

**Notes d'allocution de l'honorable Vic Toews  
Président du Conseil du Trésor du Canada  
Au Symposium national de l'APEX (les 8 et 9 mai 2007)**

**Thème : *La fonction publique compte : selon qui?***

**Le 9 mai 2007**

**9 h à 9 h 30**

**Centre national des Arts**

**Ottawa**

**Priorité au texte prononcé**

*Traduction du texte prononcé*

## INTRODUCTION

Bonjour.

C'est la première fois que je m'adresse à un groupe aussi nombreux de cadres supérieurs depuis que je suis entré en fonction à titre de président du Conseil du Trésor et je dois vous avouer que je ne suis pas comme la plupart des politiciens que vous connaissez. À titre de fonctionnaire de longue date, non seulement je comprends la bureaucratie, mais je l'apprécie vraiment...

Je suis heureux de vous dire que, ce dont je veux vous parler aujourd'hui, cadre parfaitement avec le thème de votre conférence : *La fonction publique compte : selon qui? »*

Il existe une réponse simple à cette question : tout le monde. Les Canadiens nous ont dit clairement qu'ils veulent que leur gouvernement soit responsable de ses actions et qu'il dépense mieux l'argent des contribuables. Les parlementaires nous l'ont dit aussi.

C'est pourquoi la mise en œuvre de la *Loi fédérale sur la responsabilité* et du Plan d'action reste une grande priorité de notre gouvernement.

Cette Loi renforce la responsabilité au sein du gouvernement, rétablit la confiance des Canadiens dans leurs institutions démocratiques et publiques et pose les assises du gouvernement dont les Canadiens ont besoin au XXI<sup>e</sup> siècle.

Depuis que la Loi est entrée en vigueur le 12 décembre, nous avons travaillé fort pour la mettre en œuvre afin de remplir cette promesse. Et j'aimerais dire à quel point j'ai été impressionné des fonctionnaires qui m'ont conseillé à ce sujet. Ils ont établi des échéanciers clairs et les ont respectés tant pour ce qui est des changements législatifs que des changements administratifs.

J'ai annoncé récemment l'entrée en vigueur de quatre mesures relatives à la *Loi fédérale sur la responsabilité*, notamment l'entrée en vigueur de la *Loi sur la protection des fonctionnaires dénonciateurs d'actes répréhensibles* et l'élargissement de l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* à davantage de sociétés d'État.

La *Loi sur la protection des fonctionnaires dénonciateurs d'actes répréhensibles* contribuera à créer un climat où les fonctionnaires pourront en toute honnêteté et transparence dénoncer les actes répréhensibles sans crainte de représailles. En outre, l'élargissement de l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* contribuera à soumettre davantage à l'examen public des organismes dont les contribuables paient le coût.

Plus tôt cette année, j'ai annoncé une autre série de mesures, dont des pénalités et des sanctions plus rigoureuses pour ceux qui commettent des fraudes au détriment des fonds publics, et des consultations afin de s'assurer que le lobbying est exercé avec équité et transparence.

Je suis très heureux des progrès que nous avons accomplis dans la mise en œuvre de la *Loi fédérale sur la responsabilité*.

Mais nos efforts visant à changer les façons de faire au gouvernement ne se limitent pas à mettre en vigueur ces mesures législatives. Dans le Plan d'action qui accompagne la Loi, nous avons énoncé un certain nombre de mesures pour promouvoir l'excellence en gestion au gouvernement.

Pourquoi? Parce que les études de recherche montrent que, lorsque les Canadiens sont satisfaits des programmes et des services du gouvernement, leur confiance dans leur gouvernement est plus élevée. Il est donc d'une importance cruciale pour le gouvernement d'être en mesure de concevoir et d'offrir des politiques et des programmes de grande qualité.

La confiance des Canadiens augmente également lorsque ces derniers ont le sentiment que leur gouvernement gère bien l'argent de leurs impôts. Il est donc tout aussi important de faire preuve d'excellence en gestion pour rétablir la confiance des Canadiens dans leur gouvernement.

Aujourd'hui, je voudrais vous parler de trois initiatives que nous avons prises pour montrer aux Canadiens que nous cherchons vraiment à améliorer la façon dont l'argent de leurs impôts est géré :

1. en premier lieu, ce que nous faisons pour dénouer le soi-disant « écheveau de règles »;
2. en deuxième lieu, ce que nous faisons pour modifier la façon dont nous dépensons l'argent des contribuables;
3. en troisième lieu, pourquoi le renouvellement de la fonction publique est essentiel pour l'excellence en gestion.

#### AU DELÀ DE L'ÉCHEVEAU DE RÈGLES

Nous devons tous nous conformer à des règles, qu'il s'agisse de règles officielles établies par les législateurs élus ou de règles informelles, comme celles que les parents établissent pour leurs enfants. Grâce aux règles, il nous est possible de vivre en société de façon plus ou moins harmonieuse. Et nous les respectons en général.

L'expression que le Premier ministre a employée, c'est-à-dire l'« écheveau de règles », en est venue à représenter ce qui se produit lorsque les règles deviennent un obstacle au bon gouvernement. Au sein du gouvernement, cela se produit lorsque nous réagissons à une crise en ajoutant d'autres règles, des règles qui deviennent difficiles à suivre et qui ralentissent les choses, des règles qui embrouillent les responsabilités et, en fin de compte, des règles qui amènent le gens à cesser d'utiliser leur propre jugement.

Si vous vous rappelez lorsque la vérificatrice générale a déposé son rapport sur les commandites, elle n'a pas dit qu'il manquait des règles. En fait, elle a dit que des règles étaient en place. Ce qu'elle a effectivement dit, c'est que les règles n'avaient pas été respectées.

Il n'est pas toujours facile de déterminer à quel point des « règles utiles » deviennent un « écheveau de règles ». À titre de gouvernement, nous devons être à l'écoute des Canadiens. Or les Canadiens disent que, dans plusieurs domaines, la multitude de processus administratifs et réglementaires nous empêchent de bien répondre à leurs besoins.

Effectivement, dans son rapport récent, le Groupe d'experts indépendant sur les programmes de subventions et de contributions a été très clair à ce sujet :

« La culture actuelle, qui est trop axée sur le contrôle, ne renforce nullement la responsabilisation. En fait, la complexité même de « l'ensemble de règles » actuel ne fait qu'embrouiller la responsabilisation et est une source de frustration pour les gestionnaires et les bénéficiaires. De meilleures règles, ça ne veut pas dire davantage de règles... »

Comment en sommes-nous arrivés là? Avec les échecs des gestionnaires dans tous les secteurs – le secteur public (commandites) et le secteur privé (Enron) – les citoyens ont commencé à perdre confiance dans les institutions, dans le gouvernement et dans la fonction publique.

Au gouvernement, dans le secteur privé et dans nos propres familles, lorsque la confiance commence à s'effriter, la tolérance envers les erreurs devient nulle. Au gouvernement, les répercussions de cette situation se font sentir jusqu'au niveau de chacun des gestionnaires :

- en premier lieu, les organismes centraux comme le Conseil du Trésor commence à établir plus de règles;
- ensuite, les ministères y ajoutent leurs propres règles;

- et très bientôt, les gestionnaires cessent de se fier à leur jugement et à leur expérience et commencent à respecter à la lettre les règles parce qu'ils ne veulent pas être pris en défaut parce que quelqu'un a interprété les règles différemment.

Nous en sommes maintenant venus au point où il faut rétablir l'équilibre, remettre le jugement et la discrétion dans le processus décisionnel. Si nous ne trouvons pas une façon de le faire, nous ne pourrons pas nous adapter pour répondre aux besoins des Canadiens.

Comment devons-nous procéder alors? À mon avis, nous devons mettre l'accent sur les règles qui sont essentielles à la bonne gestion d'une organisation, c'est-à-dire les règles qui régissent l'intendance – comme les politiques de gestion financière, la vérification interne et l'évaluation – et nous devons nous assurer que les attentes et les responsabilités des administrateurs généraux sont très claires à ce sujet. Dans ces domaines, les ministères ne devraient jouir d'aucune discrétion ou de très peu et le Conseil du Trésor devra être ferme pour assumer son rôle de surveillance.

À mon avis, les ministères qui font preuve constamment d'excellence dans ces domaines de gestion devraient être récompensés. Cette récompense pourrait prendre la forme d'une plus grande latitude dans leur décision d'offrir les programmes aux Canadiens pour obtenir des résultats, et éventuellement d'une plus grande latitude dans les pouvoirs dont ils disposent.

Je cite encore une fois le rapport du Groupe d'experts : « ... quelle que soit l'ampleur de la réglementation de l'administration centrale, on ne pourra déjouer tous les actes répréhensibles ni n'empêcher quiconque de commettre des erreurs. Ce qu'il faut, c'est contrôler le risque d'erreur au moyen d'un système moderne et simplifié de gestion des risques. On peut dire que la responsabilité est renforcée lorsque les règles de conformité sont judicieuses et établies à un niveau correspondant au risque et au besoin. »

Il n'est pas simple de suivre ces orientations. Et il ne s'agit sûrement pas non plus de revenir au pendule des extrêmes, c'est-à-dire « laisser les gestionnaires gérer » à une extrémité, et un « écheveau de règles » à l'autre extrémité. Nous devons établir un juste équilibre.

Nous ne devons plus nous retrouver dans une situation où les ministères ne peuvent expliquer comment et pour quelle raison ils dépensent l'argent des contribuables parce qu'ils n'ont pas de bonnes mesures de contrôle internes. Nous ne pouvons pas non plus accorder plus d'importance au respect aveugle de règles inutiles qu'aux bons résultats pour les Canadiens.

Cela signifie que nous devons faire un bien meilleur travail sur trois plans :

- veiller à ce que les responsabilités des gestionnaires et les attentes à leur égard soient claires;
- assurer une surveillance efficace, et se concentrer surtout sur les aspects comportant les risques les plus élevés pour l'ensemble du gouvernement;
- nous doter d'outils efficaces pour surveiller le rendement des gestionnaires.

En réalisant ces trois choses, nous rétablirons la tolérance pour la discrétion et le risque dans le cas des ministères qui ont un excellent rendement en matière de gestion.

## LE SYSTÈME DE GESTION DES DÉPENSES

Le deuxième sujet important que je veux aborder aujourd'hui, c'est que nous devons faire une meilleure gestion des dépenses au gouvernement. Pourquoi? Parce que, à l'heure actuelle, à titre de gouvernement, nous ne pouvons affirmer aux Canadiens avec confiance que chaque dollar de leurs impôts contribue à des résultats importants pour eux.

L'une des explications à cet égard tient au système dont nous avons hérité. En effet, la plus grande partie des dépenses est automatiquement reportée d'une année à l'autre, sans discussion au Cabinet.

Je soupçonne qu'après les fortes compressions effectuées en 1995 dans les programmes gouvernementaux, il peut avoir semblé que les compressions avaient été si fortes qu'il n'était pas nécessaire de réexaminer ces activités. Or, au fil des ans, le montant que représentent ces dépenses est passé de 45 milliards à 90 milliards de dollars, sans aucun mécanisme en place pour convaincre les ministres que ces activités produisaient des résultats et permettaient d'optimiser les ressources financières, ou encore qu'elles correspondaient aux priorités du gouvernement.

Même dans les ministères, on ne se demande pas vraiment si ces dépenses sont encore nécessaires ou utiles. Sans une bonne information sur les dépenses actuelles, il n'y a aucun moyen pour les ministres ou les ministères de savoir si les dépenses nous permettent d'obtenir de bons résultats.

C'est pourquoi le renouvellement du mode de gestion des dépenses est essentiellement axé sur les résultats : les résultats dans le processus décisionnel, dans la gestion et dans la présentation de rapports. Permettez-moi de vous expliquer ce que cela signifie :

- **Un processus décisionnel axé sur les résultats** – À cette fin, les ministres doivent avoir une meilleure information pour prendre les bonnes décisions en matière de dépenses pour les programmes gouvernementaux;
- **La gestion axée sur les résultats**, c'est-à-dire exiger des ministères qu'ils définissent clairement les résultats de tous leurs programmes, nouveaux et actuels, afin qu'ils puissent justifier leurs demandes de financement pour ces programmes et qu'ils soient capables de mesurer les résultats qu'ils obtiennent.

- **La présentation de rapports axée sur les résultats**, c'est-à-dire améliorer la qualité de l'information présentée au Parlement.

Tout compte fait, si nous ne pouvons pas démontrer les résultats que nos programmes permettent d'obtenir réellement, nous ne pouvons pas justifier ces dépenses aux yeux des parlementaires ou des Canadiens.

Ce que nous proposons, c'est de revenir à l'essentiel. Dans la gestion de nos propres finances familiales, nous devons faire le bilan de ce que nous dépensons régulièrement pour savoir si nous sommes dans la bonne voie à mesure qu'évolue notre situation familiale. Nous devons également vivre selon nos moyens.

Il en est de même pour les dépenses publiques : nous devons pouvoir répondre à certaines questions fondamentales :

- Les objectifs sont-ils toujours pertinents?
- Obtenons-nous les résultats prévus et font-ils une différence?
- Ces dépenses sont-elles la meilleure façon d'atteindre ces objectifs?

En fin de compte, à titre de ministres, nous devons absolument être en mesure d'expliquer aux Canadiens ce que nous dépensons pour les programmes que nous offrons et quels résultats nous obtenons.

Voilà ce qu'on entend par le renouvellement du mode de gestion des dépenses.

### RENOUVELLEMENT DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le troisième sujet dont je veux parler est le renouvellement de la fonction publique.

Aucun des changements dont j'ai parlé n'est possible sans une fonction publique solide, dynamique et axée sur l'avenir.

En février 2006, le Premier ministre a exprimé clairement son propre engagement envers la fonction publique et les valeurs fondamentales de la fonction publique : valeurs démocratiques, valeurs professionnelles, valeurs morales et valeurs relatives aux personnes. Ces valeurs existent depuis toujours et continueront d'exister.

Je crois fermement que ces valeurs doivent rester au cœur du renouvellement de la fonction publique et guider nos efforts pour obtenir l'excellence en gestion.

Face aux défis que le gouvernement et la fonction publique doivent relever afin de pouvoir s'adapter aux nouvelles attentes des Canadiens et d'y répondre, il est clair que nous devons mettre l'accent sur le renouvellement de la fonction publique.

Dans son premier rapport, le Comité consultatif du Premier ministre affirme que « la première prémisse » de son travail est que, « dans le monde complexe et interconnecté d'aujourd'hui, une fonction publique qui fonctionne bien et qui est axée sur les valeurs est essentielle à la réussite de tout pays. »

Il s'agit-là, j'en conviens, du point de départ du renouvellement de la fonction publique. Une fonction publique guidée et dynamisée par ses propres valeurs fondamentales.

## CONCLUSION

La recherche de l'excellence en gestion au sein du gouvernement n'est pas un effort ponctuel ou une mode du jour : il s'agit d'une amélioration continue. Cela exigera des efforts à long terme dans l'ensemble du gouvernement, de même que l'attention constante des ministres. Il faudra aussi que chacun d'entre vous accorde la même attention constante à cette question et exerce un leadership.

À titre de président du Conseil du Trésor, je puis vous assurer que mes collègues du Conseil et moi sommes entièrement déterminés à favoriser l'excellence en gestion et le

renouvellement de la fonction publique dans notre rôle de conseil de gestion du gouvernement du Canada.

Le Premier ministre a souvent dit que nous sommes chanceux au Canada de pouvoir compter sur une fonction publique dévouée, respectueuse de principes et composée de personnes très compétentes. Je suis entièrement d'accord avec lui. C'est pourquoi j'envisage l'avenir avec confiance sachant qu'ensemble, nous pouvons rétablir la confiance des Canadiens dans leur gouvernement et dans la fonction publique.

Je vous remercie.