

**DOCUMENT DE RÉFLEXION RELATIF AUX
REGROUPEMENTS D'ACHATS EN MILIEU SCOLAIRE
SOU MIS PAR**

**LA COMMISSION PROFESSIONNELLE DES SERVICES DE L'APPROVISIONNEMENT
DE L'ASSOCIATION DES CADRES SCOLAIRES DU QUÉBEC**

2012-05-01



TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ACRONYMES	3
QUI SOMMES-NOUS?	4
RÉFLEXION SUR NOTRE ACTION	4
RÉCONCILIER DES VISIONS DIVERGENTES	6
LES ACTEURS DE PREMIÈRE LIGNE	8
Les enjeux et acteurs concernés	8
A) Les acteurs gouvernementaux politiques et administratifs	8
B) Les acteurs de réseaux (collégial, municipal, santé, universitaire, etc.)	8
C) Les acteurs d'avant-scène	9
Les enjeux à prendre en compte	10
NOTRE PERCEPTION DES ENJEUX	11
LA STRUCTURE DE SOUTIEN	12
A) Par ses travaux :.....	12
B) Par ses participations :.....	13
C) Par sa planification à l'interne :	13
D) Par ses activités :	14
E) Par ses participations :.....	15
LES REGROUPEMENTS D'ACHATS EN MILIEU SCOLAIRE : UNE GOVERNANCE À RENFORCER; NON AU STATU QUO	16
A) Une structure évolutive à entretenir et/ou à construire.....	16
B) L'adhésion volontaire des organisations	18
C) Promotion des regroupements d'achats en milieu scolaire	19
D) Mise en place d'une table de concertation nationale permanente.....	19
CONCLUSION	21
ANNEXES	23
Liste des commissions scolaires membres des Regroupements d'achats en milieu scolaire	24

**LISTE DES ACRONYMES**

ACSQ	Association des cadres scolaires du Québec
ACSAQ	Association des commissions scolaires anglophones du Québec
ADIGECS	Association des directrices générales et des directeurs généraux des commissions scolaires
CAP	Commission de l'administration publique (Assemblée nationale)
CARLLL	Comité d'achats regroupés Laval-Laurentides-Lanaudière
CARME	Comité d'achats regroupés de la Montérégie et de l'Estrie
CARS	Comité d'achats regroupés de Sherbrooke
CCSR	Centre collégial des services regroupés
CGTSIM	Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal
CNAR-03-12	Comité de négociation d'achats regroupés 03-12
CPSA	Commission professionnelle des services de l'approvisionnement (ACSQ)
CSPQ	Centre de services partagés du Québec
CT	Conseil du trésor
FCSQ	Fédération des commissions scolaires du Québec
LCOP	Loi sur les contrats des organismes publics
LIP	Loi sur l'instruction publique
L.R.Q.	Lois refondues du Québec
MELS	Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TNI	Tableaux numériques interactifs
VGQ	Vérificateur général du Québec



QUI SOMMES-NOUS?

L'Association des cadres scolaires du Québec a pour mission de promouvoir et de défendre les intérêts professionnels, économiques et sociaux de ses membres et de contribuer au développement du réseau de l'éducation. Existant depuis plus de 40 ans, elle regroupe ses quelque 2 200 membres au sein de dix commissions professionnelles.

Pour réaliser sa mission, l'ACSQ :

- **Prend part aux débats en éducation :**
L'expertise unique et diversifiée des membres est reconnue dans le milieu de l'éducation. L'ACSQ encourage et appuie la participation aux travaux menés par le MELS ou à des comités distincts permettant aux cadres scolaires d'être très présents aux grands débats en éducation.
- **Organise des activités associatives et de perfectionnement professionnel :**
Chaque année, l'ACSQ convie ses membres à s'engager dans des activités de formation thématiques et sur mesure abordant des sujets de pointe, dans leur champ d'activité. Elle apporte également un soutien constant aux élus des différentes instances dans le cadre de leur mandat respectif.
- **Informe, conseille et représente ses membres en matière de conditions de travail et de relations professionnelles :**
L'ACSQ voit à ce que ses membres soient traités en toute équité et de façon conforme aux droits dont bénéficie l'ensemble des travailleuses et des travailleurs.

RÉFLEXION SUR NOTRE ACTION

Le présent document est le fruit de la réflexion principalement **de la Commission professionnelle des services de l'approvisionnement de l'ACSQ**. Dans chacune des commissions scolaires du Québec, des équipes de cadres œuvrent, entre autres, et plus particulièrement dans les services de gestion des bâtiments responsables de la mise en place et de l'actualisation des outils et des services assurant l'efficacité et l'efficience d'un service d'approvisionnement en milieu scolaire.



Ces équipes ont contribué à maintenir et à bonifier des services d'approvisionnement de qualité dans le respect des fonds publics alloués. La réussite de plus d'un million d'élèves et l'accompagnement de collègues qui œuvrent dans les commissions scolaires et dans les établissements bénéficient ainsi de services équitables et de qualité.

C'est donc dans cet esprit que la présente contribution veut s'étendre aux regroupements d'achats pour l'acquisition de produits et de services communs en milieu scolaire. Le présent document est notamment destiné à la Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ) qui est l'organisme interpellé par le gouvernement du Québec, à l'Association des directeurs généraux des commissions scolaires (ADIGECS) et au ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS).

Il prend en compte les éléments contenus dans *le Rapport du Vérificateur général du Québec (VGQ) à l'Assemblée nationale pour l'année 2010-2011* mettant de l'avant certaines pratiques d'amélioration de la gestion des activités administratives des commissions scolaires, le tout afin de favoriser la réalisation d'économies; la participation renforcée à des regroupements d'achats pour l'acquisition de produits et de services communs constitue d'ailleurs un des volets de la problématique soulevée.

Il incorpore également le rapport de la *Commission de l'administration publique (CAP)* publié en juin 2011, encourageant les commissions scolaires à effectuer des regroupements, afin de réduire leurs frais de gestion.

Comme partenaires de la Fédération, de l'ADIGECS et du Ministère, dans notre rôle de gestionnaires de commissions scolaires, nos commentaires sont formulés dans un contexte de collaboration et nous remercions ces trois organismes de les recevoir avec cette vision.



RÉCONCILIER DES VISIONS DIVERGENTES

Le Rapport du VG qui nous interpelle dans le cadre du présent document est celui de l'année 2010-2011, tome 1, chapitre 2, publié en mai 2010 et portant sur les frais d'administration des commissions scolaires.

Entre autres, le rapport fait ressortir que la Fédération des commissions scolaires du Québec et l'Association des commissions scolaires anglophones du Québec (ACSAQ) *pourraient être plus proactives dans leur soutien aux commissions scolaires afin de les aider à mettre en œuvre des mesures favorisant une gestion plus efficiente et plus économique quant à leurs frais d'administration. Elles devraient jouer un rôle plus important, notamment en favorisant les achats regroupés, actuellement peu importants, en déterminant les services qui pourraient être mis en commun et en amorçant des actions en ce sens*¹.

Le rapport stipule aussi qu'au cours des 20 dernières années, de nombreuses organisations ont mis en place des pratiques qui ont permis d'effectuer une meilleure gestion quant à leurs frais d'administration telles que, par exemple, *le regroupement des activités administratives comme la centralisation des activités et la mise en place de services partagés, la fusion d'organismes ou le regroupement des activités d'une organisation afin de profiter d'économies d'échelle et les achats regroupés ou combinaison d'achats de plusieurs entités afin d'obtenir des réductions de prix et de diminuer le coût du processus*².

La Commission de l'administration publique exerce pour sa part une fonction de surveillance de la gestion administrative auprès de l'ensemble des ministères et organismes du gouvernement du Québec.

L'imputabilité porte donc sur la gestion administrative découlant de la Loi sur l'administration publique (L.R.Q., chapitre A-6.01), et sur la mise en œuvre des programmes ainsi que l'utilisation des crédits approuvés par l'Assemblée nationale.

Le 26^e rapport de la Commission sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants des organismes publics a paru en juin 2011. Un élément des auditions portait sur les *frais*

¹ Faits saillants du rapport : Rôle des regroupements des commissions scolaires, p. 13.

² Rapport complet, items 2.65, 2.89 à 2.92 et 2.94



d'administration des commissions scolaires publiés dans le rapport du Vérificateur général du Québec pour l'année 2010-2011.

Il a soulevé un grand intérêt chez les députés, particulièrement en ce qui a trait aux regroupements d'achats et à la mise en commun de services entreprise par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, en concertation avec l'Association des commissions scolaires anglophones du Québec et la Fédération des commissions scolaires du Québec. Des exemples de regroupements d'achats existent déjà et il importe d'en augmenter le nombre (voir chapitre 2 du *Rapport du Vérificateur du Québec* et annexe I du présent document de réflexion).

Parallèlement, les députés sont aussi inquiets des répercussions négatives de perturbations lesquelles, par leur ampleur ou leur type, pourraient avoir sur l'économie locale, notamment dans les régions plus éloignées des grands centres. Ils appuient les efforts du MELS qui met en place des mécanismes de caractérisation du niveau et du type d'achats regroupés qui sont souhaitables et tiennent compte des impératifs de développement local. Une réflexion est aussi en cours au sein de la Fédération des commissions scolaires.

Ces quelques éléments brièvement esquissés ont en conséquence motivé l'ACSQ, par l'intermédiaire de sa Commission professionnelle des services de l'approvisionnement, à travailler sur la problématique desdits regroupements d'achats en milieu scolaire. Elle a donc mis en place un comité stratégique en octobre 2011 et le présent document fait la synthèse des travaux amorcés en février 2011 et vise à réconcilier les visions et opinions.

De fait, l'Association travaille depuis 1992 sur les regroupements d'achats en milieu scolaire, et ce, par le biais d'une Table de concertation provinciale réunissant ces regroupements, groupe qu'elle a ravivé en février 2011. Quel est donc l'état de la situation au début de cette nouvelle année où le Vérificateur général du Québec et la Commission de l'administration publique attendent des réponses des deux réseaux de commissions scolaires, anglophone et francophone, quant à leurs frais d'administration? Quels en sont les enjeux? Quels sont les principaux acteurs?

Quelle vision doit être privilégiée pour permettre aux deux réseaux d'influencer positivement la perception et la réception du Vérificateur et de la Commission de l'administration dans le suivi de leurs attentes? Quels sont les éléments d'ensemble qui ressortent des travaux du comité stratégique : structures régionales, adhésions, économies régionales et locales, économies d'échelle, promotion, Table de concertation nationale?



LES ACTEURS DE PREMIÈRE LIGNE

Les enjeux et acteurs concernés

A) LES ACTEURS GOUVERNEMENTAUX POLITIQUES ET ADMINISTRATIFS

Un des deux principaux acteurs, soit le **Vérificateur général du Québec**, manifeste une certaine intransigeance en recommandant que les deux regroupements des commissions scolaires (francophone et anglophone) jouent un rôle plus important, notamment en favorisant les achats regroupés, actuellement peu importants, en déterminant les services qui pourraient être mis en commun et en entreprenant des actions en ce sens.

D'autre part, l'œil critique de la **Commission de l'administration publique**, second acteur, souhaite que le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport et ses partenaires du milieu scolaire accordent une attention particulière aux conséquences négatives que des regroupements d'achats, par leur ampleur ou leur type, pourraient avoir sur l'économie locale.

En arrière-scène se retrouvent également **la ministre responsable de l'Administration gouvernementale et présidente du Conseil du trésor** (responsable, entre autres, du *Projet de loi n° 133 sur la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles des organismes publics et des entreprises du gouvernement*) et le **Centre de services partagés du Québec (CSPQ)**, le fournisseur de biens et de services de l'appareil gouvernemental (*ce dernier a obtenu récemment un mandat du CT afin de réaliser une collecte d'informations auprès des organismes publics dont ceux des réseaux de la Santé et de l'Éducation, plus particulièrement sur le plan des regroupements d'achats*). La répartition de la gestion des dossiers d'achats regroupés entre le CSPQ et ses partenaires fera également l'objet de la collecte d'informations).

B) LES ACTEURS DE RÉSEAUX (COLLÉGIAL, MUNICIPAL, SANTÉ, UNIVERSITAIRE, ETC.)

Finalement, dans un horizon différent, mais jouant un rôle plus de complémentarité et de suppléance, se tiennent les acteurs de réseaux qui peuvent compenser aux carences existantes dans les regroupements d'achats en milieu scolaire (acteurs de l'avant-scène). L'acteur le plus connu et qui a les relations les plus étroites avec ces derniers est **Le Centre collégial des services regroupés (CCSR)**.



Le CCSR est une corporation sans but lucratif dont la mission est de favoriser la mise en commun de services, notamment des regroupements d'achats, en plus de mettre à profit son expertise pour résoudre des problématiques organisationnelles et contribuer au développement professionnel des équipes dans les établissements d'enseignement.

Plus de 160 établissements et organismes des réseaux d'éducation, dont une soixantaine de commissions scolaires, sont membres ou clients du CCSR.

C) LES ACTEURS D'AVANT-SCÈNE

Les Regroupements d'achats en milieu scolaire, présentement au nombre de 5, occupent l'ensemble de l'avant-scène. Mis en place par les commissions scolaires dans les 30 dernières années, ils desservent plus de 30 commissions scolaires, et ce, dans près de 10 régions administratives différentes. Ces regroupements sont gérés par les commissions scolaires impliquées et ils permettent à ces dernières de regrouper une partie de leurs achats de biens communs et récurrents ainsi que certains besoins spécifiques. Voir en annexe la liste des commissions scolaires concernées et les régions couvertes.

Les commissions scolaires ont recours à ces regroupements afin d'optimiser le rapport qualité/prix de plusieurs types d'acquisitions, ce qui leur permet également de générer des économies importantes pour leurs organisations respectives, tant sur le plan des achats de biens et services que sur le plan de la gestion des approvisionnements concernés. Certains de ces regroupements offrent également des services à des commissions scolaires anglophones, à des collèges et à des établissements privés.

Soulignons qu'en 2010, entre autres, les économies annuelles générées par et pour ces regroupements se sont situées en moyenne entre 20 et 25 % du montant des achats annuels qui ont été estimés à plus de 32 M\$ pour les regroupements d'achats en milieu scolaire cités en exemples suivants : agences pour les voyages étudiants, arts plastiques, cartouches d'encre, équipement audiovisuel, filtres à air, fournitures de bureau, fournitures de micro-informatique, gaz naturel, mazout, mobilier scolaire, papier d'impression, produits d'entretien sanitaire, tableaux scolaires, produits d'éclairage, etc.

Quelques-unes des forces :

- Partage d'expertise entre les adhérents
- Des modèles d'organisation en réponse aux besoins des milieux



- Des modèles d'organisation dans un souci d'optimisation, d'efficacité et d'efficience
- Réponse aux particularités en lien avec les besoins locaux
- Respect de la *Politique locale d'acquisition de biens et de services* de chacun des organismes
- Respect du *Règlement de délégation de fonctions et de pouvoirs* de chacun des organismes

Quelques limites :

- Accessibilité restreinte au plan géographique surtout pour des commissions scolaires
- Fragilité due à l'absence de statut juridique chez certains regroupements
- Fragilité due à l'assise **volontariat** de la majorité des personnes qui y travaillent
- Soutien et accompagnement à consolider

La liste de ces regroupements ainsi qu'une brève description de leur méthode opérationnelle sont incluses en annexe de ce document de réflexion.

LES ENJEUX À PRENDRE EN COMPTE

L'exploration de divers axes de partenariat possible entre les acteurs et les regroupements d'achats en milieu scolaire centrée sur l'identification et la compréhension des attentes, des besoins, des contraintes et des enjeux des divers acteurs en matière d'acquisition de biens et de services, et ce, plus particulièrement par le truchement des regroupements d'achats, constitue l'enjeu fondamental de la réflexion. La valeur ajoutée, la qualité et le meilleur coût possible sont des vecteurs de recherche de même que la promotion centrée sur ces axes.

La concurrence entre les acteurs : la concurrence tournée vers l'efficacité et l'efficience, la concurrence loyale qui justifie l'existence de tout un chacun. Notre prémisse est à l'effet qu'il y a place pour les uns et les autres dans les différentes structures existantes; il en est de même pour l'actualisation d'une Table de concertation nationale permanente.

L'interventionnisme politique et le non-respect des règles sont non négligeables et pourraient faire en sorte de remettre en cause tout partenariat et toute concurrence loyale entre les acteurs et, conséquemment, la disponibilité de services dans nombre de régions et en lien direct avec les citoyens et citoyennes.



Les impacts de la centralisation accrue des regroupements d'achats entre les mains d'un joueur unique sur les économies locales et régionales de certaines régions du Québec notamment dans les régions plus éloignées des grands centres telle qu'évoquée par la **Commission de l'administration publique**.

NOTRE PERCEPTION DES ENJEUX

- **Regroupements d'achats en milieu scolaire dans toutes les régions administratives du Québec** (encore 8 régions administratives ne comptent pas ou ne sont pas liées avec une structure de regroupement d'achats en milieu scolaire) : regroupements autonomes ou par entente de services.
- **Incitations à l'ensemble des commissions scolaires à participer à des regroupements d'achats** : proximité géographique, similitude des besoins, similitude des services, etc. Le tout en reconnaissant qu'il appartient à chaque commission scolaire de faire les choix qui tiennent compte de leur réalité organisationnelle et des impacts sur leur économie locale. Modalités d'accompagnement? Partage des tâches : *ACSQ/FCSQ/MELS*.
- Au plan organisationnel, **une infrastructure à implanter** dans chaque regroupement d'achats en milieu scolaire ou par entente de services, mises en commun et partenariats qui marieront le volontariat et l'expertise des porteurs de dossiers de commissions scolaires membres de regroupements avec une relève et une permanence, s'il y a lieu. La reconnaissance et l'intégration dans la LCOP et dans la LIP sera nécessaire. Il sera pertinent de se doter d'une base légale pour tous les regroupements d'achats en milieu scolaire.
- **Respect de la viabilité des fournisseurs locaux** dans un contexte de gestion des approvisionnements le plus près possible de ces derniers par opposition à une centralisation à outrance.
- **L'exploration de divers axes de partenariat possible** avec d'autres regroupements d'achats, centrés sur l'identification et la compréhension des attentes, des besoins, des contraintes et des enjeux des divers acteurs en matière d'acquisition de biens et de



services. Une valeur ajoutée à la qualité au meilleur coût possible. Une promotion centrée sur ces axes.

- **La concurrence** avec les autres regroupements d'achats tournée vers l'efficacité et l'efficience, une concurrence loyale qui justifiera l'existence de tout un chacun. Place aux uns et aux autres dans les différentes structures existantes. Voir la mise en place d'une Table de concertation nationale permanente.

LA STRUCTURE DE SOUTIEN

Depuis nombre d'années, la **Fédération des commissions scolaires du Québec, à qui ce document de réflexion est d'abord adressé**, s'implique dans les services d'achats regroupés interpellant ainsi l'ensemble des commissions scolaires du Québec. Par exemple, plus de 80 % de ces dernières ont participé aux plus récents achats de la Fédération dans le cadre du cours *Projet personnel d'orientation (PPO)* et pour leurs achats de *Lait-école* pour une somme totalisant plus de 5 M\$.

De plus, dans le débat qui préoccupe l'ensemble des intervenants touchés par la problématique des achats publics, et ce, depuis 2010, la Fédération a aussi été reconnue pour son expertise, et ce, comme un interlocuteur de première main par et pour les commissions scolaires :

A) PAR SES TRAVAUX :

En 2010-2011, la FCSQ a complété un état de situation en lien avec les regroupements d'achats en milieu scolaire : nombre de regroupements, nombre de commissions scolaires participantes, services et produits offerts et qualité des ces derniers, volume actuel d'achats regroupés et types d'achats effectués, obligations en lien avec ces regroupements, les divers volets juridiques...



B) PAR SES PARTICIPATIONS :

- Collaboration aux travaux de la Table provinciale de concertation des regroupements d'achats en milieu scolaire pilotée par l'Association des cadres scolaires du Québec (Table, Comité stratégique, Comité stratégique restreint...).
- Participation aux travaux du CSPQ qui est à revoir actuellement son plan d'affaires pour l'ensemble des organismes publics : deux rencontres exploratoires tenues jusqu'à maintenant.
- Participation aux travaux du Comité sur les regroupements d'achats pour l'acquisition des tableaux numériques interactifs (TNI) mis en place par le CSPQ et le MELS.
- Participation, s'il y a lieu, selon les axes potentiels de partenariat, aux travaux du CSPQ, du CCSR...

C) PAR SA PLANIFICATION À L'INTERNE :

- Un *leadership* plus affirmé afin de soutenir davantage les regroupements d'achats actuels, tant au plan juridique qu'à celui de la gestion.
- La mise en place et le développement d'un service-conseil afin de seconder le réseau des commissions scolaires en regard de leurs attentes et besoins en matière de regroupements d'achats notamment dans les domaines d'activités suivants :
 - ✓ Le développement d'un modèle de gestion de regroupements régionalisé
 - ✓ Le développement d'un modèle de diffusion des regroupements
 - ✓ Le développement d'un modèle de décentralisation vers les établissements et, s'il y a lieu
 - ✓ Le développement d'outils de gestion : documents contractuels, cadre référentiel...
- Clarification du statut juridique de la FCSQ en lien avec les regroupements d'achats en regard des récentes dispositions de la Loi sur les contrats des organismes publics.

De son côté, l'**Association des cadres scolaires du Québec, par le truchement de la Commission professionnelle des services de l'approvisionnement**, devra poursuivre la sensibilisation de ses membres et les commissions scolaires à l'importance d'un approvisionnement de services et de biens de qualité dans leur milieu, surtout dans le cadre de



ses sessions de formation annuelles, ainsi qu'en assurant une veille permanente des développements dans tous les secteurs de l'approvisionnement.

De plus, dans le débat qui préoccupe l'ensemble des intervenants touchés par la problématique des achats publics, et ce, depuis 2010, l'Association a aussi été reconnue pour son expertise, et ce, comme un interlocuteur de première main par et pour les commissions scolaires :

D) PAR SES ACTIVITÉS :

- En février 2011, l'ACSQ, par sa Commission professionnelle, a ravivé la Table de concertation provinciale des regroupements d'achats en milieu scolaire : une journée de réflexion complète à Trois-Rivières organisée dans le suivi de son plan de travail 2010-2011; plus de 40 personnes présentes; en provenance de 12 régions administratives du Québec et issues de 25 commissions scolaires francophones et anglophones différentes.
- Dans les commentaires reçus, quatre ressortent plus particulièrement : davantage de promotion des achats regroupés; communication plus structurée entre les regroupements; formation d'un réseau des regroupements et services-conseils en approvisionnement (à l'ACSQ, à la FCSQ, au MELS...).
- En octobre 2011, la Commission professionnelle a tenu un atelier présessionnel avec la Table provinciale de concertation. La thématique : *Les regroupements d'achats en milieu scolaire, ou ils s'organisent ou ils se font organiser*. Parmi les sujets abordés : la vision du gouvernement sur les achats regroupés; le *Rapport du Vérificateur général du Québec* sur les frais administratifs des commissions scolaires; le *Projet de loi n° 133 sur la gestion regroupée des ressources informationnelles...* et les orientations du réseau scolaire dans le dossier des achats regroupés.
- En octobre également, la Commission professionnelle a mis en place un comité stratégique des regroupements d'achats en milieu scolaire. La composition du comité : des représentants des régions avec des regroupements structurés, des représentants des régions sans regroupements structurés, un représentant de la FCSQ et les membres de la Commission professionnelle. Des invités s'y sont joints à l'occasion. Depuis octobre 2011, le comité stratégique s'est réuni à une occasion et un comité restreint a assuré le suivi.



E) PAR SES PARTICIPATIONS :

- Prise en charge de la rédaction du présent document sur les regroupements d'achats en milieu scolaire;
- *Leadership* des travaux de la Table provinciale de concertation sur les achats regroupés en milieu scolaire;
- Collaboration dans un cadre de consultation par la FCSQ aux travaux du CSPQ, qui est à revoir actuellement son plan d'affaires pour l'ensemble des organismes publics : deux rencontres exploratoires tenues jusqu'à maintenant;
- Collaboration (dans un cadre de consultation par la FCSQ) aux travaux du Comité sur les regroupements d'achats pour l'acquisition des tableaux numériques interactifs (TNI) mis en place par le CSPQ et le MELS.

On constate donc l'état actuel de la concertation existante entre les deux organismes de soutien (FCSQ et ACSQ) quant à leur vision et leur rôle respectif et conjoint face aux regroupements d'achats en milieu scolaire :

- Sur le partage des rôles;
- Sur la promotion des regroupements : pour une meilleure visibilité. Moyens d'accompagnement aux plans local, régional et national;
- Sur les échanges entre les regroupements quant aux saines pratiques de gestion dans les commissions scolaires et dans les regroupements;
- Sur la formation et le perfectionnement en lien avec l'organisation et la gestion des regroupements d'achats. Ressources;
- Collaboration des deux organismes à *la mise en place d'un front commun* des regroupements d'achats en milieu scolaire et à la défense de leurs services, et ce, avec le soutien, s'il y a lieu.



LES REGROUPEMENTS D'ACHATS EN MILIEU SCOLAIRE : UNE GOUVERNANCE À RENFORCER; NON AU STATU QUO

Les enjeux et les acteurs sont donc nombreux, diversifiés et leurs intérêts parfois divergents, mais non irréconciliables. Il nous est apparu devoir limiter la conclusion de cet exposé et mettre l'accent sur les acteurs de première ligne et sur les enjeux avec lesquels ils ont à composer présentement et avec lesquels ils auraient à composer dans le futur s'ils répondent par la positive à un nouveau type de gouvernance.

Notre vision des regroupements de demain et leur environnement futur veut à la fois répondre aux critiques des uns (Vérificateur général du Québec et Conseil du trésor) et donner de la voile à certains (Regroupements d'achats en place présentement dans le milieu scolaire).

Cette vision met de l'avant des éléments d'ensemble qui ont ressorti dans les travaux du comité stratégique de la Commission professionnelle des services de l'approvisionnement (CPSA), un résumé de solutions envisagées dans le but de proposer de nouvelles façons de faire aux regroupements d'achats dans le milieu scolaire et un nouvel environnement, et ce, avec comme axe central : non au *statu quo*. Cette vision nous a servi **de guide pour le présent document**.

Quatre vecteurs ou propositions ont donc retenu notre attention plus particulièrement et nous vous les présentons dans les paragraphes qui suivent :

A) UNE STRUCTURE ÉVOLUTIVE À ENTRETENIR ET/OU À CONSTRUIRE

Toutes les commissions scolaires et leurs établissements devraient pouvoir profiter des services d'un regroupement d'achats en milieu scolaire, et ce, peu importe leur localisation sur le territoire québécois et la grosseur désirée.

Tous ces regroupements d'achats devraient se présenter avec une structure et une approche évolutives pour leurs membres et leur clientèle. Pour les regroupements existants, cela demandera une analyse d'efficacité et d'efficience de leurs modèles de gestion et l'exploration, au besoin, de l'optimisation des structures actuelles ou la mise en place de nouvelles



structures. Pour les regroupements à venir, cela exigera une connaissance appropriée des divers milieux présagés, et ce, en cinq étapes :

- 1) Une approche et une analyse politique des dossiers;
- 2) Une approche concrète d'analyse d'impacts;
- 3) Une recherche et analyse de statuts juridiques possibles;
- 4) Une recherche et analyse de structures fonctionnelles possibles et,
- 5) Une décision d'adhésion ou pas.

Même les petites structures animées par des volontaires et bénévoles et axées sur des activités récurrentes pourraient être privilégiées, et ce, avec comme préoccupation et au nom de la protection des économies locales et régionales et des fournisseurs locaux et régionaux versus une centralisation des achats.

Règle générale, toute centralisation entre les mains d'un seul acteur, quelles que soient la forme et la provenance, risque de produire davantage d'effets négatifs que de bienfaits; par exemple,

- Une réduction des effets bénéfiques de la concurrence
- Un favoritisme pour les entreprises de grande taille
- Une brimade pour l'économie régionale
- Une réduction de la qualité des services d'après-vente
- Un péril pour les services de proximité : territoires trop vastes...
- Une centralisation accrue de l'expertise en matière de regroupements d'achats
- Une augmentation des coûts de gestion des processus

Les conséquences qui en découlent se résument ainsi :

- Non à une réduction des regroupements d'achats en milieu scolaire
- Une place pour toutes et tous
- Des regroupements basés sur une structure légale reconnue
- Le partage des échanges entre les acteurs, plus particulièrement, et les acteurs de réseaux autres, s'il y a lieu,
- Le soutien de CPSA, la FCSQ et du MELS.



B) L'ADHÉSION VOLONTAIRE DES ORGANISATIONS

Cette possibilité devrait être vue comme une invitation à se joindre, à utiliser les services d'un regroupement d'achats en milieu scolaire au besoin et de son choix dans le respect de l'autonomie de chacune et chacun. Le principe de l'autonomie de chaque organisation devrait être respecté et maintenu.

Les commissions scolaires et leurs établissements devraient voir leur rythme en tout point respecté. Elles ne sont pas rendues au même stade dans l'identification de leurs besoins et des comparatifs devront être établis. Cependant, une évidence à respecter : une place pour toutes et tous.

Pour les commissions scolaires qui ont décentralisé au fil des ans la gestion de leurs acquisitions de biens et services vers les établissements, ou qui ne possèdent pas un service centralisé d'approvisionnement, celles-ci auraient avantage à développer une offre de service axée sur la mise en commun de besoins de leurs établissements et de leurs centres en favorisant le regroupement d'achats de ceux-ci. Entre autres :

- Simplification des processus
- Optimisation de la gestion de fonds publics
- Compréhension commune et uniforme de la LCOP

Pour les commissions scolaires qui ne sont pas desservies actuellement par un regroupement d'achats en milieu scolaire dans leur région, il pourrait être profitable de regarder vers les regroupements en milieu scolaire existants ou auprès des acteurs de réseaux autres, (ex. : CCSR) diverses alternatives afin d'optimiser davantage les économies d'échelle et de partager avec ces organismes les divers dossiers d'acquisitions en fonction de l'expertise de chacun.

Pour faciliter cette adhésion, et ce, dans une logique de continuité au plan de l'économie régionale :

- Trouver des moyens pour rejoindre les organisations
- Proposer diverses alternatives de desserte
- Faire connaître les regroupements existants
- Une place pour toutes et tous



C) PROMOTION DES REGROUPEMENTS D'ACHATS EN MILIEU SCOLAIRE

Dans un premier temps, l'offre actuelle des champs d'activités de chacun des regroupements d'achats en milieu scolaire en place présentement devrait être mieux concertée. Dans un deuxième temps, s'il y a lieu, l'offre des champs d'activités pourrait être élargie, toujours en concertation.

Par la suite, toute offre concertée pourrait être publicisée : auprès des responsables des regroupements d'achats actuels, des représentants de régions où il n'y a pas de regroupements d'achats en milieu scolaire et, à l'endroit de tout partenaire intéressé par la valeur ajoutée des regroupements d'achats en milieu scolaire.

Les promoteurs seraient plus particulièrement des représentants des regroupements d'achats en milieu scolaire présentement en place soutenus, s'il y a lieu, par des représentants de l'ACSQ, de la FCSQ et du MELS.

En corollaire, des moyens à mettre de l'avant :

- Agrandissement des territoires actuellement
- Parrainage de régions
- Simplification des processus
- Privilège aux appels d'offres par dossiers nationaux, régionaux et locaux
- Utilisation des appels d'offres uniques si compétition assurée

D) MISE EN PLACE D'UNE TABLE DE CONCERTATION NATIONALE PERMANENTE

Au plan national, en vue d'épauler les regroupements régionaux, une Table de concertation devrait être créée réunissant des responsables représentant les différents secteurs de l'éducation (commissions scolaires, collèges et universités), sous l'animation de l'Association des cadres scolaires du Québec.

Pourraient se joindre à ces responsables, des intervenants majeurs des divers regroupements d'achats, organismes partenaires des regroupements d'achats en milieu scolaire (FCSQ, MELS, CCSR, CSPQ...). Un conseil d'administration siègerait de façon régulière.



La représentativité au sein de la Table de concertation devrait être établie sur une base démocratique. Un conseil d'administration siègerait de façon régulière. Elle pourrait jouer un rôle et un positionnement stratégique en faveur des regroupements d'achats dans tout le milieu scolaire.

Avec une telle Table, seraient actualisés une concertation plus grande et un partage plus significatif entre les regroupements d'achats en milieu scolaire. La mise en place d'une telle structure permettrait, entre autres, à tous les regroupements, d'échanger de l'information entre eux sur leurs principes, pratiques, problématiques et d'échanger de l'information. Cela améliorerait les processus de gestion des appels d'offres et éviterait ainsi de réinventer la roue à chaque dossier.

Une approche concrète pour faciliter cette concertation :

- Organisation des rencontres de concertation
- Liste des dossiers propres à chaque regroupement en milieu scolaire ou hors du milieu scolaire
- Analyse des dossiers avec leurs orientations communes et spécifiques
- Analyse de ce qui est ou pourrait être national, régional ou local
- Partage entre les divers regroupements
- Catégorisation permanente et en concertation
- Processus de règlement de conflit entre les regroupements
- Veille organisationnelle et technologique pour les regroupements d'achats et de services



CONCLUSION

Les possibilités pour les commissions scolaires de réaliser des économies tant à l'égard des processus (économies indirectes) que sur les prix d'achat (économies directes d'environ 25 %) sont réelles et documentées. Une plus grande adhésion des commissions scolaires à des regroupements d'achats devrait entraîner des économies supplémentaires importantes.

Le présent document veut apporter une vision différente de la réalité de la gestion des frais d'administration dans les commissions scolaires, qui diffère à maints égards de celle des acteurs gouvernementaux.

Les regroupements d'achats en milieu scolaire, au nombre de cinq présentement, ont occupé l'espace depuis nombre d'années : mis en place par les commissions scolaires dans les 30 dernières années, ils desservent plus de 30 commissions, et ce, dans près de 10 régions administratives différentes.

Les commissions scolaires ont eu recours à ces regroupements afin d'optimiser le rapport qualité/prix de plusieurs types d'acquisitions, ce qui leur a permis également de générer des économies importantes pour leurs organisations respectives, tant au plan des achats de biens et de services qu'au plan de la gestion des approvisionnements concernés (simplification des processus). Certains de ces regroupements offrent, de plus, des services aux commissions scolaires anglophones, aux collèges et à des établissements privés.

En 2010, entre autres, les économies directes annuelles générées par et pour ces regroupements se sont situées en moyenne entre 20 et 25 % du montant des achats annuels qui ont été estimés à près de 32 M\$ pour les regroupements d'achats en milieu scolaire et qui s'ajoutent aux 30 M\$ pour les achats réalisés dans le cadre des ententes du CCSR (cela fait déjà plus de 60 M\$ réalisés en regroupement), et ce, sans compter les achats effectués par les autres réseaux.

Notre réflexion a pour objectif d'inviter toutes les commissions scolaires et tous leurs établissements dans l'ensemble des régions administratives, soit à joindre un regroupement d'achats existant, soit à mettre en place un regroupement d'achats en milieu scolaire sur leur territoire.



Nous avons voulu démontrer par la description de l'état de la situation et par la place occupée par les principaux acteurs qu'il serait inopportun et injuste que les regroupements d'achats en milieu scolaire soient évincés du décor, après tous les efforts fournis jusqu'à maintenant. Nous sommes conscients qu'il y a de nombreux enjeux encore en suspens et demeurons conscients que nous trouverons les réponses adéquates si les diverses études et analyses sont réalisées en concertation. Si nous ajoutons une nouvelle vision de la gouvernance des approvisionnements avec comme axe central les regroupements d'achats en milieu scolaire ceinturés par une Table nationale de concertation, le tout est gage de succès.

Respectueusement soumis



ANNEXES

Comité de négociation d'achats regroupés 03-12 (CNAR 03-12)

- 18 organismes dont 13 commissions scolaires impliquées;
- + 6 commissions scolaires clientes;
- organisme à but non lucratif (OBNL) depuis 2009;
- mise en place ou création il y a près de 30 ans maintenant;
- plus de 9 M\$ d'achats négociés en 2010;
- budget de fonctionnement de 137 000 \$;
- cotisation au prorata du nombre d'élèves et redevances selon les achats;
- personnel volontaire et personnel (à temps partiel) rémunéré;
- logiciels d'achats utilisés : ACHAT CNAR et ACHAT WINDOWS.

Comité d'achats regroupés de Sherbrooke (CARS)

- 3 commissions scolaires impliquées;
- aucun statut juridique distinctif;
- 500 000 \$ d'achats estimés en 2010;
- aucuns frais d'adhésion;
- personnel volontaire.

Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal (CGTSIM)

- 5 commissions scolaires impliquées + des cégeps et des établissements privés;
- un organisme public régi par la Loi sur l'instruction publique (LIP);
- 10 M\$ d'achats estimés en 2010;
- aucuns frais d'adhésion;
- personnel volontaire et personnel (à temps partiel) rémunéré.

Comité d'achats regroupés Laval-Laurentides-Lanaudière (CARLLL)

- 8 commissions scolaires impliquées + 3 cégeps;
- aucun statut juridique distinctif; 10 M\$ d'achats estimés en 2010;
- aucun frais d'adhésion sauf certains frais d'expertise;
- personnel volontaire.



Comité d'achats regroupés de la Montérégie et de l'Estrie (CARME)

- 12 commissions scolaires impliquées;
- aucun statut juridique distinctif;
- 4,2 millions d'achats estimés en 2010;
- cotisation au prorata du nombre d'élèves;
- personnel volontaire et personnel rémunéré.

Liste des commissions scolaires membres des Regroupements d'achats en milieu scolaire

Comité de gestion de la taxe scolaire de l'Île-de-Montréal (CGTSIM)

Commission scolaire English Montréal
Commission scolaire Kativik
Commission scolaire Lester B. Pearson
Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys
Commission scolaire de Montréal
Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île

Comité de négociation d'achats regroupés 03-12 (CNAR-03-12)

Commission scolaire des Appalaches
Commission scolaire de la Beauce-Etchemin
Commission scolaire de la Capitale
Commission scolaire Central Québec
Commission scolaire de Charlevoix
Commission scolaire des Chics-Chocs
Commission scolaire de la Côte-du-Sud
Commission scolaire des Découvreurs
Commission scolaire du Fleuve-et-des-Lacs
Commission scolaire de Kamouraska-Rivière-du-Loup
Commission scolaire des Navigateurs
Commission scolaire de Portneuf
Commission scolaire des Premières-Seigneuries

Comité d'achats regroupés de la Montérégie et de l'Estrie (CARME)

Commission scolaire des Grandes-Seigneuries
Commission scolaire des Hautes-Rivières
Commission scolaire Marie-Victorin
Commission scolaire New-Frontiers
Commission scolaire des Patriotes
Commission scolaire de la Région-de-Sherbrooke
Commission scolaire Riverside
Commission scolaire de Saint-Hyacinthe
Commission scolaire de Sorel-Tracy



Commission scolaire des Trois-Lacs
Commission scolaire du Val-des-Cerfs
Commission scolaire de la Vallée-des-Tisserands

Comité d'achats regroupés Laval-Laurentides-Lanaudière (CARLL)

Commission scolaire de Laval
Commission scolaire des Affluents
Commission scolaire des Samares
Commission scolaire des Laurentides
Commission scolaire Pierre-Neveu
Commission scolaire de la Rivière-du-Nord
Commission scolaire de la Seigneurie des Mille-Îles
Commission scolaire Sir Wilfrid Laurier

Comité d'achats regroupés de Sherbrooke (CARS)

Commission scolaire des Hauts-Cantons
Commission scolaire des Sommets
Commission scolaire du Val-des-Cerfs