

ALLOCUTION DE M. JACQUES LÉONARD
MINISTRE D'ÉTAT À L'ADMINISTRATION ET À LA FONCTION PUBLIQUE ET
PRÉSIDENT DU CONSEIL DU TRÉSOR

INSTITUT D'ADMINISTRATION PUBLIQUE DU QUÉBEC

10 FÉVRIER 2000
HÔTEL QUÉBEC HILTON
1100 BOUL. RENÉ-LÉVESQUE EST
SALLE PORTE SAINT-LOUIS

Québec 

Le texte tel que lu fait foi

Introduction

Je voudrais d'abord remercier les organisateurs de cette activité qui me donnent la chance de vous présenter aujourd'hui, un dossier qui est d'une grande importance pour l'Administration publique québécoise. Il s'agit de la révision du cadre de gestion gouvernementale des ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles dans une perspective d'amélioration de la qualité des services aux citoyens soit, le *Projet de loi 82* actuellement à l'étude articles par articles à la Commission des finances publiques.

Le gouvernement croit en effet que le contexte a changé et que le temps est venu d'adapter les règles qui encadrent la gestion afin de favoriser davantage la performance et mettre l'accent sur les résultats plutôt que sur les moyens. Je vous tracerai les grands traits du projet de loi proposé mais tout d'abord, permettez-moi de revenir sur les attentes des citoyens. Par la suite, je rappellerai brièvement le rôle déterminant de l'État pour les Québécois au cours des dernières années. Puis, en quelques mots, j'évoquerai le contexte économique et social du Québec d'aujourd'hui, un Québec plus que jamais ouvert sur le monde.

Les attentes des citoyens évoluent

Les citoyens, à titre individuel ou corporatif, ont de nouvelles exigences. Est-il nécessaire de rappeler que c'est pour eux que la Fonction publique œuvre et que c'est pour eux, qu'il faut qu'elle soit encore plus efficace et plus transparente?

La population s'attend à ce que ses élus consacrent toute leur énergie à des priorités telles que l'avenir de la jeunesse, l'élargissement et l'épanouissement de la culture, le développement économique et la création d'emplois, l'amélioration du sort des démunis, ou encore à des défis comme ceux que pose le vieillissement de la population.

La population entretient des attentes grandissantes à l'égard de l'appareil public. Elle sait, par ailleurs, qu'elle peut compter sur une fonction publique loyale et intègre. La population veut que sa fonction publique se mesure aux meilleures et que des services publics de qualité soient rendus avec efficacité, simplicité, diligence et ce, bien sûr, au meilleur coût. Faut-il rappeler que le paradoxe de la fonction publique c'est que le citoyen est à la fois client, utilisateur et contribuable?

Le rôle déterminant de l'État au Québec

L'État québécois, tel que nous le connaissons, s'est développé surtout à partir des années soixante, à la faveur d'un vent de changement qui a marqué cette période de notre histoire et que nous appelons la Révolution tranquille. Depuis, l'État québécois a joué un rôle moteur dans le développement économique, social, culturel et politique du Québec.

Le Québec est aussi le seul État majoritairement francophone en Amérique, ce qui lui confère des responsabilités toutes particulières en ce qui concerne la promotion de sa langue, sa culture, de ses choix sociaux et économiques.

L'État a également favorisé le rayonnement du Québec sur le plan international. Il a favorisé le développement des échanges dans les domaines de la culture et de l'éducation avec de nombreux pays. Sur le plan économique, un très large consensus s'est développé au Québec, toutes tendances politiques confondues, en faveur de la libéralisation des marchés et en faveur de notre participation à l'ALÉNA.

Qu'il soit moteur du développement, qu'il l'accompagne ou qu'il l'encadre, l'État, par ses interventions, a été source de progrès pour la société québécoise. Pour bien comprendre le sens de la réforme en cours, il ne faut pas perdre de vue ce lien particulier d'identification de la population québécoise au seul État qui la représente et que les citoyens contrôlent de façon démocratique et exclusive c'est-à-dire l'État du Québec.

Le contexte social et économique a changé

Par ailleurs, l'environnement du Québec continue de se transformer à un rythme accéléré et la capacité de l'État doit donc aussi continuer de s'adapter, tant sur le plan social qu'économique.

L'économie québécoise repose sur l'exportation non seulement des matières premières mais de plus en plus sur celle de produits et de services de haute technologie. Notre économie est sans conteste une économie ouverte et loin de craindre la compétition internationale, nous recherchons sans cesse de nouveaux marchés.

Or, il est reconnu que la compétition qui résulte de l'ouverture des marchés n'affecte pas uniquement les entreprises privées. Elle affecte également les gouvernements. Ainsi, le potentiel économique d'un État ne dépend plus uniquement de son secteur privé. Il dépend également du coût et de la qualité des services publics. Il faut donc porter une attention particulière à la contribution économique imputable au fonctionnement de l'État.

Dans le contexte d'une économie ouverte, la politique fiscale et budgétaire devient un enjeu majeur. À cet égard, les gouvernements sont maintenant comparés entre eux et sont de plus en plus mis en concurrence pour l'attraction des ressources et des investissements.

Au Québec, depuis 1995, un effort sans précédent a été fait pour redresser les finances publiques. Nous avons maintenant un budget équilibré pour la première fois depuis plus de 40 ans, et nous comptons maintenir cet équilibre au cours des exercices à venir. Toutefois, la pression sur les dépenses publiques demeure forte et la rigueur budgétaire est toujours de mise.

Il n'y a pas que l'économie qui soit un facteur de changement. Les nouvelles technologies présentent maintenant des possibilités novatrices, en particulier les technologies de l'information et des communications. L'information est en effet devenue une ressource stratégique tant pour les entreprises que pour les gouvernements. D'ailleurs, le gouvernement du Québec a déjà indiqué son intention d'en tirer profit en se dotant d'une politique québécoise de l'information et d'un plan d'action gouvernemental sous la responsabilité du ministre délégué à *l'Autoroute de l'information* et aux *Services gouvernementaux*.

La portée de ce projet de loi

D'entrée de jeu, je veux apporter quelques précisions quant à l'objet même de ce projet de loi. Ce projet de loi porte essentiellement sur la gestion gouvernementale car, dans un État moderne, cette question, à elle seule, est déterminante pour la qualité des services aux citoyens et mérite toute notre attention. Tous les jours, les citoyens reçoivent des services de l'État et communiquent avec des hommes et des femmes qui œuvrent dans les ministères et les organismes. Il est donc de toute première importance de s'assurer que les meilleures conditions soient faites pour que les services de qualité soient rendus avec efficacité.

Les qualités et les avantages de la loi proposée

Quels sont les avantages de ce *Projet de loi sur l'Administration publique*? D'abord, il procure un encadrement cohérent à la gestion, ensuite, il est de nature à mobiliser la Fonction publique en lui donnant plus de possibilités d'exercer ses responsabilités et enfin, il donne plus de transparence à tous les aspects de la gestion gouvernementale.

Il intègre toutes les composantes de la gestion : planification, reddition de comptes, utilisation des ressources humaines, financières, matérielles, technologies de l'information, et ce, en un tout cohérent. Il rejoint les citoyens, les parlementaires et la Fonction publique. Le projet de loi prend tout son sens dans cette volonté hautement exprimée de faire un effort encore plus grand pour améliorer la qualité des services aux citoyens.

Cet immense travail d'harmonisation et de cohérence explique le fait que de nombreuses dispositions modificatrices s'y trouvent. Le produit ne peut être aussi simple que ne l'était l'énoncé de politique mais il démontre bien la volonté du gouvernement de changer les choses en profondeur. Il faut, en effet, remplacer les lois existantes qui encadrent l'Administration publique et dont l'essentiel remonte à plus de 30 ans et comporte de nombreuses rigidités.

Le projet de loi propose un cadre de gestion souple, adaptable, et qui fait place à la différence. Il réduit l'imposition de règles administratives générales et prévoit des ouvertures pour les situations particulières. Notamment, la possibilité de conclure des conventions de performance et d'imputabilité et d'aménager un cadre de gestion propre à une unité administrative permettra à celle-ci d'être plus efficace.

Ce projet de loi a par ailleurs été amélioré à la suite des auditions de la commission parlementaire spéciale de septembre dernier. Parmi ces améliorations, j'en mentionne deux :

1. Une place a été prévue pour la prise en compte des attentes des citoyens dans les choix de gestion. Par exemple, chaque ministère et organisme devra s'assurer de connaître les attentes des citoyens et prendre les moyens pour ce faire, avant de publier une déclaration sur la qualité des services.
2. Le *Projet de loi sur l'Administration publique* attribue clairement la responsabilité première de la gestion aux ministères et aux organismes et à leurs sous-ministres et dirigeants. Les organismes centraux définiront les orientations gouvernementales en matière de gestion de

ressources et tiendront un rôle de guide et de soutien, réservant leurs interventions aux enjeux stratégiques.

Un projet mobilisateur pour la Fonction publique

Les grands principes que je viens d'évoquer doivent entraîner l'adhésion de tous les acteurs, en particulier, de la fonction publique car cela implique un changement de culture de gestion, un changement dans les attitudes des personnes. Je ne doute pas que cela soit possible. Je prends pour témoignage celui des dirigeants des unités autonomes de services. Ceux-ci ont déjà, depuis quelques années, adopté une approche de gestion par résultats. Ils nous ont presque tous signifié, dans l'analyse de leur vécu, qu'une gestion centrée sur les résultats engendrait, chez les employés, un sentiment de fierté encore plus grand à servir ainsi qu'à rechercher la performance à partir d'objectifs connus et partagés, d'indicateurs de performance convenus et annoncés.

Une clé pour attiser et répandre cette flamme est de faire en sorte que la performance soit reconnue de façon tangible. Il s'agit même ici d'une question de respect et d'équité. La forme que peut prendre cette reconnaissance reste à préciser car nous ne prétendons pas aujourd'hui avoir déjà réponse à toutes ces questions. Une chose est certaine, c'est que le gouvernement entend continuer à miser sur les gens qui sont capables de s'investir et de respecter les engagements qu'ils prennent au niveau de l'atteinte des objectifs qu'ils se sont engagés à rencontrer. Et, pour ce faire, les performants mériteraient d'être récompensés.

Les conditions de succès

Pour arriver à concrétiser les défis sur lesquels je vous entretiens très succinctement ce midi, j'aimerais vous rappeler quelques conditions de succès.

- D'abord, il en va de l'implication personnelle du personnel de la Fonction publique. Ils devront devenir des agents de changements et être perçus et reconnus comme tel;
- Il faut ensemble instaurer une relation de confiance partout dans l'administration et cela, à tous les niveaux;
- Il faudra aussi accepter et faire place à la différence. Les unités opérationnelles pourront vivre des contextes administratifs différents selon la nature des services ou des produits qu'ils ont à offrir et selon les réalités organisationnelles dans lesquelles ils œuvrent;
- Investir dans un changement de culture. Relever le défi de passer d'une culture de gestion des processus à une culture de gestion des résultats;
- Faire davantage place à la rigueur. La modernisation de la gestion introduira encore plus de rigueur dans l'Administration publique. En même temps que des marges de manœuvre additionnelles seront données aux gestionnaires, en même temps une exigence de rigueur sera attendue. Chacun devra y adhérer, de concert avec leurs équipes, avec tout le professionnalisme et l'engagement que l'on connaît et la volonté de service qui distingue la *Fonction publique québécoise*;

- Il faudra aussi préserver des acquis importants pour les citoyens. Par exemple, une accessibilité égale à tous aux services dispensés par le gouvernement du Québec. Il nous faut poursuivre l'amélioration de la qualité des services. Les citoyens du Québec ont été habitués à de bons services, ils doivent demeurer de haute qualité et même accroître cette qualité. Miser également sur une plus grande efficience, c'est-à-dire, des réductions dans le délai de traitement de certains dossiers, réduire la bureaucratie et éliminer les étapes qui sont moins importantes dans le traitement d'un dossier et qui sont sans valeur ajoutée. Et pourquoi pas une Administration publique encore plus transparente, plus accessible et plus rigoureuse;
- Finalement, pour arriver à vraiment moderniser, utiliser de façon encore plus grande les possibilités qui nous sont offertes par les nouvelles technologies de l'information et des communications.

En pleine action

Déjà des équipes identifient des hypothèses d'allégements administratifs qui seraient requis pour que, après l'adoption de la loi par l'Assemblée nationale et son entrée en vigueur, rapidement l'Administration publique puisse entreprendre l'implantation des nouvelles façons de faire et que des résultats se concrétisent à court terme.

Comme dit le vieil adage « Rome ne s'est pas construit en un jour ». Il ne faut donc pas s'attendre d'avoir cet État moderne recherché dans les premiers mois de l'an 2000. L'horizon prévisible pour implanter le nouveau cadre de gestion s'étend sur une perspective de trois à cinq ans. Au fur et à mesure de son évolution et de son avancement, le gouvernement prendra les moyens requis pour associer le personnel à divers niveaux. Nous tenterons, dans toute la mesure du possible, d'aplanir les difficultés rencontrées et de finalement les solutionner.

Conclusion

En terminant, je crois que, dans ses fondements mêmes, le projet de loi qui sera mis de l'avant, est porteur d'avenir, bien adapté au Québec du prochain siècle et nous conduira dans un processus continu d'amélioration des services. Écoute des citoyens, qualité des services, recherche de la performance, transparence quant aux choix stratégiques et quant aux réalisations, responsabilisation, imputabilité devant les parlementaires, voilà comment il faut maintenant concevoir l'Administration publique.

Passer d'une gestion centrée sur les processus à une gestion centrée sur les résultats est une nouvelle façon de faire. À sa face même, cela peut sembler assez simple mais cela implique un important changement de culture. Nous n'avons pas le choix de réussir car l'avenir de l'Administration publique québécoise en dépend. Voilà donc un grand défi, celui de demain. Il sera emballant et payant pour toute la société québécoise.

Je vous remercie de votre attention.