



**REPENSER
LE RÔLE
DE L'ÉTAT**

UN GOUVERNEMENT POUR LES CANADIENS

20 FÉVRIER, 1997

Canada



Conseil du Trésor du Canada
Secrétariat

Treasury Board of Canada
Secretariat

©Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 1997

En vente au Canada chez

votre libraire local

ou par la poste auprès du

Groupe Communication Canada – Édition
Ottawa (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue BT31-6/1998-1
ISBN 0-660-60191-5





MESSAGE DU PRÉSIDENT

En 1993, un changement profond de l'administration publique du Canada a vu le jour : nous avons entrepris la restructuration de notre appareil administratif afin de mieux répondre aux besoins des Canadiens et Canadiennes.

C'est avec fierté que je vous présente aujourd'hui *Repenser le rôle de l'État – Un gouvernement pour les Canadiens*. Ce document marque un point tournant dans la prise en main du contrôle des dépenses du gouvernement et de la transformation de la structure même de l'administration publique et des programmes qu'elle offre aux citoyens.

Après quatre années d'efforts, nous avons réussi dans l'intérêt de tous à réduire la taille de l'État et l'importance de ses dépenses de programmes. Nous avons vu juste de repenser le rôle de l'État en améliorant la mesure des résultats et la responsabilisation. Cette décision s'est avérée la voie de l'avenir.

Notre examen des programmes a obtenu le succès escompté, grâce à l'appui, au dévouement, et bien souvent au courage des fonctionnaires. Ils ont su appuyer notre démarche, conscients de l'importance capitale des changements à effectuer pour aspirer à l'excellence et livrer des services de qualité supérieure.

Dans une économie mondiale en pleine ébullition, le gouvernement fédéral doit planifier le changement, rationaliser ses opérations, privilégier l'efficacité dans son processus décisionnel et demeurer un partenaire actif dans le développement du Canada.

Notre défi collectif consiste à maintenir une nouvelle façon de procéder, basée sur une nouvelle stratégie de gestion des affaires de l'État et ce, tout en respectant les droits de nos citoyens.

Nous avons désormais une nouvelle mentalité, une nouvelle culture de l'administration publique. *Repenser le rôle de l'État – Un gouvernement pour les Canadiens* reflète notre nouvelle philosophie et nous ouvre une fenêtre sur l'État de demain. Nous modernisons tous les jours nos structures et nous avons amorcé un virage administratif sur des bases solides qui nous amènera au XXI^e siècle.

J'ai voulu vous présenter ici non seulement un bilan de la situation, mais aussi les moyens que nous allons prendre pour atteindre nos objectifs. Les changements que nous avons effectués permettent aux Canadiens et Canadiennes de retrouver leur autonomie financière et de choisir le genre de société qu'ils veulent bâtir.

Nous avons repensé le rôle de l'État en introduisant des changements profonds et en créant une nouvelle culture des services publics. C'est dans une optique de recherche constante de la qualité que je vous encourage à me faire parvenir vos commentaires et vos suggestions.

Le Président du
Conseil du Trésor,



Marcel Massé

TABLE DES MATIÈRES



Introduction – Un point tournant	1
La mise en oeuvre des changements	3
Instauration d’une culture du changement	10
Conclusion – Un État viable pour le Canada	21

INTRODUCTION – UN POINT TOURNANT



Le Budget des dépenses principal de cette année marque un point tournant dans la reprise en main des dépenses fédérales ainsi que dans la prestation de services publics de qualité, correspondant aux réalités de notre temps. Il y a tout juste quatre ans de cela, bien des gens pensaient que les finances publiques du Canada avaient irrémédiablement échappé à tout contrôle. On redoutait alors une crise financière qui nous aurait empêchés d'assurer à la population les services sur lesquels elle compte. On estimait que les programmes étaient devenus trop coûteux et que nous n'avions plus les moyens d'entretenir la société que nos parents et nos grands-parents avaient bâtie.

Que de chemin parcouru depuis. En effet, à la fin de l'exercice 1998-1999, la part du produit intérieur brut (PIB) consacrée à l'ensemble des programmes fédéraux n'aura jamais été aussi faible depuis 1949-1950. Pour y parvenir, nous allons devoir, certes, maintenir avec détermination le cap tracé à l'occasion des quatre derniers budgets, mais aucune nouvelle réduction ne s'imposera. Au terme de quatre années d'efforts acharnés, frappées au sceau du renouveau et caractérisées par un examen des programmes, par une restructuration et par de nombreux sacrifices, les dépenses de programmes du gouvernement fédéral (c'est-à-dire l'ensemble des dépenses, à l'exception des intérêts sur la dette publique) n'absorberont pas plus de 11,9 p. 100 du PIB en 1998-1999. Malgré tout, nos programmes et nos services continueront de faire l'envie du reste du monde. Nous avons réduit toutes nos dépenses non essentielles, nous avons coupé dans le gras et amélioré considérablement notre efficacité. Le Canada a désormais les ambitions de ses moyens.

Nous avons réussi ce tour de force en une période de grands changements, tout comme la génération qui nous a précédés l'avait fait en 1949-1950. Les Comptes publics de cette année-là confirment en effet que des années d'austérité avaient permis de réduire la dette héritée de la Deuxième Guerre mondiale. Ces mêmes Comptes publics sont les premiers à faire état des dépenses au titre des services fédéraux rendus à Terre-Neuve et à indiquer une nouvelle hausse du budget de la Défense, à cause de la guerre froide. Les besoins d'alors étaient bien différents de ce qu'ils sont aujourd'hui : si la défense nationale et les anciens combattants représentaient 31 p. 100 des dépenses de programmes, et les services sociaux 24 p. 100, l'ensemble des transferts aux provinces n'intervenait que pour 5 p. 100. Au lendemain de la guerre, les provinces et les municipalités ne constituaient que 11 p. 100 des dépenses publiques globales au Canada.

L'Annuaire du Canada, publié par le Bureau fédéral de la statistique pour l'année 1949, brosse le portrait d'un pays de 12,6 millions d'habitants, où 75 p. 100 des immigrants sont originaires du Royaume-Uni ou des États-Unis, et où 26 p. 100 de la population active travaille dans l'agriculture. En outre, on y mentionne avec une fierté fort légitime, un taux de chômage de 1,5 p. 100 seulement, malgré l'adaptation toujours difficile d'une économie d'après-guerre. Le produit national brut (PNB) est alors d'environ 1 063 \$ par habitant, soit en progression réelle de plus de 50 p. 100 par rapport au temps de la Crise. Seule ombre au tableau : l'inflation dépasse 11 p. 100, malgré le maintien du contrôle des prix. Le système complexe des subventions du temps de la guerre était presque entièrement éliminé, les dernières subventions à l'importation de pétrole brut dans les Prairies ayant été supprimées deux ans auparavant.

L'édition 1997 de *L'Annuaire du Canada* nous présente un pays de près de 30 millions d'habitants, un État multiculturel riche et complexe où les immigrants ne proviennent plus en majorité du Royaume-Uni ou des États-Unis. Le PIB réel par habitant s'est accru de plus de 180 p. 100 depuis 1949. La main-d'oeuvre employée dans l'agriculture continue de jouer un rôle essentiel dans l'économie, mais elle représente maintenant moins de 3 p. 100 de la population active totale. Les transferts aux autres ordres de gouvernement constituent 19 p. 100 des dépenses

**À LA FIN DE L'EXERCICE
1998-1999, LA
PART DU PRODUIT
INTÉRIEUR BRUT
CONSCRÉE À
L'ENSEMBLE DES
PROGRAMMES
FÉDÉRAUX N'AURA
JAMAIS ÉTÉ AUSSI
FAIBLE DEPUIS
1949-1950.**



de programmes du gouvernement fédéral. Qui plus est, à la suite de la décentralisation des pouvoirs du fédéral, les provinces et les municipalités comptent maintenant pour près de 50 p. 100 de l'ensemble des dépenses publiques. On sait bien sûr que les transformations des 50 dernières années ont donné lieu à une société d'abondance où le mode de vie est plus sophistiqué, mais peut-être aussi plus agité. Il vaut quand même la peine de prendre un peu de recul, de temps en temps, pour constater l'ampleur et la rapidité du changement.

De tous les secteurs d'activités, c'est la fonction publique qui a le plus changé. Nous avons échaudé des systèmes complexes dont beaucoup sont à présent étroitement associés à notre sentiment d'identité nationale : services sociaux, promotion du développement économique, programmes de santé, éducation, recherche scientifique, développement culturel et gestion de l'environnement. Après des années de dépenses disproportionnées par rapport à la capacité de notre économie, nous sommes en train d'apprendre à vivre selon nos moyens. Nous apprenons que la prudence financière est compatible avec les acquis sociaux que nos aînés nous ont légués au prix de tant d'efforts.

Nous ne pouvons manifestement pas supporter un fardeau financier plus lourd que celui de la génération précédente. À cet égard, le plan présenté dans le Budget des dépenses principal de 1997-1998 est tout à fait viable. Le fondement de notre société moderne et complexe — où la compassion, quoi qu'on en pense, a toujours sa place — n'est pas compromis par ce plan de dépenses, pas plus d'ailleurs que la structure des programmes et des services gouvernementaux sur lesquels elle s'appuie. Il y a lieu de s'inquiéter du fardeau que représente le service de la dette publique, mais il faut savoir que nous pourrions nous en accommoder grâce à la croissance de notre économie. Nous pouvons donc être fiers d'avoir retrouvé notre autonomie financière.

Les services publics contribuent grandement à notre niveau de vie, qui nous place régulièrement en tête des palmarès internationaux. (Les réformes que nous avons réalisées ces quatre dernières années nous ont permis de juguler les coûts inhérents à la structure et à l'exécution des programmes fédéraux, tout en leur conservant leur qualité fondamentale.) Nous en avons en outre profité pour réorienter certains de ces programmes en fonction des besoins les plus criants. Les sacrifices qu'il a fallu consentir pour y arriver sont bien réels. Il a fallu sensiblement réduire les subventions sur lesquelles un grand nombre d'entreprises en étaient venues à compter. Le gouvernement facture maintenant des services naguère gratuits. Nombre de bénéficiaires de programmes gouvernementaux ont été touchés par les réductions de services. Au cours des deux prochaines années, nous n'allons pas manquer de défis à relever pour mettre en œuvre toutes les mesures découlant de l'Examen des programmes et appliquer la nouvelle philosophie de gestion qui en découle, ainsi que le Système de gestion des dépenses. Les fonctionnaires sont appelés à repenser, en profondeur, absolument tout ce qu'ils font. Ils ont été ébranlés par la restructuration, mais le gouvernement s'est fait un point d'honneur d'agir de façon juste et équitable envers les plus touchés d'entre eux.

Au détour du virage que représente ce budget, notre pays pourra choisir le genre de société à laquelle il aspire, avec une fonction publique nationale faisant l'envie du monde entier, des programmes publics sans cesse améliorés, administrés de façon professionnelle, pour le plus grand bien de la population, d'une manière adaptée à ses besoins et dans un véritable esprit de coopération.



LA MISE EN ŒUVRE DES CHANGEMENTS



Pour avoir appliqué un processus de changement complexe, mais bien coordonné, le gouvernement est parvenu à conserver intacte sa capacité en matière de prestation de services. Les changements ont certes porté sur l'ensemble des dépenses consacrées aux programmes fédéraux, mais ils ont aussi eu une profonde influence sur la fonction publique canadienne et ont transformé ses programmes et ses services.

La leçon des chiffres

D'hier...

En 1993-1994, la population croyait que les finances nationales avaient échappé à tout contrôle. La récession faisait toujours rage; le manque de confiance constaté chez les chefs d'entreprise et les travailleurs freinait aussi bien la consommation que l'investissement et, par conséquent, la création d'emplois.

Les marchés internationaux étaient de plus en plus préoccupés par l'endettement du Canada. Année après année, près de 40 milliards de dollars venaient s'ajouter à la dette nationale, qui avait atteint 71 p. 100 du PIB (508 milliards de dollars).

En 1993-1994, le Canada se classait au second rang des sept plus grands pays industrialisés (le G-7) quant à l'ampleur de son déficit et de son endettement par rapport à la taille de son économie. Résultat : un dollar faible sur les marchés de change et des taux d'intérêt réels qui n'avaient jamais été aussi élevés.

Malheureusement, les efforts déployés en vue de contenir les dépenses manquaient de constance – et bien souvent de logique. On hésitait à établir des priorités et à les traduire en mesures concrètes, d'où un dérapage continu des finances publiques.

On prêchait bien l'austérité, mais le gouvernement fédéral continuait de faire rouler l'économie à des niveaux avoisinant ceux de l'après-guerre. Les choix difficiles étaient remis à plus tard.

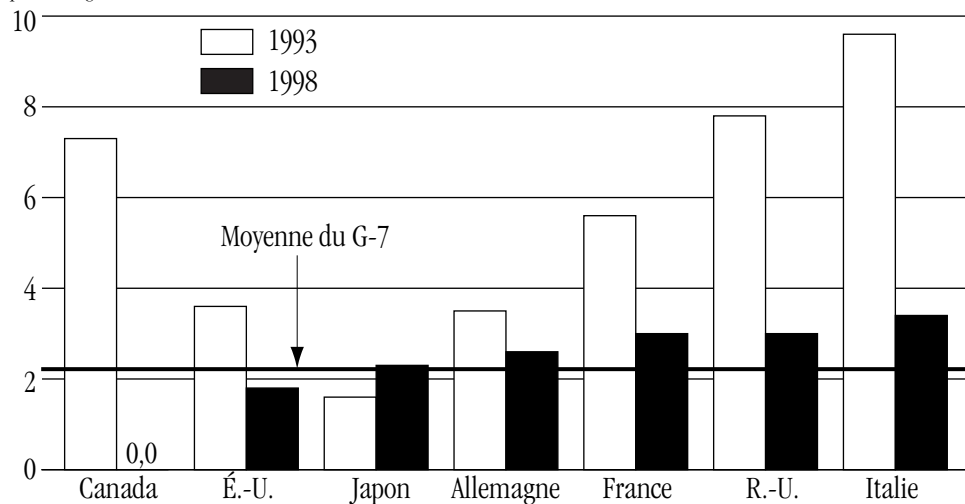
À aujourd'hui...

Comme le montre le tableau I, si notre endettement exige que nous continuions à faire preuve de vigilance, force nous est de constater que nous avons redressé la situation de façon spectaculaire.

Tableau I

Comparaison internationale des déficits budgétaires¹

pourcentage du PIB



¹ Comptes publics généraux selon le pourcentage du PIB, décembre 1996, perspectives économiques de l'OCDE et budget de 1997.

Notre gouvernement a adopté une approche diamétralement opposée à celle du début de la décennie. Il a compris qu'il était temps de recoller le discours à la réalité, qu'il fallait réparer les dégâts causés par des années de gabegie, en commençant par regagner la confiance des Canadiens et des marchés financiers.

Le gouvernement a donc commencé par réformer le Système de gestion des dépenses. Il a éliminé les réserves d'intervention centrales, financé les nouvelles initiatives en puisant dans les ressources existantes et créé un cadre stable pour la planification à long terme des ministères. Il a instauré les plans d'activité, en vue d'aider le Conseil du Trésor à disposer d'un système de planification stratégique à l'échelle du gouvernement fédéral, et a souligné la nécessité de réexaminer régulièrement les programmes ainsi que d'offrir les services dans la limite des ressources existantes.

Le gouvernement a exposé les grandes lignes de sa stratégie de dépenses dans le budget de 1994 et le Budget des dépenses principal de 1994-1995. Il s'est fixé des objectifs fermes pour les deux années suivantes et a lancé l'Examen des programmes, qui a contraint les ministres et les hauts fonctionnaires à examiner à la loupe tous leurs programmes et toutes leurs activités.

Loin d'être un exercice arbitraire de réduction uniforme des dépenses, l'Examen des programmes s'articulait autour de six critères de base, exprimés sous la forme de questions :

- Le programme étudié sert-il encore l'intérêt public?
- Est-il légitime et indispensable que ce soit le gouvernement qui l'exécute?
- Le rôle du gouvernement central est-il justifié ou le programme doit-il être repensé en fonction des provinces?
- Le gouvernement devrait-il remplir son rôle de concert avec le secteur privé ou le secteur bénévole?
- Comment pourrait-on restructurer le programme en question pour le rendre plus efficace?
- Est-il abordable au regard de la capacité financière du gouvernement?

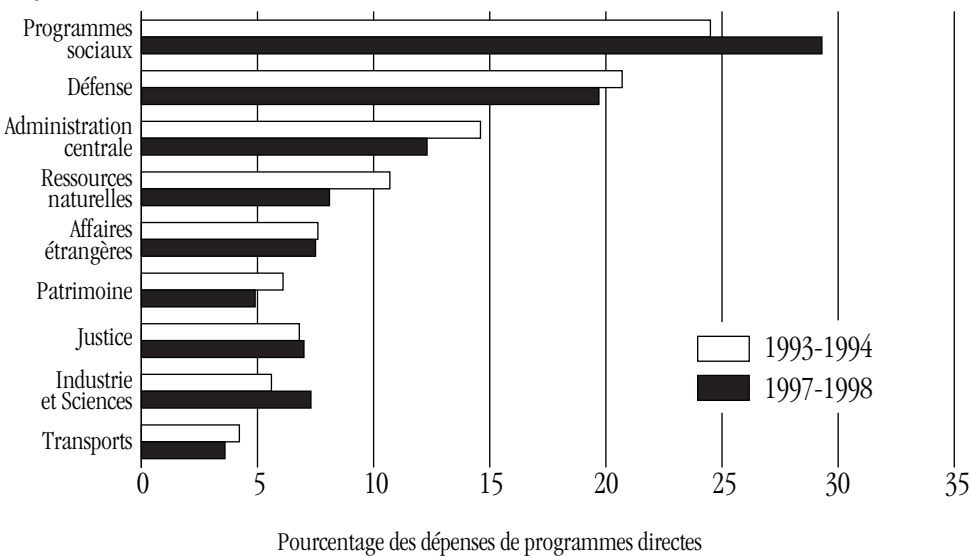
**L'EXAMEN DES
PROGRAMMES
CONTINUE DE FAIRE
PARTIE INTÉGRANTE
DU CYCLE DE PLANIFI-
CATION ANNUELLE
DU GOUVERNEMENT.**

Grâce à l'Examen des programmes, le gouvernement fédéral a pu déterminer quelles activités il pouvait continuer d'exécuter ou de financer avec un budget considérablement réduit. De plus, il a permis de cerner les activités qu'il devait cesser d'exercer ou qu'il devrait réduire, transférer ou encore exécuter ou financer autrement. Le tableau II présente les dépenses fédérales par grand secteur d'activité et leur importance relative dans l'ensemble des dépenses de programmes. Il illustre ainsi la réorientation des priorités du gouvernement à la suite de l'Examen des programmes.


Tableau II

Modification de la composition des dépenses de programmes directes

1993-1994 et 1998-1999



**GRÂCE AUX MESURES
ANNONCÉES DANS
LES BUDGETS DE
1994, DE 1995 ET
DE 1996, EN 1998-
1999, CELA FERA SIX
ANNÉES DE SUITE QUE
LES DÉPENSES DE
PROGRAMMES AURONT
DIMINUÉ.**



Grâce aux mesures annoncées dans les budgets de 1994, de 1995 et de 1996, en 1998-1999, cela fera six années de suite que les dépenses de programmes auront diminué. Les dépenses de programmes directes (autrement dit, les dépenses au titre des programmes fédéraux, moins les principaux transferts aux particuliers et aux autres ordres de gouvernement) auront été ramenées à 47,4 milliards de dollars, soit 8,1 milliards de dollars de moins qu'en 1993-1994 où les dépenses atteignaient 55,5 milliards de dollars. Si l'on tient compte des transferts aux provinces et des autres dépenses, on aura, sur la même période, ramené l'ensemble des dépenses au titre des programmes fédéraux de 15,8 p. 100 à 11,9 p. 100 du PIB, ce qui correspond au plus faible niveau observé en 50 ans. Le tableau III donne plus de détails sur les dépenses fédérales.

Tableau III
Dépenses de programmes par secteur important

	1993-1994 Réelles	1997-1998 Prévues	1998-1999 Prévues
	en millions de dollars		
Dépenses de programmes directes			
Défense	11 545	9 916	9 377
Paiements aux sociétés d'État	5 292	3 971	3 706
Autres dépenses de programmes	38 693	36 341	34 305
Total des dépenses de programmes directes	55 530	50 228	47 388
Principaux transferts aux particuliers			
Prestations aux personnes âgées	19 903	22 308	22 940
Prestations d'assurance-emploi	17 626	13 460	14 060
Principaux transferts aux autres ordres de gouvernement			
Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux ¹	16 846	12 500	11 807
Péréquation	9 045	8 292	8 436
Compensation pour programmes permanents ²		(2 131)	(2 235)
Autres	1 063	1 142	1 104
Total des programmes des principaux transferts	64 483	55 571	56 112
Total des dépenses de programmes	120 013	105 799	103 500
Frais de la dette publique	37 982	46 000	46 500
Total des dépenses budgétaires	157 996	151 799	150 000

¹ Le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) a été substitué, en 1996-1997, au Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) et au Financement des programmes établis (FPE). Il comprend deux volets, l'un de dépenses en liquidités, reflétées dans ce tableau, et l'autre de crédits fiscaux exposés dans le budget de 1997. En 1993-1994, la valeur totale du RAPC et du FPE combinés s'élevait à 29,0 milliards de dollars, tandis que la valeur prévue du TCSPS est de 25,1 milliards de dollars pour 1998-1999.

² Au lieu de paiements directs comptants pour des programmes permanents offerts par le Québec, le gouvernement fédéral réduit le taux d'imposition du revenu des particuliers pour la province, et celle-ci peut augmenter son taux d'un montant équivalent. Cette réduction d'impôt est récupérée grâce au transfert du gouvernement fédéral à la province.

La fonction publique fédérale

Si le gouvernement est parvenu à réaliser ses objectifs financiers, c'est qu'il a repensé ses priorités, ses programmes, ses structures et ses *modus operandi* à l'occasion de l'Examen des programmes, dont le succès est largement attribuable à la compétence, au dévouement et aux efforts des fonctionnaires fédéraux. Rares sont ceux d'entre eux qui n'ont pas été touchés par les changements ayant découlé de l'Examen des programmes. Ces changements ont pris la forme d'importantes opérations de restructuration et de compression des effectifs, d'innovations techniques et de mise en œuvre d'autres modes de prestation des services.


Quand il a lancé l'Examen des programmes, le gouvernement était tout à fait conscient que de nombreux fonctionnaires seraient touchés. À l'instar d'autres grands employeurs du secteur privé ou du secteur public, il a donc adopté des mesures pour leur venir en aide. Ainsi, la Prime de départ anticipé (PDA) et le Programme d'encouragement à la retraite anticipée (PERA) ont permis et permettent encore au personnel occupant des postes déclarés excédentaires de quitter la fonction publique dans de meilleures conditions. La PDA a permis aux fonctionnaires excédentaires de certains ministères de recevoir un montant calculé en fonction de leur rémunération et de leur nombre d'années de service. Le PERA donne droit à une pension de retraite anticipée assortie de conditions moins rigides quant à l'âge et à la durée de service. D'ici 1998-1999, la réduction annuelle de la masse salariale du gouvernement équivaudra au coût total de la PDA et du PERA, et ces économies seront permanentes. Le gouvernement a pris ces mesures, et d'autres, pour gérer ses effectifs de manière responsable. En outre, il a transféré à d'autres employeurs certaines activités jusque-là remplies par la fonction publique, ce qui lui a permis de réduire au minimum l'impact des décisions découlant de l'Examen des programmes pour les fonctionnaires touchés.

Les effectifs de la fonction publique sont passés de 225 619 employés au début d'avril 1995 à 195 000 environ à la fin de décembre 1996. Le gouvernement est en voie de réaliser ses objectifs de réduction des dépenses; dans les ministères, les gestionnaires mettent en œuvre leurs plans d'Examen des programmes et ils continuent de gérer avec soin les programmes internes d'incitation au départ et de retraite anticipée.

La transformation des programmes fédéraux

Comme nous l'avons vu, l'Examen des programmes a été conduit en fonction de six critères qui ont été appliqués de façon rigoureuse à l'ensemble des services et des activités de l'administration fédérale. Il a donné lieu, dans toutes les activités gouvernementales, à des changements d'envergure qui se répercuteront sur la structure de l'économie et de la société canadienne; cela étant, nous serons davantage en mesure de relever les défis que posent la concurrence mondiale, les mutations rapides, le progrès technologique et le développement économique, dans le siècle prochain. Voici d'ailleurs quelques-uns des changements qui ont découlé de l'Examen des programmes.

**LE SUCCÈS DE
L'EXAMEN DES
PROGRAMMES EST
LARGEMENT
ATTRIBUABLE À LA
COMPÉTENCE, AU
DÉVOUEMENT ET AUX
EFFORTS DES FONC-
TIONNAIRES FÉDÉRAUX.**




- Le gouvernement fédéral cesse d'être propriétaire, d'exploiter et de subventionner une grande partie du réseau de transport canadien, pour se consacrer plutôt à l'élaboration des politiques et des règlements visant à assurer l'efficacité et la sécurité du réseau. Par exemple, après avoir appliqué les critères de l'Examen des programmes pour déterminer si le public avait besoin de certains services (et si l'État devait les fournir), le gouvernement a décidé de privatiser le CN, de céder ses aéroports à des administrations locales, de commercialiser la Voie maritime du Saint-Laurent et de transférer ses services de navigation aérienne à une nouvelle société sans but lucratif. Dans plusieurs de ces dossiers, il collabore avec le secteur privé.
- Le gouvernement a sensiblement réduit ses subventions aux entreprises et il va les remplacer par des prêts et des contributions remboursables.
- Au Manitoba, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien est en train de transférer aux Premières Nations toutes les responsabilités les concernant.

La politique fédérale continue de s'articuler autour de la prestation de services de qualité, essentiels à la population, services qui sont donc la raison d'être des dépenses de programmes du gouvernement. L'importance que le gouvernement accorde au changement, à l'efficacité et à la restructuration ne doit pas masquer l'attachement qu'il continue de porter à l'excellence dans la prestation de ses services.

D'ailleurs, on peut en juger d'après les innovations que le gouvernement a apportées à la façon dont il fait rapport de ses réalisations. On peut penser aux nouveaux rapports sur le rendement dans le cadre du Projet d'amélioration des rapports au Parlement (sur lesquels nous reviendrons plus en détail dans la suite de ce document). Les exemples suivants ne représentent qu'une infime fraction des améliorations régulièrement apportées aux programmes fédéraux.

LA POLITIQUE FÉDÉRALE
CONTINUE DE S'ARTI-
CULER AUTOUR DE
LA PRESTATION DE
SERVICES DE QUALITÉ,
ESSENTIELS À LA
SOCIÉTÉ CANADIENNE.



- *Agriculture et Agroalimentaire Canada* : les chercheurs mettent au point de nouvelles variétés de haricots acclimatées, qui parviennent plus vite à maturité, ainsi que des variétés résistantes de kiwis; les progrès réalisés dans les techniques de conditionnement et de traitement ouvrent aux éleveurs de porcs du Canada de nouveaux débouchés sur le marché du détail au Japon; le taux d'application des normes d'inspection alimentaire du Ministère, qui était déjà très élevé, l'est davantage encore; le contrôle exercé depuis longtemps sur les exportations et les importations de bovins a permis de protéger nos débouchés d'exportation contre les craintes que l'encéphalite spongiforme des bovins (maladie de la vache folle) a inspirées à l'échelle internationale.
- *Environnement Canada* : dans le cadre de son programme des services de glaces, le Ministère vient de mettre en œuvre une technologie qui repose sur l'utilisation de Radarsat en tant que principal outil de surveillance des glaces, ce qui lui permettra de maintenir ses services au niveau actuel tout en réduisant grandement ses coûts; grâce à la qualité de la collaboration aux échelons national et international, il a été possible de réduire très sensiblement la production de substances appauvrissant la couche d'ozone; désormais, dans le sud du Canada, le faucon pèlerin n'est plus en déclin; la qualité des prévisions météorologiques s'est considérablement améliorée, de sorte que les prévisions à trois jours sont maintenant aussi fiables que les prévisions à 36 heures, il y a 15 ans.

- *Parcs Canada* : ce service ouvre de nouveaux parcs nationaux et contribue ainsi à réaliser l'objectif de créer un réseau national de parcs; un nouveau rapport sur la situation environnementale de la Vallée Bow, dans le Parc national de Banff, permettra de rééquilibrer les activités dans le parc; des gouvernements étrangers bénéficient du savoir-faire de Parcs Canada en matière de gestion des parcs et des lieux historiques.
- *Anciens combattants Canada* : d'ici septembre 1997, le Ministère aura réduit de moitié le délai de traitement de la première demande de pension d'invalidité.
- *Revenu Canada* : le «numéro d'enregistrement unique» simplifie considérablement les déclarations des entreprises; en 1995, le nouveau système de production électronique des déclarations de revenu a permis au Ministère de traiter, dans les dix jours suivant leur réception, 4,5 millions de déclarations de revenu des particuliers, sur un total de 21 millions.
- *Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada* : le Secrétariat a éliminé la moitié de tous les problèmes causés par la paperasserie, que les entreprises éprouvaient dans leurs transactions avec les principaux ministères fédéraux.
- *Agence de promotion économique du Canada atlantique* : les améliorations apportées à la gestion des ententes fédérales-provinciales ont permis de réduire de 35 à 50 p. 100 les dépenses administratives.
- *Gendarmerie royale du Canada* : les importantes réductions effectuées dans les dépenses administratives ont permis de libérer des ressources qui ont été affectées aux activités policières. Par exemple, un district de la GRC au Nouveau-Brunswick a pu affecter sept agents de plus à la surveillance locale, sans frais supplémentaires pour les contribuables.
- *Affaires indiennes et du Nord Canada* : la vérification des dépenses des Premières Nations a été grandement améliorée; le Ministère a reçu 66 p. 100 des rapports de vérification dans les 120 jours de la fin de l'exercice en 1995-1996, comparativement à 23 p. 100 en 1991-1992; 83 p. 100 de ces rapports ont satisfait à tous les critères de la vérification en 1995-1996, comparativement à 57 p. 100 en 1984-1985. Le budget de l'enseignement postsecondaire a plus que triplé depuis 1985-1986, ce qui a donné lieu à une augmentation massive du nombre d'étudiants autochtones qui a dépassé les 26 000 en 1995-1996.


INSTAURATION D'UNE CULTURE DU CHANGEMENT

Dans l'avenir, pour continuer d'offrir les mêmes programmes, le gouvernement devra instaurer au sein de la fonction publique une culture propice au changement et à l'amélioration continus. La fonction publique fédérale doit en effet demeurer une institution faisant la fierté de tous les Canadiens. Il conviendra de moderniser en permanence les méthodes d'exécution des programmes, de les améliorer et de les axer sur les besoins des citoyens. Le gouvernement doit être en mesure d'articuler et d'entretenir une vision cohérente pour l'ensemble de ses politiques. Enfin, il doit continuer de maintenir et d'améliorer ses processus de responsabilisation envers les Canadiens et ceux et celles qui les représentent au Parlement.

La fonction publique de l'avenir

Tous les secteurs de la fonction publique ont réalisé d'énormes progrès sur les plans de l'efficience en général, de l'exécution des programmes et de la prestation des services, et ils ont instauré d'importants changements organisationnels. La reprise en main des dépenses publiques est largement attribuable aux efforts et au dévouement des fonctionnaires. Ceux-ci ont aidé le Canada à se préparer au XXI^e siècle en appuyant les initiatives du gouvernement, en lui prodiguant des avis éclairés et en proposant des solutions novatrices qu'ils ont su appliquer. Il convient d'encourager et d'appuyer ce genre de contribution si l'on veut que les fonctionnaires fédéraux continuent de mettre toute leur énergie au service du public.

**LA FONCTION PUBLIQUE
DU CANADA DOIT
ATTIRER ET RETENIR UN
PERSONNEL DE QUALITÉ
À TOUS LES NIVEAUX.**



La fonction publique du Canada doit être en mesure d'attirer et de retenir un personnel de qualité à tous les niveaux; elle doit investir en permanence dans la formation et le perfectionnement, et favoriser, chez son personnel, les qualités de gestion et de leadership qu'exige une société moderne. Le gouvernement a décidé d'intervenir sur tous ces plans en adoptant une batterie d'initiatives et de stratégies connues sous le nom collectif de *La Relève*.

L'établissement de saines relations de travail est un autre volet important de l'administration du personnel dans la fonction publique, car le climat qui en résulte permet aux employés et à leurs représentants de participer à la prise de décisions dans leur milieu de travail. En 1997-1998, le rétablissement du régime de négociation collective dans la fonction publique – après six années d'interruption – constituera une première étape en ce sens. Le processus sera d'ailleurs modernisé et réformé, de concert avec les syndicats.

Tout comme elle a su modifier ses structures, son fonctionnement et ses orientations, la fonction publique doit maintenant simplifier et moderniser ses mécanismes et ses systèmes de gestion et d'administration pour en améliorer l'efficacité et la rentabilité. Le nouveau système de classification des postes, en cours d'élaboration, revêtera une très grande importance dans la réforme de la gestion des ressources humaines. Une fois en place, il conférera plus de latitude aux responsables des ministères, simplifiera les systèmes de dotation et de rémunération, rendra les mécanismes actuels moins coûteux, moins complexes et moins rigides, et offrira une mobilité accrue aux fonctionnaires dans leur progression de carrière.


Un peu partout dans la fonction publique, on a lancé de nombreux projets pour simplifier et moderniser la gestion des ressources humaines; malheureusement, ces projets sont parfois limités par l'état actuel de la législation. On a bien apporté certaines modifications, ici et là, en fonction des besoins constatés, mais le moment est certainement venu de songer à entreprendre un examen

plus fondamental de la législation. Celui-ci devra contribuer à la transformation de l'administration fédérale, afin que les décisions opérationnelles soient davantage prises selon les principes en vigueur dans l'entreprise privée, de manière que le gouvernement fédéral demeure un partenaire à part entière dans une économie concurrentielle.

La modernisation et l'exécution des programmes

La fonction publique fédérale a lancé un grand nombre d'initiatives destinées à moderniser l'exécution des programmes et la prestation des services. Elles visent non seulement à réduire les coûts, et donc à respecter les enveloppes budgétaires établies, mais aussi à offrir aux Canadiens et aux Canadiennes un ensemble de services gouvernementaux améliorés, répondant à leurs besoins. L'État n'est pas différent du secteur privé sur ce plan et il doit adapter ses produits et ses services aux besoins sa clientèle : le citoyen. La structure et l'exécution des programmes fédéraux doivent donc être axées sur les intérêts et les besoins des Canadiens et des Canadiennes, plutôt que sur les desiderata des fonctionnaires, les contraintes imposées par les styles de gestion actuels et les modes de prestation révolus.

Il ne manque pas de solutions de rechange aux structures traditionnelles d'exécution de programmes des ministères, et le gouvernement les étudie toutes avec attention. Les technologies de l'information continueront de jouer un rôle clé dans la modernisation. Comme les Canadiens et les Canadiennes s'attendent à recevoir des services abordables, accessibles et adaptés à leurs besoins, il est normal qu'ils veuillent choisir la façon dont ils y ont accès, ou dont ils les reçoivent, quel que soit le secteur de l'économie qui les fournit, y compris le gouvernement. Cela étant, le recours judiciaire aux technologies de l'information nous aide à répondre à ce genre d'attentes : il permet une plus grande souplesse à nos services, il améliore l'accès à l'information et il rend possible des échanges entre le citoyen et le gouvernement, ce qui aurait été impensable il y a dix ans. L'instauration de partenariats avec les provinces, le secteur privé et des organisations non gouvernementales est une autre façon, privilégiée, de rapprocher les services du citoyen, de réduire les frais généraux et de faciliter l'accès à une vaste gamme de services susceptibles de mobiliser toute sorte d'intervenants.



LA STRUCTURE ET L'EXÉCUTION DES PROGRAMMES FÉDÉRAUX DOIVENT ÊTRE AXÉES SUR LES INTÉRÊTS ET LES BESOINS DES CITOYENS. LE RECOURS JUDICIEUX AUX TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION NOUS PERMET D'OFFRIR UN SERVICE ABORDABLE, ACCESSIBLE ET PERTINENT.


Exécution des programmes axés sur les citoyens

Le gouvernement envisage d'administrer les programmes axés sur les citoyens de trois façons : en regroupant les services, en réformant la réglementation et en recouvrant les coûts.

REGROUPEMENT DES SERVICES

Le gouvernement va favoriser le regroupement des services en fonction des besoins des citoyens. Ce regroupement pourra prendre diverses formes :

- regroupement, dans un même centre, de l'information portant sur toute une gamme de services offerts par différents organismes fédéraux et différents ordres de gouvernement. Les Centres de service aux entreprises du Canada, établis depuis longtemps, témoignent de l'efficacité de cette formule;



REGROUPEMENT DE PROGRAMMES VISANT À SATISFAIRE AUX BESOINS DES CITOYENS


- regroupement, dans les mêmes locaux, de services chargés d'exécuter différents programmes. Nos ambassades, par exemple, offrent en un même endroit les services de plusieurs ministères et de gouvernements provinciaux aux Canadiens en déplacement à l'étranger ainsi qu'aux entreprises désireuses de trouver des débouchés hors de nos frontières. Ces services peuvent aussi porter sur d'autres aspects relevant de la politique étrangère du Canada;
- regroupement de programmes offerts par un même organisme ou ministère agissant pour le compte d'autres, et offrant alors un ensemble complet de services, un peu comme un détaillant offre à sa clientèle les produits de divers fournisseurs. La nouvelle Agence canadienne d'inspection des aliments en sera un exemple, à l'instar de Revenu Canada qui perçoit les impôts sur le revenu établis pour le compte de la plupart des provinces et qui s'apprête maintenant à percevoir la nouvelle taxe de vente nationale dans plusieurs provinces de l'Atlantique. Revenu Canada joue aussi le rôle d'agent du gouvernement dans la mise en œuvre de certains programmes sociaux, comme le Crédit d'impôt pour enfant, qui sont administrés par le truchement du régime fiscal.

Le gouvernement envisage d'aller plus loin encore et d'articuler la responsabilité en matière d'élaboration des programmes autour des caractéristiques et des besoins de la population plutôt que des domaines considérés. Les nouveaux organismes auxquels cette responsabilité serait confiée pourraient avoir une vocation régionale ou sectorielle. Les expériences conduites dans certaines provinces, en particulier au Nouveau-Brunswick, sont suffisamment prometteuses pour qu'on envisage de poursuivre la démarche entreprise.

RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION

La réglementation joue un rôle crucial parce qu'elle favorise la concurrence et qu'elle permet de protéger l'environnement et la sécurité du public. Malheureusement, elle occasionne souvent des coûts supplémentaires pour l'industrie et pour les gouvernements, coûts qui sont bien sûr répercutés sur les consommateurs-contribuables. Le contrôle des coûts de la réglementation va de pair avec la gestion des dépenses directes plus traditionnelles du gouvernement. La réforme de la réglementation doit permettre d'améliorer les processus, d'évaluer l'incidence de la réglementation sur les personnes et les entreprises et d'étudier les moyens d'en réduire au minimum les effets négatifs. Le gouvernement étudie des mécanismes de collaboration ainsi que des méthodes analytiques qui permettraient d'empêcher que le découpage traditionnel par programme ou par ministère, ou encore par ordre de gouvernement, ne vienne faire obstacle à des solutions réglementaires bien coordonnées, axées sur le citoyen.

La première série de réformes a eu pour objet d'accroître la transparence du processus d'approbation de la réglementation. L'examen approfondi de la réglementation, effectué en 1994, a débouché sur près de 1 400 propositions de réforme. Jusqu'à présent, les deux tiers environ de ces propositions ont été mises en œuvre par les ministères, qui poursuivent leurs efforts en ce sens. Les progrès réalisés, exposés dans le rapport publié en novembre 1994 par le gouvernement sous le titre *L'innovation : la clé de l'économie moderne*, s'appuient sur les résultats positifs de cette première série d'initiatives. Le gouvernement est en train d'adopter des mesures législatives afin d'améliorer la gestion des mécanismes réglementaires et de mettre en application six initiatives sectorielles.



**LA RÉFORME DE LA
RÉGLEMENTATION
DOIT PERMETTRE
D'AMÉLIORER LE PRO-
CESSUS ET D'ÉVALUER
L'INCIDENCE DE LA
RÉGLEMENTATION SUR
LES PERSONNES
ET LES ENTREPRISES.**

Les Canadiens et les Canadiennes s'attendent à recevoir de meilleurs services de leurs gouvernements. Les autorités réglementaires collaborent de plus en plus avec les parties intéressées pour élaborer des normes de rendement des programmes réglementaires. Celles-ci peuvent aller de l'approbation des médicaments ou de l'enregistrement des pesticides à l'inspection des usines de transformation du poisson.

RECOUVREMENT DES COÛTS

Le gouvernement offre de nombreux programmes qui s'adressent à l'ensemble de la population, mais il en administre également d'autres qui visent des bénéficiaires bien précis, conformément à des principes de politique publique. Il continuera de financer ces programmes en puisant dans ses recettes générales. Dans bien des cas, cependant, les activités et les services du gouvernement sont destinés à un groupe particulier et viennent en complément des avantages dont le contribuable moyen bénéficie. Les principes de l'Examen des programmes, qui s'appliquent à toutes les activités du gouvernement fédéral, supposent que le groupe concerné devrait absorber une partie au moins des coûts à cet égard.

Le recouvrement des coûts est un outil de gestion stratégique grâce auquel les ministères peuvent repenser leurs activités et la manière de les financer. Il est indissociable de l'amélioration des services et de la restructuration des programmes. Comme les frais imposés aux utilisateurs doivent refléter la valeur du service ou du privilège dont ils bénéficient, c'est donc un outil qui contribue à améliorer la capacité d'intervention du gouvernement. Les frais facturés ne doivent pas être uniquement un moyen pratique pour remplir les coffres de l'État. Comme ils permettent d'évaluer concrètement la demande, ils aident les ministères à déterminer l'ampleur des services à offrir, ce qui leur facilite la tâche quand il s'agit d'éliminer la surconsommation de biens «gratuits» et de contrer les pressions favorables à l'expansion continue des services.

Le gouvernement est en train de mettre à jour un ensemble de principes de recouvrement des coûts que les ministères et organismes devront appliquer. Ces principes insistent sur la nécessité d'une consultation franche et efficace avec les clients et les autres parties intéressées dans l'ensemble du processus de fixation des frais exigibles, pour faire en sorte que ceux qui paient aient leur mot à dire dans la conception et la prestation du service. Les ministères et organismes devront aussi évaluer les répercussions afin de déterminer tous les effets potentiels importants et être en mesure d'expliquer aux clients comment les coûts sont contrôlés et pourquoi les services sont fournis de telle façon plutôt que de telle autre. Les deux parties devront s'efforcer d'éviter les impasses. Bien que les ministres soient manifestement responsables de l'imposition des frais, il existe des mécanismes de médiation pour parer aux cas où les clients estimeraient que tel ministère ou tel organisme n'a pas respecté les principes de la politique de recouvrement des coûts.

**COMME LES FRAIS AUX
UTILISATEURS DOIVENT
TENIR COMPTE DE LA
VALEUR DU SERVICE
OU DES AVANTAGES
OFFERTS AUX CLIENTS,
LE RECOUVREMENT
DES COÛTS PERMET
À L'ÉTAT DE MIEUX
RÉPONDRE
AUX ATTENTES.**



DIVERSIFICATION DES MODES DE PRESTATION DES SERVICES


Dans le cadre de la planification de leurs activités, les ministères et organismes réévaluent constamment leurs programmes pour déterminer si le gouvernement atteindrait mieux ses objectifs en ayant recours à d'autres modes de prestation. Il est possible d'envisager toute une série de formules de rechange, notamment :

- le choix d'une forme d'organisation différente au sein de l'administration fédérale – organisme de service spécial, organisme de service, société d'État ou autre forme d'entité consacrée à l'exécution d'une mission précise – ayant un cadre mieux adapté d'orientations stratégiques, de gestion et d'organisation, permettant au gouvernement de mieux se concentrer sur la prestation des services, de rationaliser ses activités et d'améliorer la responsabilisation;
- le transfert de programmes fédéraux à d'autres paliers de gouvernement, quand l'intervention directe du gouvernement fédéral n'est ni nécessaire, ni appropriée;
- la commercialisation des produits et des services quand des modalités de fonctionnement sont semblables à celles de l'entreprise privée – par exemple, la production de revenus, la prise en charge des activités par les employés, le financement par le secteur privé et l'impartition des services – et procurent un meilleur rapport qualité/prix, permettant ainsi au gouvernement de se concentrer sur ses activités et responsabilités essentielles;
- la privatisation des services gouvernementaux et des participations au capital de sociétés qui répondent aux objectifs de la politique publique.

La diversification des modes de prestation permet au gouvernement de fournir ses services de manière efficiente et conforme aux besoins des Canadiens et des Canadiennes. Le gouvernement a fait de grands progrès pour restructurer la prestation de services et «repenser le rôle de l'État». Par exemple :

- dans le cadre de la nouvelle Politique maritime nationale, les grands ports faisant partie du Système national devront devenir plus commerciaux et parvenir à l'autonomie financière, les ports régionaux ou locaux seront transférés aux autorités provinciales, ou la Voie maritime du Saint-Laurent et Marine Atlantique S.C.C. seront commercialisées; en outre, les ports du Système des ports nationaux seront gérés par des commissions portuaires canadiennes composées de représentants proposés par des groupes d'utilisateurs et par les gouvernements;
- plusieurs nouveaux organismes de service spécial – comme Mesures Canada, Direction des services de santé au travail et d'hygiène du milieu, et Partenariat technologique Canada – assurent l'exécution de programmes ou la prestation de services dans un cadre de responsabilisation axé sur les résultats et qui privilégie la clientèle;
- le 1^{er} novembre 1996, Transports Canada a transféré ses services de navigation aérienne civile à une société sans but lucratif du secteur privé, qui a accueilli 6 000 de ses fonctionnaires;
- le Conseil du Trésor a annoncé en 1996 sa Politique de prise en charge de services de l'État par des fonctionnaires, grâce à laquelle il sera plus facile aux fonctionnaires fédéraux de reprendre dans le secteur privé les services qu'ils offraient dans la fonction publique et qui, autrement, devraient être impartis à des contractuels; en 1997, certains services de Parcs Canada seront confiés à des entreprises assujetties à cette politique;

**LA DIVERSIFICATION
DES MODES DE
PRESTATION PERMET
AU GOUVERNEMENT DE
FOURNIR SES SERVICES
DE MANIÈRE EFFICIENTE
ET CONFORME
AUX BESOINS DES
CANADIENS ET
CANADIENNES.**




- la vente des Chemins de fer nationaux du Canada en 1996 a rapporté un montant brut de 2,16 milliards de dollars à l'État, tout en permettant au CN d'établir sa présence dans l'industrie nord-américaine du transport ferroviaire et d'assurer sa viabilité à long terme;
- Travaux publics et Services gouvernementaux Canada est en train de confier à l'externe une grande partie de ses services de gestion immobilière et des services connexes, ce qui permettra au gouvernement de réaliser des économies de 40 à 50 millions de dollars par année.

PARTENARIATS AVEC LES AUTRES ORDRES DE GOUVERNEMENT ET LE SECTEUR PRIVÉ

Le partenariat est une autre forme non négligeable de prestation des services. En s'alliant à d'autres administrations publiques, à des organismes bénévoles ou à des intervenants du secteur privé, le gouvernement fédéral peut réduire ses frais généraux ainsi que le double emploi et rapprocher ses services du citoyen. Les programmes destinés aux Autochtones sont peut-être parmi les plus importants exemples de partenariat. Les populations autochtones et leurs organisations prennent en charge une gamme croissante de services et de programmes d'éducation, de santé, de développement communautaire et de logement dont l'administration relevait jusque-là du gouvernement fédéral. Voici quelques autres exemples dignes de mention :

**LE PARTENARIAT AIDE
LE GOUVERNEMENT À
RÉDUIRE SES FRAIS
GÉNÉRAUX AINSI QUE
LE DOUBLE EMPLOI.**



- le programme Travaux d'infrastructure Canada, un modèle de concertation entre trois ordres de gouvernement, atteint toutes les localités du pays. Le gouvernement fédéral vient d'en proposer la reconduction pour une autre année, à la suite d'une évaluation ayant démontré que la plupart des projets ont été couronnés de succès;
- l'Agence canadienne d'inspection des aliments intégrera les services financiers d'inspection des aliments et de quarantaine et préparera la mise en place d'un système véritablement national d'inspection des aliments. Le projet de loi visant à créer l'Agence a été soumis au Parlement;
- le projet, annoncé dans le budget de 1996, visant à transformer Revenu Canada en une agence canadienne du revenu et des services frontaliers rendra ce service gouvernemental essentiel plus économique et mieux adapté aux besoins des contribuables;
- les nouveaux centres de services Canada-Alberta rendront les services plus accessibles en administrant les prestations fédérales d'assurance-emploi et les programmes et services provinciaux axés sur le marché du travail dans des centres communs, répartis dans toute la province;
- les ententes conclues entre le gouvernement fédéral, l'Alberta et le Nouveau-Brunswick afin de transférer à ces provinces la conception et l'exécution des mesures actives de stimulation de l'emploi, ententes financées grâce au compte de l'assurance-emploi. (Le gouvernement négocie avec d'autres provinces des ententes analogues destinées à réduire le chevauchement et le dédoublement des activités et des responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux sur le marché du travail, tout en favorisant une meilleure adaptation des modalités de développement de ce marché aux besoins des localités et des régions);
- grâce à des modalités de fonctionnement novatrices, à la coopération fédérale-provinciale et à l'expertise du secteur privé, la construction du pont de la Confédération a permis, en novembre 1996, d'établir un lien terrestre entre l'Île-du-Prince-Édouard et le Nouveau-Brunswick;

- le gouvernement fédéral et les provinces ont récemment conclu un accord pour rétablir la viabilité financière du Régime de pensions du Canada afin qu'il soit plus abordable et plus équitable pour les générations à venir. Les partenaires veilleront à assurer un meilleur financement du Régime, en accélérant les augmentations des cotisations prévues par la loi; ils amélioreront le rendement des fonds du Régime grâce à l'adoption d'une nouvelle politique d'investissement; enfin, ils freineront l'augmentation des coûts grâce à une administration plus rigoureuse des prestations et à une modification du calcul de certaines d'entre elles;
- les missions très fructueuses d'Équipe Canada et d'autres activités de promotion du commerce international sont menées en partenariat avec les provinces et le secteur privé.


La régie gouvernementale et la gestion stratégique

L'évolution rapide des programmes et des services fédéraux peut avoir des répercussions sur les organismes centraux chargés de coordonner et d'élaborer la politique gouvernementale. Ces organismes ne sont plus en mesure d'évaluer la façon dont les ministères s'acquittent de leurs responsabilités en contrôlant chacune de leurs opérations. En outre, le point de vue d'un ministère ou d'un organisme ne suffit plus pour comprendre toute la complexité des interactions existant entre les diverses composantes du portefeuille confié à chaque ministre.

Conseil de gestion

Depuis la Confédération, le Conseil du Trésor supervise et contrôle la plupart des activités importantes des ministères et organismes fédéraux. Chaque ministre doit obtenir son autorisation pour conclure des marchés, mettre en œuvre des projets d'immobilisations, verser des contributions ou modifier des programmes. Le Conseil a largement délégué ses pouvoirs d'autorisation au fil des années, mais de nouvelles réformes s'imposent pour tenir compte de la responsabilité des ministres et des ministères dans l'élaboration des politiques et l'exécution des programmes. Il convient, cependant, d'accorder plus d'importance aux normes globales de gestion de l'administration fédérale et de trouver des mécanismes pouvant permettre au Conseil du Trésor de s'assurer que les ministères respectent les valeurs de la fonction publique et réalisent les objectifs prévus dans leurs plans d'activité.

**D'UN CONTRÔLE
ÉTROIT, LE RÔLE DU
CONSEIL DU TRÉSOR
PASSE À UNE GESTION
PLUS STRATÉGIQUE.**



Les ministères, les organismes ainsi que les ministres du Conseil du Trésor étudient l'évolution éventuelle de son rôle, pour le faire passer d'une démarche de contrôle étroit à une approche du type «conseil de gestion». Ce rôle permettrait au Conseil et à son Secrétariat de mettre en place et de maintenir un cadre efficace de gestion dans l'ensemble de l'administration fédérale.

Le cadre envisagé serait évolutif et dynamique. Il privilégierait les orientations stratégiques plutôt que les opérations, les résultats plutôt que les processus. Applicable à l'échelle de tout le gouvernement fédéral, il présenterait les liens essentiels entre les plans, les priorités, les réalisations et les responsabilités ministérielles ainsi que l'orientation stratégique globale du gouvernement. Il favoriserait l'amélioration permanente des programmes et de la qualité des services. Il rendrait les ministères explicitement responsables envers leur ministre respectif de la gestion des ressources publiques, et les ministres clairement responsables envers le Parlement et les Canadiens de l'exercice des pouvoirs qui leur sont confiés.

Gestion par portefeuille

Les changements subis par la fonction publique et la mise en place de structures de substitution en matière de prestation de services ont débouché sur un autre aspect de la réforme du secteur public : la gestion par portefeuille. Le gouvernement est en quête de nouveaux mécanismes pour renforcer la cohérence dans l'élaboration des politiques et la prestation des services de chacun des ministères et organismes rattachés au portefeuille d'un ministre. On peut tendre à cette cohérence par des valeurs partagées, un sens commun du but à atteindre et une culture qui favorise la collaboration et le partenariat entre les diverses parties du secteur public.

En échangeant régulièrement des renseignements, des points de vue quant aux priorités gouvernementales, et aux meilleures méthodes de gestion, les membres des différentes entités composant le portefeuille peuvent améliorer l'élaboration de la législation et des politiques publiques, tout en conservant leur indépendance, et ce, d'une manière cohérente. Les récentes initiatives de gestion interministérielle et par portefeuille prévoyaient d'ailleurs des mécanismes structurés d'évaluation commune, pour permettre à toutes les parties de cerner conjointement les avantages et l'efficacité de cette façon de procéder.


Comme il n'y a pas deux portefeuilles ministériels qui se ressemblent, il n'existe donc pas un modèle de gestion unique. Plusieurs projets en cours ont pour objet de mettre cette approche en œuvre. Il est clair que la coordination et une meilleure communication entre les sous-ministres et les chefs d'organisme sont indispensables au succès de ces projets. Le Conseil du Trésor envisagera également des moyens de mieux refléter la dynamique et les interactions des portefeuilles ministériels dans le processus de planification des activités.

La responsabilisation, la qualité des services et les relations avec le Parlement et les citoyens

Modernisation de la fonction de contrôleur

Le contrôle financier dans l'administration fédérale correspond à beaucoup plus que la tenue de comptes, comme le pensent la plupart des gens. La tâche complexe qui consiste à maintenir les systèmes, l'information et les procédures nécessaires à la gestion des ressources et des risques, à la responsabilisation, à la vérification et à l'évaluation des résultats est l'essence même de la fonction moderne de contrôleur, fonction qui est synonyme de régie éclairée des ressources publiques, de normes d'éthique rigoureuses et de supervision adéquate du Parlement. Toutefois, si l'on veut que les gestionnaires offrent des services qui soient abordables et de qualité à l'ensemble de la population canadienne, il faut leur donner la latitude voulue, leur prodiguer des encouragements et leur procurer l'information nécessaires. C'est essentiellement à eux que le contrôle incombe; néanmoins, ils ont besoin de l'aide des spécialistes de l'examen et du rendement, de même que de leurs collègues de la gestion financière.

**LA FONCTION DE
CONTRÔLEUR EST
SYNONYME DE RÉGIE
ÉCLAIRÉE DES
RESSOURCES PUBLI-
QUES, DE NORMES
D'ÉTHIQUE RIGOU-
REUSES ET DE SUPERVI-
SION ADÉQUATE DU
PARLEMENT.**



Un groupe indépendant étudiera la modernisation de la fonction de contrôleur au sein de l'administration publique fédérale et fera rapport à cet égard. Ce groupe est composé de représentants des secteurs public et privé choisis pour leur compétence et leur expérience dans les domaines de la finance, du droit, de l'administration aux échelons supérieurs et de la régie. Il déterminera comment on devrait faire évoluer la fonction de contrôleur pour que celle-ci demeure adaptée aux


activités et aux besoins opérationnels du gouvernement. Il aidera d'ailleurs ce dernier à adopter des solutions novatrices et efficaces devant permettre de mieux relever les défis actuels et futurs. Il appuiera le gouvernement dans ses efforts en vue d'atteindre les objectifs de sa Stratégie d'information financière (SIF), qui est censée déboucher sur un modèle de gestion financière et de comptabilité comparable à celui du secteur privé. Le groupe aidera aussi le gouvernement à parvenir à de meilleurs résultats sur le plan de la reddition des comptes en ce qui touche aux résultats des programmes. Il l'aidera à adopter pleinement la méthode de comptabilité d'exercice et à intégrer les principes de la qualité des services aux activités des ministères. Bref, il jouera un rôle clé en aidant le gouvernement à gérer plus efficacement ses ressources.

Le groupe consultera très largement les cadres supérieurs dans les secteurs public et privé, les élus et les membres des autres ordres de gouvernement. À l'automne 1997, il présentera les résultats de son examen et ses recommandations au secrétaire du Conseil du Trésor et au contrôleur général du Canada.

Responsabilisation accrue à l'égard du Parlement

L'obligation faite au gouvernement de rendre des comptes au Parlement est la pierre angulaire de la démocratie canadienne. Pour s'acquitter de cette obligation, le gouvernement reconnaît qu'il doit correctement renseigner le Parlement et le faire d'une façon précise et opportune.

**LE GOUVERNEMENT
RECONNAÎT QU'IL
DOIT CORRECTEMENT
RENSEIGNER LE
PARLEMENT ET LE FAIRE
D'UNE FAÇON PRÉCISE
ET OPPORTUNE.**



Depuis mars 1996, le Projet d'amélioration des rapports au Parlement a consisté à introduire, à titre d'essai, plusieurs innovations dans le format des rapports soumis au Parlement, dans le contexte du Budget des dépenses principal. Ces projets ont pour objet d'évaluer l'opportunité de substituer aux documents actuels de la Partie III (Prévisions des dépenses ministérielles) actuellement déposés avec le Budget des dépenses principal, des rapports distincts sur les plans et les priorités des ministères, au printemps, suivis de rapports sur leur rendement à l'automne. Les premiers rapports pilotes sur le rendement ont été déposés en octobre dernier par 16 ministères qui soumettent, cette année, des rapports sur leurs plans et leurs priorités dans le cadre du Budget des dépenses principal. La réaction des parlementaires, des universitaires, des médias et du vérificateur général a été favorable, et le gouvernement compte recommander au Parlement que cette approche soit élargie à l'ensemble de l'administration gouvernementale au cours de l'année à venir, si les parlementaires demeurent satisfaits des renseignements contenus dans les 16 rapports pilotes portant sur les plans et les priorités.

Ce projet est la première phase de ce qui deviendra, prévoit-on, un dialogue permanent avec les parlementaires sur les façons de réformer le processus de préparation du Budget. Cette réforme doit bien entendu fournir aux gestionnaires les outils, les mesures d'incitation et la souplesse dont ils ont besoin pour assurer les services de façon efficiente et responsable et répondre ainsi aux besoins des Canadiennes et des Canadiens. En outre, et c'est tout aussi important, cette réforme doit déboucher sur une amélioration de l'information présentée aux parlementaires et favoriser leur compréhension des priorités et du rendement des programmes du gouvernement, pour qu'ils puissent représenter efficacement les intérêts de leurs électeurs en ce qui concerne le financement, la conception et l'exécution de ces programmes grâce aux processus de préparation du Budget.

Qualité des services et mesure des résultats


L'Initiative sur les services de qualité fait davantage porter l'accent des programmes de l'administration fédérale sur l'amélioration de la qualité des services offerts aux Canadiens et aux Canadiennes, services qui doivent les satisfaire plus que jamais. Cette initiative est fondée sur les principes de la participation des citoyens et des fonctionnaires, sur le leadership et sur l'innovation. Son principal objet est de veiller à ce que tous les projets et toutes les priorités du gouvernement s'articulent autour du principe de la prestation de services de qualité, axés sur les besoins des Canadiens, dans le respect des contraintes financières. Ce principe doit être entièrement intégré au fonctionnement des ministères et des organismes. Les organisations gouvernementales sont encouragées à adopter les systèmes de rétroaction qui leur permettront de maintenir ce niveau de qualité, ainsi que des normes de service tangibles en fonction desquelles les Canadiens et les Canadiennes pourront évaluer le rendement du gouvernement. Le Secrétariat du Conseil du Trésor assure le leadership et fournit le cadre de mise en œuvre de l'Initiative ainsi que les normes de service nécessaires. Chaque ministère est chargé de veiller à ce que la qualité de ses services soit prévue dans tous ses programmes.

L'Initiative est le produit des nombreux efforts que les ministères déploient en ce sens depuis plusieurs années. Les progrès réalisés sont énormes. Les ministères prennent des mesures destinées à améliorer le service à la clientèle : planification et mise en œuvre des normes de service; évaluation du service en fonction des normes en vue de l'améliorer; recours accru au dépôt direct; technologies de l'information; systèmes automatisés de gestion des files d'attente et bien d'autres encore.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor collabore avec les ministères pour rendre les Pages bleues de l'annuaire du gouvernement du Canada plus conviviales et pour améliorer l'accessibilité et la qualité des services de renseignements téléphoniques. En outre, il appuie certains ministères dans les efforts qu'ils déploient pour faire reconnaître leurs systèmes de gestion de la qualité par l'Organisation internationale de normalisation. Il s'agit notamment du Centre d'information topographique de Ressources naturelles Canada, du Bureau fédéral du développement régional - Québec, ainsi que du Centre de recherche et de développement sur les aliments d'Agriculture et Agroalimentaire Canada à Saint-Hyacinthe.

Qui dit modernisation de l'exécution des programmes, dit instauration d'un climat où la direction a besoin d'une plus grande marge de manœuvre pour adapter ses services aux besoins des citoyens. Dans ce contexte, il convient de compenser, par une responsabilisation plus rigoureuse, l'accroissement des pouvoirs à l'échelon local et la plus grande latitude dont les gestionnaires disposent, laquelle est caractérisée par l'assouplissement des règles bureaucratiques. La production de rapports axés sur les résultats plutôt que sur les procédés sera essentielle pour permettre au gouvernement de respecter ses engagements. La stratégie d'évaluation du rendement comporte trois étapes : définition des principaux résultats attendus pour les ministères et les portefeuilles; amélioration de la mesure des résultats et des coûts connexes et amélioration des rapports au Parlement.

**SI L'ON VEUT REPENSER
LE RÔLE DE L'ÉTAT,
IL EST ESSENTIEL DE
RENDRE COMPTE DES
RÉSULTATS OBTENUS.**



Si l'on veut repenser le rôle de l'État, il est essentiel de rendre compte des résultats obtenus. Or, pour cela, les organisations publiques doivent fournir des renseignements sur leur rendement. Ces derniers sont également indispensables à une bonne régie, car les gestionnaires en ont besoin pour prendre des décisions, améliorer la prestation des services et renforcer la capacité générale du gouvernement d'élaborer des politiques.

L'examen efficace des activités des ministères (qui englobe la vérification interne, l'évaluation des programmes et les autres activités d'examen de la gestion) les aide à améliorer leurs méthodes de gestion, leurs mécanismes de responsabilisation, la mesure des résultats, la qualité des services offerts, les procédés et les systèmes. L'un des éléments clés de tout ce processus est le rapport annuel sur la responsabilité des résultats à l'échelle du gouvernement. Il met en lumière les principaux engagements à cet égard ainsi que les priorités d'examen et de mesure du rendement des ministères et organismes. Tout cela permet d'améliorer la transparence dans tout ce qui touche aux grandes questions de rendement. Les rapports à venir amélioreront l'efficacité de l'information et accroîtront la responsabilité à l'égard des résultats.

CONCLUSION – UN ÉTAT VIABLE POUR LE CANADA



Nous avons beaucoup accompli en quelques années à peine, mais il reste encore beaucoup à faire. Cela dit, nous avons balisé la voie pour donner aux Canadiens et aux Canadiennes le genre de gouvernement efficace et moderne, disposé à collaborer, qu'ils peuvent s'offrir, qu'ils désirent et qu'ils peuvent s'attendre à obtenir, au tournant du siècle.

Nous avons regagné notre indépendance financière, mais nous devons persévérer et demeurer déterminés.

Nous avons repensé ce que le gouvernement du Canada devrait faire et ce qu'il devrait renoncer à faire. L'Examen des programmes a introduit des changements fondamentaux, mais il nous faut poursuivre notre remise en question et notre quête d'une meilleure façon de procéder.

Le gouvernement moderne doit être transparent et il doit rendre des comptes. Nous établissons avec le Parlement une nouvelle relation fondée sur des renseignements clairs, axés sur le rendement et les résultats. Nous continuerons à faire en sorte que les Canadiens et les Canadiennes puissent constater et juger ce que leur gouvernement fait pour eux.

Nous avons nettement réduit les effectifs de la fonction publique, et nous sommes en train de moderniser sa gestion et de la rajeunir en lui conférant une énergie et une détermination nouvelles. Une fonction publique efficace et stimulante qui attire dans ses rangs certains des éléments les plus énergiques du pays est indispensable à un bon gouvernement. L'amélioration de cette importante institution nationale continuera d'être l'une de nos priorités.

Pour bien servir les Canadiens et les Canadiennes, le gouvernement doit s'organiser en fonction de leurs besoins. Nous allons nous efforcer de trouver de nouveaux moyens d'exécuter nos programmes, notamment grâce aux partenariats, afin de rendre le gouvernement plus accessible, plus facile à comprendre et plus utile pour les citoyens.

En répondant à ces exigences, le gouvernement du Canada prouvera qu'il peut remplir le rôle que les Canadiens et les Canadiennes attendent de lui, rôle qui n'est pas moins important aujourd'hui qu'il l'a été dans toute l'histoire de notre pays :

- l'union économique du Canada doit se présenter comme un tout, elle doit maximaliser la contribution de chaque région à la croissance économique nationale ainsi que les avantages que chaque région tire de la prospérité qui en résulte;
- le Canada doit maintenir et favoriser son union sociale fondamentale, union vouée à la protection et à l'amélioration du sort de chacun de ses membres;
- le Canada dans son ensemble doit être en mesure de répondre aux besoins des citoyens et des régions, que celles-ci soient chroniquement défavorisées, victimes d'une catastrophe ou victime d'une perte soudaine;
- le Canada doit protéger les droits de ses citoyens de participer à la vie nationale et de s'épanouir selon leurs intérêts;
- le Canada doit s'exprimer d'une même voix à l'échelle internationale, en représentant les valeurs et les intérêts de tous les citoyens.

***NOUS AVONS REGAGNÉ
NOTRE INDÉPENDANCE
FINANCIÈRE, MAIS
NOUS DEVONS
PERSÉVÉRER ET
DEMEURER DÉTERMINÉS.***

