

***LE RÉGIME QUÉBÉCOIS D'ASSURANCE PARENTALE : BÉNÉFICES ET DÉFIS DE LA
PRESTATION DE SERVICES À L'ÈRE DES NOUVELLES TECHNOLOGIES DE
L'INFORMATION***

Étude réalisée pour le compte du
Forum des gestionnaires en technologies de l'information
du gouvernement du Québec (FGTI)

Par
Christian Boudreau, Ph.D.
Monica Tremblay, M.Sc.

Québec, février 2007

Table des matières

Introduction	1
1. Le Régime québécois d'assurance parentale	3
2. Modes de prestation	4
3. Bénéfices pour les citoyens	7
4. Bénéfices pour les ministères et organismes	9
5. Défis	15
Conclusion	19
Références	20

Introduction

Le gouvernement fédéral offre depuis 1971 des prestations d'assurance-chômage pour un congé de maternité. C'est en 1996, lors du Sommet de l'économie et de l'emploi, que le gouvernement du Québec signifie au gouvernement fédéral son intention d'avoir son propre régime d'assurance parentale. Toutefois, un litige opposant Québec à Ottawa sur la validité constitutionnelle des prestations accordées en vertu de la Loi sur l'assurance-emploi retarde l'instauration d'un tel régime. À la suite de rencontres et de négociations entre les gouvernements du Québec et du Canada, une entente finale Canada-Québec sur le Régime québécois d'assurance parentale (RQAP) est finalement signée le 1^{er} mars 2005 et la Loi modifiant la Loi sur l'assurance parentale et d'autres dispositions législatives est adoptée par l'Assemblée nationale le 16 juin 2005. En vigueur depuis le 1^{er} janvier 2006, le RQAP permet aux personnes qui prennent un congé de maternité, un congé parental, un congé de paternité ou un congé d'adoption de recevoir une prestation financière. Avec le RQAP, tout comme avec le régime d'assurance médicament ou le programme de contribution réduite des parents ayant des enfants en service de garde, le Québec fait une fois de plus figure de pionnier.

La présente étude sur le RQAP, financée par le Forum des gestionnaires en technologies de l'information, vise à montrer l'importance des technologies de l'information dans la prestation de ce nouveau programme gouvernemental. Elle s'inscrit dans le cadre d'une recherche plus large, menée par des chercheurs de l'École nationale d'administration publique pour le compte du Forum des gestionnaires en technologies de l'information, dont les objectifs consistent à montrer l'apport des nouvelles technologies de l'information non seulement dans la prestation de services aux citoyens et aux entreprises, mais aussi dans le fonctionnement interne des ministères et des organismes.

Dans un premier temps, nous abordons succinctement dans cette étude les modalités du RQAP, sa gestion et ses modes de prestation. Nous présentons ensuite les bénéfices de ce régime pour les citoyens ainsi que pour les ministères et organismes. En dernier lieu, nous soulevons d'importants défis technologiques que doit relever le MESS dans le développement futur du RQAP. Outre ces défis, nous soulignons, en conclusion, que le système contribue directement à la prestation de services par son haut degré d'automatisation.

Pour réaliser la présente étude, les chercheurs se sont appuyés sur des sources documentaires fournies par le MESS ainsi que sur des entretiens menés auprès de 3 gestionnaires impliquées dans le développement, l'implantation ou la dispensation du RQAP. Ceux-ci ont été rencontrés en entrevues semi dirigées aux mois de novembre et de décembre 2006. Les propos de ces répondants sont en italique dans le texte afin de les distinguer des autres citations puisées dans les sources documentaires.

Nous tenons à remercier les gestionnaires du MESS rencontrés pour leur précieuse collaboration, en particulier Michel Gauthier, directeur général adjoint des technologies de l'information, Roger Robitaille, directeur général adjoint du Régime québécois d'assurance parentale et Clermont Allard, directeur des systèmes de la clientèle des services partagées. Ces personnes ont généreusement accepté de partager leur riche expérience au regard du RQAP. Nous leur en sommes reconnaissants.

1. Le Régime québécois d'assurance parentale

Le régime québécois d'assurance parentale (RQAP) se substitut aux prestations de maternités et aux prestations parentales qu'offrait le Régime fédéral d'assurance-emploi. Plus généreux que le régime fédéral¹, le RQAP vise, par son soutien financier aux nouveaux parents, « à les encourager dans leur désir d'avoir des enfants et à les soutenir dans leur volonté de consacrer plus de temps à leurs enfants dans les premiers mois de leur vie »². Les travailleuses et les travailleurs sont admissibles à ce régime dès qu'ils ont cumulé au moins 2,000 \$ de revenu. Deux options leur sont alors offertes. Une première consiste en une prestation financière sur 50 semaines selon la répartition suivante : 70 % du salaire les 25 premières semaines et 55 % du salaire les 25 suivantes. Une deuxième permet de recevoir pendant 40 semaines 75 % du salaire.

Pour assurer la gestion stratégique du nouveau RQAP, le gouvernement du Québec crée le Conseil de gestion de l'assurance parentale. En plus d'être responsable du financement et de la pérennité du RQAP, ce Conseil doit faire des recommandations au gouvernement sur l'évolution du régime. Quant au développement et à l'administration du RQAP, ce sont des responsabilités qui relèvent du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). En l'espace de 8 mois, le MESS a dû concevoir, développer et implanter la solution technologique et organisationnelle permettant la mise en application du RQAP, à un moment où les dispositions législatives et réglementaires n'étaient pas encore arrêtées et où les négociations avec le gouvernement fédéral étaient toujours en cours. Cette solution devait répondre aux exigences suivantes :

¹ Avec le RQAP, le revenu maximum assurable passe de 39 000 \$ à 57 000 \$. Le Régime québécois prévoit aussi des prestations de paternité destinées exclusivement au père, ce qui n'est pas le cas sous le Régime fédéral. De plus, il n'y a aucun délai d'attente avant le début des prestations.

² Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Site du Régime québécois d'assurance parentale, page d'accueil*, [en ligne], <http://www.rqap.gouv.qc.ca/> (Page consulté le 9 janvier 2006).

- fournir, à l'aide du WEB, une automatisation complète des processus visés pour diminuer considérablement les délais de traitement de la majorité des dossiers ;
- supporter les échanges électroniques de données avec les partenaires concernés ;
- opérer dans un contexte très sécuritaire ;
- intégrer tous les canaux de communications disponibles pour optimiser le service à la clientèle ;
- garantir la justesse des prestations payées à la clientèle³.

La moyenne d'âge de la clientèle visée est d'environ 30 ans. Aux dires des gestionnaires rencontrés, cette clientèle affiche un profil qui semble convenir à un mode de prestation de type libre-service.

Ce sont des personnes qui travaillent et qui sont assez habilitées aux nouvelles technologies si on les compare à d'autres clientèles, qui sont plus âgées et moins scolarisées.

Développer et implanter ce nouveau service représentait un important défi dans la mesure où il n'y avait pas de système équivalent au Québec ou ailleurs dans le monde sur lequel on aurait pu s'appuyer, comme l'a indiqué l'un des gestionnaires rencontrés.

C'est un défi de construire à partir de rien parce que tu ne sais pas trop quoi faire, tu ne peux pas t'asseoir sur un certain vécu, tu ne l'as pas ... On est un peu pionnier ... on apprend en faisant.

Le fait de partir à zéro a aussi été, d'une certaine façon, un facteur facilitant, précise-t-on. « Il y a toute la conversion de système qu'on n'avait pas à faire ».

2. Modes de prestation

La clientèle peut accéder au RQAP par Internet, par téléphone, par télécopieur ou par la poste. Cependant, le RQAP n'est offert à aucun comptoir ou guichet

³ Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, (2006a) *Mise En Oeuvre Du Régime Québécois D'@ssur@nce P@rentale*, Formulaire de mise en candidature, Document de travail, Octas 2006 : 5.

physique. Tout se fait à distance. Bien que la personne puisse utiliser différents modes de prestation, à l'exception du comptoir, le MESS favorise l'utilisation d'Internet en espérant que 80 % des demandes se feront éventuellement en ligne et que 40 % de celles-ci seront traitées de façon entièrement automatique, c'est-à-dire sans aucune intervention humaine.

On a beau vouloir traiter par téléphone, on va pousser par la suite les personnes vers le Web, dès qu'elles entrent dans le système. Quelqu'un peut demander du papier, mais on va quand même favoriser le Web. [...] Dans le fond, on essaie de miser sur les endroits qui sont les plus intéressants et les plus économiques pour le client et pour nous autres.

La personne qui choisit Internet comme mode de communication peut accéder à de l'information relative au régime sur le site Web du MESS. En date du 9 décembre 2006, le site du RQAP avait reçu 1 214 630 visites. La personne peut aussi faire l'essai d'un simulateur de calcul de prestation afin de décider laquelle des options de prestation financière lui convient le mieux, celle échelonnée sur 50 semaines ou celle de 40 semaines. La personne peut ensuite transmettre sa demande de prestation en ligne. Pour ce faire, elle doit au préalable s'identifier en fournissant des informations personnelles qui sont vérifiées auprès du ministère du Revenu afin de s'assurer qu'il s'agit bien de la bonne personne. Une fois l'identité vérifiée, la personne peut compléter à l'écran le formulaire qui correspond à sa situation et transmettre par Internet sa demande. La demande est alors traitée par le système informatique du MESS qui, après vérification de l'admissibilité de la personne⁴, transmet à celle-ci la réponse en ligne. L'assuré a le choix de se faire verser le montant de sa prestation par dépôt direct ou par chèque.

Si la personne rencontre des difficultés en remplissant sa demande en ligne, elle peut contacter un agent qui l'assiste dans la poursuite de sa demande. Au terme

⁴ Il y a une quarantaine de règles d'admissibilité qui sont vérifiées, sans compter les liens qui sont faits avec les partenaires. Si tout est conforme, le dossier de cette personne est admissible.

de la démarche, l'agent offre le choix à la personne de signer sa demande de façon électronique ou de façon manuelle. Si la personne opte pour la signature électronique, « *on lui envoie chez elle sur son ordinateur, son dossier, et si elle est d'accord, elle pèse sur un piton [...] pour nous confirmer* ». Si la personne opte pour une signature manuscrite, le système lui envoie par la poste les documents papier dûment remplis pour qu'elle les signe et les achemine au MESS. Le MESS numérise ensuite les documents signés et retourne les originaux à son propriétaire. Aucun formulaire papier n'est conservé. Seuls les dossiers électroniques le sont.

Dans le cas où la demande est entièrement soumise par téléphone⁵, un agent du MESS complète le formulaire en ligne en questionnant la personne concernée. L'agent saisit l'information dans un formulaire électronique, le système imprime ce formulaire et l'expédie au requérant par la poste pour obtenir sa signature. Une fois le formulaire signé et retourné, le MESS numérise les informations non saisies préalablement, telles que la signature et les autres pièces demandées, puis les enregistre dans le système.

En date du 9 décembre 2006, le RQAP a fait l'objet de 94 821 demandes. Parmi celles-ci :

- 24 850 ont été transmises et traitées électroniquement d'un bout à l'autre par le système sans intervention humaine (26,2 %) ;
- 24 154 ont été transmises électroniquement avec le soutien d'un agent (25,5 %) ;
- 45 817 ont été entièrement remplies par un agent contacté par téléphone (48,4 %).

⁵ Même si elles le désirent, certaines personnes ne peuvent pas utiliser le Web comme mode de communications puisque les formulaires plus complexes ne sont pas encore disponibles en ligne. Ainsi, ces personnes doivent s'adresser à un agent par téléphone. C'est notamment le cas pour les retraits préventifs ou les travailleurs autonomes qui disposent d'un revenu mixte.

Dès qu'une demande est enregistrée dans le système, la personne concernée peut alors consulter son dossier via l'Internet ou le téléphone (système de réponse vocale interactive) afin de connaître l'état de sa demande et le contenu de son dossier. Elle peut savoir, par exemple, où en est rendu le traitement de sa demande, s'il manque des pièces justificatives, si des échanges ont eu lieu avec des agents, quel est le montant de la prestation qu'elle recevra ou qu'il lui reste à recevoir. Elle peut aussi mettre à jour son dossier.

Outre les applications informatiques⁶ et les infrastructures technologiques, le MESS a mis en place un centre d'appel à Rouyn pour desservir l'ensemble du territoire québécois. De façon générale, les appels téléphoniques y sont acheminés, que ce soit pour obtenir de l'information sur le régime ou pour remplir une demande. Un centre d'appel en soutien a aussi été mis en place à Québec pour prendre la relève en cas de problème technique ou pour répondre à la demande en cas de débordement au centre de Rouyn.

3. Bénéfices pour les citoyens

Une des particularités du RQAP tient au fait que l'ensemble de la prestation de services se fait à distance et, dans une certaine mesure, sans intervention humaine. Autre particularité, le système repose sur la gestion intégrée du dossier électronique de l'assuré. Comme nous le verrons maintenant, ces 2 particularités du système offrent des avantages pour les citoyens qui bénéficient du RQAP.

Accès en tout temps et en tout lieu

Notre solution d'affaires fonctionne 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. Puis notre assistance téléphonique fonctionne 74 heures par semaine, 7 jours sur 7, de 8 à 8 de lundi à vendredi et de 10 à 5 samedi et dimanche ... Les clients ont vraiment une amplitude de service beaucoup plus importante que dans un service traditionnel.

⁶ En particulier un progiciel de gestion des relations clientèles (GRC) et un courtier d'intégration pour les échanges.

Un des avantages d'Internet sur les modes de prestation plus traditionnels est la disponibilité du service, laquelle n'est plus assujettie aux heures d'ouverture des bureaux. En consultant le site du MESS, le citoyen peut en savoir davantage sur les modalités du RQAP, avoir accès à un formulaire en ligne et faire une demande au moment où il le désire, sans avoir à se déplacer vers un bureau. « *Il peut même faire une simulation (en ligne) avant de remplir sa demande* ». Le mode Internet permet donc au citoyen de fonctionner de façon entièrement autonome et à son rythme. Le téléphone, en particulier le système de réponse vocale interactive, permet aussi un accès étendu dans le temps et dans l'espace, notamment pour ceux qui ne sont pas connectés à Internet ou qui préfèrent ce mode plus traditionnel. Quant à l'assistance téléphonique, elle offre des plages d'accès plus larges que les heures de bureau habituelles. Grâce au téléphone, le citoyen peut s'inscrire au RQAP puis consulter et mettre à jour son dossier à partir de chez lui, sans frais et, surtout, sans avoir à se déplacer. Ainsi, en développant une solution provinciale axée principalement sur l'utilisation du Web et du téléphone, le MESS est en mesure de répondre à une importante préoccupation gouvernementale, celle « *de donner le même niveau de service aux gens en région ... qu'aux gens vivant à Québec ou à Montréal* ».

Rapidité du traitement des demandes

La diminution considérable des délais de traitement est rendue possible grâce à l'automatisation, complète ou partielle, des demandes de prestations. Le MESS s'engage d'ailleurs à traiter une demande et à rendre une décision en moins de sept jours ouvrables après sa réception et à émettre un premier versement en moins de dix jours ouvrables après qu'une décision est rendue.

De bout en bout, notre record de traitement c'est seize heures, entre le moment où la personne, pour un cas simple, a fait elle-même sa demande et que la machine a fait son traitement.

La rapidité des traitements est aussi tributaire de la diminution des erreurs de saisie. À cet égard, le système mis en place permet de valider « sur le champ beaucoup d'informations qui ont été saisies » et de détecter les erreurs. Il permet

aussi de signaler à l'assuré, par courrier électronique, des problèmes particuliers ou des informations manquantes au dossier, pouvant ralentir le traitement de celui-ci.

Accès à un dossier intégré

*Contrairement au mode conventionnel qui supporte le traitement séquentiel des dossiers, la solution du RQAP offre un accès centralisé et informatisé à l'ensemble des dossiers, peu importe où l'agent est situé. De plus, le dossier de chaque client qui est accédé à l'aide de la solution du RQAP est complet en lui-même. Même si plusieurs canaux de communications (ex. : Internet, téléphone, courrier) sont supportés, la solution du RQAP offre, en tout temps, une vision intégrée de l'ensemble des dossiers.*⁷

Comme nous l'avons mentionné, le citoyen qui a fait une demande peut ensuite interroger le système pour en connaître l'état d'avancement et visualiser le contenu de son dossier. Le citoyen peut, par exemple, savoir si son dossier est en traitement et à quelle étape il est rendu, quel montant il recevra et combien il a déjà reçu. De même, il peut visualiser les échanges qu'il a eus avec le MESS et les documents qui ont été numérisés. Ainsi, l'assuré a accès à l'ensemble des informations, en tout temps et en tout lieu, quel que soit le mode de communication qu'il utilise, à savoir l'Internet, l'assistance téléphonique ou la réponse vocale interactive. Grâce à un identifiant, le système reconnaît l'assuré et lui donne accès à son dossier en temps réel.

4. Bénéfices pour les ministères et organismes

L'automatisation du traitement des demandes, la gestion d'un dossier informatisé et l'autonomisation des assurés procurent des avantages non seulement aux citoyens, mais aussi aux organisations qui administrent le RQAP. C'est ce que nous verrons maintenant.

⁷ Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, (2006a) *op. cit.* : 12.

Une solution technologique standardisée à valeur ajoutée

Le MESS fait l'économie de la saisie lorsque c'est l'assuré qui s'en occupe en remplissant lui-même le formulaire en ligne. Dans ce contexte, les agents du MESS « *viennent alimenter les éléments manquants, répondre aux questionnements ou compléter l'information* ». Le personnel joue ici un rôle complémentaire à la solution technologique, laquelle occupe une place centrale dans la prestation des services. Cependant, loin de reléguer le personnel à des fonctions secondaires, la solution technologique libère les agents de tâches administratives souvent répétitives et manuelles (ex. : saisie et gestion physique du dossier) en leur permettant de se consacrer davantage à des activités à valeur ajoutée ou à des cas complexes.

Avec ce genre de solution, le personnel du Ministère peut se concentrer plus particulièrement sur les cas d'exception, ce qui représente une charge de travail qui est grandement allégée par rapport à l'ensemble des demandes provenant de la clientèle.⁸

L'intervention du personnel est souvent nécessaire pour régler divers cas d'exceptions ou problèmes et, ainsi, faire en sorte que le système puisse fonctionner de bout en bout.

Le processus est fait pour être automatisé d'un bout à l'autre. S'il y a quelque chose qui ne marche pas ..., un agent apporte un correctif dans le système et le reste continue.

Par ailleurs, le système assure aussi une certaine fiabilité et objectivité dans le traitement des dossiers grâce à l'application de procédures standardisées.

C'est un algorithme de calcul, donc ce n'est pas un humain, il y a donc une impartialité, une exactitude dans le calcul. Cet algorithme a été testé ... (Notamment) au regard de sa sécurité ... On ne pourrait pas venir jouer et favoriser quelqu'un qu'on connaît ou, à l'inverse, quelqu'un qu'on n'aime pas et lui en donner moins ... Si on

⁸ Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, (2006b) *Projet : mise en œuvre du Régime québécois d'assurance parentale*, présenté à l'Association des cadres du gouvernement du Québec, pour le prix reconnaissance 2006 : 8.

met les bons chiffres ça va être la bonne réponse qui va sortir ... On vient réduire le facteur humain dans cette solution d'affaires, le risque d'erreur.

Des échanges avec les partenaires de plus en plus informatisés

La solution implantée pour supporter le régime privilégie une automatisation très poussée, fondée sur l'utilisation d'Internet et sur les échanges électroniques de données avec des partenaires.⁹

Pour administrer de façon efficace et efficiente le RQAP, le MESS échange des informations avec différents ministères et organismes, dont le ministère des Ressources humaines et du Développement social du Canada, le ministère du Revenu du Québec, le Directeur de l'état civil du Québec et la Commission de la santé et de la sécurité du travail. Dans la mesure du possible, le MESS recourt à la technologie des services Web afin d'informatiser, voire automatiser, les échanges avec ses partenaires en privilégiant, entre autres, la comparaison de fichiers. « *Ce que l'on vise c'est d'augmenter ce nombre de liens électroniques avec nos partenaires* » afin de soulager les citoyens de certaines démarches administratives (ex : demandes de relevé d'emploi et de certificat de naissance), tout en vérifiant la véracité et la validité des déclarations faites par ces éventuels assurés.

Par comparaison de fichier ... Ça vient conforter qu'on a un bon dossier, un vrai client, une vraie naissance ... que les déclarations faites sont les bonnes ... (Afin de) donner le bon montant à la bonne personne ... S'il y a des écarts entre la déclaration et la situation réelle, on pourra intervenir. Donc, ça nous garantit une probité meilleure à l'égard de l'utilisation du fonds ... C'est aussi moins dérangeant pour le client et moins onéreux en ressources pour l'organisation.

Une solution intégrée efficace

Le fait d'offrir une solution de type libre-service, conjuguée à l'automatisation des traitements, permet au MESS de fonctionner avec des effectifs réduits,

⁹ Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, (2006b) op. cit. : 5.

comparativement à un programme qui serait soutenu par une solution de type plus traditionnel¹⁰. L'utilisation d'un dossier électronique intégré facilite aussi grandement le travail du personnel du MESS. Comme nous l'avons indiqué, aucun dossier papier n'est conservé, comparativement à bien d'autres programmes gouvernementaux. L'informatisation du dossier de l'assuré et sa mise en réseau permettent au personnel du MESS, où qu'il soit, d'assurer une gestion intégrée de l'information sur les clientèles. Ainsi, le personnel peut accéder rapidement et en tout temps à l'ensemble du dossier de l'assuré et le mettre à jour en temps réel, indépendamment des modes de communication utilisés par l'assuré.

On a reçu 542 000 appels au centre téléphonique et on a répondu à 418 000 de ceux-ci, avec peu de monde (120 personnes). La solution électronique nous aide à gérer un temps de réponse relativement court ... L'agent est en direct ... Il règle au fur et à mesure avec le client et après il peut procéder ... Tout est intégré. Pas de dossier physique, pas besoin d'aller chercher un dossier quelque part, pas d'attente, pas de retour.

Une organisation du travail flexible

Le développement d'un dossier électronique intégré permet aussi une plus grande flexibilité dans l'organisation du travail que ne permet pas le dossier papier.

Nos 120 agents sont habilités à faire de tout ... on ajuste leurs affectations en fonction des volumétries ... on appelle ça la gestion en temps réel ... Notre bureau à Rouyn [ou à Québec] aurait pu être n'importe où ... [Par exemple], un agent de Québec peut faire des activités dans le dossier pour relancer le processus de traitement. Le prochain intervenant peut être un agent de Rouyn qui le ramasse ... c'est la machine qui répartit en fonction des disponibilités.

¹⁰ Il est clair pour les répondants que le MESS n'aurait pas pu traiter autant de demandes si le ministère « n'avait pas mis en place la formule assistée et si on n'avait pas un nombre de demandes qui avait roulé par elle-même, de façon automatisée ... dans les 94 821 demandes, il n'y en a 26 % que c'est pas un humain qui les a traitées ... Les calculs, c'est la machine qui les a faits ».

Une telle efficience dans la gestion des ressources aurait été plus difficile à atteindre dans un mode de prestation de services plus traditionnelle de type comptoir.

Au comptoir, quand il y a du monde tu travailles, quand il n'y a pas de monde tu ne travailles pas, mais t'es obligé d'assurer une présence. Tandis que dans notre solution on répartit notre monde en fonction de l'achalandage, donc il n'y a jamais de temps mort. Nos agents, quand ils ne font pas du téléphone, ils font d'autres activités.

Par ailleurs, le développement d'une solution intégrée contribue à assurer une disponibilité du service. En effet, si un des deux centres d'appel tombe en panne, l'autre peut temporairement prendre la relève. « Si Québec tombe, la charge est reprise par Rouyn » et vice versa. Enfin, une telle solution permet de créer et maintenir des emplois en régions. « Le Ministère peut ainsi favoriser le volet « Emploi » de sa propre mission tout en privilégiant également le développement régional »¹¹

Diminution des coûts administratifs

La solution technologique et organisationnelle développée dans le cadre du RQAP s'avère plus efficace et moins coûteuse qu'une solution traditionnelle, basée sur une gestion papier et sur un mode de prestations de type comptoir :

- La saisie des formulaires en ligne par les citoyens contribue à réduire de façon significative le recours à du personnel de première ligne tout en diminuant les erreurs humaines de saisie, de calcul de prestation et de vérification de l'admissibilité. L'expérience pilote réalisée par le Ministère dans 4 centres locaux d'emplois (3 à Montréal et 1 à Québec) a permis de confirmer que le service au comptoir s'avère un mode plus dispendieux que le Web ou le centre d'appel.
- Comme nous l'avons signalé, avec un dossier électronique intégré, les agents peuvent traiter davantage de dossiers compte tenu de la gestion en temps réel de l'information. Par rapport à une gestion papier, les gains

¹¹ Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, (2006 a) *op. cit.* : 10.

sont appréciables non seulement dans la récupération des dossiers, mais aussi dans leur mise à jour. Plusieurs agents peuvent d'ailleurs consulter et mettre à jour en parallèle le même dossier, ce qui améliore l'efficacité des opérations.

- Le fait d'utiliser seulement des dossiers électroniques apporte d'importantes économies au plan de l'entreposage et de la manipulation des documents. Ainsi, le MESS n'a pas à créer et gérer un centre de conservation pour les documents du RQAP.
- L'automatisation des processus de traitement et l'ajustement immédiat des prestations dès qu'un changement est apporté par le parent à son dossier électronique permettent d'assurer des versements plus efficaces, optimisant ainsi l'utilisation des fonds du régime et minimisant les sommes à recouvrer.
- Le Vérificateur interne du Ministère a d'ailleurs confirmé que le taux d'exactitude des prestations versées par le RQAP dépasse 98%, ce qui permet de minimiser les coûts relatifs aux activités de recouvrement.

En somme, l'ensemble de ces bénéfices se traduit par des économies importantes qui amènent le Ministère à affirmer que :

« Globalement, la solution du RQAP permet de limiter le coût annuel d'opération à 3 % du budget annuel du Régime, ce qui, comparativement à environ 10 % généralement reconnu pour l'administration d'un régime semblable, représente une économie appréciable de 70 millions de dollars annuellement. »

Autres bénéfices

Le Ministère retire également des bénéfices tangibles sur le plan purement informatique par la réutilisation des composantes d'infrastructure de la solution du RQAP (concepts, expertise, logiciel et matériel) qui lui permet déjà d'économiser environ un million de dollars dans le cadre d'un autre projet. Ces composantes pourront d'ailleurs faire l'objet de nouvelles récupérations pour d'autres projets dans le futur.

5. Défis

Du point de vue de la prestation, un des principaux défis du RQAP consiste à augmenter l'utilisation des services en ligne et à accroître le traitement automatisé des demandes de manière à procurer d'importantes économies et à accélérer le traitement des dossiers. Comme nous l'avons vu, la mise en ligne et l'automatisation du RQAP ne dépendent pas uniquement du MESS et de son infrastructure technologique. Elles dépendent aussi de la maturité des systèmes d'information des partenaires avec lesquels le MESS transige dans le cadre du RQAP. Si « la solution du RQAP préconise une approche qui se fonde sur une automatisation poussée des échanges avec ses partenaires »¹², encore faut-il que ces partenaires puissent échanger les données de façon électronique. Pour administrer le RQAP, le MESS doit, par exemple, s'arrimer avec le programme de retrait préventif administré par la CSST, lequel est encore géré en grande partie à partir de formulaires papier.

Le retrait préventif, c'est la responsabilité de la CSST et à 4 semaines avant l'accouchement, c'est notre régime qui prend la relève. Il y a donc une espèce d'arrimage à faire entre les deux régimes ... Or, une partie importante de notre clientèle ne peut pas être desservie (par notre solution en ligne) parce que le formulaire de la CSST n'est pas encore disponible sur notre solution d'affaires. Le jour où ça sera fait, il y aura un bond de 15 % (dans l'utilisation).

Le MESS transige aussi avec le ministère des Ressources humaines et du Développement social du Canada (RHDSC) dans le cadre du RQAP afin de se faire délivrer un relevé d'emploi, pièce maîtresse pour établir le montant des versements. Pour l'instant, seulement 15 % de la clientèle de RHDSC reçoit des relevés d'emploi électroniques. Bien que le service Web existe, l'employeur achemine le plus souvent ce relevé par la poste à RHDSC qui doit ensuite le saisir dans son système. Ce n'est qu'une fois le relevé saisi que le MESS peut procéder à la comparaison de fichier avec RHDSC.

¹² Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, (2006a) *op. cit.* : 10.

Le jour où l'employeur va faire sa déclaration de façon électronique, ça va rentrer dans son système de RHDSC et ça va nous être accessible directement en temps réel. Ça va grandement diminuer le temps réponse et en plus on n'aura plus à le demander au client ... il n'aura pas à nous fournir une pièce qu'on lui retourne par la suite. On va l'avoir par notre échange ... L'autre chose, c'est qu'on va avoir le montant précis, exact. On va gagner à deux égards. Rapidité de traitement ... et diminution en terme d'erreur ... À terme, la volonté de RHDSC c'est d'amener la majorité des employeurs du Québec à fournir leurs relevés d'emplois de façon électronique.

Les échanges électroniques par appariements de fichiers entre le MESS et le Directeur de l'état civil semblent être une autre source de bénéfices, notamment pour les éventuels assurés. « Ça va empêcher les gens de nous envoyer les certificats de naissance de leurs enfants ». On peut étendre à d'autres ministères ou organismes les bénéfices liés aux échanges électroniques, dont la RAMQ avec son fichier d'adresses. Bref, 1) la charge de numérisation et de saisie du MESS, 2) le nombre de démarches administratives entreprises par les citoyens pour se procurer des documents officiels et 3) la durée de traitement des demandes diminuera au fur et à mesure que s'informatiseront les échanges entre le MESS et ses partenaires gouvernementaux.

Un autre défi consiste à poursuivre le développement du système pendant qu'il est en marche, sans pour autant affecter sa disponibilité, voire sa performance. « C'est comme ajouter un moteur à l'avion pendant qu'il est en vol », précise-t-on. Les gestionnaires reconnaissent qu'on ne peut pas tout faire en même temps et que l'ajout de nouvelles composantes ou fonctionnalités dans le système doit se faire de façon sécuritaire et non au détriment des acquis du système, et ce, même lorsqu'il s'agit d'orientations gouvernementales.

Chaque fois qu'on vient faire une modification au système, il faut la faire sans affecter notre performance puis nos facilités qui sont déjà en ligne ... On ne veut pas affecter notre service ou notre client ... Faut le faire, mais de façon ordonné. C'est notre défi.

Le défi d'ajouter de nouvelles composantes au système peut être d'autant plus grand que l'infrastructure technologique du RQAP est très complexe. En fait, les services de développement, de continuité et de soutien applicatif et technologique du RQAP sont intégrés aux opérations de la direction générale adjointe des technologies de l'information du MESS.

C'est intégré à travers toute l'infrastructure technologique du MESS ... et à travers les 500 personnes de la DGATI. On a bâti la solution d'affaires en partant de ce qui était existant pour bénéficier des services déjà offerts ... Le RQAP en se branchant sur cette infrastructure a bénéficié du travail et des années d'efforts pour roder cette infrastructure ... La machine était déjà là ... On est simplement un programme de plus dans le système.

Ainsi, l'administration du RQAP s'appuie sur des ressources humaines et technologiques qui, souvent, font office de services partagés pour l'ensemble des programmes du MESS et, parfois, pour des programmes offerts par d'autres ministères ou organismes. Le RQAP dépend d'autant plus de l'infrastructure technologique du MESS et de ses ressources humaines qu'on ne peut s'en remettre à un mode de fonctionnement papier en cas de panne, d'où l'importance d'avoir des systèmes de relève fiables et efficaces.

Le jour où la technologie nous lâche, on ne peut pas être en mode manuel. Par exemple, on ne peut pas émettre un chèque manuel. De toute façon, on n'est pas assez nombreux ... On est dépendant des systèmes à l'interne, mais aussi des autres systèmes ... Si une machine tombe, le traitement est effectué par une autre machine. On a toutes dédoublé nos infrastructures de façon à pouvoir être toujours opérationnel ... On a un peu le même scénario auprès de notre centre d'appel.

Pour les gestionnaires, un dernier défi à relever, et non le moindre, est lié aux exigences d'une organisation du travail basée sur une gestion en temps réel des ressources humaines. Tel qu'indiqué précédemment, l'affectation des agents de première ligne est fonction du volume des demandes de prestations. Dans ce contexte, les agents sont appelés à accomplir différentes activités. « *Nos agents font de tout ... Notre modèle d'affaires est basé sur une flexibilité selon la*

volumétrie ». Or, ce ne sont pas tous les agents qui semblent à l'aise dans cette nouvelle forme de travail plus flexible qui se fonde sur une « *gestion d'activités plutôt que sur une gestion de dossiers* ». Les gestionnaires reconnaissent d'ailleurs qu'il y a un certain roulement dans le personnel et qu'il faudra orienter différemment les stratégies de recrutement.

À l'aide sociale, à Emploi Québec ou ailleurs, un agent gère un dossier, établit souvent une relation de confiance avec son client, connaît son client, sa situation, le conseille. Dans le cas du RQAP, c'est différent. Nos agents doivent être spécialistes de l'ensemble du processus ... Le profil de compétence est un peu différent du mode traditionnel. Il faut développer une capacité de valorisation et de reconnaissance qui est un peu différente ... pour favoriser un plus grand taux de rétention de nos gens ... (Quant au recrutement) ... on est en train de définir un profil un peu plus précis par rapport à ce nouveau contexte.

Conclusion

Le RQAP caractérise bien les nouvelles formes de prestations de services qui misent sur des modes plus économiques, plus flexibles et plus performants que le sont les modes traditionnels, en particulier le comptoir et la poste. Comme le montre la présente étude, les bénéfices liés au libre-service, au traitement automatisé et à la gestion électronique du dossier sont nombreux tant pour l'organisation qui administre ce régime et ses partenaires que pour les clientèles qui en bénéficient. Il est désormais possible pour les organisations publiques de fonctionner de façon efficace avec des effectifs réduits au service à la clientèle - 120 agents dans le cas du RQAP - tout en garantissant des services de qualité à l'ensemble du territoire québécois. Nous avons montré aussi que les défis technologiques et organisationnels sont tout aussi nombreux que les bénéfices liés à cette nouvelle forme de prestation. En somme, plus les systèmes tendent à évoluer vers un type de prestation à distance basée sur un traitement automatisé des demandes et une gestion en temps réel des dossiers, plus les organisations dépendent des infrastructures technologiques qui les soutiennent, au point où la distinction entre la prestation de services et la solution technologique a tendance à disparaître. Dans ce contexte, les nouvelles technologies de l'information occupent une place de plus en plus stratégique dans la prestation de services. Aussi, devient-il impératif de déployer des infrastructures qui répondent aux besoins des clientèles de façons performantes, efficaces et équitables.

Références

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, (2006a) *Mise En Oeuvre Du Régime Québécois D'assurance Parentale*, Formulaire de mise en candidature, Document de travail, Octas 2006.

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, (2006b) *Projet : mise en œuvre du Régime québécois d'assurance parentale*, présenté à Association des cadres du gouvernement du Québec, pour le prix reconnaissance 2006.

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, (Page consulté le 9 janvier 2006) *Site du Régime québécois d'assurance parentale, page d'accueil*, [en ligne], <http://www.rqap.gouv.qc.ca/>