

Améliorer la gestion de projet au sein du gouvernement fédéral canadien

Project Management Institute

Mémoire présenté au Comité permanent des finances

Consultations prébudgétaires

Août 2018

Demande à comparaître : M. Mark A. Langley, président et chef de la direction, PMI

PARTIE 1 : RECOMMANDATIONS

Recommandation : Le gouvernement du Canada devrait élaborer une solution pangouvernementale qui impose un cadre pour la gestion de projets normalisés, qui comprend :

- I)** L'élaboration d'un processus de gestion de projet fondé sur des normes à l'échelle du gouvernement fédéral.
- II)** La création d'une classification officielle des emplois et un cheminement professionnel défini pour les gestionnaires de projet du gouvernement fédéral. Ceci, combiné à des programmes de formation appropriés pour les gestionnaires de projet, aidera à faire en sorte que les compétences des gestionnaires de projet soient alignées sur la complexité des projets gérés.
- III)** La reconnaissance du rôle essentiel des responsables supérieurs gestionnaires de projet en désignant un haut dirigeant dans les ministères fédéraux responsable des politiques et des stratégies de gestion des projets et des programmes.
- IV)** L'échange de connaissances sur les approches réussies de la gestion de projets par l'entremise d'un conseil interministériel sur la gestion de projets et de programmes.

Reste de la page intentionnellement laissé en blanc

SOMMAIRE :

- Le gouvernement canadien continue de faire face à des défis en matière de gestion et de réalisation de projets.
- La recherche confirme que les organisations qui investissent dans des pratiques et des processus de gestion de projets éprouvés connaissent un plus grand succès dans la réalisation de leurs projets. Par conséquent, des pratiques, des processus et une formation en gestion de projets plus efficaces devraient permettre de réaliser d'importantes économies des deniers publics.
- Les gouvernements fédéraux qui se sont succédé ont cherché à combler les lacunes en matière de gestion de projet au cas par cas. Une solution plus efficace à l'échelle du gouvernement améliorerait considérablement la réalisation des projets et enverrait un message important aux Canadiens, à savoir que le gouvernement prend les mesures qui s'imposent.
- Le 14 décembre 2016, le gouvernement des États-Unis, avec le plein appui bipartite du Congrès et du Sénat, a signé la loi S. 1550, la *Program Management Improvement & Accountability Act* (PMIAA), afin d'améliorer la responsabilisation et les pratiques exemplaires en matière de gestion de projets et de programmes dans l'ensemble du gouvernement américain.
- Une approche pangouvernementale de gestion de projet au Canada établirait un modèle uniforme à l'échelle du gouvernement pour la gestion de projets qui permettrait de réaliser des économies importantes et d'accroître le succès des projets. Le gouvernement pourrait envisager un certain nombre d'options en vue d'atteindre ses objectifs en matière de gestion de projet, notamment une approche législative similaire à celle adoptée par le gouvernement des États-Unis.
- Ce cadre devrait comprendre des normes pour la gestion de projet au gouvernement fédéral, une formation spécialisée et un cheminement professionnel pour les gestionnaires et les gestionnaires de projets et les hauts dirigeants, la désignation d'un haut dirigeant dans chaque organisme ou ministère responsable de la stratégie en matière de gestion de projets, et l'harmonisation interministérielle des approches de gestion de projets dans l'ensemble du gouvernement.
- La normalisation de la gestion des projets fédéraux améliorerait les marchés publics, permettant ainsi au gouvernement canadien de favoriser l'innovation et une économie plus compétitive grâce à des acquisitions technologiques majeures.

PARTIE 2 : À PROPOS DU PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE

Le Project Management Institute (PMI) est la principale association professionnelle mondiale à but non lucratif pour la profession de gestionnaire de projets, de programmes et de portefeuilles. Fondé en 1969, le PMI offre de la valeur à plus de 3 millions de professionnels, travaillant dans presque tous les pays du monde, grâce à des activités de sensibilisation, de collaboration, d'éducation et de recherche à l'échelle mondiale. Le PMI fait la promotion des intérêts de ses membres et de la profession de gestionnaire de projets en élaborant des normes et des certifications reconnues mondialement. Depuis près de 50 ans, le PMI élabore des pratiques de gestion de projets. Il tient à jour la plus importante bibliothèque au monde de normes de gestion de projets acceptées à l'échelle mondiale grâce à un processus accrédité, volontaire et consensuel basé sur les suggestions des praticiens de la gestion de projets de toutes les industries et du secteur public à l'échelle mondiale.

Le PMI conseille l'industrie et les gouvernements du monde entier sur les pratiques de gestion de projet et de programme. Le PMI prend également en charge un réseau mondial de plus de 280 sections PMI offrant des possibilités de réseautage, d'éducation et de formation pour la

profession de gestionnaire de projet. Au Canada, il existe 18 sections PMI situées dans chaque province. Toronto, Montréal et Calgary se classent actuellement parmi les dix plus grandes sections mondiales. En outre, le Canada compte le troisième plus grand nombre de professionnels de gestion de projets certifiés au monde.

Le PMI et le gouvernement canadien :

Le PMI travaille en collaboration avec le gouvernement canadien depuis de nombreuses années et sur plusieurs fronts, y compris :

- Collaborer avec l'École de la fonction publique du Canada (EFPC) à l'élaboration d'un programme d'études et d'un plan de formation actualisés portant sur la gestion de projets pour la fonction publique;
- Le PMI participe régulièrement en tant que premier membre non gouvernemental et associé de la communauté de pratique de la planification des investissements et de la gestion de projets du gouvernement canadien;
- Le PMI fait régulièrement des présentations aux équipes de direction et aux communautés de gestion de projets de plusieurs ministères du gouvernement du Canada. De plus, le ministère de la Défense nationale est actuellement membre du Conseil exécutif mondial du PMI, qui se compose de certains des plus importants organismes du secteur privé et gouvernementaux du monde entier;
- Compte tenu de sa portée mondiale, le PMI facilite l'engagement et le partage des connaissances entre les ministères du gouvernement canadien et les autres gouvernements du monde entier confrontés à des problèmes et des défis similaires;
- Le PMI discute actuellement avec le gouvernement (SCT) d'un accord de licence sans frais pour l'utilisation par le gouvernement de toutes les normes fondamentales et de tous les guides de pratique du PMI.

PARTIE 3 : AMÉLIORER LA GESTION DE PROJETS AU CANADA

Gestion de projet au Canada aujourd'hui :

Le gouvernement fédéral continue à faire face à des défis en ce qui concerne la prestation de projets et de programmes complexes dans le respect des délais et des budgets prévus. L'approche de la gestion de projets au sein du gouvernement canadien est fragmentée, avec quelques succès, échecs et divers résultats entre les deux. La gestion de projet est traitée en grande partie de façon ponctuelle, sans aucune approche normalisée à l'échelle du gouvernement; de ce fait, des pratiques, des processus, des compétences et des résultats incohérents en ont résulté. Nonobstant certaines questions bien connues en matière de gestion de projets, certaines poches d'excellence au sein des ministères ne sont ni partagées ni reproduites ailleurs.

Sans pratiques efficaces en matière de gestion de projets, les gouvernements continuent de gaspiller des sommes importantes de l'argent des contribuables. L'étude annuelle du PMI sur le pouls de la profession (Pulse of the Profession) et les recherches connexes montrent qu'en 2017, les organisations (les entreprises tout comme le secteur public) ont gaspillé 9,9 % des dépenses (soit 100 millions de dollars pour 1 milliard de dollars), et ce, en raison d'une gestion de projets médiocre. De plus, le PMI a estimé qu'aux États-Unis, seulement 64 % des initiatives gouvernementales atteignent leurs objectifs.

Cette recherche confirme qu'une gestion de projets efficace est essentielle pour obtenir des résultats rentables. Les organisations qui investissent dans des pratiques de gestion de projet éprouvées connaissent un plus grand succès dans la réalisation de leurs projets que leurs homologues sous-performants.

Bien que le gouvernement fédéral ait tenté de gérer la gestion de projets et de programmes au cas par cas, une solution « pangouvernementale » plus efficace qui tient compte des talents, de la formation, des pratiques normalisées, de la souplesse, de la gestion des avantages et de l'harmonisation de l'organisation avec la stratégie est nécessaire pour améliorer la réussite de la réalisation des projets. On est de plus en plus conscient de la nécessité de combler les lacunes en matière de gestion de projets en améliorant la formation des gestionnaires de projets et des hauts dirigeants afin de mieux les outiller pour qu'ils puissent gérer et exécuter des projets complexes. En effet, le vérificateur général a demandé au gouvernement fédéral d'améliorer la gestion et la surveillance des projets. Le gouvernement est en train de revoir ses politiques relatives à la gestion des projets, sous la direction du Secrétariat du Conseil du Trésor, du Bureau du contrôleur général et du Bureau du Conseil privé.

Législation de gestion de projet du gouvernement des États-Unis en étude de cas :

En 2016, l'ancien président Barack Obama a promulgué la *Program Management Improvement & Accountability Act (PMIAA)*, afin d'améliorer la responsabilisation et les pratiques exemplaires en matière de gestion de projets et de programmes dans l'ensemble du gouvernement américain. La législation a été adoptée au Congrès en obtenant un appui bipartisan enthousiaste, tant à la Chambre des communes qu'au Sénat. La PMIAA améliore la politique de gestion des projets et des programmes fédéraux de quatre façons notables :

1. En créant une série d'emplois formels et un cheminement de carrière pour les gestionnaires de programmes du gouvernement fédéral.
2. En élaborant une politique de gestion des programmes fondée sur des normes à l'échelle du gouvernement fédéral.
3. En reconnaissant le rôle essentiel du parrainage et de l'engagement de la direction en désignant un haut dirigeant dans les organismes fédéraux, chargé de la politique et de la stratégie en matière de gestion de programmes.
4. En partageant les connaissances sur les approches réussies de la gestion de programmes par l'entremise d'un conseil interorganismes sur la gestion de programmes.

La mise en œuvre de la PMIAA est actuellement en cours aux États-Unis, sous la direction de l'Office of Management and Budget. La PMIAA a fourni le cadre et le mandat aux organismes pour qu'ils collaborent et conçoivent le calendrier de mise en œuvre et les processus normalisés.

Une solution pangouvernementale pour la gestion de projets au Canada :

La mise en œuvre réussie de projets et de programmes est un catalyseur éprouvé qui permet aux organisations, tant du secteur privé que du secteur public, d'améliorer à la fois la productivité et la compétitivité en veillant à l'exécution de la stratégie et de la mission. L'établissement d'un processus de gestion de projet normalisé au sein du gouvernement fédéral canadien constituerait une étape importante dans l'amélioration de l'exécution des projets et des programmes d'importance majeure. Ce cadre compléterait les politiques en cours d'examen, tout en décuplant et en renforçant l'engagement du gouvernement à améliorer l'exécution des projets et la reddition de comptes dans l'ensemble du gouvernement.

L'adoption de normes mondialement reconnues en matière de gestion de projet fournirait au gouvernement des pratiques exemplaires pour parvenir à de meilleurs résultats de projet et relierait son cadre de prestation à l'économie mondiale de l'industrie et des gouvernements partenaires. Les recherches actuelles montrent que les organisations reconnaissent que la souplesse, c'est-à-dire la capacité de détecter rapidement les changements externes et internes et de s'y adapter pour produire des résultats de manière productive et rentable, est de plus en plus cruciale à la réussite de la réalisation des projets et à la compétitivité. À l'heure actuelle, aucun cheminement professionnel n'a été défini pour les gestionnaires de projet du gouvernement fédéral. Par conséquent, les gestionnaires de projet ont tendance à ne pas avoir le statut requis pour atteindre les résultats du projet de manière efficace. Un ensemble défini de qualifications et une approche structurée de la gestion de projets complexes auraient une influence positive.

L'approche de la gestion de projet est, en grande partie, fragmentée au sein du gouvernement fédéral canadien. Une solution pangouvernementale à la gestion de projets devrait comprendre une coordination interministérielle des normes de gestion de projet afin de s'assurer que les pratiques exemplaires sont harmonisées et appliquées à l'échelle du gouvernement, permettant ainsi d'améliorer la gestion de projet de façon uniforme. Si des normes éprouvées en matière de gestion de projets étaient imposées à l'échelle du gouvernement fédéral, les projets fédéraux seraient plus efficaces afin de maximiser la valeur des fonds publics, et faire en sorte qu'un système gouvernemental soit plus apte à produire des résultats pour les Canadiens.

Une approche de gestion de projet pangouvernementale devrait inclure un cadre permettant d'atteindre les objectifs suivants :

- Normes globalement acceptées pour la gestion de projet afin de fournir aux fonctionnaires un système plus structuré et utilisé de manière constante pour obtenir de meilleurs résultats. Cela permettrait non seulement d'améliorer la gestion des projets dans tous les ministères, mais également d'instaurer des pratiques cohérentes avec les intervenants du gouvernement, et les partenaires et fournisseurs du secteur privé.
- Établir un programme formel de formation et d'éducation et un cheminement professionnel pour les gestionnaires de projets au gouvernement fédéral, étant donné qu'à l'heure actuelle, les gestionnaires de projets fédéraux n'ont souvent pas la qualité ou l'expérience nécessaire pour atteindre les résultats d'un projet de manière efficace.
- Établir une coordination interministérielle des normes de gestion de projets afin de s'assurer que les pratiques exemplaires sont harmonisées et appliquées à l'échelle du gouvernement fédéral, permettant ainsi d'améliorer la gestion de projet.
- Aborder l'approche fragmentée de la gestion de projets au sein du gouvernement canadien.

Amélioration de la compétitivité économique du Canada

Les faiblesses du rendement du gouvernement fédéral en matière de gestion de projets ont également une incidence sur la compétitivité économique du Canada, en particulier dans le contexte de l'approvisionnement fédéral. L'indice de compétitivité du Forum économique mondial a classé le Canada au 14^e rang sur 137 pays pour ce qui est de la compétitivité économique, mais seulement au 68^e rang pour l'utilisation des marchés publics en technologies de pointe pour créer de l'innovation. Ce classement montre que le Canada est en retard sur les pays développés et en développement pour ce qui est de tirer parti des achats gouvernementaux pour favoriser une économie novatrice et plus

concurrentielle.¹ Le gouvernement canadien a toujours mis en lumière les défis rencontrés en matière de gestion de projet dans son processus d'approvisionnement, particulièrement en ce qui concerne les acquisitions de TI. Le Programme d'innovation du gouvernement fédéral est une politique clé pour améliorer la compétitivité, mais en l'absence d'un processus d'approvisionnement plus efficient, à la fois plus efficace et moins coûteux pour les soumissionnaires, il y a une lacune dans le cadre d'innovation canadien. L'amélioration de la gestion de projet au gouvernement fédéral par l'imposition de processus efficaces et normalisés améliorerait l'approvisionnement fédéral, ce qui donnerait au gouvernement la capacité de tirer profit du développement technologique au Canada en utilisant un processus d'approvisionnement plus efficace.

Personnes-ressources (PMI)

M. Jordon Sims, conseiller stratégique, PMI – Jordon.Sims@pmi.org

M. Evan Zelikovitz, Gestionnaire des relations corporatives et gouvernementales (Canada), PMI – Evan.Zelikovitz@pmi.org

¹Voir le classement complet du Forum économique mondial sur la manière dont les pays utilisent efficacement les marchés publics pour stimuler l'innovation, <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/competitiveness-rankings/#series=EOSQ074> [EN ANGLAIS SEULEMENT].