

2005RP-01

# **Cadre d'analyse sur les stratégies de services partagés et d'impartition**

*Benoit A. Aubert, Simon Bourdeau,  
Michel Patry, Suzanne Rivard, Catherine Vu*

---

**Rapport de projet**  
*Project report*

---

**Ce document a été produit pour le Conseil du trésor dans le cadre du projet sur le partage  
des services au gouvernement du Québec**

Février 2005

© 2005 Benoit A. Aubert, Simon Bourdeau, Michel Patry, Suzanne Rivard, Catherine Vu. Tous droits réservés. *All rights reserved.* Reproduction partielle permise avec citation du document source, incluant la notice ©.  
*Short sections may be quoted without explicit permission, if full credit, including © notice, is given to the source*

## CIRANO

Le CIRANO est un organisme sans but lucratif constitué en vertu de la Loi des compagnies du Québec. Le financement de son infrastructure et de ses activités de recherche provient des cotisations de ses organisations-membres, d'une subvention d'infrastructure du Ministère du Développement économique et régional et de la Recherche, de même que des subventions et mandats obtenus par ses équipes de recherche.

*CIRANO is a private non-profit organization incorporated under the Québec Companies Act. Its infrastructure and research activities are funded through fees paid by member organizations, an infrastructure grant from the Ministère du Développement économique et régional et de la Recherche, and grants and research mandates obtained by its research teams.*

### Les organisations-partenaires / The Partner Organizations

#### PARTENAIRE MAJEUR

- . Ministère du Développement économique et régional et de la Recherche [MDERR]

#### PARTENAIRES

- . Alcan inc.
- . Axa Canada
- . Banque du Canada
- . Banque Laurentienne du Canada
- . Banque Nationale du Canada
- . Banque Royale du Canada
- . Bell Canada
- . BMO Groupe Financier
- . Bombardier
- . Bourse de Montréal
- . Caisse de dépôt et placement du Québec
- . Développement des ressources humaines Canada [DRHC]
- . Fédération des caisses Desjardins du Québec
- . Gaz Métro
- . Groupe financier Norshield
- . Hydro-Québec
- . Industrie Canada
- . Ministère des Finances du Québec
- . Pratt & Whitney Canada Inc.
- . Raymond Chabot Grant Thornton
- . Ville de Montréal
  
- . École Polytechnique de Montréal
- . HEC Montréal
- . Université Concordia
- . Université de Montréal
- . Université du Québec
- . Université du Québec à Montréal
- . Université Laval
- . Université McGill
- . Université de Sherbrooke

#### ASSOCIE A :

- . Institut de Finance Mathématique de Montréal (IFM<sup>2</sup>)
- . Laboratoires universitaires Bell Canada
- . Réseau de calcul et de modélisation mathématique [RCM<sup>2</sup>]
- . Réseau de centres d'excellence MITACS (Les mathématiques des technologies de l'information et des systèmes complexes)

# Cadre d'analyse sur les stratégies de services partagés et d'impartition

*Benoit A. Aubert<sup>\*</sup>, Simon Bourdeau<sup>†</sup>,  
Michel Patry<sup>‡</sup>, Suzanne Rivard<sup>§</sup>, Catherine Vu<sup>\*\*</sup>*

## Résumé / Abstract

Plus que jamais les organisations, quelles soient privées ou publiques, cherchent des stratégies permettant d'offrir à leurs clients des produits et services de qualité, qui répondent aux besoins de ces derniers et ce, tout en étant de plus en plus efficaces et efficientes. Un partenaire du CIRANO a mandaté une équipe de chercheurs afin qu'ils élaborent un cadre d'analyse des stratégies permettant l'intégration et la rationalisation des services de soutien administratif au sein d'une grande organisation publique québécoise. Deux stratégies de restructuration ont été analysées, soit : la stratégie de services partagés et la stratégie d'impartition de services. La première approche consiste à regrouper l'ensemble des ressources requises pour la prestation de services au sein d'une entité spécialisée interne à l'organisation, alors que la deuxième consiste à déléguer la gestion des services à un fournisseur externe par le transfert de l'ensemble des ressources nécessaires à la prestation de services à ce dernier.

Le rapport comporte de trois volets. D'abord, les deux stratégies faisant l'objet de l'analyse sont définies afin de mettre en lumière leurs principales caractéristiques. Ensuite, un argumentaire concernant le choix d'une stratégie est présenté et articulé autour des avantages et des inconvénients, des prés requis et des facteurs de succès propres à chaque stratégie. Finalement, un cadre de référence, basé sur une liste de critères clés, est présenté pour servir de guide dans l'identification des services les plus susceptibles d'être efficacement regroupés ou impartis.

**Mots clés :** Rationalisation des services, intégration des services, services partagés, impartition, regroupement de services

---

\* Professeur titulaire et Directeur de la recherche, HEC Montréal, 3000 chemin Côte Ste-Catherine, Montréal, (Canada) H3T 2A7, Fellow, CIRANO, 2020 University, 25e étage, Montréal (Canada) H3A 2A5, tél. : (514) 340-6255, fax : (514) 340-6820, courriel : benoit.aubert@cirano.qc.ca.

† CIRANO

‡ HEC Montréal et CIRANO

§ HEC Montréal et CIRANO

\*\* CIRANO

*More than ever private and public organizations are seeking strategies which would enable them to offer quality products and services to their clients while increasing their effectiveness and efficiency. At CIRANO, a team of researchers defined a framework to analyze strategies which would allow a public organization to integrate and rationalize its administrative support services. Two reorganization strategies were analyzed: shared services and outsourcing. The first approach consists in gathering all the resources required to provide the services within a specialized entity, owned by the organization, whereas the second consists in delegating the services delivery to an external supplier, while transferring all the required resources necessary to provide the services.*

*The report includes three sections. In the first section, the two strategies are defined in order to clarify their main characteristics. Second, key concerns arising when choosing a specific strategy are presented along with their main advantages and disadvantages, their prerequisites, and the specific success factors of each strategy. Finally, a framework based on a list of key criteria is offered as a guide for the identification of the services most likely to be outsourced or offered in a shared services mode.*

**Keywords:** *Services, rationalization, integration, shared-services, outsourcing.*

## Table des matières

<b>1. INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
<b>2. DÉFINITION DES STRATÉGIES</b> .....	<b>2</b>
2.1. STRATÉGIE DE SERVICES PARTAGÉS.....	2
2.2. STRATÉGIE D'IMPARTITION DE SERVICES.....	3
<b>3. BÉNÉFICES ET LIMITES DES STRATÉGIES</b> .....	<b>4</b>
3.1. LES BÉNÉFICES.....	4
3.2. LES LIMITES.....	8
<b>4. ÉLÉMENTS DÉTERMINANTS DE LA RÉUSSITE DES STRATÉGIES</b> .....	<b>11</b>
4.1. LES PRÉREQUIS.....	11
4.2. LES FACTEURS DE SUCCÈS.....	14
<b>5. CADRE DE RÉFÉRENCE POUR L'IDENTIFICATION DES SERVICES CIBLES ET DE LA STRATÉGIE OPTIMALE</b> .....	<b>19</b>
5.1. LES QUESTIONS DE BASE.....	19
5.2. LES CRITÈRES DE VALIDATION.....	25
5.3. AUTRES CONSIDÉRATIONS.....	28
<b>6. CONCLUSION</b> .....	<b>31</b>
<b>ANNEXE 1 : EXEMPLES D'ORGANISATIONS AYANT ADOPTÉ LA STRATÉGIE DE SERVICES PARTAGÉS</b> .....	<b>33</b>
<b>ANNEXE 2 : EXEMPLES D'ORGANISATIONS AYANT ADOPTÉ LA STRATÉGIE D'IMPARTITION DE SERVICES</b> .....	<b>34</b>
<b>ANNEXE 3 : DÉCOMPOSITION DES FONCTIONS FINANCIÈRES</b> .....	<b>35</b>
<b>RÉFÉRENCES</b> .....	<b>36</b>

## Liste des tableaux

TABLEAU 3.1 : BÉNÉFICES POTENTIELS LIÉS À L'IMPLANTATION DES STRATÉGIES.....	4
TABLEAU 3.2 : LIMITES LIÉES À L'IMPLANTATION DES STRATÉGIES.....	8
TABLEAU 5.1 : LISTE DES CRITÈRES DE VALIDATION DES ACTIVITÉS.....	25
TABLEAU 5.2 : IMPACT DES STRATÉGIES SUR LES CONSIDÉRATIONS CLÉS.....	29

## **1. Introduction**

L'objectif du présent rapport est de fournir un cadre d'analyse des stratégies permettant l'intégration et la rationalisation des services de soutien administratif au sein de la fonction publique québécoise. Deux stratégies de restructuration sont analysées, soit : la stratégie de services partagés et la stratégie d'impartition de services. La première approche consiste à regrouper l'ensemble des ressources requises pour la prestation de services au sein d'une entité spécialisée interne à l'organisation, alors que la deuxième consiste à déléguer la gestion des services à un fournisseur externe par le transfert de l'ensemble des ressources nécessaires à la prestation de services à ce dernier.

Le rapport se compose de trois volets. D'abord, nous définissons en détails les deux stratégies faisant l'objet de l'analyse afin de mettre en lumière leurs principales caractéristiques. Ensuite, nous présentons un argumentaire concernant le choix d'une stratégie s'articulant autour des avantages et des inconvénients, des prérequis et des facteurs de succès propres à chaque stratégie. Finalement, nous exposons un cadre de référence, basé sur une liste de critères clés, pouvant servir de guide dans l'identification des services les plus susceptibles d'être efficacement regroupés ou impartis.

La méthodologie de recherche repose sur une recension d'articles, d'études et d'enquêtes ainsi que de quelques ouvrages concernant ces stratégies de restructuration organisationnelle. Sur la base des fondements théoriques, des arguments pratiques et des résultats de sondages, nous proposons un cadre d'analyse qui s'applique au contexte des entreprises en général et à celui du secteur public, en particulier. Dans cette perspective, le rapport se veut un guide pratique pour appuyer l'organisation dans sa réflexion à l'égard de la restructuration de ses services administratifs.

## **2. Définition des stratégies**

Cette section décrit chacune des stratégies de restructuration à la base de l'analyse sur la base des principales caractéristiques qu'elles présentent.

### **2.1. Stratégie de services partagés**

La stratégie de services partagés implique le regroupement et l'optimisation de la force de travail, des processus et de la technologie de façon à rencontrer les besoins d'affaires de l'organisation, en offrant des services de qualité. Les objectifs généralement poursuivis dans le cadre d'un regroupement des services sont de générer des économies d'échelle, d'uniformiser les façons de faire et de créer un bassin d'expertise. Le regroupement se fait au sein d'une entité centrale (« centre de services partagés ») qui devient responsable et imputable de la gestion des services, mais dont le contrôle demeure à l'interne de l'organisation. Ainsi, les décisions concernant l'évolution et l'orientation stratégique des ressources sous-jacentes aux services relèvent toujours de l'organisation.

Cette stratégie n'implique pas nécessairement que le regroupement des activités soit centralisé dans un seul site physique. Le centre de services partagés peut prendre une forme virtuelle dans laquelle des groupes d'employés sont dispersés géographiquement mais qui appliquent les mêmes processus et utilisent la même technologie. Dans tous les cas, ces employés relèvent du centre de services partagés.

Un centre de services partagés s'articule autour de trois axes, soit : la consolidation des activités internes, permettant l'arrimage des processus et le contrôle des coûts; l'approche « client-fournisseur » dans laquelle la priorité consiste à satisfaire les utilisateurs et où les coûts des services sont refacturés aux utilisateurs; et la séparation des fonctions de gouvernance et de celles liées à la prestation des services.

Les services habituellement considérés dans la mise en oeuvre d'une stratégie de services partagés concernent notamment la gestion des ressources humaines, les finances et l'administration et la gestion des technologies de l'information.

## 2.2. Stratégie d'impartition de services

L'impartition de services consiste à transférer l'ensemble des ressources nécessaires à la prestation d'un ou de plusieurs services (ressources humaines, actifs, contrats de services et de sous-traitance, etc.) à un fournisseur externe (« impartiteur ») et à lui déléguer la responsabilité de gestion des services et de contrôle des ressources. En vertu d'une entente contractuelle entre les parties, le fournisseur devient propriétaire des ressources et prend en charge l'implantation, la transition et l'opérationnalisation des services ainsi que l'évolution des ressources. Dans ce cadre, le fournisseur est dans l'obligation de respecter ses engagements et, à cet effet, il décide des moyens qui seront mis en place pour assurer la prestation des services et livrer les résultats prévus à l'entente. Le client ne peut, de façon générale, intervenir sur ces moyens.

Les principaux facteurs qui justifient généralement le recours à l'impartition sont les réductions de coûts et l'amélioration de la qualité des services. Ces avantages peuvent être plus ou moins prononcés selon que l'impartition de services est globale ou partielle, c'est-à-dire qu'elle implique toutes les activités ou seulement certaines activités liées au processus d'affaires. À titre d'exemples, une impartition totale correspondrait à déléguer l'ensemble des activités relatives à la gestion des ressources humaines, du recrutement à la rémunération en passant par la gestion des compétences, alors qu'une impartition partielle consisterait à ne confier en impartition que le traitement de la paie.

Les ententes d'impartition s'étendent généralement sur un horizon allant du moyen à long terme, soit entre 3 et 10 années. L'offre de services d'impartition porte sur une large gamme de services, couvrant l'ensemble des fonctions administratives. Par ailleurs, lorsqu'elles disposent d'un réseau étendu de points de services et de partenariats, les sociétés spécialisées en impartition ont la capacité de desservir une organisation dont les places d'affaires sont dispersées géographiquement.

### 3. Bénéfices et limites des stratégies

Cette section expose les avantages et les inconvénients associés à la mise en œuvre des stratégies de restructuration des services.

#### 3.1. Les bénéfices

L'amélioration de la performance globale est le principal argument justifiant le recours à l'une ou l'autre des stratégies de restructuration des fonctions administratives. Cette amélioration peut prendre différentes formes telles que présentées au tableau 3.1.

**Tableau 3.1 : Bénéfices potentiels liés à l'implantation des stratégies**

	Stratégie de services partagés	Stratégie d'impartition de services
▪ Réduction des dépenses d'opération et meilleur contrôle des coûts.	●	●
▪ Amélioration de la qualité des services et introduction d'une gestion des niveaux de services.	◐	●
▪ Occasion, pour les ministères et organismes, de se concentrer sur leur mission première.	●	●
▪ Réduction du taux de roulement des employés et meilleure rétention du personnel clé.	●	●
▪ Optimisation des investissements en capital.	◐	●
▪ Injection potentielle de fonds résultant d'un transfert d'actifs.	○	●
▪ Possibilité de rentabiliser la stratégie	●	○
▪ Partage des risques.	○	●
▪ Application des meilleures pratiques.	◐	●
▪ Accès au savoir-faire et aux technologies de pointe.	○	●
▪ Flexibilité et capacité d'adaptation face aux changements.	◐	●
▪ Autonomie d'action.	●	○
▪ Solution clé en main.	○	●

Légende : ● Est applicable ◐ Est applicable partiellement ○ N'est pas applicable

## Cadre d'analyse sur les stratégies de services partagés et d'impartition des services

Quelle que soit la stratégie adoptée, la consolidation des activités génère des économies d'échelle ainsi que des gains de productivité, ayant une incidence directe sur les dépenses d'opération. Les économies d'échelle proviennent de la synergie qui se dégage de la masse critique d'activités, du pouvoir d'achat accru ainsi que du partage des infrastructures communes et des espaces, le cas échéant. Quant à l'augmentation de la productivité, elle est générée par l'arrimage des processus, des infrastructures et des façons de faire. Aussi, l'intégration des différentes équipes de travail contribue à une meilleure coordination des efforts opérationnels et de gestion. À l'égard de la mise en commun des infrastructures, elle permet de tirer profit des investissements réalisés et d'optimiser les investissements futurs, par le biais d'une meilleure planification des projets liés à leur rafraîchissement et leur évolution.

L'implantation de l'une ou l'autre des stratégies permet également un meilleur contrôle des coûts pour l'organisation étant donné le transfert de la gestion et de l'imputation financières, associées à la prestation des services, à une entité centralisée indépendante (interne ou externe) d'une part, et l'allocation du coût complet des services aux utilisateurs des ministères et organismes, d'autre part. En outre, la responsabilisation et l'imputation améliorent la disponibilité et la qualité de l'information nécessaire à la prise de décision et permettent également une gestion intégrée des risques.

À l'égard des services, l'amélioration de la qualité repose sur :

- La normalisation des services qui procure une uniformité dans le traitement des demandes;
- Le développement des compétences et de l'expertise des employés qui favorise la mise en application de façons de faire efficaces et efficientes;
- Une meilleure cohésion entre les équipes de travail qui permet une bonne circulation de l'information et un partage des connaissances efficace;
- La centralisation des données qui contribue à rehausser l'intégrité de l'information nécessaire à la prestation des services.

## Cadre d'analyse sur les stratégies de services partagés et d'impartition des services

Aussi, le fait de formaliser des ententes sur les niveaux de service et le fait d'appliquer les meilleures pratiques d'affaires contribuent à l'amélioration de la satisfaction des utilisateurs.

En ce qui a trait à la force de travail, le regroupement des effectifs dans un centre d'excellence (interne ou externe) crée de nouvelles opportunités de développement et d'avancement pour les employés, facilitant la rétention des ressources clés et favorisant également l'augmentation de la satisfaction globale. Par conséquent, la réduction des taux de roulement et d'absentéisme a un effet favorable sur les coûts indirects liés à la prestation des services.

Un autre élément pertinent à la mise en œuvre de la stratégie des services partagés ou de celle d'impartition de services concerne la possibilité pour les ministères et organismes de se concentrer sur les activités stratégiques à leur raison d'être, et pour l'organisation, d'avoir une vue d'ensemble des services de soutien administratif et une compréhension de leurs répercussions sur la performance globale.

### **3.1.1. Bénéfices propres à la stratégie de services partagés**

La stratégie de services partagés présente un avantage important sur la stratégie d'impartition de services, soit celui du contrôle et de l'autonomie d'action. En effet, bien que les ministères et organismes puissent ressentir une perte de flexibilité à l'égard des ressources, le contrôle à leur égard demeure à l'interne de l'organisation. Cette dernière, en consultation avec le comité de direction du centre de services partagés, dispose d'une plus grande liberté d'action dans l'accès aux ressources, d'une part, et dans la prise de décision de même que dans l'orientation stratégique des services partagés, d'autre part.

Aussi, dans le cadre de cette stratégie, la commercialisation des services partagés auprès d'une clientèle externe peut être source de revenus additionnels pour l'organisation et permettre la rentabilité des ressources et des infrastructures. Toutefois, cette initiative

comporte un lot de défis, notamment à l'égard des aspects commerciaux et des capacités techniques et technologiques<sup>1</sup>.

### 3.1.2. Bénéfices propres à la stratégie d'impartition de services

Potentiellement, les retombées économiques qui se dégagent de la stratégie d'impartition de services peuvent surpasser celles découlant de la stratégie de services partagés. En effet, l'impartiteur peut présenter des avantages sur le plan de la masse critique des activités, de la capacité de ses infrastructures, contribuant à une meilleure optimisation des ressources, de même qu'au niveau de son savoir-faire et de sa technologie de pointe, permettant de tirer profit de l'innovation. Dans cette perspective, il est possible que l'impartiteur soit plus apte à générer des réductions de coûts et des gains d'efficacité, et ce, de façon plus rapide et plus marquée. Cet état des choses aurait également une répercussion sur la capacité de l'impartiteur à s'adapter au changement et à intégrer les modifications rapidement.

Cette stratégie comporte également un avantage au niveau du partage des risques. En effet, bien que ce type de transaction comporte des risques nouveaux pour l'organisation<sup>2</sup>, la délégation des responsabilités à l'impartiteur par l'organisation entraîne, par le fait même, un transfert du risque associé à l'implantation et l'opérationnalisation du changement. La solution proposée est clé en main, n'impliquant aucune intervention de l'organisation dans la gestion quotidienne des services ni dans la planification stratégique des ressources. Aussi, l'impartiteur assume tous les risques associés aux actifs transférés et aux investissements technologiques futurs, transformant ainsi les dépenses d'investissement en dépenses d'opération pour l'organisation. Par ailleurs, l'organisation peut potentiellement profiter d'une injection de fonds lorsqu'elle cède à l'impartiteur les actifs pertinents à la prestation des services, dont elle est propriétaire.

D'un point de vue général, la stratégie d'impartition de services améliore la qualité des services de façon plus marquée en comparaison avec la stratégie de services partagés. En effet, dans la mesure où les moyens de l'impartiteur lui permettent d'élargir les heures de

---

<sup>1</sup> Voir *Shared Services Beyond Start-Up* ([www.accenture.com](http://www.accenture.com)).

<sup>2</sup> Se référer à la section 3.2.2. pour un détail.

## Cadre d'analyse sur les stratégies de services partagés et d'impartition des services

couverture des services et d'offrir une redondance sur le plan des ressources et des infrastructures, la disponibilité et la continuité des services ainsi que la sécurité des données en sont ainsi rehaussées. Toutefois, selon la masse critique de ses activités et de ses infrastructures, il est possible pour l'organisation qui opte pour la stratégie basée sur regroupement de services de bénéficier de gains à l'égard de ces initiatives.

Il importe de souligner que les avantages potentiels de la mise en œuvre des stratégies et le degré de bénéfices pouvant être atteint est fonction de plusieurs facteurs, dont une implantation réussie. La section 4 présente également d'autres éléments déterminants du succès d'une telle démarche et, par le fait même, de la concrétisation des résultats attendus.

### 3.2. Les limites

Bien que la mise en œuvre des stratégies de services partagés et d'impartition de services présente plusieurs avantages, elle comporte également des limites comme le présente le tableau 3.2.

**Tableau 3.2 : Limites liées à l'implantation des stratégies**

	Stratégie de services partagés	Stratégie d'impartition de services
▪ Mise en œuvre du projet requérant des ressources financières importantes.	●	●
▪ Changements organisationnels et culturels majeurs.	●	●
▪ Relocalisation des employés.	●	●
▪ Crédibilité à bâtir et confiance des utilisateurs à gagner.	●	◐
▪ Incertitude dans les résultats.	●	○
▪ Perte de contrôle des ministères et organismes face aux ressources.	◐	●
▪ Résistance de la part des employés.	◐	●
▪ Introduction de nouveaux risques.	○	●
▪ Situation difficilement réversible.	○	●
▪ Approche « client-fournisseur » difficile à implanter.	●	○

Tableau 3.2 : Limites liées à l'implantation des stratégies (suite)

	Stratégie de services partagés	Stratégie d'impartition de services
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Limite potentielle à l'égard des bénéfices pouvant être générés.</li> </ul>	●	○
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Complexité du processus de mise en œuvre du projet.</li> </ul>	◐	●

Légende : ● Est applicable ◐ Est applicable partiellement ○ N'est pas applicable

### 3.2.1. Stratégie de services partagés

Dans le contexte de mise en place d'une stratégie de services partagés, la rencontre des attentes des utilisateurs présente un défi de taille étant donné le bouleversement organisationnel et fonctionnel important, d'une part, et la courbe d'apprentissage de la force de travail, d'autre part. En outre, l'implantation d'une culture d'affaires orientée client dont la priorité consiste à satisfaire les clients, tout en étant efficace et efficient, constitue un obstacle important. Cet état de fait peut créer de la réticence chez les utilisateurs et décourager leur adhésion aux services partagés.

Contrairement à la stratégie d'impartition de services, où le fournisseur est engagé contractuellement à livrer des bénéfices, et ce, généralement dès la première année de l'entente, les résultats découlant de la stratégie de services partagés ne sont pas garantis et, souvent, ils se matérialisent de façon progressive. En effet, il faut habituellement considérer une période d'ajustement et de stabilisation des activités avant que l'organisation (et les ministères et organismes) perçoivent des économies.

Au-delà d'un certain seuil, les bénéfices propres à la stratégie des services partagés deviennent limités par la capacité de réaliser à l'interne des synergies additionnelles et des améliorations continues. De plus, à l'égard des bénéfices pouvant être tirés de l'application des meilleures pratiques, une étude menée auprès d'un important nombre d'entreprises, de taille et de secteurs divers, révèle que les entreprises adhérant à cette stratégie sont peu enclines à mettre de l'avant les meilleures pratiques reconnues et

éprouvés dans l'industrie<sup>3</sup>. Dans cette perspective, le recours à la stratégie d'impartition de services peut permettre d'aller chercher des bénéfices accrus sur le plan de la réduction des coûts totaux et du rehaussement de la qualité et des niveaux de services.

### 3.2.2. Stratégie d'impartition de services

La démarche vers l'impartition de services exige temps et efforts et comporte une certaine complexité dans sa mise en place et dans sa gestion. Par ailleurs, les risques qu'elle implique ainsi que la résistance face au changement sont plus élevés, comparativement à la démarche de regroupement de services. L'introduction de nouveaux risques concernent les aspects contractuels, les coûts et la qualité des services, la perte des compétences et l'impact sur le climat organisationnel<sup>4</sup>. Par ailleurs, les aspects de confidentialité des informations spécifiques à l'organisation, à ses utilisateurs et à la communauté peuvent présenter un risque si l'impartiteur n'applique pas les meilleures pratiques dans ce domaine. Aussi, l'organisation perd les avantages associés au contrôle direct des ressources et de leur évolution. Par exemple, dans un tel contexte, le fournisseur peut choisir de déplacer le lieu de travail des employés dans une autre région ou de substituer un sous-traitant local par un sous-traitant étranger, et ce, à des fins de réduction de coûts. Cette perte de contrôle affecte la flexibilité face au rapatriement éventuel des services impartis à l'interne.

Quelle que soit la stratégie, sa mise en œuvre nécessitera un investissement initial important et impliquera un changement majeur dans la structure de l'organisation, dans les façons de faire et dans la culture d'entreprise.

---

<sup>3</sup> Shared Services and Business Process Outsourcing Association (SBPOA) et Accenture, *Shared Services: The Evolution of Higher Performance*, 2004.

<sup>4</sup> Aubert, B. et al., *Le risque associé à l'impartition*, 1999.

## 4. Éléments déterminants de la réussite des stratégies

Le choix d'une stratégie doit tenir compte des conditions essentielles à sa réussite. À cet effet, la présente section présente, dans un premier temps, les prérequis et, dans un deuxième temps, les facteurs de succès associés à la stratégie de services partagés et à celle d'impartition de services.

### 4.1. Les prérequis

Afin d'assurer une mise en œuvre réussie et d'éviter des coûts additionnels, l'organisation doit considérer des conditions préalables facilitant l'implantation, la transition et l'intégration des services dans le nouveau mode de fonctionnement.

#### 4.1.1. Stratégie de services partagés

Dans le cadre de la stratégie reposant sur le regroupement de ses services au sein d'une entité centrale interne, l'organisation doit considérer les prérequis suivants :

- ***Des processus d'affaires standardisés et des infrastructures communes***

Le bon fonctionnement d'un centre de services partagés repose sur la consolidation et l'arrimage des processus communs, alors que sa performance se manifeste par l'automatisation des processus et par l'intégration des infrastructures technologiques. Dans ce cadre, les processus liés aux services administratifs, assumés au sein des ministères et organismes, doivent avant tout être standardisés et la technologie qui les supporte (systèmes et applications) doit être uniforme ou compatible.

- ***Des mesures du niveau de services et de la performance***

Les résultats historiques à l'égard des niveaux de services rencontrés et de la performance réalisée permettent, dans un premier temps, d'établir la base de référence et, dans un deuxième temps, d'identifier les pistes d'amélioration et de fixer les objectifs. Ces balises sont critiques à la mesure de l'atteinte des résultats.

- ***Un mécanisme d'allocation et de facturation des charges***

La mise en œuvre d'un centre de services partagés repose, en partie, sur la capacité de répartir adéquatement les charges liées à l'utilisation des services entre les différents ministères et organismes. À cet effet, il est essentiel que l'organisation ait déjà mis en place des processus et des systèmes de suivi des coûts et de facturation qui s'étendent à l'ensemble de ses constituantes et pouvant être adaptés aux besoins du centre de services partagés.

- ***Des expertises spécifiques en développement de services et en coût de revient***

La définition et la tarification des services sont des aspects critiques au démarrage et fonctionnement du centre de services partagés ainsi qu'au balisage de la performance. Ces activités clés exigent des compétences spécialisées dans le développement de services, l'évaluation du coût de revient et l'établissement de prix unitaires.

### **4.1.2. Stratégie d'impartition de services**

Les prérequis à la mise en œuvre d'une stratégie visant à impartir les services sont les suivants :

- ***Des services et des activités structurés, mesurés et documentés***

La structure, la mesure et la documentation des services et des activités sont requises à deux fins, soit celle d'établir un cadre de référence pour la définition des livrables et celle de fournir des informations pertinentes aux fournisseurs dans le cadre des processus d'appel d'offres et de vérification diligente. L'information pertinente a trait notamment aux processus, aux actifs, aux ressources humaines, aux contrats de services et de sous-traitance, aux coûts et à la performance.

- ***Une définition claire des livrables***

L'élaboration du cahier de charges doit reposer sur des livrables précis, vérifiables et mesurables. La définition des livrables inclut l'identification des fonctions visées par l'impartition, des volumes, des niveaux de services et des attentes. Il est essentiel que la définition des livrables prenne en considération les limites imposées par les ressources humaines, matérielles et technologiques.

- ***Une maîtrise de l'environnement et de la structure de coûts des services***

La maîtrise des environnements opérationnels et technologiques de même que la maîtrise de la structure de coûts liés aux services à impartir sont des conditions essentielles à une bonne évaluation des offres de services, à la sélection du meilleur fournisseur et à une négociation juste des termes et des conditions contractuels. Par ailleurs, cette maîtrise est utile dans le cadre de la mesure et du balisage de la performance.

- ***Une expertise spécifique en impartition***

L'impartition de services est un domaine comportant de nombreuses particularités. Une solide expertise et une expérience significative dans ce domaine procurent une assurance permettant de négocier une entente contractuelle adéquate et avantageuse pour les parties, d'une part, et de garder le contrôle et d'être au devant des enjeux dans le cadre de la gestion de l'entente, d'autre part.

Il convient de souligner que plus la structure des services, incluant les niveaux de services, est élaborée et documentée, plus les offres de services des fournisseurs seront pertinentes et attrayantes et moins les risques liés à l'impartition seront élevés. Dans cette perspective, la stratégie de services partagés peut être une option à considérer comme étape transitoire à la stratégie d'impartition de services.

## 4.2. Les facteurs de succès

Le succès de la mise en œuvre d'une stratégie de restructuration est favorisé lorsque des conditions clés sont réunies. Plusieurs facteurs de succès sont communs aux deux stratégies; toutefois, les particularités de chacun des modèles exigent des conditions spécifiques.

### 4.2.1. Facteurs communs aux deux stratégies

Voici les facteurs clés à considérer afin d'assurer une mise en œuvre des stratégies réussie :

- ***Obtenir l'appui des dirigeants et des décideurs***

Il est primordial que le projet reçoive l'endossement et le support des intervenants politiques et administratifs de l'organisation, et ce, au cours de toutes les phases de mise en œuvre. Cet appui renforce la crédibilité du projet, permet un financement adéquat et procure une autorité à l'équipe de travail. L'acceptation et l'implantation du changement en sont ainsi facilitées.

- ***Former une équipe de travail compétente et dont le leadership est efficace***

L'équipe doit être formée de ressources compétentes dans leur champ d'intervention et doit inclure des ressources clés provenant de différentes unités internes à l'organisation. Quant au leadership de l'équipe, il devient une qualité clé pour vaincre la résistance face au changement.

- ***Élaborer un plan de travail rigoureux et respecter les étapes de réalisation***

Le plan doit comporter des objectifs précis et un échéancier réalisable pour, ainsi, favoriser le respect des étapes de réalisation. La communication du plan et des livrables est essentielle à sa mise en action.

- ***S'assurer de l'adhésion « universelle »***

Il est possible d'optimiser les efforts et les coûts requis pour la mise en œuvre d'une stratégie de restructuration et de maximiser les bénéfices relatifs dans la mesure où l'ensemble des ministères et organismes adhère à la nouvelle structure de services, qu'ils soient regroupés ou impartis. Afin d'éviter la mise en place de solutions alternatives, la stratégie proposée doit présenter des avantages concrets pour les ministères et organismes, prévoir un mécanisme de balisage pour mesurer la compétitivité des services offerts et favoriser un processus d'ajustement des services pour assurer le maintien des avantages.

- ***Développer une entente formelle et une structure de gouvernance***

L'entente de service a pour but d'encadrer les relations et d'atténuer les risques en définissant clairement les engagements de services et de performance et les dispositions (ex. résolution des différends, renouvellement, terminaison) permettant une saine gestion des services et de la relation. Quant à la structure de gouvernance, elle doit être mise en place afin d'assurer un équilibre dans la relation entre les parties et de résoudre les enjeux stratégiques, tactiques et opérationnels. Une entente de service et une gestion inadéquates peuvent être sources de conflits fréquents et de coûts importants.

- ***Gérer efficacement le changement***

Une communication soutenue et une formation continue sont cruciales à l'implantation du changement. Il est important de mobiliser et d'impliquer les employés dans ce processus afin qu'ils y contribuent, d'une part, et pour limiter le risque de perdre massivement des effectifs, d'autre part. Aussi, la consultation proactive avec les groupes de travail, dont les syndicats, constitue un atout dans la gestion du changement.

- ***Mesurer l'atteinte des résultats***

Un autre aspect clé à l'implantation d'une stratégie de restructuration consiste à mesurer les résultats. L'établissement d'objectifs devient superflu si l'organisation ne met pas en place des moyens pour évaluer la performance du centre de services partagés ou celle de l'impartiteur. Il s'agit d'une condition essentielle pour que l'imputabilité soit efficace et pour s'assurer de percevoir les bénéfices attendus.

### **4.2.2. Facteurs propres à la stratégie de services partagés**

Dans le cadre de la stratégie de services partagés, les chances de succès augmentent lorsque les conditions suivantes sont observées :

- ***Créer un centre de services partagés indépendant***

L'indépendance du centre de services partagés est essentielle à la rencontre des objectifs du regroupement des activités. Malgré son emplacement physique, le centre doit être structuré comme une unité organisationnelle distincte ou comme une entité à part entière, devenant responsable et imputable des services administratifs offerts aux différents ministères et organismes.

- ***Développer une approche d'affaires orientée client***

Le centre de services partagés doit développer une culture de service axée sur la performance opérationnelle et financière et sur la satisfaction des clients. La force de travail doit modifier sa mentalité et adopter une vision d'affaires. Il s'agit d'un changement de culture important exigeant le développement d'aptitudes sur le plan des relations avec la clientèle, d'une part, et l'abattement des barrières qui limitent la collaboration entre les équipes de travail (silos), d'autre part. Cette approche est déterminante dans la réduction des coûts et l'amélioration de la qualité et des niveaux de services.

- ***Cheminer vers un centre d'excellence***

Afin de générer le plus d'économies d'échelle et de gains de productivité, sans affecter la qualité des services, l'emphase doit être mis sur le renforcement des compétences et le développement de l'expertise ainsi que sur l'application des meilleures pratiques au sein du centre de services partagés. Le savoir-faire est essentiel pour identifier et implanter des initiatives innovatrices et porteuses d'économies.

### **4.2.3. Facteurs propres à la stratégie d'impartition de services**

En ce qui a trait à la stratégie d'impartition de services, trois autres facteurs de succès sont à prendre en considération, soit :

- ***Sélectionner avec soin le fournisseur***

Les ententes d'impartition étant complexes, le choix d'un fournisseur avec lequel l'organisation a des affinités sur le plan des valeurs et des objectifs permet de faciliter la mise en place du processus et de développer des relations harmonieuses. Aussi, l'évaluation des capacités du fournisseur et de situation financière contribue à mitiger les risques liés à la nature de la transaction.

- ***Choisir les bonnes activités***

Il convient d'identifier les activités pour lesquelles le ratio risque-rendement est faible. Tel que mentionné précédemment, ce type de transaction comporte des risques accrus. Il est donc essentiel qu'une analyse rigoureuse des risques impliqués dans l'impartition des activités soit réalisée et qu'un juste équilibre soit trouvé. L'objectif est, pour un niveau de risque donné, de maximiser les bénéfices.

- ***Développer une relation basée sur la confiance***

La relation d'affaires entre l'organisation et l'impartiteur doit être basée sur un esprit de confiance et de collaboration. Les situations difficiles ne pouvant pas toutes être adressées dans une entente contractuelle et l'engagement liant les parties pour un horizon de moyen à long terme, il est préférable d'entretenir une bonne relation.

## **5. Cadre de référence pour l'identification des services cibles et de la stratégie optimale**

Dans le cadre de l'évaluation des options conduisant à une restructuration des services de soutien administratif, nous exposons, dans cette section, les questions, les critères et les considérations clés pouvant aider à définir la portée d'une telle restructuration, d'une part, et à élaborer le modèle opérationnel optimal, d'autre part.

### **5.1. Les questions de base**

Cette section présente les éléments fondamentaux à considérer dans le choix d'une stratégie de restructuration en fonction des objectifs poursuivis, des services cibles, de la vision stratégique et des options disponibles. Voici les quatre questions clés à la base des processus de planification et de décision à l'égard de la démarche de restructuration des services. Ces questions ont pour but de fournir un cadre d'évaluation tenant compte des besoins actuels et futurs de l'organisation.

- ***Quels sont les objectifs poursuivis par la restructuration des services ?***

L'identification des objectifs poursuivis par l'intégration et la rationalisation des services administratifs est l'étape la plus déterminante dans le processus de changement. Au-delà des avantages et des inconvénients présentés précédemment à l'égard des stratégies, il est essentiel pour l'organisation de définir ses attentes sur le plan des retombées économiques, des gains d'efficacité et du contrôle des ressources liées à la prestation des services administratifs. Ces trois éléments sont au cœur de la décision de regrouper ou d'impartir les services.

Le niveau d'attentes définit non seulement les priorités mais permet également de faire ressortir les écarts entre la situation actuelle et la situation souhaitée. Plus les écarts sont importants et plus les risques liés à l'atteinte des objectifs sont élevés. En fonction de sa tolérance face au risque et de sa capacité à atténuer les sources de risques, l'organisation doit ajuster ses attentes et formuler des objectifs réalisables.

Malgré le fait que les attentes soient généralement fortement influencées par des pressions externes, dans le cadre de la stratégie de services partagés, l'organisation ne peut établir ses objectifs sans tenir compte de ses limites internes, en termes de capacités et de ressources, ainsi que de l'horizon visé pour l'implantation, la transition et l'intégration des activités. Ainsi, l'organisation doit trouver un équilibre entre la qualité des services et la génération d'efficacités. Dans le cadre de la stratégie d'impartition de services, le risque est transféré au fournisseur, toutefois, l'organisation perd les avantages associés au contrôle de l'expertise et à la propriété des ressources. Or, l'atteinte des objectifs n'est possible que si l'organisation accepte un compromis entre la perte de contrôle des ressources et de leur évolution et les bénéfices économiques.

- ***Quels sont les services cibles du regroupement et de l'impartition ?***

Afin de répondre à cette question, l'organisation doit disposer d'un inventaire exhaustif de l'ensemble des activités réalisées dans le cadre de la prestation des services administratifs ainsi que d'une bonne appréciation des ressources qu'elles consomment. L'objectif est d'être en mesure d'identifier la portée des fonctions administratives et d'évaluer leur contribution dans le rôle que jouent les différents ministères et organismes. Cette étape est cruciale à l'élaboration d'un modèle de restructuration efficient et efficace des services administratifs.

Les services relatifs au soutien administratif sont critiques au fonctionnement des ministères et organismes. Toutefois, ils ne contribuent pas tous de façon similaire à la création de valeur pour l'organisation. Cette valeur ajoutée se qualifie en fonction du degré de dépendance entre la nature des activités principales des ministères et organismes et les fonctions administratives. Les fonctions se décomposent en trois catégories, soit les activités d'ordre stratégique, les activités liées au support décisionnel et les activités de type transactionnel<sup>5</sup>. Généralement, les activités d'ordre stratégique procurent le plus de valeur à l'organisation puisqu'elles concernent l'orientation et la gestion des ressources ayant une

---

<sup>5</sup> Se référer à l'annexe 3 pour un exemple.

répercussion sur la performance des autres sphères d'activités, alors que les activités de type transactionnel sont celles dont l'avantage organisationnel est le plus faible. Les activités de support à la décision, quant à elles, se situent entre les deux autres catégories.

L'organisation devrait privilégier le regroupement et/ou l'impartition des activités qui consomment beaucoup de temps mais qui procurent peu de valeur ajoutée afin de consacrer son énergie sur les activités spécifiques à sa raison d'être. La stratégie de services partagés est préférable à celle d'impartition de services lorsque les activités sont intimement liées aux compétences clés du champ d'intervention des ministères et organismes. À titre d'exemple, dans son modèle opérationnel des services partagés, le Gouvernement ontarien sépare les fonctions transactionnelles et celles de support à la décision entre le Bureau des services partagés et les ministères, tandis que les fonctions liées à l'établissement de politiques, de règles et de normes de gestion corporatives sont assumées par une agence de gouvernance centralisée au sein de l'organisation. Un modèle combinant des fonctions transactionnelles et stratégiques est également envisageable, dans la mesure où il tient compte de la priorité et des compétences de chacune des fonctions.

- ***Quelle est la vision de l'organisation face à la restructuration ?***

Il est essentiel d'aborder la démarche de restructuration selon une approche globale et intégrée afin de générer des bénéfices optimaux et de réduire les risques. La planification de la restructuration des fonctions administrative doit couvrir à la fois les processus, la technologie et les ressources (humaines, matérielles et financières). Par ailleurs, cette planification doit tenir compte des besoins actuels et des exigences futures. À l'égard de ces éléments, l'organisation doit avoir une vision claire du mode de fonctionnement qu'elle privilégie. Cette vision doit notamment porter sur les aspects suivants :

### ⇒ **La base de consolidation des activités**

Le regroupement ou l'impartition de services peut prendre deux formes. La première consiste à consolider les services sur la base des centres d'excellence (par service), alors que la deuxième forme prévoit la consolidation des services selon les besoins communs aux différents ministères et organismes (par client). L'approche par service est préférable lorsqu'il y a une uniformité dans la prestation des services pour l'ensemble des utilisateurs. Quant à l'approche par client, elle devient une option à considérer dans les cas où les besoins de certains ministères ou organismes, constituant une proportion importante d'utilisateurs, présentent des particularités très propres à leur contexte d'affaires et requièrent des services sur mesure. Cette approche repose sur l'appariement des processus selon les connaissances et le savoir-faire spécifiques qu'ils exigent. Toutefois, en raison de l'impact sur la synergie des ressources et des infrastructures technologiques, cette forme de consolidation n'est efficace que lorsque les différences dans les exigences sont très significatives et justifient une structure distincte. Le choix de l'une ou l'autre des approches a une incidence importante sur la façon dont les processus, la technologie et les ressources seront révisés et intégrés.

### ⇒ **La structure du modèle opérationnel**

Il existe plusieurs modèles opérationnels possibles pour la restructuration des services dont les répercussions sur les processus, les infrastructures et les ressources sont fort différentes. Le modèle peut reposer sur une structure de prestation de services soit exclusivement interne ou exclusivement externe. Dans le premier cas, on fait référence à un centre de services partagés où toutes les activités sont assumées par une entité spécialisée sous la tutelle de l'organisation, alors que dans le second cas, il s'agit d'une impartition totale de services où l'organisation délègue ses

responsabilités à une ou plusieurs entités privées. Un troisième modèle peut être considéré par l'organisation, soit une structure mixte de type Partenariat public-privé dans laquelle les responsabilités sont partagées entre l'entité spécialisée interne et une ou plusieurs entités privées. Dans ce dernier cas, l'organisation choisit d'impartir partiellement ses fonctions administratives. La décision concernant le choix du modèle opérationnel est fonction des préférences de l'organisation, de ses objectifs ainsi que de l'impact du modèle sur ses priorités<sup>6</sup>.

Quel que soit le modèle privilégié, il est recommandé qu'il y ait qu'un seul point de contact et d'imputabilité à l'égard de la prestation des services de soutien administratif. Cette unité centrale peut être structurée de plusieurs façons; toutefois, elle doit demeurer indépendante. Notamment, elle peut être intégrée comme une organisation de services partagés au sein d'un ministère ou comme un centre de services partagés au sein du Gouvernement ou, encore, une société d'État peut être créée.

### ⇒ **La relocalisation des ressources humaines**

La considération de la stratégie de services partagés implique l'analyse des enjeux entourant l'emplacement du ou des site(s) à partir d'où la force de travail livrera les services. Le choix de la localisation du centre de services partagés est déterminant pour rencontrer les objectifs à l'égard de la performance et des coûts d'implantation et d'opération. Le choix de l'emplacement géographique doit tenir compte de l'impact d'une relocalisation sur les ressources humaines en place, de l'accès à un bassin de main-d'œuvre qualifiée et à un coût concurrentiel, de la disponibilité des espaces, du coût et des investissements relatifs, des possibilités d'expansion ainsi que des infrastructures technologiques déployées. Dans le cadre de la stratégie d'impartition, ces préoccupations deviennent celles du fournisseur. Toutefois, l'organisation doit s'assurer que la

---

<sup>6</sup> Se référer à la section 5.3.

relocalisation des employés est conforme à ses politiques et ses valeurs vis-à-vis les ressources humaines.

### ▪ *Quelles sont les options qui s'offrent à l'organisation ?*

Sur la base des objectifs, des services cibles et de la vision stratégique, l'organisation doit faire l'évaluation des options qui s'offrent à elle. Les options considérées doivent répondre aux besoins immédiats sur le plan des services, du savoir-faire, de la technologie et des coûts et, par ailleurs, pouvoir s'adapter aux changements futurs de l'organisation. Ces derniers sont critiques étant donné qu'ils peuvent avoir une incidence majeure sur les processus, les infrastructures et les ressources en place.

L'identification des options doit prendre en considération les éléments suivants :

- ⇒ Les capacités à rencontrer les exigences des utilisateurs à l'égard de la qualité et des niveaux de services;
- ⇒ Les dispositions techniques et financières pour assurer le maintien et l'évolution des infrastructures;
- ⇒ Les initiatives de renforcement des compétences et du développement de l'expertise permettant l'amélioration continue;
- ⇒ La structure de prix des services;
- ⇒ La flexibilité face aux changements;
- ⇒ L'adéquation à la politique et aux orientations gouvernementales.

Il est essentiel pour l'organisation d'approcher l'analyse des options selon une perspective à long terme puisqu'une restructuration de la sorte entraîne des changements fondamentaux pouvant nécessiter une longue période d'ajustement et dont les retombées s'avèrent plus profitables sur un horizon de long terme.

## 5.2. Les critères de validation

Cette section aborde les critères clés pouvant aider à l'identification des activités associées aux services internes de l'organisation qui se prêtent le mieux à la stratégie de services partagés ou à celle d'impartition de services et, par le fait même, qui sont le plus susceptibles de générer les bénéfices attendus. Le tableau 5.1 résume les critères de validation selon qu'ils sont propres ou communs aux stratégies de restructuration.

**Tableau 5.1 : Liste des critères de validation des activités**

	Stratégie de services partagés	Stratégie d'impartition de services
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Le coût moyen lié à la prestation des services administratifs est élevé.</li> </ul>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Insatisfaction des utilisateurs sur le plan de la qualité et/ou des niveaux de services.</li> </ul>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Investissements massifs à réaliser pour modifier les processus et/ou moderniser les infrastructures.</li> </ul>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Les activités sont de nature transactionnelle (opérations répétitives), impliquent une interaction minimale avec les utilisateurs et le volume de demandes est considérable.</li> </ul>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Les activités peuvent être réalisées à distance sans compromettre la qualité des services.</li> </ul>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Plusieurs unités d'affaires exercent, de façon indépendante, des activités liées au soutien administratif (redondance).</li> </ul>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La consolidation des activités présente des opportunités de synergie (masse critique).</li> </ul>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Le ratio du nombre de gestionnaires au nombre d'employés est élevé.</li> </ul>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Une forte proportion d'employés occupe des espaces physiques dont le coût est élevé.</li> </ul>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Le degré de spécialisation des compétences entraîne des difficultés dans le recrutement ou les compétences spécialisées sont redondantes.</li> </ul>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La nature des processus et la diversité des infrastructures technologiques présentent un défi d'intégration pour l'organisation.</li> </ul>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Les initiatives de réduction des coûts et d'amélioration des services, pouvant être concrétisées par l'organisation, sont limitées.</li> </ul>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

**Tableau 5.1 : Liste des critères de validation des activités (suite)**

	Stratégie de services partagés	Stratégie d'impartition de services
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La capacité à recruter la relève et à développer l'expertise ne suffit pas à la demande.</li> </ul>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Les fluctuations du volume de demandes sont importantes et fréquentes.</li> </ul>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ L'évolution et l'innovation des services requièrent des investissements fréquents.</li> </ul>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Le degré de priorité et le niveau de disponibilité des activités sont critiques.</li> </ul>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>

Les trois premiers critères clés initiant une démarche de restructuration des services selon la stratégie de services partagés ou celle d'impartition de services concernent le coût de revient total, la satisfaction des utilisateurs et les besoins en capitaux.

Lorsque la prestation de services communs à plusieurs utilisateurs est dupliquée dans diverses unités internes, le coût associé risque de dépasser le coût moyen observé par d'autres organisations plus efficaces. Outre la redondance des activités, le nombre élevé de gestionnaires relativement au nombre d'employés, la gestion sous-optimale des espaces et la duplication de compétences spécialisées sont également sources d'inefficiences. Dans un pareil cas, le regroupement des services est souhaitable et générera des bénéfices importants. Par contre, lorsque le coût élevé résulte de l'incapacité pour l'organisation à arrimer les processus et à intégrer les infrastructures ou qu'il découle de son impossibilité à dégager des économies additionnelles et à soutenir les améliorations, alors la stratégie d'impartition de services devient la solution la plus indiquée. C'est, par ailleurs, le seul moyen pour l'organisation d'aller chercher des bénéfices incrémentaux.

L'insatisfaction des utilisateurs envers les services qu'ils reçoivent peut être résolu par le regroupement ou l'impartition de services. Cependant, il convient d'identifier les services faisant défaut et les sources d'insatisfaction pour chacun d'entre eux afin de pouvoir déterminer l'option qui sera la plus efficace et efficiente. Comme mentionné

## Cadre d'analyse sur les stratégies de services partagés et d'impartition des services

précédemment, la mise en œuvre d'une stratégie de services partagés contribue à l'amélioration de la qualité et des niveaux de services, dans la mesure où les prérequis sont en place. Dans les cas où des investissements massifs sont requis, le recours à la stratégie d'impartition de services est préférable puisqu'elle réduit les risques financiers et technologiques pour l'organisation. Dans ce même ordre d'idées, les services reposant sur des activités à forte intensité capitalistique devraient être impartis plutôt que regroupés. Les activités pour lesquelles l'évolution et l'innovation sur le plan du savoir-faire et de la technologie sont essentielles pour répondre aux exigences des utilisateurs en sont un bon exemple.

Les fonctions présentant le plus de potentiel d'optimisation dans le cadre de l'implantation de la stratégie de services partagés reposent sur des activités à caractère transactionnel, dont le nombre de transactions est élevé et pouvant être exécutées à partir d'un site distant. L'optimisation de ce type de fonctions passe non seulement par les économies d'échelle et les gains de productivité mais se matérialise également par la possibilité d'automatiser les opérations répétitives et ne requérant pas de compétences spécifiques. Dans les cas où le nombre de transactions varie régulièrement et de façon importante, les besoins accrus en période de pointe rend plus difficile la gestion des ressources pour une entité interne de services partagés, où le bassin de main-d'œuvre disponible et la capacité des infrastructures sont plus restreints en comparaison avec un impartiteur. Ainsi, dans de telles conditions, la stratégie d'impartition de services présente moins de risque en termes de garantie et fiabilité des services. Par ailleurs, pour ces mêmes raisons, l'organisation a avantage à impartir les services prioritaires et dont le niveau de disponibilité est critique.

Les aspects liés au recrutement, à la formation et à la rétention d'une main-d'œuvre qualifiée et compétente jouent un rôle déterminant dans la capacité de l'organisation à regrouper ou non ses services en vue de percevoir des avantages économiques et d'améliorer la qualité des services. Ainsi, l'organisation devrait favoriser l'impartition au regroupement de services à l'égard des fonctions qui exigent une expertise de pointe et fortement en demande sur le marché ou pour lesquelles le taux de départ, notamment à la retraite, est plus élevé que le taux de renouvellement de la main-d'œuvre.

## Cadre d'analyse sur les stratégies de services partagés et d'impartition des services

Dans l'une ou l'autre des stratégies, l'approche de restructuration des services doit être globale afin de générer bénéfices attendus. Par ailleurs, plus la portée des services ciblés par le regroupement ou l'impartition est grande, plus les bénéfices pouvant être concrétisés seront importants.

### 5.3. Autres considérations

À la lumière des questions fondamentales et des critères de validation, le recours à l'impartition pour la prestation des services de soutien administratif peut devenir une option à partir du moment où les conditions s'appliquant à la stratégie de services partagés sont rencontrées. Toutefois, voici quatre situations où il est préférable pour l'organisation de gérer les activités via un centre interne de services partagés plutôt que de les confier en impartition :

- L'organisation souhaite préserver les avantages du contrôle sur les ressources;
- La satisfaction des exigences des utilisateurs requiert une connaissance et un savoir-faire spécifiques au domaine d'activités de l'organisation;
- L'environnement technologique est unique à l'organisation et nécessite la mise en place et le maintien de systèmes et d'applications sur mesure;
- Les processus d'affaires sont complexes et impliquent plusieurs liens de dépendance entre les unités d'affaires internes impliquées, directement ou indirectement, dans la prestation des services.

La stratégie d'impartition de services liés aux fonctions administratives doit être considérée lorsque l'ensemble des critères de validation relatifs est respecté et devient une alternative à la stratégie de services partagés lorsque :

- Les capacités de l'organisation sur le plan des investissements en capital sont limitées;
- Les enjeux internes à l'organisation nuisent à la mise en œuvre du projet et mettent en péril son succès;

## Cadre d'analyse sur les stratégies de services partagés et d'impartition des services

- L'organisation souhaite implanter les changements de façon rapide et privilégie une approche globale mettant l'accent sur les résultats plutôt que sur les processus.

Bien que les critères de validation fournissent un encadrement pour l'identification des services les plus susceptibles d'être efficacement regroupés ou impartis, il demeure que le choix d'une stratégie optimale est également fonction de son impact sur les priorités l'organisation et celles des ministères et organismes. Le tableau suivant établit une comparaison entre les deux stratégies en fonction de cinq considérations clés.

**Tableau 5.2 : Impact des stratégies sur les considérations clés**

	Stratégie de services partagés	Stratégie d'impartition de services
▪ Contrôle et orientation stratégiques	+	-
▪ Transparence sur le plan des opérations et des coûts	+	-
▪ Bénéfices opérationnels et financiers garantis	-	+
▪ Application d'une approche orientée client	-	+
▪ Possibilité de reprendre le contrôle	+	-

En raison de la nature de la transaction, la stratégie d'impartition de services crée une relation de dépendance entre l'organisation et l'impartiteur. Cette dépendance sur manifeste à l'égard du contrôle des services et de l'accès à l'information. Dans le premier cas, l'organisation perd les privilèges associés à la propriété et au contrôle des ressources et le coût (direct et indirect) pour les récupérer est généralement important. Dans l'autre cas, la portée de l'information dont dispose l'organisation se limite, désormais, aux données et aux indicateurs pertinents aux services qu'elle reçoit et au prix qu'ils lui en coûtent.

En dépit des risques liés au contrôle et à l'information, les résultats découlant d'une telle stratégie sont garantis et l'approche orientée sur la satisfaction du client est plus rapidement maîtrisée. Le savoir-faire et l'encadrement offert par l'impartiteur facilitent la

## **Cadre d'analyse sur les stratégies de services partagés et d'impartition des services**

transition et l'intégration des services et contribuent à assurer la fiabilité et la qualité des services, d'une part, et à concrétiser les économies, d'autre part.

## 6. Conclusion

La première partie du rapport présentait un argumentaire concernant les décisions de regroupement de services et d'impartition de services. À la lumière des bénéfices et des limites liés aux stratégies, le principal avantage associé au regroupement de services concerne le contrôle stratégique et l'autonomie d'action. Quant à l'impartition de services, il ressort que son avantage premier réside dans la certitude des bénéfices générés et le partage des risques inhérents au changement. Toutefois, dans ce dernier cas, le risque entourant la capacité à rapatrier éventuellement les services est non négligeable.

En regard aux les éléments jouant un rôle déterminant dans la réussite de la mise en oeuvre des stratégies, nous notons que les prédispositions de l'organisation sur le plan de la standardisation des processus et de l'unification des infrastructures technologiques est un prérequis essentiel à la démarche de regroupement des services. Quant au facteur de succès clé présentant le plus de défi pour l'organisation dans la stratégie de services partagés, il a trait à la transformation de la mentalité actuelle en une culture d'affaires orientée client. Pour sa part, la priorité dans l'implantation de la stratégie d'impartition de services doit porter sur l'élaboration d'une entente contractuelle complète, dans laquelle les zones grises sont réduites au minimum. L'élaboration ainsi que la gestion d'une telle entente exige une solide expertise et une expérience significative en impartition. Dans tous les cas, le facteur de succès ayant la plus grande incidence sur l'acceptation et l'implantation du changement est l'appui des intervenants politiques et administratifs.

Dans la deuxième partie du rapport, nous avons exposé les critères servant à identifier les services de soutien administratifs qui pourraient être le plus efficacement regroupés ou impartis. En ce qui a trait au choix des activités, nous avons montré que les activités de nature transactionnelle à fort volume sont les plus propices à un regroupement ou à l'impartition, étant donné la faible valeur ajoutée qu'elles procurent à l'organisation. Dans le cas des autres catégories d'activités, relevant de la stratégie et de la prise de décision, la notion de compétences clés est à prendre en considération dans la décision. Il semble que la stratégie d'impartition de services soit l'option la plus appropriée pour les activités présentant peu de potentiel d'économie et d'amélioration pour l'organisation,

## **Cadre d'analyse sur les stratégies de services partagés et d'impartition des services**

pour celles dont le recrutement de la main-d'œuvre est problématique et pour les activités à forte intensité capitalistique. Finalement, l'identification des services et le choix d'une stratégie ne peuvent être faits sans tenir compte de leur impact sur les préférences, les objectifs et les priorités de l'organisation

## Annexe 1 : Exemples d'organisations ayant adopté la stratégie de services partagés

### Les services partagés du Gouvernement de l'Ontario (*Shared Services Bureau*)

Relève du Secrétariat du Conseil de gestion et dessert l'ensemble des employés des ministères et organismes de la fonction publique de la province.

Regroupe les activités de nature transactionnelle dans les domaines suivants : la gestion financière et la comptabilité, l'approvisionnement stratégique, la paie et les avantages sociaux, la formation et l'administration générale.

Compte approximativement 1250 employés répartis à travers la province<sup>7</sup> et la valeur annuelle des activités totalise près de 355 M\$<sup>8</sup>.

### Les services partagés du Gouvernement de la Colombie-Britannique (*SolutionsBC Shared Services*)

Relève du Ministère des Services à la gestion et dessert l'ensemble des employés des ministères et organismes de la fonction publique de la province.

Regroupe les activités de nature transactionnelle et certaines activités de support à la décision dans les domaines suivants : la comptabilité, l'approvisionnement et les acquisitions, la paie et les technologies de l'information.

Compte approximativement 1240 employés répartis à travers la province et la valeur annuelle des activités totalise 340 M\$<sup>9</sup>.

### Le Centre de services partagés d'Hydro-Québec

Relève de la Direction d'Hydro-Québec et dessert l'ensemble de ses divisions et unités corporatives.

Regroupe les services de solutions informatiques, d'exploitation des technologies de l'information, de la bureautique, immobiliers, de transport, d'acquisitions, de la gestion du matériel, de la gestion documentaire, de la gestion des compétences ainsi que de la comptabilité. En 2004, les activités de télécommunications ont également été intégrées au Centre de services partagés.

Compte approximativement 3200 employés répartis à travers la province<sup>10</sup> et la valeur annuelle des activités totalise 618 M\$<sup>11</sup> (excluant les activités de télécommunications).

<sup>7</sup> *Ontario's Shared Services Bureau - « Life After Go Live »*  
([www.solutionsbcsharedservices.gov.bc.ca/pubs/pres.htm](http://www.solutionsbcsharedservices.gov.bc.ca/pubs/pres.htm)).

<sup>8</sup> Budget des dépenses de la province de l'Ontario pour l'année financière se terminant le 31 mars 2004, Volume 1 ([www.gov.on.ca/MBS/french/mbs/estimates/2003-04/volume1/French\\_MBS.pdf](http://www.gov.on.ca/MBS/french/mbs/estimates/2003-04/volume1/French_MBS.pdf))

<sup>9</sup> *Shared Services Inter-Provincial Workshop*, Novembre 2003  
([www.solutionsbcsharedservices.gov.bc.ca/pubs/pres.htm](http://www.solutionsbcsharedservices.gov.bc.ca/pubs/pres.htm)).

<sup>10</sup> *Le Centre de services partagés - De l'impartition interne*  
([www.aieq.net/Francais/FrancaisOld/presentation/2003-11-12\\_Presentation\\_SPIotte.pdf](http://www.aieq.net/Francais/FrancaisOld/presentation/2003-11-12_Presentation_SPIotte.pdf))

<sup>11</sup> Rapport annuel d'Hydro-Québec, 2003.

## Annexe 2 : Exemples d'organisations ayant adopté la stratégie d'impartition de services

### BC Hydro

Dans le cadre d'un partenariat d'une durée de 10 ans avec Accenture, BCHydro a imparti ses activités à la coentreprise dans les domaines suivants : le service à la clientèle, les technologies de l'information, les ressources humaines, la gestion systèmes financiers, l'approvisionnement et la gestion immobilière<sup>12</sup>.

### Hydro One

Dans le cadre d'une entente de services d'une durée de 10 ans avec Capgemini, Hydro One a imparti ses activités dans les domaines suivants : les technologies de l'information, la gestion financière, l'approvisionnement et les acquisitions, la paie et le services à la clientèle<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Voir [www.absu.accenture.com](http://www.absu.accenture.com)

<sup>13</sup> Voir [www.us.capgemini.com](http://www.us.capgemini.com)

### Annexe 3 : Décomposition des fonctions financières

<b>Activités d'ordre stratégique</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Prévisions financières et élaboration des budgets</li><li>▪ Gestion de la trésorerie</li><li>▪ Gestion du risque</li><li>▪ Reddition de comptes</li><li>▪ Vérification interne</li></ul>
<b>Activités liées au support à la décision</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Analyse de la performance financière</li><li>▪ Évaluation du coût de revient</li><li>▪ Support à la planification stratégique</li><li>▪ Gestion des fonctions financières</li></ul>
<b>Activités de type transactionnel</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Traitement des comptes créditeurs et des comptes débiteurs</li><li>▪ Facturation et recouvrement</li><li>▪ Gestion des immobilisations</li><li>▪ Comptabilité générale</li><li>▪ Comptabilité de la paie</li><li>▪ Publication de l'information financière</li><li>▪ Support aux usagers du système financier (ex. saisie des dépenses, saisie du temps, etc.)</li></ul>

## Références

### Documentation

---

*Adopting and Implementing Shared Services*, sommaire du rapport préparé par CMA Canada ([www.aicpa.org/cefm/cost\\_management.asp](http://www.aicpa.org/cefm/cost_management.asp)).

Bendor-Samuel, P., *Outsourcing Relationships: Why Are They Difficult to Manage*, White Paper, Everest Group, janvier 2002.

*BPO Big Bang: Creating Value in an Expanding Universe*, résultats d'enquête réalisée par Accenture, septembre 2002.

Clements, S., *Business Process Outsourcing*, document préparé par Accenture dans le cadre de la quatrième conférence annuelle sur les services partagés, juin 2003.

*Compliance: Finance's Bridge to the Enterprise - Leading CFOs See Opportunities to Boost Business Performance, Predictability, and Profits*, résultats d'enquête réalisée par CFO Research Services en collaboration avec Capgemini, CFO Publishing Corp., décembre 2004.

*Driving High-Performance Outsourcing: Best Practices from the Masters*, résultats d'enquête réalisée par Accenture, juillet 2004.

*Ensuring Successful Shared Service Implementations: From Vision to Operation*, guide préparé par Accenture.

Goalsby, K. et E. Simonson, *To Share or Not to Share: An Analysis of the Effectiveness of a Shared Services Strategy vs. an Outsourcing Strategy*, White Paper, Everest Group, juin 2002.

*HR Outsourcing in Government Organizations: Emerging Trends, Early Lessons*, sommaire du rapport préparé par The Conference Board, août 2004 ([www.pwc.com](http://www.pwc.com)).

« Impartition : Fondements et analyses », sous la direction de M. Poitevin, Les Presses de l'Université Laval, Québec, 1999.

Kabrt, R. et B.E. Rosenthal, *How to Make Full-Service HRO Work for You*, White Paper, Everest Group, novembre 2003.

*Outsourcing: Finding the Opportunities, Avoiding the Pitfalls, Realizing the Benefits*, guide préparé par PricewaterhouseCoopers ([www.pwc.com/ca/eng/about/svcs](http://www.pwc.com/ca/eng/about/svcs)).

Rapport annuel d'Hydro-Québec, 2003.

## Cadre d'analyse sur les stratégies de services partagés et d'impartition des services

*Reduce Costs and Improve Performance - Simultaneously*, guide préparé par Capgemini, décembre 2003.

*Shared Services Beyond Start-Up*, guide préparé par Accenture.

*Shared Services: The Evolution of Higher Performance*, résultats d'enquête réalisée par Shared Services and Business Process Outsourcing Association (SBPOA) en collaboration avec Accenture, février 2004.

*Success Through Shared Services: From Back-Office Functions to Strategic Drivers*, résultats d'enquête réalisée par A.T. Kearney ([www.atkearney.com](http://www.atkearney.com))

Sutcliff, M., *State of Shared Services and BPO: The Evolution of Higher Performance*, document préparé par Accenture dans le cadre de la cinquième conférence annuelle sur les services partagés, juin 2004.

Sutcliff, M., *The State of Shared Services*, document préparé par Accenture dans le cadre de la quatrième conférence annuelle sur les services partagés, juin 2003.

*Value Creation in the Back Office: The Reality for Business Process Outsourcing in Finance and Accounting*, guide préparé par Capgemini, juin 2004.

Willis, D., *Change is Good*, White Paper, Compass.

### Sites d'intérêts

---

Accenture ([www.accenture.com](http://www.accenture.com))

Capgemini ([www.us.capgemini.com](http://www.us.capgemini.com))

Compass ([www.compassmc.com](http://www.compassmc.com))

Everest Group ([www.everestgrp.com](http://www.everestgrp.com))

Gouvernement de l'Ontario ([www.gov.on.ca](http://www.gov.on.ca))

Gouvernement de la Colombie-Britannique ([www.gov.bc.ca](http://www.gov.bc.ca))

Outsourcing Center ([www.outsourcingcenter.com](http://www.outsourcingcenter.com))

Shared Services and Business Process Outsourcing Association  
([www.sharexpertise.org](http://www.sharexpertise.org))

Site des services partagés du Gouvernement de la Colombie-Britannique  
([www.solutionsbcsharedservices.gov.bc.ca](http://www.solutionsbcsharedservices.gov.bc.ca))