Techniques d'enquête, décembre 1980
Vol. 6, nº 2
Statistique Canada, nº 12-001-X au catalogue

Commander la recherche — la relation d'affaires

Philip R. Stevens[1]

Résumé

Avant de passer un contrat de recherche avec un fournisseur, l'organisme client devra dresser un plan exact de ce qu'il entend obtenir et préciser soigneusement la répartition des tâches, les échéances ainsi que les détails de ce qu'il entend lui-même accomplir. Il ne devrait inviter à faire une offre qu'à un petit nombre de fournisseurs, nombre à augmenter selon qu'augmente la valeur du contrat envisagé. Et il ne devra pas attendre de recevoir les premières offres avant d'établir les procédures de sélection selon lesquelles le contrat sera accordé. Parmi ces démarches préliminaires, le client devrait organiser des visites aux installations du fournisseur afin de donner une assise solide à la bonne foi et a l'esprit de coopération nécessaires aux bons rapports qui doivent exister entre le client et son fournisseur. Ces rapports sont en général plus formels que dans le secteur privé et la procédure de sélection sera plus longue.

Mots-clés : Contrat; offre; rapport client-fournisseur.

1 Introduction

Mon collègue, Maynard Dokken, vous a décrit le fonctionnement du Centre des sciences du ministère des Approvisionnements et Services, dans sa sélection d'entrepreneurs pour réaliser des projets de recherche par enquête. J'aimerais prendre quelques minutes pour parler de questions plus générales concernant les pratiques, réelles et recommandées, du gouvernement fédéral en matière de commande de recherches par enquête. Mes remarques s'adressent tant aux acheteurs qu'aux vendeurs, car la nature de la recherche par enquête exige une bonne dose de coopération entre les deux parties.

Dans le présent article, je propose un certain scénario dans lequel un fournisseur de recherche est recherché. Je suppose que l'organisme gouvernemental a déterminé, premièrement, que la tâche de recherche ne pouvait pas être effectuée en temps voulu ou avec une qualité satisfaisante à l'aide de ses propres ressources uniquement; deuxièmement, que des fonds étaient disponibles pour engager un fournisseur; et, troisièmement, que le principe de l'obtention du meilleur rapport qualité-prix devait être suivi.

1. Philip R. Stevens, Secrétariat de l'activité statistique fédérale, Statistique Canada.

2 Détermination des besoins : ce qui est et ce qui n’est pas souhaité

Un certain nombre d’étapes préliminaires sont essentielles avant de tenter de trouver et d’engager un fournisseur dans l’espoir d’établir et de maintenir une bonne relation. Il faut réfléchir aux objectifs de l’enquête, à sa raison d’être, et aux décisions qui seront prises sur la base ou à l’aide des résultats de l’enquête. Ensuite, en fonction de la nature de la tâche et de l’expérience du commanditaire, la manière dont l’enquête doit être réalisée doit être précisée, dans un format approprié pour que les fournisseurs potentiels sachent exactement ce que l’on attend d’eux. Pour un commanditaire d’enquête expérimenté, tout cela peut sembler évident; nous savons toutefois par expérience que le monde est rempli de gestionnaires d’enquête relativement inexpérimentés, et que même les plus expérimentés ont parfois tendance à ne manifester qu’un intérêt de pure forme à ces étapes, ou à tenter de les contourner. Parfois, même ces derniers font fausse route.

3 Trouver des fournisseurs

L’un des aspects les plus difficiles pour certains commanditaires est de trouver et de sélectionner des fournisseurs potentiels et de les inviter à soumettre des propositions. Le Centre des sciences du ministère des Approvisionnements et Services dispose de sa propre liste de fournisseurs potentiels et sélectionne ceux qui seront invités à soumettre des propositions en fonction des qualifications inscrites à leur dossier.

La politique du Conseil du Trésor enjoint aux organismes du gouvernement fédéral qui commandent des enquêtes de faire appel au Centre des sciences du ministère des Approvisionnements et Services pour trouver leurs fournisseurs. Dans la pratique, cela ne se produit généralement que pour les études de grande envergure et, souvent, uniquement lorsque l’organisme, en raison des limites supérieures de l’autorité financière, s’est adressé au Conseil du Trésor pour obtenir une approbation financière.

Pour ceux qui n’ont pas recours aux services du ministère des Approvisionnements et Services, un « Répertoire des organismes d’enquête » fort utile est disponible auprès de Statistique Canada. Il

répertorie les fournisseurs en les classant selon le type et la portée des services qu'ils offrent. Il comprend également une brève description des installations.

Souvent, il peut y avoir une douzaine ou plus de fournisseurs potentiels qui semblent avoir la capacité de réaliser une étude donnée. De temps à autre, il y a des commanditaires qui sollicitent des propositions de tous les fournisseurs qu'ils peuvent trouver. Nous croyons qu'il ne s'agit pas d'une bonne pratique, et ce, pour deux raisons : premièrement, l'effet cumulatif du temps passé par les fournisseurs à rédiger des propositions infructueuses s'ajoute à leurs frais généraux, de sorte qu'à long terme, tous les projets deviennent plus coûteux, alors que les fournisseurs tentent de récupérer les frais généraux; deuxièmement, le commanditaire doit assumer une tâche plus importante et potentiellement plus ardue, soit celle qui consiste à choisir la proposition la plus appropriée. L'autre option est de présélectionner un petit nombre de fournisseurs qui seront invités à déposer des propositions. S'il ne semble pas y avoir de critères pouvant être éliminés d'une liste plus longue, la sélection pourrait être faite de façon aléatoire. Ou bien, pour quatre études, par exemple, le quart des fournisseurs pourrait être invité à soumettre une proposition pour chacune d'elles, chaque fournisseur n'étant invité qu'une seule fois. Le nombre à choisir peut dépendre du prix probable du contrat, ou de la valeur de l'information pour le commanditaire. Par exemple, pour les études de recherche dont le coût est inférieur à 25 000 $, au plus deux fournisseurs pourraient être invités à soumissionner; pour les études dont le coût est compris entre 25 000 $ et 50 000 $, ce serait deux ou trois fournisseurs; pour les études entre 50 000 $ et 250 000 $, trois ou quatre fournisseurs, et ainsi de suite.

Une autre procédure de sélection peut être la sélection préalable, où un commanditaire invite un nombre relativement important d'entreprises à déclarer leur capacité à réaliser un projet particulier (généralement de grande envergure), en répondant à une série de questions précises sélectionnées selon les spécifications du projet. Des propositions détaillées sont ensuite sollicitées auprès de ceux qui répondent de manière satisfaisante aux questions de sélection préalable.

4 Notification des contrats à venir et des contrats attribués

À une certaine époque, le ministère des Approvisionnements et Services publiait chaque mois un bulletin contenant les particularités des projets d'enquête demandés. On croyait que cela pourrait être utile aux fournisseurs qui n'avaient pas été invités à soumissionner, mais qui estimaient être qualifiés pour réaliser le travail et qui souhaiteraient peut-être soumettre une proposition. Toutefois, on a constaté dans la pratique que les délais imposés par les commanditaires étaient généralement trop courts pour permettre aux personnes non invitées de répondre à temps.

De plus, à certaines occasions, un grand nombre de fournisseurs voulaient obtenir des documents de demande de propositions, ce qui causait des casse-tête administratifs, sans gain notable au chapitre de la qualité globale des propositions retenues.

Lorsque les organismes de recherche tentent de trouver eux-mêmes des fournisseurs de recherche, il n'existe pas de système officiel permettant aux fournisseurs qui n'ont pas été invités à soumettre une proposition d'être informés de ce fait à temps pour en soumettre une s'ils le désirent. Si un fournisseur non invité le découvre par hasard, tout ce qu'il peut faire immédiatement est de demander au commanditaire de l'inclure dans la liste des invités la prochaine fois, sans aucune certitude que cela sera fait. Bien entendu, il en va de même dans le secteur privé.

Le ministère des Approvisionnements et Services publie toutefois un bulletin mensuel intitulé « Recherche et développement », qui donne des précisions sur les contrats attribués par son intermédiaire. Cela peut être utile à un fournisseur qui pense pouvoir réaliser un travail, mais qui n'a pas été invité à soumissionner, afin de lui permettre d'en connaître les raisons.

5 Types de propositions recherchées

En gros, les spécifications des travaux que doivent effectuer les fournisseurs de recherche se répartissent en deux catégories. La première et la plus courante s'applique lorsque le commanditaire sait exactement

ce qu'il veut, même s'il l'exprime de manière imprécise. En général, une liste détaillée des travaux requis est fournie, sans que le fournisseur ait beaucoup de marge de manœuvre pour proposer des modifications. Dans la plupart des cas, le choix du fournisseur se fera en fonction du prix.

La seconde s'applique lorsque le commanditaire n'a que des idées assez générales ou vagues de ce qu'il veut, ou des idées tout aussi incertaines quant à la manière dont la recherche doit être menée. Dans de telles circonstances, il peut être préférable de décrire le travail demandé aux fournisseurs en termes très généraux, et de préciser que la créativité ou l'originalité de la proposition sera un facteur important dans la sélection du fournisseur retenu. Si la quantité de travail à effectuer ne peut être définie à l'avance par le commanditaire, il peut être souhaitable que le fournisseur soit engagé sur une base journalière, sous réserve d'une approbation périodique par le commanditaire.

6 Spécifications des travaux requis

Il n'existe pratiquement aucun guide relatif aux pratiques souhaitables en matière de détermination des spécifications d'un projet. Par conséquent, les pratiques varient énormément. En général, l'organisme client a une idée en tête, aussi vague soit-elle, de ce qu'il aimerait obtenir du fournisseur et sur ce qu'il prévoit faire avec ce qu'il obtient. Le niveau de précision fourni par rapport à ce que le fournisseur est censé faire et à ce que le commanditaire fera peut aller de la plus vague des esquisses à un document de plusieurs pages dans lequel on décrit en long et en large qui doit accomplir telle ou telle tâche et le moment où chaque tâche sera exécutée. Dans le premier cas, notre expérience, comme celle du secteur privé, est que la relation d'affaires peut fréquemment se détériorer lorsqu'il devient de plus en plus évident que les vagues détails de ce qui devait être fait sont interprétés différemment par le commanditaire et le fournisseur. Dans le cas d'un ensemble de spécifications amplement détaillé, un élément de lourdeur et de rigidité peut se révéler, de sorte que toute adaptation à des changements imprévus ou imprévisibles devient difficile et coûteuse en temps ou parfois impossible si les délais sont serrés.

Voici quelques suggestions d'éléments de spécifications d'enquête, outre les déclarations d'objectifs et les descriptions des utilisations qui seront faites des résultats.

1. Une indication de la portée de l'enquête, ou du montant du budget disponible.
2. Si une présentation personnelle de la proposition est souhaitée
3. Toute décision déjà prise concernant la méthodologie, comme la taille de l'échantillon ou la procédure de sélection, la méthode de collecte des données, les sujets du questionnaire ou une ébauche de questionnaire et les exigences de prétest.
4. Une description du lien avec toute autre enquête, par exemple, afin que les résultats puissent être produits sous une forme permettant les comparaisons.
5. La nature et la portée de l'analyse à effectuer et les rapports requis, y compris le nombre d'exemplaires et le lieu de la présentation personnelle officielle, s'il y a lieu.
6. Le matériel et les services qui seront fournis par le commanditaire, comme les listes de noms et d'adresses dont seront issus les échantillons ou les exemplaires des publications ou les échantillons de publicité.
7. Les exigences opérationnelles du commanditaire, comme les rapports sur l'état d'avancement et leurs échéanciers, de même que les délais pour les rapports finaux.
8. Les qualifications requises des fournisseurs.
9. Les conditions de paiement : somme forfaitaire à la fin ou paiements progressifs.
10. Une demande de renseignements détaillés sur l'expérience connexe des fournisseurs.

Bon nombre de ces points méritent qu'on s'y attarde.

6.1 Portée de l'enquête

La plupart des commanditaires de l'enquête ont une idée, même abstraite, de l'ampleur ou de la portée de l'enquête prévue. Il peut s'agir d'une limite budgétaire supérieure, fixée par la haute direction, ou des fonds restants après que d'autres projets ou demandes de programmes ont été

accomplis, ou encore d'un calcul approximatif du coût probable compte tenu de la taille de l'échantillon, de la durée de l'interview, etc. Dans d'autres cas, il se peut qu'une taille d'échantillon ait été déterminée ou qu'il y ait un nombre maximal de répondants potentiels sur une liste. Dans tous les cas, si une telle limitation pour un projet est connue d'avance, elle doit être portée à la connaissance des fournisseurs. Autrement, ils peuvent avoir à deviner la taille de l'échantillon ou le niveau de précision du questionnaire à proposer, ou à formuler leurs propres hypothèses à ce sujet, ou encore à se demander si leur proposition porte sur une étude trop coûteuse ou pas assez importante pour être en mesure d'appuyer les types d'analyses souhaitées par le commanditaire. Les fournisseurs devraient toujours avoir la possibilité de répondre qu'ils estiment que le budget disponible n'est pas suffisant pour réaliser le travail proposé et de faire une contre-proposition. Une indication approximative de la portée est particulièrement importante lorsque des propositions créatives sont recherchées.

6.2 Présentation personnelle de la proposition

Cela entraînerait des dépenses supplémentaires pour le fournisseur; les commanditaires doivent donc s'attendre à en payer le prix.

6.3 Méthodologie

La quantité de renseignements offerts par les commanditaires peut varier considérablement; toutefois, en règle générale, plus le commanditaire a déjà réfléchi à la méthodologie, plus il doit l'expliquer aux fournisseurs.

6.4 Lien avec d'autres études

Cela peut indiquer aux fournisseurs que leur choix de méthodologie pourrait être limité, de sorte qu'ils ne devraient pas consacrer du temps dans leurs propositions à l'examen d'une méthodologie qui risque de ne pas faciliter les comparaisons.

6.5 Analyse

Les spécifications devraient indiquer si une analyse écrite est souhaitée ou non et si des totalisations sont souhaitées ou non. Elles devraient

également mentionner les renseignements détaillés des tableaux croisés selon la répartition démographique, ou en termes de classes établies à partir de questions qui ne sont pas normalement considérées comme démographiques. De nombreux fournisseurs disposent d'ensembles standard de tableaux croisés par classes démographiques, mais il est bon que le commanditaire indique exactement ce qu'il veut ou que le fournisseur indique ce qu'il fournira, en termes exacts. Il convient également que le commanditaire réfléchisse au préalable aux totalisations qu'il aimerait voir, pour ce qui est des types de conclusions qui pourraient être tirées et des types d'actions qui pourraient être proposées. Cela peut aller jusqu'à l'élaboration, par le commanditaire (ou le fournisseur), d'un ensemble de tableaux fictifs comportant des titres de colonnes et de lignes, en attendant l'ajout des chiffres. Les spécifications devraient également préciser si des mesures de signification statistique doivent être prises, si des analyses statistiques plus complexes doivent être réalisées, comme des techniques d'analyse à variables multiples, et si des microdonnées, sous forme de cartes ou de bandes informatiques, sont nécessaires, de même que toute restriction nécessaire à la compatibilité informatique, comme l'interdiction de « double saisie » dans une colonne.

6.6 Responsabilités du commanditaire

Le fait de préciser ce que le commanditaire fournira ou fera (notamment en ce qui a trait au matériel à fournir) permet au fournisseur de savoir où commencent et où finissent ses responsabilités. Par exemple, si une liste de répondants doit être extraite ou compilée à partir de dossiers administratifs, il convient de préciser qui doit se charger du travail de compilation. Si le commanditaire s'en charge, la forme ou le format dans lequel la liste sera fournie doit être précisé, qu'il s'agisse d'une liste manuscrite, d'un imprimé d'ordinateur, d'étiquettes d'adresses produites par ordinateur, avec ou sans numéros de téléphone, etc. Si des copies de documents publiés, de photographies, de publicités ou de toute autre pièce à montrer aux répondants doivent être fournies par le commanditaire, il convient de le préciser.

6.7 Exigences opérationnelles

Si un certain nombre d'ébauches de questionnaires semblent probables (et c'est souvent le cas), le commanditaire gouvernemental devrait s'attendre

à ce que le prix proposé par le fournisseur augmente pour refléter le temps de conception supplémentaire requis. Il devrait également être considéré comme normal que le processus de recherche d'un fournisseur et d'approbation des contrats soit beaucoup plus long que dans le secteur privé, étant donné le système de freins et de contrepoids et les nombreux niveaux d'autorité dans la plupart des ministères et organismes du gouvernement. Le commanditaire doit d'ailleurs en tenir compte lorsqu'il fixe les délais d'achèvement des travaux. Ces derniers ne doivent pas être courts au point de devenir irréalistes au moment où le contrat est signé ou de mener à des raccourcis et à une perte de qualité.

Le commanditaire gouvernemental doit également faire autoriser ses plans d'enquête par notre groupe à Statistique Canada et obtenir l'approbation du Conseil du Trésor avant que les données puissent être recueillies.

Par souci d'équité envers les fournisseurs, tous ceux qui sont invités à soumettre des propositions devraient être nommés, de sorte que chaque fournisseur puisse voir ceux avec qui il est en concurrence et le nombre d'autres fournisseurs qui soumissionnent. Cela donne à un fournisseur la possibilité de refuser de soumissionner s'il estime qu'il n'a aucune chance d'atteindre son but ou s'il ne dispose pas des ressources adéquates pour mener à bien le projet à ce moment-là. Une date de clôture pour la réception des propositions devrait également être fixée, afin d'accorder suffisamment de temps aux fournisseurs pour obtenir des réponses à leurs questions sur les spécifications de l'étude et rédiger la proposition, de même qu'un délai de transmission pour que la demande de propositions soit remise aux fournisseurs et que les propositions soient renvoyées au commanditaire.

6.8 Qualifications des fournisseurs

L'acheteur de recherche acquiert les compétences de personnes pour générer un produit qui est en grande partie intangible; il doit donc s'assurer de leurs compétences et de leurs capacités. Le type de travail que les personnes ont effectué, pour qui elles l'ont fait, sur quels sujets, en témoigne.

6.9 Conditions de paiement

Certains organismes gouvernementaux incluent couramment des clauses de retenue dans lesquelles un paiement final de, disons, 10 % du total,

n’est effectué qu’après l’achèvement satisfaisant du contrat. Il convient d’avertir les fournisseurs qu’il leur faut déterminer ce qui est exigé comme preuve de l’achèvement satisfaisant du contrat et, si nécessaire, faire clarifier ce détail avant de signer le contrat. Un autre renseignement qui doit être précisé est la preuve requise pour que le commanditaire puisse traiter les demandes de paiements progressifs, si une simple facture suffit ou si d’autres preuves du franchissement des étapes de l’exécution de l’enquête sont requises.

6.10 Expérience connexe

Les demandes de propositions du ministère des Approvisionnements et Services exigent une description détaillée de l’expérience de l’entreprise et des personnes qui travailleront à l’étude dans des domaines connexes. Le ministère des Approvisionnements et Services indique clairement que ces parties d’une proposition doivent être répétées chaque fois, même si elles n’ont pas changé par rapport aux 15 dernières propositions qui lui ont été soumises, étant donné que les propositions de chaque étude sont évaluées de façon indépendante, sans référence aux propositions relatives à d’autres études. Dans le cas des commanditaires qui n’ont pas recours aux services du ministère des Approvisionnements et Services, une telle répétition rigoureuse de l’expérience de l’entreprise et des personnes qui la composent est facultative, selon le niveau d’expérience des commanditaires. Comme dans le secteur privé, les commanditaires peuvent avoir tendance à accorder un rôle plus important à leur estimation quelque peu subjective de la réputation de l’entreprise et à leur connaissance préalable de ses compétences. Toutefois, à moins que le commanditaire ne connaisse les capacités du fournisseur, par exemple grâce à des travaux antérieurs, il serait probablement préférable d’user de prudence et d’inclure tous les types de précisions sur l’expérience de l’entreprise et du personnel dans des études similaires, comme l’exige le ministère des Approvisionnements et Services. Un fournisseur ne peut pas toujours être certain que les personnes avec lesquelles il a traité jusqu’à présent au sein de l’organisme gouvernemental seront les mêmes que celles qui prendront la décision ultime concernant le soumissionnaire retenu pour une nouvelle étude.

6.11 Conclusion

Pour conclure cet exposé sur les spécifications, nous pensons que l'expérience est le meilleur moyen de déterminer le niveau de précision nécessaire pour que les fournisseurs comprennent ce que l'on attend d'eux et pour que le commanditaire sache exactement ce qu'il obtiendra. En d'autres termes, c'est l'expérience qui permet aux deux parties d'apprendre ce qui est considéré comme une pratique normale dans la spécification des travaux requis. Par exemple, peu de commanditaires jugeront nécessaire d'inclure dans leurs spécifications beaucoup de renseignements détaillés sur les exigences en matière de recrutement, de formation et de supervision des intervieweurs, car la pratique normale veut que l'on considère ces aspects du travail d'un fournisseur réputé comme ne nécessitant pas de définition précise. Là encore, les spécifications peuvent prévoir la modification des questionnaires, sans entrer dans le détail de ce en quoi doivent consister ces modifications. D'autre part, de nombreux commanditaires préciseront qu'il revient au fournisseur de traduire et d'imprimer le questionnaire, car il s'agit généralement de tâches facultatives de savoir qui les effectue. Parfois, les spécifications entrent dans les détails des exigences en matière de disposition d'enregistrement, notamment lorsque le commanditaire souhaite obtenir une bande informatique des résultats des microdonnées pour effectuer sa propre analyse.

Si vous êtes un commanditaire et que ce que je viens de dire vous laisse dans l'incertitude quant à ce que vous devez inclure dans vos spécifications et ce que vous pouvez omettre, nous vous suggérons de solliciter l'avis de commanditaires expérimentés pour obtenir des commentaires sur vos spécifications provisoires.

7 Paiement des propositions

Une critique qui revient souvent au sujet des demandes de propositions du gouvernement est que, généralement, aucun paiement n'est effectué pour élaborer la proposition initiale, que de nombreux fournisseurs considèrent comme une tâche plutôt fastidieuse, par rapport aux propositions plus brèves généralement sollicitées dans le secteur privé. Jusqu'à présent, il n'y a eu que des cas isolés de commanditaires assumant les coûts des propositions. Toutefois, le paiement peut devenir une

pratique plus répandue, du moins lorsque les commanditaires reconnaissent qu'un niveau inhabituel de travail ou d'imagination est requis pour la rédaction de la proposition.

Une procédure en deux étapes, utilisée occasionnellement par le ministère des Approvisionnements et Services pour solliciter des propositions créatives, suppose une présélection initiale d'un certain nombre de consultants potentiels, afin de réduire la liste de ceux qui semblent cumuler de l'expérience dans un domaine particulier à quatre ou cinq personnes. Ces quatre ou cinq personnes sont ensuite invitées à soumettre une proposition créative détaillée, un paiement étant offert à tous, et les idées contenues dans la proposition deviennent la propriété du gouvernement. Le ministère client et le ministère des Approvisionnements et Services prépareront ensuite un énoncé détaillé des travaux, synthétisant les idées de toutes les propositions, et demanderont des propositions dans un deuxième temps, soit à une seule des quatre ou cinq personnes, soit à autant de personnes que le ministère client le souhaite.

Un problème lié au non-paiement des propositions est que les idées qu'elles contiennent demeurent légalement et éthiquement la propriété de l'auteur de la proposition. Bien que pratiquement tous les acheteurs publics soient prêts à accepter ce fait, il peut parfois être très difficile de résister à l'envie de suggérer à un soumissionnaire retenu, au cours de discussions ultérieures, qu'il devrait adopter une idée avancée par un soumissionnaire non retenu. Cela devient encore plus difficile lorsque, un an plus tard, le commanditaire gouvernemental a oublié où il a vu l'idée pour la première fois et la présente innocemment comme si elle était du domaine public.

8 Choisir le fournisseur le plus approprié

Jusqu'à présent, je n'ai pas abordé la façon de choisir la meilleure proposition. Il est bien sûr nécessaire de définir les critères d'évaluation des propositions. Certains commanditaires préfèrent déterminer les critères une fois que les propositions ont été reçues et procèdent de manière subjective et sans grande précision. Cela peut parfois poser problème s'il faut justifier le choix auprès des supérieurs, ou expliquer à un soumissionnaire non retenu les raisons pour

lesquelles il a été rejeté. Nous suggérons que des critères écrits précis soient élaborés pour évaluer les offres, chaque fois que des propositions concurrentielles ont été sollicitées. Parfois, il peut s'agir simplement du prix, lorsque les spécifications sont claires et précises. Souvent, il y a suffisamment d'éléments imprécis dans les spécifications, de sorte que d'autres critères que le prix doivent être utilisés. Il peut être question entre autres : de la compréhension manifeste du projet; du degré d'originalité de l'approche proposée; du choix d'une méthodologie appropriée; de la preuve d'un plan de travail réaliste; d'un bon contrôle de la qualité; du recours à des sous-traitants et de la preuve du contrôle exercé sur eux; des demandes de paiements anticipés ou progressifs; de la réputation de l'entreprise au regard de la qualité et du respect des délais; et de la réputation des personnes qui collaboreront au projet. Les critères, de même qu'une méthode de notation des propositions, devraient être élaborés avant que les propositions ne soient examinées, afin que les critères reflètent les plans et les priorités du commanditaire, sans être influencés par les approches des soumissionnaires.

Les personnes invitées à soumettre des propositions devraient être informées des critères au moment où elles sont invitées à soumissionner, de sorte qu'aucune d'elles ne soit rejetée parce qu'elle ne connaissait pas au préalable les critères selon lesquels sa proposition serait jugée.

Il est souvent utile de constituer une équipe d'évaluation de trois à cinq personnes, dont le responsable du projet au sein de l'organisme parrain, et possiblement des personnes extérieures bien informées, comme des universitaires engagés à forfait uniquement pour évaluer les propositions. Une procédure suggérée prévoit que les membres de l'équipe élaborent collectivement les critères, évaluent séparément les offres, discutent des différences d'évaluation et les concilient, communiquent au besoin avec les soumissionnaires au sujet des changements de spécifications susceptibles de résulter des évaluations et donnent à tous les fournisseurs l'occasion de réviser leurs propositions. Toutes les étapes doivent être bien documentées. Le ministère des Approvisionnements et Services utilise une procédure de ce type, l'évaluation technique des propositions étant traitée séparément des questions de prix. Pour d'autres commanditaires, il peut être souhaitable d'inclure les prix proposés ainsi que les détails techniques et

opérationnels. Il peut arriver qu'un commanditaire préfère une proposition classée deuxième sur le plan technique, simplement parce que le prix est plus acceptable que celui de la meilleure proposition technique. En même temps, cependant, il est nécessaire de s'assurer que le prix inférieur n'est pas proposé en raison d'un malentendu sur les spécifications ou d'hypothèses erronées sur certaines particularités du travail à effectuer. De grands écarts de prix chez différents fournisseurs peuvent être une indication de l'imprécision des spécifications fournies par le commanditaire. Il peut s'avérer nécessaire de les modifier, une fois que l'on aura compris, à partir des propositions, la source des erreurs. Dans de telles circonstances, il est acceptable de demander aux soumissionnaires de soumettre de nouveau des propositions révisées s'ils le souhaitent. Il y a également un risque qu'un soumissionnaire moins-disant se soit trompé dans son offre, ou qu'il ne possède pas l'expérience nécessaire pour se rendre compte qu'il ne peut pas réaliser le travail de manière adéquate au prix proposé. Presque tous les contrats de recherche par enquête sont à prix fixe une fois le contrat signé, et il est souvent assez difficile de les modifier pour permettre des paiements supplémentaires, même s'il y a un risque d'échec financier du fournisseur.

Il est notamment suggéré que les commanditaires rendent visite aux fournisseurs avant la sélection de la proposition retenue, afin de voir à quoi ressemblent leurs installations. Dans la mesure du possible, les commanditaires doivent observer le processus d'interview. L'observation du travail sur le terrain est également utile pour réduire les exigences irréalistes du commanditaire quant au contenu et à la portée du questionnaire. Il n'est que trop facile pour les commanditaires de composer des ensembles de questionnaires dans leurs bureaux, après de nombreuses semaines de réflexion, pour aboutir à un monstre discordant qu'il est impossible pour les répondants de remplir correctement et impossible pour les intervieweurs d'administrer. L'observation directe des difficultés des répondants et des intervieweurs peut être une expérience utile et enrichissante. En observant le travail sur le terrain, le commanditaire doit également pouvoir se faire une idée du soin avec lequel il sera réalisé, au chapitre de la formation et des instructions données aux intervieweurs, de l'administration du travail sur le terrain, du calibre des interviews elles-mêmes, etc. De même, une

observation des installations de mise en forme, de codage et de saisie des données peut donner une idée de la probabilité que ces étapes soient réalisées de manière satisfaisante.

Une fois qu'un fournisseur a été sélectionné et a été informé de sa sélection, il faut informer les soumissionnaires non retenus de leur non-sélection, par courtoisie; en outre, il faut leur indiquer (du moins, sommairement) les raisons pour lesquelles ils n'ont pas été retenus. Un fournisseur non retenu est toujours libre de demander un compte rendu plus détaillé des raisons pour lesquelles il n'a pas été retenu. Cela ne peut que servir à améliorer la qualité générale des propositions.

9 Contrats

On peut probablement affirmer sans risque de se tromper que tous les organismes gouvernementaux exigent l'établissement d'un quelconque contrat écrit officiel, qui doit être signé par un représentant de l'organisme gouvernemental et par le fournisseur. Autrement dit, contrairement à ce qui se fait dans le secteur privé, il n'existe pas dans les milieux gouvernementaux de contrat purement verbal ou de simple lettre, même pour une répétition exacte de quelque chose qui a été fait auparavant. Par ailleurs, en ce moment, il n'existe aucune exigence standard établie de manière centralisée pour tous les organismes quant aux clauses devant figurer dans un contrat. Le *Règlement sur les marchés de l'État* aux termes de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, datant de 1975, autorise les organismes à engager eux-mêmes des fournisseurs de recherche. Toutefois, pour la plupart des organismes, la valeur maximale d'un contrat est de 50 000 $ ou de 100 000 $ si au moins deux offres ont été reçues et que la plus basse a été acceptée. Au-delà de ces montants, il faut demander l'approbation du Conseil du Trésor; par ailleurs, Approvisionnements et Services a des pouvoirs allant jusqu'à 1 000 000 $ ou, dans le cas de trois propositions ou plus, jusqu'à 2 000 000 $. Le Règlement permet également aux organismes de verser des paiements anticipés ou progressifs. Ce Règlement, cependant, ne dit pas grand-chose d'autre à propos du processus de passation des marchés.

Dans la pratique, de nombreux organismes ont pris l'initiative d'élaborer des modèles ou contrats types, reprenant souvent des clauses tirées de

la pratique courante dans le secteur privé. De plus, de nombreux organismes ont adopté un libellé similaire dans leurs contrats à force de s'inspirer les uns des autres ou de voler des idées au ministère des Approvisionnements et Services. Certaines des clauses que l'on retrouve souvent ont trait à l'échéancier, aux restrictions quant à la sous-traitance, aux rapports d'étape, à l'annulation, à la propriété gouvernementale des travaux effectués dans le cadre du contrat, au prix et au paiement, aux retenues, et au fait qu'aucun membre de la Chambre des communes ne tirera profit du contrat.

Le *Règlement sur les marchés de l'État* permet également aux organismes d'accroître la valeur des contrats jusqu'à concurrence de 50 000 $. D'après notre expérience, la plupart des commanditaires sont réticents à accroître la valeur des contrats une fois qu'ils ont été signés, à moins qu'il n'y ait une très bonne justification pour le faire ainsi que de nombreux éléments de preuve à l'appui pour convaincre le Conseil du Trésor et le vérificateur général. Dans de nombreux organismes, la procédure à suivre pour accroître la valeur d'un contrat prend beaucoup de temps et a tendance à être considérée comme un signe de mauvaise gestion.

10 Travailler en collaboration avec un fournisseur

Une fois le contrat signé, une supervision et un certain degré de contrôle ou de suivi des travaux doivent être assurés par le commanditaire.

Il ne fait pratiquement aucun doute que des discussions et des réunions fréquentes seront nécessaires avec le chercheur principal affecté au projet, au fur et à mesure que le questionnaire sera élaboré et que les plans d'analyse seront établis, que les résultats préliminaires seront disponibles et qu'une analyse écrite sera préparée. Dans la plupart des cas, un fournisseur devrait prévoir la nécessité d'un ou deux voyages à Ottawa pendant les étapes de planification, de même que des appels téléphoniques. De plus, si le commanditaire n'a pas pu voir de ses propres yeux les installations du fournisseur avant de le sélectionner, il devrait chercher à les voir pendant la phase de planification. En particulier, si le questionnaire doit faire l'objet d'un prétest, le

commanditaire doit accompagner les intervieweurs ou écouter les interviews téléphoniques et prendre part à l'analyse des résultats du prétest.

Pour des raisons opérationnelles pendant la période de travail sur le terrain, il peut parfois être utile aux fournisseurs que les commanditaires informent à l'avance leurs bureaux régionaux de l'existence et de l'objet de l'enquête, des dates du travail sur le terrain et du nom du commanditaire du bureau d'Ottawa. Les répondants peuvent s'interroger sur la légitimité de l'enquête ou les journalistes peuvent vouloir envisager la possibilité de rédiger un article. Dans certains cas, on pourrait donner aux intervieweurs fournisseurs le nom d'une personne de l'organisme parrain à laquelle ils pourraient s'adresser s'ils ont le sentiment que les intervieweurs risquent d'être harcelés en raison de l'étude.

11 Évaluation après le contrat

Une fois le contrat terminé, il est probablement bon pour le commanditaire de préparer une sorte d'évaluation du fournisseur et de la relation. Sans être diffamatoire, notamment à la lumière de la législation attendue sur la liberté de l'information, l'évaluation peut être utile à d'autres membres de l'organisme dans le cadre d'études à venir. On peut garder à l'esprit les points forts et les lacunes du fournisseur afin de le sélectionner pour des études ultérieures et pour établir une bonne relation de travail dans ces études.

12 Solutions de rechange à la passation de marchés

Pour certains commanditaires gouvernementaux, la paperasserie et le temps nécessaires pour réaliser l'ensemble du processus de recherche et d'embauche d'un fournisseur de recherche — sans parler de l'élaboration de spécifications satisfaisantes pour une étude, quelle que soit la personne qui la réalise — font en sorte que le jeu n'en vaut pas la chandelle. Si l'on ajoute à cela la nécessité de présenter des demandes de financement au Conseil du Trésor, il est facile de comprendre les raisons pour lesquelles on chercherait des options plus simples. De temps

à autre, nous entendons parler d'organismes gouvernementaux qui font appel aux services d'études de marché de leurs agences de publicité, notamment pour des études publicitaires. Il y a également eu quelques cas où des commanditaires gouvernementaux ont collaboré avec des chercheurs universitaires, encourageant un universitaire à rédiger une proposition de recherche par enquête dans le cadre d'une demande de subvention. Pour autant que nous le sachions, peu d'enquêtes fédérales sont réalisées de cette manière. Il y a toujours un risque que le processus de financement par subvention conduise à une perte de contrôle lorsque la personne ou le groupe qui reçoit la subvention réalise une étude différente de celle attendue par le commanditaire une fois que le financement a été obtenu. Dans les quelques cas où le financement par subvention a été utilisé, une méthode de contrôle consiste à accorder une succession de subventions pour le financement des étapes d'un projet de recherche, chaque subvention étant conditionnelle à l'achèvement satisfaisant de l'étape précédente.

13 Conclusion

En conclusion, les principaux points sur lesquels j'ai tenté d'attirer votre attention sont les suivants :

- Le fait que, par rapport au secteur privé, les relations peuvent être plus formelles, ce qui impose une rédaction et une acceptation minutieuses des contrats et nécessite un processus de passation des marchés plus long.
- Le fait que les commanditaires doivent consacrer suffisamment de temps à la planification pour préparer des spécifications détaillées de ce qui doit être fait, des responsables des tâches à accomplir et du moment d'exécution des tâches.
- Le fait que, en dépit d'Un ensemble de spécifications les plus soigneusement rédigées, il y aura toujours certains détails qui ne seront pas explicités dont le commanditaire devra tout simplement espérer la résolution, et le fait que le commanditaire devrait se familiariser avec l'observation directe des installations et des opérations du fournisseur afin d'avoir une idée de la qualité du travail et du soin avec lequel il est effectué.

Une grande partie de la relation entre le commanditaire et le fournisseur dépend de la confiance, du fait que le commanditaire a donné un compte rendu complet et honnête de ce qu'il veut et des raisons pour lesquelles il le veut et que le fournisseur peut et va fournir un travail de bonne qualité dans tous les innombrables petits détails qu'aucune spécification ou proposition ne peut jamais englober complètement. Il est essentiel d'évaluer le soin porté par le fournisseur à son travail pour se faire une idée de son intégrité.

Bibliographie

(1) Statistique Canada, "Directory of Survey Organizations" (Ottawa: mars 1980).

(2) Statistique Canada, "Contracting Out Survey Research" (Ottawa: Octobre 1977).

(3) Gouvernement du Canada, "Government Contracts Regulations" (Ottawa: Treasury Board Administrative Policy Manual, Chapitre 310, Appendice F, revisé en septembre 1980).

(4) Gouvernement du Canada, Treasury Board Circulars 1978-43 and 1979-24 - "Policy and Guidelines on Contracting for Consulting and Professional Services" (Ottawa: le 31 octobre 1978 et le 7 août 1979).