trouver des solutions de rechange afin que les rapports sur la performance ne dépendent pas exclusivement du système informatisé de rendement de la GCC.

## **Introduction**

Ce rapport fait état d'un stage effectué de novembre 2009 à mars 2010 au ministère des Pêches et Océans (MPO), plus précisément au sein de la Garde côtière canadienne (GCC). Le temps ainsi passé à l'intérieur de cet organisme de service spécial a été consacré aux questions relatives à la performance dans l'équipe responsable de la gestion du rendement, du risque et de l'information à la direction des activités opérationnelles de la Flotte. Ce stage est une exigence du programme de maîtrise en administration publique offert par l'École nationale d'administration publique.

La supervision de ce stage a été faite aussi bien à l'interne qu'à l'externe. À l'interne, la supervision a été assurée par Julie Villemare, gestionnaire du rendement, des risques et de l'information et par Isabelle Doucet, analyste que j'ai assisté dans la production des rapports trimestriels quantitatifs et qualitatifs, dans l'analyse qui a suivi et dans les sollicitations diverses en matière de rendement. Quant à la supervision à l'externe, elle a été assurée par Jean-Claude Villiard, professeur, superviseur répondant à l'ENAP.

Ce rapport de stage se subdivise en cinq parties. Voici une brève description de chacune de celles-ci.

La première partie de ce rapport présente la Garde côtière canadienne au sein de laquelle le stage a eu lieu. Institution qui, depuis le 1er avril 2005, s'est transformée en un organisme de service spécial (OSS). Cette partie en plus de nous permettre de comprendre la structure organisationnelle de la GCC tentera de cerner les enjeux qui se cachent derrière le changement organisationnel.

La deuxième partie présente la description du mandat de stage. Un mandat qui, bien que clairement établi au départ, a évolué dans le temps. Ce qui a permis une concentration de celui-ci sur le choix des indicateurs et la publication des rapports trimestriels de rendement ou plutôt de performance.

Au niveau de la gestion de rendement ou gestion de performance, la recension des écrits nous permettra dans une troisième partie de cerner les concepts applicables. D'autres concepts viendront s'ajouter et conduire au choix d'un cadre logique marqué par le modèle théorique de Mazouz-Leclerc.

La méthodologie adoptée et les livrables complétés constituent la quatrième partie de ce rapport. C'est le niveau qui permet de comprendre la manière par laquelle les mandats ont été remplis et les analyses que cela a suscité.

Enfin, la cinquième partie présente les recommandations et conclusions de fin de stage. Les recommandations sont au nombre de six. Elles se distinguent de celles qui ont été formulées au moment du déroulement du stage.

Rapport-Gratuit.com

## Chapitre 1

### La GCC : entre isomorphisme institutionnel et hétéromorphisme

## **Chapitre 1 La GCC : entre isomorphisme institutionnel et hétéromorphisme.**

### **1. A Mission, mandat, vision de la GCC**

La Garde côtière canadienne (GCC), créée le 26 janvier 1940, est un organisme de service spécial du ministère des Pêches et Océans qui tire sa légitimité non seulement de l'ordre juridique interne (loi constitutionnelle de 1867, loi sur les océans, loi sur la marine marchande de 2001) mais aussi des traités internationaux (Convention internationale de 1979 sur la recherche et le sauvetage maritimes, Convention internationale de 1990 sur la préparation, la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures).

Ainsi, pendant que la loi constitutionnelle de 1867 confère au gouvernement fédéral une autorité législative exclusive en matière de navigation et d'expéditions par eau [paragraphe 91(10)], ainsi qu'à l'égard des amarques, des bouées, des phares et de l'île du Sable [paragraphe 91(9)], celle sur la marine marchande et les océans confère à la GCC son mandat spécifique actuel en ce que certains pouvoirs sont conférés directement au commissaire et non au ministre des Pêches et Océans.

Le cadre législatif succinctement décrit ci-dessus influe sans doute sur une Mission et une Vision décrites par la GCC comme devant «..contribuer à aider le ministère des Pêches et Océans à s'acquitter de sa responsabilité de garantir aux Canadiens des voies navigables sécuritaires et accessibles et de jouer également un rôle prépondérant dans l'exploitation et le développement durables des océans et des voies navigables du Canada ».

La précision est de taille. Il ne s'agit nullement pour la GCC de se substituer au ministère des Pêches et Océans, mais d'aider ce dernier dans ses attributions législatives.

S'il est vrai que la création de la Garde côtière canadienne ne date pas d'aujourd'hui, celle par contre de sa transformation en un organisme de service spécialisé (OSS) remonte au 1<sup>er</sup> avril 2005. La recherche de l'efficacité a-t-elle été le principal souci des artisans de cette restructuration?

## **1. B L'isomorphisme institutionnel**

La transformation de la GCC en un OSS à l'heure de la gestion axée sur les résultats n'affiche-t-elle pas clairement la volonté étatique d'inscrire cet organisme dans le courant de la New Public Management?

Avant de voir ce qui semble avoir influencé le gouvernement dans le choix du modèle de gouvernance, voyons d'abord ce que c'est qu'un OSS.

Selon le Conseil du Trésor<sup>1</sup>, l'OSS est un concept qui permet de :

« Concilier les mesures de contrôle (et d'évitement des risques) avec le désir d'inviter l'innovation et de promouvoir l'initiative. Les OSS préconisent des valeurs semblables - y compris l'innovation, l'accroissement des pouvoirs des employés qui traitent directement avec les clients, le service axé sur la clientèle, l'autoréglementation, la gestion améliorée des ressources humaines et la responsabilisation - ce qui mènera à une amélioration de l'efficacité des activités et de la qualité du service. Essentiellement, les organismes de services obtiennent une plus grande marge de manoeuvre en contrepartie de l'atteinte de niveaux de rendement et de résultats convenus à l'avance ».

La performance et le rendement des personnes et des organisations semblent donc être à la base de la restructuration de la GCC.

Mais, si de nombreux articles et ouvrages scientifiques ont été consacrés à la restructuration, à la modernisation de la fonction publique, notamment par la nouvelle gestion administrative, très peu par contre se sont penchés sur les processus de diffusion de cette nouvelle méthode de gestion. Par quel procédé s'est répandu ce type de restructuration? Quels rôles jouent les États ou les organisations internationales dans la propagation de la nouvelle gouvernance? Comment ces nouvelles idées sont-elles nées, reçues et intégrées dans l'ordre interne des États? Qu'est-ce qui a influencé le gouvernement fédéral au point d'organiser l'intégration de la nouvelle gestion administrative dans l'ordre institutionnel interne?

---

<sup>1</sup> Site Internet du Secrétariat du Conseil du Trésor: [http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs\\_pol/oepubs/tb\\_b4/bsoa-doss-fra.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/oepubs/tb_b4/bsoa-doss-fra.asp)

La réponse à ces questions passe par les résultats de recherches des institutionnalistes Dimaggio et Powell (1983) et de néo-institutionnalistes Bachir Mazouz, Joseph Facal et Imad-Eddine Hatimi<sup>2</sup>. Leur théorie dite de l'isomorphisme institutionnel veut qu'il existe des possibilités de convergence de comportement sur le plan global entre les États et les organisations internationales (isomorphisme) suivies de, ce qui ressemble à un paradoxe, des arrangements réglementaires et normatifs locaux (hétéromorphisme institutionnel).

On constate en effet un isomorphisme de plus en plus accentué entre institutions internationales ou étatiques. La mondialisation pour certains n'est pas étrangère à tout cela. Elle crée des dynamiques qui permettent aux institutions internationales ou aux États d'exercer des influences plus ou moins importantes les uns sur les autres. Par conséquent, on aboutit à une « tendance à la réplique à l'échelle internationale de quelques modèles de gouvernance », comme diraient Mazouz, Leclerc et Tardif (2008), à une tendance à l'« homogénéité » de valeur, de culture, de technostucture; tendance que Mazouz, Facal et Hatimi qualifient d'isomorphisme coercitif, d'isomorphisme normatif ou d'isomorphisme mimétique. Quelque soit cependant la nature de cet isomorphisme institutionnel observé par la GCC, la restructuration empruntée semble avoir voulu instituer au Canada le *modèle d'agence* popularisé par l'opération britannique *Next Steps* de modernisation de l'administration publique. Pour Ménard (1997), cité par Émery<sup>3</sup> : « Ce niveau de gestion de la performance correspond à celui mis en évidence par la théorie économique de l'agence, démontrant que les coûts de transaction et d'organisation entre acteurs sont minimisés lorsqu'ils agissent de concert au sein d'une unité sur la base de contrats négociés entre les parties impliquées ».

Pour revenir donc à la GCC, l'objectif affiché par la modernisation orchestrée est de permettre à l'organisme étatique de se doter d'un cadre moins bureaucratique afin d'adopter une optique plus commerciale. La GCC n'est pas une entité juridique indépendante; elle est partie intégrante du ministère des Pêches et Océans.

---

2 Mazouz, Facal et Hatimi (2006) : « Organisations internationales et diffusion de nouveaux modèles de gouvernance : Des tendances globales aux réalités locales ».

3 Yves Emery (2005) : « La gestion par les résultats dans les organisations publiques : de l'idée aux défis de la réalisation ».

S'il est vrai que la transformation de la GCC en un OSS est à inscrire dans le cadre d'un isomorphisme institutionnel qui veut que les vieilles structures bureaucratiques adhèrent à la New Public Management afin de se gérer dans la transparence et l'imputabilité, le fonctionnement de cet organe par contre laisse entrevoir des réalités locales (hétérogénéité). Ce sont alors à celles-ci que sera consacré le reste du chapitre sur la présentation de l'organisme.

## **1. C Les spécificités de la GCC**

### **1. Structure organisationnelle**

Partie intégrante du ministère des Pêches et Océans, la GCC est divisée en cinq régions administratives soit la région de Terre-Neuve et du Labrador, la région des Maritimes, la région du Québec, la région du Centre et de l'Arctique et la région du Pacifique, avec une administration centrale basée à Ottawa. Chacune de ces régions a à sa tête un directeur régional responsable des services opérationnels qui rend compte à un commissaire adjoint lui aussi régional. Celui-ci rend à son tour directement compte au commissaire de la GCC qui occupe le rang de sous ministre adjoint dans la pyramide des hiérarchies du ministère.

La direction générale de la Flotte, quant à elle, une des plus importantes structures dans l'organigramme de la GCC, est composée de 4 directions qui sont elles mêmes subdivisées en plusieurs équipes dirigées chacune par un gestionnaire. La direction de l'exploitation opérationnelle, l'une de ses composantes est ainsi subdivisée en trois équipes de gestion à savoir la planification des activités et des immobiliers, la planification opérationnelle et financière et la mesure du rendement et de la gestion du risque, unité dans laquelle le stage a eu lieu.

### **2. Services et clientèle**

Propriétaire et exploitant de la Flotte civile du Canada, la Garde côtière canadienne fournit à ses clients des navires et des professionnels maritimes pour 4 types de services à savoir :

1. Assurer les services en mer associés à la recherche et au sauvetage, à l'intervention environnementale, à la sûreté maritime, à la lutte contre les inondations, aux aides à la navigation et aux communications et trafic maritimes;
2. Appuyer les activités scientifiques du MPO ainsi que la conservation et la protection des ressources de pêche;
3. Soutenir les collectivités côtières, la Police provinciale et municipale, le gouvernement américain et d'autres ministères et organismes d'État dans leur besoin en mer, notamment Ressources Naturelles Canada, Environnement Canada, Gendarmerie royale du Canada, Transports Canada...
4. Apporter son appui à l'Agence des services frontaliers du Canada, de Sécurité et protection civile du Canada, de la GRC, et de Transports Canada. Appuyer les activités non militaires du ministère de la Défense Nationale.

En sa qualité de prestataire des services en mer, la GCC fournit à ses propres programmes 68% des services livrés selon les chiffres publiés dans le rapport annuel de la Flotte en 2008-2009. Ces programmes comprennent les services dédiés au déglacage, à la recherche et sauvetage, à l'aide à la navigation, aux communications et trafic maritimes. Les 32% des services restants sont dédiés aux programmes du MPO, au programme de sûreté maritime et aux programmes d'autres ministères et agences du gouvernement. (Voir figure no1)

Les clients bénéficiaires des services de la GCC sont aussi nombreux que variés. Aux ministères et agences du gouvernement fédéral canadien viennent s'ajouter le gouvernement américain, les pêcheurs, les plaisanciers, les exploitants de services de traversier, les collectivités côtières ... Certains clients sont des bénéficiaires directes des services de l'Agence pendant que d'autres ne sont que des clients intermédiaires appelés uniquement à consommer les services par client interposé. Afin de privilégier la clarté et la simplicité, nous adopterons la classification clients internes/clients externes déjà en vogue au sein de l'équipe chargée de la gestion du rendement, du risque et de la performance.

## **2. a Clients internes:**

Au nombre de deux, cette clientèle est constituée de deux programmes du ministère des Pêches et Océans. Il s'agit d'abord du programme des Sciences pour lequel la Flotte apporte son soutien, aidée par des équipages qualifiés à bord de ses navires. Ensuite, celui des Écosystèmes et Gestion des Pêches (EGP) anciennement appelé Gestion des Pêches et de l'Aquaculture (GPA) pour lequel la Flotte apporte son appui pour les activités d'application de la Loi et de surveillance dans les eaux canadiennes. La Flotte intervient aussi dans le domaine de l'Organisation des pêches de l'Atlantique nord-ouest. Une entente de niveau de service (ENS) sur laquelle nous reviendrons plus tard lie chacun des deux programmes à la GCC.

## **2. b Clients externes:**

Au rang de ceux-ci figurent les autres ministères et organismes gouvernementaux du Canada. Certains programmes comme la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM), l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-ouest (OPANO) et le gouvernement américain se retrouveront à leur tour parmi les clients externes de la GCC.

Bien que les clients externes soient fort intéressants à étudier, la nature de notre mandat de stage nous conduira à accorder une plus grande importance au premier type de client, c'est-à-dire à ceux auxquels la GCC est reliée par des ententes de niveau de service.

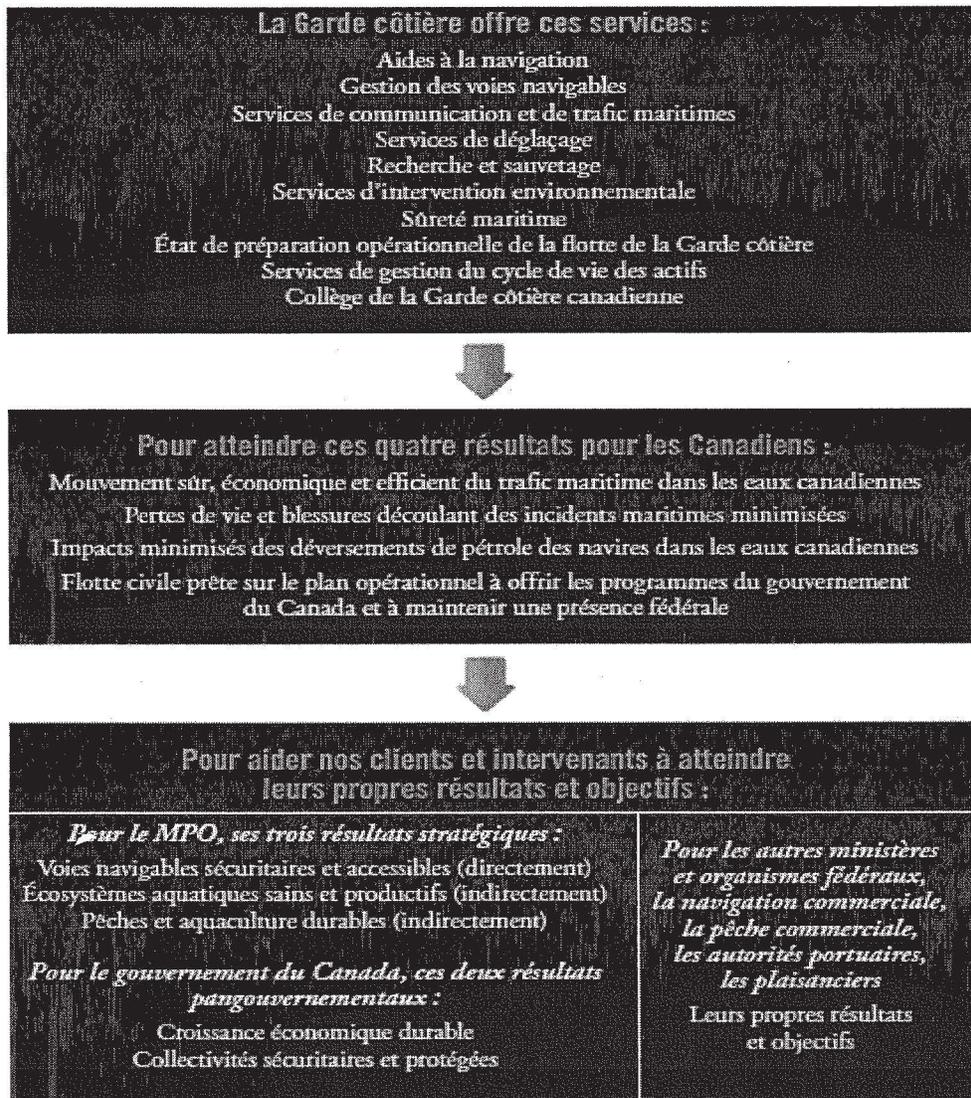


Figure 1: cadre opérationnel de la GCC<sup>4</sup>

### 3. Les stratégies mises sur pied dans le cadre de la mesure de rendement organisationnel

Des indicateurs de rendement qualitatifs et quantitatifs ont été élaborés aussi bien dans le rapport annuel que dans le document sur la structure de gestion de rendement des ressources et des résultats de la Flotte pour mesurer tous les services livrés par la GCC et établir leurs cibles de rendement. La GCC s'en sert ainsi pour rendre compte aussi bien à

<sup>4</sup> Plan des activités de la Flotte 2007-2010 : <http://www.ccg-gcc.gc.ca/folios/00018/docs/bp-pa-0811-fra.pdf>

l'interne qu'à l'externe des activités par elle entreprises dans le cadre des exigences de transparence et d'imputabilité.

C'est justement pour répondre à ce souci de transparence, d'imputabilité ou de rédevabilité que la GCC et son client interne, en l'occurrence le MPO, ont mis sur pied des ententes de niveaux de services (ENS) pour le programme des Sciences et pour celui des Écosystèmes et gestion des pêches; deux ententes de niveaux de service qui définissent donc les attentes et les objectifs de chaque partie en matière de rendement. La GCC et le MPO ont aussi mis sur pied un groupe de travail sur ces ENS chargé de suivre l'évolution des indicateurs de rendement et des cibles et de les modifier aux besoins.

Dans le cadre de ce stage, nous avons eu l'occasion de travailler sur ces ENS, sur les obligations qu'elles instaurent, sur le suivi de l'évolution des indicateurs de rendement ainsi que sur leurs modifications au besoin, et surtout sur l'obligation de publier à l'interne des rapports trimestriels. C'est la raison pour laquelle, nous avons choisi d'accentuer ce présent rapport de stage sur ces deux programmes et sur leurs ENS. (Annexe 1 et 2)

## Chapitre 2

### Description du mandat

Rapport-Gratuit.com

## **Chapitre 2 Description du mandat**

Le mandat initial du stage qui m'a été confié peut se résumer en 3 points, à savoir :

- participer à la réalisation du rapport annuel de la Flotte de la Garde côtière ainsi que des rapports trimestriels aux clients;
- contribuer à l'élaboration de la Structure de gestion, des ressources et des résultats (SGRR) de la Garde côtière;
- répondre aux nombreuses demandes internes en matière de rendement.

Cependant, le mandat a quelque peu évolué puisque notre participation à la réalisation des rapports annuels de la Garde Côtière canadienne s'est limitée à quelques suggestions et corrections apportées çà et là au document final avant impression pour la simple raison que le rapport annuel était déjà à un stade avancé lorsque nous avons pris du service.

### ***2.1 A Publication des rapports qualitatifs et quantitatifs.***

Le mandat suivant, il s'agit en fait du mandat principal, s'est concentré sur la réalisation, l'analyse et la présentation des rapports trimestriels. Ceux-ci sont au stade préliminaire puisque, les ENS, concluent entre la GCC et deux de ses clients à savoir le programme des Sciences puis le secteur des Écosystèmes et gestion des pêches viennent tout juste d'entrer en vigueur (1er avril 2009) et les premiers rapports quantitatifs et qualitatifs publiés. Notre mandat pour nous résumer a consisté alors à partir de ces premiers rapports publiés et des ententes de niveaux de service pour voir comment contribuer à l'amélioration continue des rapports devant suivre notamment les deuxième et troisième rapports qualitatifs et quantitatifs sur lesquels nous allions devoir nous y atteler.

Nous avons aussi eu à travailler incidemment sur le suivi de l'évolution des indicateurs de rendement, sur la modification ou la reformulation de quelques uns d'entre eux et sur des sollicitations internes en matière de rendement.

## **2.1 B La mesure de la satisfaction de la clientèle : une exigence de la SGRR**

Entrée en vigueur le 1er avril 2005, en remplacement de la Structure de planification, de rapport et de responsabilisation (SPRR), la SGRR se définit comme une politique qui vise d'abord à améliorer les rapports présentés au Parlement et à soutenir la gestion horizontale des priorités du gouvernement. Le mandat consistant à aider à mesurer la satisfaction de la clientèle, bien que sans équivoque, s'est montré d'entrée de jeu exigeant.

## **2.1 C Sollicitations internes en matière de rendement**

Quant au dernier mandat c'est-à-dire les sollicitations internes en matière de rendement, notre travail a surtout consisté à aider à la réactualisation d'un cadre logique de gestion pour la Direction de la sécurité et de la sûreté de la Flotte. Ce cadre devant faire ressortir les intrants, les activités, les extrants, les mesures de performance et les retombées pour les Canadiennes et Canadiens.

## Chapitre 3

### Cadre conceptuel

## **Chapitre 3 Cadre conceptuel**

### **3.1 Le cadre conceptuel: concepts communs pratiques différentes<sup>5</sup>.**

La revue de littérature qui a précédé la rédaction de ce rapport de stage fait ressortir de nombreux concepts émanant de sources aussi nombreuses que variées. Cependant, bien que ces sources soient nombreuses et variées la réalité qu'elles décrivent semble quasiment universelle. Le chapitre 3 s'appuie sur l'ensemble de ces concepts pour bâtir le cadre conceptuel nécessaire à ce projet.

### **3.2 Gestion par résultats ou gestion axée sur les résultats**

Nos recherches n'ont trouvé aucune différence entre les définitions de *gestion par résultats* proposées par les auteurs pourtant issus d'horizons différents. A en croire la théorie de l'isomorphisme institutionnel conceptualisée par les néo-institutionnalistes et exposée dans le chapitre I, cela s'expliquerait par le fait que des acteurs des relations internationales (États, organisations internationales, ONG, associations....) ont voulu appliquer la même rigueur dans la gestion de leurs affaires publiques. Difficile donc dans ces cas de trouver des différences significatives dans les définitions avancées.

Tout d'abord, nous avons commencé les recherches par la Garde côtière canadienne. Nous n'y avons trouvé aucune définition du concept de gestion par résultats. Seulement, si le concept ne se trouve pas textuellement défini dans la nomenclature de l'Agence, il n'en demeure pas moins que s'y trouve par contre ce à quoi il fait référence à savoir un cadre de gestion bien déterminé. En effet, la GCC énonce dans son plan d'activités 2007-2010 l'adoption par elle d'une gestion par résultats dans le domaine de la prestation des services. Selon le même plan d'activité : « elle s'est orientée vers la réussite de sa mission grâce à l'établissement de priorités, d'objectifs de service, d'objectifs de rendement, de mesures de rendement et de liens avec les ressources ». (Plan d'activités de la GCC 2007-2010).

---

<sup>5</sup> Titre inspiré du cours de Pierre Martineau sur la gestion axée sur les résultats (ENAP, été 2009).

Par contre, la littérature retrouvée sur des sites internet et dans des documents d'autres organismes fédéraux et provinciaux définit dans les moindres détails ce qu'est une gestion par résultats.

C'est ainsi que pour l'Agence canadienne de développement international (ACDI), la gestion par résultats ou la gestion axée sur les résultats (GAR)- la différence n'est que terminologique- est une approche de gestion qui est basée sur le cycle de vie d'un programme ou d'un projet. Elle intègre les stratégies, les personnes, les ressources, les processus et les outils de mesure afin d'améliorer la prise de décisions, la transparence et la reddition de comptes. C'est une approche qui met l'emphase sur l'atteinte des résultats, la mise en œuvre de mesures du rendement, l'apprentissage, l'adaptation ainsi que la production de rapports sur le rendement<sup>6</sup>.

Pour l'ACDI, « gérer par résultats c'est :

- définir des **résultats escomptés réalistes, fondés sur des analyses appropriées;**
- **déterminer clairement les bénéficiaires des programmes** et concevoir des programmes qui répondent à leurs besoins;
- faire le suivi des progrès en fonction des résultats et des ressources utilisées en faisant appel à des indicateurs appropriés;
- déterminer et gérer les risques tout en tenant compte des résultats escomptés et des ressources requises;
- accroître les connaissances en tirant des leçons de l'expérience et en les intégrant au processus décisionnel;
- présenter des rapports sur les résultats obtenus et les ressources utilisées».<sup>7</sup>

Dans l'administration publique du Québec, la gestion axée sur les résultats repose sur la prise en compte des attentes des citoyens, l'atteinte des résultats en fonction des objectifs, des indicateurs et des cibles préétablis, la responsabilisation des intervenants et la reddition des comptes.

---

<sup>6</sup> Site internet de l'ACDI, <http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi-cida/ACDI-CIDA.nsf/fra/NAT-92213444-N2H>

<sup>7</sup> Idem.

Quant au Secrétariat du Conseil du trésor du Québec, il précise que la gestion par résultats doit être intégrée dans les différentes phases de gestion gouvernementale. Il la définit comme étant :

« ...une approche de gestion fondée sur les résultats mesurables répondants aux objectifs et aux cibles définis préalablement. Elle s'exerce dans un contexte de transparence, de responsabilisation et de flexibilité quant aux moyens utilisés pour atteindre les résultats visés». <sup>8</sup>(Voir figure no 2).

Toujours au niveau provincial, une loi très importante en l'occurrence la loi de l'administration publique de 2000, adopte un nouveau cadre de gestion et énonce les principes suivants :

- prise en considération dans les choix de gestion des attentes exprimées par les citoyens, en fonction des ressources disponibles ;
- atteinte de résultats en fonction d'objectifs préétablis, rendus publics et mesurés à l'aide d'indicateurs ;
- plus grande flexibilité de gestion des ministères et organismes qui se manifeste par l'adaptation et l'assouplissement des règles administratives qui leur sont propres ;
- reconnaissance du rôle des sous-ministres et des dirigeants et dirigeantes d'organismes (responsabilisation) dans l'exercice des contrôles relatifs à la gestion axée sur les résultats ;
- reddition de comptes portant sur la performance dans l'atteinte des résultats ;
- utilisation optimale des ressources gouvernementales ;
- renforcement de la transparence des activités gouvernementales par le dépôt à l'Assemblée nationale des rapports annuels de gestion des ministères et organismes.

---

<sup>8</sup> Guide sur la gestion axée sur les résultats (2002).

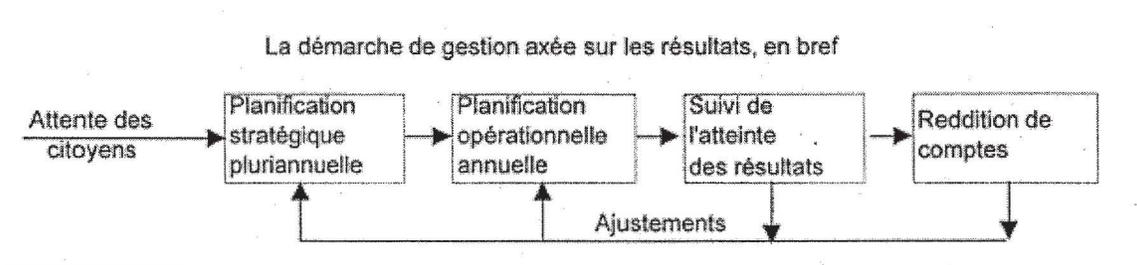


Figure 2: La démarche de la gestion axée sur les résultats<sup>9</sup>

Après avoir parcouru ensemble les définitions du concept de gestion par résultats données par une agence fédérale, en l'occurrence l'ACDI, et deux définitions provinciales (Guide sur la gestion axée sur les résultats du Secrétariat du Conseil du Trésor du Québec et la loi de l'administration publique de 2000), voyons à présent comment une organisation internationale à l'instar de l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE) définit la gestion axée sur les résultats.

Consciente justement de l'importance de l'information pour la gestion axée sur les résultats, l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) a élaboré un plan d'action pour la gestion axée sur les résultats en février 2004. Aussi, un certain nombre d'actions concrètes ont vu le jour parmi lesquelles un groupe de travail pour la gestion axée sur les résultats des banques multilatérales de développement (BMD) suivi d'un partenariat pour la gestion axée sur les résultats en matière de développement.

Pour l'organisation internationale, la gestion par résultats :

« implique un changement de mentalité...elle implique également d'identifier dès le départ des repères et indicateurs de performance pour évaluer les progrès au cours de l'exécution et lors de l'achèvement du programme. Les principaux repères/références manquants devraient constituer un signal pour que les partenaires analysent concrètement

<sup>9</sup> Modernisation de la fonction publique, Évaluation de programme, SCT du Québec.

si/pourquoi la situation n'évolue pas comme prévu et comment y remédier, le cas échéant ».<sup>10</sup>

Concept aujourd'hui quasiment universel, la littérature universitaire s'est à son tour invitée dans le débat.

Ainsi, Mazouz, Leclerc et Tardif (2008), définissent la gestion axée sur les résultats comme une réponse empirique à des préoccupations de mesure et d'évaluation dans le domaine public. Pour ces auteurs, ce cadre de gestion est axé sur une vérification permanente des extrants liés au fonctionnement général de l'organisation. C'est un cadre de gestion qui focalise sur les résultats de l'organisation plutôt que sur les résultats individuels et dont l'aspect le plus positif consiste à déléguer le pouvoir de solution en habilitant davantage les employés de première ligne (empowerment).

Pour Proulx et Machiavelli, la gestion axée sur les résultats se compose :

« 1°) d'un cadre stratégique qui définit où va l'organisation et comment elle compte s'y rendre, 2°) d'une accentuation de la pratique de la délégation, de l'habilitation et de la responsabilisation, 3°) d'une concentration sur les résultats par l'élimination des contrôles inutiles et enfin, 4°) de la création d'un système de communication. La délégation implique plus d'autonomie et plus de responsabilités, alors que l'habilitation consiste à doter le personnel de moyens pour faciliter le processus décisionnel tel que l'information, la formation et l'autorité requise ».<sup>11</sup>

Quoique définie par des auteurs différents, nous avons vu que du fait de l'isomorphisme institutionnel, la gestion axée sur les résultats est désormais devenue un concept quasi universel. Elle met l'accent sur une même réalité, celle qui consiste dorénavant à gérer autrement en tenant compte d'intrants, d'extrants, d'indicateurs de performance, de mesure de performance, de résultats, de transparence et d'imputabilité.

---

<sup>10</sup> Document approuvé à la deuxième Table ronde internationale sur « La gestion axée sur les résultats » tenue à Marrakech les 4 et 5 février 2004. DCD/DIR(2004) 4.

<sup>11</sup> Denis Proulx et Fabiana Machiavelli, *Revue d'analyse comparée en administration publique*, vol 12, no 3, Automne 2005.

La recension des écrits a aussi consisté en cela : circonscrire le paramètre tout en définissant les concepts qui s'y trouvent.

### **3.2 A Intrants**

Ce sont des ressources humaines, matérielles, informationnelles consenties pour la mise en place d'un programme ou d'une stratégie (Popovich, 1999).

### **3.2 B Extrants**

Ce sont les activités générées par le programme ou la stratégie (Popovich, 1999).

### **3.2 C Efficience**

Rapport entre les biens ou les services produits et les services utilisés (productivité), établi en fonction du niveau de service requis (qualité des services) pour l'atteinte des résultats d'un programme. (Propos du Vérificateur général du Québec rapportés par Mazouz et Leclerc 2008). Pour mesurer l'efficience, la Flotte se sert par exemple de la disponibilité des navires. Un navire est disponible lorsqu'il est prêt à être affecté à un client. (Rapport annuel de la Flotte, 2009).

### **3.2 D Efficacité**

Mesure du rapport entre les résultats obtenus et les objectifs établis. Afin d'évaluer son efficacité, la Flotte a développé diverses mesures notamment les services livrés versus services planifiés et les retards enregistrés dans les opérations. Il y a retard dans les opérations lorsque, bien qu'un navire soit disponible, il accuse quand même un retard en raison de facteurs tels que les aléas climatiques, les pannes de matériels....etc. Celui-ci est évalué à 56.79 jours au deuxième trimestre.

### **3.2 E Économie**

Voyer définit l'économie comme le souci de réduire les coûts relatifs à l'acquisition des ressources humaines, matérielles, financières, informationnelles et autres nécessaires à la

mise en place du programme, de la stratégie ou du service. C'est aussi l'acquisition des intrants au meilleur coût possible. (Voyer 1999).

### **3.2 F Cibles de résultats**

Les cibles de résultats constituent l'énoncé clair et quantifiable de ce qu'une organisation prévoit atteindre dans une période donnée.

### **3.2 G Indicateurs**

Un indicateur est un paramètre devant servir à évaluer les résultats d'une organisation : coût de revient, taux de réussite, ratio. C'est une mesure quantitative ou qualitative des résultats obtenus, de l'état d'avancement des travaux ou encore du contexte dans lequel s'inscrit l'action. (Mazouz et Leclerc 2000).

Un indicateur est aussi un ensemble d'éléments d'information significative traduit par un indice représentatif, une statistique ciblée, une donnée contextuelle, un résultat, un état de fait, une manifestation d'un phénomène ou une réalisation découlant d'un résultat de fonctionnement (Voyer 2000).

### **3.2 H Mesure de la performance**

Mesures quantifiables reflétant les stratégies retenues pour assurer l'atteinte des effets immédiats, intermédiaires et ultimes des programmes et des politiques proposés. (Popovich, 1998). Pour Mazouz et Leclerc, il existe des :

1. mesures d'effets, soit le reflet d'une situation sociale, économique, culturelle, ou environnementale de type régional ou national que l'on souhaite améliorer;
2. mesures d'extrants, soit celui du volume ou du produit d'une activité atteinte par une initiative ou par un programme;
3. mesures d'intrants, soit celui enfin du niveau d'efforts consentis (ressources) dans la mise en place d'une initiative, d'une activité ou d'un programme. (Mazouz et Leclerc, 2008).

Selon Lynch et Cross, la mesure de la performance a pour fonction de motiver le comportement menant à l'amélioration continue de la satisfaction du client, de la flexibilité et de la productivité. (Lynch et Cross, 1994). Dans le cadre de la gestion axée sur les résultats, les indicateurs permettent de suivre les résultats pour mieux apprécier la performance de l'organisation.

### **3.2. I Rendement/Performance**

Le rendement est une notion qui établit un rapport entre les coûts investis et les revenus qu'on en retire. Il ne faut cependant pas le confondre comme le fait la GCC en traduisant *performance* en anglais par rendement en français. Pour les auteurs Mazouz, Leclerc et Tardif (2008), une nette distinction existe entre les deux concepts. Lorsque le rendement est attendu, qu'une planification stratégique le soutient, que les risques sont évalués et pris en compte et qu'une reddition des comptes est prévue, nous sommes bien en présence d'une performance telle que le prévoit la gestion axée sur les résultats et non d'un calcul arithmétique de rendement.

### **3.2. J Évaluation de programme**

L'évaluation est une appréciation systématique et objective d'un programme en cours ou terminé, de sa conception, de sa mise en oeuvre et de ses résultats. Le but est de déterminer la pertinence et l'accomplissement des objectifs, l'efficience, l'efficacité, l'impact et la durabilité. (OCDE 2002).

### **3.2. K Redevabilité**

La redevabilité est l'obligation de rendre compte du fait que le travail a été conduit selon les règles et les normes convenues, ou obligation de rendre compte de façon claire et impartiale sur les résultats et la performance, au regard du mandat et/ou des objectifs fixés. (OCDE 2002).

Le cadre conceptuel ci-dessus détaillé conduit au choix d'un modèle logique intégré par résultats de Mazouz et Leclerc.

### **3.3 Le modèle Mazouz-Leclerc : un cadre logique intégré par résultats.**

Le modèle proposé, pour citer ces auteurs, « s'articule autour des principes de l'organisation systémique, dans la mesure où il met en interrelation des sous-systèmes d'une organisation soumise à des objectifs paradoxaux, à des impératifs divers, à des jeux d'acteurs multiples et à des logiques d'action complexes (dans le sens d'ambiguës, d'imprévisibles, de risquées, d'incertaines et de paradoxales) ». (Voir Figure no 3).

### **3.3 A La capacité à comprendre**

L'analyse du facteur organisationnel est la première étape à toute action managériale, Adaptative, évaluative et orientée sur les résultats (Mazouz & Leclerc 2008). Le facteur organisationnel comporte la mission, la vision, les cibles de résultats, le niveau de ressources et les performances antérieures. Il sera également question de la structure de l'organisation du travail, mais une description des différentes forces, faiblesses, opportunités et menaces est primordiale. L'analyse du facteur et de la structure organisationnels ainsi que des forces, faiblesses, opportunités et menaces permet de mieux comprendre la situation passée et présente de la GCC. Il est donc fondamental de connaître la réalité organisationnelle pour poursuivre un changement vers la GPR.

### **3.3 B La capacité à changer**

La vision est un outil stratégique d'adaptation au changement (Mazouz & Leclerc, 2008). Afin de favoriser le changement, le dirigeant devra donc développer et clarifier sa propre vision, partager sa vision avec les membres influents de l'organisation et finalement mobiliser son organisation (Mazouz & Leclerc, 2008). Cette vision commune facilitera le développement d'une culture organisationnelle. Selon Mazouz et Leclerc, « il s'agit de savoir si l'organisation, tenant compte de sa mission, de sa vision, de ses cibles de résultats, de ses performances et du niveau de ses ressources, est capable d'évoluer ou est condamnée à l'impartition ou à la disparition » (Mazouz, 2008). Les principales difficultés que rencontrent les organisations publiques viennent du fait qu'elles n'ont pas pu concilier leur stratégie, leur structure d'offre de service et leur culture à leur environnement extérieur. L'organisme public conçu comme un système évoluant dans un environnement donné devait s'ajuster à ce dernier, voire modifier sa gestion en conséquence. Or, cet environnement se transforme continuellement, rapidement et à plusieurs égards. Les changements technologiques, en particulier dans le domaine de l'information et des communications, ne cessent d'influencer le fonctionnement des organisations (Maltais et Rinfret, 2008).

Maintenant que les éléments qui composent la capacité à comprendre et celle à changer sont connus de même que les interconnexions qui existent entre ces éléments, place doit être faite à ceux qui affectent la capacité à livrer.

### **3.3 C Capacité à livrer**

Elle est appréciée à travers des résultats portant sur les efforts de gestion déployés et sur les gains réalisés tant au niveau de l'interface politico administrative (par exemple : le pouvoir de négociation des cadres de l'organisation auprès des élus et de l'administration centrale) que de l'optimisation des ressources (par exemple : organisation réticulaire des systèmes, économie des opérations, réduction du déficit, rétention du personnel qualifié, mise en place de bases de données raffinées, adaptation des équipements aux besoins) et, finalement, développement de l'offre (par exemple : réponse adéquate aux attentes connues des citoyens). (Mazouz et Leclerc, 2008). La capacité à livrer inclut donc la gestion de l'offre, des ressources et de l'interface politico administrative.

### **3.3. D Capacité à apprendre**

Le facteur évaluatif comporte trois composantes : les cibles de résultats, le cadre de gestion et la gestion du changement. Cette capacité est appréciée à travers le sous-système d'évaluation de l'organisation qui permet la rétroaction, l'apprentissage et l'amélioration continue de la connaissance de la réalité organisationnelle.

## Le modèle Mazouz-Leclerc

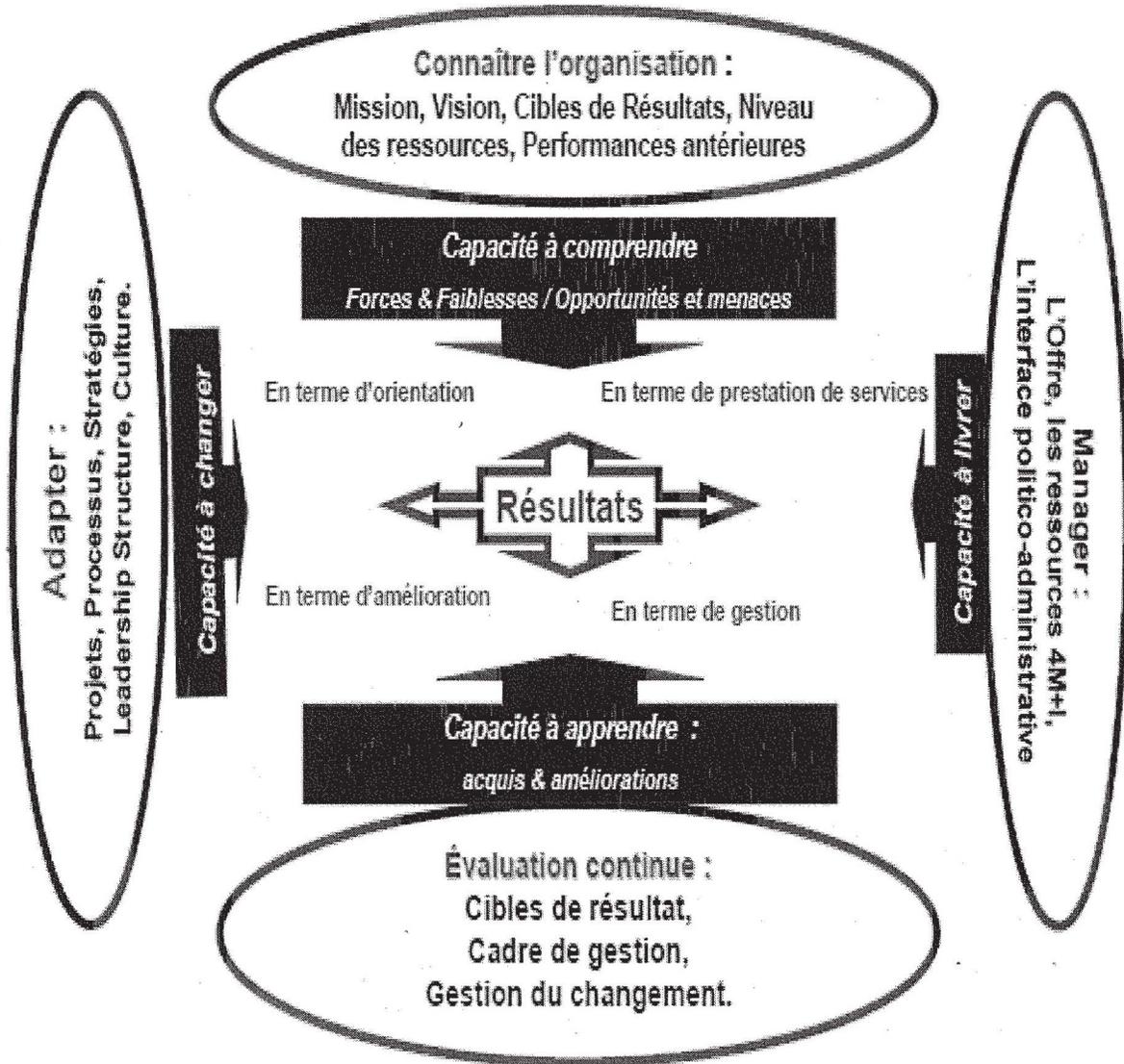


Figure 3: Modèle intégré de gestion axée sur les résultats de Mazouz et Leclerc

## **Chapitre 4**

### **Méthodologie et livrables**

## **Chapitre 4 Méthodologie et livrables**

Au fur et à mesure que se déroule la présentation des outils ayant servi à l'accomplissement de nos mandats de stage, l'accent sera mis sur le type de livrable attendu par la gestion et les commentaires qui en découlent. Pour un souci d'ordre, cette partie sera répartie en trois points qui correspondent aux trois mandats initiaux à savoir la publication des rapports trimestriels de rendement pour les deux clients internes, la préparation d'un sondage sur la satisfaction de la clientèle conformément au SRRG de l'Agence et enfin, les sollicitations internes en matière de rendement.

### **4.1 Publication des rapports qualitatifs et quantitatifs**

Pour remplir de manière adéquate le mandat qui nous a été confié, la gestionnaire a pris deux décisions importantes. Celle consistant à nous inscrire à une mission de familiarisation aux navires et conditions de travail des hommes de la GCC et une autre qui réside dans le fait de nous avoir fait bénéficier d'un cours sur l'intelligence industrielle.

Pour commencer, nous mentionnerons sans doute notre mission de familiarisation effectuée à bord du Griffon, un navire multitâche de la GCC qui navigue dans les Grands Lacs, le long de la frontière américaine. Sans cette mission, nous aurions parlé de rendement de navires sans en être jamais monté à bord d'un navire.

Vient ensuite le cours de Cognos 8 d'IBM sur l'intelligence industrielle. Sans ce cours, les analyses multidimensionnelles permettant de traiter et de communiquer une information précise et en temps réel à la haute gestion sur la performance des services livrés par les navires, les hélicoptères et les hommes de la GCC resteraient encore un mystère pour moi.

Pendant que toutes les activités des navires de la GCC sont en principe enregistrées dans le système d'information des activités de la Flotte (SIAF) par les régions, la planification des navires quant à elle se fait à partir de l'autre base de données, appelée Maritimes qui contribue avec le SIAF au ravitaillement en information du système central appelé

Solution informatisé du rendement de la Garde côtière canadienne (SIRGCC) ou CCGAPS en anglais. Notre rôle a consisté à surveiller qu'une certaine quantité d'information y soit rapportée en fin de trimestre pour générer les chiffres nous permettant de quantifier la performance des navires pour un client donné à l'aide des indicateurs de performance quantitatifs. Ces derniers sont auparavant discutés et acceptés d'un commun accord par la GCC et le client dans les ENS. Par exemple, l'indicateur de l'atteinte de la prestation efficiente et efficace des services de la Flotte est *le pourcentage de services offerts (jours opérationnels) par rapport aux services prévus et approuvés* pour les deux clients en l'occurrence le secteur des Sciences et celui des Écosystèmes de gestion des pêches (ancienne gestion des pêches et de l'aquaculture).

Cependant, l'information que nous rapportons représente rarement 100 % des activités réalisées pour la simple raison que certaines régions ne transmettent pas à temps leurs données au système central. Il en résulte un certain retard. Mais ce retard n'est en rien dommageable à la qualité de l'information puisque les ententes de niveau de service ont prévu ce cas de figure et ont demandé à ce que des rapports récapitulatifs annuels regorgeant de la totalité de l'information soient mis à jour et adressés aux deux clients.

D'autre part, une fois les chiffres générés, les rapports préliminaires sont envoyés dans les régions afin que celles-ci les commentent. C'est un processus qui prend une quinzaine de jours en principe mais ce temps est rarement respecté par les régions. Ceci s'expliquerait peut-être par leur manque d'intérêt devant un processus dont l'épicentre est au cœur de l'administration centrale donc physiquement loin d'elles.

Des écarts existent parfois entre les chiffres par nous générés et présentés dans les rapports préliminaires, ceux des clients dans les régions et enfin ceux des représentants régionaux de la Flotte. Ce facteur vient souvent rallonger le délai de publication des rapports finaux et engendrer des coûts supplémentaires. L'utilisation de certains moyens de calcul est pour beaucoup dans ces écarts. Il s'agit en fait de calculs qui tiennent compte des jours réels étendus aussi bien pour la planification des biens et services de la Flotte que pour les services livrés et ce, conformément aux ENS. Pour ces dernières, le

travail d'un navire comprend la somme totale des heures exécutées pendant une période (jour, mois, année) durant laquelle le navire est impliqué dans la réalisation d'activités simultanées ou successives. Cette valeur peut alors être plus grande que le nombre total d'heures dans une période calendrier (c'est-à-dire qu'il est possible que certains jours dépassent 24 heures). Toutes les données que nous avons utilisées dans les rapports sont en jours étendus, ce qui signifie que si un navire a été en mode multitâche et a enregistré 36 heures de travail pendant une période de 24 heures, ceci est présenté comme étant 1.5 jour de temps de travail livré par ce navire. Les clients ou les représentants de la GCC des régions utilisent quant à eux parfois des jours réels au prorata pour les services planifiés et pour ceux livrés.

Ensuite, de l'information qualitative est aussi attendue des représentants des clients et de la GCC dans les régions afin de satisfaire aux conditions de mesure de performance posées par les ENS pour les rapports qualitatifs. Notre constat là encore est que cet exercice est loin d'être compris de la même façon par tous les acteurs du processus. L'exemple le plus illustratif est l'indicateur qualitatif *mission accomplie ou non*. Cet indicateur est apprécié différemment selon le point de vue du prestataire de service ou selon celui du client. Qu'est-ce qu'une mission accomplie pour le client? Serait-elle la même chez le prestataire de service? La mission accomplie chez la GCC ne serait-elle pas la livraison du temps de travail requis par le client conformément à la planification faite? Une de nos tâches a consisté à revoir les indicateurs de rendement aussi bien qualitatifs que quantitatifs et à faire des propositions à la gestionnaire quant à leur fiabilité et à leur validité.

Avant de revenir sur ces questions plus tard au chapitre 5 dédié aux suggestions et recommandations de fin de stage, nos premiers livrables notamment les deuxièmes et troisièmes rapports qualitatifs et quantitatifs des deux clients Sciences et EGP ont été complétés.

Aussi, après les deuxièmes rapports trimestriels de la Flotte, des réunions de travail ont lieu d'abord au sein de l'équipe chargée de la gestion du rendement, des risques et de l'information ensuite avec les responsables régionaux de la GCC afin de partager

l'expérience apprise dans le cadre de l'amélioration continue du travail. C'est généralement le lieu où les indicateurs de performance sont questionnés et des améliorations apportées. Voyons ici deux exemples de contribution. Un premier a été la décision prise par l'équipe de générer les chiffres relatifs au rendement et de demander aux régions et clients non pas de les régénérer mais de commenter ensemble ceux envoyés par l'administration centrale. Un deuxième a permis de fusionner les rapports qualitatifs et quantitatifs tout en supprimant certains indicateurs. Désormais seuls deux rapports sont publiés à la place des quatre rapports initiaux. En termes de coût, il en a résulté un considérable gain de temps pour tous les acteurs impliqués dans les rapports trimestriels (Administration centrale, représentants des clients du secteur des sciences, représentants des clients du secteur EGP, représentants régionaux de la Flotte).

À leur tour, les échanges avec les responsables régionaux ont enrichi davantage le groupe en ce que ces responsables apportent aussi leur contribution sur les indicateurs de performance qualitatifs et quantitatifs ou sur toute autre question qui a trait à la performance et aux rapports trimestriels.

Il est à signaler qu'à l'instar des rapports du deuxième trimestre, les livrables du troisième trimestre ont été complétés.

Par ailleurs, même si les hélicoptères sont mentionnés dans les deux ENS au même titre que les navires de la GCC, nous n'avons jamais eu à intégrer dans les rapports de performance les services par eux livrés aux deux clients internes. Cela laisse quelque part l'impression d'un rapport de performance incomplet. Nous y reviendrons là encore dans les recommandations et conclusions.

#### **4.2 La mesure de la satisfaction de la clientèle**

La GCC a élaboré dans le cadre de sa SGRR des cibles de résultats à atteindre en 2011-2012. Pour cela, des indicateurs de rendement ont été préétablis. Nous prendrons pour premier exemple le résultat intermédiaire du programme de la capacité opérationnelle de la Flotte qui est le suivant : *les services de la flotte sont fournis à des clients.*

L'indicateur de performance de ce résultat intermédiaire va être mesuré selon le document par : *le pourcentage (%) de missions accomplies auprès des clients par rapport aux missions prévues approuvées par le client.*

Le programme de préparation opérationnelle de la Flotte quant à lui établit ses résultats intermédiaires de la façon suivante : *le gouvernement du Canada dispose d'une flotte ayant l'état de préparation opérationnelle nécessaire pour répondre à ses besoins et priorités sur l'eau pour le maintien de la sécurité et de la sûreté, l'application de la loi, l'exécution d'activités scientifiques, le maintien d'une présence et d'autres fins maritimes.* Selon la Structure de gestion, des ressources et des résultats de la GCC, l'indicateur de performance de ce résultat intermédiaire va être mesuré par : *le niveau de satisfaction des clients à l'égard de la qualité des services de la Flotte.*

Mais si des indicateurs de performance quantitatifs peuvent être facilement mesurables, comme dans le premier exemple, d'autres par contre, parce que qualitatifs vont exiger des stratégies de mesure plus coûteuses. C'est le cas par exemple de la mesure du niveau de satisfaction des clients à l'égard de la qualité des services rendus par la Flotte. Puisque la source de l'information selon ce document proviendra d'un sondage auprès des clients de la Flotte, notre mandat a consisté d'abord à réviser la littérature sur la question, à circonscrire les clients objets de l'étude. Ce dernier point n'a pas été aussi facile que nous l'imaginions. Nous avons ensuite élaboré les questionnaires du sondage et choisi l'intranet comme mode d'administration de ce sondage.

Cependant, quelques inconvénients ont été rencontrés en chemin dont le principal est celui relatif au temps. Ce dernier a simplement servi, à réunir la littérature sur la question, à circonscrire les clients objets de l'étude, à formuler des questions sur la base des dimensions préalablement analysées par l'outil des mesures communes (OMC).

Contrairement aux rapports trimestriels, ce livrable n'a pas été complété même si une partie du travail a quand même été faite.

### **4.3 Les sollicitations internes en matière de rendement**

Elles proviennent surtout de la direction de la sécurité et de la sûreté de la Flotte. Nous avons en effet aidé cette direction à réactualiser son cadre logique de gestion. Plusieurs réunions de travail ont servi à cette tâche dont une à laquelle a pris part tout le personnel de cette direction y compris son directeur. D'autres rencontres ont suivi avec une équipe restreinte chargée de finaliser le cadre logique. Tous les éléments d'un cadre logique tels que préconisés par le Secrétariat du Conseil du Trésor fédéral ont été revus. Le livrable quoique immatériel dans ce cas a été complété. Cette expérience, très enrichissante m'a permis de concilier le travail universitaire théorique avec celui concret des gens dans leur milieu de travail.

## Chapitre 5

### Recommandations

## Chapitre 5 Recommandations

Tout au cours de la réalisation des mandats de stage et à chaque fois que l'opportunité le commande, des recommandations et suggestions pertinentes ont pu être formulées à la gestion. Certaines ont contribué à l'amélioration continue par exemple des indicateurs de performance et des troisièmes rapports trimestriels. Cette partie ne reviendra pas sur des recommandations et suggestions déjà avancées et enrichies par l'équipe responsable de la gestion du rendement. Il s'agit ici des recommandations de fin de rapport qui touchent au livrable principal.

### 5.1 Première recommandation

Nous évoquons dans la partie destinée à la méthodologie et aux livrables que les rapports sont parfois publiés sans que l'information qu'ils contiennent ne représente la totalité de l'information trimestrielle sur les activités des navires. Cela n'est en fait pas un problème en soi puisque les ENS prévoient un rapport récapitulatif plus tard. Nous recommandons néanmoins, que le temps nécessaire soit donné aux régions pour ravitailler la base de données de toute l'information trimestrielle avant de générer les rapports. Cela va renforcer la crédibilité de l'information contenue dans les rapports et intéresser davantage les régions aux rapports de rendement. N'est-ce pas cela aussi la gestion par résultats?

### 5.2 Deuxième recommandation

Si l'abandon du rapport trimestriel entièrement qualitatif est une bonne chose, la version actuelle représentant une fusion d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs pourrait encore être plus raffinée si certains indicateurs de mesure venaient à être modifiés ou abandonnés complètement. C'est le cas par exemple de l'indicateur *mission complétée ou non*.

- Vu sous l'angle du client, il est difficile d'admettre que *la mission complétée ou non* puisse intéresser un rapport destiné au même client et qui a pour objectif de démontrer que le prestataire de service (la GCC) a atteint les résultats fixés d'un commun accord (ENS).
- Vu sous l'angle cette fois-ci du prestataire de service en l'occurrence la GCC, les informations sur les missions (complétées ou non) peuvent être très pertinentes

mais à condition qu'on trouve des critères nous permettant d'estimer cela. Une région, en l'occurrence la région de Terre-Neuve et Labrador, a trouvé l'ingénieuse idée de considérer qu'une mission est complète dès lors que la GCC a mis à la disposition du client un navire opérationnel et du personnel à son bord. Seulement, l'information est répétitive quelque part puisque dans le même rapport, il est indiqué le nombre de jours de service livrés versus le nombre de jours de service planifiés. Nous recommanderions alors de poser la question uniquement à la GCC. Nous savons par exemple grâce aux chiffres (service livré/service planifié), le service livré et le nombre de jours non livrés. Donc, l'importance de la question à notre avis demeure dans le cas où un service n'a pas été livré. La GCC dira alors les raisons de cette non livraison de service qui pourraient être dues à des raisons diverses.

### **5.3 Troisième recommandation**

Un des points qui fait le plus débat au moment de la publication des rapports trimestriels est celui relatif au temps de service effectivement livré par les navires de la GCC. Ce n'est pas souvent que les parties concernées arrivent aux mêmes chiffres. Nous recommandons qu'une très large campagne d'information soit menée par l'équipe en direction des représentations des clients et ceux de la Flotte dans les régions pour leur expliquer le choix et la nécessité de l'utilisation des jours étendus dans les calculs.

### **5.4 Quatrième recommandation**

Les services livrés au client EGP dans la région de Terre-Neuve et Labrador, par la Flotte présentent une certaine particularité dans la mesure où c'est la seule région du Canada qui nécessite un type particulier de navire et de personnel. En effet, dans cette région, pour des missions de conservation et protection, le client a manifesté à plusieurs reprises sa volonté d'avoir des navires et du personnel de la GCC dotés d'une capacité d'arraisonement armé. Un indicateur sur lequel nous avons eu la chance de travailler a été bâti et soumis à la région au deuxième trimestre. Cet indicateur a aujourd'hui été abandonné. Nous recommanderions qu'il soit repris à nouveau car il serait un outil idéal

dans la planification des navires mais aussi dans la formation et le suivi de la formation du personnel naviguant.

### **5.5 Cinquième recommandation**

L'idée consistant à établir des ENS avec les clients est une très bonne chose car elle contractualise quelque part la mesure de la performance. La GCC accepte d'utiliser ses 116 navires, ses 23 hélicoptères et sa centaine d'hommes pour relever le défi de la performance. De la sorte, nos constats, ragillardis par les chiffres démontrent une très bonne performance qui dépasse parfois les attentes (services livrés supérieurs aux services planifiés). Seulement, il serait peut-être plus adéquat d'avoir dans cette information la représentation chiffrée de l'apport des hélicoptères mentionnés dans les ENS et ne figurant nulle par dans les rapports trimestriels de rendement.

### **5.6 Sixième recommandation**

Enfin, une des difficultés majeures rencontrée dans cet exercice réside dans le fait que nous avons développé une dépendance exclusive au Système informatisé de rendement de la GCC. Un outil certes très efficace mais qui réserve parfois des surprises à l'utilisateur surtout novice. L'équipe pourrait profiter de l'expertise des informaticiens qui travaillent en son sein pour trouver des solutions de rechange notamment celle consistant à puiser directement les données de la planification dans Maritimes et celles des activités des navires dans SIAF.

## Chapitre 6

### Conclusion

## Chapitre 6 Conclusion

La mesure de la performance ne devrait en principe pas être un exercice difficile dans la mesure où des ententes de niveau de service relient clairement le client au prestataire de service. Cependant, ce stage nous a aidé à comprendre que les ENS ne sont pas des contrats ordinaires. Ce qui les différencie des contrats ordinaires, c'est cette faculté de pouvoir revenir sur les accords. Cette particularité qu'elles ont d'être toujours à la recherche d'un consensus.

Une des leçons apprises justement au cours de ce stage est que, en matière de gestion axée sur les résultats, même si les parties ont d'avance contractualisé les mesures de performance, celles-ci sont loin d'être statiques. En fait, elles évoluent sans cesse vers une amélioration continue des services parce que, les mesures de performance ramènent très souvent clients et prestataire de service autour de la table pour de continuelles renégociations.

## Bibliographie

# **Bibliographie**

## **1. Livres**

Mazouz, Bachir et Leclerc, Jean (2008). « La gestion intégrée par résultat », Presse Universitaire du Québec.

Pierre Voyer (2000), Tableau de bord de gestion et indicateurs de performance, 2e édition, PUQ.

## **2. Périodiques**

Denis Proulx et Fabiana Machiavelli, dans « Revue d'analyse comparée en administration publique », vol 12, no 3, Automne 2005.

Maltais, Daniel et Rinfret, Nathalie (coll, Mazouz, 2008), « Le métier de gestionnaire public à l'aube de la gestion par résultats », PUQ.

Mazouz, Bachir et Leclerc, Jean (2008). « La gestion intégrée par résultat », PUQ.

Mazouz Bachir, Facal, Joseph et Hatimi, Imad-Eddine (2006) : « Organisations internationales et diffusion de nouveaux modèles de gouvernance : des tendances globales aux réalités locales ». BERNIER, Robert (éd.). Réalités nationales et mondialisation. Québec, Presses de l'Université du Québec.

Mazouz, Bachir et Tardif, Marcel J.B (2006) : « À propos de la performance : l'Arlésienne de la sphère publique », dans PROULX, Denis (éd.). Management des organisations publiques : théorie et applications. Québec, Presses de l'Université du Québec, 2006.

Paquin, Michel (2005) « La démarche d'amélioration continue des services », Washington, D.C., Banque mondiale.

Yves Emery (2005) : «La gestion par les résultats dans les organisations publiques : de l'idée aux défis de la réalisation», dans Télescope, Québec, automne.

### **3. Sites internet**

Gouvernement du Canada, Agence canadienne de développement international (2008)

Site internet de l'ACDI, les outils de la Gestion axée sur les résultats à l'ACDI, Guide pratique: <http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi-cida/ACDI-CIDA.nsf/fra/NAT-92213444-N2H>

Gouvernement du Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor: [http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs\\_pol/oepubs/tb\\_b4/bsoa-doss-fra.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/oepubs/tb_b4/bsoa-doss-fra.asp)

Gouvernement du Canada, Secrétariat du conseil du trésor : [http://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs\\_pol/oepubs/TB\\_B4/SOA-fra.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/Pubs_pol/oepubs/TB_B4/SOA-fra.asp)

Gouvernement du Canada, Garde côtière canadienne : [http://ccg-gcc.ncr.dfo-mpo.gc.ca/main\\_e.htm](http://ccg-gcc.ncr.dfo-mpo.gc.ca/main_e.htm)

Gouvernement du Canada, Ministère des Pêches et Océans: [http://intra.dfo-mpo.gc.ca/Home\\_f.htm](http://intra.dfo-mpo.gc.ca/Home_f.htm)

Gouvernement du Canada, Ministère des Pêches et Océans, Plan des activités de la Flotte 2007-2010 : <http://www.ccg-gcc.gc.ca/folios/00018/docs/bp-pa-0811-fra.pdf>

**Annexes**

**(Confidentiel)**

## **Annexes**

Annexe 1 : (Entente de Niveau de Service : Sciences) / Confidentiel

Annexe 2 : (Entente de Niveau de Service : EGP) / Confidentiel

Annexe 3 : (Deuxième Rapport Trimestriel : Sciences) / Confidentiel

Annexe 4 : (Deuxième Rapport Trimestriel : EGP) / Confidentiel