

COMMISSION SPÉCIALE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

**MÉMOIRE CONJOINT SUR LE NOUVEAU CADRE DE GESTION DE
L'APPAREIL GOUVERNEMENTAL PROPOSÉ PAR L'ÉNONCÉ DE
POLITIQUE INTITULÉ : « POUR DE MEILLEURS SERVICES AUX
CITOYENS - UN NOUVEAU CADRE DE GESTION POUR LA
FONCTION PUBLIQUE »**

ASSOCIATION DES GESTIONNAIRES EN RESSOURCES MATÉRIELLES DU QUÉBEC (AGRMQ)

**COMITÉ CONSULTATIF DE LA GESTION DU PERSONNEL AU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC
(CCGP)**

COMITÉ DES RESPONSABLES DE LA VÉRIFICATION INTERNE (CRVI)

**CONSEIL DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS GÉNÉRAUX DE L'ADMINISTRATION DU
GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (CDGA)**

CONSEIL DES RESPONSABLES DE L'INFORMATIQUE DU SECTEUR PUBLIC (CRISP)

**FORUM DES DIRECTEURS ET DIRECTRICES DES COMMUNICATIONS DU GOUVERNEMENT DU
QUÉBEC (FDDC)**

GROUPE D'ACTION EN GESTION FINANCIÈRE (GAGF)

7 SEPTEMBRE 1999

INTRODUCTION

Le mémoire qui est déposé aujourd'hui est le résultat d'une démarche qui a mis à contribution plusieurs groupes et individus. Après un travail conduit à l'interne par chacun des groupes dans son champ propre d'expertise afin de refléter fidèlement les attentes du milieu, après une étude conjointe en profondeur de l'énoncé de politique sur la gestion gouvernementale et de la proposition de loi qui l'accompagne, sept (7) associations ont fait consensus sur le texte du mémoire que nous présentons aujourd'hui aux membres de cette commission. Ce sont :

L'Association des gestionnaires en ressources matérielles du Québec (AGRMQ)

Le Comité consultatif de la gestion du personnel au gouvernement du Québec (CCGP)

Le Comité des responsables de la vérification interne (CRVI)

Le Conseil des directrices et directeurs généraux de l'administration du gouvernement du Québec (CDGA)

Le Conseil des responsables de l'informatique du secteur public (CRISP)

Le Forum des directeurs et directrices des communications du gouvernement du Québec (FDDC)

Le Groupe d'action en gestion financière (GAGF)

Ensemble, nos associations se font les porte-parole d'environ cinq cents gestionnaires de ressources et spécialistes de la gestion des ressources qui oeuvrent à la grandeur de l'appareil gouvernemental. De par la nature de leur travail, ces personnes sont intéressées et directement concernées, à plus d'un titre d'ailleurs, par le projet de modernisation de la fonction publique : membres du personnel, gestionnaires de la fonction publique et citoyens. Elles constitueront, à n'en point douter, des acteurs de premier plan dans la mise en oeuvre du projet sous étude.

D'entrée de jeu, nous entendons signifier que nous comprenons que le Comité des responsables de la vérification interne présente son propre mémoire compte tenu du rôle et des responsabilités de ses membres de même que de leur expertise en vérification.

Nous sommes heureux de constater que les plus hautes autorités gouvernementales donnent un signal clair qu'elles s'engagent résolument dans

l'opération de renouvellement et de modernisation de l'appareil public et qu'elles entendent poursuivre les démarches entreprises en ce sens.

Le moment nous semble propice pour le faire : les départs massifs à la retraite, l'expansion fulgurante des nouvelles technologies, l'émergence des unités autonomes de services (UAS), etc. ont apporté un vent de renouveau qui rend le milieu réceptif aux nouvelles approches.

Nous voulons aussi tout de suite préciser que notre position dans la définition d'un nouvel univers de gestion n'a pas comme objectif ultime la disparition de tout cadre normatif. En effet, il va de soi qu'une organisation de la taille de la fonction publique québécoise a besoin de certaines lignes directrices de fonctionnement qui devraient se retrouver dans des politiques, des guides, exceptionnellement dans des directives.

Enfin, nous vous faisons part des principes directeurs sous-jacents à la position que nous défendons : prépondérance du client et des services à lui rendre, responsabilisation du gestionnaire le plus près des opérations, imputabilité et reddition de comptes, importance de la personne humaine, coûts inhérents aux mécanismes de contrôle, information de gestion permanente et de qualité, transparence, équité et objectivité.

Nous espérons que notre prise de position saura soutenir la démarche en cours et contribuer à bonifier le produit final. Nous demeurerons très attentifs au suivi qui sera donné à notre mémoire et assurons aux personnes qui seront chargées de concrétiser l'approche retenue la pleine collaboration du CDGA et de chacun des groupes participants.

PRINCIPE GÉNÉRAL ET OBJECTIFS

Nous convenons que la description des éléments du contexte dans lequel s'inscrit le projet traduit les réalités d'aujourd'hui. Nous partageons aussi, dans une très large mesure, l'analyse produite quant à la nécessité de réviser le cadre actuel de la gestion gouvernementale pour les motifs qui sont évoqués.

La philosophie de gestion proposée est intéressante, voire même séduisante à plusieurs égards. Nous sommes tout à fait d'accord avec une gestion par résultats axée sur la finalité même de l'administration publique (rendre aux citoyens des services de qualité au meilleur coût), avec un mode de gestion qui veut conférer une plus grande latitude d'action aux gestionnaires et les rendre davantage imputables de l'atteinte d'objectifs mesurables. Cette façon de faire s'inscrit dans les courants mondiaux de modernisation des fonctions publiques.

Toutefois, ce mode de gestion ne prendra vie, ne trouvera de véritable application que si le cadre législatif et réglementaire est rigoureusement ancré sur les grands principes à la base de cet ambitieux projet. D'où, vous le comprendrez, notre préoccupation majeure pour le contenu de la proposition de *Loi sur la gestion gouvernementale* et sa cohérence avec les autres législations maîtresses dans le domaine de la gestion des ressources que sont la *Loi sur l'administration financière* et la *Loi sur la fonction publique*.

Ainsi, alors que, pour favoriser une plus grande responsabilisation des gestionnaires et une plus grande autonomie de gestion, l'énoncé de politique met en évidence l'accroissement de la liberté d'action dans le choix des moyens par l'allègement des règles et procédures, force nous est de constater que la proposition de *Loi sur la gestion gouvernementale* est très restrictive à cet égard.

En effet, la possibilité d'obtenir des assouplissements aux règles de gestion, la délégation de certains pouvoirs ou une exemption de l'application de certaines politiques et directives du Conseil du trésor est tributaire de la seule conclusion d'un contrat de performance et d'imputabilité; ce qui nous amène à voir des allègements consentis à la pièce et au gré d'ententes négociées.

ENCADREMENT ADMINISTRATIF

Nous donnons aussi un appui non équivoque aux grandes composantes de l'encadrement administratif : publication des objectifs du ministère ou de l'organisme au niveau des services et de leur qualité, publication de son plan stratégique pluriannuel et de son plan annuel de gestion des dépenses, transformation du rapport annuel du ministère en rapport annuel de gestion et réduction des contrôles *a priori* par les organismes centraux.

Nous observons que l'énoncé de politique mentionne que les organismes centraux devront réduire les contrôles *a priori* au profit de contrôles *a posteriori* et d'une reddition de comptes, en mettant de l'avant le contrat de performance et d'imputabilité. Le projet de loi ne fait cependant à peu près pas état d'allègements alors que plusieurs nouveaux contrôles *a posteriori* font leur apparition. Le cadre administratif proposé accroît de façon substantielle les exigences des organismes centraux et ces nouvelles exigences ne sont pas compensées par des allègements proportionnels.

La lourdeur des contrôles ne change pas mais elle semble s'être déplacée des contrôles *a priori* vers des contrôles *a posteriori* : d'où l'importance d'alléger la réglementation actuelle. Afin d'illustrer notre propos, nous vous rappelons que, malgré des efforts en ce sens au cours des dernières années, des milliers de

pages régissent encore le seul secteur des ressources humaines. Vous comprendrez dès lors notre intérêt marqué pour une conception renouvelée des contrôles et des règles.

Nous relevons aussi que les allègements consentis sont assujettis à des conditions particulières. Le report de crédits d'une année à l'autre, le vote de crédits au net et les crédits pour une période supérieure à un an ne sont possibles que dans le cadre d'une entente de gestion. D'autre part, nous percevons que la notion de contrôle et la façon de l'exercer sont peu ou pas traitées dans le document. Or, il est essentiel que tous les intervenants aient une compréhension commune de cette fonction, des principes de base qui la gouvernent, des responsabilités qui incombent à chacun (organismes centraux, ministères et organismes, gestionnaires, spécialistes de la vérification interne, de l'analyse et de l'évaluation de programmes, des ressources financières, etc.) et des facteurs de succès.

Vous comprendrez donc que l'absence, très importante à nos yeux, de propositions à l'égard de la gestion des risques et de la fonction contrôle nous tracasse au plus haut point car nous sommes fermement convaincus que la crédibilité de la réforme proposée dépend très largement à la fois d'une redéfinition de cette fonction et, nous n'insisterons jamais assez là-dessus, des allègements apportés aux contrôles *a priori* exercés par les organismes centraux.

LES ACTEURS

La proposition de *Loi sur la gestion gouvernementale* ne présente pas de vision d'ensemble des rôles respectifs des organismes centraux. Bien que celui du Conseil du trésor soit défini en très grande partie, nous ne connaissons pas la répartition des responsabilités respectives du Conseil du trésor, du ministère des Finances, du Contrôleur des finances et du Vérificateur général vis-à-vis le contrôle et son exercice. Nous ignorons donc en quoi et comment ils pourront mieux aider les ministères à rendre de meilleurs services aux citoyens. À cet égard, un des principes privilégiés dans la nouvelle approche stipule que le gestionnaire doit être en contrôle au lieu d'être contrôlé et que les contrôles doivent s'exercer sur les aspects autant financiers que non financiers.

Dans cette optique, nous rappelons une recommandation de la Commission de l'Administration publique, datant de novembre 1997, à l'effet «d'explorer en profondeur la possibilité et l'opportunité d'intégrer le mandat de contrôle des finances au Conseil du trésor, selon une formule renouvelée de contrôle général décentralisé dans laquelle le Conseil du trésor définirait des normes mais laisserait la responsabilité des fonctions aux ministères et organismes qui

devraient rendre des comptes». Soulignons à cet effet que, plutôt que de se rapporter au ministère des Finances, le Contrôleur relève déjà du Conseil du trésor ou de son équivalent au gouvernement fédéral, en Colombie-Britannique, en Alberta, à Terre-Neuve et à l'Île du Prince-Édouard.

Sous ce rapport, le projet de loi ne fournit pas d'indication de ce que devrait être la fonction contrôle. Nous souhaitons que se poursuive la réflexion - et nous voulons y être associés - afin de définir un nouveau partage équilibré des rôles des différents acteurs en cette matière dans le respect des grands objectifs de la présente réforme.

Nous admettons également le bien-fondé de l'élargissement du rôle conseil du sous-ministre aux organismes qui se rapportent au ministre et sa contrepartie, l'accroissement de la participation du dirigeant d'organisme à la gestion des éléments communs du portefeuille ministériel. Nous ne pouvons cependant passer sous silence le fait que nous nous inquiétons relativement à l'autonomie des présidents d'organisme et de leur conseil d'administration. En effet, comment pourra-t-on concilier les besoins ministériels de coordination et l'autonomie des dirigeants et des conseils d'administration des organismes? En particulier, dans le cas des organismes extra budgétaires, il serait sûrement souhaitable de baliser le rôle de coordination et de conseil du sous-ministre à la seule mais nécessaire cohérence des plans stratégiques d'une même famille.

CONTRAT DE PERFORMANCE ET D'IMPUTABILITÉ

Nous craignons que le contrat de performance et d'imputabilité qui vient se superposer au plan stratégique, au plan annuel de gestion des dépenses et au rapport annuel de gestion ne constitue davantage un alourdissement administratif qu'une amélioration du rendement des unités opérationnelles.

Comme en bien d'autres matières, nous sommes d'avis qu'il ne faut pas implanter de système mur à mur mais plutôt laisser l'initiative aux ministères et organismes. Certaines unités fonctionnent déjà avec succès dans le cadre d'une gestion par résultats ; un certain nombre d'entre elles se sont même astreintes volontairement à des normes internationales très rigoureuses en étant accréditées ISO.

Pour ces motifs, nous croyons que le contrat de performance et d'imputabilité, qui atténue la ligne d'autorité entre le sous-ministre ou le dirigeant d'organisme et la personne sous sa responsabilité, ne devrait exister que dans de rares cas, très exceptionnels, car il est loin d'être sûr qu'il apporte une valeur ajoutée. De plus, il nous semble que la personne responsable de l'unité administrative doit continuer

d'être imputable au sous-ministre ou au dirigeant d'organisme qui, lui, rendra compte de ses actes dans le rapport annuel de gestion.

Nous nous interrogeons également sur la transformation du rôle et de l'autorité dévolus au sous-ministre dans un ministère ayant une forte concentration d'unités opérationnelles et de nombreux organismes répondant au ministre. La pérennité des contrats de performance et d'imputabilité soulève aussi d'autres questions pour lesquelles nous n'avons pas nécessairement les réponses. Entre autres, il existe un danger réel d'assister à une multiplication des unités de support à la gestion avec le risque que cela comporte de diluer l'expertise.

Une autre raison milite en faveur d'une telle approche. La fonction publique québécoise compte sur un personnel compétent, loyal, intègre. Au cours des trente dernières années, la qualité des gestionnaires, leur expertise et leur sensibilité au risque se sont accrues sans cesse; ce sont là des atouts sur lesquels nous devrions tabler pour construire maintenant.

Nous nous permettons donc de revenir à la charge et d'insister sur la nécessité d'intégrer la gestion du risque dans les préoccupations quotidiennes de la gestion et de revoir en conséquence les contrôles de gestion. À défaut de le faire, nous affirmons que c'est l'ensemble du projet de modernisation qui en sera affecté.

REDDITION DE COMPTES

En ce qui concerne la transmission de l'information à l'Assemblée nationale, nous applaudissons à la proposition de fournir aux parlementaires l'engagement sur la qualité des services, le plan stratégique, le plan annuel de gestion des dépenses et le rapport annuel de gestion. Ces renseignements s'ajoutent à ceux qui sont déjà déposés en commission parlementaire pour l'étude des crédits et la vérification des engagements financiers. L'Assemblée nationale sera mieux outillée pour contrôler et surveiller les actions des ministères, l'utilisation des fonds publics et la qualité des services rendus aux citoyens.

À ce point de vue, nous soumettons que, dans le contexte du nouveau cadre de gestion et à l'occasion de l'implantation d'un système intégré de gestion des ressources (GIREs), il y aurait sans doute lieu de revoir les processus d'étude des crédits et de vérification des engagements financiers de 25 000 \$ et plus, de cerner l'information pertinente et de la rendre plus facile à consulter.

Nous ne répéterons jamais assez souvent l'importance que nous accordons au fait pour les dirigeants d'avoir en main une information de gestion de qualité sur laquelle ils peuvent s'appuyer pour prendre leurs décisions et évaluer le degré de

performance de l'organisation. Il faut, cependant, à tout prix éviter le piège d'une obligation de reddition de comptes trop tatillonne et trop bureaucratique qui viendrait saper les nouvelles marges de manoeuvre résultant des allègements consentis au cadre de gestion.

NOTRE POSITION

À notre avis, la proposition actuelle de *Loi sur la gestion gouvernementale* ne reflète pas et, à l'occasion, s'écarte des orientations annoncées de simplification, d'allègement et d'amélioration de la qualité des services aux citoyens. Nous osons croire que notre perception est due au fait que nous ne disposons pas, pour l'instant, d'une vision globale et intégrée de l'ensemble de la réforme. En effet, nous ignorons quelles seront les modifications qui seront apportées, en corollaire, à la *Loi sur l'administration financière* et à la *Loi sur la fonction publique*. Nous n'en savons d'ailleurs pas davantage sur les allègements réglementaires qui seront apportés. Aussi, dans les lignes qui suivent, tenterons-nous de vous faire part, avec les renseignements dont nous disposons à ce stade-ci, de notre vision de ce qui doit être fait.

En tout premier lieu, nous estimons que la proposition de *Loi sur la gestion gouvernementale* doit devenir une véritable loi cadre, donc dépouillée de toute disposition qui prescrit des éléments de forme, pour lesquels d'autres outils plus souples peuvent être utilisés. De plus, il importe que la *Loi sur la gestion gouvernementale*, ou l'arrimage de celle-ci avec la *Loi sur l'administration financière* et la *Loi sur la fonction publique*, trace clairement le partage des responsabilités entre le Conseil du trésor, le ministère des Finances et les ministères et organismes. Sous cet aspect, nous restons largement sur notre appétit. En effet, la proposition législative soumise nous apparaît tout au plus une consolidation de l'ensemble des pouvoirs actuellement détenus par le Conseil du trésor, auxquels viennent se greffer des pouvoirs additionnels pour tenir compte du nouveau cadre de gestion.

Nous sommes d'opinion que le projet de loi doit, fondamentalement, habiliter les organismes centraux à gérer avec une plus grande souplesse, à disposer de marges de manoeuvre suffisantes pour agir en tenant compte des circonstances et à conférer davantage de liberté d'action aux responsables des ministères et organismes. Nous pensons aussi que le projet de loi doit clairement accentuer la responsabilisation des gestionnaires des ministères et organismes et leur accorder plus de latitude dans le choix des moyens à utiliser et une plus grande marge de manoeuvre dans la gestion des opérations, dans la gestion des ressources et dans la prise de décision.

Aussi, nous considérons que le Conseil du trésor devrait être habilité à déléguer tout pouvoir qui lui est conféré ou est conféré à son président par la proposition de *Loi sur la gestion gouvernementale*, par la *Loi sur la fonction publique* ou par toute autre loi qui régit les activités d'un ministère ou d'un organisme, à autoriser la sous-délégation et à exempter de l'application d'une directive ou d'une politique, en dehors de la conclusion d'un contrat de performance et d'imputabilité.

En effet, nous estimons que les articles 59 et 60 de la proposition de *Loi sur la gestion gouvernementale* ne répondent pas à ce que nous demandons. Selon nous, une entente de gestion devrait pouvoir être conclue entre un ministre et le Conseil du trésor, sans l'établissement d'un contrat de performance et d'imputabilité, étant entendu que le sous-ministre ou le dirigeant d'organisme devrait prendre les moyens pour être en contrôle de son organisation. Le nouveau cadre de gestion s'applique à l'ensemble des ministères et organismes et il reflète adéquatement la philosophie de gestion que le gouvernement veut implanter.

En contrepartie, le projet de loi doit, bien sûr, prévoir également une reddition de comptes bien structurée et inspirée par la nouvelle philosophie de gestion. Nous entendons par là que la reddition de comptes doit être arrimée à la gestion par résultats et, par conséquent, porter sur les résultats plutôt que sur les moyens ou les processus utilisés pour les atteindre. Nous préconisons à la fois une reddition de comptes à l'interne de la part des gestionnaires de l'organisation et à l'externe en ce qui a trait aux ministères et organismes.

Nous notons de plus que l'information et l'ensemble des mécanismes internes et externes qui lui sont propres ont été omis ou oubliés à la fois dans le document de consultation et dans le projet de loi qui l'accompagne. Il nous apparaît difficile de traiter du fonctionnement de l'État sans définir comme nécessaires, sinon essentiels, certains mécanismes relatifs à l'échange d'information avec la clientèle, sans garantir une meilleure coordination des actions des ministères et organismes et sans consacrer le recours à des outils de rétroaction sur les programmes qui s'adressent aux citoyens.

LES MOYENS

Les moyens présentés sont centrés, d'une part, sur les interventions du Conseil du trésor et, d'autre part, sur les nouvelles obligations faites aux gestionnaires par l'introduction de la gestion par résultats. Nous remarquons que le projet de loi est éloquent à ce sujet. Il attribue au Conseil du trésor des responsabilités davantage développées en fonction de la dimension budgétaire; en ce qui concerne les ressources humaines et les ressources matérielles, nous constatons que sont

reconduites les dispositions actuelles des lois existantes. Enfin, dans le champ des ressources informationnelles, nous percevons un raffermissement fort important du mandat du Conseil du trésor. Nous repérons vraiment peu d'ouverture vis-à-vis les ministères et organismes sauf par l'intermédiaire des contrats de performance et d'imputabilité.

L'énoncé de politique et le projet de loi sont tous les deux muets sur l'opérationnalisation du projet de réforme. Les liens fonctionnels entre la planification stratégique et l'évaluation des résultats ne sont pas expliqués.

Nous savons pertinemment que, au-delà de la nomenclature et de l'étendue des pouvoirs habilitants qui apparaîtront dans la future loi, c'est l'interprétation et l'application qui en seront faites qui viendront conditionner le succès ou l'échec de la nouvelle philosophie de gestion. Nous sommes d'avis que les éléments connus dans les textes publiés jusqu'ici comportent des zones d'amélioration que nous nous permettons de vous signaler.

Les mesures déjà annoncées en matière de gestion financière (crédit au net, plan pluriannuel, virements de crédits, etc.) nous agréent parce qu'elles nous semblent pointer dans la bonne direction. Cependant, il faudrait élargir leur champ d'application à l'ensemble des ministères et organismes et ne pas limiter ces nouvelles possibilités aux unités opérationnelles, seules actuellement visées par les ententes de gestion.

En ce qui concerne les ressources humaines, nous souscrivons entièrement à la liste des matières qui feraient l'objet de dispositions modificatives ou transitoires et souhaitons vivement être mis à contribution afin de dégager des pistes de simplification, d'allégement et de plus grande responsabilisation des gestionnaires. Cependant, la liste des propositions annoncées devra être complétée et enrichie. Il nous apparaît essentiel que les ministères puissent compter sur une plus grande souplesse et une adaptabilité plus considérable des mécanismes d'acquisition, de mobilité et de gestion de la main-d'oeuvre et qu'ils puissent conclure des ententes locales dans le respect du cadre général des conventions collectives.

De plus, il nous apparaît primordial que les règles de gestion permettent d'assurer de manière tangible la reconnaissance et la sanction de la performance. Il est regrettable de constater que l'actuelle proposition de loi précise les pouvoirs de sanction mais reste muette relativement à la récompense.

Par ailleurs, les nouvelles dispositions relatives aux ressources informationnelles amènent, à notre avis, un cadre de gestion beaucoup plus contraignant en introduisant deux changements importants :

- d'une part, un élargissement du rôle du Conseil du trésor : le CT peut adopter des mesures afin d'assurer la cohérence gouvernementale et simplifier les services à rendre à la population, adopter des normes de sécurité, déterminer les conditions des contrats et les cas où un projet d'investissement doit être soumis à son autorisation, ou encore favoriser des projets de partenariat ;
- d'autre part, un élargissement du champ d'application en l'étendant à « tous les organismes dont le personnel est rémunéré en fonction de la *Loi sur la fonction publique* », en plus des organismes budgétaires.

Ces deux éléments de changement, associés aux attentes signifiées dans la politique *Agir autrement - La politique québécoise de l'autoroute de l'information au Québec* et le plan d'action gouvernemental *Pour mieux servir les citoyens et les entreprises - L'infrastructure gouvernementale*, émis à l'automne 1998, viennent poser de façon aiguë la problématique de la disponibilité et du financement d'infrastructures technologiques communes de services aux citoyens : réseau de communication, infrastructure de sécurité, guichet de services, etc.

Le nouveau cadre de gestion va dans le sens de l'engagement de chaque organisation (ministère, organisme, unité administrative) à livrer de meilleurs services aux citoyens. Il exigera des sous-ministres et dirigeants des engagements par rapport au niveau et à la qualité des services de même que par rapport à la diligence avec laquelle ils seront rendus. Les dirigeants deviendront responsables des moyens choisis et des ressources requises pour atteindre les objectifs définis publiquement; ils seront aussi appelés à répondre publiquement des résultats atteints. Les infrastructures technologiques communes, à cause de leur caractère stratégique et structurant, s'inscriront, nous en sommes persuadés, parmi les moyens qui seront privilégiés par nombre de dirigeants.

D'autre part, les ministères et organismes devront, en matière de ressources informationnelles et de technologies de l'information, disposer de la marge de manœuvre nécessaire à l'acquisition des équipements requis pour respecter les engagements pris envers leur clientèle. Les gestionnaires de technologies de l'information deviendront dans le nouveau contexte plus imputables que jamais des choix technologiques de leur organisation.

Ils devront donc prendre en compte, lorsqu'ils acquièrent des biens informatiques, tous les facteurs internes à leur organisation. Tout en demeurant imputables du respect des principes et des valeurs de gestion publique, les gestionnaires devront pouvoir disposer d'une marge de manœuvre suffisante pour rencontrer les exigences du service à la clientèle.

Enfin, nous estimons que la définition du champ d'intervention du Conseil du trésor devra être précisée à l'égard des technologies de l'information et des

ressources informationnelles : l'énoncé de politique utilise exclusivement l'expression « *technologies de l'information* » ou « *nouvelles technologies de l'information et des communication* », alors que le projet de loi emploie exclusivement l'expression « *ressources informationnelles* ». Au moment de lancer une politique susceptible d'orienter les actions du gouvernement pour les 20 prochaines années, il y a lieu de mieux définir ces termes et de les utiliser de façon concordante.

En ce qui concerne les ressources matérielles, les seuls allègements concrets sont ceux prévus à la gestion des contrats; cependant, nous fondons beaucoup d'espoir sur le futur *Règlement sur les contrats d'approvisionnement, de construction et de services des ministères et organismes publics* qui devrait contenir des assouplissements significatifs à la gestion des stocks, aux services immobiliers, aux télécommunications, aux services auxiliaires et à la gestion documentaire. Nous sommes convaincus que ces secteurs pourront produire des économies substantielles par une meilleure concertation entre les intervenants.

Enfin, relativement à l'article 75 du projet de loi qui traite d'évaluation de programmes et de vérification interne, nous comprenons que le Conseil du trésor exercera en cette matière auprès des ministères et organismes un rôle de conseil et de soutien et non un rôle d'exécution. De plus, nous croyons que la vérification interne comme outil de gestion présente un moyen d'appui pour accroître la capacité d'une organisation d'être en contrôle sur ses activités.

CONDITIONS DE SUCCÈS

Nous sommes persuadés que la réussite de l'opération nécessite, même si cela fait cliché, l'engagement essentiel des hautes autorités, centrales et ministérielles, vis-à-vis les objectifs de la réforme et la promotion du changement de culture. Nous croyons qu'il faudra aussi rendre le changement alléchant pour l'ensemble du personnel et, tout particulièrement, pour le personnel d'encadrement. À cette fin, il est impératif de mettre au point une stratégie d'information et de gestion du changement en vue de favoriser l'adhésion et la mobilisation des fonctionnaires et de développer des mécanismes concrets de soutien aux gestionnaires pour la mise en place des changements.

Nous comprenons que c'est sciemment et volontairement que peu d'exemples d'allègement ont été fournis afin de ne pas faire porter le débat exclusivement là dessus. Cependant, une fois la législation adoptée, il faudra que le Conseil du trésor prêche par l'exemple, prenne des engagements publics sur des échéanciers et pose des gestes concrets afin que le personnel de la fonction publique réalise que le projet progresse. La clarification des responsabilités des

divers intervenants, une définition plus claire des moyens proposés pour répondre aux intentions annoncées de même que l'assouplissement de la réglementation seront autant d'éléments facilitants.

Aussi, il faudra faire la démonstration de l'existence d'une véritable cohérence et d'une quasi-simultanéité entre le nouveau cadre de gestion et les divers chantiers en cours de réalisation (GIREs, stratégie de télécommunications RICIB, inforoute gouvernementale, réforme de la comptabilité gouvernementale, classification des emplois, etc.).

De plus, nous pouvons imaginer que la réussite de l'opération de modernisation rendra tout probablement nécessaire la révision du mode de financement et des contraintes imposées aux organismes gouvernementaux pourvoyeurs des services centraux de télécommunication, d'informatique, d'approvisionnement et d'immobilier. Ceux-ci qui, dans le mode actuel de financement (incluant l'autofinancement dans certains cas), peuvent difficilement répondre aux exigences des ministères et organismes le pourront encore moins dans le contexte de l'application du nouveau cadre de gestion.

Des investissements financiers importants devront vraisemblablement être consentis et des effectifs spécialisés engagés rapidement pour être en mesure d'offrir les services et de répondre à la demande des organisations liées par leur engagement sur la qualité des services à leur clientèle et, possiblement, par leur contrat de performance. Enfin, nous sommes également persuadés que le modèle actuel d'offre permanente de biens et services, particulièrement en micro-informatique, doit être revu en profondeur afin de favoriser le respect des engagements publics pris par les dirigeants.

CONCLUSION

Nous réitérons notre appui global au mouvement mis de l'avant par le gouvernement en vue de moderniser la fonction publique.

Nous plaçons depuis fort longtemps en faveur d'un accroissement de l'autonomie de gestion, bien conscients que cela s'accompagne de l'obligation de rendre des comptes. Telle reddition de comptes doit, à notre avis, se faire dans un cadre général dont la base est le bilan *a posteriori* des réalisations accomplies en relation avec le plan stratégique et le plan annuel de gestion des dépenses des ministères et organismes.

Nous ne saurions trop insister non plus sur la nécessité d'implanter dans les plus brefs délais le progiciel de gestion intégrée des ressources retenu pour la fonction

publique. Il s'agit là d'un catalyseur majeur en vue de repenser nos modes traditionnels de gestion des ressources et de remodeler nos façons de faire.

Nous avons aussi très bien compris que l'exercice actuel ne porte pas sur le rôle de l'État (le quoi), ni sur les objectifs de l'État (le pourquoi), mais uniquement sur la manière dont l'État doit faire ce qu'il a à faire (le comment). Nous voulons quand même faire savoir que nous sommes certains qu'il ne sera pas possible d'en rester à cette étape et de ne pas prendre en compte le nécessaire questionnement sur le rôle de l'État. Il y aura donc lieu à plus ou moins brève échéance d'examiner sérieusement le niveau et la nature des services que doit rendre l'administration publique à la population afin de permettre l'amélioration de la qualité des services aux citoyens.

L'adoption de la *Loi sur la gestion gouvernementale*, le plan d'action gouvernemental *Pour mieux servir les citoyens et les entreprises - L'inforoute gouvernementale* de même que l'actualisation et la modernisation des trois pièces maîtresses de la gestion que sont la *Loi sur la fonction publique*, la *Loi sur l'administration financière* et le *Règlement sur les contrats d'approvisionnement, de construction et de services des ministères et organismes publics* constituent, à notre avis, les assises incontournables d'une opération réussie de renouvellement de l'appareil public et d'accroissement de l'efficacité et de l'efficience de la fonction publique.

Nous sommes bien au fait de l'étendue des travaux en cours ou à mettre en chantier. La commande est de taille mais nous sommes persuadés qu'il sera difficile de modifier en profondeur la machine administrative du gouvernement du Québec et de lui faire prendre un virage important, et combien nécessaire, sans compléter et réussir lesdits travaux.

Nous sommes face à un dossier capital et en évolution qui s'adresse à une fonction publique elle-même fort complexe. Il s'agit là d'un défi très intéressant à relever pour les gestionnaires que nous représentons. Ils ont fait la preuve dans le passé qu'ils géraient de manière responsable et qu'ils pouvaient apporter une contribution significative à l'atteinte des objectifs gouvernementaux, y compris l'assainissement des finances publiques et le déficit zéro.

En leur nom, nous nous déclarons prêts à contribuer à cet audacieux projet, à développer de nouvelles compétences et à ajuster nos comportements afin de soutenir activement la réalisation de ces changements majeurs. Nous ne croyons pas être omniscients et sommes donc tout disposés à poursuivre la réflexion avec les personnes qui auront à décider de la couleur finale de cette réforme.

D'ailleurs, lors de notre passage à la commission parlementaire, nous entendons apporter plusieurs précisions additionnelles en vue d'étayer nos propos.