

CONFÉRENCE

**POUR UNE FONCTION PUBLIQUE SENSIBLE
AUX BESOINS DU PUBLIC, COMPÉTENTE ET EFFICACE :
LA VOIE DE L'IMPUTABILITÉ**

Allocation de M. Louis Bernard

Secrétaire général du Conseil exécutif

Prononcée devant

L'Institut d'administration publique du Canada

Groupe régional de Québec

Hôtel Loews Le Concorde

Le 12 octobre 1982

Table des matières

Préambule	3
1. Situation actuelle	4
A. Taux de croissance	4
B. Concurrence	4
2. L'efficacité	5
A. Productivité	5
B. Autocritique	6
C. Mode de dialogue adapté à la conjoncture	7
D. Mesures d'amélioration du rendement	8
3. La compétence	9
A. Compétence technique	10
B. Compétence de gestion	10
4. Le service au public	11
5. La voie de l'imputabilité	12
A. Autonomie de gestion	13
B. Partage des rôles	14
C. Contrôle du parlement	14
Conclusion	15

Préambule

Le titre de mon allocution d'aujourd'hui est tiré, presque mot pour mot, du mémoire que les sous-ministres ont présenté, en mai dernier, à la commission spéciale de l'Assemblée nationale chargée d'étudier la révision de la Loi sur la fonction publique (Commission Bisailon). Cela me donne l'occasion de souligner, d'entrée de jeu, deux innovations récentes qui ont un certain rapport avec mon propos.

D'abord celle d'une commission qu'on a dite « d'initiative parlementaire », où les deux partis représentés à l'Assemblée nationale ont réussi à étudier sans esprit partisan une question assez délicate (on se souviendra des détails qui ont entouré l'adoption de la « Loi 50 ») et à produire à l'unanimité un rapport qui ouvre pour l'avenir plusieurs perspectives fort intéressantes.

Ensuite l'intervention publique de l'ensemble des sous-ministres qui, à l'invitation de la Commission, ont fait connaître leur point de vue sur une matière qui les touche de près : la chose, quoique nouvelle, chez nous comme ailleurs, s'est fait naturellement et sans provoquer de remous. Cette intervention collective a été rendue possible par l'habitude que les sous-ministres ont prise, depuis une couple d'années, de se réunir périodiquement, quatre ou cinq fois par année, dans un « forum » où ils discutent de sujets d'intérêt commun concernant la gestion de l'État. Ce forum des sous-ministres, même s'il reste informel, contribue à renforcer la cohérence de cette vaste entreprise qu'est devenue l'administration publique québécoise.

Donc, je vous entretiendrai ce midi de trois objectifs : le service au public, la compétence et l'efficacité, et d'un moyen : l'imputabilité. Mais d'abord, je voudrais vous dire quelques mots du contexte dans lequel, comme administrateurs publics, nous aurons à agir au cours des prochaines années. Car ce contexte, qui conditionnera toute notre action, n'est plus celui avec lequel nous sommes familiers.

1. Situation actuelle

Bien que nous commençons à peine à nous rendre compte, nous sommes entrées depuis un an ou deux dans une ère nouvelle qui sera aussi radicalement différente de celle de la « révolution tranquille » que nous connaissions depuis 1960 que cette dernière l'a été de l'époque de Duplessis qui l'a précédée. Prenons-en tous conscience : La révolution tranquille est finie et elle ne reviendra pas.

A. Taux de croissance

Au cours des dernières décennies, le Québec a connu un taux de croissance exceptionnellement élevé qui nous a habituée à voir notre richesse collective doubler à tous les 15 ans environ. Cela permettait à un jeune travailleur de pouvoir espérer multiplier son standard de vie par 6 ou 8 avant de prendre sa retraite. Cela créait des appétits. Désormais, il faudra nous résigner à un rythme de croissance beaucoup plus lent qui même, à certaines années, sera nul, voire négatif, de sorte qu'un nouvel arrivant sur le marché du travail pourra se compter chanceux si, au moment de prendre sa retraite, 35 ou 40 ans plus tard, il a pu doubler son standard de vie. On voit la différence! Inutile de dire que ce qui vaut pour les individus, vaut aussi pour les gouvernements qui verront la croissance de leurs revenus diminuer en conséquence.

B. Concurrence

La deuxième différence par rapport au passé, c'est que nous serons confrontés à une féroce concurrence mondiale et que nous devrions gagner beaucoup plus durement l'amélioration de nos conditions de vie. Depuis la deuxième Grande guerre, l'Amérique du Nord jouissait d'une telle avance sur les autres pays industrialisés que son propre progrès se faisait presque automatiquement. Tel n'est plus le cas maintenant. Plusieurs pays nous ont rejoints, et même dépassés. Ils déplacent nos produits non seulement sur les marchés étrangers, mais même sur notre propre marché. Et nous sommes d'autant plus vulnérables que notre prospérité dépend largement de nos échanges internationaux puisque 40% de nos produits sont exportés. Dans une formule-choc, notre nouveau ministre chargé du Commerce extérieur, M. Landry, a déclaré : « notre marché, c'est la Terre ». Cela veut dire que nos concurrents directs, ce sont les Américains, les Japonais, les Européens, et non seulement sur les marchés mondiaux mais également chez vous.

Or la loi de la concurrence est sans pitié : seuls les meilleurs survivent. Nous n'avons guère le réflexe de nous comparer aux autres: nous sommes plutôt accoutumés à nous comparer à nous-mêmes, à nos prédécesseurs. Étant en avant de tous les autres, il nous suffisait de constater que notre propre richesse augmentait d'une année à l'autre sans que nous ayons trop à nous préoccuper de ce que la richesse des autres augmentât plus rapidement que la nôtre. Et encore maintenant nous croyons suffisant de juger de nos efforts présents en les comparant à nos efforts passés : pourquoi faudrait-il travailler plus fort aujourd'hui qu'hier? Pourquoi faudrait-il remettre en cause des « droits acquis »? Nous ne comprenons pas qu'il nous faut désormais mesurer notre effort à l'effort des autres; que si nos concurrents décident de travailler plus fort, ou plus vite, ou mieux, il nous faudra nous aussi augmenter notre travail, accélérer notre cadence ou améliorer notre productivité.

Que nous le voulions ou non, notre prospérité dépend non plus du degré absolu de nos efforts, mais plutôt du degré relatif de nos efforts par rapport à ceux des autres. Il ne suffit même pas de faire mieux qu'hier, il faut faire mieux qu'ailleurs. Ce qui est drôlement plus exigeant.

2. L'efficacité

Ceci m'amène à parler d'abord du dernier des trois objectifs que j'ai mentionnés : celui de l'efficacité. Voilà, à mon sens, le défi majeur que doit affronter notre fonction publique.

A. Productivité

À l'heure actuelle, le budget du gouvernement québécois est égal au quart environ de notre produit national brut (PNB). C'est dire l'importance des sommes qui sont administrées par notre fonction publique et dans nos réseaux de l'Éducation et des Affaires sociales. Et c'est dire également la place que tient la productivité de notre secteur public dans la capacité concurrentielle de notre société par rapport aux autres. Que notre secteur public soit plus productif que celui de nos concurrents, et tout de suite nous pourrions espérer prendre de l'avance. Mais, à l'inverse, quel terrible boulet à porter si, dans ce secteur, nos coûts devaient être plus élevés qu'ailleurs!

En réalité, c'est dans son secteur public que notre société peut, le plus facilement, trouver la marge de manœuvre dont elle a besoin

pour relancer son développement. C'est là en effet, que les gains de productivité sont les moins difficiles à réaliser et les moins coûteux. Car où trouver ailleurs les sommes additionnelles dont nous avons besoin pour accroître la recherche, le développement et l'investissement? Mais songeons que si, dans le secteur public, nous réussissions à rendre les mêmes services en épargnant 1% seulement des ressources que nous y consacrons, c'est 200 millions de dollars que nous pourrions dégager pour la relance.

Voilà donc toute l'ampleur du défi que nous devons relever. Faisons de notre secteur public un modèle d'efficacité et de productivité, visons à ce que nos coûts soient les plus bas, à ce que nos équipements soient les plus utilisés, n'ayons de relâche avant d'être devenus les meilleurs – et nous aurons donné au Québec la chance de s'assurer une place dans le peloton de tête. Vous vous souvenez de la « théorie de la locomotive » suivant laquelle, selon les syndicats, le secteur public devait entraîner l'amélioration des conditions de travail des salariés du secteur privé? Et bien! Je la reprends à mon compte, mais dans un sens différent : l'amélioration de notre position concurrentielle dans le monde et la mesure de notre capacité à dégager le surplus de ressources dont nous avons besoin pour assurer la compétitivité de nos entreprises et notre progrès économique.

B. Autocritique

Comment y arriver? De trois manières. D'abord en ayant le courage de regarder la réalité en face. Ensuite, en enlevant les obstacles qui rendent l'amélioration plus difficile, sinon impossible. Et enfin en mettant de l'avant une politique énergique d'amélioration du rendement de nos gestionnaires. Voyons-les plus en détail.

D'abord, n'ayons pas peur de nous regarder en face et de reconnaître la réalité. Il y a une dizaine de jours, l'Association des manufacturiers canadiens a publié une étude qui s'intitule « La concurrence dans le village terrestre : on n'est jamais mieux servi que par soi-même. » Je vous invite à la lire. C'est une analyse lucide de la détérioration rapide de la position concurrentielle du Canada et un aveu franc que les gestionnaires du secteur privé y sont pour beaucoup. Nos collègues du secteur privé disent ceci : arrêtons de blâmer de tous nos maux les gouvernements et les syndicats; reconnaissons que, comme dirigeants d'entreprises, nous ne faisons pas tout le travail que nous devrions faire, que nos cadres sont trop nombreux, notre marketing international déficient, notre capacité technologique insuffisamment développée, notre

gestion financière trop axée sur l'emprunt et notre gestion des ressources humaines dépassée. Et ayant fait un diagnostic sans faux-fuyant, ils préconisent une série de mesures pour corriger la situation.

Sommes-nous capables de faire de même? Sommes-nous capables de nous dire, par exemple, que dans la fonction publique, le taux d'encadrement, qui a doublé au cours des dix dernières années pour atteindre le chiffre de 1 cadre par 24 employés, est beaucoup trop élevé et que c'est la même chose dans les hôpitaux et les commissions scolaires? Pouvons-nous reconnaître que nos professionnels continuent d'augmenter en nombre et en grade alors que le travail à accomplir reste le même ou diminue? Ou encore que nous consacrons à nos services du personnel trois fois plus de ressources que ce n'est le cas dans l'entreprise privée?

Personnellement, je crois que notre fonction publique est assez adulte pour regarder la vérité en face et pour accepter que des correctifs s'imposent. Ce n'est pas exprimer du mépris pour les fonctionnaires que de le dire car je suis convaincu que la plupart d'entre eux sont prêts à considérer la critique comme un préalable indispensable au changement. Reconnaissons donc honnêtement qu'il y a place pour l'amélioration – beaucoup de place.

C. Mode de dialogue adapté à la conjoncture

Ensuite, essayons d'enlever les obstacles qui s'opposent à l'amélioration de notre productivité. À cet égard, je ne crois pas que nous puissions éviter de repenser complètement notre système actuel de négociations collectives. C'est la deuxième fois que je vis de près cette période d'énervement collectif que constitue la ronde triennale des négociations collectives dans le secteur public. Je vous l'avoue franchement, c'est avec effarement que j'ai constaté à quel point cet exercice périodique mobilisait pendant de longs mois toutes les énergies du gouvernement au détriment de questions autrement plus importantes.

Ainsi, à l'heure où le Québec traverse sa pire crise économique depuis les années '30 et où il doit se réadapter à un contexte économique radicalement changé, plusieurs des principaux ministres du gouvernement et un grand nombre de fonctionnaires-clés doivent consacrer le plus clair de leur temps à se préparer à une véritable bataille rangée. Et je ne parle pas du traumatisme social engendré par les grèves que les syndiqués se croient obligés de déclencher à chaque fois pour s'assurer que le gouvernement a vraiment, dans ses offres, atteint le fond du baril!

Dans le contexte de pénurie et de croissance lente dont j'ai parlé au début, un tel système de confrontation n'a plus de bon sens. N'oublions pas que nous sommes en compétition avec des sociétés qui réussissent à régler ce genre de différend de façon beaucoup plus expéditive. Il faut absolument que, comme société, nous trouvions le moyen de remplacer ce système désuet par un mode de dialogue plus adapté à la conjoncture. Espérons que l'exercice de concertation dans lequel le gouvernement s'est engagé nous permettra d'y arriver prochainement.

D. Mesures d'amélioration du rendement

Troisièmement, mettons de l'avant une série de mesures et de politiques susceptibles d'améliorer le rendement de la fonction publique et de ses gestionnaires.

Bien sûr, nous devons réduire nos effectifs; car ils sont trop nombreux. Mais je ne crois pas que, dans la fonction publique, il nous faille pour cela remettre en cause la sécurité d'emploi des fonctionnaires permanents. Il y a, en effet, toute une panoplie de mesures incitatives et volontaires aussi radicale. Par exemple, nous pourrions prochainement utiliser cette banque de mise en disponibilité qui est prévue par la Loi sur la fonction publique et qui nous permettra de réaffecter dans les services qui en ont besoin le personnel qui est en surplus dans d'autres. Nous préparons également à l'heure actuelle une politique de « départs assistés » qui facilitera, sur une base volontaire, soit la mise à la retraite anticipée, soit la réorientation vers le secteur privé du personnel en surplus.

Ces mesures seront complétées par une politique du temps partagé et du temps partiel qui, toujours sur une base volontaire, permettra à ceux de nos employés qui préféreraient ce mode de travail, du moins pendant un certain temps, d'y avoir accès sans perte de droits acquis. L'ensemble de ces mesures, combiné au taux d'attribution normal et au gel relatif du recrutement qui prévaut depuis quelque temps, devrait nous permettre de réduire nos effectifs assez rapidement sans qu'il soit nécessaire de toucher à la sécurité d'emploi.

Une autre façon d'améliorer notre productivité, c'est de renforcer notre système de rémunération au rendement suivant lequel nos gestionnaires peuvent recevoir annuellement un montant forfaitaire qui varie suivant le degré avec lequel ils ont répondu aux attentes qui leur ont été signifiées. Ce système est déjà en place pour les cadres de la fonction publique; il faudrait maintenant l'implanter

dans le réseau de l'Éducation et le développer dans celui des Affaires sociales. Il faudrait également trouver le moyen d'élaborer un système semblable pour les professionnels. A mon sens, la rémunération au rendement basée sur l'évaluation annuelle des attentes signifiées est un instrument essentiel pour l'amélioration de la productivité et il nous faut, sans délai, l'étendre à l'ensemble du secteur public.

Vous me permettez sans doute de faire ici une parenthèse pour remercier nos cadres d'avoir accepté sans trop de grognements que, cette année, ce système de rémunération au rendement soit en quelque sorte suspendu en raison de l'austérité budgétaire, ce qui signifie que, pour les cadres, il y a eu cette année non seulement un gel des salaires mais une diminution de revenus d'environ 1% à cause de l'absence de paiement forfaitaire au rendement. Je crois que la chose mérite d'autant plus d'être signalée que ce sont les plus productifs qui doivent en porter le fardeau.

Enfin, je crois que, pour améliorer notre productivité, nous devons développer des méthodes de gestion qui feront davantage appel aux besoins d'accomplissement de nos fonctionnaires. Un système de ce genre, appelé QVT (pour Qualité de la Vie au Travail), a été mis en place dans certains de nos organismes, notamment à la Régie de l'assurance-maladie, et il semble donner d'excellents résultats. Je souhaite que de telles expériences se multiplient car il est évident que, de moins en moins, le salaire pourra être le seul facteur de motivation de nos employés. C'est l'ensemble de leur cadre de travail qui sera la mesure de leur productivité; il appartient donc à nos gestionnaires de développer ce cadre nouveau sans lequel il serait vain de vouloir parler d'efficacité administrative.

3. La compétence

Ceci m'amène naturellement à parler de la compétence de la fonction publique, c'est-à-dire de notre deuxième objectif. Je ne m'attarderai pas trop sur ce sujet parce qu'il est assez bien connu et que j'ai déjà eu l'occasion d'en parler. Pour résumer brièvement ma pensée à cet égard, je crois qu'il faut distinguer l'une de l'autre deux sortes de compétences dont nous avons besoin dans un appareil comme le nôtre : la compétence technique dans un champ professionnel spécifique et la compétence de gestion dont les cadres, en particulier, ont besoin.

A. Compétence technique

La compétence technique ne pose pas de problème majeur chez nous : nos fonctionnaires connaissent bien leur métier. Professionnellement, nos secrétaires, nos techniciens, nos ouvriers et nos professionnels possèdent toutes les connaissances dont ils ont besoin pour accomplir adéquatement leurs fonctions. S'il existe une faiblesse à cet égard c'est sans doute au niveau de l'expression écrite où, semble-t-il, un effort additionnel pourrait être fait avec profit pour améliorer la clarté de l'expression et la qualité de la langue. (À ce propos, même les sous-ministres ne sont pas exempts de reproches. Ainsi un de nos fonctionnaires a pris la peine de corriger le français du mémoire que nous avons présenté à la Commission Bisailon : je dois avouer bien humblement que c'était loin d'être un texte modèle... quant à sa forme, évidemment!).

B. Compétence de gestion

Mais c'est surtout en ce qui concerne la compétence de gestion que nous avons du travail à faire. La plupart de nos cadres n'ont pas eu la chance de recevoir une formation spécifique en management et ils doivent leur nomination d'abord et avant tout à leur compétence technique. Nous devons donc, comme entreprise, leur permettre d'acquérir les connaissances qui sont spécifiques à la fonction de gestion, tout comme les cadres eux-mêmes doivent se faire un devoir de compléter leur bagage de connaissance aussi bien par le perfectionnement que par la mobilité occupationnelle qui leur permettra d'enrichir et de diversifier leur expérience.

Je ne voudrais pas cependant laisser cette question de la compétence sans vous faire part de quelques réflexions sur l'attitude d'esprit qui, à mon avis, s'impose dans la conjoncture actuelle. Il me semble, en effet, plus important que jamais que nos fonctionnaires et nos cadres en particulier développent leur capacité de s'adapter à la conjoncture, qu'ils s'ouvrent au dialogue non seulement avec leurs collègues des autres ministères mais avec nos partenaires du secteur privé (patrons et syndicats) et qu'ils multiplient les échanges avec les autres administrations publiques ou privées.

Nous ne pouvons plus administrer en vase clos. Nous devons nous familiariser avec les expériences des autres et nous en inspirer. Nous devons favoriser la concertation. La conjoncture actuelle de crise nous force à développer chez nos gestionnaires une mentalité de « développeur » et à renforcer le « réflexe économique » de

notre fonction publique. L'ancienne opposition privé-public me semble devenir de plus en plus désuète; il faut la remplacer par un concept de partnership, de complémentarité et d'échanges mutuellement enrichissants.

4. Le service au public

Cette question de mentalité et d'attitude d'esprit me mène tout droit à mon dernier objectif, celui du service au public.

Que les hôpitaux soient d'abord pour les malades, les écoles pour les élèves et la fonction publique pour les citoyens, voilà une idée simple mais absolument révolutionnaire. Pour ne pas commettre d'impair, je me contenterai de parler ici de la fonction publique que je connais mieux : il est clair que le service au public n'est en aucune façon le principe premier autour duquel tourneraient l'organisation et le fonctionnement de notre fonction publique. Au contraire, toute notre tradition, notre vocabulaire, nos procédures vont dans un sens différent. Nous sommes les commis de l'État, nous nous disons couramment au service du gouvernement; nous nous voyons comme les défenseurs de l'intérêt général, du bien commun et de la raison d'État. Nous considérons davantage les citoyens comme des administrateurs que comme des clients. Bref, nous avons le réflexe d'une entreprise monopolistique qui est assurée de son marché et de sa clientèle.

Cette absence presque totale de préoccupation pour le service au public, la Commission Bisailon a démontré par son enquête qu'elle était généralisée. À tel point que rares sont les ministères ou organismes du gouvernement où l'on retrouve un service expressément voué au service à la clientèle. D'ailleurs mes discussions avec les sous-ministres m'indiquent que, jusqu'à maintenant, cela a rarement été un des objectifs prioritaires de notre gestion.

Récemment, il y a eu quelques expériences pour corriger la situation. Cela a surtout servi à démontrer la complexité de l'opération. Mettre le service au citoyen au cœur de notre action, c'est chambarder complètement nos processus administratifs; c'est repenser de fond en comble nos structures. Il ne suffit pas par exemple d'indiquer aux citoyens un numéro de téléphone où ils pourront s'adresser pour avoir plus d'information sur leur compte de taxe : il faut aussi faire en sorte qu'il y ait suffisamment de lignes téléphoniques et de préposés non seulement pour répondre à leurs appels, mais pour leur donner l'information requise. Ce qui, à son tour, présuppose l'accès rapide au dossier du contribuable, ce qui n'est possible que par le recours à un système intégré de bureautique que nous n'avons pas. Si on veut un autre exemple, on n'a qu'à penser aux

transformations administratives qui seront nécessaires pour répondre aux exigences de la Loi sur l'accès à l'information qui vient d'être adoptée par l'Assemblée nationale.

Dans une tâche aussi complexe, la bonne volonté ne suffit pas. Si l'on crée des attentes sans s'être assuré au préalable qu'on est en mesure d'y répondre convenablement, on aggrave le problème au lieu de le résoudre. Car alors le nombre de citoyens qui s'adressent à l'administration augmente et, si on ne peut leur fournir une réponse adéquate, on ne fait que multiplier le nombre des mécontents. Il faut donc agir avec prudence, mais il faut également agir avec diligence car le Premier ministre, en revenant constamment sur ce besoin et en profitant du dernier remaniement ministériel pour charger explicitement un ministre de cette tâche, a clairement exprimé la volonté politique du gouvernement de mettre le citoyen au centre des préoccupations de l'administration publique.

Le Dr Lazure devra donc pouvoir compter sur la coopération de toute la fonction publique pour relever le formidable défi que lui confie le Premier ministre. Cela est d'autant plus normal qu'au fond, il ne fera que nous aider à mieux accomplir notre propre travail.

5. La voie de l'imputabilité

Efficacité, compétence et priorité donnée au service des citoyens : voilà donc les trois objectifs que doit se donner notre fonction publique. Mais j'ai parlé aussi dans mon titre d'un moyen, l'imputabilité. J'y arrive en terminant.

Le terme « imputable » est un mot ancien ayant, en gros, le même sens que le terme « responsable » mais qu'on emploie de plus en plus pour désigner un système où la responsabilité est mesurable et mesurée. Ainsi, lorsqu'on dit que les fonctionnaires doivent devenir imputables de leur gestion on ne signifie pas simplement qu'ils doivent être responsables de gestes qu'ils posent – ce qu'ils ont toujours été –, mais qu'on doit pouvoir mesurer de quelle manière ils ont réussi à s'acquitter des tâches qui leur ont été confiées.

De plus, l'imputabilité s'attache aux résultats plus qu'aux processus, aux outputs plus qu'aux inputs. Cela vient de ce que, pour mesurer la performance des gestionnaires, il est nécessaire de leur fixer des objectifs précis et, si possible, quantifiables. D'ailleurs, cet accent mis sur les résultats découle naturellement du besoin d'efficacité dont j'ai parlé au début.

On rattache aussi au système d'imputabilité le concept de l'autonomie de gestion ou, si l'on préfère, de la décentralisation du pouvoir de décision. En effet, on ne peut rendre un gestionnaire comptable du résultat d'une entreprise si on ne lui donne pas, au départ, tous les moyens dont il a besoin pour la mener à terme. Si les organismes centraux restent omniprésents par leur réglementation ou leur intervention directe, la responsabilité d'un succès ou d'échec est plus difficile à attribuer. C'est pourquoi un système d'imputabilité repose davantage sur des contrôles à posteriori, plutôt que sur des contrôles a priori, comme c'est le cas présentement.

Enfin on relie l'établissement d'un système d'imputabilité à un partage plus explicite des rôles entre le niveau politique et le niveau administratif. En effet, l'imputabilité doit se répartir tout au long de la chaîne de décision de façon qu'on puisse savoir qui est responsable de quoi. Le contrôle parlementaire peut alors s'exercer non seulement sur les responsables ministériels, mais également sur les responsables administratifs. C'est dans ce sens qu'on parle de rendre les fonctionnaires directement imputables de leur gestion devant l'Assemblée nationale.

A. Autonomie de gestion

Devrait-on instaurer chez nous un tel système d'imputabilité? Personnellement, je le crois. Car la meilleure façon de s'assurer que nos gestionnaires remplissent leurs fonctions de la meilleure façon possible, c'est encore de les rendre responsables du succès ou de l'échec de leurs opérations, et cela d'une manière qui soit non seulement mesurable mais qui soit effectivement mesurée par d'autres qu'eux-mêmes.

Évidemment, je partage l'avis de tous ceux qui ont préconisé l'instauration d'un tel système à l'effet que celle-ci doit se faire progressivement et avec précaution. Elle implique, en effet, un bouleversement de nos procédures administratives et un renversement de nos habitudes de contrôle. Elle suppose également un réexamen de la théorie de la responsabilité ministérielle et une élucidation des rapports entre le politique et l'administratif. Il faut donc procéder par étapes.

Mais déjà un certain nombre de changements vont dans cette direction. Ainsi, le Conseil du trésor a accepté récemment de procéder par voie de directives générales plutôt que par réglementation stricte pour atteindre certains objectifs, le gel du recrutement par exemple. On laisse ainsi les sous-ministres libres de juger si, dans un cas particulier, ils doivent quant même faire appel au recrutement compte tenu des exigences du service. Dans

le même sens, on examine présentement la possibilité de remplacer le contrôle des effectifs qui se fait au moyen du contrôle des postes et des années-personnes occasionnelles, par un contrôle plus global qui serait axé sur la masse salariale et le nombre total d'employés permanents. On pourrait ainsi assouplir les contrôles et donner aux gestionnaires une plus grande maîtrise en matière de personnel tout en les rendant imputables du coût des ressources humaines utilisées. Je crois bien me faire l'interprète du vœu général en souhaitant que de telles expériences se multiplient afin qu'on en arrive aussi rapidement que possible à une grande autonomie de gestion au niveau de chaque ministère.

B. Partage des rôles

Pour ce qui est du partage des rôles entre le politique et l'administratif, je vous signale qu'avec l'accord du Premier ministre, j'ai demandé à chaque sous-ministre de dresser, de concert avec son ministre, la liste des principaux objectifs administratifs qu'il compte poursuivre au cours de l'année. Cette opération, une fois mise en place, devrait se renouveler à chaque année. Cette feuille de route, ce précis d'objectifs administratifs, deviendra en quelque sorte les « attentes signifiées » du sous-ministre sur lesquelles on pourra juger de sa gestion. Elle facilitera le partage des responsabilités entre le ministre et le sous-ministre, puisque le premier est davantage responsable du choix et de la fixation des objectifs et que le second est surtout responsable de leur mise en œuvre.

C. Contrôle du parlement

Quant au contrôle du Parlement, il ne m'appartient pas de dévoiler les modifications que le Leader parlementaire rendra publiques prochainement à l'occasion des travaux de la Commission qui étudie la nouvelle Loi de l'Assemblée nationale. Mais je crois qu'il y aura des choses intéressantes dans ce sens. Je voudrais cependant dire un mot du mandat du Vérificateur général. Je sais que c'est une question délicate et controversée, qui touche à des principes fondamentaux comme celui de la responsabilité ministérielle. Mais je crois qu'on définitive il est souhaitable d'élargir le rôle du Vérificateur général pour lui permettre de juger de l'efficacité de l'administration. Le besoin d'améliorer l'efficacité et la productivité de notre secteur public est si grand et si urgent qu'on ne peut se priver d'aucun instrument pouvant contribuer à cette tâche essentielle.

Je termine sur ce sujet en souhaitant qu'on ne veuille pas faire de l'imputabilité une nouvelle religion. Ce n'est qu'un des moyens que nous devons mettre en œuvre pour atteindre nos objectifs. D'ailleurs pour qu'elle donne son plein rendement, il faut l'intégrer dans une démarche plus globale où l'on met l'accent sur une gestion participative qui fait appel à la motivation des gestionnaires et récompense leur rendement. Isolée, l'imputabilité ne serait qu'un mot nouveau sur une réalité hélas! Inchangée.

Conclusion

Ma conclusion sera brève : nous avons du pain sur la planche. Les objectifs que nous devons atteindre sont exigeants. Et il n'y a pas de solution miracle pour y parvenir. Nous devons cependant mobiliser toutes nos forces, comme jamais nous l'avons fait dans le passé, pour mettre le citoyen au centre de nos préoccupations et, surtout, pour améliorer l'efficacité et la productivité du secteur public. Car il n'y a pas d'autres moyens de dégager les ressources dont notre société a besoin pour faire face avec succès au défi que lui lancent les autres nations avec lesquelles nous sommes en concurrence.

Plus que jamais le Québec a besoin d'une fonction publique efficace et compétente. Ne lui faisons pas défaut.

Québec, le 12 octobre 1982