



Ligne directrice sur les ententes de services – Synthèse

Publié : le 04 juil. 2012

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada,
représentée par le président du Conseil du Trésor, 2012

Publié par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
90 rue Elgin, Ottawa, Ontario, K1A 0R5, Canada

N^o de catalogue BT22-166/2012F-PDF
ISBN : 978-0-660-09778-7

Ce document est disponible sur Canada.ca, le site Web du gouvernement du Canada.

Ce document est disponible en médias substitués sur demande.

Nota : Pour ne pas alourdir le texte français, le masculin est utilisé
pour désigner tant les hommes que les femmes.

Also available in English under the title: Guideline on Service Agreements: An Overview

Ligne directrice sur les ententes de services – Synthèse

Avis de non-reponsabilité

À propos de la *Ligne directrice*

La *Ligne directrice sur les ententes de services Synthèse* donne aux gestionnaires et aux cadres supérieurs de programmes et des services un aperçu des concepts et étapes clés de l'établissement d'ententes de services. Un document connexe intitulé [Ligne directrice sur les ententes de services Éléments essentiels](#) fournit des conseils détaillés ainsi que des exemples et des modèles pratiques qui pourront servir à élaborer des ententes de services.

La *Ligne directrice sur les ententes de services* résulte de consultations approfondies menées auprès des ministères et organismes, et elle s'inscrit dans les efforts du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) visant à appuyer l'élaboration et la gestion d'ententes de services. Il s'agit d'une ligne directrice parmi d'autres en vue de soutenir un service axé sur la clientèle et l'excellence en matière de service, et elle s'intègre à la suite d'instruments de politique élaborés par le SCT. La présente *Ligne directrice* vient appuyer la [Directive sur les services internes de soutien](#) et elle appuiera les organisations dans leur quête en vue de regrouper leurs activités et de réaliser des gains accrus d'efficacité.

1. Introduction

Il est prudent d'établir des ententes de services pour tout type d'accord entre un client et un fournisseur, par exemple, lorsqu'un ministère fournit un service du gouvernement du Canada à un autre ministère ou au nom d'un autre ministère. On recommande aussi d'établir des ententes de services pour d'autres types d'accords de collaboration de services où deux ministères ou plus collaborent à la prestation d'un service ou à la mise en œuvre d'un projet. Dans la présente *Ligne directrice*, le terme « ministère » désigne collectivement les organisations énumérées aux annexes I, I.1 et II de la [Loi sur la gestion des finances publiques](#) (LGFP). La présente *Ligne directrice* vient appuyer la [Directive sur les services internes de soutien](#) et elle appuiera les organisations dans leur quête en vue de regrouper leurs activités et de réaliser des gains accrus d'efficacité.

La présente *Ligne directrice* ne traite pas des relations de service entre le gouvernement fédéral et une personne ou une entreprise du secteur privé pour lesquelles on conclut habituellement un marché, une entente de subvention ou de contribution, ou encore un contrat de vente ou une facture. Bien que les principes et les éléments d'une entente de services entre deux organismes gouvernementaux s'appliquent tout autant à une entente de services avec l'extérieur (p. ex., lorsqu'une entreprise de l'extérieur fournit un service à un ou à plusieurs ministères clients, lorsqu'une entreprise de l'extérieur ou une ONG fournit un service au nom d'un ministère, ou encore lorsqu'un ministère fournit un service à un client de l'extérieur contre paiement), ce type de marchés et d'ententes, tout comme les concepts de prix et de profits qui y sont liés, ne s'insère pas dans la portée de cette *Ligne directrice*.

Les processus décrits dans la présente *Ligne directrice* s'inspirent des pratiques exemplaires du secteur privé et d'autres administrations publiques ainsi que de consultations auprès de ministères. La *Ligne directrice* prend acte que, même si tout le gouvernement devrait utiliser et appliquer des ententes de services, chaque entente devrait refléter les circonstances et les besoins des ministères participants, les différents accords de collaboration qu'ils suivent ainsi que la complexité de la relation de service. La présente *Ligne directrice* vise à présenter sommairement aux gestionnaires et aux cadres de programmes et de services les éléments clés dont on doit tenir compte dans l'élaboration d'ententes de services efficaces qui appuient une prestation de services bien gérée et axée sur la clientèle.

Les documents suivants devraient être lus en parallèle avec la présente *Ligne directrice* :

- la [Ligne directrice sur les ententes de services Éléments essentiels](#)
- la [Ligne directrice sur les normes de service](#)
- le [Guide d'établissement des coûts](#)
- la [Directive sur les services internes de soutien](#)
- les autres instruments de politique du Conseil du Trésor traitant de la prestation de services, de la gouvernance, des prix et du rendement.

Structure de la *Ligne directrice*

La présente *Ligne directrice* est divisée en trois sections :

La [section 2](#) explique les concepts essentiels liés aux ententes de services.

La [section 3](#) examine de quelle manière la relation de service est définie et intégrée dans une entente de services et passe en revue les principaux éléments que devrait contenir une entente de services.

La [section 4](#) décrit les divers types d'ententes de services et les circonstances dans lesquelles elles s'appliquent, y compris le modèle et le format proposés et le processus général d'élaboration d'une entente.

2. Concepts clés

Qu'est-ce qu'une relation de service?

Important!

Avant d'initier une relation de service dans laquelle un ministère fournit un service à un autre ministère, ou au nom d'un autre ministère, on encourage les parties à cette entente à vérifier si elles détiennent :

- le mandat juridique de fournir ce service;
- le pouvoir de recouvrer les coûts, s'il y a lieu;
- le pouvoir de réutiliser les recettes, s'il y a lieu;
- les pouvoirs délégués au fournisseur du service selon les articles 33 et 34 de la [Loi sur la gestion des finances publiques](#), selon les besoins;
- tout autre pouvoir nécessaire, dont celui de recueillir des renseignements personnels.

Il y a relation de service entre deux parties ou plus:

- quand une partie fournit un service à une autre partie, généralement selon la formule du paiement à l'acte (relation client-fournisseur); ou
- quand deux ministères ou plus collaborent ensemble en mettant leurs ressources en commun pour fournir un service ou réaliser un projet (relation de collaboration).

Qu'est-ce qu'une entente de services?

Le saviez-vous?

Un **service** est la fourniture d'un extrant particulier, y compris de l'information, qui répond à un ou à plusieurs besoins d'un destinataire prévu et qui contribue à l'atteinte d'un résultat.

Les ministères peuvent utiliser cette définition pour établir l'inventaire des services qu'ils fournissent. Une bonne compréhension des services fournis et de leurs particularités est une première étape importante dans la gestion des services.

Une **entente de services** est un accord formel entre deux parties ou plus qui définit les modalités d'une **relation de service** particulière.

Les ententes de services ont trois fonctions principales :

- définir les attentes des parties qui signent l'entente;
- établir un processus de gouvernance et de résolution des problèmes;
- servir de feuille de pointage pour examiner le rendement et les résultats.

Les ententes de services peuvent rehausser la gouvernance, la reddition de comptes et la qualité des services en définissant clairement les rôles, les responsabilités, les processus et les attentes en matière de rendement. On recommande fortement d'établir des ententes de services pour tous les types de relations de service, qu'elle soit entre des clients et des fournisseurs de services ou collaborative.

Dans la plupart des cas, les parties définissent bien leur relation de service avant d'établir de façon définitive les détails particuliers de l'entente de services. En général, les aspects de la relation de service documentés dans une entente de services sont la portée des services, la gouvernance, le fonctionnement, les finances, le rendement et la mise en œuvre.

La présente *Ligne directrice* décrit une démarche souple d'élaboration d'ententes de services en fonction des besoins précis de chaque relation ainsi que de la complexité ou de la portée de la relation de service. L'application des démarches décrites dans cette *Ligne directrice* devrait améliorer la cohérence et la clarté des relations de service dans tout le gouvernement.

Quand devrait-on établir une entente de services?

Il existe de nombreux types d'accords de collaboration ou d'ententes de services entre un client et un fournisseur lorsque qu'une entente de services est envisagée. En voici quelques exemples :

- Les ententes de services **bilatérales** **Un ministère fournit des services en particulier** (avec paiement à l'acte) **à un ou plusieurs autres ministères**. Même si le fournisseur sert plus d'un ministère ou client de l'extérieur, il entretient pour chacun des services une relation bilatérale qui ne comprend aucune collaboration, ou très peu, entre les clients ministériels ou de l'extérieur. Les relations de service bilatérales peuvent se créer entre de petits ministères ou organismes gouvernementaux et les ministères qui dirigent leurs portefeuilles; dans des régions lorsque les bureaux de deux organismes sont situés dans un même édifice ou l'un près de l'autre; lorsque Service Canada assure au nom d'un ou de plusieurs ministères l'interaction avec la clientèle, en personne, en ligne, ou par le biais de sa ligne téléphonique sans frais; et dans le cas d'hébergement et de gestion de systèmes administratifs ministériels. Cette relation est normalement régie par une entente de services bilatérale entre le ministère client et le ministère fournisseur.
- Les ententes de **partage coopératif** de services **Un petit nombre de ministères participants mettent en commun leurs ressources** (c.-à-d. les ressources humaines ou financières) **afin de financer une ressource partagée ou un projet ponctuel**. Ces ententes de partage coopératif sont le plus souvent signées entre des groupes de petits ministères et organismes gouvernementaux qui s'efforcent de créer une économie d'échelle en offrant un service équivalent à un coût inférieur, ou un service plus efficace au même coût. Habituellement, cette entente est régie par un comité de gestion que

créent les organismes participants. On installe généralement le centre administratif des services coopératifs dans les bureaux d'un des ministères participants.

- Les ententes de **regroupement de services** **Plusieurs ministères participants financent et régissent ensemble un service continu, une acquisition ou un projet**. Les ententes de partage coopératif et les ententes de regroupement de services diffèrent principalement par leur envergure. Les ensembles de services regroupés ont généralement une structure de gouvernance plus complexe, à laquelle participent un sous-ministre adjoint (SMA), un directeur général (DG) et des comités techniques. Ces ensembles créent souvent un bureau de programme permanent ainsi que des processus de planification et de priorisation du travail plus formels. Ces ententes visent généralement la gestion de systèmes de ressources humaines, de finances et d'administration du matériel (p. ex., SAP, PeopleSoft, Oracle). Le centre administratif du regroupement de services se situe souvent dans les bureaux d'un ministère participant ou à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC).
- Les ententes de **services partagés** **Une organisation ou une unité est créée avec le mandat d'offrir un service bien précis, généralement un service interne, à ses clients internes**. Le modèle de services partagés vise à créer une grande capacité et à générer des économies d'échelle. Les services se traduisent d'ordinaire par des transactions et comprennent généralement les domaines des ressources humaines, des finances et du matériel. L'entente est régie par un conseil d'administration. Le fournisseur des services recouvre tous ses coûts des ministères clients qui achètent ses services sur une base annuelle.
- Les **services communs**, qui sont obligatoires ou facultatifs, font partie d'une activité d'un organisme de services communs (OSC) désigné, dans le cadre de la [Politique sur les services communs](#), comme fournisseur central de services en particulier afin de combler les besoins des ministères. Les services obligatoires sont exigés en vertu d'une loi ou d'une politique. Les ministères doivent utiliser les services communs obligatoires énumérés à l'appendice E de la [Politique sur les services communs](#). **Les ministères ont le choix d'utiliser les services facultatifs offerts par les OSC lorsqu'il convient de le faire**. À titre de principe directeur, les services obligatoires que fournit un OSC sont financés au moyen de crédits, alors que **les services facultatifs sont principalement financés au moyen de processus de recouvrement complet des coûts**. Bien qu'en général, on établisse des systèmes de gestion de la relation avec les consommateurs et de rétro-information sur l'expérience de la clientèle ainsi que, souvent, des comités consultatifs de régie, on ne voit que rarement des structures de régie officielles par lesquelles les ministères clients assument directement la prise de décisions sur l'évolution du portefeuille de services.
- Les ententes de services conclues avec **d'autres administrations** **Une province ou une municipalité offre, au nom du gouvernement fédéral ou conjointement avec celui-ci, un service**, ou subsidiairement, un ministère fournit un service à une province ou une municipalité contre honoraires. Les ententes de services sont généralement conclues avec d'autres administrations dans les régions où un groupe cible reçoit les services d'un éventail de programmes municipaux, provinciaux et fédéraux ou lorsqu'une même région, une même ville ou un même endroit éloigné reçoit un éventail de services municipaux, provinciaux et fédéraux.

Important!

Selon l'autorité conférée par une législation ou une politique, peu importe que le fournisseur de services soit une organisation de services communs en vertu de la [Politique sur les services communs](#) ou non, ou le mécanisme de financement en jeu (p. ex., crédit, fonds renouvelable, ou autorisation de crédit net), les frais pour les services peuvent être fondés sur les coûts totaux, sur les coûts différentiels ou sur toute autre base convenue par les parties. Aux fins de cette ligne directrice, le mot « coût » s'applique de façon générique. Les parties d'une entente de services doivent déterminer le fondement approprié sous-jacent au barème des frais de service.

Les relations entre clients et fournisseurs de services et les relations de collaboration décrites ci-dessus servent autant à la prestation continue de services qu'à la réalisation de projets uniques.

Bien qu'on adapte la forme et le contenu des ententes de services en fonction des conditions particulières de chaque relation, les principes et les facteurs dont il faut tenir compte demeurent les mêmes.

Le terme « client » s'applique autant aux clients d'une entente de services entre client et fournisseur qu'aux participants d'un accord de collaboration. Le terme « fournisseur de services », ou « fournisseur », s'applique génériquement aux fournisseurs d'une entente entre client et fournisseur et, dans le cadre d'un accord de collaboration, au ministère directeur qui fournit les services.

La présente *Ligne directrice* s'applique aux ententes entre clients et fournisseurs qui prévoient la prestation de services du gouvernement du Canada par un ministère à un autre ministère, ou au nom d'un autre ministère, lorsque deux ministères ou plus unissent leurs efforts pour fournir un service ou réaliser un projet, ou lorsqu'une province ou une municipalité fournit un service en collaboration avec un ministère fédéral ou pour le compte de ce ministère ou encore lorsque un ministère fournit un service à une province ou une municipalité. Elle correspond au cadre de politique et de fonctionnement en cours et on en fera la mise à jour pour tenir compte de toute modification à la législation ou aux politiques qui pourrait avoir une incidence sur les ententes de services.

Quelle est la différence entre un marché de services et une entente de services?

Selon la [Politique sur les marchés](#) du Conseil du Trésor, un marché est un « accord conclu entre une autorité contractante et un particulier ou une entreprise, pour la fourniture d'un bien, l'exécution d'un service, la construction d'un ouvrage ou la location à bail d'un bien immobilier, moyennant une contrepartie ». Un marché est un accord conclu entre les parties contractantes, qui a force de loi et qui est assujéti aux exigences de la [Politique sur les marchés](#).

Par contre, une entente de services est un engagement administratif officiel que prennent les parties signataires. Comme on ne peut pas conclure un marché avec soi-même, les ententes conclues entre ministères fédéraux (qui font partie de la même entité, soit le gouvernement du Canada) ont force exécutoire administrative mais n'ont pas force de loi. Les administrateurs généraux signent

généralement toutes les ententes de services au nom de leur ministère et assument la responsabilité ultime des engagements définis dans ces ententes. On recommande fortement que les ministères consultent leurs services juridiques lorsqu'ils élaborent et révisent leurs ententes de services.

Comme il est indiqué plus haut, la présente *Ligne directrice* ne traite pas des relations de service avec l'extérieur pour lesquelles on établit un marché, un accord de subventions et contributions, un contrat de vente ou une facture.

Quel lien y a-t-il entre les ententes de services et la gestion du risque?

Le saviez-vous?

Le [Cadre stratégique de gestion du risque](#) constitue un élément essentiel des politiques et instruments de gestion du Conseil du Trésor.

Pour que le gouvernement du Canada améliore continuellement ses services, il est important de recourir à un système de gestion qui favorise l'efficacité, l'efficience, la souplesse et l'innovation et qui soit axé sur les résultats. Cette nécessité coïncide avec le désir du gouvernement d'améliorer la prestation des services grâce à la collaboration, ce qui comporte sa part de risque.

Les ententes de services constituent un instrument de gestion et d'atténuation du risque important qui aide les administrateurs généraux à s'acquitter de leurs responsabilités et à rendre des comptes. Les administrateurs généraux devraient planifier avec soin la gestion des risques lorsqu'ils concluent un marché ou une entente de services, surtout s'ils doivent en rendre compte. L'approche adoptée en matière de gestion du risque et le niveau de détail dépendront de la complexité et du niveau de la collaboration. Outre la gestion et l'atténuation des risques inhérents à la prestation des services (comme ceux qui ont été cernés dans le cadre d'une évaluation horizontale du risque), il faut établir un plan de continuité des activités (PCA) à jour indiquant de quelle manière le service sera rétabli en totalité ou en partie à la suite d'une catastrophe ou d'une interruption prolongée. Il faudrait, par ailleurs, prendre en considération la capacité de s'adapter rapidement et d'ajouter de nouveaux services en cas d'urgence, comme fournir de l'aide aux sinistrés, ou la capacité de continuer de fournir le service pendant une situation de ce genre.

3. Définir et bâtir la relation de service

L'entente de services établit les paramètres de la relation de service entre deux parties ou plus. Avant de définir l'entente de services, il est essentiel de définir cette relation de service, notamment la nature et la portée des services rendus, la gouvernance et le fonctionnement de la relation, les finances, le système de mesure de rendement et d'établissement de rapports.

Questions clés

Pour définir la relation de service, il faut généralement se poser les questions suivantes :

Important!

Les discussions amenant à la conclusion d'une entente de services plus complexe se font en général graduellement et évoluent avec le temps. Les participants produisent des documents à la fin de chaque séance. Pour des ententes moins complexes et à moindre portée, les parties optent souvent de simplifier le processus. Quelle que soit la démarche choisie, il est important que les parties gardent en tête leurs objectifs ultimes tout au long du processus.

- **Quels services obtiens-je et à quel prix? Qu'est-ce que je fournis, et sur quelle base se fait le recouvrement des coûts, s'il y a lieu?** Les relations de service stables à long terme sont structurées de manière à ce que toutes les parties y gagnent. Le client optimise ses ressources tandis que le fournisseur fournit le service de manière satisfaisante en en recouvrant le coût par allocation ou sur une autre base de recouvrement. Les parties devraient examiner la portée et le niveau des services ainsi que les objectifs de rendement, les possibilités de gains en matière d'efficacité et d'efficience, et les accords financiers qui y sont liés.
- **Comment cette entente s'articulera-t-elle?** Un malentendu opérationnel des plus inoffensifs peut gêner les meilleures relations de service. Ainsi les parties devraient définir avec précision le processus de gouvernance, les responsabilités et rôles relatifs, les pouvoirs décisionnels, les processus d'approbation et les processus de modification et de résiliation de l'entente, et instaurer des processus pour résoudre ou atténuer rapidement les problèmes. Le client devrait pleinement comprendre toutes les implications que représente pour lui la conformité aux normes du fournisseur de services.
- **Comment y parvenir?** La concrétisation d'une nouvelle relation de service a une incidence sur les clients et sur les fournisseurs, et exige souvent un niveau d'engagement et de ressources qui peut mettre à dure épreuve les capacités des deux parties. La mise en œuvre d'un nouvel accord de collaboration ou d'une nouvelle entente de services entre un client et un fournisseur nécessite souvent la modification des rôles, des responsabilités et des processus, l'application de nouvelles technologies ou interfaces, la formation des utilisateurs et du personnel de soutien, et le transfert et la conversion de données. Les parties devraient définir le processus, le calendrier, les responsabilités ainsi que les ressources et les compétences nécessaires à la mise en œuvre de l'entente.

En examinant ces questions, les parties transposeront nombre des conditions en dispositions d'une entente de services qui portera en général sur l'un ou plusieurs des domaines suivants : la portée, la gouvernance, le fonctionnement, les finances, le rendement et la mise en œuvre.

Principaux éléments

Les parties ne peuvent pas tenir de discussions productives sur leur relation de service sans s'être préparées au préalable.

Idéalement, les clients devraient avoir une idée précise du problème qu'ils veulent résoudre ou de l'opportunité dont ils veulent tirer avantage, et de la manière dont ils s'attendent que la nouvelle relation de service les aidera à atteindre leurs objectifs. Ils ont également besoin d'avoir une très bonne compréhension de leurs coûts de base actuels et des niveaux de service actuels et souhaités. Les exigences non négociables ou les exigences opérationnelles particulières (par exemple, les fonctions qui doivent être maintenues, les préoccupations en matière de protection des renseignements personnels ou d'indépendance, les calendriers ou les échéances de mise en œuvre, les exigences régionales ou fonctionnelles particulières) devraient être énoncées clairement. Bref, les clients doivent se montrer de bons acheteurs.

Il est préférable que les fournisseurs de services aient défini leur offre de services (c'est-à-dire l'inventaire des services), de quelle manière le service est offert (par exemple, des ensembles de services de base et de services facultatifs), de quelle manière le service est fourni (par exemple, les modes de prestation, les exigences techniques minimales, les fonctions transférées et maintenues, les processus opérationnels), le modèle de recouvrement des coûts, s'il y a lieu, et les processus et les activités de mise en œuvre. Les fournisseurs de services devraient également déterminer s'ils ont actuellement la capacité de répondre aux besoins des nouveaux clients ou s'ils doivent investir des fonds supplémentaires pour accroître leur capacité de production.

Dans certains cas, plus particulièrement lorsqu'il s'agit de nouveaux services, les clients ou les fournisseurs de services ne disposent pas nécessairement de l'information requise pour définir pleinement tous les aspects de la relation de service. Rien n'empêche les parties de conclure une entente de services même si une analyse plus poussée ou un projet pilote est nécessaire. Cependant, pour la protection des deux parties, un processus visant la réalisation de l'analyse ou du projet pilote devrait être élaboré conjointement dans le cadre de l'entente de services. Le processus devrait comporter des voies de sortie si l'analyse ou le projet pilote indique qu'il est impossible pour les parties d'établir une relation viable. Il est préférable d'abandonner une relation non viable avant d'entreprendre des investissements importants ou de prendre des engagements contractuels.

Quels services obtiens-je et à quel prix?

Une relation de service se définit en fonction de sa proposition de valeur.

Exemple pratique de relation de service

Dans le cadre de son portefeuille, le ministère X fournit des services à l'interne à plusieurs ministères et organismes gouvernementaux. Sa relation de service avec chacun de ses ministères clients se caractérise par la particularité de ses services et par les divers processus et protocoles de gouvernance et de fonctionnement qui s'y appliquent. Chaque ministère client négocie la solution à ses besoins en services, et le ministère X fournit ses services en fonction des conditions établies dans le cadre d'ententes de services.

Dans la plupart des cas, les clients reçoivent déjà le service en question à l'interne ou auprès d'un fournisseur de services existant pour un certain coût et à un certain niveau. Les clients cherchent de nouveaux modes de prestation des services ou modifient les ententes existantes pour une initiative de diversification des modes de prestation parce qu'ils désirent étendre la portée des services, en rehausser le niveau, réduire les coûts, atténuer les risques tels une pénurie de compétences, ou pour plusieurs de ces raisons. Habituellement, on définit la proposition de valeur du client en répondant aux questions suivantes :

- Quelle portée et quel niveau de service est-ce que je vais acquérir, et comment se comparent-ils au service que je reçois présentement?
- Y a-t-il des écarts, positifs ou négatifs, et quelles sont les répercussions de ces écarts?
- Combien ce service coûtera-t-il? Sera-t-il moins cher que ce que j'ai actuellement?
- M'offre-t-on des services ou des niveaux de service optionnels, et quels en seront les coûts supplémentaires?
- Y trouverai-je d'autres avantages intangibles?
- Cette offre comporte-t-elle des risques? Atténue-t-elle un ou plusieurs des risques que nous courons actuellement?

En général, un ou des fournisseurs offrent déjà le service en question. Ces derniers comprennent bien la portée et le niveau du service offert ainsi que le modèle de recouvrement des coûts, ou le prix. Le modèle de prestation a été harmonisé et peaufiné avec le temps en tenant compte des efficacités opérationnelles et des économies d'échelle. Les fournisseurs acceptent habituellement de nouveaux clients afin d'obtenir de meilleures économies d'échelle et d'améliorer l'efficacité de leurs services. Les fournisseurs de services évitent généralement les clients qui ne s'insèrent pas dans leur modèle de service et de prestation, parce que les besoins particuliers et les services fournis à un seul client nuisent à leur efficacité et à leurs économies d'échelle. Le fournisseur définira donc normalement sa proposition de valeur en posant les questions suivantes :

- Est-ce que le service que j'offre actuellement répond aux exigences et aux attentes de ce client? Ce client a-t-il des attentes et des besoins particuliers qui ne s'insèrent pas dans mon modèle et dans mes capacités de prestation?
- Est-ce que je serai en mesure de couvrir tous les coûts grâce à des allocations ou à un autre modèle de recouvrement?
- Les exigences de ce client nuiront-elles à mes activités opérationnelles ou à ma capacité à fournir mes activités mandatées?
- Ma capacité actuelle suffit-elle aux volumes de ce client? Me faudra-t-il accroître ma capacité de production?
- Y a-t-il des enjeux à long terme dont je devrais tenir compte quant à la capacité d'un service à s'adapter à la demande ou à l'obsolescence des systèmes?
- Y a-t-il d'autres avantages intangibles?
- Cette offre comporte-t-elle des risques? Atténue-t-elle un ou plusieurs des risques que nous courons actuellement?

Clients et fournisseurs ont des objectifs communs et concurrents. Il est souvent difficile de trouver une solution qui profite aux deux, mais cela est crucial au succès à long terme de la relation de service. Bien qu'il faille beaucoup de temps pour définir les questions de gouvernance, de fonctionnement et de mise en œuvre, il vaut vraiment la peine de s'y arrêter, car si l'une ou l'autre des parties n'y

trouve pas sa proposition de valeur, la relation de service pourrait être vouée à l'échec.

Le processus de définition des besoins, des lacunes, des attentes et des risques est à la base de la relation de service. Habituellement, on les décrit en détail dans les sections suivantes de l'entente de services :

- *La portée*, qui part de la détermination des services fournis dans le cadre de la relation, et que l'on exprime souvent en termes de fonctions, de processus, d'activités ou de projets
- *Les finances*, qui abordent les sujets tels que les barèmes tarifaires ou la mise en commun des ressources, la transparence des coûts, les écarts et les ajustements, et les ententes de règlement
- *Le rendement*, qui comprend les extrants et les résultats que les parties espèrent atteindre dans le cadre de l'entente.

La [Ligne directrice sur les ententes de services Éléments essentiels](#) présente des instructions détaillées et des exemples dans chacun de ces domaines.

Dans bien des cas, surtout lorsqu'il s'agit de prestation de services complexes, les parties produisent des documents officiels décrivant la relation de service proposée *avant* de commencer à discuter des détails de la gouvernance, du fonctionnement et de la mise en œuvre. Il faut parfois effectuer une analyse des options ou une étude de faisabilité avant de discuter de la gestion et du fonctionnement. Dans le cas de relations complexes, on devrait tout d'abord discuter des ressources et du personnel que l'on devra affecter, de même que des activités que l'on devra effectuer pour mener l'entente de services à bien, et s'entendre sur ceux-ci.

Comment cette entente s'articulera-t-elle?

La mécanique d'une relation de service s'insère dans les structures et dans les processus de gouvernance et de fonctionnement de la relation.

Les parties devraient discuter et s'entendre non seulement sur le fonctionnement d'un service en particulier, mais sur la gestion de la relation en général. On en détermine typiquement les détails en répondant aux questions suivantes :

- Comment procédera-t-on à la prestation des services? Quels seront les processus de prestation, les modes de prestation et les voies de sortie?
- Quels responsabilités et rôles relatifs les parties doivent-elles assumer pour la gestion et le fonctionnement du service? Qui détiendra le pouvoir de prise de décisions?
- Comment la reddition de comptes est-elle partagée de la façon la plus adéquate? Serait-il nécessaire d'effectuer des délégations officielles?
- Comment les différends, les questions et les problèmes seront-ils résolus? Quel mécanisme hiérarchique y appliquer? Quels mécanismes de modification ou de résiliation sont nécessaires?
- Comment obtiendrons-nous les approbations nécessaires pour la transaction?
- Comment suivrons-nous le rendement et en ferons-nous rapport? Comment corrigerons-nous la trajectoire et la priorisation?
- Quels processus et structures de fonctionnement et de gouvernance et pouvoirs décisionnels devons-nous établir pour appuyer cette relation?

Le processus de définition des structures et des processus de gouvernance et de fonctionnement est à la base de la relation opérationnelle. Ces détails sont décrits dans les sections suivantes de l'entente de services :

- La *gouvernance*, où l'on répond généralement aux questions telles que : « Pourquoi? », « Qui fait quoi? », « Qui décide de quoi? » et « Qui assume la responsabilité des résultats? »
- Le *fonctionnement*, où l'on décrit toutes les activités quotidiennes que le fournisseur devra effectuer pour exécuter le service.

La [Ligne directrice sur les ententes de services Éléments essentiels](#) présente des instructions détaillées et des exemples dans chacun de ces domaines.

De ces discussions sur l'élaboration d'une entente de services devraient ressortir des éléments communs qui s'appliqueront à toutes les ententes accessoires sur les niveaux de service.

Les discussions sur les plans opérationnels reposent sur les services que les parties ont décidé d'inclure dans l'entente, le niveau des services requis, le niveau de ressources (humaines et financières) à transférer entre les parties, ainsi que les plans de contingence.

La mesure du rendement et les activités liées à l'établissement de rapports servent de cartes de pointage et permettent de surveiller le rendement continu. Cette information aide les parties à déterminer s'il est nécessaire de modifier l'entente, ce qui permet aussi à l'entente d'évoluer. Les parties devraient également discuter de la forme et de la fréquence d'établissement de rapports sur le rendement et les consigner dans l'entente de services.

Comment y parvenir?

La phase de mise en œuvre, s'il y en a une, englobe tous les plans et activités nécessaires pour transférer la responsabilité de la prestation du service du client au fournisseur. Elle comprend normalement les changements de rôles, de responsabilités et de processus ainsi que l'adoption de nouvelles technologies, de modes de prestation ou d'interfaces, la formation des utilisateurs et du personnel de soutien ainsi que le transfert et la conversion des données.

À bien des égards, le succès d'une relation de service dépend du soin que l'on prend à définir et à mener à bien les détails de la mise en œuvre. Il faut établir un échéancier, des jalons, des objectifs de rendement et, s'il y a lieu, des plans de projet ou de travail détaillés pour que les parties s'entendent bien sur leurs attentes face à cette mise en œuvre.

Les activités de mise en œuvre dépendent beaucoup de la complexité des services fournis et de l'accord de collaboration auquel on a recours. Il faut généralement porter une plus grande attention à la mise en œuvre d'un nouveau service qu'à la mise en œuvre d'un service établi. Les parties qui renouvellent une relation de service de longue date n'ont généralement pas besoin de discuter de sa mise en œuvre. Dans certains cas, la mise en œuvre réussie d'un service important, complexe ou essentiel à la mission du ministère, peut être insérée dans l'accord de rendement de l'administrateur général.

Dans le cas d'ententes plus complexes où on fournit de multiples services en vertu d'un seul accord-cadre (par exemple, les services de traduction pour le ministère X), on traite souvent des détails de la mise en œuvre de services ou de projets individuels dans des accords sur les niveaux de service (ANS) individuels.

On établit généralement les détails de la mise en œuvre en posant les questions suivantes :

- Quelles activités suppose le processus de mise en œuvre? Quel soutien le fournisseur de services offre-t-il?
- Quels est le calendrier type d'un processus de mise en œuvre? Quelle ampleur de la contribution et quels niveaux de compétences sont généralement nécessaires?
- Quels seront les rôles et les responsabilités de chaque partie pendant le processus de mise en œuvre?
- Quels seront les principaux risques de la mise en œuvre?

On répond généralement à ces questions dans une section de l'entente de services. La [Ligne directrice sur les ententes de services Éléments essentiels](#) fournit des instructions détaillées et des exemples sur le processus de mise en œuvre.

Une fois que l'entente de services sera en vigueur, il sera important de veiller à ce que la transition entre la mise en œuvre et le fonctionnement soit bien gérée et qu'elle corresponde aux objectifs et aux engagements de chacune des parties. Les activités liées à l'établissement de rapports et les échéanciers prévus dans la documentation de mise en œuvre (par exemple, les ANS) permettront de déterminer avec quel succès la relation remplit ses engagements.

Si la relation de service est relativement simple, on peut dans bien des cas négocier en même temps tous les éléments de la planification. Les ententes de services plus complexes se négocient généralement en plusieurs étapes.

Liste de vérification : Définir et bâtir la relation de service

Pratique recommandée

- Engagez-vous dans un exercice conjoint de planification afin de définir la relation de service;
- Déterminez le système de gouvernance et de gestion pour chaque service et pour la relation dans son ensemble.

Considérations

- Le nombre et la portée de services offerts;
- Les niveaux de service et les objectifs de rendement;
- La durée de l'entente de services;
- Les rôles, les responsabilités et les obligations de rendre compte pour chaque partie signataire de l'entente;
- Le délai de préavis et les processus requis pour résilier l'entente ou mettre fin à la relation en général;
- La nature et la complexité de la relation de service;
- Les risques liés à la relation de service proposée;
- L'expérience des parties en matière d'établissement et de gestion d'ententes de services;
- Les incidences de la mise en œuvre de l'entente de services pour l'organisation.

4. Établir l'entente de services

Important!

Peu importe la complexité de la relation de service, il est fortement recommandé aux gestionnaires d'obtenir des conseils de spécialistes tels que les services ministériels et les services juridiques lorsqu'ils élaborent des ententes de services.

La rapidité et la facilité d'élaboration d'une entente de services reposent sur plusieurs facteurs. Il est possible de conclure une entente de services rapidement et facilement lorsque la relation de service est relativement simple et bien comprise et qu'il y a peu de questions à résoudre. Mais des ententes de services plus complexes (par exemple, des ententes visant à utiliser au maximum les ressources, à appuyer des activités de planification qui s'étendent à l'échelle du gouvernement ou à appuyer des initiatives horizontales entre deux ministères ou plus) nécessitent habituellement plus de temps et d'efforts.

La [Ligne directrice sur les ententes de services Éléments essentiels](#) fournit des conseils et des instructions plus détaillés ainsi que des exemples pratiques et des modèles. En voici les points saillants.

Types d'ententes de services

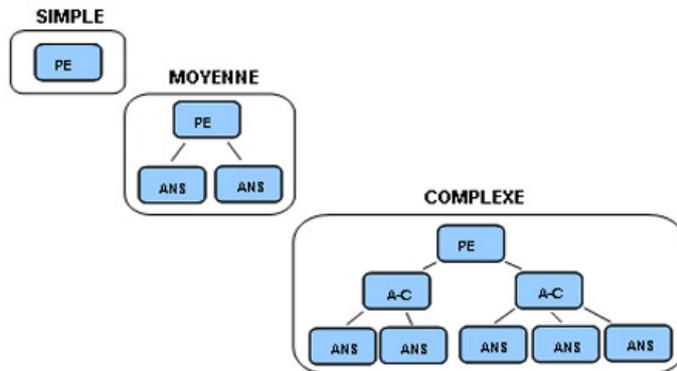
Bien que chaque entente de services puisse être très différente des autres, et souvent devrait l'être, ces ententes sont généralement réparties en trois catégories, selon la complexité de la relation de service qu'elles traitent. Les ententes de services peuvent prendre la forme d'un **protocole d'entente**, d'un accord-cadre ou d'un accord sur les niveaux de service (ANS).

- Le **protocole d'entente (PE)** définit les paramètres généraux de la relation de service entre les parties signataires ainsi que

leur vision du service et l'exercice des pouvoirs décisionnels.

- L'**accord-cadre (A-C)** est un document global où l'on décrit les services fournis, la gestion de l'ensemble des services et les détails de fonctionnement communs à tous les services. L'A-C définit les paramètres généraux des multiples accords sur les niveaux de service — on conclut généralement un ANS pour chaque service prévu dans l'A-C.
- Dans le cadre de la plupart des ententes de services en trois volets, l'**accord sur les niveaux de service (ANS)** établit les paramètres de fonctionnement et les objectifs de rendement des parties aux ententes. Un ANS est généralement établi pour chaque type de service ou de projet prévu dans le cadre de l'entente.

On choisit les ententes et la relation qu'elles auront entre elles en fonction de la complexité de la relation de service et de la complexité des services, comme on peut le constater dans le graphique ci-dessous.



[Version textuelle : Types d'ententes de services](#)

Entente de services simple ou en un seul volet

Important!

Suivant la complexité de la relation de service, les parties peuvent combiner les phases de planification. En général, les négociations de relations de service plus compliquées (c'est-à-dire les ententes de services en trois volets) se font graduellement par étapes, et l'on produit de la documentation à la fin de chaque étape.

On utilise une entente de services simple lorsque la fourniture des services n'est pas compliquée (par exemple, les rôles et les responsabilités sont claires, les obligations sont bien définies et évaluées et la relation ne comporte que très peu de risques, ou pas du tout). Il peut s'agir d'un PE d'une ou deux pages entre deux parties ou plus où l'on décrit certains éléments de la portée, de la gouvernance, des accords financiers et du rendement. Il est fortement recommandé d'y inclure les niveaux de service d'une manière ou d'une autre, même pour une prestation de services des plus fondamentales.

Entente de services moyenne ou en deux volets

Lorsque la relation de service ainsi que la gestion et la prestation des services sont moyennement complexes, on établit généralement des ententes de services en deux documents. Le premier qui est souvent un PE décrit les relations organisationnelles (ainsi que la gouvernance) et les processus administratifs qui régiront la prestation du service. On y décrit les engagements que prennent les parties ainsi que la vision, la mission et le mandat dans lesquels s'articule la relation de service.

Le deuxième document, qui est un ANS, donne les détails de fonctionnement du service, ce qui comprend de l'information claire et détaillée sur la portée et sur les niveaux du service à fournir. L'ANS décrit les attentes de rendement, c'est-à-dire les normes de service et de rendement. Il est à la base des activités d'évaluation que l'on effectuera.

Entente de services complexe ou en trois volets

Le meilleur contrat à établir pour les relations de service et de collaboration complexes est une entente de services en trois volets. Il comporte généralement un PE, un A-C et un ou plusieurs ANS.

Choix du bon type d'entente

Exemple pratique d'entente de service

Dans le cadre de sa relation de service avec un ministère client pour lequel il organise et fournit de l'hébergement et du soutien à l'étranger, le ministère X établit un ou plusieurs ANS où il décrit des éléments comme la communication, l'hébergement, les locaux administratifs et la sécurité.

Aucune démarche ni aucun format d'entente de services ne s'appliquent en toutes circonstances. La forme et le format qui conviennent dépendent de divers facteurs :

- La **portée et l'importance de l'entente** : Tenez compte de la gamme de services, de produits ou de fonctions prévus dans l'entente ainsi que des incidences qu'ils auront sur la capacité des parties de remplir leur mandat. Définissez toutes les limites de la prestation de services envisagée.
- La **complexité de la relation de service entre le client et le fournisseur ou de collaboration** : Évaluez les questions liées au type de relation, le nombre de parties en cause, la complexité des acquisitions nécessaires, l'intégration avec d'autres ministères, les rôles, les responsabilités et la reddition de compte relatifs, les coûts et la visibilité politique.
- Le **type de service fourni** : Tenez compte de la complexité de la fonction, du secteur d'activité et des services prévus dans l'entente.
- La **durée (dates d'entrée en vigueur et d'expiration) de la relation** : Évaluez les risques et les incidences liés à la durée de la relation de service.
- Le **risque** : Évaluez le degré et la nature du risque.
- L'**expérience** : Indiquez l'expérience que possède chaque partie à l'élaboration et à la mise sur pied d'ententes de services ou d'accords de collaboration similaires.
- Les **incidences du changement** : Tenez compte des effets éventuels qu'aurait la relation sur le personnel, sur les gestionnaires et sur le ministère en entier, et notamment des incidences que cette perturbation aura sur les structures opérationnelles et organisationnelles.

Au sujet des exigences en matière de langues officielles!

Souvenez-vous que les ententes de service avec un tiers agissant au nom d'un ministère doivent être conformes à l'article 25 de la [Loi sur les langues officielles](#) et à la [Politique sur l'utilisation des langues officielles pour les communications avec le public et la prestation des services](#) et respecter les principes suivants :

- Tout contrat contient des clauses linguistiques qui identifient clairement les exigences linguistiques auxquelles le tiers agissant doit se conformer;
- Toute confirmation de la prestation de service inclut la conformité aux obligations en matière de langues officielles.

5. Conclusion

Lorsque les ministères s'emploient individuellement à offrir de meilleurs services à leurs clients internes et externes ou négocient des ententes avec d'autres ministères pour unir leurs efforts à cette fin, les ententes de services leur permettent de favoriser la bonne gestion d'une prestation de services rentable et axée sur la clientèle. Elles aident à renforcer la reddition de comptes lorsqu'un ministère fournit un service à un autre ministère, ou au nom de ce ministère, en veillant à ce que les rôles et les responsabilités soient clairement définis et à ce que les administrateurs généraux disposent de bons renseignements pour s'acquitter de leurs responsabilités. Les ententes de services rehaussent aussi la qualité et l'uniformité des relations de service à l'échelle du gouvernement du Canada en prévoyant des structures, des démarches et, dans une certaine mesure, des processus communs. Ensemble, ces activités contribuent à améliorer la gestion de la prestation de services et en favorisent l'efficacité et l'efficience.