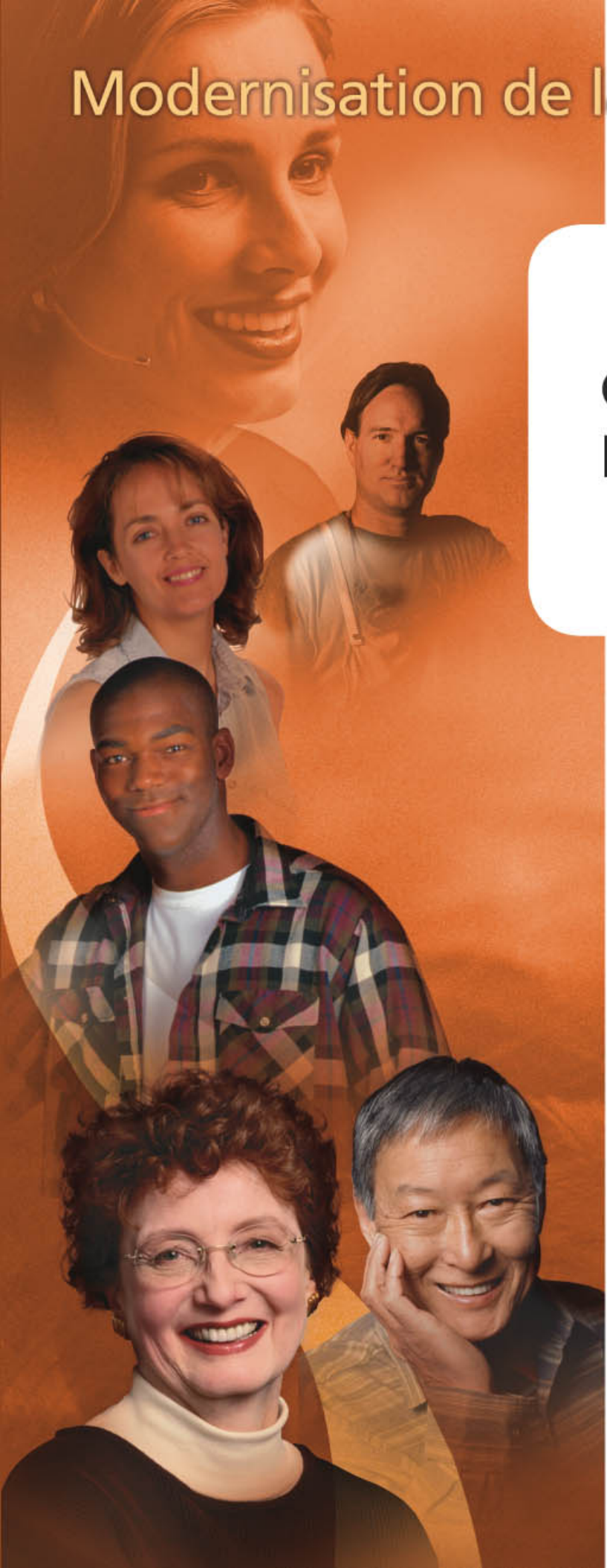


Modernisation de la gestion publique

GUIDE SUR LES INDICATEURS



Modernisation de la gestion publique

GUIDE SUR LES INDICATEURS

Secrétariat
du Conseil du trésor

Québec 

REMERCIEMENTS

En 2000-2001, un groupe de travail, composé de représentantes et de représentants de ministères, d'organismes et de divers regroupements et associations issus du milieu gouvernemental, a mené une réflexion visant à orienter la portée et le contenu d'un guide gouvernemental sur les indicateurs. Nous tenons à remercier les personnes qui ont accepté de partager leur expertise, contribuant ainsi à enrichir le contenu du présent document. Le ministère ou l'organisme de provenance des personnes est celui où elles travaillaient au moment des travaux.

Mesdames

Mishèle Bérubé	Service des politiques budgétaires et financières, Secrétariat du Conseil du trésor
Julie Désy	Service des orientations stratégiques, ministère des Transports
Louise Milhomme	Sous-secrétariat à la modernisation de la gestion publique, Secrétariat du Conseil du trésor
Marie-José Péan	Secrétariat du Comité des priorités, ministère du Conseil exécutif
Lucie Roy	Comité des responsables de la vérification interne et Secrétariat du Conseil du trésor
Marie-Renée Roy	Direction de la recherche, de l'évaluation et de la statistique, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Messieurs

Christian Beaudet	Service des politiques et de soutien à la gestion, Secrétariat du Conseil du trésor
Yvan Giroux	Direction des mandats spéciaux, Bureau du Contrôleur des finances
Bun Luk Khuong	Direction de la performance, Régie des rentes du Québec
Michel Lagueux	Bureau du vice-président, Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances
Marc Lecours	Secrétariat du Comité des priorités, ministère du Conseil exécutif
Alain Saucier	Service du développement de l'information, ministère de la Santé et des Services sociaux
Jean Tremblay	Direction des ressources financières, ministère de l'Éducation
Michel Turner	Service des politiques budgétaires et financières, Secrétariat du Conseil du trésor
André Viel	Groupe des responsables en analyse et en évaluation de programme, Direction de l'évaluation, ministère de la Recherche, de la Science et de la Technologie
Roland Villeneuve	Groupe en planification stratégique et Direction de l'action stratégique, ministère de la Culture et des Communications

RÉALISATION DU GUIDE

Secrétariat du Conseil du trésor, Sous-secrétariat à la modernisation de la gestion publique
Direction de la modernisation et des agences
Conception Chantal d'Auteuil en collaboration avec Claude Bonneau
Rédaction Chantal d'Auteuil

POUR TOUT RENSEIGNEMENT CONCERNANT CE GUIDE, VOUS POUVEZ VOUS ADRESSER
AU SOUS-SECRÉTARIAT À LA MODERNISATION DE LA GESTION PUBLIQUE PAR TÉLÉPHONE,
AU NUMÉRO (418) 643-0805, OU PAR COURRIEL [MODERNISATION@SCT.GOUV.QC.CA].

Février 2003

Dépôt légal

Bibliothèque nationale du Québec

Bibliothèque nationale du Canada

ISBN 2-550-40513-7

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	5
PARTIE 1	
L'indicateur, un outil essentiel à la gestion	6
1.1 Une définition de l'indicateur	6
1.2 La contribution des indicateurs à la gestion axée sur les résultats	7
PARTIE 2	
Les concepts de base	10
2.1 La triade Objectif – Indicateur – Cible	10
2.1.1 L'objectif	10
2.1.2 L'indicateur	11
2.1.3 La cible	12
2.2 Les caractéristiques d'un bon indicateur	12
2.2.1 La pertinence	12
2.2.2 La validité	13
2.2.3 La faisabilité	13
2.2.4 La convivialité	13
2.2.5 La fiabilité	13
2.2.6 La comparabilité	13
2.3 La hiérarchisation des indicateurs	13
2.3.1 Les indicateurs externes	14
2.3.2 Les indicateurs internes	14
PARTIE 3	
La sélection et l'élaboration des indicateurs	16
3.1 Connaître son univers et sa zone de contribution : le point de départ	17
3.2 Définir les composantes du résultat attendu	18
3.2.1 La finalité, l'intention (objectif)	18
3.2.2 La définition et l'énoncé de l'indicateur	18
3.2.3 Les données disponibles	20
3.2.4 L'échéance et la fréquence de la mesure	20
3.2.5 L'unité responsable (sectorielle, locale, régionale, centrale, externe)	21
3.2.6 La durée de vie de l'indicateur	21
3.2.7 Les possibilités d'étalonnage (benchmarking)	21
3.3 L'établissement de la cible	22
3.3.1 La mesure de la situation de départ	22
3.3.2 La méthode d'établissement de la cible	22
3.3.3 La détermination du niveau de la cible	23
3.3.4 La détermination des écarts admissibles	23

3.4	L'interprétation de l'indicateur	24
3.4.1	Les utilisations possibles	24
3.4.2	Les mises en garde	24
3.4.3	Les indicateurs de comparaison	24
3.5	L'évolution des indicateurs	24
3.5.1	Facteurs internes au ministère ou à l'organisme	25
3.5.2	Facteurs externes au ministère ou à l'organisme	25
 PARTIE 4		
	La gestion des indicateurs et les outils utiles	27
4.1	Le système d'information de gestion	27
4.1.1	Les composantes possibles d'un système d'information de gestion	28
4.1.2	À propos des tableaux de bord	28
4.2	Les outils de gestion des indicateurs	29
4.2.1	La fiche-indicateur	29
4.2.2	Le registre des indicateurs	29
4.2.3	La catégorisation des indicateurs	29
4.2.4	La fiabilité des données: le diagnostic et le plan d'amélioration	30
4.2.5	La démarche intégrée de contrôle	30
4.2.6	La vérification interne	30
 Conclusion		
		31
 Annexe 1 Loi sur l'administration publique		
		32
Annexe 2 Lexique		
		33
Annexe 3 Exemples de typologies des indicateurs		
		34
Annexe 4 Exemple des niveaux ou zones critiques		
		35
Annexe 5 Exemples de fiches-indicateurs		
		36
 Références utiles		
		41
 SCHÉMAS		
Schéma 1	Contribution des indicateurs	8
Schéma 2	Sélection et élaboration des indicateurs	16
Schéma 3	Gestion des indicateurs	27

INTRODUCTION

La notion d'indicateur n'est pas nouvelle dans le domaine de l'administration publique. Depuis plus d'une dizaine d'années, la plupart des gouvernements des pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) utilisent des indicateurs pour mesurer l'atteinte des objectifs et d'autres dimensions de la gestion afin d'apprécier leur performance. En effet, dans un cadre de gestion axée sur les résultats, l'appréciation de la performance des organisations gouvernementales et de leurs composantes se fait désormais en fonction des résultats projetés et ces résultats sont mesurés à l'aide d'*indicateurs*.

Les indicateurs peuvent servir à différents paliers de l'organisation et à diverses étapes du cycle de gestion et des processus de production à la fois pour mesurer l'impact des services rendus sur la population et apprécier les efforts requis pour parvenir à ces résultats.

Le présent guide intéressera donc les **gestionnaires de tous les niveaux** de l'organisation gouvernementale ainsi que les **membres du personnel associés au suivi et à l'appréciation des résultats**. Il a pour objectifs principaux de :

- **faire partager** une compréhension et un vocabulaire communs quant aux concepts de base concernant les indicateurs utilisés en milieu gouvernemental;

- **soutenir** les ministères et organismes dans l'élaboration des indicateurs;
- **favoriser l'appropriation et la responsabilisation** des gestionnaires par rapport à l'utilisation des indicateurs à tous les niveaux de l'organisation – incluant les activités réalisées par les unités de type conseil, les unités de soutien aux opérations et les unités opérationnelles – et par rapport à la reddition de comptes, tant interne qu'externe.

Ce guide présente les principales étapes et outils utiles à l'élaboration, à l'utilisation et à la révision des indicateurs et **ne prétend pas être exhaustif**. Son contenu a été élaboré en tenant compte des autres guides préparés pour l'implantation de la modernisation et pourra y faire référence au besoin. Il vise à susciter l'émergence d'une culture dans le domaine de la mesure des résultats, domaine fort diversifié, dynamique et en constante évolution. Son contenu, tout comme le sujet dont il traite, pourra évoluer et être mis à jour périodiquement.

Bien qu'ils s'inspirent d'indicateurs réels provenant de divers ministères et organismes du secteur public ou parapublic, il est important de signaler que les exemples utilisés dans le guide sont fictifs, mais demeurent néanmoins plausibles.

L'INDICATEUR, UN OUTIL ESSENTIEL À LA GESTION

1.1 UNE DÉFINITION DE L'INDICATEUR

Il existe un grand nombre de définitions de l'indicateur. La définition élaborée par le groupe de travail émane d'un consensus qui tient compte du nouveau cadre de gestion axée sur les résultats. Cette définition ne contredit pas celles qu'on peut trouver dans les autres guides publiés dans le contexte de l'implantation de la gestion axée sur les résultats; elle se veut seulement plus précise.

INDICATEUR

Toute mesure significative, relative ou non, utilisée pour apprécier les résultats obtenus, l'utilisation des ressources, l'état d'avancement des travaux ou le contexte externe.

Une mesure...

Par la mesure, on établit une grandeur, une quantité, un indice, un état de situation ou un degré de réalisation par rapport à une étape donnée.

... significative...

La mesure a un sens et elle est liée à une préoccupation, à l'objectif à atteindre. Elle permet de scruter un aspect, une dimension d'un phénomène ou d'une activité et d'en comprendre la portée ou la finalité.

... relative ou non...

L'indicateur peut exprimer une mesure simple (nombre) en présentant une seule variable. Il peut aussi mettre en relation deux ou plusieurs variables (pourcentage, ratio). L'indicateur peut être mis en relation avec une cible, avec un indicateur rattaché à d'autres objectifs ou un indicateur similaire d'une autre organisation.

... pour apprécier...

La mesure permet d'évaluer, de juger, de comparer, de suivre la progression, de vérifier, de contrôler.

... les résultats obtenus...

Les résultats obtenus représentent d'abord les divers bénéfices obtenus par les clientèles lorsqu'elles se prévalent des produits et services offerts par le ministère ou l'organisme; ces bénéfices, aussi appelés *effets* ou *impacts*, peuvent être obtenus immédiatement ou à plus long terme et sont de nature sociale, économique, environnementale, etc. Les résultats d'impact découlent généralement du plan stratégique, mais peuvent aussi se retrouver dans un plan d'action d'agence. Le résultat peut aussi présenter un caractère plus opérationnel lorsqu'il représente les efforts requis pour procurer des bénéfices aux clientèles. Le degré de satisfaction des clientèles sur des aspects particuliers de la prestation des services fait aussi partie des résultats. Enfin, le résultat obtenu peut aussi s'appliquer à des produits plus intangibles générés par les unités chargées d'orienter l'action des ministères et organismes (recherche, évaluation, conseil).

... l'utilisation des ressources...

Dans le contexte de la gestion axée sur les résultats, l'offre de service s'appuie sur les attentes exprimées par les citoyens, mais aussi sur le respect des ressources disponibles. Les indicateurs permettent ainsi de suivre l'évolution des revenus et des dépenses, de vérifier si les budgets alloués sont respectés et si la gestion des ressources est efficiente (par exemple, le coût de revient d'un service ou d'une activité). Certains éléments qui composent le plan d'amélioration des services rattachés à la déclaration de services aux citoyens peuvent aussi être considérés pour mesurer l'utilisation des ressources.

... l'état d'avancement des travaux...

Les résultats d'une organisation n'étant pas tous quantifiables, la mesure peut aussi être une information ponctuelle, un rapport d'étape sur une mise en œuvre, le degré d'évolution ou de livraison d'un dossier,

d'une implantation, d'une recherche ou, encore, une date limite, une échéance.

... le contexte (l'environnement)

Les organisations gouvernementales agissent et évoluent dans des domaines où elles ne sont pas les seuls acteurs, que ce soit sur le plan social, économique ou politique. Pour connaître les différents facteurs qui ont une influence sur leurs activités, elles doivent se doter d'un certain nombre d'indicateurs qui permettent de mieux connaître le contexte externe dans lequel ils évoluent et aussi de comparer leurs résultats à ceux d'autres gouvernements ou organisations. Ces données sont collectées et compilées pour connaître les clientèles et leurs attentes et elles s'avèrent très utiles lorsqu'il faut déterminer la cible à atteindre pour chacun des indicateurs ou circonscrire sa « zone de contribution » (voir la section 3.1).

1.2 LA CONTRIBUTION DES INDICATEURS À LA GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS¹

Étant associés aux différentes phases de la gestion axée sur les résultats et du cycle de gestion, les indicateurs peuvent être utilisés à des fins multiples. Les **plus importantes** demeurent toutefois la **mesure et le suivi des résultats**, ainsi que **l'appréciation de la performance** dans le contexte de la **reddition de comptes**.

Le schéma 1 donne un aperçu des différentes contributions des indicateurs. Au centre, dans l'encadré pointillé, sont nommés les principaux documents où l'on trouve des indicateurs; les documents prescrits par la Loi sur l'administration publique (L.R.Q., c. A-6.01) figurent dans les boîtes grises. Les différentes contributions des indicateurs figurent autour de l'encadré

pointillé et font aussi référence à certaines étapes du cycle de gestion.

L'élaboration et la révision du plan stratégique et des plans d'action

Les résultats obtenus (ou connus), mesurés à l'aide des indicateurs, et l'appréciation de la performance servent directement à la phase de planification, qu'elle soit stratégique ou opérationnelle. L'indicateur est un outil privilégié pour déterminer, préciser ou réviser les objectifs et les résultats attendus.

L'amélioration des services et des modalités de prestation des services

L'appréciation des résultats peut conduire à l'ajout, à la modification ou à la suppression de programmes d'activités ou de services et faire évoluer la façon dont on rend les services afin de mieux répondre aux attentes exprimées par les clientèles.

L'évolution de l'organisation

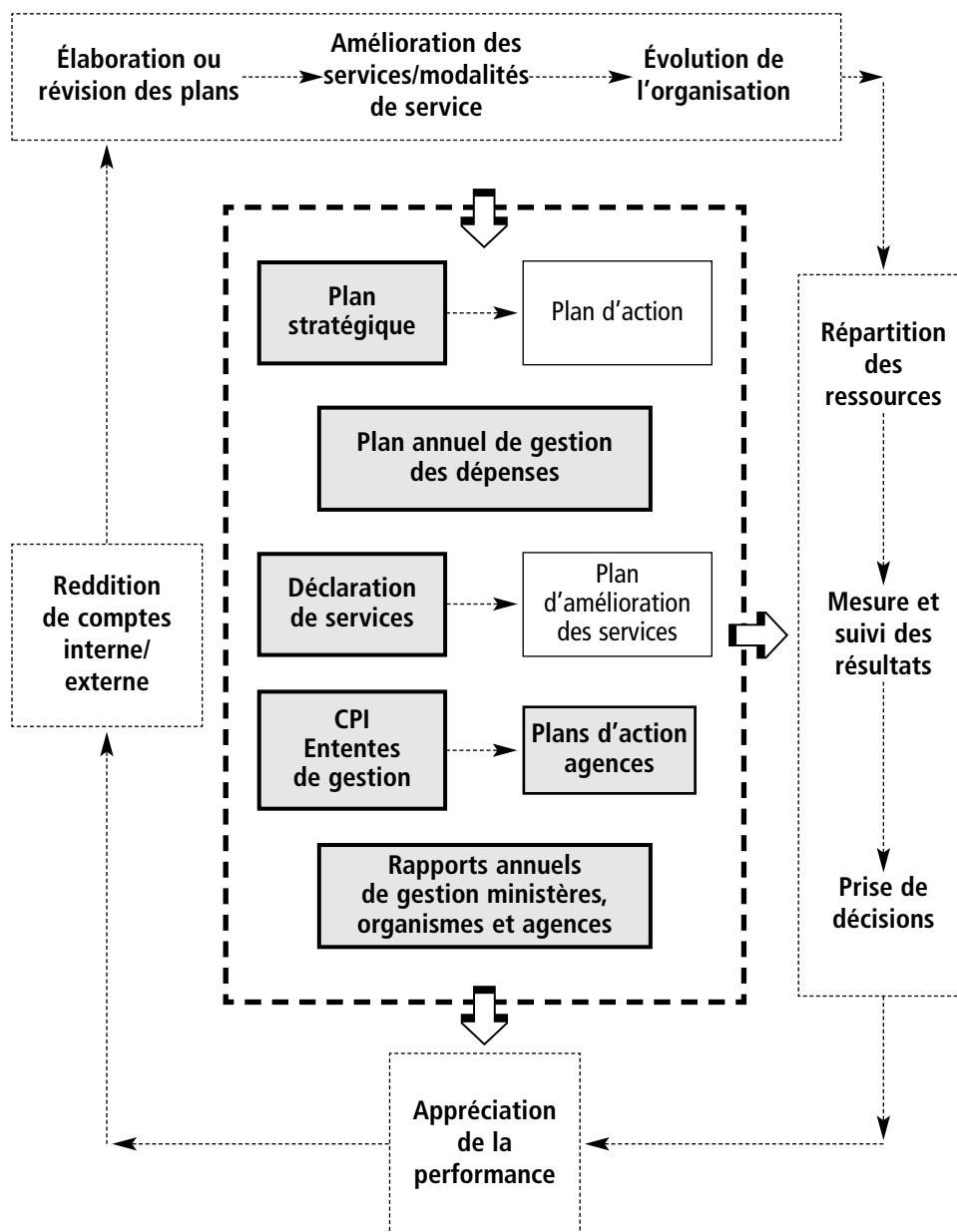
Les résultats obtenus et mesurés par les indicateurs peuvent amener l'organisation à mieux circonscrire sa mission, ses mandats et sa zone de contribution ainsi qu'à ajuster sa structure et ses capacités organisationnelles en conséquence.

La répartition des ressources

En lien avec le plan stratégique, le plan annuel de gestion des dépenses et les plans d'action, les résultats mesurés avec les indicateurs peuvent influencer sur les choix d'action et, par ricochet, sur la répartition des ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles. Ils servent également à effectuer le suivi de l'utilisation des ressources et peuvent éventuellement fournir des renseignements essentiels à la préparation et à la négociation des ententes de gestion.

¹ Pour connaître les fondements et la démarche de la gestion axée sur les résultats, consulter le *Guide sur la gestion axée sur les résultats* publié en juin 2002 par le Secrétariat du Conseil du trésor.

Schéma 1 Contribution des indicateurs



La mesure et le suivi des résultats

L'indicateur est le moyen privilégié pour exprimer concrètement, quantifier ou qualifier le résultat attendu et obtenu. Il est habituellement relié à un objectif stratégique ou opérationnel et la mesure se fait à une fréquence régulière en comparant le résultat obtenu au résultat attendu.

La prise de décisions

Les indicateurs servent à connaître la situation, à effectuer le suivi des activités et à apprécier les résultats à différentes étapes du cycle de gestion et des processus de production. Ils permettent ainsi de déceler les zones critiques et d'apporter les ajustements requis pour s'assurer de l'atteinte des résultats attendus.

L'appréciation de la performance et la reddition de comptes

En examinant l'ensemble des résultats obtenus et en faisant les liens pertinents entre les indicateurs, on peut apprécier la performance globale de l'organisation et de ses diverses composantes. La performance globale permet de mesurer l'impact des produits et des services rendus à la population et les efforts requis pour fournir les produits et les services. Les différentes composantes de l'organisation font état de leur contribution à l'atteinte des objectifs stratégiques et opérationnels par la reddition de comptes interne. Le ministère ou l'organisme et les unités sous convention de performance et d'imputabilité (CPI) font état de l'impact de leur action sur la clientèle en fonction d'objectifs préétablis (les résultats attendus) par la reddition de comptes externe.

2.1 LA TRIADE OBJECTIF – INDICATEUR – CIBLE

Ces trois éléments sont à la base de la mesure des résultats. C'est par la combinaison de l'objectif, de l'indicateur et de la cible qu'on exprime le **résultat attendu**.

Il est à noter que la plupart des exemples utilisés sont fictifs, mais demeurent néanmoins plausibles.

2.1.1 L'objectif

L'objectif exprime l'**intention**, l'**engagement**, ce qu'on veut réaliser et produire, bref le but poursuivi par les services et les programmes offerts. Habituellement, l'objectif vise un effet, un bénéfice pour la clientèle ou contribue à la concrétisation d'un tel bénéfice. Le libellé de l'objectif est parfois très précis, parfois plus général.

Très précis, il comprend l'intention (augmenter, diminuer, maintenir, améliorer) et précise les objets, les champs et les clientèles sur lesquels on veut agir; l'indicateur et la cible sont aussi inclus dans le libellé.

Réduire de 10 % le nombre de décès sur les routes impliquant des véhicules lourds.

Plus général, l'objectif exprime l'intention et précise le champ et la clientèle, ou seulement un des deux, visés par le résultat, **mais il ne comprend pas** explicitement l'indicateur et la cible.

Réduire le nombre de décès sur les routes.

Il est toujours préférable de formuler un objectif de façon plus générale lorsque le résultat souhaité comporte **plusieurs facettes** et que celles-ci requièrent **plusieurs**

indicateurs, donc **plusieurs cibles distinctes**. C'est notamment le cas lorsqu'on doit mesurer le résultat d'activités ou d'interventions qui ne peuvent être fusionnées pour la mesure ou encore si plusieurs ministères et organismes interviennent dans un dossier et peuvent contribuer à l'atteinte d'un même objectif. L'indicateur se limite alors à la stricte contribution de chacun.

Augmenter la participation des jeunes aux programmes favorisant leur autonomie sociale et économique.

Cet indicateur pourrait mettre à contribution plusieurs ministères et organismes dont le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS), le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) et le ministère des Finances, de l'Économie et de la Recherche (MFER) ainsi que des partenaires (ressources communautaires, employeurs, etc.).

Il arrive également que l'objectif soit évalué avec différents types de mesures, comme des résultats quantitatifs et des résultats qualitatifs.

Améliorer le degré de satisfaction des utilisateurs du service.

L'atteinte de cet objectif pourrait être mesurée par le nombre de plaintes reçues ou par l'intermédiaire de groupes de discussion composés d'utilisateurs représentatifs.

Sous un autre aspect, certains objectifs ne sont **pas énoncés de façon explicite**, mais sont plutôt compris dans les obligations administratives ou réglementaires du ministère ou de l'organisme. Pensons, par exemple, au respect des enveloppes budgétaires annuelles, qui lui permet de témoigner d'une saine gestion des fonds publics.

Assurer l'équilibre budgétaire du ministère ou de l'organisme.

Il en est de même pour la mesure du volume des activités ou la mesure de certains facteurs sur lesquels on n'a pas plein contrôle. On pourra ainsi suivre le nombre réel de personnes ayant reçu un service ou le total des sommes versées, ce qui permet, entre autres, de vérifier si les ressources allouées sont suffisantes ou non pour l'année en cours. Enfin, certains renseignements utilisés pour les besoins de la gestion opérationnelle prennent la forme d'une prévision ou d'une estimation d'achalandage ou d'une demande estimée de services avec laquelle on compare la demande réelle afin d'ajuster les ressources ou de limiter les dépassements.

2.1.2 L'indicateur

L'indicateur est plus précis et souvent plus restrictif que l'objectif, car il décrit le type de mesure (nombre, ratio, pourcentage, bien livrable) ainsi que les différents éléments qui seront considérés dans le calcul ou le suivi (par exemple les activités, les groupes de clients, les coûts, etc.). Comme l'indicateur ne **mesure qu'un seul aspect** ou une seule dimension d'un phénomène, il peut y avoir plusieurs indicateurs pour mesurer l'atteinte d'un même objectif. L'indicateur doit représenter le meilleur choix possible pour mesurer le résultat attendu ou un de ses aspects.

Les **indicateurs chiffrés** s'expriment en nombre (la quantité, le coût, le temps), en pourcentage ou sous forme de ratio et donnent une mesure du résultat considérée comme plus objective. Le suivi des résultats est plus simple, car l'évaluation des écarts entre la situation de départ et la cible peut se faire de façon mathématique. L'utilisation d'indicateurs chiffrés facilite aussi les comparaisons des résultats avec

ceux d'autres organisations similaires. L'indicateur chiffré peut fournir tant un **résultat quantitatif...**

**Nombre d'infractions solutionnées par région.
Pourcentage d'infractions solutionnées par rapport aux infractions déclarées par région.**

... qu'un **résultat qualitatif.**

Taux des personnes interrogées qui se déclarent *très satisfaites* ou *satisfaites* des explications reçues.

Lorsque les données sont disponibles et que l'indicateur peut être élaboré adéquatement et mesuré périodiquement, il demeure préférable d'utiliser des indicateurs chiffrés, car ils sont en général plus stables et plus durables.

Les **indicateurs non chiffrés** sont utilisés lorsque les objectifs ne peuvent être quantifiés ou qu'il s'agit d'objets ou de résultats « intangibles » (par exemple, le dépôt d'une politique, la préparation d'un plan d'action, la réalisation d'une évaluation ou d'une recherche, le plan de coordination d'activités, l'implantation d'un nouveau programme, etc.).

Date d'entrée en vigueur du nouveau programme.

Dans ces cas, l'indicateur devrait décrire la nature et le contenu du bien livrable. Toutefois, le détail des éléments souhaités permet souvent d'exprimer une partie de l'indicateur de façon chiffrée (par exemple, le nombre de biens livrables, le pourcentage d'organismes ayant adhéré à la politique ou l'ayant implantée, le pourcentage des éléments de concordance entre les

mesures adoptées et les recommandations formulées). L'indicateur chiffré demeure toujours un excellent outil de mesure.

Nombre de formulaires adaptés aux nouvelles technologies et déposés dans le portail ministériel.

2.1.3 La cible

La cible exprime le niveau, la « hauteur » du résultat attendu par rapport à une unité de mesure, l'« étalon » de l'indicateur choisi. La mesure étalon correspond à une mesure de référence qui sert de base de comparaison pour le résultat obtenu. Cette mesure étalon peut être une valeur connue et agréée comme telle par les spécialistes d'un secteur donné...

Indicateur : Taux de mortalité infantile.
Mesure étalon : Taux moyen de mortalité infantile dans les pays de l'OCDE occupant les 10 premiers rangs en 2000 : 3,5 %.
Situation de départ : 5,3 % en 1999.
Cible : 4,5 % d'ici à 5 ans (cible fictive).

... ou représenter une amélioration, un changement ou une variation par rapport à une situation antérieure (voir la section 3.3 – Mesure de la situation de départ).

Indicateur : Nombre de demandes de révision traitées en dehors des délais légaux en 2001-2002.
Cible : Diminuer de 10 % par rapport au nombre de ces demandes en 2000-2001.

La cible donne un sens à la variation désirée et, s'il s'agit d'un indicateur chiffré, peut se présenter sous forme de pourcentage, de nombre, de ratio.

Maintien à 0,9/1000 dossiers traités le ratio des dossiers comportant des erreurs dans les montants versés.

Dans le cas d'un indicateur non chiffré, on nommera le bien livrable (plan d'action, implantation, mise en œuvre), le délai de livraison ou l'échéance de l'action à poser.

Nouvelle politique implantée au plus tard le 31 décembre 2002.

La mesure de l'indicateur permet d'illustrer le résultat obtenu à intervalles réguliers. La comparaison entre le résultat obtenu et le résultat attendu sert à apprécier le degré d'atteinte de la cible au cours d'une période donnée ou permet de juger de l'importance de l'écart (positif, nul ou négatif) entre les deux.

2.2 LES CARACTÉRISTIQUES D'UN BON INDICATEUR

La qualité de l'indicateur repose sur un certain nombre de critères objectifs qui doivent, en principe, être respectés lorsqu'on l'élabore. Ces critères constituent en quelque sorte les exigences minimales auxquelles l'indicateur doit répondre pour pouvoir être conservé pendant un temps raisonnable (par exemple, la durée du plan stratégique), sans être constamment remis en question et sans subir de modifications importantes. Afin de simplifier la démarche, seulement **six critères** ont été retenus.

2.2.1 La pertinence

L'indicateur correspond à une préoccupation, une attente, un engagement en lien avec l'objectif dont il contribue à mesurer l'atteinte; il illustre concrètement, en tout ou en partie, le résultat, le phénomène ou l'objet qu'on veut mesurer; il renseigne

bien sur les effets des activités et est **utile** pour apprécier les résultats obtenus.

Objectif : Limiter le taux d'abandon des appels à 5 %.

Indicateur : Taux d'abandon des appels mis en attente.

2.2.2 La validité

L'indicateur mesure réellement ce qu'il doit mesurer en fonction de ce qui est visé ; il permet de faire état de la situation de la façon la plus juste possible. Pour vérifier si l'indicateur est valide, il suffit souvent de le comparer avec d'autres indicateurs possibles pour mesurer le même phénomène.

Indicateur : Coût moyen d'une participation au programme.

Cet indicateur pourrait ne pas être valide si certains coûts étaient exclus du calcul ou si certaines catégories de participations n'étaient pas comptabilisées.

2.2.3 La faisabilité

L'indicateur doit être relativement facile à obtenir et à produire. Les données sont accessibles au moment opportun et les opérations nécessaires pour les collecter et les traiter présentent un rapport coût-avantage raisonnable (voir aussi section 3.2.3 – Les données disponibles).

2.2.4 La convivialité

L'indicateur est simple, clair, facile à comprendre et à présenter. Son **interprétation** est la **même pour tous**, commune et partagée. Il n'existe qu'une seule définition et les limites de l'indicateur sont connues (voir section 3.4 – Limites d'interprétation de l'indicateur).

2.2.5 La fiabilité

Les résultats mesurés par l'indicateur doivent être constants chaque fois qu'une mesure est prise dans des conditions identiques. Cela implique que le résultat est conforme à la réalité, ne comporte pas d'erreur et est intégral. La notion de fiabilité comprend aussi les notions de sensibilité et de robustesse de l'indicateur, c'est-à-dire qu'il doit faire ressortir les variations significatives tout en demeurant assez stable pour assurer une mesure constante dans le temps. La fiabilité globale de l'indicateur est par ailleurs largement tributaire de la fiabilité des données (voir section 4.2 – Fiabilité des données : diagnostic et plan d'amélioration).

2.2.6 La comparabilité

Lorsque c'est possible, on choisira un indicateur standardisé, utilisé par plusieurs organisations et reconnu officiellement (variables, méthode de calcul et fréquence de mesure correspondant à des normes ou à des conventions). Cette caractéristique n'est **pas obligatoire**, mais elle est très souhaitable, car elle améliore la crédibilité de l'indicateur (voir section 3.4.3 – Les indicateurs de comparaison).

2.3 LA HIÉRARCHISATION DES INDICATEURS

En principe, les différents paliers de l'organisation et les personnes qui y travaillent contribuent, de façon directe ou indirecte, à l'atteinte des résultats, c'est-à-dire à la production de bénéfices (effets ou impacts) pour la clientèle du ministère ou de l'organisme. Chaque membre de l'organisation, peu importe son statut ou son niveau hiérarchique, est responsable de l'atteinte de certains résultats qui découlent des activités sous la responsabilité de son unité administrative ou de son groupe de travail.

Cette unité administrative participe à la réalisation du plan d'action de la direction et ainsi de suite, jusqu'aux plus hautes autorités responsables de l'atteinte des résultats annoncés dans le plan stratégique du ministère ou de l'organisme. Les différents paliers de l'organisation peuvent aussi être liés par des engagements particuliers, inscrits à la déclaration de services aux citoyens, dans la CPI ou dans l'entente de gestion.

Par ailleurs, la contribution des unités centrales et des unités qui ne sont pas en service direct à la clientèle permet aussi de soutenir la mission, l'orientation de l'action et les activités du ministère ou de l'organisme. Les résultats recherchés dans la gestion de ces activités sont parfois implicites (une saine gestion, l'équilibre budgétaire) ou souvent encadrés par des directives, normes ou règlements (rémunération des employés, nombre d'emplois ETC autorisé, pourcentage du budget alloué à la formation, plan d'affaires ou de gestion des technologies de l'information, etc.).

Bien qu'il existe plusieurs catégories d'indicateurs, deux grands groupes d'indicateurs se démarquent, soit les **indicateurs externes**, qui mesurent surtout les effets de l'action du ministère ou de l'organisme sur sa clientèle, et les **indicateurs internes**, qui servent plutôt pour l'orientation, l'évaluation et la gestion des activités, des processus et des ressources.

2.3.1 Les indicateurs externes

Les indicateurs externes correspondent en général aux indicateurs d'impact et sont davantage rattachés aux objectifs stratégiques et aux objectifs d'amélioration de la qualité des services aux citoyens. Ils peuvent aussi se rapporter à certains indicateurs opérationnels lorsque les acti-

vités mesurées contribuent à l'atteinte des résultats liés à la mission du ministère ou de l'organisme et permettent de répondre aux attentes des clientèles. Par exemple, l'indicateur qui mesure le nombre de participants concerne les opérations, mais a une valeur contributive sur le résultat d'impact car, s'il n'y a pas suffisamment de participants, l'objectif ne pourra être atteint. Les indicateurs qui permettent de suivre les éléments du contexte externe et l'évolution du profil de la clientèle font aussi partie des indicateurs externes.

En général, les **indicateurs externes** sont consignés dans les plans stratégiques, le plan annuel de gestion des dépenses et le plan d'action des agences. Ils peuvent correspondre à certains éléments de l'entente de gestion ou aux engagements contenus dans la déclaration de services aux citoyens. Ce sont eux qui font l'objet de la **reddition de comptes publique**. Ils expriment habituellement la mesure de l'efficacité (l'impact sur la clientèle visée) et de l'efficience (par exemple, le nombre de personnes ayant complété le programme par rapport au nombre total de personnes l'ayant entrepris).

2.3.2 Les indicateurs internes

Les indicateurs internes s'appliquent surtout à la gestion des opérations, au suivi budgétaire, au contrôle des ressources (humaines, financières, matérielles et informationnelles) et à l'administration des processus. Ils englobent autant l'action des unités centrales et les activités de soutien aux opérations que les activités rattachées aux fonctions d'orientation, d'évaluation et d'élaboration des politiques et des programmes. Ils s'expriment souvent par la mesure du volume d'activité (le nombre de dossiers traités) et de l'efficience (le coût moyen d'un service).

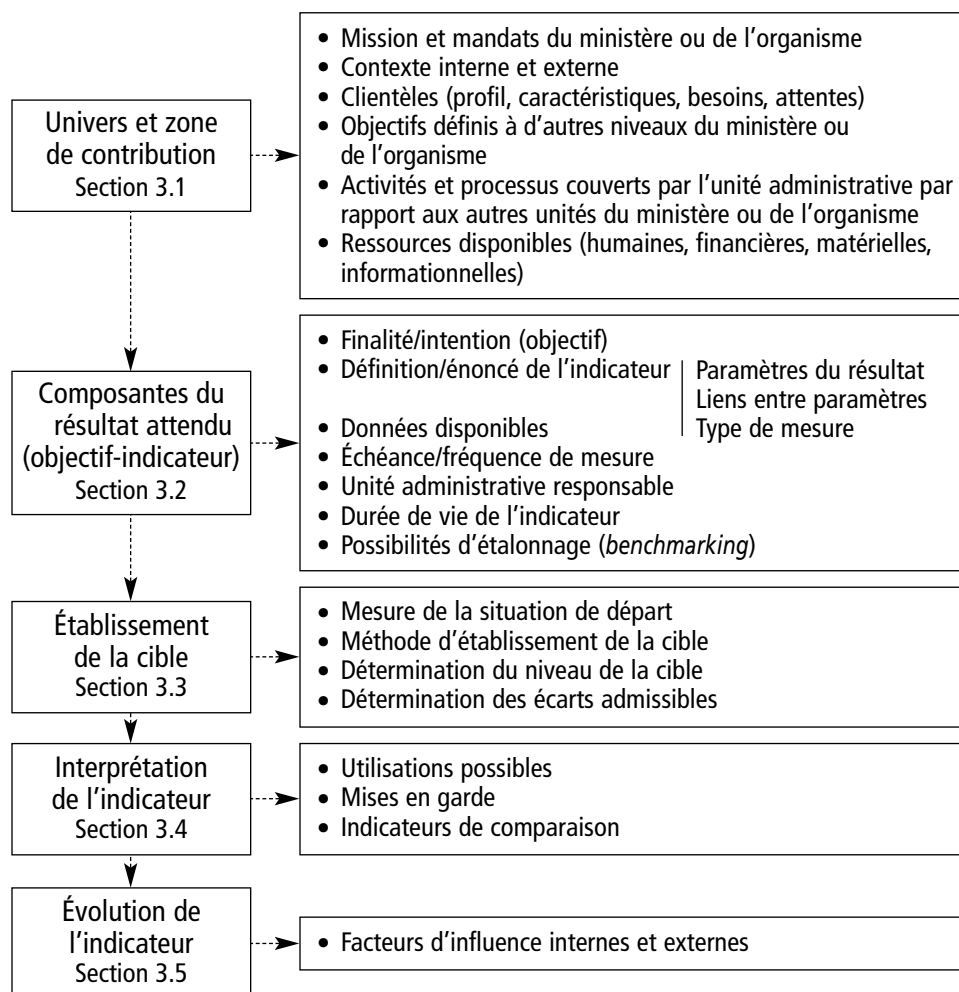
Les indicateurs internes s'inscrivent de façon formelle dans le plan d'action et parfois dans l'entente de gestion (par exemple, les conditions à respecter ou les objectifs à atteindre pour bénéficier d'assouplissements administratifs). Ils constituent la matière première de la **reddition de comptes interne**.

LA SÉLECTION ET L'ÉLABORATION DES INDICATEURS

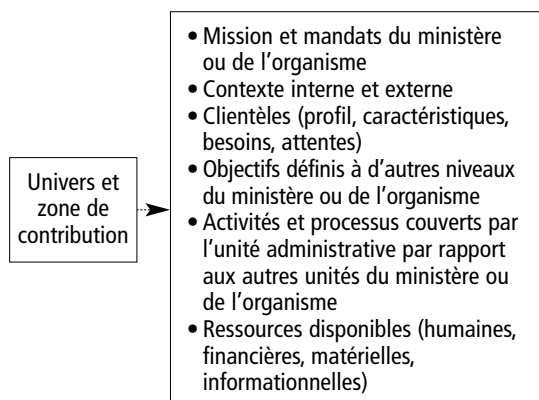
Tous les gestionnaires et, le cas échéant, plusieurs autres membres du personnel sont susceptibles de collaborer à l'élaboration des indicateurs ou des cibles. Ils pourront aussi être appelés à suivre les résultats et à participer à la révision des indicateurs de leur unité administrative.

La plupart des résultats d'une organisation sont liés, de près ou de loin, à sa mission. Or, le succès ou le degré de réalisation de la mission d'une organisation se mesure principalement par une combinaison d'efficacité et d'efficience, soit, d'une part, l'atteinte des objectifs et l'obtention de résultats conformes aux attentes des clientèles, et, d'autre part, une utilisation rationnelle et cohérente des ressources allouées.

Schéma 2 Sélection et élaboration des indicateurs



3.1 CONNAÎTRE SON UNIVERS ET SA ZONE DE CONTRIBUTION : LE POINT DE DÉPART



Pour définir correctement les résultats attendus de son unité ou de son groupe de travail, il faut connaître :

- le ministère ou l'organisme : sa mission, ses mandats et le contexte externe ;
- les clientèles et leurs attentes ;
- les objectifs définis aux autres niveaux de l'organisation (plan stratégique, plan d'action ministériel ou plans d'agence inférieurs et latéraux, plan d'amélioration des services, etc.) ;
- les activités et les processus dont l'unité est responsable (pour bien délimiter sa zone de contribution) ;
- les ressources disponibles (humaines, financières, matérielles, informationnelles).

L'information relative au ministère ou à l'organisme, à ses clientèles et à son contexte se trouve généralement dans plusieurs documents (la loi constitutive du ministère ou de l'organisme et les autres lois administrées, les rapports annuels antérieurs, le plan stratégique, le plan annuel de gestion des dépenses, le plan d'amélioration des services aux citoyens, les politiques et les programmes, les rapports d'évaluation de programmes, etc.).

La détermination des objectifs passe essentiellement par la **recension des activités et des processus** assumés par l'unité et qui se traduiront en deux catégories de produits et services, soit ceux qui sont destinés aux clientèles externes et ceux qui soutiennent le fonctionnement interne de l'organisation. La **démarche de coût de revient** est souvent recommandée pour déterminer les activités et les produits et, par ricochet, les résultats visés. On peut également se référer au *Document de référence sur la planification stratégique* et au *Guide sur la convention de performance et d'imputabilité*. Par la suite, il est plus facile pour l'unité concernée de bien circonscrire sa **zone de contribution** à l'atteinte des objectifs du ministère ou de l'organisme. L'exemple qui suit illustre bien les différents niveaux de contribution selon le palier de gestion où l'unité administrative se trouve.

Objectif stratégique du ministère de l'Éducation : Diminuer la proportion de décrocheurs parmi les sortants du secondaire (actuellement 25 % ; atteindre 15 % d'ici à 5 ans).

Commission scolaire : Élaborer un plan stratégique qui prévoit le soutien nécessaire aux écoles et éventuellement l'affectation des ressources humaines et financières.

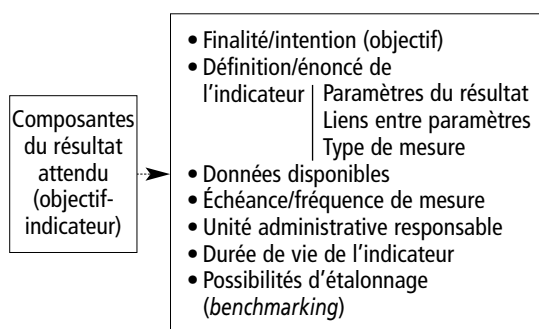
École secondaire : Fixer un objectif ciblé à atteindre en fonction de l'objectif national, de sa situation actuelle et des caractéristiques socio-économiques de ses élèves (par exemple, repérer 15 décrocheurs potentiels par année et leur offrir un soutien psychopédagogique).

Lorsque le résultat attendu met à contribution **plus d'une entité administrative** ou d'un groupe de travail, il n'est pas toujours souhaitable de morceler la mesure de l'indicateur, à moins que les objets à mesurer ne soient vraiment incompatibles.

Les résultats qui concernent le fonctionnement interne couvrent habituellement les activités des unités d'orientation, des unités de soutien aux opérations et des unités opérationnelles et portent sur la gestion des ressources. Le lien avec la mission du ministère ou de l'organisme n'est pas toujours évident. Certaines activités sont plus faciles à associer à un service à la clientèle (par exemple, les activités de messagerie liées à la correspondance avec la clientèle, la téléphonie). D'autres relèvent davantage d'obligations de saine gestion des fonds publics (l'efficacité, l'efficience). Cette démarche est cependant importante et rejoint une autre préoccupation, celle de relier l'utilisation des ressources et les activités aux objectifs de résultats (plan annuel de gestion des dépenses).

3.2 DÉFINIR LES COMPOSANTES DU RÉSULTAT ATTENDU

Lorsque le résultat attendu est établi en fonction de la zone de contribution de l'unité administrative, il est nécessaire d'en définir les différentes composantes pour déterminer le profil de l'indicateur le plus approprié. Les principales composantes du résultat sont les suivantes.



3.2.1 La finalité, l'intention (objectif)

La finalité, ou l'intention, qui est à la base du résultat attendu doit être claire : augmenter, diminuer, maintenir, améliorer, élaborer, mettre en application, etc. C'est cette finalité qui détermine le **sens de la**

mesure, la nature de l'indicateur et le **changement qu'on souhaite obtenir par l'action** (diminuer, augmenter, maintenir, modifier, élaborer, développer...). Cette information est habituellement inscrite **dans l'énoncé de l'objectif**. Il faut aussi se demander si la mesure apporte un élément utile à la prise de décision.

Diminuer... la proportion de décrocheurs...

3.2.2 La définition et l'énoncé de l'indicateur

L'examen des paramètres du résultat, la possibilité de choisir entre différents types de mesures et l'établissement des liens entre les différents paramètres constituent les trois étapes principales qui vont mener à la formulation des indicateurs.

Les paramètres du résultat

Il s'agit ici de déterminer les différents éléments qui sont compris dans le résultat recherché : une clientèle ou une partie de cette clientèle, les caractéristiques particulières de la clientèle touchée ; le produit ou le service visés ; les ressources utilisées (humaines, financières, etc.) ; les délais, le temps de traitement, la durée de l'intervention, la période de référence ; etc.

Proportion en pourcentage de décrocheurs parmi les sortants du secondaire en 2001-2002

Parmi l'ensemble des sortants du secondaire de 2001-2002, pourcentage de ceux qui sortent sans diplôme. Les sortants comprennent les sortants sans diplôme (décrocheurs) et les élèves diplômés. Les sortants sans diplôme sont les élèves qui n'ont pas obtenu un diplôme en 2001-2002 et ceux qui ne sont pas inscrits nulle part au Québec, l'année suivante

(2002-2003), que ce soit en formation générale (jeunes ou adultes), en formation professionnelle ou aux études collégiales.
Période de référence : année 2001-2002 par rapport à l'année précédente.

Une fois ces paramètres déterminés, il faut aussi établir si on les contrôle, en totalité ou en partie, et quels facteurs limitent ce contrôle. Ces éléments seront précisés dans la définition de l'indicateur.

La mesure souhaitée ou souhaitable

On vérifie d'abord s'il est possible d'obtenir un **indicateur chiffré**. Ensuite, si la **mesure** souhaitée est relativement **simple**, on tente de limiter le nombre d'indicateurs. En revanche, si le phénomène est complexe (par exemple, la satisfaction de la clientèle), on peut en retenir plusieurs.

Par ailleurs, il faut choisir une **méthode de calcul** qui sera stable et fiable tout au long de la période de référence. On pourra choisir la méthode qui est utilisée pour des indicateurs standardisés ou respecter les règles de l'art propres au domaine de l'indicateur (par exemple, les statistiques, les finances, la démographie).

Diminuer, pour l'ensemble du Québec, de **2 points de pourcentage par année pendant 5 ans, la proportion** de décrocheurs parmi les sortants du secondaire.

Mesure souhaitée : suivre l'évolution de la proportion de décrocheurs en la comparant d'une année à l'autre.

Méthode de calcul : proportion (pourcentage).

Pour l'année 2000-2001, nombre de sortants du secondaire sans diplôme divisé par le nombre total des sortants du secondaire, multiplié par 100.

Pour l'année 2001-2002, refaire le calcul avec les données applicables.
Résultat de 2001-2002 MOINS résultat 2000-2001 = écart
Comparer l'écart obtenu avec la cible annuelle (- 2 points de pourcentage).

Les liens à établir entre les différents paramètres utiles à la mesure

Pour mesurer un effet, un impact sur la clientèle (ou la variation, dans le cas d'objectifs plus opérationnels), on peut effectuer une mesure simple, c'est-à-dire comprenant une seule variable que l'on suivra périodiquement. La mesure peut aussi associer deux variables ou plus. Dans ces cas, on obtiendra un ratio ou un pourcentage qui met en relation des éléments distincts donnant ainsi une perspective différente de la mesure simple.

Proportion de décrocheurs parmi les sortants du secondaire en 2001-2002 par rapport à 2000-2001.

Lorsque la mesure compare des ressources utilisées avec les effets du programme, elle concourt alors à l'efficacité et sera utile pour apprécier le résultat en fonction de la gestion.

Coût moyen d'une participation aux programmes offerts par le ministère ou l'organisme.

On peut aussi mettre en relation deux mesures composites, ce qui fournira de précieux renseignements pour l'amélioration de la prestation des services (par exemple, le pourcentage d'écart entre le coût moyen d'une participation amorcée et le coût moyen d'une participation complétée).

3.2.3 Les données disponibles

Le choix de l'indicateur dépend largement des données disponibles ou encore de ce que le ministère ou l'organisme veut ou peut investir pour les produire. Ces données peuvent provenir de sources internes ou externes. La plupart du temps, elles se présentent à l'état brut et il peut être nécessaire de procéder à plusieurs opérations de traitement pour obtenir la mesure souhaitée. Les résultats stratégiques se présenteront dans un format très **agrégé** alors que les résultats opérationnels pourront être comptabilisés pour des activités séparées ou des unités administratives plus petites (sectorielles, locales, régionales). Il importe aussi de savoir si ces données existent depuis longtemps (données historiques) et si elles peuvent être considérées comme fiables pour permettre des comparaisons et faciliter l'établissement de la cible.

Lorsqu'on pense adopter un **nouvel indicateur** pour lequel les données n'existent pas encore, il est important de déterminer combien il en coûtera pour les développer, en tenant compte de l'augmentation de la charge de travail à la saisie des données et de la mise au point des systèmes de collecte et de traitement de ces données. Les renseignements obtenus, mis en lien avec la **durée de vie espérée de l'indicateur**, permettent au responsable d'apprécier la valeur ajoutée du nouvel indicateur en fonction de l'effort et des investissements requis pour le développer. Plusieurs ministères et organismes profitent d'ailleurs de la refonte de leurs systèmes informatiques pour améliorer les données disponibles. Enfin, les efforts de simplification administrative auxquels ils sont astreints font en sorte qu'ils tendent de plus en plus à limiter la quantité de données recueillies auprès de la clientèle aux données strictement utiles au traitement des demandes, et à recourir à d'autres modes de collecte des données requises pour la mesure des résultats (par exemple, les sondages, les groupes de discussion, etc.).

3.2.4 L'échéance et la fréquence de la mesure

En général, tout indicateur considéré comme essentiel au suivi des résultats ou des activités, qu'il soit de nature institutionnelle ou opérationnelle et, plus particulièrement, s'il figure dans un tableau de bord, devrait être mesuré régulièrement, de préférence, plus d'une fois par année. En effet, l'organisation qui veut « être en contrôle » et le demeurer doit être informée de façon continue de l'état et de la progression de ses résultats, surtout si cette information sert à apporter des correctifs en cours d'année ou avant l'échéance fixée pour l'atteinte de la cible.

Cependant, il arrive que des indicateurs ne puissent être mesurés qu'une fois ou deux par an (ou parfois plus) compte tenu du type de collecte de données (compilations manuelles, sondages auprès du personnel ou des clientèles).

Par ailleurs, l'interprétation de l'évolution de certains phénomènes fait parfois en sorte que les résultats à court terme ne sont pas significatifs, car ils ne permettent pas de tenir compte de certaines situations conjoncturelles ou de les neutraliser. Des mesures intermédiaires (assorties de cibles intermédiaires) peuvent cependant être prises régulièrement afin d'assurer le suivi et le monitoring d'un programme ou d'un service ou, à tout le moins, pour s'ajuster au cycle de production (souvent annuel ou, parfois, pluriannuel).

La fréquence de la mesure dépend beaucoup de la « **sensibilité** » de l'indicateur, à deux points de vue. La sensibilité de l'indicateur se rapporte d'abord à sa **capacité intrinsèque de varier**, et de varier de façon significative. Ainsi, un nombre cumulatif présente en général un potentiel de variation plus grand que certains indicateurs exprimés en pourcentage ou en ratio. Le second aspect de la sensibilité touche la

nature même du phénomène mesuré par l'indicateur. Par exemple, l'entrée en vigueur d'un nouveau programme peut justifier que la mesure soit effectuée à des intervalles plus courts. En effet, elle permettra de repérer rapidement les écarts non souhaités et d'apporter les correctifs au cours de la phase d'implantation.

3.2.5 L'unité responsable (sectorielle, locale, régionale, centrale, externe)

En principe, chaque indicateur est la **propriété** d'au moins une unité administrative clairement désignée. Il s'agit habituellement de l'unité qui est responsable du résultat, c'est-à-dire de la production du produit ou du service. Le propriétaire de l'indicateur peut dans certains cas en être aussi le « producteur » (compilation des données ou calculs), mais, la plupart du temps, il s'en distingue. Il est important de ne pas confondre ces deux fonctions, car le producteur de l'indicateur n'intervient habituellement que peu ou pas pour produire le bien ou le service.

Certains résultats du plan stratégique sont par exemple sous la responsabilité d'une direction générale, mais représentent la somme de l'action produite par plusieurs unités (par exemple, des unités régionales ou locales, des services, des équipes de travail). Le résultat peut aussi impliquer des partenaires externes. Lorsque c'est le cas, il importe de s'assurer que la mesure est effectuée de la même façon partout afin de garantir la validité et la fiabilité des résultats.

Ainsi, la méthode de calcul, les paramètres, la fréquence de mesure et la période de référence doivent être uniformes à tous les paliers de l'organisation. Les comparaisons entre les unités en seront d'autant plus facilitées, de même que *l'agrégation* des résultats d'un niveau à l'autre. À l'inverse, l'uniformité de la mesure permettra également de meilleures possibilités de forage

à partir d'un résultat très **agrégé**, c'est-à-dire de repérer les variations qui peuvent survenir aux différents niveaux où la mesure est effectuée (secteur, produits).

3.2.6 La durée de vie de l'indicateur

La durée de vie d'un indicateur est une notion importante, car elle assure qu'on pourra effectuer la mesure sur une période suffisamment longue, de préférence quelques années, et suivre l'évolution du phénomène, en gardant la même base de comparaison. Un indicateur standardisé dans le domaine ciblé et qui est reconnu comme tel à l'échelle nationale ou internationale a de bonnes chances de tenir la route plusieurs années. Dans tous les cas, on essaiera de choisir des indicateurs qui demeureront viables à moyen terme, soit sur une période de 3 à 5 ans. Pour assurer une certaine longévité aux indicateurs, il est important (quand c'est possible) de **bien vérifier leur comportement** avant de les mettre en vigueur comme outils de mesure officiels.

La durabilité de l'indicateur est aussi liée au type d'objectif pour lequel il a été sélectionné. Les **indicateurs non chiffrés** liés à des biens livrables, tels que les plans d'action, les politiques ou la mise en œuvre d'un programme, ont souvent une durée de vie très réduite. Si l'objectif est de nature plus générale, certains programmes peuvent disparaître ou s'ajouter sans affecter l'indicateur en soi; il suffit alors de préciser que certains changements ont été apportés en ce sens. Les changements apportés à la mission et aux responsabilités du ministère ou de l'organisme ainsi qu'au plan stratégique viennent aussi influencer la viabilité des indicateurs.

3.2.7 Les possibilités d'étalonnage (benchmarking)

Le choix d'un indicateur devrait également être examiné par rapport aux possibilités

qu'il offre de comparer les résultats obtenus avec ceux d'autres organisations similaires ou d'autres gouvernements. En effet, lorsque l'indicateur peut être comparé, la crédibilité et la validité des résultats sont encore mieux perçues, tant par les autorités ministérielles que par les décideurs gouvernementaux et les parlementaires chargés d'apprécier la performance d'un ministère ou d'un organisme.

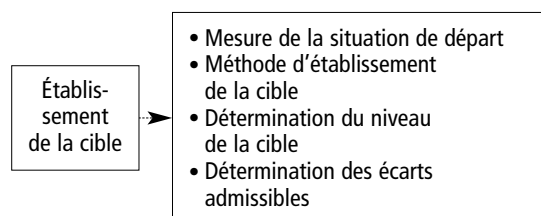
EN SUPPLÉMENT...

Le **processus d'élaboration** d'un indicateur n'est **pas nécessairement linéaire** et les différentes étapes pour y parvenir peuvent être entreprises une à la fois ou de façon simultanée. Il est aussi possible de revenir en arrière pour valider à nouveau certains paramètres ou remettre en question certains choix.

Quand on décide de retenir tel indicateur au lieu de tel autre, cela veut aussi dire qu'on peut vivre avec ses imperfections ou faire certains compromis. L'indicateur choisi représente néanmoins la meilleure option en tenant compte de l'objet ou du phénomène à mesurer, des données disponibles et de l'effort requis pour l'obtenir.

3.3 L'ÉTABLISSEMENT DE LA CIBLE

Une fois que l'indicateur est élaboré, on peut procéder à l'établissement de la cible. La cible permet d'anticiper la « hauteur » ou le niveau du résultat que l'on veut atteindre au terme de la période de référence. La détermination de la cible dépend de plusieurs facteurs tant objectifs que subjectifs. On distingue généralement quatre étapes utiles à l'établissement de la cible.



3.3.1 La mesure de la situation de départ

La situation de départ constitue souvent la mesure « étalon » avec laquelle le résultat obtenu sera comparé tout au long de la période de référence. L'établissement de la situation de départ est relativement simple quand les données existent déjà ou que l'indicateur est déjà utilisé. Habituellement, on mesure le **résultat effectif** enregistré à la fin d'une année budgétaire ou d'une période de référence donnée. Les résultats comparables des années antérieures sont aussi utiles pour documenter le mieux possible le comportement de l'indicateur.

Il est très important de déterminer si la situation actuelle est véritablement normale et si elle a été exposée à des facteurs susceptibles de l'avoir faussée. Lorsque c'est le cas, il faut pondérer ce résultat (moyenne, médiane, etc.), car les mesures ultérieures pourraient montrer des écarts importants.

Pour un **nouvel indicateur**, on aura pris soin d'effectuer des tests pour en vérifier la validité et la fiabilité, au moins sur quelques mois, sinon sur une année complète. Lors de l'implantation d'un nouveau programme, on peut se servir d'estimations ou, encore, extrapoler à partir des résultats de programmes similaires qui existent ou ont existé.

3.3.2 La méthode d'établissement de la cible

Lorsque les données existent, la méthode d'établissement de la cible pourra davantage être fondée sur l'évolution historique et les variations enregistrées au cours des années antérieures. De même, il est utile de connaître le comportement habituel ou le **profil de la clientèle cible** ainsi que l'**importance des ressources consacrées** aux programmes et aux services qui permettent d'atteindre l'objectif.

Quand il s'agit d'un nouvel indicateur et que les données ne sont disponibles que pour une courte période, l'exercice reste théorique et la projection plus aléatoire. Plusieurs organisations vont préférer se servir de l'indicateur pendant quelques mois ou une première année complète et ainsi disposer de données réelles et validées avant de déterminer la cible annuelle ou pluriannuelle.

Dans les deux cas, d'autres facteurs entrent en jeu pour le calcul de la cible. En effet, le niveau de la cible est aussi déterminé en fonction des objectifs du ministère ou de l'organisme et de la priorité qui a été accordée à un objectif particulier. Il est important de rappeler que les ressources qu'on veut ou peut consentir pour la mise en œuvre des programmes et des services ainsi que les éléments du contexte sont susceptibles d'influer sur les résultats ou les variables. Ces **facteurs servent à pondérer** les données plus factuelles et à obtenir une cible qui soit la plus réaliste possible.

3.3.3 La détermination du niveau de la cible

Il est très important que la cible qu'on se fixe demeure réaliste, c'est-à-dire qu'elle ne doit être **ni trop prudente ni trop ambitieuse**. Elle sera fonction des objectifs du ministère ou de l'organisme ou de certaines attentes que le gouvernement aura fixées. Plus on contrôle les intrants et les processus, plus le comportement de l'indicateur est familier et plus la cible devient précise et réaliste.

La cible peut aussi être établie selon une valeur normalisée (par exemple, le taux moyen ou la médiane dans l'ensemble des pays de l'OCDE) lorsqu'il s'agit d'un indicateur standardisé. Dans ce cas, il importe de bien mesurer l'écart qui sépare la situation actuelle du ministère ou de l'organisme de la cible normalisée. Il vaut parfois mieux opter pour une cible intermédiaire et conser-

ver la valeur normalisée comme base de comparaison ou mesure étalon.

Pour un nouvel indicateur ou si on amorce un processus de gestion par résultats, la **prudence** est toujours de rigueur dans l'établissement du niveau de la cible.

3.3.4 La détermination des écarts admissibles

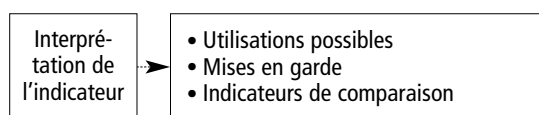
Même si la cible est réaliste et que les moyens mis en œuvre pour l'atteindre sont considérés comme adéquats, il est important, quand cela est possible, d'essayer de prévoir les comportements possibles de l'indicateur afin de permettre à l'organisation de réagir en temps opportun. Les écarts admissibles, établis à l'avance, permettront ainsi au ministère ou à l'organisme d'entreprendre, au bon moment, un questionnement ou des actions de redressement.

L'évolution normale ou anticipée des résultats, incluant les variations cycliques, peut être définie en fonction de la fréquence prédéterminée de la mesure. Il faut aussi déterminer les différentes variations qui permettront de gérer en fonction du résultat obtenu. Certains ministères et organismes auront recours à des écarts uniformes pour tous les indicateurs; ces écarts sont exprimés en pourcentage par rapport à une progression dans le temps (par exemple, 25 % du résultat atteint après le premier trimestre et variation de plus ou moins 5 %). Ces niveaux ou zones critiques sont clairement définis à l'avance ainsi que les actions à poser correspondantes. Un exemple des niveaux critiques est fourni à l'annexe 4.

Pour un nouveau programme, la gradation des niveaux critiques peut être différente et tenir compte, par exemple, d'une progression plus lente au cours des premiers mois de son application.

3.4 L'INTERPRÉTATION DE L'INDICATEUR

L'interprétation de l'indicateur est un élément primordial d'appréciation de la performance et elle peut avoir un impact majeur sur les décisions du ministère ou de l'organisme. Le sens et la portée de l'indicateur comportent des particularités. Il est donc important que ces particularités soient précisées et connues de toutes les personnes qui auront à suivre ou à interpréter les résultats liés à cet indicateur. Outre les écarts admissibles convenus (voir section 3.3.4) pour apprécier l'évolution du résultat obtenu par rapport à la cible, on peut aussi préciser, pour chacun des indicateurs, les éléments qui suivent.



Les fiches-indicateurs de l'annexe 5 fournissent quelques exemples pratiques des sujets abordés dans la présente section.

3.4.1 Les utilisations possibles

La description des utilisations possibles permet de s'assurer que l'indicateur sert effectivement les fins pour lesquelles il a été conçu. Elle permet de préciser ce que signifie l'indicateur, ce qu'il permet de mesurer, ce qu'on peut comprendre sur le phénomène étudié. De plus, il importe de d'indiquer ce que l'indicateur permet de savoir ou de conclure quand il est **considéré seul** et comment il peut être interprété s'il est **mis en relation avec d'autres indicateurs**. Ces indicateurs peuvent être rattachés au même objectif ou à d'autres objectifs liés au même axe d'intervention ou à la même grande orientation.

La description permet également de déterminer les facteurs qui influent sur les résultats mesurés par l'indicateur. Ces facteurs, dits de contingence, proviennent habituelle-

ment du contexte externe et ils permettent de relativiser les écarts ou de mieux circonscrire l'apport véritable du ministère ou de l'organisme au résultat obtenu.

3.4.2 Les mises en garde

La description des limites et des particularités de l'indicateur et de ses paramètres assure une compréhension et une interprétation uniformes chez toutes les personnes qui ont à l'utiliser. On peut signaler, par exemple, que certaines données sont incomplètes, des particularités quant à la durée d'application des programmes (étalement sur deux années financières), un délai de validation des données officielles, l'exclusion de certaines clientèles, la modification de certains paramètres dans le temps, des inexactitudes possibles générées par les activités de saisie ou de traitement des données.

3.4.3 Les indicateurs de comparaison

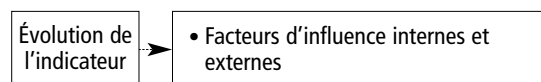
Il importe tout autant de préciser si l'indicateur peut être comparé avec des mesures étalons ou avec des indicateurs similaires provenant d'autres organisations. Comme on l'a précisé auparavant, on recourt de plus en plus à l'étalonnage des résultats pour améliorer la crédibilité et la fiabilité de l'indicateur choisi. Les indicateurs de comparaison permettent de mieux situer les objectifs et les efforts du ministère ou de l'organisme et de justifier les stratégies privilégiées pour atteindre les résultats. Des études réalisées par le ministère ou l'organisme ou encore des rapports d'évaluation de programme peuvent aussi être utilisés pour valider ou corrélérer certains résultats en regard de résultats de programmes similaires ou visant une même clientèle.

3.5 L'ÉVOLUTION DES INDICATEURS

Il faut d'abord rappeler que les indicateurs demeurent en continuité et en concordance avec les objectifs de toute nature

poursuivis par le ministère ou l'organisme et généralement inscrits dans le plan stratégique, les différents plans d'action et autres documents de planification administrative. En conséquence, ils sont appelés à évoluer lorsque les plans sont modifiés.

L'indicateur n'est donc pas statique et, tout en visant une certaine stabilité, la gestion des indicateurs devrait s'inscrire dans un processus d'amélioration continue. Les indicateurs peuvent ainsi être améliorés, modifiés ou abandonnés. De nouveaux indicateurs seront élaborés pour mieux mesurer l'objectif ou pour répondre à de nouveaux besoins d'information. Voici un aperçu des événements ou circonstances qui peuvent avoir un impact sur les indicateurs.



3.5.1 Facteurs internes au ministère ou à l'organisme

- Évolution de la mission, des mandats et des responsabilités du ministère ou de l'organisme
- Modification des enjeux stratégiques, des orientations, des axes et des objectifs du plan stratégique, des plans d'action ou d'autres documents comportant des engagements envers les clientèles
- Évolution des programmes, des services et de l'activité du ministère ou de l'organisme
- Amélioration ou modification des processus de prestation des services (incluant le recours à la prestation électronique des services)
- Évolution des capacités organisationnelles du ministère ou de l'organisme
- Redistribution des ressources en fonction des priorités modifiées
- Atteinte des objectifs et des cibles au cours de la période de référence

- Amélioration du système d'information de gestion
- Problèmes liés à la collecte ou au traitement des données internes (fiabilité)

3.5.2 Facteurs externes au ministère ou à l'organisme

- Évolution des orientations gouvernementales
- Changements significatifs du profil des clientèles
- Évolution du contexte externe, des attentes des clientèles
- Meilleure disponibilité des données (GIRES)
- Problèmes liés à la collecte ou au traitement des données externes (fiabilité)
- Importance des ressources allouées et des marges de manœuvre (allègements administratifs et réglementaires)

EN SUPPLÉMENT...

- Quelques indicateurs choisis minutieusement sont suffisants pour assurer le suivi et apprécier la performance avec justesse. La qualité devrait toujours l'emporter sur la quantité, surtout si on tient compte des coûts relatifs à la production des indicateurs et à la gestion des tableaux de bord.
- Attention aux solutions de facilité : si la disponibilité des données limite le choix des indicateurs, on peut quand même déterminer quels seraient les meilleurs indicateurs et voir, à moyen terme, comment on pourrait obtenir les données manquantes.
- L'objectif et l'indicateur sont souvent proches parents : on y retrouve les mêmes mots, concepts ou descripteurs. Si on a de la difficulté à définir l'indicateur, le problème peut être lié à l'énoncé de l'objectif.
- Aucun indicateur n'est parfait : l'indicateur choisi constitue le meilleur choix ou compromis parmi les indicateurs (nombreux ou rares) possibles, mais il a ses limites propres.

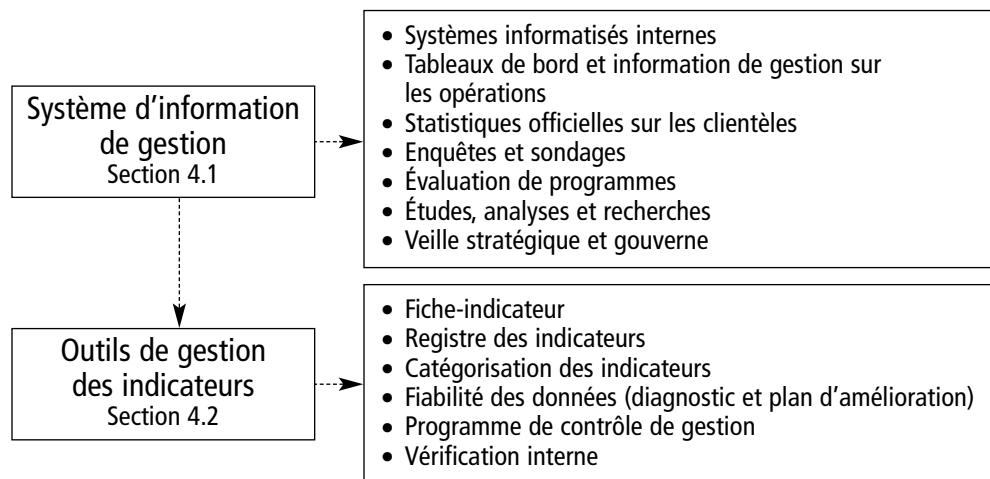
- Lorsque l'indicateur se raccroche directement à des activités connues du personnel qui aura à le suivre et à en rendre compte, l'appropriation se fait plus facilement. Si en plus on lui a permis de collaborer à l'établissement de la cible, la responsabilisation quant au résultat devrait suivre.
 - Avant d'adopter un indicateur, il demeure préférable, quand c'est possible, d'avoir effectué des tests sur une période suffisante pour en vérifier la fiabilité et y détecter les anomalies lors de la mesure.
- Il demeure important d'évaluer la zone de confort des personnes qui auront à l'utiliser quant à la compréhension et à l'interprétation, ainsi qu'à l'utilité de l'indicateur dans la prise de décision. Un indicateur qui ne permet pas de savoir où et quand il faut agir et qui ne fournit pas les signes voulus pour inciter à l'action est un indicateur qui n'a pas sa raison d'être.

LA GESTION DES INDICATEURS ET LES OUTILS UTILES

L'utilisation croissante des indicateurs à des fins diverses et aux différents paliers du ministère ou de l'organisme commande une rationalisation de la gestion de ces instruments essentiels à la mesure des résultats

ainsi que la mise en place de différents outils pour s'assurer que le portefeuille d'indicateurs est développé de façon cohérente et pourra évoluer en fonction des besoins véritables de l'organisation.

Schéma 3 – Gestion des indicateurs



4.1 LE SYSTÈME D'INFORMATION DE GESTION

Pour appuyer les processus de planification stratégique et opérationnelle, de prise de décision, d'allocation des ressources et de reddition de comptes, les organisations gouvernementales s'alimentent auprès de multiples sources d'information et utilisent des moyens d'analyse du contexte interne et externe qui, considérés dans leur ensemble, constituent ce qu'il convient d'appeler le **système d'information de gestion** du ministère ou de l'organisme. L'interprétation du contexte externe et interne fait effectivement appel à un grand nombre d'activités qui sont propres à l'organisation ou qui sont intégrées à ses opérations courantes et aux activités de développement et de vigie.

Les meilleurs indicateurs sont souvent ceux que développe l'organisation, en fonction de sa culture et de ses particularités. **Le système d'information de gestion devrait généralement contenir la plupart des données et des renseignements qui permettent de choisir et d'élaborer les indicateurs utiles.** Le ministère ou l'organisme a donc la responsabilité de se doter des outils adéquats de suivi continu des résultats. En effet, les résultats lui permettent non seulement de vérifier l'atteinte des objectifs stratégiques et d'apprécier le degré de qualité de ses services, mais aussi « d'établir des liens entre les résultats et les ressources » (Ct 197800, 5 mars 2002, Concernant les orientations du Conseil du trésor sur la préparation par les ministères et organismes du rapport annuel de gestion pour l'exercice financier 2001-2002 et les exercices financiers subséquents). La pratique démontre, cependant, que les systèmes

d'information de gestion actuels des ministères et des organismes sont généralement mal adaptés à la sélection et au suivi des indicateurs et qu'il est long de mettre en place ou de modifier ces systèmes pour les besoins de la reddition de comptes.

Pour donner une idée de l'étendue de l'information qui peut être utilisée, voici un aperçu des différentes composantes d'un système type d'information qui concourent à la gestion et à la gouverne d'un ministère ou d'un organisme.

4.1.1 Les composantes possibles d'un système d'information de gestion

SYSTÈMES INFORMATISÉS INTERNES

- Dossiers clients et opérations (centraux, dédiés)
- Soutien à la tâche
- Budget et comptabilité (SYGBEC)
- Gestion des ressources humaines (SAGIP)
- Gestion des ressources matérielles
- GIRES (en développement)

TABLEAUX DE BORD ET INFORMATION DE GESTION SUR LES OPÉRATIONS

- Tableau de bord stratégique
- Tableaux de bord sectoriels des unités conventionnées (agences) ou autres unités opérationnelles
- Systèmes et rapports d'information de gestion
- Opérations des ressources externes (s'il y a lieu)

STATISTIQUES OFFICIELLES SUR LES CLIENTÈLES ET LES OPÉRATIONS

- Profil des clientèles en lien avec les programmes et les activités

ENQUÊTES ET SONDAGES

- Réalisés par le ministère ou l'organisme
- Commandés à des firmes spécialisées sous la supervision du ministère ou de l'organisme

ÉVALUATION DE PROGRAMMES

- Impact des programmes, des services et des activités
- Analyse de processus (d'implantation, de fonctionnement, ou autre)

ÉTUDES, ANALYSES ET RAPPORTS DE RECHERCHE RÉALISÉS PAR LE MINISTÈRE OU L'ORGANISME

- Clientèles et problématiques particulières
- Processus internes

VEILLE STRATÉGIQUE ET GOUVERNE

- Statistiques provenant d'autres organisations
- Études et recherches conduites par d'autres organisations
- Pratiques administratives, pratiques de gestion et gouverne

4.1.2 À propos des tableaux de bord

Compte tenu de l'ampleur du sujet, le tableau de bord n'est pas abordé en détail dans le présent guide. Il importe néanmoins de rappeler son importance et son utilité, notamment pour le suivi des résultats et l'appréciation de la performance du ministère ou de l'organisme.

Le tableau de bord permet de sélectionner les indicateurs les plus significatifs d'une organisation et d'en suivre l'évolution par rapport aux différents engagements de résultats envers la clientèle et à la gestion des ressources qui lui sont allouées. Le tableau de bord stratégique du ministère ou de l'organisme regroupe habituellement l'ensemble des indicateurs inscrits au plan stratégique de même que certains indicateurs essentiels à la bonne marche de l'organisation (par exemple, évolution du budget, de la demande de services, etc.). L'information qu'il contient et la fréquence de sa mise à jour servent à renseigner les décideurs quant à l'évolution de la situation et à leur permettre de réagir en temps opportun. Le tableau de bord sert aussi à la reddition de comptes publique annuelle.

Certaines unités administratives peuvent aussi se doter d'un tableau de bord. Il existe ainsi des tableaux de bord liés aux activités des agences et d'autres qui permettent de contrôler certaines fonctions de l'administration (suivis budgétaires, suivis de la clientèle, suivis d'activités, etc.).

La documentation sur les tableaux de bord est abondante et variée. Les personnes intéressées y trouveront l'information relative aux différents types de tableaux de bord, à leur calibrage et à leur utilité.

4.2 LES OUTILS DE GESTION DES INDICATEURS

L'instauration d'un cadre de gestion axée sur les résultats exige également la mise en place d'un certain nombre d'outils et d'instruments qui permettent d'assurer la qualité, la cohérence et la pérennité de son portefeuille d'indicateurs. Ces outils seront d'autant plus importants que l'organisation est vaste et comporte plusieurs niveaux de gestion. Il est en effet très facile de tomber dans l'excès sous prétexte qu'on peut ou qu'on veut tout mesurer.

4.2.1 La fiche-indicateur

La fiche-indicateur comprend habituellement une partie descriptive qui permet de consigner tous les éléments d'information pertinents en ce qui a trait aux différents paramètres de l'indicateur : nom, document de référence, définition, méthode de calcul, périodicité de production, source des données, propriétaire des données et producteur de l'indicateur, historique, cible, écarts admissibles pour mesurer l'atteinte de la cible, utilisations possibles de l'indicateur, mises en garde et date d'élaboration ou de mise à jour (voir à l'annexe 5 des exemples de fiches-indicateurs).

La fiche-indicateur peut aussi présenter une seconde partie qui sert à valider l'indica-

teur au regard de la fiabilité des données. Cette section passe en revue les activités touchant la collecte et la saisie des données, la création des dépôts informationnels et le traitement des données pour la production de l'indicateur. Elle permet de poser un diagnostic assez précis sur la fiabilité des données et de l'indicateur et de documenter les actions à poser pour les améliorer.

4.2.2 Le registre des indicateurs

Une fois complétées, les fiches-indicateurs peuvent être rassemblées dans un registre des indicateurs. Le registre est un outil d'information précieux qui favorise la compréhension commune des indicateurs et permet de conserver un historique des indicateurs et de leur évolution. La mise au point d'un tel registre est très utile, notamment, pour la standardisation de certains indicateurs utilisés à différents niveaux de l'organisation.

On recommande que le registre officiel soit géré et mis à jour au niveau central, avec la collaboration des unités administratives visées. De plus, pour les besoins de la reddition externe de comptes, le registre peut comprendre uniquement les indicateurs qui sont visés par des engagements publics (plan stratégique, plan d'action, déclaration de services aux citoyens, entente de gestion, etc.). D'autres répertoires peuvent être constitués pour les besoins sectoriels à différents paliers de l'organisation, chaque entité administrative pouvant décider de la pertinence de recenser l'ensemble des indicateurs, de toute nature, en usage dans son secteur. Ces sous-répertoires serviront à la reddition de comptes interne.

4.2.3 La catégorisation des indicateurs

Comme il existe différentes catégories d'indicateurs, plusieurs ministères ou organismes estiment qu'il est nécessaire de les classer ou de les regrouper par catégorie.

L'utilisation d'une classification facilite la gestion des indicateurs, tant pour leur élaboration que pour leur utilisation. La classification peut varier selon leur nature, leur portée ou leur utilisation. Certains indicateurs peuvent figurer dans plusieurs catégories à la fois. La typologie des indicateurs est surtout utilisée lorsqu'un ministère ou un organisme souhaite se doter d'une **approche structurée** pour élaborer son portefeuille d'indicateurs ou poser un **diagnostic** sur la qualité ou l'équilibre d'ensemble des indicateurs en usage à différents niveaux de l'organisation. L'adoption d'une telle typologie peut aussi faciliter le développement d'un vocabulaire uniforme et d'une compréhension commune de différents types de mesures faites au moyen des indicateurs. L'annexe 3 fournit une liste non exhaustive de typologies.

4.2.4 La fiabilité des données : le diagnostic et le plan d'amélioration

La fiabilité des données qui servent à produire les indicateurs est d'une importance capitale pour toute organisation dont la gestion, les décisions et l'évolution se fondent sur des résultats. Le ministère ou l'organisme doit donc établir un diagnostic sur la fiabilité des données et, si c'est nécessaire, mettre en œuvre un plan d'amélioration afin de garantir que ces données sont raisonnablement exemptes d'erreurs et que les autorités pourront en répondre publiquement. Le plan d'amélioration fait normalement partie ou s'inscrit dans la démarche intégrée de contrôle et de gestion des risques d'un ministère ou d'un organisme.

4.2.5 La démarche intégrée de contrôle

La démarche intégrée de contrôle a notamment pour but d'assurer que l'organisation dispose d'une information crédible tout au long du cycle de gestion. Au regard des indicateurs, la démarche de contrôle porte sur deux éléments principaux, soit :

- la responsabilisation de l'ensemble du personnel quant aux résultats à atteindre et à la prise en charge des contrôles qui en découlent, notamment en ce qui a trait à la saisie, à la collecte, au traitement et à la validation des données ;
- la mise au point et le maintien de systèmes d'information de gestion comme soutiens à la prise de décision et au contrôle de gestion.

Le contrôle de l'indicateur et de ses paramètres facilite le repérage rapide des anomalies qui peuvent survenir chaque fois qu'il est mesuré. Il faut se donner les moyens de retracer la source ou les causes de ces anomalies, qu'elles se trouvent dans les données mêmes, dans leur traitement ou dans le contexte interne ou externe du ministère ou de l'organisme.

4.2.6 La vérification interne

L'apport de la vérification interne en matière d'indicateurs touche surtout l'attestation de la fiabilité de l'information et des données qui servent à produire les indicateurs et la validation des contrôles qui permettent d'assurer leur caractère plausible. Lors de la vérification, des recherches destinées à valider les procédures de sélection et d'élaboration des indicateurs peuvent aussi être effectuées.

EN SUPPLÉMENT...

- La meilleure mémoire de l'organisation sur les origines et l'évolution des indicateurs et des cibles réside surtout dans la documentation produite et conservée à cette fin.
- Les activités de collecte, de saisie, de traitement et de validation des données exercent une influence déterminante sur la qualité et la fiabilité des données : le personnel qui accomplit ces tâches doit être régulièrement sensibilisé à leur importance et à leur impact sur les résultats.

CONCLUSION

L'indicateur doit devenir l'outil de base pour assurer le suivi des résultats et apprécier la performance en vue de rendre compte de l'atteinte des résultats. Ce faisant, il concourt également à l'amélioration des produits et des services offerts aux clientes et de la gestion des ressources. Le succès de l'implantation d'un système de mesure des résultats repose sur la compréhension et l'appréciation des avantages d'un tel système par les gestionnaires et le personnel. Lorsque tous comprennent que les indicateurs servent véritablement à la **prise de décision** et qu'ils ont une utilité réelle puisqu'ils permettent d'apporter une meilleure réponse aux attentes des citoyens, il est plus facile d'anticiper et de vaincre les résistances et d'atténuer l'aspect menaçant de la mesure des résultats.

Il importe également d'impliquer le personnel et de lui donner systématiquement accès à l'information utile, que ce soit au moment du choix et de l'élaboration des indicateurs, de l'établissement des cibles, du suivi ou de l'appréciation des résultats. Le partage de l'information fait partie intégrante du processus d'apprentissage continu et conduit à une gestion plus ouverte, plus transparente et plus responsabilisante. La mesure des résultats s'intègre ainsi aux autres préoccupations de gestion et devient un moteur pour la motivation et la mobilisation du personnel et des gestionnaires.

ANNEXE I

LOI SUR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Articles relatifs aux indicateurs de résultats

Art. 2 Le cadre de gestion gouvernementale concourt plus particulièrement :

- 2° à l'atteinte de résultats en fonction d'objectifs préalablement établis ;
- 5° à une reddition de comptes qui porte sur la performance dans l'atteinte des résultats ;
- 6° à une utilisation optimale des ressources de l'Administration gouvernementale.

Art. 9 Un plan stratégique doit comporter :

- 4° les résultats visés au terme de la période couverte par le plan ;
- 5° les indicateurs de performance utilisés pour mesurer l'atteinte des résultats.

Art. 13 Une convention de performance et d'imputabilité doit contenir les éléments suivants :

- 3° les principaux indicateurs qui permettront de rendre compte des résultats atteints ;
- 4° 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.

ANNEXE 2

LEXIQUE

Termes	Définitions retenues
Activité	Procédé ou opération qui concourt à la transformation de ressources en produits et en services.
Cible	Énoncé de ce qu'une organisation prévoit atteindre dans une période donnée. Une cible est précise et normalement quantifiable. Elle est élaborée sur la base d'un indicateur retenu dans la formulation de l'objectif auquel elle se réfère.
Coût de revient	Ensemble des coûts pour concevoir, produire et mettre à la disposition du client un produit ou un service.
Efficacité	Mesure du rapport entre les résultats obtenus et les cibles déterminées.
Efficience	Mesure du rapport entre les biens produits ou les services livrés et les ressources utilisées. Ce rapport est établi en fonction du niveau de services requis (qualité des services).
Indicateur	Toute mesure significative, relative ou non, utilisée pour apprécier les résultats obtenus, l'utilisation des ressources, l'état d'avancement des travaux ou le contexte (environnement).
Objectif	Énoncé de ce qu'une organisation entend réaliser au cours d'une période définie avec quantification et ordre de priorité. Y sont accolés un ou plusieurs indicateurs sur lesquels seront établies les cibles.
Performance	Degré d'atteinte des cibles d'une organisation.
Ressources	Ensemble des moyens comprenant les personnes, le matériel, le budget, l'information, le savoir-faire et autres, utilisés pour la production de biens et de services ou pour réaliser des interventions.
Résultats	Réalisations constatées* à la fin d'une période précise et comparées à des cibles énoncées** au début de ladite période.

* Les réalisations constatées équivalent aux résultats obtenus ;

** les cibles énoncées équivalent aux résultats attendus.

Note : Toutes les définitions, à l'exception de celles de l'indicateur et du coût de revient, proviennent du *Guide sur la gestion axée sur les résultats* (Secrétariat du Conseil du trésor).

La définition de l'indicateur a été élaborée par le groupe de travail sur les indicateurs en 2000-2001.

La définition du coût de revient est extraite du *Sommaire de la démarche pour le calcul du coût de revient pour les ministères et organismes*, Contrôleur des finances, ministère des Finances du Québec, octobre 1999.

ANNEXE 3

EXEMPLES DE TYPOLOGIES DES INDICATEURS

Secteurs d'activité	Niveau organisationnel	Composantes organisationnelles	Niveau de détail
Social Sociosanitaire Économique Environnemental Autre	Stratégique Opérationnel De gestion De résultats De qualité D'influence D'activités	Programmes Ressources Finances et budget Coûts Efficience Efficacité	Générique (universel) Particulier Synthétique Composite Synoptique Précurseur
Portée de la mesure	Types de quantification	Diagnostic et développement	Autres typologies
Interne Externe	Quantitatif Qualitatif Descriptif	Contexte Mise en œuvre Suivi	Opinion Perception Observation

Ce tableau a été élaboré par le groupe de travail sur les indicateurs en 2000-2001 sur la base de multiples sources d'information dont la plupart sont citées à l'annexe 6.

ANNEXE 4

EXEMPLE DES NIVEAUX OU ZONES CRITIQUES

LE NIVEAU « CONFORT »

La progression dépasse les prévisions et laisse présager que la cible sera atteinte sans problème. Attention : si le dépassement est véritablement important, il est peut-être opportun de voir ce qui se passe dans l'organisation ou le contexte externe. Il faut aussi se demander si la cible n'était pas trop prudente.

LE NIVEAU SATISFAISANT

La progression suit le cours prévu ou ne s'en éloigne pas trop. La cible intermédiaire est atteinte ou le résultat est légèrement inférieur.

LE NIVEAU « HAUTE SURVEILLANCE »

L'évolution du résultat est **assez en dessous du résultat attendu**, mais certains facteurs non prévisibles permettent d'expliquer cet écart et d'autres permettent d'espérer un rattrapage. Les gestionnaires et le personnel doivent se poser des questions et chercher les causes de l'écart. Certaines actions de redressement peuvent aussi être entreprises pour éviter une détérioration plus grande. Il est important de vérifier si la cible n'était pas trop ambitieuse.

LE NIVEAU CRITIQUE

Le résultat est **très nettement inférieur au résultat attendu** à l'étape mesurée et commande un redressement énergique pour progresser vers la cible ou en atteindre une partie satisfaisante à la fin de la période de référence. Une organisation vigilante aura normalement commencé à réagir au passage du niveau « haute surveillance » afin d'éviter que la situation se détériore, à moins qu'il ne s'agisse d'un nouveau programme ou service dont la progression est difficile à prévoir.

ANNEXE 5

EXEMPLES DE FICHES-INDICATEURS

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale*

Documents de référence (✓copier et coller le crochet à la hauteur du document visé ; on peut cocher plus d'un document)	
✓ Plan stratégique Déclaration de services aux citoyens Plan annuel de gestion des dépenses	✓ CPI Entente de gestion (nom de l'agence) ✓ Plan d'action
✓ Rapport annuel de gestion ministériel	✓ Rapport annuel de gestion Autres (spécifier)
Définition Pourcentage des personnes en emploi après avoir bénéficié d'une intervention d'Emploi-Québec, sur le nombre d'individus ayant terminé une intervention.	
Méthode de calcul Numérateur : Somme de tous les individus distincts* pour lesquels un retour en emploi a été enregistré au cours des 12 derniers mois. Dénominateur : Somme des individus distincts* qui ont terminé une intervention d'Emploi-Québec au cours des 12 derniers mois. *Un individu ayant plus d'un retour en emploi ou ayant participé à plus d'une intervention est comptabilisé une seule fois.	
Périodicité de production Mensuelle	
Sources des données Interne : Infocentre Propriétaire des données : Direction générale des opérations / Direction des mesures d'emploi et des services aux individus (DMESI) Producteur de l'indicateur : Direction du développement et de la continuité – emploi (DDCE) / Direction de la planification et de l'information sur le marché du travail (DPIMT) Personne ressource pour information sur l'indicateur :	
Historique 2000-2001 : L'indicateur a été implanté au cours de l'exercice financier 2000-2001. 2001-2002 : Aucun changement.	
Cible Analyse des résultats historiques, de la conjoncture et des orientations stratégiques.	
Écarts admissibles pour mesurer l'atteinte de la cible Nous analysons les résultats mensuellement et établissons des projections d'atteinte de fin d'année à compter de septembre. Aucun seuil d'atteinte n'a été établi pour un indicateur seulement. Il s'agit davantage d'une performance globale.	
Utilisations Indicateur d'efficacité des interventions complémentaire au nombre de personnes en emploi.	
Mises en garde Les taux d'emploi sont des estimations.	
Date de la dernière révision Mars 2002	

* Ce modèle de fiche-indicateur a été développé par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et comprend aux pages suivantes les éléments requis pour valider la fiabilité des données.

EXEMPLES DE FICHES-INDICATEURS

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (suite)

Grille diagnostique sur la fiabilité des données

Indicateurs (6, 7, 8, 9,10, 14, 16, 27, 30):

Nombre d'emplois et taux d'emploi totaux/PAE/FP/ autre que FP/monoparental, moins de 30 ans/Ressources externes

Étapes	Moyens de contrôle de la fiabilité	✓	Détails (ou ne s'applique pas – nsp)
Collecte et saisie des données	Protocoles et procédures de saisie bien définis et documentés		
	Manuels de procédures	✓	Approche d'intervention pour ce qui est de la relance effectuée par les agents. Les autres éléments sont automatisés à partir de données primaires saisies dans divers dossiers.
	Descriptifs des panoramas d'écran	✓	
	Champs obligatoires et facultatifs précisés	✓	
	Directives	✓	Au cours de l'année 2001-2002.
	Normes		
	Méthode de saisie	✓	Régionale
	Documentation sur méthodologie de sondage ou d'enquête		nsp
	Application de la méthodologie de sondage ou d'enquête		nsp
	Exigences de saisie précisées pour ressources externes		Les ententes peuvent prévoir que la ressource externe effectue la relance, mais l'information est saisie par E-Q.
	Autres		
	Formation du personnel		
	À l'entrée en fonction	✓	
	Lors de changements	✓	
	Formation continue	✓	
	Sensibilisation à l'importance de la qualité de la saisie		
Autres			

Étapes	Moyens de contrôle de la fiabilité	✓	Détails (ou ne s'applique pas – nsp)
	Contrôle et validation des activités de saisie		
	Contrôle des opérations de saisie	✓	Liste de relances en retard (région)
	Mécanismes automatisés de validation des données		
	Comparaison des dossier physique et informatique		
	Activités de conformité		
	Autres		
	Indicateurs non chiffrés Caractère officiel des sources		nsp
Création des dépôts informationnels N° fichier interne à PEQ à partir de fichiers DGSR, DRHC et approche d'intervention DS531	Protocoles et procédures de création bien définis et documentés		
	Manuels de procédure	✓	
	Directives	✓	
	Responsable de système désigné	✓	
	Formation du personnel		
	Lors de l'entrée en fonction	✓	
	Lors de changements	✓	
	Formation continue	✓	
	Contrôle et validation des activités de création des dépôts (Processus d'assurance qualité)		Fichier de travail constitué par la DDCE à partir des diverses sources (voir Diane Giroux) Voir également annexe INFOCENTRE
	Contrôles de production	✓	
	Règles de validation	✓	
	Équations de contrôle	✓	
	Suivi des générations de fichiers	✓	
Durées d'exécution	✓		

Étapes	Moyens de contrôle de la fiabilité	✓	Détails (ou ne s'applique pas – nsp)
	Contrôles d'intégrité et d'intégralité	✓	
	Rapports de conformité ou d'anomalies automatisés	✓	
	Signalement et correction des anomalies	✓	
	Autres		
Traite- ment des infor- mations	Identification du producteur	✓	4 DDCE / DPIMT (PEQ)
	Documentation des méthodes et étapes de traitement	✓	Dossier fonctionnel
	Contrôle et validation ✓ des opérations de traitement		
	Application des procédures de validation		Divers essais (intégré, fonctionnel, acceptation)
	Comparaison des résultats enregistrés entre les périodes de référence	✓	<i>Ad hoc</i>
	Procédure de signalement des anomalies	✓	
	Corrélation des résultats avec ceux d'autres méthodes de calcul	✓	Comparaison avec données d'évaluation de la DRES
	Autres		

Appréciation des moyens de contrôle de la fiabilité en place :

(i.e. relatif au degré de fiabilité attendu et de risque associé)

Les moyens de contrôle de la fiabilité apparaissent relativement adéquats dans la mesure où la personne en emploi, telle que définie, couvre un large éventail de situations sans imposer de durée de l'emploi. Quant aux différents taux, il s'agit d'estimations obtenues à partir d'une méthodologie adéquate pour des résultats globaux. Cependant, la marge d'erreur implicite ne permet pas d'analyser en profondeur la performance relative. Quant à l'indicateur relatif aux ressources externes, le fait de combiner plusieurs mesures de nature différente comporte un biais.

EXEMPLES DE FICHES-INDICATEURS

Ministère de la Santé et des Services sociaux

Priorités ministérielles Services d'urgence	
Fiche n° 1.1.1	
Nom de l'indicateur POURCENTAGE DE SÉJOURS DE 24 HEURES OU PLUS À L'URGENCE	
DÉFINITION	Pourcentage de la clientèle reçue sur des civières au cours d'une période et dont le séjour est égal ou plus grand que 24 heures.
UTILISATION/ INTERPRÉTATION Mise en garde	Par rapport à un objectif de séjour de 8 à 12 heures sur des civières dans les salles d'urgence, le séjour de 24 heures représente un dépassement qu'il est nécessaire de surveiller. Cet indicateur s'applique à presque tous les services d'urgence des centres hospitaliers (CH) de la province. Quelques CH de moins de 100 lits ne sont pas inscrits dans le Registre de la salle d'urgence (J56).
MÉTHODE DE CALCUL	Séjours excessifs = $(N\ 24\ heures / N) * 100$ N = nombre total de personnes qui ont occupé une civière. N 24 heures = nombre de personnes qui ont occupé une civière à l'urgence pendant 24 heures ou plus.
VENTILATION(S)	Par période et par année financière. Par région de soins et par installation. D'autres ventilations sont également disponibles.
SOURCE D'INFORMATION	Registre de la salle d'urgence (J56)
PÉRIODICITÉ DE RECUEIL DES DONNÉES Données disponibles depuis	Indicateur produit par période (13 par année) et par année financière. Il est habituellement disponible environ six semaines après la fin de la période. Les établissements ont adhéré graduellement au Registre depuis mars 1987.
PÉRIODE COUVERTE	Année financière 1999-2000
ATTENTES SIGNIFIÉES	Le pourcentage de séjours de 24 heures ou plus de la clientèle reçue sur des civières ne devrait pas excéder 15 %.
RESPONSABLES Alimentation Production et analyse Indicateur (conception)	Établissements

RÉFÉRENCES UTILES

GUIDES

Ministère de l'Éducation (en coll. avec Marie-Hélène Jobin). *La gestion par résultats – Document de référence*, mai 2001.

Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration. *Aide-mémoire pour l'élaboration du plan d'amélioration des services aux citoyens*, novembre 2002.

Secrétariat du Comité des priorités et Secrétariat du Conseil du trésor. *Planification stratégique – Document de référence 2001*, septembre 2000.

Secrétariat du Conseil du trésor. *Plan annuel de gestion des dépenses 2001-2002 – Document de référence*, décembre 2000.

Secrétariat du Conseil du trésor. *Guide sur la convention de performance et d'imputabilité et sur l'entente de gestion*, novembre 2000.

Secrétariat du Conseil du trésor. *Guide sur la déclaration de services aux citoyens*, octobre 2000.

Brunelle, Yvon, et Alain Saucier. *Les indicateurs et le système de soins*, ministère de la Santé et des Services sociaux, coll. « Méthodologie et instrumentation », février 1999.

Brunelle, Yvon, et Alain Saucier. *Les indicateurs et la gestion par résultats*, ministère de la Santé et des Services sociaux, coll. « Méthodologie et instrumentation », août 1995.

Secrétariat du Conseil du trésor. *L'évaluation de programme – Document destiné aux dirigeantes et dirigeants des ministères et des organismes*, 2002.

Gagnon, Jacques. *Quels devraient être nos indicateurs?*, Bureau du sous-ministre associé aux mines, ministère des Ressources naturelles, Atelier de formation et d'échanges de la SQEP, 26 janvier 1996.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE

Voyer, Pierre. *Tableaux de bord de gestion et indicateurs de performance*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2^e édition, 1999.

CCAF-FCVI. *Principes guidant la publication de l'information sur la performance – Document de travail*, Ottawa, CCAF-FCVI, juillet 1999.

Morin, Estelle M., Michel Guindon et Emilio Boulianne. *Les indicateurs de performance*, Montréal, Ordre des comptables généraux licenciés du Québec, Guérin éditeur 1^{ère}, 1996.

Institut canadien des comptables agréés. *Indicateurs de l'état des finances des gouvernements*, Rapport de recherche, 1997.

Centre de formation et de consultation (C.F.C.). *La direction participative par objectifs*, 2^e édition, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1979.

Cérutti, Olivier, et Bruno Gattino. *Indicateurs et tableaux de bord*, 3^e tirage, Paris, AFNOR gestion, 1997.

Leclerc, Guy, et autres. *Reddition de comptes, rapports sur la performance et vérification intégrée*, Ottawa, CCAF-FCVI, 1996.

DOCUMENTATION DE FORMATION

Voyer, Pierre. *Les indicateurs de résultats*, Secrétariat du Comité des priorités, ENAP, 7 décembre 1999.

École nationale d'administration publique. *Le plan stratégique*, automne 2000.

Voyer, Pierre. *Les indicateurs : leur utilisation convergente pour l'évaluation, la planification et la gestion*, Société québécoise d'évaluation de programme, ENAP, 22 au 29 mars 2001.

AUTRES GOUVERNEMENTS

Government of Alberta. *1999/2000 Annual Report*.

Oregon Progress Board. *Achieving the Oregon Shine Vision: The 1999 Benchmark Performance Report HIGHLIGHTS*, Report to the Legislative Assembly, mars 1999.

State of Louisiana. *MANAGEWARE – A Practical Guide to Managing for Results*, janvier 1996.

Commission européenne. *Indicateurs et repères de qualité relatifs à l'éducation scolaire*, 2^e rapport intérimaire, octobre 1999.

Commission européenne. *Rapport européen sur la qualité de l'éducation scolaire – Seize indicateurs de qualité*, mai 2000.

SITES INTERNET

ENAP

Liens TBG. Sites de fournisseurs de systèmes de TBG informatisés. Sites généraux sur la mesure de la performance. Liens par secteur d'activité : gouvernement et fonction publique, technologies de l'information. Sites français, américains.

<http://www.enap.quebec.ca/tbord/liens.htm>

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

Collection « Planification stratégique et évaluation ».
Bulletin n° 8 : *Les indicateurs et la gestion par résultats*.
Bulletin n° 13 : *Les indicateurs et les systèmes de soins*.

<http://www.msss.gouv.qc.ca/f/documentation/index.htm>

SOUS-SECRETARIAT À LA MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Divers renseignements sur le nouveau cadre de gestion et le soutien offert par l'équipe de la modernisation.

<http://www.tresor.gouv.qc.ca/ministre/modernisation/index.htm>

ASSEMBLÉE NATIONALE, COMMISSION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Rapports, document de réflexion et colloque – Rapports sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants d'organismes publics :

Premier rapport – 3 juin 1997

Deuxième rapport – 25 novembre 1997

Troisième rapport – 2 juin 1998

Quatrième rapport – 16 juin 1999

Cinquième rapport – 17 décembre 1999

Sixième rapport – 15 juin 2000

Septième rapport – 15 décembre 2000

<http://www.assnat.qc.ca/fra/publications/index.html#rapports>

<http://www.assnat.qc.ca/archives-35leg2se/fra/Publications/index.html#rapports>

GOVERNEMENT DE L'ONTARIO, MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DU LOGEMENT

Le Programme de mesure de la performance des services municipaux, 8 décembre 2000.

Le Programme de mesure de la performance des services municipaux, 3 octobre 2000.

<http://www.mah.gov.on.ca/inthnews/releases/20001208-f.asp>

<http://www.mah.gov.on.ca/inthnews/backgrnd/20001003-2f.asp>

<http://www.ccr.gov.on.ca/mccr/francais/bienvenue.htm>

GOVERNEMENT DE L'ALBERTA

Accès à divers documents concernant la vérification des évaluations (*measuring up*).

<http://www.treas.gov.ab.ca/measuring/index.html>

<http://www.treas.gov.ab.ca/index4.html>

INSTITUT CANADIEN D'INFORMATION SUR LA SANTÉ

Indicateurs de la santé : publication électronique.

http://secure.cihi.ca/cihiweb/dispPage.jsp?cw_page=indicators_f

GOVERNEMENT DU CANADA

Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes : Un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada.

http://www.tbs-sct.gc.ca/res_can/siglist_f.html

GOUVERNEMENT DU CANADA, BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA

Mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats : leçons tirées de la documentation (mars 2000).

http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/autres.nsf/html/00rbm_f.html

Autres publications.

http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/autres.nsf/html/99pubm_f.html

<http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/autres.nsf/html/99menu5f.html>

La Commission européenne, EUROPA, Union européenne

INDICATEURS ET REPÈRES DE LA QUALITÉ RELATIFS À L'ÉDUCATION SCOLAIRE.

Conférence des ministres de l'Éducation des États membres de l'Union européenne, des pays d'Europe centrale et orientale, de Malte, de Chypre et de la Turquie (Budapest, 24-26 juin 1999).

<http://europa.eu.int/comm/education/indic/rap1fr.html>

http://europa.eu.int/comm/index_fr.htm

<http://europa.eu.int/index-fr.htm>

ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ

Rapport sur la santé dans le monde 2000. Accès aux anciens rapports.

<http://www.who.int/whr/2000/fr/index-fr.html>

OCDE

<http://www.oecd.org/puma/index-fr.htm>

<http://www.oecd.org/index-fr.htm>

<http://www.observeurocde.org/>

<http://www.oecd.org/publications/observer/217/f-toc.htm>

<http://www.oecd.org/std/indksti.htm>

OREGON, US

Rapport annuel 2000. Exemples de gestion par résultats et de reddition de comptes, *benchmark*, performance, etc.

<http://www.econ.state.or.us/opb/>

CCAF-FCVI

Programme de recherche axé sur la publication de l'information sur la performance, *Principes guidant la publication de l'information sur la performance*.

http://www.ccaf-fcvi.com/french/principles_entry.html
<http://www.ccaf-fcvi.com/french/index.html>

CICA-ICCA

CA magazine

<http://www.camagazine.com/cica/camagazine.nsf/e2001-jan/Eyeswideshut>
<http://www.camagazine.com/cica/camagazine.nsf/f2001-jan/Lesyeuxgrandsfermes>

Eyes wide shut. Must directors be the last to know when something is really going wrong in an organization ? By William A. Bradshaw.

http://www.camagazine.com/cica/camagazine.nsf/public/Index_2000
CA magazine – Index 2000.
<http://www.camagazine.com/cica/camagazine.nsf/fArchive?openview&count=1000>
CA magazine français – archives.

<http://www.cica.ca/cica/cicawebsite.nsf/public/PageDAccueil>

INSTITUTE FOR IMPROVEMENT IN QUALITY AND PRODUCTIVITY (IIQP), UNIVERSITY OF WATERLOO

<http://www.math.uwaterloo.ca/IIQP/General.html>
<http://www.iiqp.uwaterloo.ca/Reports/>

INDUSTRIES CANADA, GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

<http://strategis.ic.gc.ca/SSGF/pr00016f.html>

APQC – AMERICAN PRODUCTIVITY AND QUALITY CENTER

<http://www.apqc.org/>
<http://www.apqc.org/search/dispRelatedItems.cfm?ProductType=Publication&ProductID=1255>

Publications à vendre.

