

**DIAGNOSTIC ÉTHIQUE AU MINISTÈRE
DES TRANSPORTS DU QUÉBEC**

Rapport final

**Luc Bégin
Lyse Langlois
Marie-Claude Côté**

28 août 2014

**INSTITUT
D'ÉTHIQUE
APPLIQUÉE
(IDÉA)**



**UNIVERSITÉ
LAVAL**

RÉSUMÉ

En 2013, le ministère des Transports du Québec a approché deux chercheurs de l'Institut d'éthique appliquée (IDÉA) de l'Université Laval, Luc Bégin et Lyse Langlois, afin d'élaborer un diagnostic et une démarche éthiques au Ministère.

Pour réaliser le mandat, l'équipe de recherche – dont fait également partie Marie-Claude Côté, professionnelle de recherche à l'IDÉA – a recueilli des données auprès de plusieurs sources : documentation interne du MTQ, entrevues individuelles, groupes de discussion, diffusion du *Questionnaire sur le leadership éthique* et tenue d'un sondage auprès du personnel du Ministère. L'analyse des données s'est faite avec un corpus mixte de méthodes qualitatives et quantitatives.

Il est à souligner l'impressionnante participation du personnel du Ministère, toutes catégories d'emploi et directions confondues. En effet, les taux de participation varient de 45 % à 51 % selon les instruments de cueillette de données. Ces taux, fort élevés, mettent en évidence deux aspects importants : d'abord, cette mobilisation montre l'importance qu'accordent les employés à leur travail et à leur employeur, à la réputation du MTQ, ainsi qu'aux problématiques éthiques qu'il traverse; ensuite, la masse de données ainsi fournie renforce la robustesse des analyses et des interprétations qui en découlent.

L'infrastructure de régulation éthique existante au MTQ a été documentée dans un premier temps. En effet, depuis le début des années 2000, une telle infrastructure a été mise en place et le portrait actuel a été dressé : lois, règlements, directives, création du Service de l'éthique, de l'accès à l'information et des plaintes (SEAIP), formations en éthique offertes au personnel, méthodes de diffusion des règles de l'éthique au sein du MTQ, etc.

Des constats se sont dégagés au cours de nos analyses. Ils ont été regroupés sous six thèmes :

- 1) les usages de l'infrastructure de régulation éthique : il existe un cadre normatif, plus ou moins connu. Le Service de l'éthique, de l'accès à l'information et des plaintes (SEAIP) serait l'instance idéale pour promouvoir l'éthique au MTQ, mais il n'est pas très connu; de même, le réseau des répondants en éthique mis en place au sein du MTQ est sous-utilisé, parfois en dormance.
- 2) l'image et la crédibilité de l'organisation : cette préoccupation est transversale au sein du Ministère, ce qui représente un constat très positif pour l'organisation. Toutefois, si elle prend trop d'importance, il y a un risque de considérer l'éthique comme un simple moyen d'être conforme aux règles, attitude qui ne reconnaît pas l'importance du jugement et de l'attachement réfléchi aux valeurs organisationnelles.
- 3) la relation entre le politique et l'administratif : certains élus choisissent parfois d'agir directement envers des membres du personnel administratif pour obtenir des

informations sans passer nécessairement par les responsables désignés. Ces situations contreviennent au respect de la ligne hiérarchique établie et soulèvent un risque éthique important pour l'organisation. La ligne hiérarchique représente une ligne d'autorité importante pour le fonctionnement optimal de l'administration publique. Elle est composée de cadres responsables qui sont en ligne directe avec l'autorité formelle, soit les membres du sommet stratégique, de même qu'avec ceux du niveau opérationnel pour l'exécution efficace des tâches dévolues (Mintzberg, 1996). Dans le but de diminuer le risque éthique, le personnel politique a avantage à connaître les cadres responsables chargés de coordonner les dossiers tout en évitant de passer directement par le personnel du niveau opérationnel. Il en va de même pour l'organisation qui se doit de communiquer efficacement la ligne à suivre de même que le nom des personnes autorisées à intervenir auprès du politique.

- 4) les relations avec le privé : les gestes posés par le MTQ depuis quelques années portent leurs fruits en ce concerne les relations avec les firmes de génie-conseil et les entrepreneurs, de même qu'avec les lobbyistes; la vigilance demeure toutefois de mise. La question de la sous-traitance dans les locaux du Ministère constitue un risque éthique à l'heure actuelle.
- 5) le soutien organisationnel lors de situations à risque ou complexes : les résultats montrent que la culture est soutenante lorsque survient un dilemme ou un questionnement éthique, notamment par la facilité de communication avec les supérieurs hiérarchiques. Certains secteurs mettent en place des procédures qui permettent de mieux encadrer ces situations à risque ou complexes. Il serait intéressant de faire connaître ces initiatives auprès des autres directions. Le Service de l'éthique, de l'accès à l'information et des plaintes (SEAIP), peut jouer un rôle important dans cette promotion et dans la consolidation de cette culture soutenante en devenant un outil de référence. Le défi sera de faire davantage connaître son rôle, ses responsabilités et son mandat auprès des gestionnaires et des employés.
- 6) la réalité particulière des ingénieurs : les ingénieurs constituent un corps d'emploi très important au sein du Ministère, tant en nombre que du point de vue du caractère stratégique de leur activité professionnelle. Un travail collaboratif de clarification s'impose quant aux rôles, attentes et responsabilités des ingénieurs.

Tel que prévu dans le mandat, des recommandations ont été émises, au nombre de quatorze. Dans certains cas, comme pour le thème *Les relations avec le privé*, elles s'inscrivent dans la continuité des gestes posés par le Ministère depuis quelques années. À d'autres occasions, les recommandations vont dans le sens d'une nécessaire clarification des rôles et des mandats, ainsi que du renforcement de structures existantes; c'est notamment le cas pour le SEAIP et

pour le réseau des répondants en éthique du Ministère. Certaines recommandations proposent la mise en place de moyens favorisant l'éthique réflexive critique au sein du Ministère ou encore de programmes de formations en éthique pour maintenir à jour les connaissances et développer la sensibilité éthique des personnes.

Force est de reconnaître les efforts mis en place par le MTQ pour mettre en œuvre son infrastructure et ses dispositifs éthiques (SEAIP, réseau des répondants en éthique, etc.). Tous les ingrédients semblent en place pour faire émerger cette culture éthique. La consolidation de cette infrastructure nécessite toutefois une visibilité accrue au sein de l'organisation afin qu'elle ne soit pas oubliée, ni cachée derrière tous les enjeux du Ministère de façon à ce qu'elle devienne un levier important dans le maintien d'une culture éthique forte au sein de cet important donneur d'ouvrage québécois.

En terminant, comment ne pas reconnaître la contribution exceptionnelle aux travaux de notre équipe de recherche des personnes suivantes, soit Guylaine Giasson, pour son soutien technique dans l'analyse des données et dans la réalisation des entrevues, de même que Jennifer Centeno et Nicole Marchand. Un merci spécial à Carol-Anne Gauthier pour son soutien technique dans les analyses NVivo. Ces assistantes de recherche nous ont grandement aidés tout le long du processus de recherche et leur contribution ne peut être passée sous silence. Nous souhaitons aussi souligner la collaboration et le soutien offerts tout au long du mandat par le Ministère, en particulier par le personnel du Bureau de la sous-ministre et du Service de l'éthique, de l'accès à l'information et des plaintes.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
1. HISTORIQUE DE L'ÉTHIQUE AU MINISTÈRE DES TRANSPORTS DU QUÉBEC	3
2. MODÉLISATION DU CADRE THÉORIQUE	6
3. MÉTHODOLOGIE DE LA RECHERCHE.....	9
3.1. Documentation analysée.....	9
3.2. Collecte des données auprès du personnel du Ministère.....	9
3.2.1. Mesures prises pour assurer la confidentialité	9
3.2.2. Entrevues individuelles semi-dirigées	10
3.2.3. Questionnaire sur le leadership éthique.....	11
3.2.4. Groupes de discussion.....	13
3.2.5. Sondage en ligne intranet	14
3.3. Logiciels d'analyses des données recueillies	15
3.3.1. Analyses SPSS	15
3.3.2. Analyses NVivo	15
4. DIAGNOSTIC ÉTHIQUE	17
4.1. L'infrastructure de régulation éthique	17
4.1.1. Le cadre normatif	17
4.1.2. La recension des dispositifs de régulation éthique.....	18
4.1.2.1. Dispositifs formels	18
4.1.2.2. Dispositifs informels	21
4.1.3. La recension des dispositifs de contrôle des risques éthiques	21
4.1.3.1. Procédures de diffusion de l'information éthique.....	21
4.1.3.2. Formations offertes par le SEAIP.....	21
4.1.3.3. Dispositifs de surveillance et de sanction des comportements inadéquats.....	23
4.2. Constats et recommandations	24
4.2.1. Les usages de l'infrastructure de régulation éthique.....	24
4.2.2. L'image et la crédibilité de l'organisation	29
4.2.3. La relation entre le politique et l'administratif	32
4.2.4. Les relations avec le privé	34
4.2.4.1. Les relations avec les firmes de génie-conseil et les entrepreneurs.....	34
4.2.4.2. Les activités de lobbying.....	36
4.2.4.3. Sous-traitance et présence des consultants dans les locaux du Ministère	37
4.2.5. Le soutien organisationnel lors de situations à risque ou complexes	39
4.2.6. La réalité particulière des ingénieurs	40

4.3. Leadership éthique	45
4.4. Résumé des recommandations	52
ANNEXES	55
Annexe 1 – Chronologie des interventions des autorités auprès des gestionnaires ou des employés au regard de l'éthique.....	59
Annexe 2 – Questionnaire sur le leadership éthique	65
Annexe 3 – Sondage - Projet « Diagnostic éthique au MTQ »	69

LISTES DES FIGURES ET TABLEAUX

Figure 1. Résumé des éléments de contexte et des interventions éthiques du Ministère	3
Figure 2. Schéma du cadre théorique	6
Tableau 1. Détails de la cohorte « Entrevues individuelles ».....	11
Tableau 2. Détails des cohortes « Groupes de discussion »	14
Tableau 3. Valeurs les plus discutées dans les milieux de travail, par catégorie d'emploi.....	24
Tableau 4. Connaissance du SEAIP, par catégorie d'emploi	26
Tableau 5. Connaissance de la <i>Directive ministérielle sur les cadeaux, marques d'hospitalité et avantages offerts à un employé dans le cadre de ses fonctions</i> , par catégorie d'emploi.....	34
Tableau 7. Importance de la valeur « sécurité du public », par catégorie d'emploi	41
Tableau 8. Sensibilité éthique, éthique de la sollicitude, éthique de la justice et éthique de la critique, par genre, cohorte 1.....	46
Tableau 9. Sensibilité éthique et ancienneté au MTQ, cohorte 1.....	47
Tableau 10. Sensibilité éthique, éthique de la sollicitude, éthique de la justice et éthique de la critique, cohorte 2	47
Tableau 11. Sensibilité éthique, éthique de la sollicitude, éthique de la justice et éthique de la critique, cohorte 3	48
Tableau 12. Sensibilité éthique, éthique de la sollicitude, éthique de la justice et éthique de la critique, selon l'ancienneté au poste occupé et l'ancienneté au MTQ, cohorte 3	48

INTRODUCTION¹

En 2013, le ministère des Transports du Québec a approché deux chercheurs de l'Institut d'éthique appliquée (IDÉA) de l'Université Laval, Luc Bégin et Lyse Langlois, afin d'élaborer un diagnostic et une démarche éthiques au Ministère. Le présent mandat s'inscrit dans le secteur de l'éthique appliquée à l'administration gouvernementale.

Présentation du ministère des Transports du Québec²

Le Ministère a pour mission d'assurer, sur tout le territoire, la mobilité durable des personnes et des marchandises par des systèmes de transport efficaces et sécuritaires qui contribuent au développement du Québec. Pour ce faire, il élabore et propose au gouvernement des politiques relatives aux services, aux réseaux et aux systèmes de transport.

Sa clientèle comprend toute personne ou toute entreprise susceptible d'utiliser les systèmes de transport, à titre d'usager du réseau routier ou des réseaux maritime, aérien et ferroviaire.

Le Ministère est structuré en cinq unités administratives, soit le Bureau de la sous-ministre (BSM), la Direction générale des territoires (DGT), la Direction générale du transport collectif, des politiques et de la sécurité (DGTCPS), la Direction générale des infrastructures et des technologies (DGIT) et la Direction générale des services à la gestion et de la surveillance des marchés (DGSGSM). La DGT comprend également quatorze Directions territoriales, en plus de celle de l'Île-de-Montréal. Le Ministère compte aussi une unité autonome de service, soit le Centre de gestion de l'équipement roulant (CGER). La Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ), la Société des traversiers du Québec (STQ), la Commission des transports du Québec (CTQ) et l'Agence métropolitaine de transport (AMT) relèvent directement du ministre des Transports.

En 2012-2013, le Ministère employait en moyenne 6 494 personnes.

Contexte

La mission du Ministère soulève deux enjeux éthiques importants. Le premier concerne la gestion rigoureuse des processus d'octroi des contrats et des fonds publics. L'octroi de contrats totalisant entre 3 et 4 milliards \$ chaque année – ce qui représente plus de la moitié des contrats du gouvernement du Québec –, la complexité des travaux à réaliser, les multiples intervenants impliqués et provenant de divers ordres de gouvernements ou du secteur privé, les contacts fréquents entre fonctionnaires et acteurs privés entraînent des risques de conflits

¹ Pour faciliter la lecture du texte, le genre masculin est utilisé dans ce rapport sans aucune intention discriminatoire.

² Les données de cette section sont tirées du *Rapport annuel de gestion 2012-2013* du MTQ.

d'intérêts, de collusion et de corruption. Par ailleurs, le MTQ est soumis à une attention médiatique soutenue en raison de divers enjeux liés aux investissements publics importants. Au cours des dernières années, le Ministère a mis en place plusieurs dispositifs visant à mieux contrôler et à mieux gérer les risques éthiques liés à ses opérations. Il souhaite à présent faire le point sur ces dispositifs et voir s'il est possible de les améliorer.

Le second enjeu n'est pas propre à la mission du ministère des Transports mais il en affecte les conditions de réalisation. Il concerne la manière dont l'organisation est dirigée, en fonction des rôles et responsabilités dévolus, ainsi que la manière de mobiliser les relations avec les partenaires. Cette gouvernance prend appui sur une responsabilisation et un engagement nécessaires, démontrant que le système est entre bonnes mains et qu'il est dirigé en vue du bien commun. Afin de mieux outiller son personnel d'encadrement en vue de la gestion des risques éthiques, le Ministère souhaite obtenir un diagnostic éthique prenant appui sur des profils de leadership éthique, l'étude du référentiel éthique dans l'organisation et l'analyse de son infrastructure éthique.

Mandat et objectifs

Le mandat consiste à initier un diagnostic et une démarche éthiques au Ministère. L'objectif général est d'identifier les zones de risques en matière d'éthique en vue de l'élaboration d'une démarche éthique au Ministère. Quatre objectifs spécifiques en découlent : faire le point sur l'infrastructure de régulation mise en place par le MTQ; dresser le portrait du référentiel éthique des employés; décrire le climat éthique du Ministère tel qu'il est perçu par l'ensemble du personnel; dresser le portrait des types de leadership éthique au Ministère.

À la lumière des travaux ayant pu être poursuivis pour réaliser le mandat, les objectifs ont été reformulés comme suit : 1) faire le point sur l'infrastructure de régulation mise en place par le MTQ; 2) valider la présence du leadership éthique au Ministère; 3) vérifier si la culture permet l'actualisation de ce leadership; 4) analyser le référentiel éthique des employés du Ministère.

Ce rapport comporte quatre chapitres. Le premier brosse le portrait d'éléments contextuels externes et des interventions éthiques faites par le Ministère, en réponse ou indépendamment de ces contextes. Le deuxième chapitre décrit le cadre théorique de la recherche tandis que le troisième détaille la méthodologie utilisée : les méthodes de cueillette de données et les analyses faites. Le quatrième et dernier chapitre présente le diagnostic éthique, soit les constats découlant des travaux de recherche et des recommandations associées aux constats.

1. HISTORIQUE DE L'ÉTHIQUE AU MINISTÈRE DES TRANSPORTS DU QUÉBEC

Les préoccupations éthiques sont présentes au Ministère, sous diverses formules, depuis les années 1990. Ses interventions éthiques peuvent se découper en deux grandes époques : avant 2005 et après 2005.

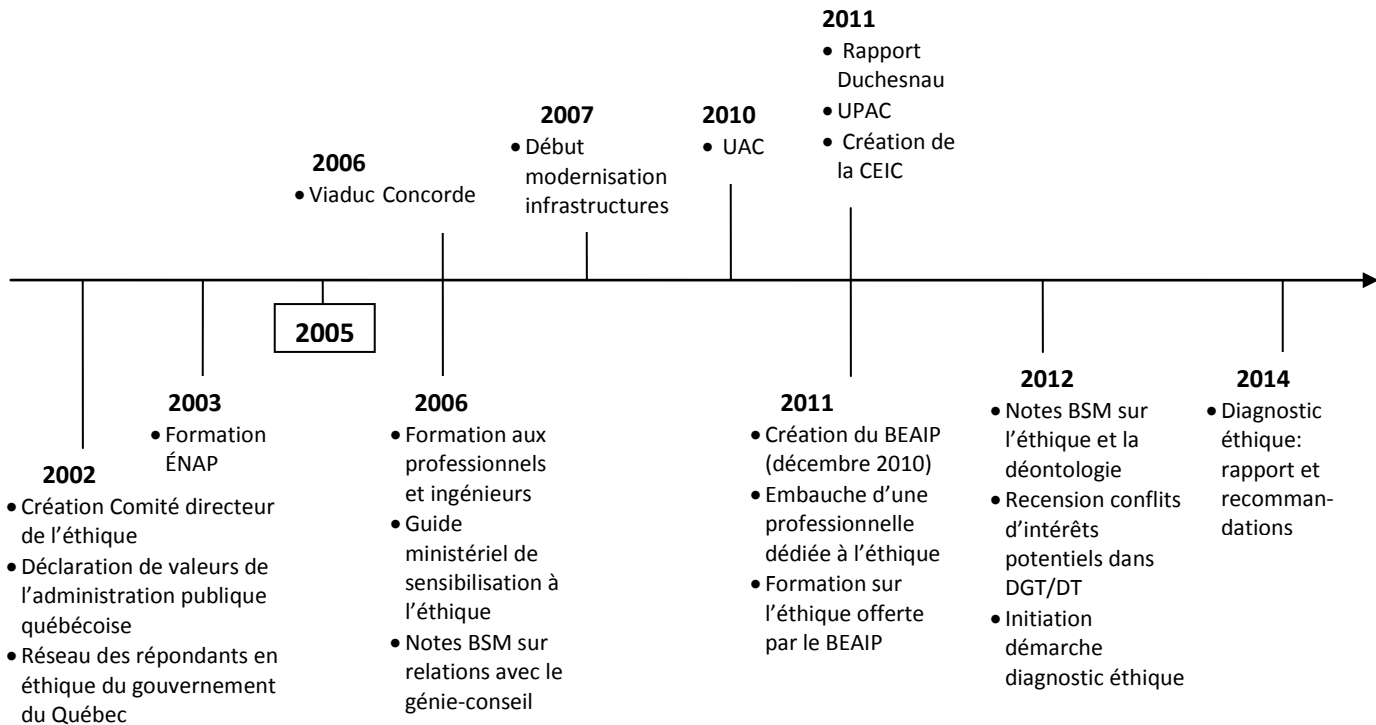


Figure 1. Résumé des éléments de contexte et des interventions éthiques du Ministère

Avant 2005

Quelques documents concernant l'éthique, provenant du sous-ministre, ont été produits dans les années 1990 et au début des années 2000. Ils touchaient principalement à l'utilisation des programmes de points de fidélisation, aux tournois de golf et aux activités sociales. En 2003, une note a été produite pour rappeler le devoir de neutralité politique lors de la tenue d'élections. C'est également à cette époque, en 2002, que la *Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise* est adoptée par l'Assemblée nationale et que se met en place le réseau des répondants en éthique du gouvernement du Québec.

Outre ces documents, le Ministère a posé des gestes :

- un outil éthique a été proposé en 1998 aux gestionnaires, soit une session de formation visant à faire une réflexion sur l'éthique;
- un Comité directeur de l'éthique a été formé en 2002;

- une formation développée par l'École nationale d'administration publique (ÉNAP) pour des formateurs du Ministère en 2003; par la suite, des séances de sensibilisation destinées aux gestionnaires sont offertes par les formateurs internes;
- un tableau résumé chronologique des actions prises en éthique est élaboré et maintenu à jour depuis³.

Depuis 2005

En 2005, la formalisation du processus d'infrastructure de régulation éthique se met en place. Elle se déroule en deux vagues.

- La première démarche éthique formelle au Ministère s'amorce en 2005. Parmi les éléments de contexte qui ont joué un rôle déclencheur, on trouve : l'effondrement du viaduc de la Concorde (à Laval) en 2006, le plan de modernisation du réseau routier qui commence en 2007 et qui va entraîner l'octroi de nombreux contrats, les élections municipales en 2009 ainsi que le dépôt du Rapport du Vérificateur général critiquant le Ministère (2009). Également, les décisions gouvernementales précédentes, comme la *Déclaration de valeurs* et le réseau de répondants en éthique, poursuivent leur implantation et continuent de modifier les façons de faire.

Dans les interventions éthiques faites au Ministère, cinq se démarquent, soit :

- l'inclusion, dans le *Plan stratégique 2005-2008*, de l'éthique comme l'un des cinq défis de gestion à relever. Deux axes d'intervention sont mis de l'avant : promouvoir l'éthique et agir sur les risques éthiques. Pour ce faire, « des pistes d'action, des mesures et des outils sont proposés aux cadres pour les aider à implanter une véritable culture de concertation et d'amélioration de la performance. »⁴;
 - en mai 2006, suite à un exercice d'analyse de risques portant sur l'éthique, un tableau synthèse des objectifs, risques et contrôles liés à l'éthique a été produit;
 - la formation d'une demi-journée offerte aux professionnels et aux ingénieurs en 2006;
 - l'émission de notes du sous-ministre concernant le devoir de réserve des fonctionnaires (par rapport aux élections) et sur les précautions à prendre pour gérer les relations avec les firmes de génie-conseil;
 - l'adoption (fin 2006) et la diffusion sur l'intranet du *Guide ministériel de sensibilisation à l'éthique* élaboré par la responsable de l'éthique au Bureau du sous-ministre.
- La deuxième étape débute en 2010. Les travaux de l'Unité anti-collusion, le rapport Duchesneau et la création de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats

³ Voir l'annexe 1.

⁴ MTQ, *Rapport annuel de gestion 2006-2007*, p. 33.

publics dans l'industrie de la construction (CEIC, ou « Commission Charbonneau ») en sont des éléments déclencheurs.

Dans les interventions éthiques importantes faites par le Ministère, on relève :

- le Service de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels, de l'éthique et de la gestion des plaintes devient le Bureau de l'éthique, de l'accès à l'information et des plaintes (BEAIP) en décembre 2010;
- en 2011, une professionnelle est engagée au BEAIP à temps complet sur le dossier de l'éthique; elle devient également la conseillère en éthique au Ministère;
- le Comité ministériel de l'éthique est relancé en 2011;
- à partir d'avril 2011, des formations internes sur l'éthique sont offertes sur une base régulière par le BEAIP;
- plusieurs notes ministérielles et directives sont émises (sur les cadeaux, sur les congés sans solde, sur les après-mandats, etc.) en 2012;
- une recension des situations de conflit d'intérêts potentiel dans les différentes directions territoriales est faite en 2012;
- le processus d'octroi de contrat pour la production d'un diagnostic éthique est amorcé en juillet 2012 et concrétisé en 2013.

La création du BEAIP en décembre 2010 représente une étape importante dans l'instauration d'une infrastructure éthique au Ministère. Le BEAIP a été dirigé par deux personnes depuis ses débuts : de décembre 2010 à décembre 2012 par la première, puis la seconde a été engagée à l'hiver 2013. Au début 2011, une conseillère en éthique est engagée; elle a quitté en décembre 2013 et la vacance a été comblée en février 2014. Toujours en 2011, le thème du lobbying est intégré aux activités du BEAIP. Le BEAIP devient le Service de l'éthique, de l'accès à l'information et des plaintes (SEAIP) à l'été 2013.

Le mandat du SEAIP concernant l'éthique est de conseiller la sous-ministre et les autorités du Ministère en matière d'éthique et de déontologie et d'agir comme coordonnateur des comités ministériels en matière d'accès à l'information, de protection des renseignements personnels, de diffusion de l'information et d'éthique.

À l'heure actuelle, une conseillère en éthique et le chef de service couvrent la dimension éthique du SEAIP. La conseillère répond aux questions et donne des avis aux employés du MTQ qui communiquent avec elle, coordonne les formations ainsi que les communications avec les comités consultatifs dont le Comité de gestion et le Comité sur l'éthique, l'accès et la sécurité de l'information (CEASI) (auparavant le Comité ministériel de l'éthique).

2. MODÉLISATION DU CADRE THÉORIQUE

L'objectif général de cette étude est d'identifier les zones de risques en matière d'éthique en vue de l'élaboration d'une démarche éthique au Ministère. Quatre objectifs spécifiques en découlent : 1) faire le point sur l'infrastructure de régulation mise en place par le MTQ; 2) valider la présence du leadership éthique au Ministère; 3) vérifier si la culture permet l'actualisation de ce leadership; 4) analyser le référentiel éthique des employés du Ministère.

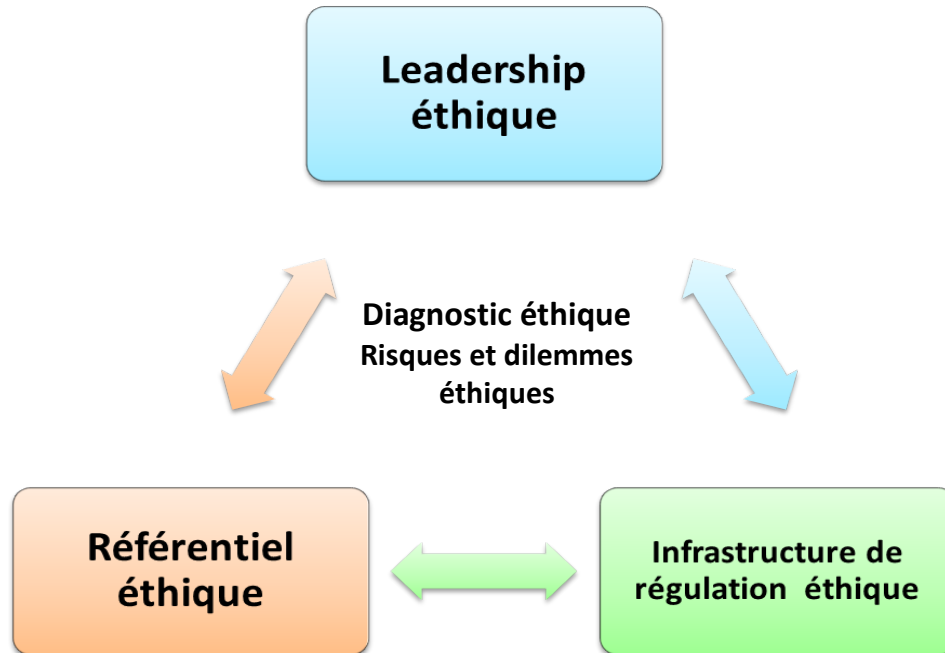


Figure 2. Schéma du cadre théorique

Le cadre théorique présenté à la figure 2 réunit les éléments-clés qui ont servi à faire le diagnostic éthique au MTQ. Pour le réaliser, nous avons retenu trois paramètres qui jouent un rôle important dans l'institutionnalisation de l'éthique : le référentiel éthique en vigueur; le leadership éthique (présence de la sensibilité éthique, les éthiques de la justice, de la sollicitude et de la critique) ainsi que les types de culture qui permettent l'actualisation du leadership éthique (soutenante, contrôlante et indifférente); l'infrastructure de régulation éthique utilisée dans l'organisation.

Dans le cadre de nos travaux, nous avons retenu ces définitions :

- **risque éthique** : un risque éthique est une action qui survient dans une organisation, malgré le fait qu'elle soit officiellement considérée comme inadéquate et problématique selon les normes en vigueur dans cette organisation.

- **dilemme éthique** : un dilemme éthique est un conflit de valeurs qui rend difficile la prise de décision en situation d'action.
- **référentiel éthique** : il s'agit de la façon dont les employés (de tous les niveaux hiérarchiques et de toutes les catégories d'emploi) comprennent les dispositifs éthiques et l'infrastructure de régulation éthique, et de la manière dont ils se rapportent à ces éléments et les mobilisent dans l'action.
- **infrastructure de régulation éthique** : l'infrastructure de régulation éthique comporte un cadre normatif (lois, politiques, règlements, valeurs...), des dispositifs éthiques, formels et informels, requis par sa mise en œuvre ainsi que des dispositifs de contrôle des risques éthiques
- **dispositif éthique**
 - **formel** : par dispositif formel, on entend les politiques et mécanismes institutionnalisés dans le but d'orienter les conduites dans le sens des valeurs organisationnelles (dispositifs éthiques) et de favoriser leur conformité aux règles (dispositifs déontologiques).
 - **informel** : par dispositif informel, on entend toute pratique non officielle favorisant les mêmes objectifs; par exemple, les échanges éthiques (conseils, discussions entre collègues) non planifiés.
- **leadership éthique** : le leadership éthique est une pratique quotidienne qui permet l'exercice autonome du jugement professionnel. Autant le leadership éthique est une ressource basée sur des dimensions éthiques, telles que la sollicitude, la justice et la critique, autant il est une capacité et un pouvoir permettant d'agir de manière responsable et acceptable. Les responsabilités liées au leadership éthique ne sont pas uniquement celles des personnes en poste d'autorité (organigramme officiel).
- **sensibilité éthique** : la sensibilité éthique permet de percevoir qu'une situation cache une problématique et un enjeu éthiques. C'est un exercice de conscientisation. C'est aussi une perception que l'on pourrait faire quelque chose ou qu'on a fait quelque chose qui peut ou pourrait affecter le bien-être de quelqu'un/groupe, soit directement ou indirectement. C'est un sentiment d'empathie et de réciprocité.
- **éthique**
 - **de la justice** : l'éthique de la justice repose sur le respect de l'encadrement réglementaire et législatif afin de maintenir et promouvoir un ordre social juste au sein de l'organisation. La personne a une intention réelle de respecter et suivre les lois et normes en vigueur.

- **de la sollicitude** : l'éthique de la sollicitude porte sur les exigences des relations interpersonnelles, non pas du point de vue contractuel ou légal, mais de celui du respect absolu. L'intention de ceux et celles qui se réclament de l'éthique de la sollicitude est de considérer les relations humaines comme ayant une importance capitale pour la bonne marche des organisations. Un souci réel est perceptible pour le bien-être d'autrui.
- **de la critique** : l'éthique de la critique est de découvrir les jeux de pouvoir et les injustices dans le but d'y remédier. L'intention liée à cette éthique est de permettre à ceux et celles qui perçoivent des injustices ou des irrégularités d'être en mesure de parler librement sans crainte de représailles (*speaking up*) afin d'enrayer ces situations et les rendre ainsi plus en accord avec les droits de la personne dans un souci d'équité.
- **culture éthique**
 - **soutenante** : il s'agit d'une culture qui soutient les décisions difficiles lors de la mention d'un risque éthique par la mise en place de moyens et ressources pouvant aider la personne à mieux gérer le risque et à prendre une décision éclairée.
 - **contrôlante** : il s'agit d'une culture qui contrôle le risque par le signalement ou autre moyen, empêchant aussi toute réflexion ouverte pouvant aider à trouver des solutions qui consisteraient à mieux le gérer.
 - **indifférente** : il s'agit d'une culture qui est indifférente envers ceux et celles qui mentionnent les risques, qui sont en situations difficiles ou qui révèlent des manquements. Les personnes n'arrivent pas à obtenir le soutien ni le suivi requis.

3. MÉTHODOLOGIE DE LA RECHERCHE

Pour réaliser le mandat, nous avons utilisé différentes méthodes de cueillette de données ainsi qu'une approche mixte : quantitative et qualitative.

3.1. Documentation analysée

Le Ministère a fourni la documentation écrite pertinente à la description de l'infrastructure éthique. Le SEAIP a également répondu aux demandes de documentation supplémentaire et de précisions à apporter. Enfin, un accès sécurisé à l'intranet a été octroyé via un jeton d'authentification RSA SecurID permettant d'accéder au service d'accès SSL du Ministère.

La documentation concernant les interventions faites par le Ministère sur la collusion et la corruption, dont la création de l'UAC et de l'UPAC, n'a pas été étudiée. Cette dimension (collusion et corruption) relève du droit criminel/pénal, et non de l'éthique.

Également, seuls les dispositifs spécifiques au Ministère ont été retenus. Par conséquent, l'infrastructure de régulation gouvernementale (qui concerne l'ensemble des ministères) et les codes de déontologie (qui s'appliquent aux professionnels concernés, peu importe leur lieu de travail) ont été exclus de la recension.

3.2. Collecte des données auprès du personnel du Ministère

Les données ont été recueillies auprès de quatre sources, soit des entrevues individuelles semi-dirigées, le Questionnaire sur le leadership éthique (QLÉ), des groupes de discussion et un sondage interne.

3.2.1. Mesures prises pour assurer la confidentialité

L'équipe de recherche a pris de multiples mesures pour assurer l'anonymat et la confidentialité des participants et de leurs propos. À cet égard, il faut souligner la participation du Ministère, notamment du Bureau de la sous-ministre, qui rappelait la confidentialité du processus dans tous les envois diffusés dans l'intranet du MTQ.

- *Pour les entrevues individuelles* : les membres de l'équipe de recherche ont signé le formulaire de confidentialité; au début de chaque entrevue, un Feuille d'information et formulaire de consentement (FIFC) était présenté aux participants qui le signaient avant que débute l'entrevue; les FIFC étaient conservés sous clé dans un classeur dédié à cette recherche et installé dans un local verrouillé à circulation restreinte; seule l'équipe de recherche traitait les données; aucune information permettant d'identifier une personne ne sera incluse dans le rapport remis au Ministère.

- *Pour le Questionnaire sur le leadership éthique (QLÉ) et pour le sondage en ligne* : les sondages étaient hébergés sur un site sécurisé géré par l'APTI (aide pédagogique des technologies de l'information) de la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval. Seul un programmeur responsable avait accès à la conception et l'administration des sondages et il a signé le formulaire de confidentialité du présent projet de recherche; un fichier Excel sécurisé par mot de passe contenait les données recueillies; seule l'équipe de recherche traitait les données; aucune information permettant d'identifier une personne ne sera incluse dans le rapport remis au Ministère.
- *Pour les groupes de discussion* : au début de chaque groupe de discussion, un Feuillet d'information et formulaire de consentement (FIFC) était présenté aux participants qui le signaient avant que débutent les échanges. Lorsqu'un participant était présent par la visioconférence, une procédure alternative était en place : la journée précédant le groupe de discussion, la coordinatrice de l'IDÉA envoyait au SEAIP un FIFC qui devait être envoyé par courriel aux participants en visioconférence. Ceux-ci le signaient (s'ils acceptaient de participer), le renvoyaient à la coordonnatrice de l'IDÉA qui le faisait signer à son tour par un des chercheurs; enfin, la copie signée par les deux parties était renvoyée par courriel aux participants.

Les autres précautions prises par l'équipe de recherche pour préserver la confidentialité des propos et des identités des participants sont les mêmes que celles utilisées pour les entrevues individuelles semi-dirigées. Dans le cadre de discussions de groupe, toutefois, on ne peut garantir la confidentialité des autres participants. À cet effet, le FIFC contenait un paragraphe informant les participants de ce risque et un rappel a été fait au début des groupes de discussion.

3.2.2. Entrevues individuelles semi-dirigées

Description de la procédure

Les entrevues s'appuyaient sur une grille de questions qui a fait l'objet d'un pré-test auprès d'un groupe témoin, puis ajustée par l'équipe de recherche afin de bien correspondre au vocabulaire du milieu organisationnel. Les entrevues avaient une durée d'une heure à une heure trente et ont été enregistrées sur un support audio mp3. Par la suite, elles ont été retranscrites mot à mot. Le SEAIP était responsable de la prise de rendez-vous avec les participants selon les critères exigés par l'équipe de recherche.

Description de la cohorte

84 entrevues avaient été planifiées et 76 entrevues ont pu être réalisées entre le 29 avril et le 14 juin 2013. Elles ont eu lieu dans les régions métropolitaines de Québec et de Montréal, en

Abitibi-Témiscamingue, au Bas-Saint-Laurent-Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, en Estrie, en Mauricie-Centre-du-Québec, en Outaouais et au Saguenay-Lac-Saint-Jean-Chibougamau. Le tableau 1 met en évidence le profil général des participants.

Tableau 1. Détails de la cohorte « Entrevues individuelles »

Genre	
Hommes	36
Femmes	40
Catégorie d'emploi	
Personnel d'encadrement	41
Ingénieur	8
Professionnel	22
Personnel de soutien et technique	5
Direction générale	
Bureau de la sous-ministre (BSM)	12
Direction générale des territoires (DGT)	31
Direction générale des services à la gestion et de la surveillance des marchés (DGSGSM)	16
Direction générale du transport collectif, des politiques et de la sécurité (DGTCP)	9
Direction générale des infrastructures et des technologies (DGIT)	8

3.2.3. Questionnaire sur le leadership éthique

Description de la procédure

Le *Questionnaire sur le leadership éthique* (QLÉ)⁵ contient 55 questions basées sur l'échelle de type Likert (1 = jamais à 6 = toujours (voir annexe 2). Il est basé sur les éléments éthiques pouvant être retenus lors d'une prise de décision jugée complexe. Par le terme « complexe », nous faisons référence à la notion de dilemme éthique pouvant être rencontré dans le cadre d'activités professionnelles. Le QLÉ comprend des questions sur les données sociodémographiques et permet d'identifier trois caractéristiques éthiques reconnues en psychologie et théories morales que sont la sollicitude (12 questions), la justice (9 questions) et la critique (11 questions), de même que la sensibilité éthique à percevoir les problématiques (3 questions). De plus, il permet de vérifier si la culture de l'organisation (1 question) soutient le leadership éthique.

⁵ Le QLÉ a été élaboré dans les années 2000 grâce à une subvention de recherche du CRSH (2000-2003). Il est expliqué en détail dans la publication scientifique suivante : LANGLOIS, Lyse *et al.* (2014), « Development and validity of the Ethical Leadership Questionnaire », *Journal of Educational Administration*, vol 53, no 3, 310-331.

Les employés du Ministère ont été invités à répondre au QLÉ, soit en ligne (pour le personnel autre que la catégorie d'emploi « Ouvriers »), soit par envoi postal (pour le personnel « Ouvriers »).

- La procédure en ligne était offerte à tous les employés ayant un accès à l'intranet du Ministère. D'abord offert exclusivement aux personnes rencontrées en entrevue individuelle (29 avril au 13 mai 2013), le QLÉ a été disponible du 17 juin 2013 au 8 juillet 2013 à tout le personnel. Un courriel personnalisé a été envoyé par l'équipe de recherche pour inviter le personnel à participer, suivi d'un rappel effectué le 28 juin 2013. Le QLÉ était hébergé sur un microsite sécurisé géré par l'APTI (aide pédagogique des technologies de l'information) de la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval.
- Le personnel ouvrier a été invité à remplir le questionnaire en format papier. Le 14 juin 2013, 2 700 questionnaires ont été acheminés par le biais du SEAIP aux employés ouvriers au sein de toutes les directions du Ministère. Une enveloppe de retour, identifiée comme « Confidentiel », était incluse dans l'envoi. La date butoir pour répondre était le 3 juillet 2013, mais les enveloppes de retour ont été acceptées jusqu'au 26 juillet 2013. Le SEAIP recevait les enveloppes et les remettait cachetées à l'équipe de recherche.

Les répondants étaient invités à fournir une adresse courriel s'ils désiraient recevoir leur profil individuel de leadership éthique. 105 personnes l'ont demandé. Le tout a été envoyé directement et uniquement aux participants en janvier 2014.

Description des cohortes

Trois cohortes différentes ont complété le QLÉ : les personnes rencontrées en entrevue individuelle, le personnel ouvrier et les autres employés du MTQ.

Cohorte 1 – Entrevues individuelles (77 participants⁶)

Les employés qui étaient rencontrés en entrevues individuelles semi-dirigées étaient invités à remplir le questionnaire en ligne avant la tenue de l'entrevue individuelle. En tout, 77 personnes appartenant à cette cohorte ont rempli le QLÉ.

Cohorte 2 – Personnel ouvrier (1 139 participants)

1 239 questionnaires ont été reçus et parmi ceux-ci, 29 étaient incomplets et 71 n'avaient pas été complétés de façon statistiquement acceptable. Un total de 1 139 questionnaires a été retenu pour les analyses, soit un taux de 50,67 % (1 139/2 248⁷).

⁶ Au total, 79 participants ont répondu au questionnaire. Parmi eux, deux ont répondu « X » à toutes les questions; nous les avons donc retirés de nos analyses du QLÉ. Parmi ces 79 participants, 76 ont été rencontrés en entrevue individuelle.

Cohorte 3 – Ensemble des employés (1 903 participants)

2 041 personnes ont répondu au QLE et de ce nombre, 138 questionnaires étaient incomplets. Au final, 1 903 questionnaires ont été analysés.

Au total, **3 119 personnes** ont complété le QLÉ, pour un taux de réponse global de 48,03 % (3 119/6 494). En sus des cohortes analysées de façon indépendante, nous avons également regroupé les 3 cohortes et effectué les mêmes analyses de données.

3.2.4. Groupes de discussion

Description de la procédure

La collecte des données provenant de la revue documentaire, des entrevues individuelles et des questionnaires a permis de mettre en évidence certains éléments qui méritaient d'être approfondis. La tenue des groupes de discussion (« focus groups ») est une méthode régulièrement utilisée en sciences humaines et sociales. Cette technique favorise les échanges et les points de vue entre les personnes, permettant d'examiner plus en détail des aspects jugés essentiels pour la qualité des résultats de recherche. Dans cette recherche, le but des groupes de discussion était d'approfondir et valider certains aspects qui ressortent des analyses préliminaires.

Les groupes de discussion étaient composés de 3 à 6 personnes qui avaient été rencontrées en entrevue individuelle semi-dirigée; de plus, la structure de chaque groupe se voulait homogène sur le plan hiérarchique afin de favoriser les échanges. Les groupes de discussion duraient environ deux heures, à l'exception d'un groupe dont la durée a été de 45 minutes, et se déroulaient à partir d'une grille de questions préparée par l'équipe de recherche.

Le SEAIP était responsable de confirmer les rendez-vous avec les participants à partir d'une liste de fonctions établie par l'équipe de recherche.

Les sujets discutés ont été : l'infrastructure éthique; l'image et la crédibilité de l'organisation; le politique et l'éthique; les relations avec le privé; les dispositifs informels qui soutiennent l'éthique et finalement, les professionnels (en particulier les ingénieurs).

Description des cohortes

Cinq groupes de discussion ont eu lieu dans les locaux du MTQ à Québec les 5 novembre 2013, 17 décembre 2013 et 7, 13 et 20 janvier 2014.

⁷ L'effectif des catégories provient du *Rapport annuel de gestion 2012-2013*, op. cit., p. 27, tableau « Effectif moyen régulier et occasionnel ».

Tableau 2. Détails des cohortes « Groupes de discussion »

Groupe	Nombre de personnes	Date et heure	Directions générales
A	4	20 janvier 2014 16 h – 17 h	BSM, DGIT, DGSGSM, DGT, DGTCPs
B	3	7 janvier 2014 10 h – 12 h	DGSGSM, DGIT, DGTCPs
C	5	17 décembre 2013 14 h 30 – 16 h 30	DGT - Urbain et Périphérie
D	3	13 janvier 2014 14 h – 16 h	DGT - Régions éloignées
E	6	5 novembre 2013 14 h – 16 h	DGIT, DGT, DGSGSM, DGTCPs

3.2.5. Sondage en ligne intranet

Description de la procédure

Un sondage court, composé de treize questions à choix de réponses, a été élaboré par l'équipe de recherche (voir annexe 3). Il visait essentiellement à obtenir la même information que celle obtenue lors des groupes de discussion. Le sondage a été diffusé pendant une semaine, soit du 20 au 24 janvier 2014.

Conformément à la directive sur les sondages et enquêtes du Ministère, le sondage a été envoyé au SEAIP afin qu'il l'autorise. Le 15 janvier 2014, la sous-ministre a diffusé sur l'intranet un message annonçant le sondage. Le 20 janvier, le SEAIP a envoyé un courriel aux employés les informant de la mise en ligne du sondage et fournissant le lien externe menant au sondage. Dans les deux messages, une invitation à compléter le sondage était faite et on trouvait un rappel indiquant que l'équipe de recherche garantissait la confidentialité des données.

Des analyses quantitatives ont été produites à partir de la base de données contenant les réponses.

Description des cohortes

Tout le personnel du Ministère ayant accès à l'intranet du MTQ la semaine du 20 janvier 2014 a été invité à y répondre sur une base volontaire et anonyme.

3.3. Logiciels d'analyses des données recueillies

3.3.1. Analyses SPSS

Description du logiciel

La version 22 du logiciel SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*), vendu par SPSS inc., a été utilisée pour les analyses statistiques des données provenant des QLÉ et du sondage en ligne.

Description de la procédure

Analyses des QLÉ

Pour cette partie d'analyse, nous avons utilisé une analyse de variance (ANOVA) à l'aide du logiciel SPSS. Des statistiques descriptives, telles que la fréquence et la moyenne des scores pour les dimensions éthiques, ainsi que les écarts-types, ont été calculées.

La procédure suivante fut appliquée : 1) l'analyse des principaux facteurs est utilisée pour examiner la sensibilité éthique, les trois éthiques et la culture organisationnelle en tant que variables; 2) l'ANOVA, avec un niveau de signification de 5 %, est utilisée pour examiner le leadership éthique des répondants selon le statut et la cohorte ainsi que pour identifier les relations entre la sensibilité éthique, les trois éthiques et les types de culture organisationnelle; 3) l'analyse de corrélation (Pearson) est utilisée pour étudier les relations entre chacune des variables démographiques : le genre, le groupe d'âge, la scolarité, le statut, le nombre d'années d'expérience dans la profession actuelle et le nombre d'années d'expérience au MTQ, la direction générale où ils occupent leur fonction.

La cohorte 2 (les employés ouvriers) a reçu les questionnaires sans les variables sociodémographiques. Notre analyse ne nous permet donc pas d'examiner le leadership éthique de ces répondants selon le genre, l'âge, la scolarité, les années d'expérience, la direction générale, c'est-à-dire la 3^e analyse.

Analyses du sondage

Le logiciel a été utilisé pour la production de tableaux comparatifs des réponses obtenues lors du sondage.

3.3.2. Analyses NVivo

Description du logiciel

Le traitement des données provenant des entrevues individuelles semi-dirigées a été effectué avec le logiciel NVivo, 10^e version, développé par QSR International. Ce logiciel permet

d'organiser et de coder des données de diverses sources (fichiers texte, audio et vidéo, images, feuilles de calcul, tableaux de données et média sociaux) puis de les analyser à l'aide d'outils de recherche. Il permet aussi d'organiser et de présenter les résultats des analyses sous diverses formes, notamment des schémas et des graphiques.

Description de la procédure

Deux auxiliaires de recherche de 3^e cycle ont chacune codé la moitié des entrevues selon des thèmes et des sous-thèmes préétablis par les chercheurs. Elles pouvaient aussi attirer l'attention sur des phénomènes qui n'étaient pas couverts par les codes mais qui pouvaient être pertinents à signaler. Pendant cet exercice, aucun contact n'a eu lieu entre les auxiliaires pour limiter les risques de « contamination » du codage. Ce processus a donné lieu à la première version de la codification.

Une fois la première version de la codification effectuée, les auxiliaires se sont rencontrées pour faire le point et pour s'échanger leurs entrevues codées afin qu'une contre-vérification soit faite par l'autre auxiliaire. Lors de ce processus, les verbatims codés étaient relus pour vérifier que les passages pertinents avaient été codés et les bons codes utilisés; des codes pouvaient également être ajoutés par les auxiliaires. Après la vérification de quelques entrevues, une rencontre a eu lieu entre les auxiliaires pour discuter des similarités et des différences observées dans leurs codages et pour s'assurer d'avoir la même compréhension des codes. Les entrevues restantes ont ensuite été contre-vérifiées. Afin de distinguer les versions des verbatims codés, les entrevues contre-vérifiées étaient enregistrées sous un titre différent de la première version.

Au final, le corpus des entrevues a été triangulé avec le logiciel Alceste⁸. La triangulation des données consiste à employer une combinaison de méthodes et de perspectives permettant de tirer des conclusions valables à propos d'un même phénomène⁹. Dans nos analyses, nous avons utilisé la triangulation liée aux personnes car il y avait diverses cibles, à savoir : l'individu (entrevues individuelles semi-dirigées), le groupe (groupes de discussion) et les comités (Comité de gestion et Comité directeur), ainsi que différentes sources d'information pour rendre compte de l'action (des informateurs clés pour valider). Également, la triangulation des chercheurs a été respectée (deux chercheurs et une coordonnatrice). Enfin, il y a eu triangulation sur le plan des méthodes car, pour un même objet d'évaluation, différentes méthodes furent employées pour recueillir des informations et en extraire le sens; de plus, ces méthodes étaient quantitatives et qualitatives.

⁸ REINERT, Max (1993), « Les "mondes lexicaux" et leur "logique" à travers l'analyse statistique d'un corpus de récits de cauchemars », *Langage et société*, no 66, 5-39.

⁹ FORTIN, Marie-Fabienne (1996), *Le processus de la recherche : de la conception à la réalisation*, Montréal, Décarie éditeur, p. 318.

4. DIAGNOSTIC ÉTHIQUE

Afin d'identifier les risques éthiques au MTQ, l'infrastructure de régulation éthique, le référentiel éthique et le leadership éthique ont été étudiés.

Dans un premier temps, nous décrirons l'infrastructure de régulation éthique du MTQ. Puis, les constats issus de nos analyses seront présentés sous six thèmes : les usages de l'infrastructure de régulation éthique; l'image et la crédibilité de l'organisation; la relation entre le politique et l'administratif; les relations avec le privé; le soutien organisationnel lors de situations à risque ou complexe; la réalité particulière des ingénieurs.

4.1. L'infrastructure de régulation éthique

L'infrastructure de régulation éthique comporte un cadre normatif (règles et valeurs), des dispositifs, formels et informels, requis par sa mise en œuvre ainsi que des dispositifs de contrôle des risques éthiques.

Des données provenant de cinq sources ont été analysées¹⁰, soit :

- les informations et les documents fournis par le Service de l'éthique, de l'accès à l'information et des plaintes (SEAIP) et par le Bureau de la sous-ministre (BSM);
- les documents disponibles sur le site intranet du Ministère;
- les entrevues individuelles;
- les groupes de discussion;
- le sondage en ligne diffusé à l'interne.

4.1.1. Le cadre normatif

Un cadre normatif comprend les lois, politiques, règlements, règles, directives, etc. de natures juridiques ou administratives, ainsi que les déclarations, chartes, énoncés (de valeurs, de principes).

En plus de la loi constitutive du MTQ (*Loi sur le ministère des Transports*, c. M-28), le cadre juridique du Ministère est le même que celui des autres ministères québécois. Ainsi, le Ministère est assujetti, notamment, à :

- la *Loi sur l'administration publique*
- la *Loi sur les contrats des organismes publics*
- la *Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics*
- la *Loi concernant la lutte contre la corruption*

¹⁰ L'analyse a été faite à partir des informations et de la documentation existante au Ministère en date du 24 mars 2014. Depuis, des ajouts de documents ou des modifications de noms ont pu survenir; ces changements ne sont pas inclus dans ce rapport.

- la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*

De son côté, l'ensemble de son personnel est visé par :

- la *Loi sur la fonction publique*
- la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*
- le *Règlement sur l'éthique et la discipline dans la fonction publique*
- la *Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise*

4.1.2. La recension des dispositifs de régulation éthique¹¹

Il existe deux types de dispositifs de régulation éthique : formel et informel. Par dispositifs *formels*, on entend les politiques et mécanismes institutionnalisés dans le but d'orienter les conduites dans le sens des valeurs organisationnelles (dispositifs éthiques) et de favoriser leur conformité aux règles (dispositifs déontologiques). Par dispositifs *informels*, on entend toute pratique non officielle favorisant les mêmes objectifs. Par exemple, les échanges éthiques (conseils, discussions entre collègues) non planifiés.

De nombreux dispositifs éthiques ont été relevés, tant de nature formelle qu'informelle. Certains s'appliquent à l'ensemble du Ministère; d'autres ont été créés par des gestionnaires pour leur direction générale, direction, service ou équipe – selon la fonction qu'ils occupent.

4.1.2.1. Dispositifs formels

Dans le Ministère

- Journée d'accueil ministériel
Lors de cette journée, le SEAIP dispose d'une plage horaire pour présenter le Service et l'éthique organisationnelle/gouvernementale
- Service de l'éthique, de l'accès à l'information et des plaintes (SEAIP) (anciennement le BEAIP)
- Réseau des répondants en éthique
- Intranet du Ministère : l'éthique est présentée à cinq endroits dans l'intranet :
 1. Au bas de la page d'accueil, dans la section « Information et documentation » se trouve un lien vers la section « Éthique et lobbyisme »;
 2. À l'onglet « Organisation », sous-onglet « Mandat des unités », unité « Bureau de la sous-ministre (BSM) » : le mandat et la mission du SEAIP sont décrits;

¹¹ En date du 24 mars 2014.

3. À l'onglet « Orientations et réglementation », sous-onglet « Éthique et lobbying » : la page d'accueil du sous-onglet présente l'éthique ainsi qu'un lien vers les personnes ressources en matière d'éthique et de lobbying (le réseau des répondants).

À la sous-section « Éthique », on trouve les valeurs de la fonction publique québécoise ainsi que plusieurs liens vers des lois, règlements, directives, etc. Une phrase introduit le SEAIP et ses coordonnées.

Détails des liens de la sous-section :

- Documents cadres gouvernementaux
Propose une liste de lois, règlements et documents qui concerne la fonction publique québécoise et non spécifiquement les employés du Ministère. Une trousse de référence à l'intention des répondantes et des répondants en éthique de la fonction publique québécoise est présentée mais le lien n'est pas fonctionnel.
- Directives ministérielles
 - Sur les cadeaux, marques d'hospitalité et avantages offerts à un employé dans le cadre de ses fonctions (2012-02-22, à jour le 2013-07-11)
Courant dans la fonction publique, mais plusieurs personnes rencontrées en entrevue y ont référé.
 - Sur l'utilisation du courriel, d'un collecticiel et des services Internet, incluant les médias sociaux (2012-02-22)
 - Sur l'éthique et la discipline des employés en congé sans traitement (2012-04-05)
- Règles éthiques ministérielles
 - Règles éthiques concernant les employés en congé sans solde ou en préretraite et les recours possibles (2011-11-14)
 - Règles éthiques d'après-mandat applicables aux employés et les recours possibles (2011-11-14)
 - Règles d'après-mandat applicables aux sous-ministres (2011-11-14)
 - Règles d'éthique d'un employé élu au provincial (version préliminaire)-mars 2014
- Lettres-types
 - Congé sans traitement et travail pour une firme privée – Rappel des règles d'éthique (En cours) (2012-12-12)
 - Congé sans traitement et travail pour une firme privée – Rappel des règles d'éthique (À venir) (2012-12-12)
 - Fin d'emploi (démission, congédiement) – Rappel des règles d'éthique (2012-12-12)

- Capsules de sensibilisation
 - Capsule Web *L'Éthique dans la fonction publique québécoise*, produite par le Secrétariat du Conseil du trésor visant à sensibiliser tous les employés de la fonction publique aux principes d'éthique et aux règles de déontologie.
- 4. À l'onglet « Services au personnel », sous-onglet « Accueil ministériel », on trouve :
 - À la section « Journée d'accueil ministériel » : la présentation faite par le SEAIP lors des journées d'accueil d'octobre 2013.
 - À la section « Votre pochette d'accueil »:
 - Le document *L'éthique : guide de sensibilisation* (intitulé sur la page *Guide ministériel de sensibilisation à l'éthique*)
 - Ce document a été préparé par la répondante en éthique, relevant du BSM, en novembre 2006. Il a été élaboré comme document préparatoire aux formations en éthique et pour susciter l'intérêt et favoriser la compréhension autour de l'éthique, principalement l'éthique organisationnelle/gouvernementale.
 - Le document *L'éthique dans la fonction publique*
- 5. À l'onglet « Soutien au fonctionnement », sous-onglet « Sécurité de l'information » : on trouve sous le titre « Éthique » trois documents : la *Directive sur l'utilisation du courriel, d'un collecticiel ou d'Internet* (produit par le Conseil du trésor en 2002), un résumé de la Directive paru dans la revue *Au bout du fil* (janvier-mars 2003) et une note du BSM aux directeurs concernant le code d'éthique (septembre 2003).
- Trois « Aide-mémoires » (*À venir*)
 - Des principales règles d'après-mandat en matière d'éthique et de lobbyisme destiné aux employés du ministère des Transports du Québec.
 - Des principales règles en matière d'éthique et de lobbyisme destiné aux employés du ministère des Transports du Québec.
 - Des principales règles d'éthique et de lobbyisme destiné aux intervenants externes du ministère des Transports du Québec.
- Formations
 - Des formations sur l'éthique ont lieu de façon régulière depuis 2011. Ce point est détaillé à la section 4.1.3.2.

Dans certaines unités administratives

- Journée d'accueil dans quelques Directions
- Thèmes éthiques abordés systématiquement ou fréquemment lors des réunions de groupe, de service

- Questionnaire avec des situations de travail : est-ce éthique oui/non (dans une unité administrative)
- Thèmes éthiques abordés systématiquement lors de la réunion annuelle des employés (dans une unité administrative)
- Tableau des comportements éthiques et non éthiques (dans une unité administrative)
- Plage de temps (30-45 minutes) dédiée à l'éthique à tous les Comités de gestion de l'unité administrative) (dans une unité administrative)

4.1.2.2. Dispositifs informels

- Échanges avec les supérieurs hiérarchiques
- Échanges avec les collègues
- Échanges avec la conseillère en éthique du SEAIP
- Échanges avec le personnel de la Direction des ressources humaines
- Échanges avec les membres de l'équipe (peuvent être multi-services, voire multi-directions)

4.1.3. La recension des dispositifs de contrôle des risques éthiques

Pour optimiser le contrôle des risques éthiques, l'infrastructure de régulation doit assurer la diffusion de l'information éthique, la formation des employés ainsi que la surveillance et la sanction des comportements inadéquats.

Le Ministère prévoit des dispositifs pour chacun de ces trois éléments.

4.1.3.1. Procédures de diffusion de l'information éthique

L'information sur l'éthique que reçoivent les employés provient soit de la sous-ministre, dans des messages diffusés sur l'intranet – notamment l'adoption de règles ministérielles en éthique et en lobbyisme –, soit est relayée par les gestionnaires.

La diffusion des règles à l'interne se fait en collaboration avec la Direction des communications (qui relève du Bureau de la sous-ministre).

Les séances de formation éthique offertes par le SEAIP permettent également de sensibiliser le personnel à l'éthique, de faire connaître et de vulgariser le contenu des outils éthiques offerts dans l'intranet.

4.1.3.2. Formations offertes par le SEAIP

Séances de formation

Entre 2003 et 2007, des activités de sensibilisation en éthique se sont tenues à l'intention des gestionnaires, puis à l'intention de groupes d'employés touchés par des thématiques précises

(par exemple : pour les appels d'offres). En 2006, une activité de sensibilisation d'une demi-journée a été proposée au personnel ingénieur et professionnel; cette activité était offerte par la Direction des ressources humaines et par une ressource externe spécialisée en éthique.

Les formations sur l'éthique se donnent régulièrement depuis avril 2011. Offertes par le SEAIP, elles s'adressent à l'ensemble des employés et, outre un cadre commun, elles sont personnalisées à la situation de chaque unité. Elles se préparent avec le gestionnaire ou le répondant en éthique de l'unité administrative pour identifier les risques et les enjeux éthiques dans cette unité, et savoir sur quelles valeurs insister. Les formations consistent en une discussion de groupe où sont soulevées les problématiques éthiques particulières à l'unité et se concentrent sur ce que les lois, les règlements et les directives recommandent dans de telles situations.

Tous les employés peuvent demander la tenue d'une formation. Le nombre des personnes rejointes augmente annuellement depuis avril 2011. Ainsi, 511 personnes ont reçu une formation en 2011-2012, 693 en 2012-2013 et 1 102 du 1^{er} avril au 31 décembre 2013¹². Les chiffres antérieurs au 1^{er} avril 2011 ne sont pas connus.

Des formations sur le lobbying sont également offertes par le bureau du Commissaire au lobbying.

Deux séries de formations ont été offertes mais l'information en main est incomplète :

- L'ÉNAP a produit, avec la participation de gestionnaires du Ministère, une revue des zones à risque identifiées au Ministère, puis des formations ont suivi : en 2003, des « formateurs internes » ont reçu une formation puis ils ont donné des formations par la suite à des employés (en 2004). Toutefois, nous n'avons aucune information concernant le rapport remis par l'ÉNAP ni sur les formations : contenu de la formation de l'ÉNAP, nombre de formateurs internes, contenu de la formation donnée par les formateurs internes, nombre de formations données aux employés et lesquels.
- Selon le tableau chronologique, une formation d'une demi-journée a été offerte en 2006 pour les professionnels et les ingénieurs. Nous n'avons pas d'information sur les personnes ou les firmes qui ont donné cette formation ni sur son contenu.

Service d'avis-conseils

La conseillère en éthique est appelée à fournir des avis portant notamment sur les conflits d'intérêts, l'obéissance hiérarchique, la loyauté et la neutralité politique. Les demandes d'avis proviennent des employés, des gestionnaires et des répondants en éthique et lobbying. Les avis sont donnés *ad hoc* ou après consultation avec d'autres collègues du SEAIP.

¹² Aucune formation n'a eu lieu entre le 1^{er} janvier et le 24 mars 2014. Elles reprendront à l'automne 2014.

On peut constater une hausse des demandes d'avis suite à l'émission d'orientations ministérielles et lors des périodes électorales.

Le répertoire des avis-conseils fournis par le SEAIP (nombre de demandes, quels types de demandes, par sujet, par année et au total) se construit actuellement.

4.1.3.3. Dispositifs de surveillance et de sanction des comportements inadéquats

La Direction des enquêtes et de la surveillance des marchés mène les enquêtes internes au Ministère sur des actes répréhensibles qui pourraient être commis par les employés (l'ensemble des cas de vol, fraude, vandalisme et autres cas où le Ministère est privé, même temporairement, de l'usage d'un bien; les dérogations aux règles d'éthique de la fonction publique). Il enquête également sur des situations qui ont pu se produire relativement à l'octroi de contrats ou la gestion de contrats avec des prestataires de services.

Les gestionnaires sont les principaux leaders dans l'application des règlements et des directives, et ce sont eux qui appliquent les sanctions en collaboration avec la Direction des ressources humaines.

Lors de la recherche, certaines informations relatives aux dispositifs de surveillance et de sanction n'ont pu être précisées. Par exemple : y a-t-il une grille, des barèmes de sanction ou est-ce à la discrétion du gestionnaire? De la DRH? Qui peut demander la tenue d'une enquête? S'il n'y a pas d'enquête formelle, peut-il y avoir des sanctions? Dans ces situations, y a-t-il une grille? Qui décide de la sanction? Qui peut demander une sanction? Quels sont les moyens d'appel des employés? Quels sont les moyens d'appui pour les gestionnaires?

4.2. Constats et recommandations

À partir des analyses mixtes effectuées – méthodes qualitatives et quantitatives – sur les données provenant de plusieurs sources (documentation interne, QLÉ, entrevues individuelles, groupes de discussion et sondage), des constats se sont dégagés. Nous les avons regroupés sous six thèmes : les usages de l’infrastructure de régulation éthique; l’image et la crédibilité de l’organisation; la relation entre le politique et l’administratif; les relations avec le privé; le soutien organisationnel lors de situations à risque ou complexe; la réalité particulière des ingénieurs.

4.2.1. Les usages de l’infrastructure de régulation éthique

Les préoccupations pour l’éthique se sont faites par étapes au sein du MTQ. D’abord par la *Déclaration de valeurs de la fonction publique québécoise*, qui est en quelque sorte le socle de cette infrastructure de régulation éthique, suivie d’une série de directives et notes ministérielles¹³ (fin des années 1990), par un guide de sensibilisation à l’éthique (2006), par des lois et règlements¹⁴, par des formations en éthique qui se sont mises en place graduellement sous diverses formes : personnalisées et offertes dans les locaux des unités administratives, par le recours aux techniques virtuelles, par le réseau de répondants en éthique, lors de l’embauche et lors de l’accueil des nouveaux employés.

La *Déclaration des valeurs* représente un important dispositif dans la diffusion de l’éthique au travail et il a été possible de constater que les cinq valeurs étaient assez bien connues et diffusées au sein du MTQ. Le tableau suivant met en évidence les scores obtenus à la question « Parmi ces valeurs, lesquelles parle-t-on le plus dans votre milieu de travail? ».

Tableau 3. Valeurs les plus discutées dans les milieux de travail, par catégorie d’emploi

	Techniciens trav. publics (n=416)	Soutien & technique (n=514)	Ingénieurs (n=312)	Professionnels (n=432)	Cadres intermédiaires (n=100)	Cadres supérieurs (n=46)
Compétence	76,44%	69,65%	79,49%	74,77%	72,00%	80,43%
Impartialité	40,38%	40,47%	43,59%	36,57%	43,00%	65,22%
Intégrité	62,26%	69,26%	72,76%	68,06%	73,00%	91,30%
Loyauté	25,24%	29,38%	21,79%	23,61%	37,00%	17,39%
Respect	56,25%	57,98%	37,82%	45,60%	61,00%	58,70%
Aucune	2,64%	2,53%	1,92%	2,78%	1,00%	0,00%

¹³ Par exemple : des règles éthiques d’après-mandat applicables aux employés ou concernant les employés en congé sans solde ou en préretraite et les recours possibles; différentes directives ministérielles sur les cadeaux, marques d’hospitalité et avantages offerts à un employé dans le cadre de ses fonctions, sur l’éthique et la discipline des employés en congé sans traitement.

¹⁴ Notamment la *Loi sur la fonction publique*, la *Loi sur la transparence et l’éthique en matière de lobbying* et le *Règlement sur l’éthique et la discipline dans la fonction publique*.

Les préoccupations éthiques et l'institutionnalisation de l'éthique sont venues en premier d'une intention forte de la part des autorités du Ministère, mais également par des événements externes qui ont aussi joué un rôle dans la sensibilisation à l'éthique au sein de l'organisation. Pensons à l'effondrement du viaduc de la Concorde, le rapport Duchesneau, la CEIC. Toutes catégories d'emploi confondues, le rapport Duchesneau est l'événement extérieur le plus marquant pour les cadres supérieurs (34,78 %), les cadres intermédiaires (27,00 %), les professionnels (28,24 %) et les ingénieurs (28,85 %); et l'un des plus marquants pour les techniciens des travaux publics (15,87 %) et pour le personnel de soutien et technique (16,54 %). Pour ces deux dernières catégories d'emploi, la Commission Charbonneau obtient des scores plus élevés en tant qu'événement éthique déclencheur : 23,56 % chez les techniciens des travaux publics et 20,43 % pour le personnel de soutien et technique.

Ces événements externes ont permis d'accorder une attention plus soutenue à l'éthique et aux dispositifs en place au sein du Ministère. Toutefois, force est de reconnaître que c'est l'intention des autorités du MTQ et sa concrétisation par les guides et directives sur les conflits d'intérêts et les cadeaux qui constituent des jalons importants dans le processus d'institutionnalisation de l'éthique. Les alertes externes ont surtout donné un nouvel élan au mouvement d'institutionnalisation de l'éthique au sein du Ministère. Cet élan s'est concrétisé vers une infrastructure éthique appelée « Bureau de l'éthique, de l'accès à l'information et des plaintes » (BEAIP)¹⁵ qui tente de se cristalliser. Le SEAIP représente un ancrage structurel important. Il a été créé en 2010 et compte sur un réseau plus ou moins actif de cinquante-huit répondants en éthique rattachés aux Directions générales et aux Directions territoriales. Ces derniers occupent des postes variés : agent de recherche, agent d'information, comptable, avocat, analyste, architecte, conseiller, ingénieur.

Il est important de souligner qu'au tout début, le SEAIP a joué un rôle majeur en ce qui concerne la diffusion de l'information en éthique dans l'organisation et surtout dans la sensibilisation à l'éthique des nouveaux employés. D'ailleurs, dans le sondage, les employés mentionnent qu'ils ont entendu parler de l'éthique pour la première fois lors de ce moment clef. Afin de poursuivre dans cette veine et de maintenir active la culture éthique au sein du MTQ, le SEAIP représente l'instance idéale pour la mise en place – au-delà de l'information et de la sensibilisation – d'une éthique réflexive critique. Celle-ci se définit comme étant une aptitude/faculté/réflexion permettant de se distancer par rapport à une situation et par rapport à ses pratiques professionnelles. Cette distance critique s'opère en prenant en considération les trois visées suivantes : le souci de soi, soit la capacité à agir intentionnellement et la capacité d'initiative; le souci de l'autre, soit vivre bien avec et pour les autres; et le souci de l'organisation, soit vivre bien avec et pour l'autre dans des institutions

¹⁵ Le Bureau de l'éthique, de l'accès à l'information et des plaintes (BEAIP) est devenu le Service de l'éthique, de l'accès à l'information et des plaintes (SEAIP) à l'été 2013. Cette nouvelle appellation sera dorénavant utilisée dans le rapport.

justes¹⁶.

Bref, le SEAIP, qui tente de se consolider, doit relever plusieurs défis afin d'y parvenir et d'être reconnue comme partie intégrante de l'activité éthique de l'organisation.

Premier défi : La connaissance du Service de l'éthique au sein du MTQ

Lors du sondage adressé à l'ensemble des employés, il a été possible de constater que le SEAIP n'était pas très connu dans l'ensemble des employés, sauf pour une catégorie d'employés : les cadres intermédiaires et les cadres supérieurs (le « Personnel d'encadrement »). Le tableau suivant démontre les écarts entre les catégories d'emploi :

Tableau 4. Connaissance du SEAIP, par catégorie d'emploi

	Techniciens trav. publics (n=416)	Soutien & technique (n=514)	Ingénieurs (n=312)	Professionnels (n=432)	Cadres intermédiaires (n=100)	Cadres supérieurs (n=46)
Connaissez-vous l'existence de : <i>Bureau de l'éthique</i>	31,49%	42,80%	40,38%	61,11%	64,00%	89,13%

Ces résultats mettent en évidence qu'un travail de visibilité est à envisager auprès des ingénieurs, du personnel de soutien et des techniciens des travaux publics afin de saisir l'utilité et la pertinence de cette importante instance éthique.

En regardant plus finement les régions, on observe que les scores varient : la région métropolitaine affirme connaître le SEAIP à 49,37 %, 52,52 % pour la grande région de Québec, 34,05 % pour les régions en périphérie et 36,36 % pour les régions éloignées. Cette méconnaissance du SEAIP, patente plus on s'éloigne du Central, entraîne une sollicitation réduite de ses services et de son expertise. Ce constat soulève un deuxième défi qui touche à la reconnaissance de son utilité au sein du MTQ.

Deuxième défi : L'utilisation insuffisante du SEAIP à l'égard de l'éthique : un manque de reconnaissance

À ses débuts, le SEAIP a connu une impulsion forte dans la diffusion des principaux documents en matière d'éthique. Toutefois, pour les employés, le SEAIP demeure un mystère. La reconnaissance de son rôle légitime dans la promotion de l'éthique n'est pas au rendez-vous, ce service mobilise difficilement et ne suscite pas le réflexe d'être consulté. L'analyse des résultats indique que le SEAIP n'arrive pas à jouer un rôle effectif et utile pour les employés, ce qui peut être dû en partie à la non-connaissance par l'ensemble des acteurs des services qu'il offre. Il a été en effet possible de constater lors des entrevues et des groupes de discussion que la Direction des ressources humaines est plus souvent mentionnée lors de défis éthiques que le

¹⁶ RICOEUR, Paul (1990), *Soi-même comme un autre*.

SEAIP.

Le rôle joué par le SEAIP à l'égard de l'éthique demeure donc largement méconnu des employés. Le SEAIP bénéficie certes d'une légitimité au plan structurel et administratif, mais cette légitimité ne s'accompagne pas d'une reconnaissance adéquate dans les pratiques et directives de l'organisation, surtout auprès des directions territoriales, et tout particulièrement auprès des régions éloignées. Nos analyses confortent l'hypothèse que l'incompréhension du rôle et du mandat de service du SEAIP entraîne une insuffisance de reconnaissance.

Cette méconnaissance peut être causée par le roulement de son personnel et son effectif restreint pour la taille d'un tel ministère. Depuis sa création en 2010, le SEAIP a connu le départ de ses deux ressources : départ volontaire de la gestionnaire en décembre 2012, suivi du départ volontaire de la conseillère en éthique en décembre 2013. Le SEAIP compte présentement sur deux ressources pour coordonner l'éthique au Ministère pour plus de 6 000 employés et quatorze directions territoriales. Étant donné la taille de l'organisation, il nous apparaît important d'assurer un personnel stable au sein de cette structure tout en augmentant les effectifs.

Cette insuffisance de reconnaissance de la réalité du SEAIP, de même que la méconnaissance de l'utilité de son travail, peut nuire au travail de l'éthique.

Focaliser sur le rôle et l'utilité que peut jouer le SEAIP nous apparaît une priorité afin d'en rénover sa gouvernance. Avec l'aide d'acteurs clefs, nous pensons que le SEAIP peut devenir un service de proximité, un levier pour l'action éthique. Il s'avère important de voir à la diffusion d'un document explicatif sur le rôle et mandat du SEAIP pour l'ensemble de l'organisation. Dans le but de devenir plus opérationnel et concret pour les employés, il nous apparaît essentiel d'accomplir adéquatement ce rôle avec l'aide, entre autres, du réseau des répondants en éthique. Toutefois, ce réseau est plus ou moins mis à profit au Ministère.

Troisième défi : Rendre actif le réseau des répondants en éthique du Ministère

Le réseau des répondants du MTQ représente un mécanisme important au sein de l'organisation. Toutefois, certains groupes d'employés en ont une connaissance très limitée, voire inexistante. Lors du sondage, nous avons posé la question à savoir si les individus connaissaient le réseau des répondants en éthique : 9,13 % des techniciens des travaux publics affirment le connaître; 12,06 % chez le personnel de soutien et technique; 14,42 % chez les ingénieurs; 26,62 % chez les professionnels; 32,00 % chez les cadres intermédiaires et 54,35 % chez les cadres supérieurs.

Ces résultats démontrent qu'un important travail de sensibilisation reste à faire auprès des techniciens des travaux publics, du personnel de soutien et technique de même que des professionnels afin qu'ils puissent se tourner vers cette importante ressource en cas de défis éthiques. En ce qui concerne les résultats obtenus pour la catégorie des ingénieurs, nous

supposons que ces derniers se tournent plus facilement vers leur Ordre professionnel en cas de dilemme ou défi éthique.

- **Les régions**

Certaines régions utilisent le réseau des répondants, d'autres n'en connaissent pas l'existence ou ont parfois de la difficulté à nommer le nom du répondant en éthique. Pour la grande région de Montréal, seulement 14,73 % des employés connaissent le réseau des répondants en éthique; 22,91 % pour la région de Québec; 10,81 % pour les régions en périphérie et 14,47 % pour les régions éloignées.

Outre le rayonnement réduit au sein de l'organisation, ces faibles résultats peuvent s'expliquer de différentes façons, notamment par le poste occupé, pour plusieurs répondants, d'adjoint au directeur, ce qui est susceptible de semer une certaine confusion ou de la méfiance, ou par une reconnaissance limitée en termes d'expertise en général. Plusieurs questions demeurent : les répondants sont-ils en mesure d'offrir un véritable soutien en éthique et ont-ils les ressources nécessaires pour exercer leur rôle au sein des différentes unités administratives? Peuvent-ils placer l'éthique au cœur des pratiques à visées stratégiques ou leur rôle se limite-t-il à informer les employés? Détiennent-ils tous une compréhension commune de l'éthique? Ont-ils la reconnaissance des cadres? Ont-ils l'indépendance suffisante par rapport à la structure hiérarchique pour cette fonction¹⁷? Ces questions nous apparaissent primordiales à clarifier si le Ministère veut en faire un levier important, en soutien au SEAIP et aux gestionnaires/directions territoriales auxquels ils sont rattachés.

Étant donné l'importance des gestionnaires dans la diffusion et le soutien de l'éthique au travail, il nous apparaît judicieux de les mettre davantage à contribution dans la compréhension et la diffusion du rôle du SEAIP, tout en consolidant ce partenariat avec les répondants en éthique. La mise en valeur du réseau des répondants en éthique, en partenariat avec les gestionnaires, donnerait davantage de poids à la détection des dysfonctionnements et à la résolution de tensions éthiques que peuvent vivre les employés. Les répondants en éthique pourraient jouer un rôle d'amortisseur et de soutien lorsque surviennent des situations délicates sur le plan éthique. Pour jouer un tel rôle, il s'avère utile de cadrer le mandat que doit remplir le réseau et de valider les connaissances en éthique des répondants en éthique, ce qui permettra d'établir leur crédibilité auprès des employés.

Actuellement, le réseau des répondants en éthique du Ministère est une instance plus virtuelle que réelle. Étant donné la taille de l'organisation et selon certains résultats mis de l'avant, il nous apparaît important de consolider ce dispositif au Ministère et de mettre des efforts pour

¹⁷ Il nous semble important que soit conservée une certaine distance critique – agissant comme pare-feu, notamment aux yeux des autres employés – afin que les répondants en éthique puissent remplir pleinement leur rôle.

que ce réseau soit activé. Cette activation peut aider à renforcer les bonnes pratiques managériales de même qu'à développer et consolider la compétence éthique.

Concernant **le SEAIP et le réseau des répondants en éthique du Ministère** :

Recommandation no 1 : Dans le but d'être reconnu comme partie intégrante de l'activité éthique de l'organisation, nous recommandons, dans un premier temps, de clarifier le rôle que peut jouer et l'utilité que peut avoir le SEAIP, notamment par l'implantation de l'éthique réflexive critique, puis de rédiger et diffuser un document à cet effet au sein de l'organisation, et par tout autre moyen jugé approprié, afin de préciser sa gouvernance spécifique au sein du MTQ.

Recommandation no 2 : Nous recommandons de revoir le mandat des répondants en éthique et de clarifier les attentes du Ministère à leur égard. Un travail important peut être accompli par le réseau des répondants, principalement auprès des directions territoriales, en tant qu'agents multiplicateurs dans la promotion de l'éthique. Nous suggérons que les membres du réseau du MTQ se réunissent deux fois par année pour discuter de leur rôle et de leur mandat ainsi que de leurs besoins en collaboration avec le SEAIP. Ces rencontres officielles pourraient permettre de dégager une compréhension commune, de placer l'éthique au cœur des pratiques et de discuter des défis rencontrés.

Recommandation no 3 : Nous recommandons que les répondants en éthique du MTQ soient partenaires avec les gestionnaires, sans qu'il y ait de lien hiérarchique direct. Cette mesure préventive vise à préserver leur indépendance auprès des fonctionnaires qui voudraient les consulter en cas de dilemme ou défi relevant de l'éthique.

4.2.2. L'image et la crédibilité de l'organisation

Les questions d'image et de crédibilité de l'organisation se révèlent très importantes au sein du MTQ. Les entrevues que nous avons conduites ainsi que les groupes de discussion ont mis en évidence qu'il s'agissait de préoccupations largement partagées. Des expressions analogues à celles-ci sont revenues fréquemment : « L'image, c'est un gros dossier à traiter! [...] C'est plus présent que jamais » (GD/35). Il a été mentionné à plusieurs reprises lors des entretiens en privé ainsi qu'en groupes que le MTQ ne bénéficiait pas toujours, auprès des médias et de la population, d'une image conforme à la réalité. En même temps, le Ministère n'aurait peut-être pas toujours agi, dans le passé, avec toute la transparence requise afin de mieux asseoir sa crédibilité auprès du public et s'en mériter toute la confiance. Comme cela a été soulevé en entrevue: « [il] faut que la population ait confiance dans sa fonction publique. [Et] la confiance commence avec [la] crédibilité. » (1-3335-2) Les notions d'image, de crédibilité, de confiance et de transparence sont très présentes dans les entrevues et dans les groupes de discussion, et elles sont souvent mises en relation les unes avec les autres.

Le sondage fait lui aussi ressortir l'importance accordée à ces questions au sein du Ministère. Soulignons d'abord que c'est la valeur « sécurité du public » qui obtient les résultats les plus élevés dans la plupart des catégories d'emploi lorsqu'il est demandé aux participants d'identifier « *les valeurs dont on parle le plus dans leur milieu de travail* » : 78,53 % chez les ingénieurs, 70,43 % chez les techniciens des travaux publics, 66,00 % chez les cadres intermédiaires et 65,22 % chez les cadres supérieurs. C'est aussi cette valeur qui obtient les meilleurs résultats lorsqu'il s'agit d'identifier « *quelles valeurs sont reflétées dans les actions de l'organisation* » selon toutes les catégories d'emploi (sauf pour le personnel de soutien où elle arrive au second rang, après la valeur « transparence »). Cette prépondérance de la valeur « sécurité du public » était prévisible et elle est certainement souhaitable dans un ministère comme le MTQ. On constate toutefois qu'à ces mêmes questions, c'est la valeur « transparence » qui arrive globalement au second rang avec des résultats variant de 43,27 % à 55,45 % pour la première question (*les valeurs dont on parle le plus*) et de 56,23 % à 65,43 % pour la seconde question (*les valeurs les plus reflétées dans les actions de l'organisation*). La valeur « transparence » est suivie de près par la valeur « crédibilité de l'organisation » (1^{re} question : 43,48 % à 54,40 %; 2^e question : 48,78 % à 58,20 %) et par la valeur « réputation de l'organisation » (1^{re} question : 34,00 % à 46,10 %; 2^e question : 41,46 % à 52,93 %). Il s'agirait ainsi à la fois d'un ensemble de valeurs dont on parle beaucoup – elles seraient des préoccupations largement partagées – et qui seraient bien reflétées dans les actions de l'organisation. On peut donc avancer l'hypothèse que la préoccupation pour ce que l'on peut appeler le « risque réputationnel » (image, crédibilité, réputation) s'est traduite ces dernières années par des actions concrètes au sein du MTQ. De façon générale, ajoutons aussi que le souci pour le risque réputationnel manifesté par les personnes que nous avons rencontrées laisse voir un sentiment d'appartenance et un engagement très grand à l'endroit du MTQ. C'est un élément très positif lorsqu'il est temps d'engager certains changements.

Des mesures en lien avec un accroissement de la transparence comptent vraisemblablement au nombre des actions concrètes entreprises au Ministère afin de contrer le risque réputationnel. Les entrevues et groupes de discussion indiquent également que la référence à l'éthique est vue au sein de l'organisation comme étant une réponse à ce risque pouvant permettre de rebâtir la confiance du public. Cette préoccupation se traduirait au plan managérial, selon certains participants aux entrevues et groupes de discussion, par une gestion davantage orientée par la crédibilité et la rigueur des processus. Comme cela nous a été affirmé en entrevue : « on veut de la transparence [et] de la rigueur » (1-3335-2). Un extrait d'un groupe de discussion exprime bien cette transformation dans les façons de faire : « On est passé de "faut livrer le produit" à "assure-toi de bien suivre les règles" » (GD/35). Cette rigueur se traduirait par l'utilisation accrue des moyens de contrôle qui sont institutionnalisés, mais dont l'appréciation demeure toutefois variable. Il y aurait un peu trop de contrôle pour certains, ce serait adéquat selon d'autres : « Cela a amené du surcontrôle [et] alourdit beaucoup le côté

administratif de notre travail. » (GD/35) La nécessité d'un ajout de contrôle ne fait toutefois pas en elle-même l'objet de contestations. Les quelques réserves portent plutôt sur la quantité des contrôles ainsi que sur les effets que cela peut entraîner (délais accrus, effets sur la performance).

Nous tenons toutefois à attirer l'attention sur un effet indirect, et non souhaitable, du fait de s'en remettre largement à un accroissement des contrôles afin de contrer le risque réputationnel. Comme nous avons pu le constater lors des entrevues et des groupes de discussion, le recours à l'éthique dans l'organisation est fortement associé à cet accroissement des contrôles, comme si l'éthique se ramenait uniquement à un exercice de vérification et de contrôle de la conformité des comportements des personnes œuvrant dans l'organisation. Selon cette représentation de l'éthique, elle se résumerait pour l'essentiel à l'élaboration de règles et d'énoncés indiquant ce qui est permis et ce qui est interdit dans les diverses situations problématiques pouvant être rencontrées en milieu de travail. Il est indéniable que des directives et règles de conduite puissent être nécessaires et bénéfiques dans une organisation. Dès lors, toutefois, que la référence à l'éthique se réduit à une exigence de conformité, on court le risque de se priver de certains leviers importants de l'éthique organisationnelle qui sont bien documentés dans la littérature académique sur le sujet et qui relèvent de ce qu'on appelle une « perspective d'éthique critique et réflexive »¹⁸. C'est, par exemple, toute la question du partage des valeurs organisationnelles et celle de la qualité du jugement éthique en situation problématique qui sont laissées dans l'ombre. Or, ni le partage des valeurs organisationnelles, ni la qualité du jugement éthique ne s'imposent par des contrôles de conformité et des règles contraignantes. Au contraire, des dispositifs portant uniquement sur des exigences de conformité induisent parfois des effets contraires à ceux recherchés¹⁹.

Concernant l'image, la crédibilité du MTQ et la conception de l'éthique comme exigence de conformité :

Recommandation no 4 : Afin d'éviter les effets néfastes d'une réduction de l'éthique à une perspective de conformité, nous recommandons qu'il soit prévu dans le mandat du SEAIP qu'il engage des initiatives de formation et sensibilisation s'inscrivant dans une perspective d'éthique critique et réflexive où sont visés le partage des valeurs de l'organisation et l'amélioration du jugement éthique en situation problématique.

¹⁸ Voir par exemple : TYLER, Tom *et al.* (2008), « The Ethical Commitment to Compliance : Building Value-Based Cultures », *California Management Review*, vol 50, no 2, 31-51; SEKERKA, Leslie E. (2009), « Organizational Ethics Education and Training : a Review of Best Practices and Their Application », *International Journal of Training and Development*, vol 13, no 2, 77-95; WEAVER, Gary R. et Linda K. TREVINO (1999), « Compliance and Values Oriented Ethics Programs : Influences on Employees' Attitudes and Behavior », *Business Ethics Quarterly*, vol 9, no 2, 315-335.

¹⁹ BAZERMAN, Max H. et Ann E. TENBRUNSEL (2011), *Blind Spots. Why We Fail to Do What's Right and What to Do about It*, Princeton, Princeton University Press. Voir particulièrement le chapitre 6.

4.2.3. La relation entre le politique et l'administratif

Dans toute administration publique moderne, les fonctionnaires ont une obligation de loyauté et d'obéissance hiérarchique. Il est donc attendu d'eux qu'ils accomplissent les tâches qu'on leur demande de remplir et qu'ils se conforment aux demandes spécifiques de leurs supérieurs. À cet effet, une ligne d'autorité hiérarchique est instituée, garantissant le fonctionnement adéquat des tâches qui leur sont dévolues.

Cette mesure participe à une meilleure coordination des actions des uns et des autres en plus d'offrir une sécurité aux fonctionnaires qui savent ainsi de qui ils peuvent légitimement s'attendre à recevoir des demandes. Le respect de la ligne d'autorité hiérarchique par l'ensemble des parties concernées est également requis afin de s'assurer de la rigueur des processus décisionnels experts, si essentiels à l'atteinte de l'objectif de service public de nos administrations. En effet, la proximité entre supérieurs immédiats et fonctionnaires directement subordonnés permet aux différentes expertises de faire valoir leur point de vue, les supérieurs hiérarchiques pouvant juger à leur tour de la nécessité de répercuter ou non certains de ces avis experts auprès de leurs propres supérieurs. Il s'ensuit ainsi une chaîne de communication potentiellement bidirectionnelle où le dernier mot quant aux actes à poser revient de fait à l'autorité hiérarchique – ultimement, l'autorité politique légitime – tout en garantissant que soient entendues les expertises au sein de l'administratif et que puissent à l'occasion être négociées « localement » des modalités de réalisation de certains mandats, par exemple.

Il arrive que ces lignes hiérarchiques soient mises à l'épreuve : des élus – municipaux et provinciaux – ainsi que des membres de leur personnel politique choisissent parfois d'agir directement auprès des fonctionnaires, représentant ainsi un risque éthique dont il importe de prendre la mesure. Le risque éthique survient lorsque la ligne d'autorité hiérarchique n'est pas respectée, notamment lorsque des interventions du politique (élus et personnel politique) dans des décisions administratives et des évaluations techniques empêchent le fonctionnement optimal de l'administration publique. La présence de ce risque, souvent documentée dans les entrevues individuelles, a provoqué beaucoup de malaises et a été fortement contestée dans certains groupes de discussion. Les citations suivantes expriment ce risque:

[...] les pressions peuvent être très importantes de la part des cabinets politiques, peu importe le parti en place. Il est possible de constater que les cabinets ne connaissent pas toujours les règles administratives. Le dilemme éthique survient lorsqu'on reçoit beaucoup de pression des cabinets des députés ou autres... (g-3235-2)

Il y a des situations où le ministre réussit à savoir qui s'occupe de tel dossier, interpelle le fonctionnaire et demande des précisions sur le dossier. La chaîne d'autorité : sous-ministre, sous-ministre adjoint, etc. n'est pas respectée. (g-1435-2)

J'ai eu des appels d'un député. À mon niveau. J'ai dit, comment se fait-il qu'il m'appelle? Pourquoi ne passe-t-il pas par le supérieur? J'ai trouvé ça difficile. (e-3335-1)

Pour certains membres du personnel, les élus et le personnel politique semblent parfois mal réaliser la portée de leur geste, ni la pression induite qu'ils exercent sur eux. Ces pressions sont souvent considérées comme excessives par les fonctionnaires impliqués, surtout lorsque les lignes d'autorité n'ont pas été respectées. Ils sont alors très conscients qu'ils sont en position de vulnérabilité, n'étant pas en mesure de répondre et de réagir adéquatement lorsque cette situation survient.

Dans les situations décrites précédemment, *pression* et *pression forte* sont les termes utilisés lors des entrevues individuelles. Les groupes de discussion ont plutôt préféré parler de *pressions mineures* ou, parfois, de *rôle et revendications légitimes du politique*. Ces situations mettent en évidence deux aspects importants : comment réagir aux gestes politiques qui outrepassent les lignes hiérarchiques établies et comment continuer de faire valoir la rigueur des processus décisionnels experts ainsi que le respect des fonctions des uns et des autres. On peut affirmer que les résultats que nous avons obtenus dépassent l'anecdotique et que les situations discutées sont suffisamment importantes pour mériter qu'on leur trouve des solutions.

Concernant la relation entre le politique et l'administratif :

Recommandation no 5 : La question des relations entre le politique et l'administratif comporte de nombreuses dimensions qui ne peuvent toutes être abordées dans le cadre de notre étude. C'est d'autant plus vrai dans le cas du MTQ puisqu'il s'agit d'un important donneur d'ouvrages publics et compte tenu de sa mission de proximité impliquant de multiples pouvoirs locaux et régionaux. Il ne s'agit pas ici de contester la légitimité de l'autorité du politique, mais de souligner que l'interface entre le politique et l'administratif peut être porteur, dans certaines situations, de risques éthiques auxquels nous considérons qu'il serait approprié que les autorités du Ministère portent attention.

Nous recommandons de mettre en place une modalité pouvant aider à freiner d'éventuelles pressions indues du politique et à être vigilant afin de favoriser le rétablissement du respect des lignes hiérarchiques. Toutefois, en amont du respect des lignes hiérarchiques, il s'avère capital que le politique respecte la frontière avec l'administratif afin que ce dernier puisse pleinement réaliser son mandat.

4.2.4. Les relations avec le privé

En tant que principal donneur d'ouvrage en matière d'infrastructures routières au Québec, le MTQ entretient d'importantes relations avec des entreprises privées désireuses de bénéficier de contrats publics. Trois volets de ces relations se sont particulièrement démarqués lors de nos travaux. Le premier concerne les firmes de génie-conseil et les entrepreneurs, le second porte sur les activités de lobbying et le troisième – sur un registre un peu distinct des deux autres – est concerné par la sous-traitance et la présence de consultants dans les locaux du Ministère.

4.2.4.1. Les relations avec les firmes de génie-conseil et les entrepreneurs

Si, dans les propos recueillis, il a été davantage question des relations avec les firmes de génie-conseil, certains ont également mentionné les entrepreneurs. Il n'est pas nécessaire de revenir sur les raisons ayant conduit le Ministère à agir de manière à modifier les règles du jeu de ces relations. Une chose ressort clairement des entretiens privés, des groupes de discussion et du sondage : un changement important s'opère au sein du MTQ quant aux modalités de ces relations. Notre sondage nous apprend par exemple que la *Directive ministérielle sur les cadeaux, marques d'hospitalité et avantages offerts à un employé dans le cadre de ses fonctions* est le document normatif en lien avec l'éthique dont le plus grand nombre d'employés du MTQ aurait pris connaissance, toutes catégories d'emploi confondues, avec des résultats variant de 66,11 % à 95,65 % :

Tableau 5. Connaissance de la *Directive ministérielle sur les cadeaux, marques d'hospitalité et avantages offerts à un employé dans le cadre de ses fonctions*, par catégorie d'emploi

	Techniciens trav. publics (n=416)	Soutien & technique (n=514)	Ingénieurs (n=312)	Professionnels (n=432)	Cadres intermédiaires (n=100)	Cadres supérieurs (n=46)
Avez-vous pris connaissance de l'existence de ces documents et ressources (cochez tous les choix qui s'appliquent à votre situation)? <i>Directive ministérielle sur les cadeaux, marques d'hospitalité et avantages offerts à un employé dans le cadre de ses fonctions</i>	66,11%	64,98%	80,45%	76,16%	86,00%	95,65%

Par comparaison, le second document normatif en lien avec l'éthique dont le plus grand nombre d'employés aurait pris connaissance est la *Loi sur la fonction publique*, avec des valeurs nettement moins élevées, variant entre 52,88 % et 84,78 % :

Tableau 6. Connaissance de la *Loi sur la fonction publique*, par catégorie d'emploi

	Techniciens trav. publics (n=416)	Soutien & technique (n=514)	Ingénieurs (n=312)	Professionnels (n=432)	Cadres intermédiaires (n=100)	Cadres supérieurs (n=46)
Avez-vous pris connaissance de l'existence de ces documents et ressources (cochez tous les choix qui s'appliquent à votre situation)? <i>Loi sur la fonction publique</i>	52,88%	55,45%	56,09%	68,75%	69,00%	84,78%

Il s'agit d'une indication très claire que cet aspect des relations avec les firmes et les entrepreneurs est pris au sérieux par l'ensemble des corps d'emploi. On peut émettre comme hypothèse que les pratiques en matière de cadeaux et autres avantages tendent à se modifier en conséquence, même si la vigilance doit continuer de s'imposer.

Il ressort aussi des entrevues et des groupes de discussion trois autres aspects intéressants à souligner quant aux relations avec les firmes de génie-conseil et les entrepreneurs. En premier lieu, la façon de se représenter ces relations se modifierait progressivement depuis les deux ou trois dernières années au sein du MTQ. Alors que les firmes et les entrepreneurs semblaient être considérés comme des partenaires – ce qui tend à autoriser davantage de proximités, dont certaines moins souhaitables que d'autres en termes de risques éthiques – ils seraient maintenant de plus en plus perçus comme des prestataires de services ou des fournisseurs, sans plus. L'extrait suivant synthétise bien ce qui nous a été dit à ce sujet à plusieurs reprises : « On était partenaires, maintenant c'est [une] relation [de] donneur d'ouvrage à fournisseurs » (GD/35). Ce changement tout à fait souhaitable de représentation de ces relations reste toutefois à poursuivre et à stabiliser. Ce n'est pas toutes les personnes rencontrées qui semblaient convaincues de la nécessité d'un changement aussi important qui affecte également les relations personnelles et entraîne de l'incompréhension et des critiques de la part d'« anciens partenaires ».

Il s'agit du second aspect qui ressort des entrevues individuelles et en groupe : l'adaptation des firmes de génie-conseil et des entrepreneurs à cette nouvelle réalité serait apparemment difficile, du moins pour certains d'entre eux qui s'en seraient plaints directement à des gestionnaires du Ministère. Des participants à nos entrevues ont d'ailleurs rapporté que, bien qu'étant informés de la directive relative aux cadeaux, marques d'hospitalité et avantages offerts, des entrepreneurs continuaient d'offrir des cadeaux. Le témoignage suivant exprime bien ce que d'autres ont également signalé : « J'ai reçu [...] un cadeau, que j'ai retourné [...]. Même si les entrepreneurs savent qu'on n'a pas le droit [...] c'est constant. » (e-3335-2) Encore ici, la vigilance est de mise. Il importe de veiller à ce que la préoccupation actuelle autour de ces questions se maintienne et devienne un élément faisant partie de la culture de l'organisation.

Le troisième aspect de ces relations qui est ressorti des entrevues individuelles et des groupes de discussion a trait à ce qu'on pourrait interpréter soit comme étant un blocage (une incapacité à modifier leur lecture de la situation), soit comme étant une méconnaissance de la part d'acteurs du secteur privé. Quelques participants ont en effet mentionné que certains acteurs du privé ne comprenaient pas les règles et façons de faire du MTQ, comme si les règles implicites des relations d'affaire entre acteurs du privé devaient également s'appliquer sans autre modification dans leurs relations avec le Ministère. Cet extrait résume bien ces commentaires : « [il] y a une méconnaissance du secteur privé [quant à] la façon de transiger avec l'État [et quant à] nos obligations. » (i-3735-2) Ce problème rejoint celui de l'adaptation difficile aux nouvelles règles, mais met l'accent plus largement sur l'incompréhension de la nature même du secteur public et des règles des marchés publics. Des mesures proactives de clarification et d'information relativement à ces règles et obligations, à l'intention des acteurs du secteur privé, apparaissent essentielles à développer et promouvoir de manière à voir diminuées certaines pratiques qui exercent des pressions inutiles sur des employés du MTQ.

Concernant **la compréhension par le privé des règles et obligations du public** :

Recommandation no 6 : Nous recommandons que soient utilisés les lieux et structures de rencontres de travail, tels les Comités sectoriels, les Tables de concertation, etc., qui constituent des leviers de diffusion de l'information, afin de faire connaître les règles et obligations du public et leurs répercussions sur les relations avec le privé.

Notre étude indique que les relations entre le MTQ et les acteurs privés (firmes de génie-conseil, entrepreneurs, fournisseurs, etc.) seraient dans une phase de transformation affectant tant les pratiques que la façon de se représenter les relations entre le MTQ et ces acteurs. De manière à soutenir cette transformation et à en garantir au mieux la pérennité, il importe de poursuivre le travail amorcé depuis quelques années par le MTQ à cet égard.

4.2.4.2. Les activités de lobbyisme

Le lobbyisme est reconnu comme étant une activité légitime et est encadré au Québec par la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*. Malgré l'existence de balises normatives, des participants à nos travaux ont affirmé lors des entrevues devoir subir des pressions et réagir à des demandes d'informations inappropriées provenant de lobbyistes à l'emploi de fournisseurs qui n'hésitent pas à chercher à faire intervenir le niveau politique en leur faveur. Le lobbyisme exercé par d'anciens gestionnaires du public, voire d'anciens sous-ministres ou même ministres maintenant à l'emploi du privé, est ressorti des entrevues comme étant le plus difficile à gérer. Cela s'expliquerait entre autres par des liens de proximité antérieurs ou des tentatives par certains d'user de leur position de pouvoir antérieure afin d'exercer des pressions que certaines personnes interrogées jugent excessives.

Un lien peut être établi entre ce qui fut énoncé lors des entrevues à ce sujet et la donnée suivante : à la question du sondage demandant « *au cours des cinq dernières années, dans le cadre de vos activités au travail, avez-vous été un témoin direct ou indirect des situations suivantes (cochez tous les choix qui s'appliquent à votre situation)?* », la réponse « *pressions excessives exercées par le privé (entreprises, firmes-conseils, lobbyistes)* » fut retenue par 28,26 % des cadres supérieurs, soit le deuxième résultat le plus élevé après « *vol de temps et/ou usage inapproprié du matériel du MTQ* » qui a été retenu par 47,83 % des cadres supérieurs. On ne peut affirmer qu'il s'agit d'un problème aigu, mais les indications sont réelles voulant qu'un travail de formation et d'encadrement reste à faire, particulièrement pour les compagnies (fournisseurs et autres) qui emploient des lobbyistes. En juin 2013, le MTQ a adopté la directive *Règles ministérielles concernant les relations avec les lobbyistes* et mis en place, entre novembre 2013 et janvier 2014, le *Répertoire des activités de lobbyisme* dans lequel toute démarche faite par un lobbyiste auprès du personnel du MTQ sera enregistrée. Une autre initiative est également en attente d'approbation (trois aide-mémoires portant sur l'éthique et le lobbyisme). Ces actions sont importantes et nous considérons qu'elles doivent être appuyées et complétées par quelques autres initiatives allant dans le même sens.

Concernant les activités de lobbyisme :

Recommandation no 7 : Trois aide-mémoires portant sur l'éthique et le lobbyisme ainsi que sur les règles d'après-mandat en matière d'éthique et de lobbyisme destinés aux employés du Ministère, ou aux intervenants externes du MTQ, sont en attente d'approbation. Nous recommandons que cette initiative se concrétise aussi rapidement que possible.

Recommandation no 8 : Nous recommandons que les titulaires de charge publique qui entrent en relation directe avec un lobbyiste dûment inscrit au registre des lobbyistes aient la responsabilité de faire connaître à leur interlocuteur les attentes particulières du Ministère en la matière, notamment celles énoncées dans les différents documents normatifs et informatifs existants.

Recommandation no 9 : Nous recommandons que les gestionnaires ayant subi ou ayant été informés de pressions excessives exercées par un lobbyiste (exemple : non-respect de la ligne hiérarchique au sein du MTQ) rapportent l'incident (par exemple : via un registre, une ligne d'alerte, un service dédié). Une telle pratique de documentation des incidents pourrait aider à mieux cibler les acteurs fautifs et à diminuer les risques associés aux pressions excessives.

4.2.4.3. Sous-traitance et présence des consultants dans les locaux du Ministère

Nous n'avons pas de données quant à l'ampleur des phénomènes de sous-traitance et de consultants dans les bureaux du MTQ ni quant aux services du Ministère les plus concernés par

ces phénomènes, bien que ce qui nous a été rapporté lors des entrevues individuelles et de groupes laisse croire que les services informatiques seraient plus particulièrement concernés. Nous invitons le MTQ à documenter l'une et l'autre de ces questions de façon à évaluer correctement les mesures à prendre. Il ressort en effet des entrevues individuelles et de groupes que des mesures préventives doivent être envisagées relativement à la sous-traitance et à la présence de consultants : elles constitueraient une zone de vulnérabilité pour l'organisation, particulièrement au regard de la confidentialité et de la sécurité de l'information. Les deux extraits suivants expriment bien les préoccupations qui ont été soulevées à plusieurs reprises lors des entrevues individuelles et collectives :

[...] la question [...] de la sous-traitance, qui est tellement importante, [...] ça amène une proximité très grande [...] qui [n'] est pas appropriée. (i-3536-2)

le rôle des contractuels, avec le temps, semble avoir pris de plus en plus d'ampleur. [Ils] s'impliquent beaucoup dans des rencontres stratégiques, [...] y a comme [...] une question à régler [...] de ce côté-là. (e-3235-2)

Le sondage indique pour sa part que 21,74 % des cadres supérieurs considère avoir été des témoins directs ou indirects au cours des cinq dernières années d'une « *proximité inappropriée de sous-traitants (accès à des informations stratégiques, dérives de rôles et responsabilités, participation aux activités sociales, etc.)* ». Mis ensemble, les commentaires formulés lors des entrevues individuelles et des groupes de discussion ainsi que ce résultat de notre sondage permettent de parler d'une perception assez largement partagée indiquant qu'il existe à ce niveau une zone de risque importante à régler. Les principaux points problématiques ayant été soulevés – chacun d'eux plusieurs fois – sont les suivants : une organisation physique des lieux déficiente (par exemple : postes de travail sans porte, salles de réunions mal insonorisées), n'assurant pas suffisamment de confidentialité et de protection des informations; la proximité dans les équipes de travail, qui conduit à faire oublier les règles minimales de vigilance; la durée de certains contrats qui finit par faire penser que le consultant est « l'un des nôtres », avec toutes les familiarités et l'absence de réserve que cela peut entraîner. Compte tenu de l'ampleur des risques associés à ces situations, il nous paraît téméraire de se fier uniquement aux clauses contractuelles de confidentialité pour agir comme rempart afin de contrôler cette zone de risques.

Concernant **la sous-traitance et la présence de consultants dans les locaux du Ministère** :

Recommandation no 10 : Devant l'ampleur des risques pour la confidentialité et la sécurité de l'information qui sont associés à cette thématique, nous recommandons que le Ministère documente aussi précisément que possible l'importance de ce phénomène et les services les plus concernés.

Il est probable que la variété des contextes puisse exiger des réponses sensiblement différentes. Dans tous les cas, une stratégie de réponses aux problèmes soulevés est à élaborer. Les trois volets suivants sont particulièrement sensibles et devraient être au cœur de cette stratégie : l'organisation physique des lieux de travail, les rôles que sont appelés à jouer les consultants travaillant dans les bureaux du Ministère (préciser quelles sont les pratiques à éviter), la durée des contrats.

4.2.5. Le soutien organisationnel lors de situations à risque ou complexes

Les résultats issus du *Questionnaire sur le leadership éthique*, et confirmés par les entrevues individuelles, révèlent l'existence d'une culture soutenance au plan des défis éthiques, et ce pour les trois cohortes l'ayant complété. Pour la cohorte des participants rencontrés en entrevues individuelles (Cohorte 1), 81 % (n=62) indiquent que la culture au MTQ est soutenance, 13 % (n=10) que la culture est contrôlante et 6 % (n=5) que la culture est indifférente. Pour la catégorie des employés « Ouvriers » (Cohorte 2), 1 067 (sur 1 139 répondants) ont répondu à la question 55 du QLÉ portant sur le type de culture organisationnelle. Les résultats montrent que pour 52,2 % (n=557), la culture est soutenance, 34,4 % (n=367) que la culture est contrôlante et 13,4 % (n=143) qu'elle est indifférente. Pour l'ensemble des employés (Cohorte 3) : parmi les 1 903 répondants, 1 739 ont répondu à la question 55. 59,4 % (n=1 033) d'entre eux indiquent que la culture est soutenance, 28,5 % (n=496) qu'elle est contrôlante et 12,1 % (n=210) que la culture est indifférente.

Ce soutien se concrétise pour la grande majorité par une facilité de communication avec les supérieurs hiérarchiques. La plupart des directeurs et chefs de service pratiquent une gestion dite de « porte ouverte » où il est facile de discuter et d'aborder divers problèmes complexes. La Direction des ressources humaines est souvent mentionnée comme étant aidante et soutenance. L'accessibilité à différents experts (affaires juridiques, enquêtes, spécialistes d'accès à l'information, etc.) est aussi un appui soutenance et important lors des prises de décision complexes :

(...) J'ai un gestionnaire qui est ouvert, qui est prêt, on s'assoit, on discute. Je suis soutenue, j'ai jamais l'impression d'être seule, d'être jugée. (e-1436-2)

(...) la porte est toujours ouverte, je me sens très en confiance d'aller voir mon chef de service ou mon directeur. J'ai des très bonnes relations avec mon directeur. (g-3735-2)

Voici les références au soutien qui reviennent très fréquemment :

- Soutien du cabinet
- Soutien du sous-ministre adjoint, du sous-ministre en titre
- Ligne hiérarchique très soutenance

- Les directeurs et chefs de service inspirent confiance, laissent leurs portes ouvertes, encadrent (*beaucoup de références au soutien obtenu de ceux-ci*)
- Les Ressources humaines (*très souvent mentionnées*)
- Le Bureau de l'éthique (*soulevé quelques fois seulement*)
- On a de bons spécialistes/experts qui appuient bien (exemple : affaires juridiques) (*experts sont souvent mentionnés*)
- Collaboration des collègues de travail
- Le Comité de gestion est un bon lieu de discussion; réunion à toutes les semaines
- Très bonne accessibilité des ressources en général

Ces résultats ont été agréablement surprenants et révèlent un appui encourageant étant donné la taille de cette organisation. Ce constat démontre aussi qu'il existe une première forme d'engagement moral lors de problématiques éthiques qui n'est pas étrangère avec la démarche d'institutionnalisation de l'éthique mise en place au MTQ. Il nous apparaît important d'en faire un vecteur pouvant lancer correctement les diverses initiatives visant à favoriser une culture de l'éthique dans l'organisation.

4.2.6. La réalité particulière des ingénieurs

Les ingénieurs constituent un corps d'emploi très important au sein du Ministère, tant en nombre que du point de vue du caractère stratégique de leur activité professionnelle. Il est également essentiel de rappeler que leur situation est singulière au sein de l'organisation en ceci qu'ils sont vraisemblablement davantage confrontés à la question de la double loyauté que tout autre groupe professionnel œuvrant au MTQ. Ce sont en effet à la fois des professionnels, au sens du *Code des professions*, et des employés de l'État: de ce fait, ils doivent loyauté à leur profession ainsi qu'à leur employeur. Bien que notre sondage indique que la loyauté ne serait pas une valeur dont on parlerait beaucoup dans leur milieu de travail – seulement 21,79 % des répondants ingénieurs l'ont identifié comme étant une des valeurs dont on parlerait le plus, comparativement à 79,49 % pour la valeur « compétence » qui arrive au premier rang –, ils sont objectivement en situation de double loyauté²⁰. Et comme on peut s'y attendre de la part de professionnels, la loyauté envers la profession et ses valeurs est reconnue prioritaire par certains d'entre eux : « On a une loyauté à assurer envers notre employeur mais pas au-delà de certains [...] principes d'éthique et de valeurs » (GD/60); « L'ingénieur est avant tout un ingénieur, avant d'être un employé de l'État » (GD/35). Comme cela est également prévisible, notre sondage révèle que leur préoccupation majeure a trait à la sécurité du public : 76,60 % d'entre eux considèrent que c'est la valeur la plus importante dans le cadre de leur fonction, contre 8,33 % pour la valeur « transparence » qui arrive au second rang chez ce groupe

²⁰ 312 personnes représentent cette catégorie d'emploi dans le sondage.

d'employés. Ce résultat est nettement supérieur à celui de toutes les autres catégories d'emploi, ce qui est également prévisible :

Tableau 7. Importance de la valeur « sécurité du public », par catégorie d'emploi

	Techniciens trav. publics (n=416)	Soutien & technique (n=514)	Ingénieurs (n=312)	Professionnels (n=432)	Cadres intermédiaires (n=100)	Cadres supérieurs (n=46)
Parmi cette liste de valeurs : transparence, équité, crédibilité de l'organisation, réputation de l'organisation, sécurité du public, laquelle est la plus importante dans le cadre de vos fonctions? <i>Sécurité du public</i>	61,78%	27,24%	76,60%	19,68%	57,00%	65,22%

« Sécurité du public » et « compétence » ressortent donc du sondage comme étant les valeurs maîtresses de la pratique professionnelle des ingénieurs du MTQ, ce qui est un point très positif : ce groupe d'employés adhère manifestement bien aux valeurs centrales de sa profession. Cette préoccupation pour les « règles de l'art » (la compétence) et la sécurité du public est aussi vraisemblablement un élément d'explication du fait que, comme cela nous a été rapporté, certains considèrent être parfois placés dans des situations difficiles et subir des pressions. Aux dires d'autres participants aux groupes de discussion, les ingénieurs défendraient parfois des standards trop élevés dans certains dossiers. Pour autant, quelques participants ont tenu à préciser qu'on ne les oblige jamais à aller à l'encontre de leur déontologie mais « [...] il y a parfois beaucoup de pressions sur les ingénieurs lors de certaines décisions à prendre » (GD/35). Ce dernier point est ressorti assez fréquemment des entretiens privés et en groupe pour qu'il soit justifié d'y être attentif.

Ces pressions ne proviendraient pas que de l'intérieur de l'organisation. Notre sondage indique que lors des cinq dernières années, 13,14 % des ingénieurs affirme avoir été des témoins directs ou indirects de pressions excessives exercées par le privé (ils arrivent seconds à cette question après les cadres supérieurs dont le résultat est de 28,26 %, et devant la catégorie d'emploi des techniciens des travaux publics avec 9,62 %). Ils arriveraient également au 1^{er} rang des témoins directs ou indirects d'interventions inappropriées du politique dans les activités du MTQ, avec un résultat de 19,23 %, suivi par les cadres intermédiaires à 16,00 %. Un lien est envisageable entre ce dernier résultat et des propos tenus lors des entrevues individuelles et de groupes soulignant que bien qu'il soit normal et légitime pour les autorités politiques de prendre les décisions d'orientation, l'on doit s'assurer qu'il n'y pas d'ingérence politique dans les évaluations techniques.

Dans un dossier en particulier qui nous fut rapporté, où s'affrontaient des intérêts économiques importants (soutenus par l'entreprise et des députés) et le souci des ingénieurs pour la sécurité du public, des ingénieurs ont considéré que leur éthique professionnelle pesait

peu dans l'équation. Il n'empêche que lors du sondage, 86,75 % des répondants ingénieurs (le plus haut taux pour toutes les catégories d'emploi) ont identifié la sécurité du public comme étant une des valeurs reflétées dans les actions de l'organisation, loin devant la valeur « transparence » à 57,83 %. On peut donc présumer que les désaccords et situations difficiles rapportés par des participants à nos travaux concernent des événements ponctuels et ne sont pas un indice d'une appréciation globalement très différente de la sécurité du public par les ingénieurs et le reste de l'organisation.

D'autres indications laissent tout de même croire qu'existent certains malaises qui valent d'être considérés. À la question du sondage demandant « *Vous sentez-vous appuyé par le Ministère en cas de problème/dilemme éthique?* », 42,63 % des ingénieurs ont dit se sentir appuyés « toujours » ou « en général », comparativement à 73,91 % pour les cadres supérieurs et 68,00 % pour les cadres intermédiaires. Le sentiment d'être appuyé est plus élevé chez les ingénieurs que chez les techniciens des travaux publics (36,78 %), les professionnels (35,42 %) et les employés de soutien et technique (30,16 %) mais, compte tenu encore une fois du caractère stratégique des activités professionnelles des ingénieurs pour l'organisation, on serait en droit d'espérer un résultat un peu plus élevé à cette question. Surtout lorsque le même sondage révèle que les ingénieurs forment la catégorie d'emploi dont les membres sont les moins nombreux à dire ne jamais avoir rencontré de dilemmes éthiques au travail (14,42 %, comparativement à 17,39 % pour les cadres supérieurs qui arrivent au second rang). Puisqu'il ressort de ces données que les ingénieurs seraient nombreux à avoir rencontré des dilemmes éthiques et qu'il est souhaitable qu'en de telles occasions les employés puissent compter sur le soutien de leur organisation, on peut suggérer qu'il y a certainement place à amélioration quant à l'appui ressenti chez les ingénieurs de la part du MTQ.

La question de la responsabilité civile et professionnelle des ingénieurs a également été soulevée à quelques reprises lors des groupes de discussion, en lien avec la question de la sécurité du public et du soutien de l'organisation. Certains parlent de prudence excessive de la part d'ingénieurs en matière de sécurité. D'autres rappellent toutefois que ce sont les ingénieurs qui apposent leur signature et engagent leur responsabilité. Ainsi, par crainte de réprimandes de la part de leur ordre professionnel et de poursuites en responsabilité civile, pouvant aussi considérer n'avoir pas tout le soutien requis de leur organisation pour les défendre en cas d'accidents, certains ingénieurs pourraient préférer ne pas signer de document ne correspondant pas tout à fait aux plus hauts standards des règles de l'art, de manière à se protéger eux-mêmes.

Il vaut finalement la peine de mentionner une autre particularité de la catégorie d'emploi formée des ingénieurs. Le sondage nous apprend que lorsqu'ils ont été témoins directs de situations de risque éthique, l'action qu'ils ont été les plus nombreux à choisir, avec un score de 51,77 %, est : « *prévenir mon supérieur immédiat* ». Ce choix fut également dominant dans

toutes les autres catégories d'emploi (sauf chez les techniciens des travaux publics où il arrive tout juste au second rang). Là où ils se distinguent, toutefois, c'est qu'ils ont été 46,10 % à choisir l'action : « *en discuter avec un(des) collègue(s)* » (comparativement aux catégories d'emploi arrivant au second rang avec ce choix d'action, soit les professionnels (38,43 %) et les techniciens des travaux publics (38,37 %); et loin devant les cadres intermédiaires à 21,43 % et les cadres supérieurs à 17,65 %). Cela laisse supposer l'existence d'une collégialité et d'une confiance relativement grandes à l'intérieur du groupe des ingénieurs. Si cette hypothèse s'avère, il peut s'agir d'un levier intéressant à considérer afin d'appuyer certaines initiatives organisationnelles.

Préambule aux recommandations portant sur la réalité particulière des ingénieurs

Il ressort de l'ensemble de ces observations à propos des ingénieurs au sein du MTQ qu'un travail de clarification s'impose quant aux rôles, attentes et responsabilités des ingénieurs. Les préoccupations principales des ingénieurs et les situations de risques éthiques rencontrées en font un groupe d'acteurs vivant une réalité singulière.

Une façon simple d'aborder ces questions est de considérer qu'il importe de mieux faire comprendre aux ingénieurs quels sont leur rôle, leurs obligations et leurs responsabilités en tant qu'employés de la fonction publique. Cela peut se défendre d'un point de vue organisationnel, mais il est peu probable que les malaises et tensions s'en trouvent réglés : nos travaux donnent de bonnes raisons de croire qu'il s'agit moins d'une question de mauvaise compréhension de la part des ingénieurs que d'une question de conflit de représentations quant à ces questions sensibles du rôle, des obligations et des responsabilités des ingénieurs, selon qu'elles sont envisagées du point de vue de l'organisation ou du point de vue des ingénieurs. Les points de départ de chacune de ces lectures sont tout simplement différents et il nous paraît illusoire de penser qu'une position puisse s'imposer à l'autre. Il sera important de tenir compte de cela dans le futur, sachant le plan d'embauche massif d'ingénieurs prévu dans les prochaines années au MTQ de manière à rapatrier une expertise importante qui avait été partiellement délaissée. Or, le contexte induit par les travaux de la Commission Charbonneau fait en sorte que les jeunes ingénieurs sont sensibilisés aux diverses questions d'ordre éthique entourant leur pratique professionnelle et qu'ils sont incités à assumer leur rôle de professionnel avec tout ce que cela implique comme nécessité de préserver leur indépendance de jugement et de refuser de n'être que de simples exécutants. La question de la double loyauté – avec tout ce que cela entraîne – est là pour demeurer.

Cette situation nous paraît appeler un positionnement de l'organisation qui tienne mieux compte des particularités de la situation des ingénieurs. Le but recherché devrait être le suivant : réduire l'écart entre les représentations qu'ont les ingénieurs et celles qu'ont les gestionnaires du rôle et des obligations et responsabilités des ingénieurs. La réduction de cet

écart passe par ce qu'on appelle en langage technique, la métacommunication. C'est-à-dire que la discussion doit pouvoir se faire sur les différents enjeux rencontrés sous un mode collaboratif, axé vers la recherche de solutions communes plutôt que d'attentes de conformité et de soumission à une vision qui s'impose au plan hiérarchique. Cela suppose de se donner les moyens de développer une même compréhension des problèmes à aborder, ce qui est un préalable afin de poser un diagnostic commun permettant à son tour l'identification de solutions communes. Pour cela, il est essentiel de structurer des lieux d'échanges spécifiques associant des gestionnaires de différents niveaux hiérarchiques ainsi que des représentants des ingénieurs. Il ne s'agit pas tant de chercher à tout mettre sur la table et de « négocier » des solutions lors d'un marathon de rencontres que de développer l'habitude de tels échanges portant sur des situations concrètes, problématiques, et appelant une gestion collaborative et réflexive.

En parallèle, des comités ou groupes de soutien formés d'ingénieurs pourraient voir le jour afin d'accomplir une triple tâche : permettre une circulation et une première prise en charge réflexive des problèmes rencontrés, faire « remonter » ces problèmes vers la structure de gestion collaborative et réflexive et rendre possible la diffusion des résultats des échanges de cette dernière structure. Notre sondage indique que les ingénieurs ont une forte tendance à discuter avec des collègues des situations de risque éthique qu'ils rencontrent. Cela laisse croire que les conditions minimales sont réunies pour que soient alimentés de tels comités ou groupes de soutien.

Concernant la réalité particulière des ingénieurs :

Recommandation no 11 : Nous recommandons que le Ministère structure des lieux d'échanges spécifiques associant des gestionnaires de différents niveaux hiérarchiques ainsi que des représentants des ingénieurs afin qu'y soient abordées les situations problématiques appelant une gestion collaborative et réflexive.

Recommandation no 12 : Nous recommandons que des comités ou groupes de soutien formés d'ingénieurs formellement reconnus dans la structure organisationnelle voient le jour afin d'accomplir une triple tâche : permettre une circulation et une première prise en charge des problèmes rencontrés, faire « remonter » ces problèmes vers la structure de gestion collaborative et réflexive et favoriser la diffusion des résultats des échanges de cette dernière structure.

Recommandation no 13 : Nous recommandons que les répondants en éthique soient appelés à jouer un rôle de premier plan dans l'animation et la logistique de ces comités et groupes de soutien. Il est toutefois essentiel qu'au préalable, le rôle des répondants en éthique soit clarifié dans une perspective d'éthique réflexive et critique.

4.3. Leadership éthique

Dans le cadre de ce diagnostic éthique, nous avons pu mesurer le leadership éthique des employés qui ont participé au questionnaire sur le leadership éthique (QLÉ). Le cœur de cet outil repose sur les quatre paramètres qui permettent de saisir ce type de leadership :

- la *sensibilité éthique* qui permet de percevoir les problématiques et enjeux éthiques;
- *l'éthique de la justice* qui met en évidence l'égalité des individus, le respect des règles, normes, directives, lois afin d'assurer la cohésion du groupe;
- *l'éthique de la sollicitude* qui manifeste un souci réel pour autrui, sa dignité et son bien-être;
- *l'éthique de la critique* qui est de découvrir les jeux de pouvoir et les injustices dans le but d'y remédier. L'intention est de mentionner ces éléments (*speak up*) afin d'enrayer ces situations et les rendre ainsi plus en accord avec les droits de la personne dans un souci d'équité.

L'encadré suivant définit ce concept :

Le **leadership éthique** est ici compris comme étant une pratique quotidienne qui permet l'exercice autonome du jugement professionnel. Autant le leadership éthique est une ressource basée sur trois dimensions éthiques telles que la sollicitude, la justice et la critique, autant il est une capacité et un pouvoir permettant d'agir de manière responsable et acceptable²¹.

Ainsi pour affirmer que le type de leadership en vigueur peut être associé au leadership éthique, il est nécessaire de relever la présence des trois ressources éthiques – justice, critique et sollicitude – ainsi que la présence d'une sensibilité éthique. Reposant sur un processus de développement progressif, il est possible de constater si l'individu utilise et maîtrise une ou plusieurs dimensions éthiques dans son processus réflexif.

Ce processus de développement s'échelonne selon l'ordre croissant suivant :

- **trace** : très peu mise à contribution
- **émergence** : mis à contribution dans certaines situations
- **présence** : présence dans plusieurs situations
- **consolidation** : bien développé
- **optimisation** : actualisé dans les pratiques

Un score débutant à 4,5/6 démontre la présence de cette compétence. Cette typologie donne

²¹ LANGLOIS, Lyse et Claire LAPOINTE (2014), « A Measure of Ethics », p. 337-361. Dans C. BRANSON et S. GROSS (dir.), *Handbook of Ethical Educational Leadership*, Routledge, Taylor and Francis.

des indications importantes à considérer sur les composantes éthiques qui nous apparaissent essentielles à l'exercice d'un leadership éthique. Toutefois, il n'est pas toujours possible d'expliquer pourquoi certaines de ces composantes sont plus ou moins développées dans le profil des individus. Une étude complémentaire pourrait donner les explications nécessaires pour les résultats qui sont en deçà ou au-delà des scores attendus.

Cohorte 1 : Entrevues individuelles (n=77)

Pour cette cohorte, les données du tableau 8 indiquent que la capacité de la sensibilité éthique est en émergence, c'est-à-dire que la sensibilité éthique commence à s'activer dans certaines situations spécifiques, tant pour les femmes (4,40) que pour les hommes (4,36). Les résultats confirment aussi qu'il n'existe pas de relation statistiquement significative ($r=,852^{22}$) entre la sensibilité éthique et le genre ($r=,852$), l'âge ($r=,935$), la scolarité ($r=,411$), le nombre d'années d'expérience dans la profession actuelle ($r=,869$), la direction ($r=,093$).

En ce qui concerne les trois éthiques, il est possible d'observer que ces trois dimensions sont en voie de consolidation dans le profil général de cette cohorte. Les résultats démontrent la mobilisation de ces dimensions dans la réflexion et dans l'action.

Tableau 8. Sensibilité éthique, éthique de la sollicitude, éthique de la justice et éthique de la critique, par genre, cohorte 1

		Effectifs (n=77)	%	Sensibilité éthique (n=75)	Éthique de la sollicitude (n=77)	Éthique de la justice (n=77)	Éthique de la critique (n=77)
Genre	Femme	40	51,9	4,40	5,08	5,08	4,82
	Homme	37	48,1	4,36	4,91	4,78	4,97
	Total	77	100,0	4,38	4,99	4,94	4,89

Toutefois, il y a une différence significative entre la sensibilité éthique et le nombre d'années d'expérience au MTQ ($r=,014$). Ceux ayant entre 1 et 10 ans d'expérience au sein du MTQ ont une sensibilité éthique un peu plus élevée, se situant en moyenne à 4,60. À partir de 11 ans, on constate une légère baisse et ceux ayant plus de 16 ans d'expérience obtiennent le score le moins élevé, 3,22. Ces résultats signifient que la capacité qu'est la sensibilité éthique est peut-être mise en veilleuse. Elle est présente, mais pour certains individus de ce sous-groupe, dans une sorte de dormance au plan de la perception des nouveaux enjeux et problématiques.

²² Le « r » est le coefficient de relation qui détermine les liens significatifs entre les variables. Pour une ANOVA, la valeur varie de 0 à 0,5; pour un Khi-Carré : autour de 1 et plus.

Tableau 9. Sensibilité éthique et ancienneté au MTQ, cohorte 1

		Effectifs (n=77)	%	Sensibilité éthique (n=75)	Éthique de la sollicitude (n=77)	Éthique de la justice (n=77)	Éthique de la critique (n=77)
Ancienneté au MTQ	1 à 5 ans	21	27,3	4,59	5,13	4,95	4,78
	6 à 10 ans	9	11,7	4,63	5,03	5,02	4,85
	11 à 15 ans	12	15,6	4,33	4,99	4,95	4,85
	16 à 20 ans	6	7,8	3,22	4,47	4,28	4,31
	20 ans et +	29	37,7	4,43	5,00	5,03	5,12

Le phénomène de routinisation semble jouer un important rôle étant donné le lien significatif qu'il y a entre les années d'expérience au sein du MTQ et les trois éthiques. Il serait prudent de veiller à ne pas tomber dans ces automatismes qui ont des conséquences importantes dans le maintien et l'activation de la sensibilité éthique. Les dimensions éthiques démontrent une capacité réelle d'actualiser l'éthique dans les pratiques. Ces dimensions sont des ressources précieuses et bien présentes dans les profils, mais pourraient se mobiliser un peu plus par l'activation de la sensibilité éthique.

Cohorte 2 : Personnel ouvrier (n=1 903)

Le tableau 10 montre les scores obtenus auprès du personnel ouvrier en ce qui a trait à la sensibilité éthique, l'éthique de la sollicitude, l'éthique de la justice et l'éthique de la critique.

Tableau 10. Sensibilité éthique, éthique de la sollicitude, éthique de la justice et éthique de la critique, cohorte 2

	n	Moyenne	Écart-type
Sensibilité éthique	1 117	4,13	1,304
Éthique de la sollicitude	1 139	4,98	0,672
Éthique de la justice	1 139	4,48	0,798
Éthique de la critique	1 139	4,59	0,806

Les résultats démontrent que la sensibilité éthique pour ce groupe est en moyenne en émergence. Cela signifie que certaines problématiques éthiques peuvent être perçues par cette cohorte, mais pas la totalité d'entre elles. L'éthique de la sollicitude est celle qui domine chez ce personnel et se traduit par l'importance de maintenir de bonnes relations, de préserver la dignité et de ne pas blesser. La primauté des personnes est au cœur des préoccupations. Cette éthique est ensuite suivie par l'éthique de la critique (4,59) et l'éthique de la justice (4,48). Ces deux compétences éthiques sont en voie de développement. Le résultat en deçà de 4,5 pour l'éthique de la justice – respect des normes et des règles – démontre le besoin d'accentuer sur l'encadrement normatif pour ce personnel.

Cohorte 3 : Ensemble du personnel (n=1 903)

Le tableau suivant détaille les résultats de cette cohorte concernant la sensibilité éthique et les trois dimensions de l'éthique qui sont étudiées.

Tableau 11. Sensibilité éthique, éthique de la sollicitude, éthique de la justice et éthique de la critique, cohorte 3

		Effectifs (n=1 903)	%	Sensibilité éthique (n=1 830)	Éthique de la sollicitude (n=1 903)	Éthique de la justice (n=1 903)	Éthique de la critique (n=1 903)
Genre	Femme	917	48,2	4,68	5,04	4,91	4,85
	Homme	986	51,8	4,63	5,00	4,88	4,76
	Total	1 903	100,0	4,65	5,02	4,89	4,80

Les données indiquent qu'il n'existe pas de relation statistiquement significative entre la sensibilité éthique et le genre ($r=,362$), l'âge ($r=,204$), la scolarité ($r=,339$), la direction ($r=,134$), le statut ($r=,507$).

On observe une différence significative entre la sensibilité éthique et le nombre d'années d'expérience *dans le poste actuel* ($r=,000$).

Tableau 12. Sensibilité éthique, éthique de la sollicitude, éthique de la justice et éthique de la critique, selon l'ancienneté au poste occupé et l'ancienneté au MTQ, cohorte 3

		Effectifs (n=1 830)	Sensibilité éthique (n=1 830)	Éthique de la sollicitude (n=1 903)	Éthique de la justice (n=1 903)	Éthique de la critique (n=1 885)
Ancienneté au poste actuel	- de 2 ans	482	5,13	5,41	5,39	5,63
	2 à 5 ans	650	4,72	5,12	4,99	5,03
	6 à 10 ans	259	4,57	4,89	4,66	4,58
	11 à 15 ans	196	4,45	4,78	4,60	4,26
	16 à 20 ans	102	4,13	4,59	4,42	4,02
	20 ans et +	214	3,90	4,43	4,25	3,80
Ancienneté au MTQ	- de 2 ans	463	4,98	5,27	5,24	5,32
	2 à 5 ans	569	4,65	5,06	4,92	4,92
	6 à 10 ans	183	4,63	4,96	4,82	4,70
	11 à 15 ans	204	4,54	4,95	4,72	4,66
	16 à 20 ans	139	4,51	4,87	4,74	4,45
	20 ans et +	345	4,35	4,77	4,60	4,23

Le groupe qui obtient le score le plus élevé (5,13), indiquant que la sensibilité éthique est en voie de consolidation, est constitué des personnes ayant moins de 2 ans d'expérience à leur poste actuel ($n=482$). De plus, notre analyse met en évidence que cette sensibilité éthique diminue avec les années d'expérience dans le poste actuel : 4,72 pour ceux ayant 2 à 5 ans

(n=650), 4,57 pour ceux ayant 6 à 10 ans (n=259), 4,45 pour ceux ayant 11 à 15 ans (n=196), 4,13 pour ceux ayant 16 à 20 ans (n=102) et 3,90 pour ceux ayant plus de 20 ans d'expérience (n=214). Cela signifie que ceux et celles ayant plusieurs années d'expérience dans le poste qu'ils occupent actuellement perçoivent plus difficilement les nouvelles problématiques éthiques. La sensibilité éthique devient donc limitée et moins active pour la variable « ancienneté au poste actuel ». Quant aux relations entre la sensibilité éthique et le genre ($r=,362$), l'âge ($r=,204$), la scolarité ($r=,339$), la direction ($r=,134$), le statut ($r=,507$), les données indiquent qu'il n'existe pas de relation statistiquement significative.

Ces résultats confirment la nécessité de maintenir des formations spécifiques en éthique, et ce, pour tous les groupes d'employés. Certains groupes peuvent ne pas ressentir le besoin de suivre une formation en éthique étant donné leur connaissance de la documentation et de l'infrastructure éthique. Il serait utile de développer un design pédagogique de formation pour ceux et celles ayant une expérience importante dans leur poste ou au sein du MTQ. Ces derniers peuvent partager leur expérience pratique, soulever des questions et jouer un rôle de mentor auprès des autres groupes. Par exemple, en étant actif avec une équipe spécialisée, ce groupe pourrait réactiver sa capacité de sensibilité éthique.

Dans l'ensemble, les résultats démontrent toute l'importance de maintenir à jour les connaissances en éthique, de revoir le contenu de formations adaptées aux besoins des employés (études de cas, jeux de rôle, etc.) et de mettre en place des groupes de réflexion sur les sujets brûlants en éthique afin de conserver une sensibilité éthique éveillée et de maintenir l'exercice d'un leadership éthique optimal. Il arrive que des personnes ne veuillent pas s'engager dans un tel programme car elles n'en ressentent pas le besoin étant donné les connaissances acquises au sein de l'organisation. Il s'avère important de démontrer que l'éthique évolue et s'actualise au gré des recherches dans le domaine et de l'environnement d'une organisation. La planification des programmes de formation ancrés dans cette discipline qu'est l'éthique organisationnelle doit ainsi suivre cette évolution et en démontrer toute la pertinence pour les employés.

Concernant **le maintien de la sensibilité éthique chez le personnel du MTQ** :

Recommandation no 14 : Nous recommandons de porter une attention accrue à la question de la sensibilité éthique pour améliorer la prise de conscience et la reconnaissance des enjeux éthiques. Des programmes de formation en éthique destinés à affûter cette dimension permettront d'inciter les gens à être proactifs et intervenir de façon responsable.

- **Directions territoriales**

Il nous est impossible de présenter des résultats significatifs par territoire et par type de région, étant donné le taux de réponse peu élevé pour cette variable (environ 5 %). Des analyses préliminaires ont été effectuées et mettent en évidence quelques faits qui devront être approfondis pour bien voir les liens significatifs entre les variables et comprendre l'exercice du leadership éthique dans les territoires de travail.

Les résultats sur le leadership éthique permettent de mettre en évidence les principaux éléments éthiques lors d'une prise de décision difficile (complexe/dilemme éthique). La présence de compétences en éthique, plus particulièrement la sensibilité éthique, est une priorité stratégique indispensable pour la consolidation d'une culture éthique au MTQ, la protection de l'intégrité de ses employés et sa crédibilité publique. Les résultats provenant de cette source de données ont démontré l'existence de ressources éthiques multidimensionnelles au Ministère, révélant des capacités de raisonnement éthique pour les questions complexes. Toutefois, dans le but de ne pas perdre ces capacités, une vigilance s'impose quant à l'exercice constant d'une réflexion éthique critique. La réalisation de la mission et du mandat du MTQ doit s'appuyer sur la trame de l'éthique, car elle dépend beaucoup des connaissances et de l'expertise mais aussi de la conduite et des capacités éthiques de ses employés.

La formation n'est pas une fin en elle-même, mais un moyen de développer les aptitudes éthiques garant du professionnalisme et éviter ainsi le désengagement moral. Il est essentiel de faire connaître l'infrastructure éthique aux employés et de leur transmettre les savoir-faire éthiques efficaces pouvant les aider dans leur action quotidienne. Mais ces programmes devront dépasser la prescription et la standardisation des pratiques afin d'éveiller la prise de conscience autonome et ainsi mieux exercer le jugement professionnel. Ces éléments pivots permettront d'accroître le sentiment d'efficacité et la croyance des employés dans leurs capacités à agir de manière à mieux maîtriser les événements complexes. Cette réflexivité critique peut avoir un effet motivant et jouer un rôle dans l'adoption de pratiques éthiques responsables et de leur intégration aux activités régulières de l'organisation.

La littérature scientifique confirme qu'il y a un lien positif entre une culture éthique mise en place par une organisation et la conduite éthique attendue²³. Toutefois, cette conduite éthique

²³ SCHAUBROECK, John M. *et al.* (2012), « Embedding ethical leadership within and across organizational levels », *Academy of Management Journal*, vol 55, no 5, 1053–1078; ARNAUD, Anke et Marshall SCHMINKE (2012), « The ethical climate and context of organizations: a comprehensive model », *Organization Science*, vol 23, no 6, 1767-

dépend d'un leadership éthique capable de s'exercer dans une culture habilitante qui évite l'atonie morale²⁴. Force est de reconnaître les efforts mis en place par le MTQ pour mettre en œuvre son infrastructure éthique et ses dispositifs éthiques (SEAIP, réseau des répondants en éthique, etc.). Tous les ingrédients semblent en place pour faire émerger cette culture éthique. Ces ancrages nécessitent toutefois une visibilité accrue au sein de l'organisation afin qu'ils ne soient pas cachés derrière tous les enjeux du Ministère ni derrière d'éventuelles pressions.

1780; SCHMINKE, Marshall *et al.* (2005), « The effect of leader moral development on ethical climate and employee attitudes », *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, vol 97, no 2, 135-151.

²⁴ LANGLOIS, Lyse *et al.* (2014), *op. cit.* L'expression « atonie morale » signifie ici un état d'indifférence qui, lorsqu'il est installé, accroît le désengagement moral.

4.4. Résumé des recommandations

Concernant le **SEAIP et le réseau des répondants en éthique du Ministère** :

Recommandation no 1 : Dans le but d'être reconnu comme partie intégrante de l'activité éthique de l'organisation, nous recommandons, dans un premier temps, de clarifier le rôle que peut jouer et l'utilité que peut avoir le SEAIP, notamment par l'implantation de l'éthique réflexive critique, puis de rédiger et diffuser un document à cet effet au sein de l'organisation, et par tout autre moyen jugé approprié, afin de préciser sa gouvernance spécifique au sein du MTQ.

Recommandation no 2 : Nous recommandons de revoir le mandat des répondants en éthique et de clarifier les attentes du Ministère à leur égard. Un travail important peut être accompli par le réseau des répondants, principalement auprès des directions territoriales, en tant qu'agents multiplicateurs dans la promotion de l'éthique. Nous suggérons que les membres du réseau du MTQ se réunissent deux fois par année pour discuter de leur rôle et de leur mandat ainsi que de leurs besoins en collaboration avec le SEAIP. Ces rencontres officielles pourraient permettre de dégager une compréhension commune, de placer l'éthique au cœur des pratiques et de discuter des défis rencontrés.

Recommandation no 3 : Nous recommandons que les répondants en éthique du MTQ soient partenaires avec les gestionnaires, sans qu'il y ait de lien hiérarchique direct. Cette mesure préventive vise à préserver leur indépendance auprès des fonctionnaires qui voudraient les consulter en cas de dilemme ou défi relevant de l'éthique.

Concernant **l'image, la crédibilité du MTQ et la conception de l'éthique comme exigence de conformité** :

Recommandation no 4 : Afin d'éviter les effets néfastes d'une réduction de l'éthique à une perspective de conformité, nous recommandons qu'il soit prévu dans le mandat du SEAIP qu'il engage des initiatives de formation et sensibilisation s'inscrivant dans une perspective d'éthique critique et réflexive où sont visés le partage des valeurs de l'organisation et l'amélioration du jugement éthique en situation problématique.

Concernant **la relation entre le politique et l'administratif** :

Recommandation no 5 : La question des relations entre le politique et l'administratif comporte de nombreuses dimensions qui ne peuvent toutes être abordées dans le cadre de notre étude. C'est d'autant plus vrai dans le cas du MTQ puisqu'il s'agit d'un important donneur d'ouvrages publics et compte tenu de sa mission de proximité impliquant de multiples pouvoirs locaux et régionaux. Il ne s'agit pas ici de contester la légitimité de l'autorité du politique, mais de

souligner que l'interface entre le politique et l'administratif peut être porteur, dans certaines situations, de risques éthiques auxquels nous considérons qu'il serait approprié que les autorités du Ministère portent attention.

Nous recommandons de mettre en place une modalité pouvant aider à freiner d'éventuelles pressions indues du politique et à être vigilant afin de favoriser le rétablissement du respect des lignes hiérarchiques. Toutefois, en amont du respect des lignes hiérarchiques, il s'avère capital que le politique respecte la frontière avec l'administratif afin que ce dernier puisse pleinement réaliser son mandat.

Concernant **la compréhension par le privé des règles et obligations du public** :

Recommandation no 6 : Nous recommandons que soient utilisés les lieux et structures de rencontres de travail, tels les Comités sectoriels, les Tables de concertation, etc., qui constituent des leviers de diffusion de l'information, afin de faire connaître les règles et obligations du public et leurs répercussions sur les relations avec le privé.

Notre étude indique que les relations entre le MTQ et les acteurs privés (firmes de génie-conseil, entrepreneurs, fournisseurs, etc.) seraient dans une phase de transformation affectant tant les pratiques que la façon de se représenter les relations entre le MTQ et ces acteurs. De manière à soutenir cette transformation et à en garantir au mieux la pérennité, il importe de poursuivre le travail amorcé depuis quelques années par le MTQ à cet égard.

Concernant **les activités de lobbyisme** :

Recommandation no 7 : Trois aide-mémoires portant sur l'éthique et le lobbyisme ainsi que sur les règles d'après-mandat en matière d'éthique et de lobbyisme destinés aux employés du Ministère, ou aux intervenants externes du MTQ, sont en attente d'approbation. Nous recommandons que cette initiative se concrétise aussi rapidement que possible.

Recommandation no 8 : Nous recommandons que les titulaires de charge publique qui entrent en relation directe avec un lobbyiste dûment inscrit au registre des lobbyistes aient la responsabilité de faire connaître à leur interlocuteur les attentes particulières du Ministère en la matière, notamment celles énoncées dans les différents documents normatifs et informatifs existants.

Recommandation no 9 : Nous recommandons que les gestionnaires ayant subi ou ayant été informés de pressions excessives exercées par un lobbyiste (exemple : non-respect de la ligne hiérarchique au sein du MTQ) rapportent l'incident (par exemple : via un registre, une ligne d'alerte, un service dédié). Une telle pratique de documentation des incidents pourrait aider à mieux cibler les acteurs fautifs et à diminuer les risques associés aux pressions excessives.

Concernant **la sous-traitance et la présence de consultants dans les locaux du Ministère** :

Recommandation no 10 : Devant l'ampleur des risques pour la confidentialité et la sécurité de l'information qui sont associés à cette thématique, nous recommandons que le Ministère documente aussi précisément que possible l'importance de ce phénomène et les services les plus concernés.

Il est probable que la variété des contextes puisse exiger des réponses sensiblement différentes. Dans tous les cas, une stratégie de réponses aux problèmes soulevés est à élaborer. Les trois volets suivants sont particulièrement sensibles et devraient être au cœur de cette stratégie : l'organisation physique des lieux de travail, les rôles que sont appelés à jouer les consultants travaillant dans les bureaux du Ministère (préciser quelles sont les pratiques à éviter), la durée des contrats.

Concernant **la réalité particulière des ingénieurs** :

Recommandation no 11 : Nous recommandons que le Ministère structure des lieux d'échanges spécifiques associant des gestionnaires de différents niveaux hiérarchiques ainsi que des représentants des ingénieurs afin qu'y soient abordées les situations problématiques appelant une gestion collaborative et réflexive.

Recommandation no 12 : Nous recommandons que des comités ou groupes de soutien formés d'ingénieurs formellement reconnus dans la structure organisationnelle voient le jour afin d'accomplir une triple tâche : permettre une circulation et une première prise en charge des problèmes rencontrés, faire « remonter » ces problèmes vers la structure de gestion collaborative et réflexive et favoriser la diffusion des résultats des échanges de cette dernière structure.

Recommandation no 13 : Nous recommandons que les répondants en éthique soient appelés à jouer un rôle de premier plan dans l'animation et la logistique de ces comités et groupes de soutien. Il est toutefois essentiel qu'au préalable, le rôle des répondants en éthique soit clarifié dans une perspective d'éthique réflexive et critique.

Concernant **le maintien de la sensibilité éthique chez le personnel du MTQ** :

Recommandation no 14 : Nous recommandons de porter une attention accrue à la question de la sensibilité éthique pour améliorer la prise de conscience et la reconnaissance des enjeux éthiques. Des programmes de formation en éthique destinés à affûter cette dimension permettront d'inciter les gens à être proactifs et intervenir de façon responsable.

ANNEXES

Annexe 1 – Chronologie des interventions des autorités auprès des gestionnaires ou des employés au regard de l'éthique

(Source : Bureau de l'éthique, de l'accès à l'information et des plaintes; septembre 2013)

DATE	EXPÉDITEUR	DESTINATAIRES	OBJET	EXPLICATIONS
13 août 1991	Jean-Marc Bard Sous-ministre	Directeurs généraux, directeurs et chefs de service	Avantages obtenus par des fonctionnaires lors de déplacements	Communiqué demandant la collaboration du personnel afin de respecter les règles en éthique lors des déplacements à l'extérieur.
17 décembre 1991	Jean-Marc Bard Sous-ministre	Directeurs généraux Directeurs	Congé de préretraite vs normes d'éthique	Rappel des règles en éthique (période des départs volontaires à la retraite).
16 juin 1992	Jean-Marc Bard Sous-ministre	À tous les gestionnaires	Activités sociales et normes d'éthique	Rappel des règles en éthique lors des activités sociales du Ministère.
11 mai 1995	Yvan Demers Sous-ministre	Sous-ministres adjoints	Règles internes concernant l'organisation ou la participation du personnel à des tournois de golf	Tournois en fin de semaine, commandités par des entreprises qui ne font pas affaire avec le Ministère. Participer aux tournois de golf organisé par les partenaires avec l'autorisation des gestionnaires.
2 juin 1998	Maurice Bédard DRH	Comité de direction du Ministère	Outil relatif à l'éthique	Présentation d'un outil qui consiste en une session de formation destinée aux gestionnaires et visant à faire une réflexion sur l'éthique.
19 septembre 2000	André Trudeau Sous-ministre	Tout le personnel	Rappel des règles sur l'utilisation des outils fournis par l'employeur (Internet, courriel)	Utilisation de nouveaux outils technologiques.
28 février 2002	Jean-Paul Beaulieu Sous-ministre	Membres du Comité directeur sur l'éthique	Comité directeur sur l'éthique	Lettre de désignation des membres du Comité directeur sur l'éthique.
1 ^{er} octobre 2002	Jean-Paul Beaulieu Monique Gauthier	Rencontre des directeurs	Éthique dans la fonction publique	Présentation des règles, règlements, loi sur l'éthique, la transparence, le lobbying dans la fonction publique
29 novembre 2002	Jean-Paul Beaulieu Sous-ministre	Tout le personnel	Nouveau règlement sur l'éthique et la discipline dans la fonction	Message intranet énonçant l'adoption du règlement et de la Déclaration de valeurs dans l'administration

DATE	EXPÉDITEUR	DESTINATAIRES	OBJET	EXPLICATIONS
			publique et la Déclaration de valeurs de l'administration québécoise	publique.
5 décembre 2002	Jean-Paul Beaulieu Sous-ministre	Rencontre des directeurs	Éthique dans la fonction publique québécoise et exclusivité de service au MTQ	Présentation de matériel relatif à l'éthique (dont les valeurs de l'administration publique, la réglementation gouvernementale et ministérielle), du recours au répondant ministériel en matière d'éthique et du Comité directeur sur l'éthique.
10 février 2003	Jean-Paul Beaulieu Sous-ministre	Tous les cadres	Orientations du SCT à l'égard des contrats de moins de 25 000 \$	S'inscrit dans le respect de la réglementation et des valeurs éthiques dans le contexte de l'imputabilité de l'administration gouvernementale, la reddition de comptes et une gestion efficace et transparente.
13 mars 2003	Jean-Paul Beaulieu Sous-ministre	Tout le personnel	Rappel des règles applicables durant la période électorale	Rappel des règles de réserve et de neutralité politique.
13 juin 2003	Jean-Paul Beaulieu Sous-ministre	Sous-ministres adjoints Directeur général Directrices et directeurs	Valeurs et règles éthiques concernant certaines activités sociales ou sportives	Activités organisées par le Ministère ou les clubs sociaux en dehors des heures de bureau : pas de dépenses ministérielles sans autorisation préalable. Pas de cadeaux ou de commandites des fournisseurs ou des entrepreneurs en lien avec le Ministère.
11 septembre 2003	Jean-Paul Beaulieu Sous-ministre	Tout le personnel	Document : L'éthique dans la fonction publique québécoise	Création d'un site permanent dans l'intranet du Ministère pour permettre une consultation rapide.
23 septembre 2003	Jean-Paul Beaulieu Sous-ministre	Sous-ministres adjoints Directeur général	Formation sur l'éthique à l'intention des gestionnaires	Formation des formateurs au MTQ à l'ÉNAP.
7 mai 2004	Florent Gagné Sous-ministre	Gestionnaires du MTQ	L'éthique, une réflexion émergente au Ministère	Article paru dans le Bulletin <i>L'Équipe des gestionnaires</i> faisant état d'une journée de sensibilisation à l'éthique.
13 juillet 2004	Gilles Roussy Directeur du BSM	Tous les directeurs	Séance de sensibilisation à l'éthique	Demande la collaboration pour l'organisation de ces séances de sensibilisation dans les différentes directions

DATE	EXPÉDITEUR	DESTINATAIRES	OBJET	EXPLICATIONS
25 septembre 2006	Denys Jean Sous-ministre	Gestionnaires du Ministère	Activité de formation/sensibilisation à l'éthique pour les professionnels et ingénieurs	Formation d'une demi-journée offerte au personnel professionnel et ingénieur.
Novembre 2006	Monique Gauthier Responsable ministérielle de l'éthique	Personnel du MTQ	Document : Guide ministériel de sensibilisation à l'éthique	Guide offert sur l'Intranet et présenté dans les sessions d'information des nouveaux gestionnaires. Contient notamment une section d'aide à la décision dans le cadre des dilemmes éthiques.
25 avril 2007	Marc Lacroix Louis Sormany Céline Gagnon	Comité de gestion + Lise Lambert et Georges Farrah	Présentation sur l'éthique	Présentation sur l'éthique.
2 mai 2007	Denys Jean Sous-ministre	Journée des cadres	L'éthique comme enjeu organisationnel	Présentation en après-midi sur l'éthique, la gestion et la gouvernance, par M. Thierry C. Pauchant, professeur titulaire de la Chaire de management éthique du HEC Montréal.
16 juillet 2007	Denys Jean Sous-ministre	Directeurs généraux Directeurs	Demande de collaboration	Activités de sensibilisation à l'éthique pour le personnel visé par la Loi concernant les propriétaires, les exploitants et conducteurs de véhicules lourds. Ces activités ont eu lieu du 6 novembre 2007 au 13 mars 2008.
29 août 2007	Denys Jean Sous-ministre	Nouveaux employés	Invitation à la journée d'accueil	Présentation : Éthique, devoir et obligations du fonctionnaire
30 novembre 2007	Denys Jean Sous-ministre	Tout le personnel	Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise	Message sur l'intranet ministériel visant à souligner le 5 ^e anniversaire de l'adoption de la Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise.
15 février 2010	Josée Dupont Secrétaire du Ministère	André Caron Directeur général	Situation d'après mandat dans l'exécution d'un contrat	Mandater la Direction générale des services à la gestion afin que les ententes de retraites et de congés de préretraites contiennent des énoncés explicites quant aux règles éthiques d'après-mandat.
4 mars 2010	Michel Boivin	Sous-ministres adjoints	Règles d'après mandat	S'abstenir de travailler dans l'année qui suit le départ

DATE	EXPÉDITEUR	DESTINATAIRES	OBJET	EXPLICATIONS
	Sous-ministre			du Ministère dans une firme privée dans les secteurs d'activités du Ministère.
13 décembre 2010 (diffusé le 7 décembre sur l'Intranet)	Michel Boivin Sous-ministre	Tout le personnel	Bureau de l'éthique, de l'accès à l'information et des plaintes	Création du Bureau de l'éthique, de l'accès à l'information et des plaintes
5 mars 2011	Michel Boivin Sous-ministre	Sous-ministres adjoints Directrices et directeurs	Demandes des firmes pour obtenir une lettre de recommandation pour présenter un appel d'offres	Refus de donner suite à de telles demandes.
12 octobre 2011	Dominique Savoie Sous-ministre	Sous-ministres adjoints	Comité ministériel portant sur l'éthique	Relance des activités du comité ministériel en éthique
22 février 2012	Dominique Savoie Sous-ministre	Tout le personnel	Directive ministérielle sur les cadeaux, marques d'hospitalité et avantages offerts à un employé dans le cadre de ses fonctions	Manuel administratif 22 février 2012
22 février 2012	Dominique Savoie Sous-ministre	Tout le personnel	Directive ministérielle sur l'utilisation éthique du courriel, d'un collecticiel et des services Internet, y inclus les médias sociaux	Manuel administratif 22 février 2012
5 avril 2012	Dominique Savoie Sous-ministre	Tout le personnel	Directive ministérielle sur l'éthique et la discipline des employés en congé sans traitement	Manuel administratif 22 février 2012
11 juin 2012	Dominique Savoie Sous-ministre	Tout le personnel	Transmission d'une lettre rappelant les règles d'éthique aux employés en congé sans traitement ou à la suite d'une démission	Manuel administratif 11 juin 2012
21 juin 2012	Dominique Savoie Sous-ministre	Tout le personnel	Information sur l'adoption des nouvelles directives et de la mise en	Message Intranet informant des nouvelles directives ministérielles concernant l'éthique ainsi que les

DATE	EXPÉDITEUR	DESTINATAIRES	OBJET	EXPLICATIONS
			place d'une section dans l'intranet dédiée à l'éthique et au lobbyisme	références Intranet pour accéder à nouvelle section consacrée à l'éthique et le lobbyisme.
3 août 2012	Dominique Savoie Sous-ministre	Tout le personnel	Règles qui s'appliquent en période électorale	Devoir de réserve et neutralité politique.
22 octobre 2012	Dominique Savoie Sous-ministre	Sous-ministres adjoints	Clubs sociaux, partys de Noël, liens avec les consultants	Informar les membres du Comité de gestion des enjeux éthiques liés à la présence des consultants.
17 décembre 2012	André Caron	Directeurs territoriaux	Conflit d'intérêts	Répertorier les situations de conflit d'intérêts potentiels dans les différentes directions territoriales dans le but de permettre une orientation ministérielle à ce sujet.
17 avril 2013	Dominique Savoie Sous-ministre	Tout le personnel	L'éthique au ministère des Transports	Contribution du personnel à un « diagnostic éthique »

Annexe 2 – Questionnaire sur le leadership éthique

Questionnaire sur le leadership éthique - version courte (9,3)

Directives

(En vous référant à l'échelle de mesure ci-dessous, encerclez le chiffre de votre choix)

Jamais	Rarement	Parfois	Souvent	Très souvent	Toujours	Nsp (ne s'applique pas)
1	2	3	4	5	6	X

Lorsque je réfléchis à ma façon d'agir au travail...

1. J'établis la confiance dans mes relations avec les autres.	1	2	3	4	5	6	X
2. Je suis touché.e quand les gens avec qui je travaille vivent des difficultés	1	2	3	4	5	6	X
3. Je fais en sorte de préserver l'harmonie au sein de l'organisation.	1	2	3	4	5	6	X
4. J'essaie d'être impartial et juste.	1	2	3	4	5	6	X
5. Je ne tolère pas les jeux de pouvoir.	1	2	3	4	5	6	X
6. Je suis la procédure et les règles.	1	2	3	4	5	6	X
7. J'accorde aux gens le droit de donner leur version des faits.	1	2	3	4	5	6	X
8. Je tente de préserver la sécurité et le bien-être de chacun.	1	2	3	4	5	6	X
9. Je tente de conscientiser les gens sur les situations qui avantageraient de manière disproportionnée certains groupes.	1	2	3	4	5	6	X
10. Je mets en évidence les pratiques que je trouve injuste.	1	2	3	4	5	6	X
11. Je cherche à préserver la dignité des individus.	1	2	3	4	5	6	X
12. J'accorde le droit à l'erreur, c'est dans la nature humaine.	1	2	3	4	5	6	X
13. Je cherche à établir un consensus sur un sujet en ayant une discussion approfondie avec les personnes concernées.	1	2	3	4	5	6	X
14. Je tente de répartir adéquatement les ressources.	1	2	3	4	5	6	X
15. Je dénonce les injustices.	1	2	3	4	5	6	X
16. Je cherche à découvrir les individus ou groupes qui sont avantagés par rapport aux autres.	1	2	3	4	5	6	X
17. J'encourage la participation démocratique.	1	2	3	4	5	6	X

Les situations...

18. Qui vont à l'encontre des règlements me créent des dilemmes éthiques.	1	2	3	4	5	6	X
19. Faisant intervenir des jeux de pouvoir me créent des dilemmes éthiques.	1	2	3	4	5	6	X
20. Pouvant peiner une personne me créent des dilemmes éthiques.	1	2	3	4	5	6	X

21. Lorsque j'ai à résoudre un dilemme éthique, mes supérieurs s'attendent à ce que je prenne en compte: *Encerclez le chiffre à gauche qui correspond le plus à votre réalité.*

1	Uniquement les valeurs de l'organisation
2	Autant mes valeurs que celles de l'organisation
3	Ni mes valeurs personnelles, ni celles de l'organisation

22. Lorsque je vis un dilemme éthique, je veux absolument agir et résoudre le problème. *Encerclez le chiffre à gauche qui correspond le plus à votre position.*

1	Complètement en désaccord
2	Plutôt en désaccord
3	Plutôt d'accord
4	Complètement d'accord
5	Ne s'applique pas

• **Échelle pour les questions 23 à 44**

Jamais	Rarement	Parfois	Souvent	Très souvent	Toujours	nsp
1	2	3	4	5	6	X

Lorsque j'ai à résoudre une situation qui m'occasionne un dilemme éthique :

23. Je vérifie les dispositions légales et réglementaires pouvant s'y appliquer.	1	2	3	4	5	6	X
24. Je vérifie les règles non écrites de mon milieu de travail.	1	2	3	4	5	6	X
25. Je mène une enquête.	1	2	3	4	5	6	X
26. Je sanctionne les fautes selon leur gravité.	1	2	3	4	5	6	X
27. Je cherche à réparer les injustices.	1	2	3	4	5	6	X
28. Je cherche à agir de manière la plus transparente possible lors d'une discussion approfondie.	1	2	3	4	5	6	X
29. Je suis disposé à réexaminer une situation, sur laquelle on avait conclu un accord, lorsque de nouveaux faits se présentent.	1	2	3	4	5	6	X
30. Je tente de démystifier les obstacles qui empêchent de bien comprendre la situation.	1	2	3	4	5	6	X
31. Je prends le temps d'écouter les personnes impliquées dans la situation.	1	2	3	4	5	6	X
32. Je cherche à préserver les liens et l'harmonie dans l'organisation.	1	2	3	4	5	6	X
33. J'évite de blesser l'autre en préservant sa dignité.	1	2	3	4	5	6	X
34. Je prête attention aux individus.	1	2	3	4	5	6	X
35. J'encourage le dialogue à propos d'enjeux litigieux.	1	2	3	4	5	6	X
36. Je prends le temps de me distancer de la situation avant de prendre une décision.	1	2	3	4	5	6	X

Quand je tente de résoudre un dilemme éthique, je base ma décision sur...

37. Ce que le règlement dit.	1	2	3	4	5	6	X
38. Le bien-être des personnes impliquées.	1	2	3	4	5	6	X
39. Ce qui amènera une plus grande équité dans mon milieu de travail	1	2	3	4	5	6	X
40. Le contexte spécifique ou particulier de la situation.	1	2	3	4	5	6	X

Mon organisation...

41. M'informe lorsque je suis redevable ou imputable quant à certains dossiers complexes.	1	2	3	4	5	6	X
42. M'oblige à résoudre mes dilemmes éthiques trop rapidement.	1	2	3	4	5	6	X
43. Ne m'offre aucun appui lors de situations de dilemmes éthiques.	1	2	3	4	5	6	X
44. Informe les individus des politiques éthiques à connaître et des procédures à suivre en cas de dilemme éthique.	1	2	3	4	5	6	X

• **Échelle pour les questions 45 à 50**

Jamais	Rarement	Parfois	Souvent	Très souvent	Toujours	nsp
1	2	3	4	5	6	X

Mes actions visent...

45. À transformer mon milieu de travail vers des comportements éthiques élevés.	1	2	3	4	5	6	X
46. À mettre en place des approches ou procédures éthiques au travail.	1	2	3	4	5	6	X

En général, ...

47. Mes supérieurs assurent un suivi rigoureux dans la gestion des conduites non éthiques.	1	2	3	4	5	6	X
48. Mon organisation offre des formations en éthique.	1	2	3	4	5	6	X
49. Mes supérieurs m'encouragent à réfléchir avec d'autres collègues aux questions éthiques.	1	2	3	4	5	6	X
50. Mes supérieurs consultent les employés dans la définition des valeurs à adopter	1	2	3	4	5	6	X

• **Échelle pour les questions 51 à 54**

Jamais	Rarement	Parfois	Souvent	Très souvent	Toujours	nsp
1	2	3	4	5	6	X

Lorsque j'ai une importante décision à prendre au travail...

51. Je dois en informer mon supérieur et me rallier à sa décision.	1	2	3	4	5	6	X
52. Je dois m'assurer que mes supérieurs sont en accord avec ma décision.	1	2	3	4	5	6	X
53. Mon supérieur m'encourage à le consulter lors de décisions importantes mais me laisse prendre ma propre décision.	1	2	3	4	5	6	X
54. Je suis laissé(e) à moi-même.	1	2	3	4	5	6	X

Pour la question 55, cocher (X) La réponse qui est la plus proche de votre réalité au travail.

55. Mes supérieurs...

A. M'encouragent à discuter avec eux des situations non éthiques que je rencontre pour trouver ensemble des solutions.	
B. Me demandent de les informer des situations non éthiques que je rencontre et prennent ensuite leur décision.	
C. Ne m'encouragent pas à leur faire part des situations non éthiques que je rencontre et s'attendent à ce que je me débrouille seul(e).	

MERCI



© 2012, Lyse Langlois

Annexe 3 – Sondage - Projet « Diagnostic éthique au MTQ »

PAGE 1 : MANDAT

La recherche a pour but de produire un diagnostic éthique qui permettra au MTQ de valider son inventaire des risques éthiques, d'améliorer la gestion qu'il en fait, de mieux outiller et de mieux soutenir son personnel en cette matière.

Ce sondage composé de 13 questions a pour but de connaître votre opinion sur trois aspects qui touchent de près le développement de l'éthique dans votre organisation. Il s'agit des valeurs, des dispositifs et des risques éthiques. Tous les renseignements recueillis sont cryptés durant la transmission et demeurent confidentiels. La base de données est logée sur un site de l'Université Laval et seuls les chercheurs y ont accès. Cela ne prendra que quelques minutes pour répondre.

Merci de votre collaboration!

PAGE 2 : SONDAGE DIAGNOSTIC ÉTHIQUE

VALEURS

Dans la fonction publique québécoise, nous retrouvons cinq valeurs qui servent de guide devant permettre aux fonctionnaires de mieux agir : la compétence, l'impartialité, l'intégrité, la loyauté et le respect.

1. Lesquelles de ces valeurs vous sont utiles dans l'exercice de vos fonctions (cochez tous les choix qui s'appliquent à votre situation)?

- Compétence
- Impartialité
- Intégrité
- Loyauté
- Respect
- Aucune

2. Parmi ces valeurs, desquelles parle-t-on le plus dans votre milieu de travail (cochez tous les choix qui s'appliquent à votre situation)?

- Compétence
- Impartialité
- Intégrité
- Loyauté

- Respect
- Aucune

3. Est-ce que les actions de l'organisation reflètent certaines de ces valeurs?

- Oui
- Non
- Je ne sais pas

a. Lesquelles sont reflétées dans les actions de l'organisation (cochez tous les choix qui s'appliquent à votre situation)?

- Compétence
- Impartialité
- Intégrité
- Loyauté
- Respect

b. Lesquelles seraient les plus négligées (cochez tous les choix qui s'appliquent à votre situation)?

- Compétence
- Impartialité
- Intégrité
- Loyauté
- Respect

4. Parmi cette liste de valeurs : **transparence, équité, crédibilité de l'organisation, réputation de l'organisation, sécurité du public**, laquelle est la plus importante dans le cadre de vos fonctions?

- Transparence
- Équité
- Crédibilité de l'organisation
- Réputation de l'organisation
- Sécurité du public
- Je ne sais pas
- Aucune

5. Parmi ces valeurs, desquelles parle-t-on le plus dans votre milieu de travail (cochez tous les choix qui s'appliquent à votre situation)?

- Transparence
- Équité
- Crédibilité de l'organisation
- Réputation de l'organisation
- Sécurité du public
- Aucune

6. Est-ce que les actions de l'organisation reflètent ces valeurs?

- Oui
- Non
- Je ne sais pas

a. Si vous avez répondu OUI, lesquelles sont reflétées dans les actions de l'organisation (cochez tous les choix qui s'appliquent à votre situation)?

- Transparence
- Équité
- Crédibilité de l'organisation
- Réputation de l'organisation
- Sécurité du public

b. Si vous avez répondu NON, lesquelles seraient les plus négligées (cochez tous les choix qui s'appliquent à votre situation)?

- Transparence
- Équité
- Crédibilité de l'organisation
- Réputation de l'organisation
- Sécurité du public

DISPOSITIFS ÉTHIQUES

7. Depuis quand entendez-vous parler d'éthique dans votre organisation (cochez une réponse)?

- L'effondrement du viaduc de la Concorde
- La mise en place du Réseau des répondants
- Le rapport de l'unité anticollision (rapport Duchesneau)
- La création du Bureau de l'éthique
- La Commission Charbonneau
- Autre : _____
- Je ne sais pas
- Je n'en ai jamais entendu parler

8. Avez-vous reçu une formation en lien avec l'éthique depuis votre entrée en fonction au MTQ?

- Oui
- Non

a. Si OUI, combien d'heures de formation au sein du MTQ?

- 1 heure
- 2 heures
- Une demi-journée
- Une journée
- Autre : _____

b. Était-ce en présence d'un formateur?

- Oui
- Non

i. Si OUI, ce formateur était :

- Une personne du MTQ?
- Un consultant externe?

c. Par l'intermédiaire de capsules sur l'intranet?

- Oui
- Non

d. Autres (spécifiez) : _____

9. Avez-vous pris connaissance de l'existence de ces documents et ressources (cochez tous les choix qui s'appliquent à votre situation)?

- Loi sur la fonction publique*
- Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*
- Règlement sur l'éthique et la discipline dans la fonction publique*
- Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise*
- Directive ministérielle sur les cadeaux, marques d'hospitalité et avantages offerts à un employé dans le cadre de ses fonctions
- Directive ministérielle sur l'utilisation du courriel, d'un collecticiel et des services Internet, incluant les médias sociaux
- Directive ministérielle sur l'éthique et la discipline des employés en congé sans traitement
- Règles éthiques concernant les employés en congé sans solde ou en préretraite et les recours possibles
- Règles éthiques d'après-mandat applicables aux employés et les recours possibles
- Règles éthiques d'après-mandat applicables aux sous-ministres
- Document *L'éthique : guide de sensibilisation*
- Sections traitant de l'éthique dans l'intranet du MTQ
- Capsules de sensibilisation *L'éthique dans la fonction publique québécoise*

10. Connaissez-vous l'existence de :

- Bureau de l'éthique
- Réseau des répondants en éthique
- Direction des enquêtes et de l'analyse de marché
- Aucun

11. En cas de problème ou dilemme éthique, avez-vous utilisé un ou plusieurs de ces documents et ressources (cochez tous les choix qui s'appliquent à votre situation)?

Définition

Un *dilemme éthique* est un conflit de valeurs qui rend difficile la prise de décision en situation d'action.

- Loi sur la fonction publique*
- Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*

- Règlement sur l'éthique et la discipline dans la fonction publique*
- Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise*
- Directive ministérielle sur les cadeaux, marques d'hospitalité et avantages offerts à un employé dans le cadre de ses fonctions
- Directive ministérielle sur l'utilisation du courriel, d'un collecticiel et des services Internet, incluant les médias sociaux
- Directive ministérielle sur l'éthique et la discipline des employés en congé sans traitement
- Règles éthiques concernant les employés en congé sans solde ou en préretraite et les recours possibles
- Règles éthiques d'après-mandat applicables aux employés et les recours possibles
- Règles éthiques d'après-mandat applicables aux sous-ministres
- Document *L'éthique : guide de sensibilisation*
- Votre code de déontologie
- Je n'ai jamais rencontré de dilemme éthique

RISQUES ÉTHIQUES

12. Au cours des cinq dernières années, dans le cadre de vos activités au travail, avez-vous été un témoin direct ou indirect des situations suivantes (cochez tous les choix qui s'appliquent à votre situation)?

Définitions

Témoignage direct : avoir personnellement vu et/ou entendu

Témoignage indirect : avoir « entendu dire » par une tierce personne crédible travaillant dans votre unité

- Pressions excessives exercées par le privé (entreprises, firmes-conseils, lobbyistes)
- Menaces et intimidations
- Pots-de-vin (argent, cadeaux, avantages, etc.)
- Favoritisme (dans l'embauche, dans l'octroi de contrats)
- Conflit d'intérêts
- Bris de confidentialité
- Proximité inappropriée de sous-traitants (accès à des informations stratégiques, dérives de rôles et responsabilités, participation aux activités sociales, etc.)

- Dissimulation d'informations au public ou manipulation d'informations
- Vol de temps et/ou usage inapproprié du matériel du MTQ
- Interventions inappropriées du politique dans les activités du MTQ
- Non-respect de lois ou de règlements
- Manquement à la déontologie professionnelle
- Utilisation de fonds à des fins autres que celles prévues
- Manque de budget et de temps (entraînant un risque réel d'erreurs)

a. Quelle(s) action(s) avez-vous entreprise(s) en tant que témoin direct (cochez tous les choix qui s'appliquent à votre situation)?

- Prévenir mon supérieur immédiat
- Prévenir les Ressources humaines
- Prévenir le Bureau de l'éthique
- Prévenir un répondant en éthique
- En discuter avec un(des) collègue(s)
- Prévenir mon ordre professionnel
- Prévenir mon syndicat
- Autre (spécifiez) : _____
- Je n'ai posé aucune action

b. Quelles sont les raisons qui expliquent votre décision de n'avoir posé aucune action (cochez tous les choix qui s'appliquent à votre situation)?

- Craintes de représailles
- Manque de confidentialité ou d'anonymat en cas de dénonciation
- Défaitisme/Sentiment d'impuissance
- Soutien insuffisant
- Ce n'est pas à moi de le faire
- Quelqu'un d'autre l'a fait
- Ne pas nuire à un confrère
- Ne pas nuire à l'organisation
- N'a pas les preuves suffisantes
- Autre (spécifiez) : _____

13. Vous sentez-vous appuyé par le Ministère en cas de problème/dilemme éthique?

- Toujours
- En général
- Peu
- Pas du tout
- Ne sais pas
- La situation ne s'est jamais présentée

PAGE 3 : PROFIL SOCIODÉMOGRAPHIQUE

1. À quel groupe d'âge appartenez-vous?

- 18 à 24 ans
- 25 à 34 ans
- 35 à 44 ans
- 45 à 54 ans
- 55 à 64 ans
- 65 ans et plus
- Préfère ne pas répondre

2. Êtes-vous?

- Une femme
- Un homme
- Préfère ne pas répondre

3. Quelle est votre catégorie d'emploi?

- Techniciens des travaux publics
- Personnel de soutien et technique
- Ingénieurs
- Professionnels
- Personnel d'encadrement (niveaux intermédiaires)
- Personnel d'encadrement (niveaux supérieurs)

4. Depuis combien d'années êtes-vous au MTQ?

- Moins de 3 ans
- 3 à 5 ans
- 6 à 10 ans
- 11 à 15 ans
- 16 à 20 ans
- 21 ans et plus

5. Depuis combien d'années travaillez-vous dans la fonction publique québécoise?

- Moins de 3 ans
- 3 à 5 ans
- 6 à 10 ans
- 11 à 15 ans
- 16 à 20 ans
- 21 ans et plus

6. Êtes-vous un travailleur/euse au statut?

- Permanent
- Occasionnel
- Contractuel

7. Quel est votre territoire de travail?

- Abitibi-Témiscamingue
- Bas-Saint-Laurent-Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine
- Bureaux centraux de Montréal
- Bureaux centraux de Québec
- Capitale-Nationale
- Chaudière-Appalaches
- Côte-Nord
- Estrie
- Est-de-la-Montérégie

- Île-de-Montréal
- Laurentides-Lanaudière
- Laval-Mille-Îles
- Mauricie-Centre-du-Québec
- Ouest-de-la-Montérégie
- Outaouais
- Saguenay-Lac-Saint-Jean-Chibougamau

8. Dans quelle direction générale/direction générale adjointe travaillez-vous?

- Bureau de la sous-ministre
- Direction générale des territoires
- Direction générale des territoires - Direction générale adjointe de la planification et de la coordination territoriale
- Direction générale des territoires - Direction générale adjointe des projets stratégiques
- Direction générale des territoires - Directions territoriales
- Direction générale des services à la gestion et de la surveillance des marchés
- Direction générale des services à la gestion et de la surveillance des marchés - Direction générale adjointe des ressources humaines financières et informationnelles
- Direction générale des politiques et de la sécurité en transport
- Direction générale des infrastructures et des technologies

9. Êtes-vous membre d'un ordre professionnel?

- Ordre des ingénieurs du Québec
- Ordre des comptables agréés du Québec
- Ordre des conseillers en ressources humaines agréés
- Ordre des évaluateurs agréés du Québec
- Ordre des administrateurs agréés du Québec
- Ordre des architectes du Québec
- Ordre des urbanistes du Québec
- Ordre des arpenteurs-géomètres du Québec

- Ordre des agronomes du Québec
- Membre du Barreau du Québec
- Membre de la Chambre des notaires du Québec
- Autre : _____
- Non

MERCI DE VOTRE COLLABORATION!!

