



CENTRE FOR PUBLIC MANAGEMENT INC.
CENTRE DE GESTION PUBLIQUE INC.

Commission nationale des libérations conditionnelles

Vérification du projet de renouvellement du Système de traitement des demandes de réhabilitation



8 février 2006

Suite /Pièce 1016,
130 rue Albert Street,
Ottawa, ON K1P 5G4

(T) 613-567-7752
(F) 613-567-7790
cpm.ca

Table des matières

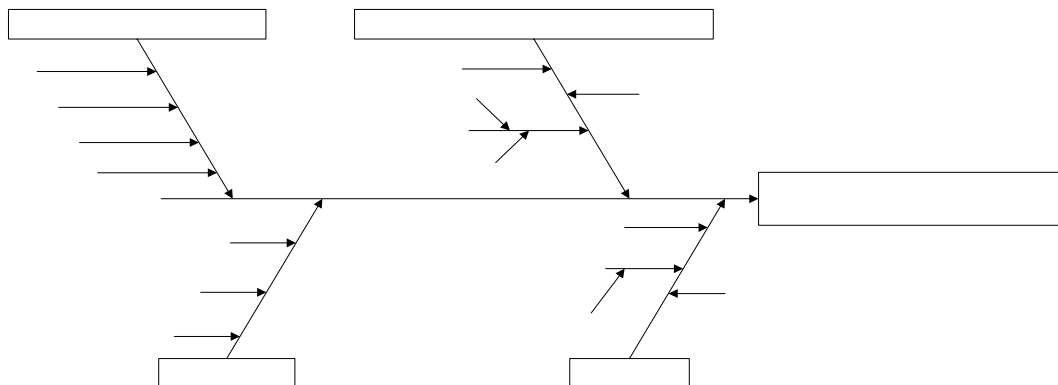
Sommaire.....	3
Contexte.....	6
Objectifs de la vérification.....	6
Objet de la vérification.....	6
Critères de la vérification.....	7
Méthode.....	7
Conclusions.....	8
Constatations et recommandations.....	8
Réponse de la direction.....	15
Annexe A : Liste des personnes interrogées dans le cadre de la vérification du renouvellement du STDR.....	16

Sommaire

En novembre 2005, la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) a demandé au Centre de Gestion Publique (CGP) Inc. d'effectuer une vérification de la mise en place du STDR renouvelé afin de déterminer si un processus adéquat de gestion de projet avait été appliqué : planification du projet, suivi et surveillance du projet, gestion des contrats et des contrats de sous-traitance, gestion des besoins, gestion de l'intégration, gestion de la configuration, assurance de la qualité, formation et gestion du changement. La CNLC a fait faire cette vérification afin de tirer de l'expérience en question des enseignements qui pourraient être mis à profit dans d'autres projets de développement, plus particulièrement la mise sur pied du SMLC, laquelle devrait débuter durant l'exercice 2006-2007.

L'objectif de la vérification était d'évaluer l'efficacité du processus de gestion du projet, car la gestion touche à tous les aspects d'un projet et peut être le plus important facteur de succès.

Voici un résumé des conclusions de la vérification sous forme de diagramme :



Planification et processus

C'est seulement en mai 2004 que la charte du projet a été élaborée alors que ce dernier avait débuté au mois de janvier précédent. De même, le plan de projet n'a été créé qu'à l'été de 2004, à la suite de l'arrivée d'un gestionnaire de projet à plein temps. Aucune analyse de rentabilisation n'a été établie au préalable. Ce manque de planification initiale a mené à des délais et à des budgets irréalistes, a entraîné l'utilisation de mécanismes inadéquats de passation de contrats pour constituer l'équipe de développement (si l'on avait connu dès le départ toute l'étendue des ressources requises, on aurait pu utiliser une méthode de passation de contrats plus souple) et est en partie la cause des nombreuses demandes de changement et des modifications de la date d'entrée en service.

Gouvernance

Le comité directeur du projet s'est réuni seulement deux (2) fois au cours du cycle de vie du projet, ce qui a créé un vide au chapitre de la gouvernance. À cause de ce vide, la gouvernance a été exercée en réalité par un directeur, mais celui-ci était trop près des opérations courantes pour être efficace dans ce rôle de surveillance. En outre, il régnait une certaine confusion à la CNLC relativement aux rôles du dirigeant principal de l'information (DPI) et du directeur de la de la Gestion de l'information (GI), ce qui compliquait les choses. Le vide a persisté jusqu'à ce que, en mars 2005, le directeur exécutif décide de suivre le projet de près après avoir été avisé que l'échéance avait été reportée.

Gestion du changement (personnes)

Même si l'approche à la base du STDR renouvelé représentait un changement majeur dans la manière de traiter les demandes de réhabilitation, on a fait très peu pour inciter le personnel des réhabilitations à adhérer à cette approche avant que le système soit conçu. Qui plus est, les membres de ce personnel qui ont participé aux séances visant à définir les besoins des utilisateurs ne savaient pas que ce serait leur unique chance d'exprimer leurs vues. Cela a occasionné d'importants retards dans la définition et l'approbation des besoins, et il y a eu un grand nombre de demandes de changement et de corrections de bogues à l'approche de la date d'entrée en service du système.

Approche

Le projet de renouvellement du STDR a été exécuté à l'interne, avec le concours de consultants indépendants à contrat pour le développement; la CNLC assumait le rôle de maître d'œuvre. Cette manière de faire convient bien aux sociétés de développement de logiciels perfectionnés, lesquels ont d'importantes politiques, procédures et méthodes internes dans ce domaine de même qu'une riche expérience. Le fait que la CNLC ne remplissait pas ces conditions aurait dû être une indication claire de son incapacité d'exécuter elle-même le projet et, donc, d'assumer en totalité le risque lié au développement.

Conséquence

La conséquence de tout cela est que ni l'échéancier ni le budget du projet n'ont été respectés. Si l'on avait bien planifié le projet au départ, on aurait établi un budget et un échéancier plus réalistes. Si l'on avait fait une analyse de rentabilisation en utilisant des coûts et des délais réalistes, on aurait été amené à prendre formellement des décisions cruciales au préalable relativement à la nature, à la conception et à l'envergure du projet. Au bout du compte, une planification adéquate aurait permis d'obtenir l'information requise pour prendre une décision éclairée et déterminer le degré de risque que représentait pour la CNLC le fait de jouer le rôle de maître d'œuvre du projet.

Conclusion

À notre avis, le projet de STDR renouvelé, bien que ce dernier soit entré en service le 12 décembre 2005 grâce à la compétence et à l'ardeur au travail de l'équipe de projet (tant les employés de la CNLC que les consultants), n'a pas été géré suivant un processus efficace au cours de son cycle de vie, comme en témoignent son inefficience générale de même que le retard et le dépassement du budget. L'étude que nous avons effectuée nous permet d'émettre cette conclusion avec beaucoup d'assurance.

Recommandations

Nous recommandons qu'à l'avenir la CNLC confie les travaux d'élaboration de projets d'envergure à un autre ministère fédéral ou à un maître d'œuvre. Nous recommandons également d'établir une analyse de rentabilisation, une charte de projet et un plan de projet détaillé avant le début des travaux, et de ne pas négliger la gestion du changement (personnes) lorsque le projet entraîne une modification de la manière dont le personnel accomplit ses tâches courantes.

Contexte

En novembre 2005, la CNLC a demandé au Centre de Gestion Publique (CGP) Inc. de faire une vérification de la mise en place du STDR renouvelé afin de déterminer si un processus adéquat de gestion de projet avait été appliqué : planification du projet, suivi et surveillance du projet, gestion des contrats et des contrats de sous-traitance, gestion des besoins, gestion de l'intégration, gestion de la configuration, assurance de la qualité, formation et gestion du changement.

La CNLC a mis en branle le projet de renouvellement du STDR en janvier 2004, après avoir appris, en octobre 2003, que le logiciel employé pour l'application Réhabilitations ne serait plus soutenu par le fournisseur à compter de décembre 2004. Même si l'application était relativement stable, cette échéance a donné un caractère urgent au projet de renouvellement du STDR, ce qui s'est reflété dans la planification et l'exécution. Le nouveau STDR est devenu opérationnel le 12 décembre 2005.

La vérification a été effectuée par du personnel expérimenté du CGP. Elle a consisté à faire des entrevues et à examiner des documents. Étant donné l'objectif de la vérification, les recommandations ont été formulées de manière à donner à la CNLC des conseils pratiques pour l'avenir au sujet de projets d'élaboration de systèmes qui seraient d'une envergure identique ou supérieure à celle du STDR renouvelé.

Objectifs de la vérification

La vérification avait un objectif :

- examiner l'efficacité du processus de gestion du projet afin de tirer des leçons de la présente expérience et de veiller à ce qu'elles soient mises à profit dans de futurs projets.

Le processus de gestion touche à tous les aspects d'un projet, et il influe considérablement sur ses chances de succès. Le fait de concentrer l'examen sur ce processus a permis de dégager le maximum de leçons, dans les limites d'un budget restreint.

Objet de la vérification

L'objet de la vérification était le projet de renouvellement du STDR, depuis le commencement (janvier 2004) jusqu'après la mise en œuvre (6 janvier 2006). Même si l'objectif et l'objet de la vérification étaient axés sur le processus de gestion du projet, toutes les constatations qui ont été faites en cours d'examen sont exposées dans le présent rapport, qu'elles portent ou non sur des éléments initialement compris dans l'objet.

Critères de la vérification

Nous avons fixé nos critères de vérification en nous fondant sur un certain nombre de normes de rendement et de contrôles raisonnables et fiables qui étaient applicables au présent cas. Ces normes comprenaient ceci :

- Guide du référentiel des connaissances en gestion de projet (Guide PMBOK) – Énoncé de normes du Project Management Institute (PMI) qui porte sur les connaissances et les pratiques en matière de gestion de projet;
- Programme de vérification de l'Association des professionnels de la vérification et du contrôle des systèmes d'information (APVCSI) et questionnaire sur le contrôle interne – Reflètent le modèle COBIT (Control Objectives for Information and related Technology), qui est le cadre de l'IT Governance Institute régissant les pratiques de TI.

Les critères établis pour atteindre l'objectif de la vérification étaient les suivants :

- Un bon processus de gestion accroît la possibilité de réussite du projet puisqu'il garantit la mise en place d'un cadre efficace de contrôle de la gestion.
 - Les techniques de planification du projet sont bonnes.
 - Un processus de gestion du projet est en place.
 - La structure de gouvernance est appropriée et elle est appliquée.
 - Les techniques de contrôle et de suivi du projet sont appropriées.
 - La procédure de gestion du changement (TI) est adéquate.

Méthode

La vérification a débuté en novembre 2005; nous avons effectué l'examen entre le 9 novembre 2005 et le 6 janvier 2006. Le travail consistait en ceci :

- faire des entrevues;
- prendre connaissance des documents disponibles;
- examiner les meilleures pratiques au regard des pratiques d'organismes reconnus, comme le Guide PMBOK du Project Management Institute (PMI) et le modèle COBIT de l'IT Governance Institute.

Nous avons interrogé quinze (15) personnes, notamment des cadres importants, les membres de l'équipe chargée du projet de renouvellement du STDR et d'autres participants-clés du projet. En outre, nous avons obtenu des documents pertinents afin de valider l'information recueillie durant les entrevues. La liste des personnes interrogées se trouve à l'annexe A.

Conclusions

Le STDR renouvelé est devenu opérationnel le 12 décembre 2005, ce qui témoigne du travail acharné accompli par les membres de l'équipe de projet (employés de la CNLC et consultants) et les utilisateurs ayant contribué au projet. Pour tirer des enseignements de cette expérience, il importe d'aller au fond des choses et de se pencher sur les facteurs qui ont eu une incidence sur l'entrée en service. Les résultats de notre vérification nous donnent à penser que bon nombre des éléments du processus de gestion qui ont été en place durant le cycle de vie du projet n'étaient pas efficaces, et que d'autres éléments n'ont été appliqués que bien après le début du projet. Par conséquent, la mise en œuvre a nécessité plus de temps et de ressources que ce qui avait été initialement prévu. Les constatations qui ont mené à cette conclusion, de même que les recommandations s'y rapportant, sont présentées dans la prochaine section.

Constatations et recommandations

Planification du projet

Contexte

Au chapitre de la planification du projet, l'équipe de vérification a examiné les éléments suivants :

- Analyse de rentabilisation
- Charte du projet
- Calendrier du projet

Ces éléments de planification constituent la pierre angulaire du projet. L'analyse de rentabilisation oblige à déterminer clairement les coûts et les avantages du projet. De cette première étape découle la charte du projet, qui établit l'approche à suivre pour obtenir les avantages décrits dans l'analyse de rentabilisation et garantit que l'envergure du projet est clairement définie et cohérente. Après avoir bien délimité l'envergure, on peut déterminer le calendrier du projet, lequel indique, tâche par tâche, comment les objectifs seront atteints.

De plus, une solide planification initiale oriente la planification des ressources du projet. Une fois que l'envergure, la nature et la durée du projet ont été clairement définis, il est plus facile de déterminer les mécanismes de passation de contrats à utiliser afin d'obtenir les compétences nécessaires pour toute la durée du projet.

Constatations

Planification

En ce qui a trait à la planification du projet, nous avons observé ceci :

- Aucune analyse de rentabilisation n'a été faite avant le début du projet.
- La charte du projet a été rédigée quatre mois après le commencement des travaux, et il y manque des composantes clés, comme l'envergure du projet et l'échéancier.
- Le calendrier du projet a été élaboré après l'arrivée du gestionnaire de projet, donc également une fois que les travaux eurent été amorcés.

Rapport de vérification du renouvellement du STDR

- L'absence d'un calendrier détaillé au départ, combinée à la décision d'exécuter le projet à l'interne, sans l'aide d'un maître d'œuvre, a fait qu'aucune méthode formelle n'a été utilisée au début du projet.

Conséquences

Les lacunes constatées ont eu les conséquences suivantes :

- La planification initiale ayant été insuffisante, on n'a pu déterminer avec précision le coût du projet, les ressources qu'il nécessitait et son échéancier, de sorte qu'il a été terminé plus tard que ce qui avait été prévu et a coûté plus cher. Le coût financier global du projet n'était pas aussi élevé que peut l'être celui de beaucoup de projets de développement de la technologie de l'information réalisés dans l'administration fédérale, mais, compte tenu du budget très modeste dont dispose la CNLC, la taille du projet et son incidence sur l'organisme étaient importants.
- La méthode employée pour obtenir les services de consultants laissait peu de latitude concernant la prolongation des contrats. On en aurait vraisemblablement utilisé une autre si l'on avait fait une planification adéquate au départ et connu ainsi la durée réelle du projet. Le mécanisme rigide de passation des contrats a rendu difficile la prolongation du mandat des consultants jusqu'à la fin du projet, sans compter qu'il a occasionné des frais généraux administratifs et provoqué de l'incertitude. Dans bien des cas, les contrats n'ont été prolongés que la veille de leur date d'expiration.
- À l'étape du projet consistant à définir les besoins des utilisateurs, il n'y a pas eu suffisamment de gestion du changement chez les ressources humaines, ce qui a occasionné des retards parce que la nouvelle conception du STDR renouvelé ne faisait pas l'objet d'un consensus au sein du personnel des réhabilitations.
- On a omis d'inclure la fonctionnalité « gestion des documents » dans le champ d'application du système. Si l'on avait établi un plan initial adéquat, et consulté comme il se devait les utilisateurs dans l'optique de la gestion du changement, il est probable que cette fonctionnalité aurait été incluse dans le champ d'application original et prise en compte dans les sommes allouées.

Processus de gestion du projet

Contexte

En ce qui touche le processus de gestion, l'équipe a examiné le cahier de documentation du projet pour avoir des informations sur la gestion de l'envergure du projet, la gestion du risque, la gestion des questions qui se sont posées et le suivi financier.

Constatations

Nous avons constaté l'existence d'informations écrites sur le processus de gestion du risque ainsi que de rapports d'étape. Cependant, l'absence d'un véritable comité directeur du projet a fait que ces renseignements sont demeurés, en majeure partie, au niveau du projet. Ces rapports portaient principalement sur les opérations; ils ne traitaient pas des retards dans l'exécution ni ne faisaient pleinement état des risques auxquels s'exposait la CNLC dans son ensemble.

Rapport de vérification du renouvellement du STDR

Le suivi financier qui a été exercé d'après les documents sur la gestion du projet n'était pas aussi poussé que ce à quoi l'on pourrait s'attendre pour un projet de cette ampleur. La mauvaise planification et l'absence d'un calendrier clair ont rendu nécessaire l'ajout de fonds à divers moments-clés du projet.

On n'a pas surveillé rigoureusement le rendement réel du projet par rapport au rendement prévu, car l'omission d'établir une charte et un calendrier au début du projet a donné lieu à des rapports ponctuels dans ce domaine.

Conséquences

Les lacunes observées ont eu la conséquence suivante :

- L'absence d'un processus formel de gestion du projet, combinée aux faiblesses relevées dans la gouvernance, a contribué au report de la date d'entrée en service et au dépassement du budget.

Recommandations pour l'avenir

Voici ce que nous recommandons à la CNLC de faire si elle décide ultérieurement de mener un projet de développement majeur :

- Commencer par désigner un maître d'œuvre ou un gestionnaire de projet.
- Faire une analyse de rentabilisation.
- Élaborer une charte complète du projet.
- Établir un calendrier du projet en utilisant une méthode globale afin de garantir une approche intégrée et des délais raisonnables.
- Mettre en place un processus adéquat de gestion du projet.
- Pour tous les projets, sauf les petits, utiliser une « demande de propositions » pour recruter les membres de l'équipe (la section « Approche adoptée pour le projet » renferme plus de détails à ce sujet).

Gouvernance du projet

Contexte

La gouvernance détermine et définit les relations entre les divers participants au projet (personnes et groupes) afin d'assurer le succès de la mise en œuvre de celui-ci. La structure de gouvernance établit le pouvoir décisionnel de ces divers groupes, et garantit la reddition de comptes au moyen de la mesure du rendement. Une gouvernance efficace peut également être profitable en ralliant un consensus sur les questions litigieuses qui peuvent influencer sur le calendrier ou le financement du projet. Dans le cas du STDR renouvelé, la structure de gouvernance définissait le niveau de participation des cadres supérieurs de même que les opérations courantes du projet.

Constatations

Nous avons constaté ceci :

- La structure de gouvernance du projet a été définie dans un document sur la gouvernance et la reddition de comptes.
- Un aspect clé de la structure de gouvernance était le comité directeur du projet, qui comprenait des représentants de la haute direction.

Rapport de vérification du renouvellement du STDR

- Le comité directeur s'est réuni deux fois seulement au cours du projet, ce qui a créé un vide en matière de gouvernance.
- En raison de ce vide, la gouvernance a en fait été assurée par un directeur durant la majeure partie du projet, c'est-à-dire jusqu'à ce que le directeur exécutif commence à jouer un rôle au printemps de 2005.
- En outre, il est ressorti des entrevues qu'il régnait de la confusion au début du projet quant aux rôles du directeur de la TI et du dirigeant principal de l'information.

Conséquences

Les faits constatés ont eu les conséquences suivantes :

- Les questions et les risques liés au projet ont été traités dans des rapports d'étape, mais ils n'ont été signalés à la haute direction que lorsqu'il a fallu reporter la date d'entrée en service. Une solide intervention du directeur exécutif se révélait alors nécessaire pour assurer le respect des nouvelles dates. Même s'il était devenu évident que certains aspects posaient problème, il n'y pas eu de discussion là-dessus à une réunion du comité directeur du projet.
- Le gestionnaire de projet étant un consultant de l'extérieur, le véritable gestionnaire de projet du point de vue de la CNLC était le directeur de la Gestion de l'information (GI). Or, il se trouve que, en raison du vide qu'il y a eu au chapitre de la gouvernance durant la majeure partie du projet, le directeur de la GI était également le cadre le plus haut placé parmi les représentants de la CNLC qui exerçaient une gouvernance. Cette situation a cessé seulement lorsque le directeur exécutif a commencé à s'occuper davantage du projet.

Recommandations pour l'avenir

Un projet important de la taille et de l'envergure du STDR renouvelé doit avoir une structure de gouvernance efficace. Le comité directeur du projet doit se réunir régulièrement (une fois par mois idéalement), et un résumé direct des questions, risques et progrès doit être discuté à ces rencontres afin que des changements puissent être effectués au besoin. Il est bon de créer un « tableau de bord » du projet qui indique les principaux critères de mesure du rendement afin de s'assurer que des informations suffisamment détaillées sont fournies sur les éléments clés.

Approche adoptée pour le projet

Contexte

Il existe plusieurs façons de procéder lorsqu'on veut réaliser un projet comme le renouvellement du STDR. L'organisme peut décider d'exécuter le projet à l'interne quand il possède les outils appropriés pour le faire (méthode, processus, procédure, expérience et moyens) et d'avoir recours à des agents contractuels pour suppléer aux ressources manquantes. Il peut également choisir de faire appel à un maître d'œuvre. Celui-ci fournit le personnel, s'occupe de gérer le projet et veille à l'application d'une méthode adéquate, en plus d'être responsable de la réussite du projet. C'est lui, et non l'organisme, qui assume le risque si le projet est un échec total ou s'il faut faire face à de sérieuses contraintes financières ou de temps.

Chacune de ces façons de faire présente des avantages et des inconvénients, mais la première convient mieux à une société de développement de technologie de

l'information complexe alors que la seconde est tout indiquée pour un organisme qui n'a pas l'expérience ou l'expertise requise.

Constatations

Nous avons observé ce qui suit :

- Même si la CNLC n'avait jamais créé de systèmes de la taille ou de l'envergure du STDR renouvelé, elle a choisi d'accomplir le projet « à l'interne ». Presque toute l'équipe de développement de même que le gestionnaire de projet étaient des consultants externes, et pourtant la CNLC a recruté ces personnes individuellement pour renforcer sa capacité de développement. Il en a résulté des lacunes au chapitre de la méthode.
- D'après nos entrevues, le sentiment général était que les consultants formaient un groupe autonome, non intégré à la CNLC. Cette impression était renforcée par le fait que les consultants ne travaillaient pas dans les locaux de la CNLC et n'avaient pas accès à son Intranet ni à son système de courrier électronique. Une telle situation serait normale si le projet avait été confié à un maître d'œuvre, mais elle est inhabituelle quand on a affaire à un projet exécuté à l'interne. Même s'il n'y avait pas de maître d'œuvre qui était ultimement responsable du succès du projet, le personnel de la CNLC avait l'air de penser qu'il existait un tel responsable, et qu'il s'agissait du gestionnaire de projet, qui était un consultant de l'extérieur.
- De l'avis général, le mécanisme de passation de contrats utilisé avait permis de gagner du temps au début du projet puisqu'il éliminait la nécessité d'établir une demande de propositions.

Conséquences

Les conséquences possibles de l'approche choisie par la CNLC ont été atténuées par les consultants de haute qualité auxquels elle a fait appel. Les efforts que ceux-ci ont investis dans le projet dépassent ce à quoi l'on pourrait s'attendre d'un groupe de consultants indépendants. L'approche adoptée a néanmoins eu des répercussions sur le résultat obtenu dans certains domaines :

- Le fait que l'équipe de projet n'ait pas été intégrée au reste du personnel de la CNLC sur les plans physique et technique a engendré des difficultés et de l'inefficience au chapitre de la logistique.
- Au nombre des difficultés d'ordre logistique figurait l'absence d'environnements où pouvaient se faire des tests et du contrôle de la qualité. Il a fallu avoir recours à des solutions de rechange et à des tests de substitution, ce qui est inefficent.
- En raison de l'absence d'une méthode formelle ainsi que de politiques et de procédures de développement, il a fallu exercer une gestion ponctuelle.
- La gestion ponctuelle a fait que certains aspects ont été négligés (voir la section « Gestion du changement ») et que d'autres ont été planifiés et exécutés à la dernière minute.
- À cause de cela, on a sous-estimé au départ les ressources et le temps requis, et toute la responsabilité reposait sur la CNLC elle-même.
- Le mécanisme choisi pour la passation de contrats éliminait la nécessité d'établir une demande de propositions. Or, le travail que nécessite la préparation d'une telle demande est le même que celui qui aurait dû être fait avant la mise en route du projet; l'élaboration d'une demande de propositions oblige à une certaine discipline dans la planification. Qui plus est, le fait que les consultants aient été

recrutés individuellement a contribué au manque de discipline en matière de planification.

Recommandations pour l'avenir

Vu la taille de la CNLC et ses faibles besoins en développement de la technologie de l'information dans le futur (maintenant que le STDR renouvelé est en place, le seul projet de développement qui sera vraisemblablement mené dans un avenir prévisible est le SMLC), il est peu probable qu'une analyse de rentabilisation soit établie à l'appui de la création d'un service interne d'élaboration de systèmes. C'est pourquoi nous recommandons que la CNLC confie la création de tout futur système à un autre ministère ou organisme fédéral, comme le SCC, ou à un maître d'œuvre. Cela assurera une plus grande reddition de comptes à l'égard des résultats attendus, favorisera l'utilisation d'une méthode standard et l'application d'une structure de gouvernance plus rigoureuse, et réduira le risque que comporte le projet pour l'organisme.

Gestion du changement (personnes)

Contexte

« Gestion du changement » signifie ici la gestion du changement au sein de l'organisme, et non la gestion des demandes de changement concernant le projet. La gestion du changement est un élément important de tous les vastes projets de TI, car ceux-ci entraînent habituellement une modification de la manière dont les gens exécutent leurs tâches courantes. D'une manière générale, le processus de gestion du changement comprend l'évaluation de la capacité de l'organisme d'accepter le changement, la détermination de l'incidence réelle du changement sur l'organisme, puis la création d'instruments appropriés pour aider ce dernier à adopter le changement. L'approche à la base du STDR renouvelé représentait une modification majeure de la manière de traiter les demandes de réhabilitation; la gestion du changement aurait donc été tout indiquée dans ce cas-ci.

Constatations

Nous avons fait les constatations suivantes :

- Même si la nouvelle conception du STDR renouvelé représentait un changement important pour l'organisme, aucune initiative n'a formellement été prise pour susciter l'adhésion des utilisateurs. Les séances destinées à définir les besoins de ces derniers sont devenues des séances de gestion du changement, ce qui a ralenti l'équipe de développement dans sa tâche de déterminer les besoins.
- Il y avait un plan de formation pour les utilisateurs du système.
- Le personnel des réhabilitations pensait que les séances avaient pour but de définir globalement les besoins des utilisateurs alors que, en réalité, l'objectif était de les connaître en détail.
- La communication entre l'équipe de développement et les autres personnes travaillant au projet laissait à désirer. Ce problème a été aggravé par le fait que l'équipe était séparée du reste de l'organisme, d'un point de vue tant physique qu'électronique.

Conséquences

Il est évident que ces faits ont eu une incidence sur le projet puisque l'entrée en service du système a été différée à cause d'un retard dans l'approbation des besoins des

Rapport de vérification du renouvellement du STDR

utilisateurs. Le plan de formation, bien qu'il soit un élément important de la gestion du changement (personnes), est mis en œuvre après que le système a été conçu et, pour cette raison, ne représente qu'un aspect d'un plan de gestion du changement. Les répercussions du changement de processus qui a été proposé n'ont pas été évaluées avant le commencement du projet, ce qui a causé une résistance qui s'est faite sentir dans l'ensemble des besoins. Le fait qu'on n'ait pas suffisamment considéré les attentes lorsqu'on a défini les besoins a retardé l'approbation de ceux-ci, et un grand nombre de modifications du programme ont été demandées afin d'accroître la fonctionnalité après coup.

Recommandation pour l'avenir

Dans le cas d'un projet d'envergure comme le renouvellement du STDR, il doit y avoir une méthode de gestion du changement qui est intégrée à la méthode de développement. L'équipe de projet devrait comprendre une personne affectée, à tout le moins à temps partiel, à la gestion du changement afin d'aider l'organisme à réaliser les transformations occasionnées par la mise en œuvre.

Réponse de la direction

Le Comité de vérification et d'évaluation de la CNLC accepte les conclusions et les recommandations énoncées dans le rapport de vérification du renouvellement du STDR qui a été établi par le Centre de Gestion Publique Inc. Le Comité estime toutefois que les circonstances qui ont créé un pressant besoin de renouveler le STDR devraient être décrites plus en détail dans le rapport parce qu'elles expliquent pourquoi la CNLC a choisi de procéder comme elle l'a fait.

À l'automne de 2003 (sept./oct.), la CNLC a été informée que le logiciel Filenet utilisé pour le STDR ne serait plus soutenu après le 31 décembre 2004. En outre, la GRC l'a avisée que la connexion avec le CIPC ne fonctionnerait plus après mars 2005. Il fallait donc amorcer sans délai le projet de renouvellement du STDR. Vu l'urgence de la situation, le projet avait déjà débuté lorsque les documents de gouvernance, les plans, etc. ont été prêts. De plus, des mesures comme une demande de propositions étaient impossibles et il fallait utiliser immédiatement d'autres mécanismes de passation de contrats. Mentionnons également que le SCT, conscient du caractère pressant de la situation, a financé le renouvellement du STDR (soit 50 % initialement) sans exiger une analyse de rentabilisation détaillée.

Bien que la CNLC n'ait pas suivi les étapes habituelles de l'élaboration d'un système, le projet de renouvellement du STDR est un succès grâce à la compétence et au travail consciencieux du personnel de l'organisme et des consultants recrutés. Les utilisateurs de ce système sont très contents de la nouvelle application, qui est beaucoup plus efficace et conviviale que la précédente.

Tout projet est une occasion d'apprentissage. La présente vérification a aidé la CNLC à tirer le maximum de son expérience. Lorsqu'elle planifiera des projets d'envergure désormais, elle s'appuiera fortement sur les recommandations du rapport de vérification. En particulier, elle décidera du mode de gestion après avoir soigneusement évalué la complexité du projet, l'ampleur de la gestion du changement requise de même que sa capacité interne de diriger et d'exécuter le projet avec succès.

Annexe A : Liste des personnes interrogées dans le cadre de la vérification du renouvellement du STDR

Mike Marshall, consultant

Peter Blackmore, consultant

Yves Bellefeuille, directeur de Clémence et pardons

Marc Seguin, directeur des Services de gestion de l'information

George Sieniecky, gestionnaire de la GI

Sean Moylan, programmeur-analyste principal

Greg Edwards, gestionnaire des Services de soutien de la technologie informatique

Terry Rempel-Mroz, gestionnaire des Services de gestion des applications

Katherine Galliger-Spicer, analyste principale des systèmes

Collette Galipeau, gestionnaire des réhabilitations

Mary Rounopolous, analyste des politiques

Jean Yves Mailloux, consultant, ancien gestionnaire du projet

Pat Liston, ancien dirigeant principal de l'information

Denis Stevens, directeur exécutif

Pierre Couturier, directeur de la Mesure du rendement