

2004



Rapport de la
**vérificatrice générale
du Canada**
à la Chambre des communes

MARS

Chapitre 7
La gestion gouvernementale :
étude du rôle du Conseil du Trésor
et de son Secrétariat



Bureau du vérificateur général du Canada

Le Rapport de mars 2004 de la vérificatrice générale du Canada comporte sept chapitres, un message de la vérificatrice générale et les Points saillants. Vous trouverez la table des matières principale à la fin du présent document.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1 888 761-5953
Télécopieur : (613) 954-0696
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2004
N° de catalogue FA1-2004/1-7F
ISBN 0-662-76029-8



Chapitre

7

La gestion gouvernementale

Étude du rôle du Conseil du Trésor
et de son Secrétariat

Tous les travaux d'étude dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux politiques du Bureau du vérificateur général sur les études. Ces politiques sont fondées sur les normes et pratiques de plusieurs disciplines. Diverses méthodes et techniques ont servi à l'élaboration et à la présentation des constatations de l'étude.

Table des matières

Aperçu	1
Introduction	3
Le gouvernement fédéral : la plus grande entreprise du pays	3
Le rôle du Conseil du Trésor et de son Secrétariat	3
La gestion gouvernementale : une responsabilité partagée	5
L'objet de l'étude	6
Constatations de l'étude	6
La gestion gouvernementale : un bref historique	6
Le gestionnaire général du gouvernement fédéral	8
La gestion des fonds	12
La gestion du personnel	17
La gestion de l'information	21
Le programme de gestion actuel	23
Les principaux défis à relever	23
Donner le ton depuis le sommet	23
Faire correspondre la capacité au mandat du Conseil du Trésor et de son Secrétariat	25
Renforcer la capacité des ministères	26
Établir et maintenir des relations de travail efficaces avec les ministères	26
Maintenir l'impulsion	27
Utiliser le mieux possible la trousse d'outils	27
Conclusion	28
À propos de l'étude	29



La gestion gouvernementale

Étude du rôle du Conseil du Trésor et de son Secrétariat

Aperçu

7.1 Dans la foulée de l'Examen des programmes de 1994-1995, le gouvernement a entrepris un ambitieux programme visant à renforcer la gestion dans l'ensemble du secteur public fédéral. L'objectif est de garantir que les principaux éléments d'une bonne gestion sont en place et qu'ils fonctionnent bien ensemble.

7.2 Le programme de gestion actuel reflète plusieurs thèmes qui reviennent périodiquement dans l'administration publique, notamment comment gérer les fonds, le personnel et l'information de manière à :

- maintenir la confiance du public;
- améliorer l'économie, l'efficacité et l'efficacé;
- assurer la transparence et la reddition de comptes.

7.3 Le Conseil du Trésor du Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor jouent un rôle de premier plan dans l'élaboration et l'amélioration du programme de gestion du gouvernement et la supervision de sa mise en œuvre dans les ministères et organismes. À ce titre, ils ont d'importants défis à relever.

- **Donner le ton depuis le sommet** : maintenir l'intérêt et l'appui des ministres, des hauts fonctionnaires et des parlementaires pour le programme de gestion.
- **Faire correspondre la capacité au mandat du Conseil du Trésor et de son Secrétariat** : définir les responsabilités de base et disposer des bonnes personnes aux bons endroits et veiller à ce que ces personnes disposent de l'information dont elles ont besoin pour s'acquitter de leurs responsabilités.
- **Renforcer la capacité des ministères** : veiller à ce que les ministères disposent des ressources et des outils pour s'acquitter de leurs responsabilités de gestion.
- **Établir et maintenir des relations de travail efficaces avec les ministères** : étant donné que les responsabilités de gestion sont partagées par les ministères et organismes, se servir des communications et appeler à la coopération, à la coordination et au partage de l'information pour permettre à chacun de faire sa part.
- **Maintenir l'impulsion** : tenir compte du cycle complet de gestion — orientation stratégique, planification, mise en œuvre, surveillance et

amélioration — sur une période prolongée, pour chaque initiative de réforme.

- **Utiliser le mieux possible la trousse d'outil :** parmi les divers moyens qui existent pour influencer les ministères et leurs employés, déterminer ceux qui réussissent le mieux, dans quelles circonstances, et les appliquer.

Contexte

7.4 La présente étude fournit au Parlement de l'information sur les principaux défis que le Conseil du Trésor et son Secrétariat doivent relever en vue d'élaborer, d'améliorer et de mettre en œuvre le programme de gestion du gouvernement fédéral. Elle constitue une première étape dans l'élaboration d'un plan de vérification à long terme du Bureau du vérificateur général, portant sur les éléments clés du programme de gestion du gouvernement fédéral et le rôle joué par le Conseil du Trésor à cet égard.

7.5 Au moment où l'étude était presque achevée, le premier ministre a annoncé un certain nombre de changements aux pratiques de gestion du gouvernement fédéral. Les changements les plus pertinents en ce qui concerne la présente étude sont les suivants :

- le Conseil du Trésor et son Secrétariat se concentreront sur la surveillance des dépenses gouvernementales, notamment sur la réaffectation continue des fonds à partir des priorités les plus faibles vers les priorités les plus élevées;
- on établira un bureau distinct du contrôleur général au sein du Secrétariat du Conseil du Trésor qui veillera à garantir que les ministères respectent les politiques du Conseil en matière de dépenses et d'intendance et qui fournira une orientation fonctionnelle aux contrôleurs des ministères;
- un nouveau comité du Cabinet chargé de l'examen des dépenses sera responsable de contrôler les dépenses et de voir à ce qu'elles correspondent aux priorités en constante évolution du gouvernement;
- une nouvelle agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique veillera à améliorer la gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique et à mettre en œuvre l'initiative de modernisation du gouvernement;
- la responsabilité du projet Gouvernement en direct est transférée du Secrétariat du Conseil du Trésor à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

Introduction

Le gouvernement fédéral : la plus grande entreprise du pays

Le saviez-vous?

- Le gouvernement fédéral emploie quelque 300 000 personnes (y compris le personnel militaire et les employés des sociétés d'État) — soit plus de deux fois et demie le nombre d'employés du plus grand employeur du secteur privé au Canada.
- C'est le plus gros propriétaire, particulièrement d'immeubles à bureaux, au Canada.
- C'est également — et de loin — le plus gros acheteur de biens et de services.

7.6 Le gouvernement fédéral est la plus grande entreprise du pays, la valeur de ses dépenses annuelles dépassant 180 milliards de dollars. Par conséquent, de nombreux ministres fédéraux sont responsables d'un portefeuille d'organismes de la taille d'une grande entreprise.

7.7 Des lois, dont certaines régissent les ministères, décrivent les fonctions des ministres, habituellement de manière assez générale. Ces fonctions sont normalement vastes et vont de l'élaboration de politiques à la mise en œuvre de programmes et à l'administration du ministère. Les ministres sont responsables devant le Parlement de l'exercice de ces fonctions.

7.8 Les ministres se fient à leurs administrateurs généraux — les hauts fonctionnaires qui occupent les postes les plus élevés — pour obtenir des conseils et un appui dans l'exercice de leurs fonctions. Les administrateurs généraux rendent compte à leur ministre, et au premier ministre, par l'entremise du greffier du Conseil privé. Ils jouent un rôle particulièrement important dans la gestion des ressources du ministère, puisqu'ils agissent dans ce domaine presque entièrement à la place de leur ministre. Pour ce faire, les administrateurs généraux se rapportent au Conseil du Trésor et à la Commission de la fonction publique du Canada pour ce qui est des pouvoirs qui leur ont été délégués.

Le rôle du Conseil du Trésor et de son Secrétariat

7.9 Le Conseil du Trésor est un comité du Cabinet qui est chargé de la gestion, dans son ensemble, des finances, des ressources humaines et des activités administratives du gouvernement fédéral. Ses pouvoirs lui sont conférés par une vingtaine de textes législatifs, dont le principal est la *Loi sur la gestion des finances publiques*, qui établit le Conseil et lui attribue ses responsabilités (voir la pièce 7.1).

7.10 Depuis très longtemps, le Conseil joue essentiellement quatre rôles :

- **Il est le gestionnaire général du gouvernement.** Le Conseil du Trésor établit les politiques et les normes relatives aux pratiques de gestion des ministères et organismes. Les pratiques portent sur un large éventail de domaines, notamment l'approvisionnement, la vérification et l'évaluation ainsi que la prestation des services. Le Conseil surveille l'application de ces politiques et normes dans l'ensemble du gouvernement.
- **Il gère les fonds.** Le Conseil du Trésor prépare le *Budget des dépenses* du gouvernement et examine, approuve et surveille les dépenses de programme des ministères.
- **Il gère le personnel.** Le Conseil du Trésor établit les conditions de travail du **noyau de la fonction publique** et est responsable de la négociation collective et des politiques relatives aux ressources humaines.

Noyau de la fonction publique — Les ministères et organismes qui travaillent le plus étroitement avec les ministres et qui représentent environ la moitié de la fonction publique — soit quelque 150 000 personnes.

- **Il gère l'information.** Le Conseil du Trésor établit les normes en matière de technologies de l'information et des communications ainsi que de protection des renseignements personnels et d'accès à l'information.

7.11 Le 12 décembre 2003, le premier ministre a annoncé que le Conseil du Trésor concentrerait ses activités sur la gestion des fonds — en veillant à optimiser les ressources et en surveillant les fonctions de gestion financière des ministères et organismes. Présidé par le président du Conseil du Trésor, un nouveau comité du Cabinet chargé de l'examen des dépenses passera en revue tous les programmes afin de s'assurer qu'ils correspondent aux priorités du gouvernement.

7.12 Les responsabilités de gestion générale du gouvernement assumées par le Conseil touchent les activités d'une vingtaine de ministères fédéraux et

Pièce 7.1 Attributions du Conseil du Trésor en vertu de la Loi sur la gestion des finances publiques

Attributions du Conseil du Trésor

7. (1) Le Conseil du Trésor peut agir au nom du Conseil privé de la Reine pour le Canada à l'égard des questions suivantes :

- a) les grandes orientations applicables à l'administration publique fédérale;
- b) l'organisation de l'administration publique fédérale ou de tel de ses secteurs ainsi que la détermination et le contrôle des établissements qui en font partie;
- c) la gestion financière, notamment les prévisions budgétaires, les dépenses, les engagements financiers, les comptes, le prix de fourniture de services ou d'usage d'installations, les locations, les permis ou licences, les baux, le produit de la cession de biens, ainsi que les méthodes employées par les ministères pour gérer, inscrire et comptabiliser leurs recettes ou leurs créances;
- d) l'examen des plans et programmes des dépenses annuels ou à plus long terme des ministères et la fixation de leur ordre de priorité;
- d.1) la gestion et l'exploitation des terres par les ministères, à l'exclusion des terres du Canada au sens du paragraphe 24(1) de la *Loi sur l'arpentage des terres du Canada*;
- e) la gestion du personnel de l'administration publique fédérale, notamment la détermination de ses conditions d'emploi;
- e.1) les conditions d'emploi des personnes nommées par le gouverneur en conseil qui ne sont pas prévues par la présente loi, toute autre loi fédérale, un décret ou tout autre moyen;
- f) les autres questions que le gouverneur en conseil peut lui renvoyer.

Source : *Loi sur la gestion des finances publiques*

d'une centaine d'autres organismes, dont les agences, les sociétés d'État et les tribunaux. Ces organismes diffèrent quant à leur mandat, leur structure organisationnelle et leur relation avec leur ministre. Le gouvernement dans son ensemble n'en est que plus difficile à gérer.

7.13 Dans l'exercice de son mandat, le Conseil du Trésor est appuyé par son organe administratif, le Secrétariat du Conseil du Trésor. En 2003-2004, le Secrétariat prévoyait dépenser 192 millions de dollars pour son fonctionnement et employer annuellement l'équivalent de 1 358 personnes à temps plein.

La gestion gouvernementale : une responsabilité partagée

7.14 Le Conseil du Trésor et son Secrétariat sont les principaux responsables de la gestion du gouvernement fédéral, mais ils ne sont pas les seuls :

- **Bureau du Conseil privé.** Le greffier du Conseil privé est le chef de la fonction publique. Il est responsable de l'efficacité globale ainsi que de la compétence et de l'efficience de la gestion et de l'administration de la fonction publique. Le Bureau du Conseil privé conseille le premier ministre sur la nomination des sous-ministres et des dirigeants d'organismes ainsi que sur la structure et le fonctionnement du gouvernement. Le Bureau du Conseil privé conseille aussi le premier ministre, le Cabinet et les comités d'orientation du Cabinet sur des propositions précises du budget, en mettant l'accent sur les priorités globales du gouvernement et du premier ministre.
- **Ministère des Finances du Canada.** Le Ministère planifie et prépare le budget du gouvernement fédéral et établit le niveau et la nature des revenus et des dépenses du gouvernement. Les ministères et organismes mènent leurs activités dans ce cadre de ressources.
- **Commission de la fonction publique du Canada.** La Commission a reçu du Parlement le mandat de faire en sorte que la fonction publique soit formée de personnes compétentes, que la dotation ne soit pas soumise à des règles partisans, que la composition de la fonction publique soit représentative de la population canadienne et que la fonction publique soit en mesure de fournir des services dans les deux langues officielles, au choix du demandeur.
- **Centre canadien de gestion.** Le Centre veille à la formation et au perfectionnement des membres de la fonction publique.
- **Ministères et organismes.** Les ministères et organismes donnent des conseils à leur ministre sur l'élaboration et la mise en œuvre des politiques, offrent des programmes et des services et assurent une bonne administration. Ils sont chargés de respecter les politiques et les normes établies par le Conseil du Trésor, la Commission de la fonction publique et la nouvelle Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada.

7.15 Le 12 décembre 2003, le premier ministre a annoncé deux ajouts aux pratiques générales de gestion du gouvernement.

- Un nouveau **comité du Cabinet chargé de l'examen des dépenses**, présidé par le président du Conseil du Trésor. Le comité examinera l'ensemble des programmes et des dépenses pour s'assurer que les dépenses sont contrôlées et qu'elles ont un lien étroit avec les priorités en constante évolution du gouvernement. Un secrétariat, établi au sein du Secrétariat du Conseil du Trésor, appuiera ce comité.
- Une nouvelle **agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada**. Cette agence relèvera du président du Conseil privé de la Reine pour le Canada et veillera à renforcer la gestion des ressources humaines et à mettre en œuvre les nouvelles réformes des ressources humaines prévues par la loi.

L'objet de l'étude

7.16 Dans des rapports précédents, le Bureau du vérificateur général a examiné de nombreux aspects de la gestion au gouvernement fédéral. La présente étude fournit au Parlement de l'information sur les principaux défis que le Conseil du Trésor et son Secrétariat doivent relever en vue d'élaborer, d'améliorer et de mettre en œuvre le programme de gestion du gouvernement fédéral.

7.17 Première étape de l'élaboration d'un plan de vérification à long terme du Bureau, l'étude couvre les principaux éléments du programme de gestion du gouvernement fédéral et le rôle joué par le Conseil du Trésor à cet égard. Dans les années à venir, nous ferons rapport sur l'évolution et la mise en œuvre du programme. La section « **À propos de l'étude** » qui se trouve à la fin du présent chapitre fournit des renseignements détaillés sur l'étude.

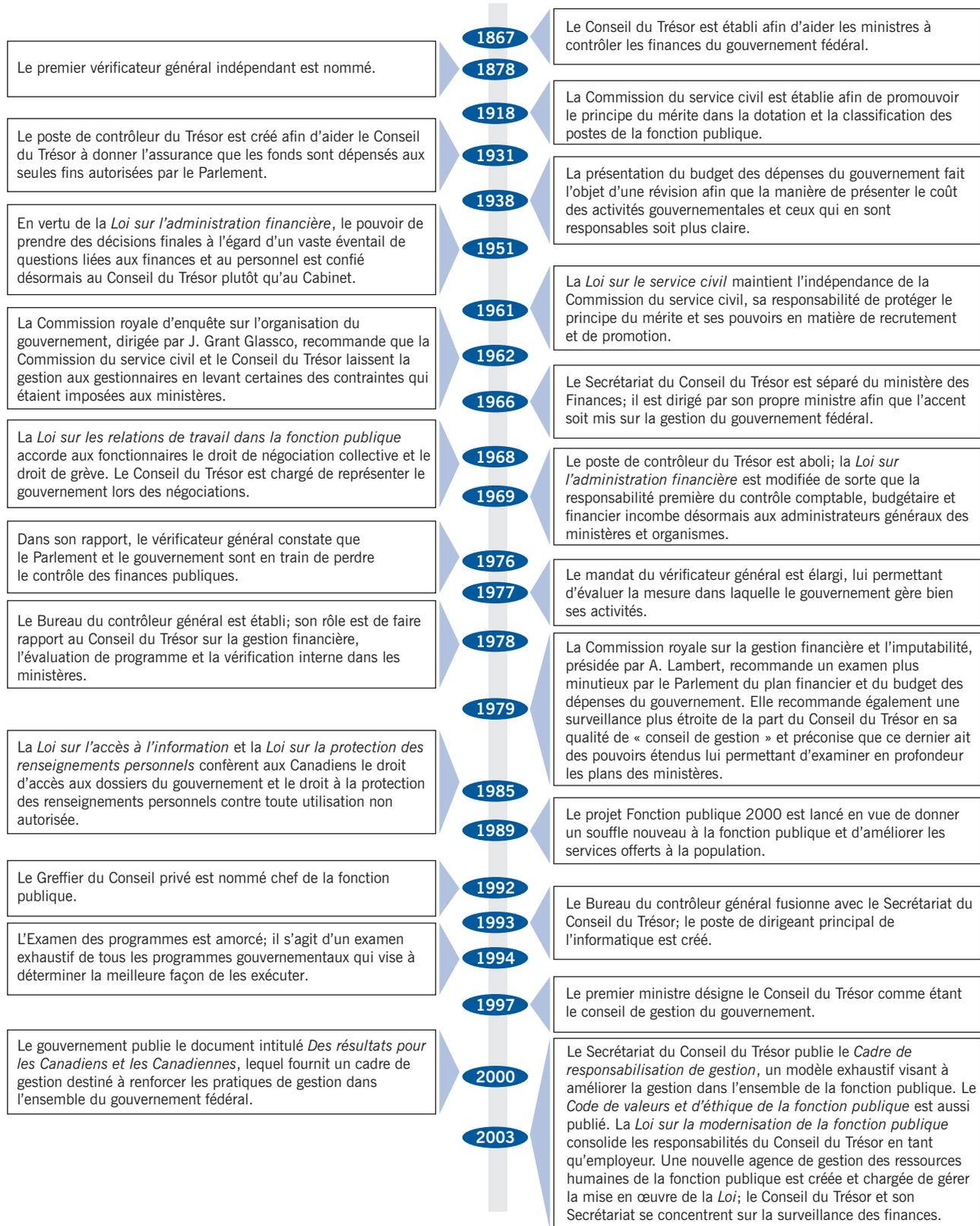
Constatations de l'étude

La gestion gouvernementale : un bref historique

7.18 La pièce 7.2 présente les principales années charnières de la gestion du gouvernement fédéral. Le lendemain de la signature de l'accord de Confédération, le premier ministre a établi le Conseil du Trésor comme comité du Cabinet pour aider les ministres à assurer le contrôle financier global du gouvernement fédéral. Présidé par le ministre des Finances, son principal rôle était de préparer le budget des dépenses du gouvernement pour que le Parlement l'examine. Ainsi, il devait concilier les diverses demandes de fonds venant du gouvernement.

7.19 Au cours des années qui ont suivi l'accord de Confédération, on a constaté de grandes lacunes dans l'administration du gouvernement fédéral. Les ministres et leurs sous-ministres n'arrivaient pas à exercer un contrôle adéquat sur l'utilisation des ressources humaines et des fonds. En réponse à ce problème, le Conseil du Trésor a établi des procédures administratives à l'intention des ministères. Puis, la Commission du service civil a été formée et chargée de la dotation au sein de la fonction publique.

Pièce 7.2 La gestion gouvernementale : un bref historique



Quelques concepts utiles

Probité — Le respect des principes et des idéaux les plus élevés.

Prudence — La compétence et le jugement sûr dont on fait preuve quant à l'utilisation des ressources.

Économie — Le fait d'obtenir la bonne quantité de ressources, de la bonne qualité, au bon moment et au bon endroit, au moindre coût.

Efficience — Les ressources minimales utilisées pour en arriver à une quantité et à une qualité données d'extrants.

Efficacité — La mesure dans laquelle les conséquences d'une activité correspondent à l'objectif ou aux effets prévus de cette activité.

Transparence — Le fait de mener des activités de manière claire et facile à comprendre.

Reddition de comptes — L'obligation de rendre compte de ses actions et d'en accepter la responsabilité, en ce qui concerne tant les résultats obtenus que les moyens utilisés.

7.20 Depuis, plusieurs études sur la gestion au gouvernement fédéral ont été menées. Même si elles ont pris de nombreuses formes — commissions royales d'enquête, comités parlementaires, analyses d'universitaires, groupes d'étude externes et internes — elles cherchaient toutes à trouver la meilleure façon de faire preuve de **probité** et de **prudence** en matière de gestion des fonds, des ressources humaines et de l'information de manière à :

- maintenir la confiance du public;
- améliorer l'**économie**, l'**efficience** et l'**efficacité**;
- assurer la **transparence** et la **reddition de comptes**.

Le gestionnaire général du gouvernement fédéral

7.21 Rôle du Conseil du Trésor. On parle souvent du Conseil du Trésor comme le gestionnaire général du gouvernement. Le Conseil établit les politiques et les normes relatives aux pratiques de gestion dans un large éventail de domaines (voir la pièce 7.3) et voit à leur application dans l'ensemble du gouvernement fédéral.

7.22 Le Conseil du Trésor a toujours eu une influence sur la gestion de l'ensemble du gouvernement, étant donné ses responsabilités de gestion des fonds et du personnel. Cependant, la Crise de 1929 l'a amené à jouer un rôle plus vaste de gestionnaire général. Les lacunes des systèmes financiers du gouvernement fédéral sont alors devenues évidentes, et le Conseil du Trésor a mis en place des contrôles administratifs visant surtout à réaliser des économies au sein du gouvernement.

Pièce 7.3 Le gestionnaire général du gouvernement : le rôle du Conseil du Trésor et de son Secrétariat

Le Conseil du Trésor fournit le cadre stratégique qui régit les pratiques administratives du gouvernement et ses actifs. Le Secrétariat appuie le Conseil du Trésor :

- en établissant des politiques et des normes en vue d'améliorer les pratiques de gestion des ministères et organismes dans les domaines suivants :

<ul style="list-style-type: none"> – accès à l'information, – approvisionnement et gestion de projet, – biens immobiliers et gestion du matériel, – comptabilité, – évaluation, – gestion financière, – gestion des ressources humaines, 	<ul style="list-style-type: none"> – infrastructure et systèmes stratégiques, – langues officielles, – prestation des services, – protection des renseignements personnels, – sécurité, – technologies de l'information et des communications, – vérification interne;
---	---
- en veillant à la mise en œuvre des politiques et des normes du Conseil du Trésor dans l'ensemble du gouvernement;
- en établissant les normes relatives à l'information que les ministères et organismes doivent communiquer au Parlement, tant pour les questions qui touchent un ministère seulement que pour les questions qui touchent plusieurs ministères.

Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Rapport sur les plans et les priorités, 2003-2004*

7.23 À la fin de la Seconde Guerre mondiale, la gestion centrale est devenue une responsabilité permanente du Conseil du Trésor. Toutefois, les nombreuses questions administratives courantes qui étaient soumises au Conseil exigeaient l'approbation du Cabinet. En 1951, pour permettre au Cabinet de se concentrer sur le programme de politiques sociales, économiques et internationales de l'après-guerre, le Parlement a adopté la *Loi sur l'administration financière* qui autorisait le Conseil du Trésor à prendre les décisions courantes.

7.24 De par ces pouvoirs, le Conseil du Trésor était responsable de la gestion de la fonction publique. Petit à petit, il a participé à l'examen minutieux du fonctionnement quotidien des ministères. Alors que le Cabinet mettait l'accent sur les grandes questions de politique, le Conseil du Trésor discutait des détails des politiques et déterminait l'ampleur des activités.

7.25 Laisser la gestion aux gestionnaires. En 1960, devant les préoccupations croissantes exprimées au sujet de la qualité de la gestion dans la fonction publique, le gouvernement établissait la Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement, qui était présidée par J. Grant Glassco. La Commission était chargée d'examiner l'organisation et les méthodes de fonctionnement des ministères et organismes du gouvernement du Canada et de recommander des changements pour accroître l'efficacité et l'économie et améliorer les services.

7.26 Le rapport de la Commission, rendu public en 1962, est à l'origine de changements importants dans l'organisation et la gestion du gouvernement fédéral. La pièce 7.4 présente quelques-uns des principaux messages du rapport. Le rapport avait pour thème la décentralisation des pouvoirs afin de « laisser la gestion aux gestionnaires ».

Pièce 7.4 Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement (Commission Glassco) : ce que la Commission a dit

« [...] dans l'ensemble les imperfections de l'organisation gouvernementale tiennent à un concept démodé de l'administration publique et ne reflètent nullement la valeur des fonctionnaires canadiens. »

« Bref, le régime de contrôle établi entre 1918 et 1951 fut impressionnant et unique en son genre. Mis en regard des objectifs les plus immédiats, il fut lui aussi incontestablement efficace; les normes de probité du gouvernement du Canada touchant l'affectation des fonds et du personnel sont élevées. Mais une bonne administration ne se contente pas d'éviter le péché; cette attitude calviniste à l'endroit de l'administration publique, bien conçue pour écarter les mauvais administrateurs, devait fatalement se révéler extrêmement déroutante pour les bons. »

« Vos commissaires sont d'avis qu'il faut confier à l'administration des ministères des pouvoirs de décision dans plusieurs domaines soumis actuellement au contrôle du personnel du Conseil. Les administrateurs des ministères acquerraient un sens plus vif des responsabilités si ces questions de détail leur étaient laissées. [...] Libéré des questions de détail, le Conseil devrait se concentrer sur sa tâche essentielle : examiner les programmes et les objectifs des ministères dans le cadre général de la politique du gouvernement. »

Source : Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement, 1962

7.27 Le conseil de gestion du gouvernement. Le changement institutionnel le plus important qu'a provoqué le rapport de la Commission a été la création, en 1966, du Secrétariat du Conseil du Trésor comme ministère distinct. Le Secrétariat rendait compte à son propre ministre — le président du Conseil du Trésor — et continuait d'appuyer le Conseil du Trésor comme comité de ministres. En annonçant ce changement, le premier ministre avait insisté sur le désir du gouvernement de faire du Conseil du Trésor le conseil de gestion du Cabinet.

7.28 La gestion faisait aussi l'objet de plus d'examen externes au gouvernement. Une nouvelle loi, la *Loi sur le vérificateur général* de 1977, précisait et élargissait les responsabilités du vérificateur général. Elle conférait au vérificateur général, qui vérifiait déjà l'exactitude des états financiers, le mandat élargi d'examiner la mesure dans laquelle le gouvernement gère bien ses affaires.

7.29 Le rapport publié en 1979 par la Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité, présidée par Allen Lambert, reprenait le thème du conseil de gestion. Il recommandait que le Conseil du Trésor devienne un conseil de gestion afin qu'il y ait un point de convergence de la gestion centrale du gouvernement fédéral. Son intention : que le conseil de gestion soit en mesure de fournir au Parlement et au public l'assurance que de bonnes pratiques de gestion étaient en place et fonctionnaient au gouvernement (voir la pièce 7.5).

Pièce 7.5 Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité (Commission Lambert) : ce que la Commission a dit

« Après deux ans d'une étude et d'un examen attentifs, nous sommes profondément convaincus que l'important malaise qui envahit la gestion du gouvernement provient avant tout d'un affaiblissement marqué et, parfois, d'une rupture presque complète, des rapports d'imputabilité au sein même du gouvernement d'une part, entre le gouvernement et le Parlement et entre le gouvernement et la population canadienne d'autre part. »

« Le principe de base sous-jacent à l'ensemble de notre démarche veut non seulement que les administrateurs du gouvernement gèrent les affaires dont ils ont la responsabilité, mais aussi, que cela se fasse de manière à servir le mieux possible l'intérêt public. Bien que la Commission Glassco ait insisté pour que les gestionnaires disposent de la liberté d'action nécessaire à la gestion, il nous apparaît évident qu'ils n'ont pas su exploiter à fond cette liberté. »

« Quand au Conseil du Trésor et à son Secrétariat, nous affirmons qu'ils devraient jouer un rôle fondamental dans la gestion du gouvernement et que la nature de ce rôle devrait se concrétiser par un changement de nom. »

« Le Conseil de gestion deviendra le point de convergence de la gestion centrale du gouvernement en unifiant le rôle et les attributions actuelles des organismes centraux. [...] les activités du Conseil de gestion porteront sur le contrôle des organismes et des ministères en matière d'administration de leurs programmes et de leurs activités, sur la garantie de l'application, à l'échelle du gouvernement, des politiques, des méthodes et des critères visant à assurer une administration uniforme et équitable des finances et du personnel, et sur ses responsabilités d'employeur dans le cadre des conventions collectives. »

Source : Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité, 1979

7.30 La Commission Lambert allait au-delà de la suggestion faite par la Commission Glassco, en 1962, de « laisser la gestion aux gestionnaires ». Elle soutenait que « les administrateurs du gouvernement [devraient gérer] de manière à servir le plus possible l'intérêt public ». À cette fin, elle conseillait de renforcer la reddition de comptes au sein du gouvernement, et du gouvernement au Parlement. Cependant, seules quelques-unes des recommandations de la Commission ont été mises en œuvre.

7.31 Un rapport publié en 1983 par le vérificateur général faisait également ressortir l'importance d'en arriver à un équilibre entre souplesse et contrôle de la gestion.

Nous ne préconisons pas un retour à un principe « d'autonomie illimitée » des gestionnaires ou à une réduction discriminatoire des règlements et des contrôles. En l'absence d'incitations, lesquelles existent dans le secteur privé, il faudra continuer d'exercer des contrôles centraux dans le secteur public pour atteindre un niveau satisfaisant de prudence, de probité et d'équité. Il faut avant tout tenter de trouver l'équilibre entre le besoin d'un contrôle central et le besoin d'un niveau satisfaisant de pouvoirs gestionnels, de façon à ce que les gestionnaires puissent être responsables et rendre compte.

7.32 Devant la conjoncture économique qui se dégradait dans les années 1980, des gouvernements de nombreux pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques ont commencé à examiner leurs rôles et leurs politiques de plus près. Une idée a fait consensus, soit la nécessité de moderniser la gestion de la fonction publique pour accroître l'efficacité de cette dernière et en réduire les coûts. Les thèmes communs abordés étaient les suivants :

- importance accrue accordée aux résultats et à la reddition de comptes;
- délégation accrue des pouvoirs des organismes centraux aux ministères et, au sein des ministères, aux échelons les plus bas possible;
- rationalisation et simplification des systèmes administratifs;
- instauration d'une approche de la gestion des ressources ressemblant davantage à celle du secteur privé.

7.33 Les efforts déployés par le Canada pour renforcer l'administration publique reflétaient clairement ces thèmes. Par exemple, en 1986, en réponse aux critiques voulant que les politiques administratives générales devaient être mieux adaptées aux cas de chacun des ministères, le Conseil du Trésor lançait l'initiative Accroissement des pouvoirs et des responsabilités ministérielles (APRM). Le Conseil a réexaminé ses politiques et procédures afin d'accroître les pouvoirs et la souplesse accordés aux ministres et aux hauts fonctionnaires et d'augmenter les responsabilités de ces derniers à l'égard des résultats atteints en matière de prestation de programmes. Cependant, en 1989, seulement six ministères, sur une trentaine, avaient signé des ententes d'APRM avec le Conseil du Trésor.

7.34 En décembre 1989, le gouvernement lançait Fonction publique 2000, une initiative de réforme et de renouvellement de la fonction publique visant à réduire les règles, à encourager l'innovation et à mettre davantage l'accent sur les résultats et les services au public. Fonction publique 2000 a amené le Conseil du Trésor à déléguer des pouvoirs aux hauts fonctionnaires des ministères. Cependant, l'initiative n'a produit que des résultats limités par rapport aux grandes attentes qu'elle avait suscitées chez les fonctionnaires.

7.35 En 1997, dans la foulée de l'Examen des programmes de 1994-1995, le premier ministre désignait officiellement le Conseil du Trésor comme le conseil de gestion du gouvernement du Canada. Son objectif était d'aider les ministères et organismes à améliorer les pratiques de gestion. Un document rendu public trois ans plus tard et intitulé *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes* fournissait un cadre et un programme pour guider les gestionnaires de la fonction publique. Il formulait l'engagement du gouvernement du Canada envers l'excellence dans quatre domaines :

- mettre les citoyens au cœur de ses préoccupations lorsque le gouvernement conçoit, met en œuvre et évalue ses activités, et quand il fait état des résultats obtenus;
- faire en sorte que la gestion soit dictée par les valeurs éthiques et professionnelles les plus élevées;
- obtenir des résultats et les communiquer de manière simple et facile à comprendre;
- effectuer des dépenses judicieuses.

7.36 En 2003, le gouvernement fédéral publiait deux autres documents sur la gestion globale de la fonction publique :

- Le *Cadre de responsabilisation de la gestion* du Secrétariat du Conseil du Trésor résume les attentes du Secrétariat quant à la gestion moderne de la fonction publique (voir la pièce 7.6). Le Secrétariat l'utilisera comme référence pour discuter, avec les sous-ministres et les hauts dirigeants des organismes, des pratiques de gestion de leur organisme et des améliorations à apporter en priorité. Le Cadre servira aussi au Bureau du Conseil privé pour l'évaluation de ces gestionnaires, et au Secrétariat, pour les examens des dépenses et de la gestion qu'il effectue.
- Le *Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique* guide les fonctionnaires dans toutes leurs activités professionnelles. Il fait partie des conditions d'emploi dans la fonction publique et porte sur les valeurs démocratiques, professionnelles, éthiques et humaines.

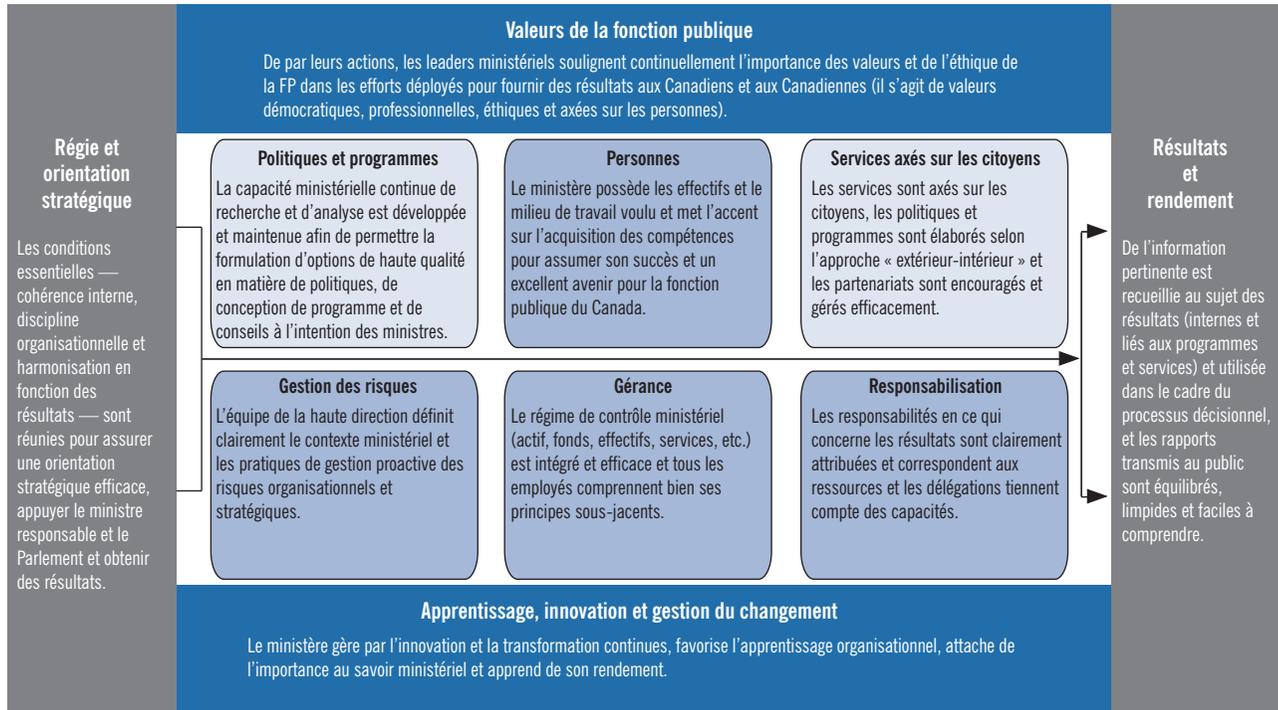
Le saviez-vous?

- En 2002-2003, le gouvernement fédéral (y compris ses sociétés d'État consolidées) a dépensé 183 milliards de dollars.
- Sa dette nette — le total des passifs moins les avoirs financiers — était de 565 milliards de dollars.
- Il possédait des actifs de près de 190 milliards de dollars, dont des immobilisations — des terrains, des immeubles, des navires et des aéronefs — d'une valeur de 47 milliards de dollars.

La gestion des fonds

7.37 Rôle du Conseil du Trésor. Au départ, le rôle du Conseil du Trésor était d'aider les ministres à exercer le contrôle financier de l'ensemble du gouvernement fédéral, et cela demeure l'un de ses principaux rôles aujourd'hui (voir la pièce 7.7).

Pièce 7.6 Cadre de responsabilisation de la gestion : les attentes du Secrétariat



Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Cadre de responsabilisation de la gestion*

7.38 Pendant très longtemps, le ministère et le ministre des Finances ont géré les dépenses gouvernementales. En outre, le ministre des Finances a présidé le premier Conseil du Trésor. Le sous-ministre des Finances exerçait aussi les fonctions de vérificateur général (jusqu'en 1878, année où le premier vérificateur général indépendant a été nommé) et de secrétaire du Conseil du Trésor (jusqu'en 1947).

7.39 Au cours de ses 50 premières années, le Conseil du Trésor employait une petite équipe de fonctionnaires du ministère des Finances et s'occupait surtout de la forme et de la nature des comptes, des opérations critiquées par le vérificateur général et des détails de l'administration des ressources humaines. Lorsque la responsabilité de l'administration des ressources humaines a été confiée à la Commission du service civil — aujourd'hui la Commission de la fonction publique — le Conseil a commencé à concentrer ses travaux sur le *Budget des dépenses*.

7.40 Fonction de contrôleur du Conseil du Trésor. Le Conseil du Trésor a commencé à jouer un rôle plus actif et plus important au sein du gouvernement fédéral au cours de la Crise de 1929. Les faiblesses du système de gestion financière du gouvernement nuisaient à ses efforts pour atténuer les conséquences financières de la Crise. Par exemple, il était difficile de déterminer les montants dépensés et les engagements contractuels pris au cours de l'année avant la fin de l'année en question. En outre, les ministères dépassaient habituellement leur budget.

Pièce 7.7 La gestion des fonds : le rôle du Conseil du Trésor et de son Secrétariat

Le Conseil du Trésor est chargé de préparer le *Budget des dépenses* et de surveiller les dépenses de programme des ministères. Le Secrétariat appuie le Conseil du Trésor :

- en établissant des politiques et des normes visant à améliorer les pratiques de gestion financière des ministères et organismes et en gérant la mise en œuvre de ces politiques et normes dans l'ensemble du gouvernement;
- en affectant et en réaffectant les ressources (en mettant l'accent sur les éléments non prévus par la loi comme les budgets de fonctionnement et d'immobilisations des ministères et organismes du gouvernement, les paiements aux sociétés d'État et un éventail de paiements de transfert aux organisations, aux particuliers et aux sociétés);
- en surveillant et en analysant la gestion des ressources par programme, par ministère et par secteur;
- en veillant à ce que la gestion des ressources soit intégrée au processus de prise de décision et d'établissement des priorités du gouvernement;
- en faisant rapport sur les dépenses du gouvernement.

Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Rapport sur les plans et les priorités, 2003-2004*

7.41 Aux prises avec d'énormes difficultés financières, le premier ministre a également assumé le poste de ministre des Finances et présidé le Conseil du Trésor de 1930 à 1932. Sous sa direction, le Conseil a commencé à jouer un rôle accru en tant que contrôleur du gouvernement en concentrant ses efforts sur l'économie. Il a expédié plusieurs lettres de refus concernant des demandes de fonds supplémentaires et d'augmentation du personnel de ministères, réduit les frais discrétionnaires et imposé des contrôles sur la dotation et les promotions.

7.42 Le poste de contrôleur du Trésor, créé au sein du ministère des Finances, a également aidé le Conseil du Trésor à gérer le système budgétaire et à faire rapport au Parlement. À l'époque, le contrôleur employait 1 000 agents et commis du Trésor qui étaient en fonction dans tous les ministères, et ce nombre a augmenté graduellement pour passer à 4 700 au début des années 1960.

7.43 Le contrôleur tenait les comptes du gouvernement et octroyait les fonds votés par le Parlement. Cette dernière fonction préalable à la vérification — auparavant la responsabilité du vérificateur général — visait à garantir que toutes les dépenses étaient autorisées par le Parlement.

7.44 La première grande révision du *Budget des dépenses* du gouvernement a été effectuée en 1938. Jusqu'alors, les dépenses des ministères étaient énumérées sous des rubriques générales, comme « gouvernement civil » ou « divers ». Le coût de n'importe laquelle des activités d'un ministère pouvait être présenté sous plusieurs rubriques. Par conséquent, il était difficile pour les parlementaires de connaître le coût de chacune des activités et de savoir qui en était responsable. Le ministère des Finances a donc regroupé les dépenses par ministère. Il a aussi regroupé les dépenses prévues pour chaque ministère selon les services et les activités dont le ministère était responsable.

7.45 Conseil du Trésor renforcé. Au cours des années 1950, les activités du gouvernement fédéral se sont élargies, entraînant une forte augmentation des dépenses et du personnel du gouvernement. Étant donné ses vastes responsabilités, le Conseil du Trésor jouait un rôle de plus en plus important au sein du gouvernement. Alors que le Cabinet se concentrait sur les questions de politique, le Conseil du Trésor se chargeait quant à lui de la mise en œuvre des politiques et de l'affectation des ressources. Pour ce faire, les analystes du Conseil du Trésor devaient bien comprendre les activités quotidiennes des ministères.

7.46 Comme nous l'avons indiqué, le changement institutionnel le plus important qu'a suscité le rapport de la Commission Glassco a été la séparation, en 1966, du Secrétariat du Conseil du Trésor du ministère des Finances. Le ministère des Finances demeurait responsable des conseils en matière d'économie, de finances et de fiscalité. Le Secrétariat assumait la responsabilité des dépenses du Budget.

7.47 Contrôle ministériel des dépenses. Les responsabilités ont continué de changer jusqu'à la fin des années 1960. En 1969, comme l'avait recommandé la Commission Glassco, le poste de contrôleur du Trésor était aboli et les ministères assumaient la responsabilité de la certification et de l'autorisation des dépenses. Le Bureau du contrôleur devenait une partie du ministère des Approvisionnements et Services.

7.48 Parallèlement, le gouvernement mettait en pratique la rationalisation des choix budgétaires. Au lieu d'affecter les fonds à chacun des postes des budgets des ministères, on s'est mis à affecter les fonds en fonction des programmes et de leurs résultats.

7.49 Perte de contrôle. Dès 1976, cependant, le vérificateur général en arrivait à la conclusion que la gestion et le contrôle financiers au gouvernement fédéral étaient inadéquats et qu'ils le demeureraient probablement à moins que le gouvernement ne prenne des mesures énergiques. En se fondant sur l'étude des systèmes de gestion financière des ministères, organismes et sociétés d'État, le vérificateur général signalait que « le Parlement — et, en réalité, le gouvernement — ne contrôle plus de façon efficace l'utilisation des deniers publics, ou semble près de perdre ce contrôle ».

7.50 En 1978, en partie en réponse au rapport du vérificateur général, le gouvernement établissait le nouveau Bureau du contrôleur général. Même s'il portait un titre presque identique à celui de l'ancien contrôleur du Trésor, la fonction était différente. Le contrôleur général rendait compte au Conseil du Trésor de la gestion financière, de l'évaluation de programme et de la vérification interne dans les ministères. Le Bureau du contrôleur général a été fusionné avec le Secrétariat du Conseil du Trésor en 1993.

7.51 Le rapport du vérificateur général préparait aussi le terrain à l'établissement de la Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité (la Commission Lambert). Le rapport de 1979 de la Commission recommandait de renforcer le contrôle parlementaire sur

les dépenses gouvernementales par un examen plus poussé du plan financier et du *Budget des dépenses* du gouvernement.

7.52 L'initiative Modernisation de la fonction de contrôleur du gouvernement fédéral a débuté, en 1997, par la création d'un groupe de travail indépendant. Dans son rapport, le groupe notait que cette fonction de contrôleur moderne exige des gestionnaires et des spécialistes des finances qu'ils travaillent de façon coordonnée afin de classer par ordre de priorité, de planifier et d'atteindre les buts opérationnels et d'obtenir les résultats escomptés. Le groupe de travail a cerné les quatre principaux éléments de la fonction de contrôleur moderne :

- une information intégrée relative au rendement (financière et non financière, historique et prospective);
- une approche saine de la gestion des risques;
- des systèmes de contrôle appropriés;
- un ensemble commun de pratiques conformes à l'éthique et de valeurs organisationnelles, qui vont au-delà de la conformité aux lois.

7.53 En 1979, le gouvernement adoptait le nouveau système de gestion des secteurs de dépenses pour faire concorder davantage les dépenses avec les priorités du gouvernement. Deux nouveaux départements d'État étaient chargés exclusivement de la coordination des politiques et des dépenses. Quand ils ont été scindés en 1984, le ministère des Finances et le Bureau du Conseil privé se sont mis à jouer un rôle accru dans les décisions relatives aux dépenses.

7.54 En 1981, le *Budget des dépenses* a été modifié afin qu'il puisse renseigner sur le rendement et les réalisations. À compter de cette date, il était présenté en trois documents différents : la Partie I exposait le plan de dépenses général du gouvernement; la Partie II présentait les montants demandés pour chaque ministère; enfin, la Partie III renfermait des renseignements détaillés sur les activités et dépenses prévues par chacun des ministères.

7.55 Restriction des dépenses. Durant la majeure partie des années 1980 et au début des années 1990, la gestion des dépenses a été marquée par une série de compressions généralisées des dépenses, relativement faibles, accompagnées de gels occasionnels des dépenses. Durant la même période, les ministères avaient accès aux fonds de la réserve d'intervention et de la réserve opérationnelle, mais obtenaient moins d'argent.

7.56 À la fin des années 1980, cependant, il était devenu évident qu'on ne pourrait améliorer de cette manière la situation financière qui fléchissait en raison de la hausse des taux d'intérêt. En 1989, le gouvernement établissait un nouveau comité du Cabinet — le Comité d'examen des dépenses — pour aider à garantir que les dépenses servaient aux priorités les plus grandes et que les mesures de restriction des dépenses contribuaient à réduire le déficit. Le Comité était appuyé par des fonctionnaires du ministère des Finances et du Secrétariat du Conseil du Trésor. Il a recommandé des mesures de compression des dépenses qui ont fait partie du budget de 1989.

7.57 En 1994, le gouvernement a lancé un examen complet de tous ses programmes afin de déterminer quelle était la façon la plus efficace et la plus efficace de les assurer. L'Examen des programmes, comme on l'a appelé, était conçu pour réduire les dépenses considérablement. Le ministère des Finances avait établi la réduction totale nécessaire pour atteindre les objectifs du gouvernement et réparti les réductions à imposer aux différents ministères. Il incombait ensuite aux ministères de déterminer les secteurs qui seraient touchés par des réductions, en tenant compte des six critères suivants : l'intérêt public, le rôle du gouvernement, le fédéralisme, la possibilité de partenariats, l'efficacité et l'efficacité, et la capacité financière.

7.58 À compter de 1996, dans le cadre du Projet d'amélioration des rapports au Parlement, les ministères et organismes ont publié leurs plans de dépenses détaillés dans deux nouveaux documents :

- un rapport sur les plans et les priorités, déposé au printemps, visait à établir les attentes de rendement et à décrire l'orientation générale que le ministre voulait donner au ministère au cours des trois prochains exercices;
- un rapport sur le rendement de l'exercice précédent, déposé à l'automne, visait à fournir de l'information sur les résultats obtenus.

7.59 Le budget de 2003 annonçait l'engagement que la réaffectation continue des fonds à partir des priorités les plus faibles vers les priorités les plus grandes ferait partie intégrante de la gestion gouvernementale. Le gouvernement a également annoncé que le Conseil du Trésor dirigerait un examen continu de tous les programmes gouvernementaux non législatifs, en tirant parti de l'expérience de l'Examen des programmes de 1994-1995.

7.60 **Accent renouvelé sur la gestion des fonds.** Le 12 décembre 2003, le premier ministre a annoncé plusieurs mesures visant à renforcer la gestion financière au sein du gouvernement fédéral :

- le Conseil du Trésor et son Secrétariat se concentreront sur la surveillance des dépenses gouvernementales, notamment sur la réaffectation continue des dépenses à partir des priorités les plus faibles vers les priorités les plus élevées;
- un bureau distinct du contrôleur général au sein du Secrétariat veillera à garantir que les ministères respectent les politiques du Conseil du Trésor en matière de dépenses et d'intendance et fournira des orientations aux contrôleurs des ministères;
- un nouveau comité du Cabinet chargé de l'examen des dépenses sera responsable de contrôler les dépenses et de voir à ce qu'elles correspondent aux priorités en constante évolution du gouvernement.

La gestion du personnel

7.61 La qualité du gouvernement dépend du rendement des fonctionnaires. La manière de les recruter, de les former, de les superviser et de les traiter revêt une grande importance quant à l'efficacité de la fonction publique.

7.62 Rôle du Conseil du Trésor. Divers cadres législatifs régissent la gestion des ressources humaines dans divers secteurs de la fonction publique. Le Conseil du Trésor a toujours joué un rôle important dans la gestion du personnel du noyau de la fonction publique — c'est-à-dire les ministères et organismes qui travaillent le plus étroitement avec les ministres. Cependant, la *Loi sur le service civil* de 1918 a confié à la Commission du service civil de nombreuses responsabilités en matière de gestion des ressources humaines, notamment le recrutement et les promotions. À l'origine, le Conseil effectuait les nominations et surveillait la rémunération au nom des ministres. Aujourd'hui, le Conseil du Trésor est responsable des conditions d'emploi du noyau de la fonction publique (voir la pièce 7.8).

7.63 À la suite de la signature de l'accord de Confédération, les parlementaires et d'autres intervenants ont débattu de la mesure dans laquelle les nominations effectuées par le gouvernement devraient être fonction du mérite (le meilleur candidat pour le poste) plutôt que du favoritisme (l'appui donné à un parti politique). Une série de commissions ont recommandé que les nominations soient fondées sur le mérite et que les postes soient dotés par concours.

7.64 La *Loi sur le service civil* de 1882 établissait une commission, composée de trois examinateurs du service civil, qui supervisait les examens en vue des nominations et des promotions. La *Loi portant modification de la Loi du service civil* de 1908 mettait en place une Commission permanente du service civil,

Pièce 7.8 Gestion du personnel : le rôle du Conseil du Trésor et de son Secrétariat

Le Conseil du Trésor établit les conditions qui permettent à la fonction publique d'attirer et de maintenir en poste le personnel dont elle a besoin pour effectuer son travail. Le Secrétariat appuie le Conseil du Trésor :

- en établissant des politiques générales qui servent aux gestionnaires des ministères à administrer leur organisation, dans des domaines comme l'apprentissage, le bien-être au travail, l'équité en matière d'emploi, les langues de travail, le renouvellement de la fonction publique et la gestion de ces politiques dans l'ensemble du gouvernement;
- en négociant avec les agents de négociation de la fonction publique les conditions d'emploi des employés syndiqués, et en déterminant la rémunération des employés exclus et non représentés;
- en gérant les divers régimes de retraite et d'avantages sociaux offerts aux employés de la fonction publique;
- en appuyant les gestionnaires des ministères, en donnant des conseils sur les questions de gestion des ressources humaines et en aidant au renouvellement de la collectivité des ressources humaines;
- en appuyant l'apprentissage, le perfectionnement et la gestion de la collectivité des gestionnaires jusqu'au niveau des sous-ministres adjoints inclusivement.

Le 12 décembre 2003, de nombreuses responsabilités du Secrétariat du Conseil du Trésor ont été confiées à la nouvelle Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada.

Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Rapport sur les plans et les priorités, 2003-2004*

composée de deux membres, qui devait faire rapport sur le fonctionnement de la *Loi sur le service civil* et procéder à toutes les nominations. En 1918, la *Loi sur le service civil* établissait la Commission du service civil, composée de trois membres, qui était chargée du recrutement, des promotions, des mutations, de l'organisation, de la classification et de la rémunération. Pour sa part, le Conseil du Trésor mettait l'accent sur le coût de la fonction publique.

7.65 En 1958, le rapport intitulé *Administration du personnel dans le service public* (rapport Heeney) recommandait que la Commission du service civil conserve son rôle indépendant et exclusif dans les fonctions liées directement au maintien du régime du mérite. De plus, la Commission devait conserver la responsabilité finale en matière de recrutement, de sélection, de nomination et de promotion. En 1961, la nouvelle *Loi sur le service civil* était adoptée. Cette loi protégeait l'indépendance de la Commission et les principes fondamentaux du régime fondé sur le mérite et conférait aux fonctionnaires le droit d'appel pour les questions liées aux promotions, aux mutations, aux rétrogradations, aux suspensions et aux révocations.

7.66 Rôle accru pour le Conseil du Trésor. En 1932, dans le cadre de ses efforts pour mieux contrôler les dépenses par suite de la Crise de 1929, le gouvernement adoptait des règlements pour contrôler les dépenses liées au personnel, réduisant ainsi considérablement les responsabilités de la Commission du service civil en matière de gestion des ressources humaines.

7.67 Après la Seconde Guerre mondiale, les rapports sur la fonction publique revenaient sans cesse sur la même question, à savoir quelle répartition des fonctions entre la Commission du service civil, le Conseil du Trésor et les ministères répondait le mieux à l'intérêt public. En 1951, le gouvernement en arrivait à la conclusion que le Conseil du Trésor devrait avoir le pouvoir de décision quant à la gestion de la fonction publique. La *Loi sur l'administration financière* autorisait le Conseil du Trésor « à exercer, en totalité ou en partie, les pouvoirs que la *Loi sur le service civil* [...] attribuent au gouverneur en conseil, sauf le droit de faire des nominations ».

7.68 La Commission Glassco de 1962 a eu également des répercussions importantes sur la gestion des ressources humaines. Le gouvernement a suivi sa recommandation voulant que les ministères — plutôt que la Commission du service civil — gèrent leur propre personnel et soient responsables de leur rendement.

7.69 En 1967, la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* donnait aux employés de la fonction publique le droit à la négociation collective et le droit de grève. Le Conseil du Trésor représentait le gouvernement lors des négociations avec les employés du gouvernement. En raison des modifications apportées à la *Loi sur l'administration financière*, le Conseil du Trésor a reçu la responsabilité de la gestion du personnel de la fonction publique, y compris le pouvoir de déterminer les conditions d'emploi des fonctionnaires et la classification des postes. En vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, la nouvelle Commission de la fonction publique était chargée de la dotation.

7.70 Rôles et responsabilités morcelés. Même si la Commission Lambert s'est penchée en 1979 surtout sur les questions financières, elle a aussi soutenu que « la gestion du personnel [...] est aussi importante, sinon plus, que la gestion financière pour la gestion efficace de l'ensemble des activités gouvernementales ». À la suite du rapport de la Commission, le gouvernement a établi le Comité spécial sur la gestion du personnel et le principe du mérite (le Comité D'Avignon). À l'instar des commissions Glassco et Lambert, le Comité D'Avignon était préoccupé par le morcellement des responsabilités et des rôles en matière de gestion du personnel. Il a recommandé que la Commission de la fonction publique mette l'accent sur le respect du principe du mérite lors du recrutement et de la promotion du personnel.

7.71 En 1989, le gouvernement lançait Fonction publique 2000 afin d'améliorer les services au public grâce à des méthodes novatrices de gestion et d'organisation. Le principal fruit de cette initiative, la *Loi sur la réforme de la fonction publique* de 1992, a permis d'assouplir la gestion des ressources humaines. La *Loi* accordait aussi au greffier du Conseil privé, qui occupe aussi le poste de secrétaire du Cabinet, les fonctions de chef de la fonction publique.

7.72 Dans le noyau de la fonction publique, la dotation est soumise à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et à l'autorité de la Commission de la fonction publique. Cette mesure a été prise pour que la fonction publique soit formée de personnes compétentes, que la dotation ne soit pas soumise à des règles partisans, que la composition de la fonction publique soit représentative de la population canadienne et que la fonction publique soit en mesure de fournir des services dans les deux langues officielles, au choix du demandeur.

7.73 La gestion des ressources humaines du noyau de la fonction publique est également soumise aux politiques et décisions du Conseil du Trésor, car il est l'employeur responsable de la négociation collective. La loi n'a attribué que peu de pouvoirs à ces ministères et organismes en matière de gestion des ressources humaines. Ceux-ci ont été tenus de suivre les systèmes, les politiques et les mécanismes prescrits par les organisations centrales. D'autres entités gouvernementales, appelées employeurs distincts, ne sont soumises qu'à certaines de ces obligations et jouissent d'une souplesse accrue en matière de gestion des ressources humaines.

7.74 Le besoin de moderniser la gestion des ressources humaines au gouvernement fédéral a été le thème de nombreux rapports du vérificateur général. En 2001, nous avons déclaré que :

[...] les efforts que plusieurs générations de cadres supérieurs bien intentionnés ont déployés pour rationaliser et moderniser la gestion des ressources humaines ont été contrecarrés par l'enchevêtrement de rôles et de responsabilités des institutions qui assurent la gestion des ressources humaines et par le cadre législatif pertinent.

7.75 La *Loi sur la modernisation de la fonction publique* de 2003 modifie considérablement le cadre législatif et institutionnel de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique :

- Le rôle du Conseil du Trésor s'accroît considérablement avec le regroupement des responsabilités en tant qu'employeur.
- La Commission de la fonction publique recentrera ses activités sur la protection du principe du mérite et de la neutralité politique de la dotation.
- Les administrateurs généraux seront clairement responsables en vertu de la loi pour de nombreux aspects de la gestion des ressources humaines.

7.76 Le 12 décembre 2003, le gouvernement a annoncé d'autres changements au régime de gestion des ressources humaines :

- L'Agence de gestion des ressources humaines dans la fonction publique du Canada relèvera du président du Conseil privé de la Reine pour le Canada. Cette nouvelle agence renforcera la gestion des ressources humaines et veillera à la mise en œuvre de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*. L'agence sera responsable de plusieurs fonctions de la gestion des ressources humaines dont était chargé le Secrétariat du Conseil du Trésor, notamment l'organisation et la classification ainsi que les politiques et la planification.
- La responsabilité des programmes de formation de développement — comme le Programme de stagiaires en gestion et le Programme Cours et affectations de perfectionnement — et de la recherche visant à appuyer la planification des ressources humaines sera dorénavant confiée à l'Agence plutôt qu'à la Commission de la fonction publique.
- Par suite de discussions avec les syndicats de la fonction publique, il a été décidé que Travaux publics et Services gouvernementaux Canada serait responsable de la négociation collective et d'autres activités de relations de travail au lieu du Secrétariat du Conseil du Trésor.
- Le Centre canadien de gestion (qui doit devenir l'École de la fonction publique du Canada), qui offre des programmes de formation, d'orientation et de perfectionnement du personnel, rendra compte au président du Conseil privé de la Reine pour le Canada. Les organismes Formation et perfectionnement Canada et Formation linguistique Canada, pour l'instant rattachés à la Commission de la fonction publique, seront également sous l'égide du Centre.

La gestion de l'information

7.77 Les gouvernements s'intéressent depuis moins longtemps à la gestion de l'information qu'à la gestion des fonds et du personnel (voir la pièce 7.9). Au gouvernement fédéral, la gestion de l'information comporte trois dimensions importantes :

- gestion de l'accès à l'information détenue par le gouvernement fédéral ainsi que de la protection et de la divulgation de cette information;

- élaboration de systèmes d'information et intégration de l'information à l'échelle gouvernementale pour faciliter la prise de décisions;
- utilisation des technologies de l'information pour améliorer les services fournis à la population canadienne.

7.78 Accès à l'information et protection des renseignements personnels.

La *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ont été adoptées en 1983. La *Loi sur l'accès à l'information* donne aux Canadiens le droit d'avoir accès à l'information tenue dans les dossiers du gouvernement fédéral. La *Loi sur la protection des renseignements personnels* donne aux citoyens le droit d'avoir accès à l'information que le gouvernement du Canada possède sur eux et exige que cette information soit protégée contre le risque d'utilisation et de divulgation non autorisées.

7.79 Le président du Conseil du Trésor est le ministre responsable de l'administration de ces lois dans l'ensemble du gouvernement. Le Secrétariat du Conseil du Trésor, en tant qu'organisme responsable, collabore avec le ministère de la Justice relativement aux modifications apportées aux lois, et avec le Bureau du Conseil privé relativement aux secrets du Cabinet. En outre, le Secrétariat consulte le Commissariat à l'information et le Commissariat à la protection de la vie privée sur les questions de politique.

7.80 Dirigeant principal de l'information. Dans le cadre de sa réorganisation de 1993, le gouvernement a établi le poste de dirigeant principal de l'informatique (maintenant appelé dirigeant principal de l'information) au sein du Secrétariat du Conseil du Trésor afin de rendre les technologies de l'information utilisées par le gouvernement conformes à ses activités. Le gouvernement estime consacrer environ 5,1 milliards de dollars par année (un peu plus de 10 p. 100 des dépenses de fonctionnement) aux technologies de l'information. Le dirigeant principal de l'information se concentre sur la bonne gestion des technologies dans l'ensemble du gouvernement. Par exemple, en 1996, la Direction du dirigeant principal de l'information a coordonné les efforts déployés par le gouvernement pour s'attaquer au problème de l'an 2000.

Pièce 7.9 Gestion de l'information : le rôle du Conseil du Trésor et de son Secrétariat

Le Conseil du Trésor fournit le cadre stratégique qui régit les pratiques liées à l'information et aux technologies de l'information du gouvernement. Le Secrétariat appuie le Conseil du Trésor :

- en établissant des politiques et des normes visant à améliorer les pratiques de gestion dans les ministères et organismes, dans les domaines des technologies de l'information et des communications, de la protection des renseignements personnels et de l'accès à l'information, et en assumant la gestion de ces politiques et de ces normes dans l'ensemble du gouvernement;
- en dirigeant l'élaboration et la mise en œuvre de certaines initiatives touchant l'ensemble du gouvernement comme le projet Gouvernement en direct.

Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Rapport sur les plans et les priorités, 2003-2004*

7.81 Le dirigeant principal de l'information est aussi le pilier de l'utilisation des technologies de l'information en vue d'améliorer la prestation des services et d'en réduire les coûts. Par exemple, il a dirigé le projet Gouvernement en direct, jusqu'à ce que cette responsabilité soit transférée à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada en 2003.

7.82 En 2003, le gouvernement a adopté une version révisée de la Politique sur la gestion de l'information gouvernementale. La politique exige que les ministères se servent de systèmes électroniques comme moyen privilégié de créer, d'utiliser et de gérer l'information, et d'évaluer l'efficacité de leur gestion de l'information. La politique révisée énonce les rôles et les responsabilités de tous les employés du gouvernement en matière de gestion de l'information.

Le programme de gestion actuel

7.83 À la suite de l'Examen des programmes de 1994-1995, le gouvernement a entrepris un ambitieux programme visant à renforcer la gestion dans l'ensemble du secteur public fédéral. En 1997, le premier ministre a désigné le Conseil du Trésor comme le conseil de gestion du gouvernement du Canada. Trois ans plus tard, le Conseil du Trésor a publié *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes : un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada*.

7.84 Depuis, le gouvernement a lancé plusieurs initiatives. Ces dernières portent sur un vaste éventail d'activités, allant de l'amélioration des services aux Canadiens au renforcement des valeurs et de l'éthique dans la fonction publique (voir la pièce 7.10). L'objectif global est de garantir que les principaux éléments d'une bonne gestion sont en place et qu'ils fonctionnent bien ensemble.

Les principaux défis à relever

7.85 Le Conseil du Trésor et son Secrétariat dirigent l'élaboration et l'amélioration du programme de gestion du gouvernement et la supervision de sa mise en œuvre dans l'ensemble du gouvernement. À ce titre, ils ont plusieurs défis de taille à relever. La plupart de ces défis touchent les quatre rôles que nous avons cernés — ceux de gestionnaire général, de gestionnaire des fonds, de gestionnaire du personnel et de gestionnaire de l'information. Leur importance varie en fonction des rôles touchés.

Donner le ton depuis le sommet

7.86 Pour que le programme de gestion donne des résultats concrets, il est essentiel que les ministres, les hauts fonctionnaires et les parlementaires manifestent un appui clair, manifeste et énergique à l'égard du programme. Cependant, les hauts fonctionnaires se sont toujours davantage intéressés à la politique qu'aux questions de gestion, qu'ils ont déléguées aux spécialistes.

Pièce 7.10 Initiatives récentes concernant la gestion

Initiatives mentionnées dans *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes : un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada (2000)*

- **Prestation des services axée sur les citoyens** : améliorer tant l'accès des Canadiens et des Canadiennes à un large éventail de services gouvernementaux que la satisfaction des citoyens à l'égard des services en question.
- **Gouvernement du Canada branché (aujourd'hui appelée Gouvernement en direct)** : devenir le gouvernement le mieux branché et recourir aux technologies de l'information et des communications pour offrir aux Canadiens et aux Canadiennes l'accès en direct à l'information et aux services dans les deux langues officielles.
- **Fonction moderne de contrôleur** : améliorer les politiques et les processus de l'administration fédérale au moyen d'un processus décisionnel plus efficace, une responsabilisation accrue, une approche éprouvée quant à la gestion des risques, des systèmes de contrôle fondés sur les résultats ainsi que des valeurs et des principes déontologiques communs.
- **Amélioration des rapports au Parlement** : consulter les parlementaires afin d'adapter à leurs besoins l'information qui leur est destinée, améliorer les voies d'accès, communiquer l'information en temps opportun et renforcer la responsabilité financière en rattachant les coûts aux résultats.
- **Intégrité des programmes** : cerner les risques menaçant la base de programmes actuels pour le compte du Conseil du Trésor et du Cabinet et recommander des stratégies qui aideront les ministères à obtenir continuellement des résultats.
- **Création d'un milieu de travail exemplaire** : encourager la fonction publique à adopter des valeurs telles que l'intégrité, la transparence, le respect de la diversité et la reconnaissance des deux langues officielles.

Autres initiatives

- **Modernisation des ressources humaines** : moderniser plusieurs éléments essentiels du système de gestion des ressources humaines de la fonction publique (dotation, responsabilisation, relations de travail et perfectionnement).
- **Cadre de gestion intégrée du risque** : permettre aux employés et aux organisations de mieux comprendre la nature du risque et d'en systématiser la gestion.
- **Adoption de la méthode de la comptabilité d'exercice intégrale et étude de l'affectation des crédits et de la budgétisation en comptabilité d'exercice** : fournir une comptabilité plus complète des actifs et des passifs du gouvernement, présenter un tableau plus transparent de sa situation financière et améliorer la reddition de comptes, la gestion des passifs et l'intendance des actifs.
- **Projet d'examen des politiques et des rapports** : réduire le nombre d'outils d'intervention et de rapports et en améliorer la pertinence.
- **Politique révisée sur la gestion de l'information gouvernementale** : veiller à ce que l'information contrôlée par le gouvernement du Canada soit gérée de manière efficiente et efficace pendant toute sa durée de vie.
- **Cadre de responsabilisation de gestion** : renforcer la gestion de la fonction publique en donnant aux gestionnaires de la fonction publique un modèle complet et intégré de gestion et d'amélioration de la gestion.
- **Code de valeur et d'éthique de la fonction publique** : guider et appuyer les fonctionnaires dans toutes leurs activités professionnelles, conserver et accroître la confiance du public relativement à l'intégrité de la fonction publique, tout en renforçant le respect et la reconnaissance du rôle que celle-ci est appelée à jouer au sein de la démocratie canadienne.

Source : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, *Rapport sur les plans et les priorités, 2001-2002*, et publications connexes

7.87 Il y a dix ans, dans notre rapport de 1993, au chapitre 6 intitulé « La réforme de la fonction publique du Canada et les enseignements tirés de pays choisis », nous avons souligné l'importance d'un leadership et d'un appui soutenus dans la réussite d'une réforme. Récemment, dans notre rapport d'avril 2003, au chapitre 1 intitulé « La gestion intégrée du risque », nous avons mentionné que l'appui de la haute direction était essentiel à la réussite de la réforme dans les ministères. Comme nous l'avons indiqué, selon l'expérience des secteurs tant public que privé, il est crucial que la haute direction manifeste son appui et son acceptation dans toute l'organisation, sans quoi la réforme demeurera essentiellement théorique et ne sera pas durable.

7.88 La bonne gestion prend une importance accrue au sein du gouvernement fédéral. Par exemple, les divers aspects de la gestion figurent maintenant de manière explicite dans l'évaluation des sous-ministres et des autres hauts fonctionnaires. Les priorités globales établies par le greffier du Conseil privé pour 2003-2004 comprennent les langues officielles, la diversité, l'apprentissage et la fonction de contrôleur moderne.

7.89 L'ouvrage intitulé *Guide du sous-ministre* en est un autre exemple. Le Bureau du Conseil privé l'a rédigé en 2003 pour préciser la façon dont les sous-ministres exercent leurs fonctions au sein du gouvernement du Canada. Il énonce leurs fonctions et leurs multiples obligations de rendre compte, et reflète la priorité que le gouvernement attache à l'excellence en gestion. Le *Cadre de responsabilisation de gestion*, paru en même temps, présente à tous les fonctionnaires les attentes relatives aux divers aspects de leurs responsabilités de gestion.

Faire correspondre la capacité au mandat du Conseil du Trésor et de son Secrétariat

7.90 Le Conseil du Trésor assume un vaste éventail de responsabilités, et son Secrétariat a besoin de personnel compétent et expérimenté pour effectuer de manière efficace l'examen et l'étude critique des demandes des ministères. Il doit aussi disposer de suffisamment de personnel pour gérer le programme.

7.91 Même si la taille du Secrétariat a augmenté, le nombre moyen d'années de service de ses membres a diminué. De plus, le sondage mené auprès des employés de la fonction publique en 2002 porte à croire que certains employés du Secrétariat ont une trop lourde charge de travail et qu'ils ont de la difficulté à l'assumer.

7.92 Dans notre rapport de 2001, au chapitre 4 intitulé « Les subventions et les contributions votées : la gestion dans l'ensemble du gouvernement », nous avons soulevé des questions au sujet de la capacité du Secrétariat de s'acquitter de ses responsabilités. Par exemple, les analystes de programme que nous avons interviewés avaient, en moyenne, moins de deux années d'expérience au Secrétariat. Nous avons aussi constaté que l'Examen des programmes et un roulement élevé du personnel avaient eu pour conséquence une perte importante de mémoire institutionnelle.

7.93 Le nouveau plan des ressources humaines du Secrétariat vise à régler ces questions. Néanmoins, ces questions resteront probablement un énorme défi à relever pour le Secrétariat ainsi que pour l'ensemble du gouvernement.

Renforcer la capacité des ministères

7.94 L'un des principaux moyens que peut utiliser la haute direction pour manifester son appui est de voir à ce que les ministères disposent des ressources et des outils dont ils ont besoin pour s'acquitter de leurs responsabilités de gestion. Nous avons indiqué dans plusieurs rapports que les problèmes de ressources peuvent limiter la capacité des ministères de mettre entièrement en œuvre certains aspects du programme de gestion du gouvernement.

7.95 Par exemple, dans notre rapport de décembre 2002, au chapitre 5 intitulé « La gestion et le contrôle financiers au gouvernement fédéral », nous avons fait ressortir l'importance d'une stratégie pour accroître le nombre d'experts-comptables aux postes financiers supérieurs dans les ministères. Et dans notre rapport de décembre 2001, au chapitre 1 intitulé « La Stratégie d'information financière : l'état de préparation de l'infrastructure », nous avons exprimé notre crainte que l'impulsion ne disparaisse à mesure que le financement alloué par les organismes centraux est réduit et que les bureaux de projets de la Stratégie réduisent leurs activités.

7.96 Nous avons noté également que l'ajout de directives dans certains domaines aiderait les ministères à mettre le programme en œuvre. Dans notre rapport d'avril 2002, au chapitre 7 intitulé « Les stratégies de mise en œuvre de la fonction de contrôleur moderne », nous avons indiqué par exemple que le fait de clarifier les directives et les orientations aiderait à mettre en pratique les aspects clés de la fonction de contrôleur moderne.

Établir et maintenir des relations de travail efficaces avec les ministères

7.97 Le Secrétariat du Conseil du Trésor, les autres organismes centraux, les ministères et organismes ont ensemble la responsabilité d'élaborer et de mettre en œuvre le programme de gestion du gouvernement. À plusieurs occasions, nous avons fait des commentaires sur les difficultés inhérentes à la gestion d'enjeux qui touchent plusieurs ministères.

7.98 Aucun ministère ne possède l'ensemble des leviers, des ressources et du savoir-faire pour gérer tous ces enjeux de manière adéquate. Ils doivent travailler ensemble en vue d'atteindre un objectif global et adopter une vision commune pour réussir. La communication, la collaboration, la coordination et le partage de l'information font que tous ces organismes avancent bel et bien dans la même direction.

7.99 Étant donné la portée du programme de gestion du gouvernement, il risque d'y avoir de la confusion entre les ministres, chez les parlementaires, au sein du Secrétariat du Conseil du Trésor lui-même, et dans tous les ministères et organismes quant à la direction prise par le gouvernement fédéral et à la façon dont toutes les pièces du puzzle s'insèrent les unes dans les autres. Le Secrétariat devra déployer des efforts considérables pour relever

ces deux défis. Par la publication du document intitulé *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes*, et par la suite du *Cadre de responsabilisation de gestion*, le Conseil du Trésor et son Secrétariat réunissent les divers éléments du programme de gestion du gouvernement.

Maintenir l'impulsion

7.100 Certains éléments du programme de gestion du gouvernement en sont encore aux premières étapes; d'autres sont plus avancés. Cependant, toute initiative qui exige des changements importants doit être accompagnée d'un plan d'action complet destiné à guider les progrès.

7.101 Ce qui ressort globalement de notre analyse historique du programme de gestion est un écart entre les promesses et la réalisation — soit une incapacité à transformer complètement les bonnes idées en améliorations souhaitées dans la gestion. Par conséquent, on constate un certain cynisme chez certains fonctionnaires quant aux chances de réussite du programme actuel.

7.102 Comme nous l'avons indiqué, il faut un leadership solide pour maintenir l'impulsion. Pour chaque initiative de réforme, le gouvernement doit tenir compte du cycle complet de la gestion — orientation stratégique, planification, mise en œuvre, surveillance et amélioration — sur une période prolongée s'il veut que le programme de gestion produise son plein potentiel.

Utiliser le mieux possible la trousse d'outils

7.103 Le gouvernement et les organismes centraux disposent de plusieurs moyens pour inciter les ministères et leurs employés à adopter son programme de gestion. Ces moyens comprennent des politiques, des ressources, la gestion du rendement et la communication d'information. Le défi consiste à déterminer ce qui réussit le mieux et dans quelles circonstances.

7.104 Le Conseil du Trésor se sert d'un large éventail de politiques pour faire connaître ses attentes en matière de gestion. Une étude menée récemment par le Secrétariat a recensé 340 outils d'intervention en vigueur, qui vont d'instructions sur la façon de préparer des rapports financiers jusqu'à des règlements liés à diverses lois du Parlement.

7.105 En 2002, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a lancé le Projet d'examen des politiques et des rapports pour pouvoir :

- réduire le nombre d'outils d'intervention et de rapports et en améliorer la pertinence;
- donner des orientations sur des questions importantes;
- faire correspondre les politiques et les rapports aux priorités et aux résultats;
- préciser les rôles, les responsabilités et la reddition de comptes — tant au sein du Secrétariat que dans les ministères et organismes;
- améliorer l'accessibilité des outils d'intervention et les préparer en fonction de leurs destinataires.

Conclusion

7.106 Le gouvernement fédéral a lancé un ambitieux programme visant à renforcer la gestion au sein de la fonction publique. Ce programme reflète plusieurs thèmes qui reviennent périodiquement dans l'administration publique — comment gérer en vue de trouver la meilleure façon de maintenir la confiance du public, d'améliorer l'économie, l'efficacité et l'efficacité et d'assurer la reddition de comptes.

7.107 Dans la façon dont le Conseil du Trésor et son Secrétariat se sont acquittés de leurs responsabilités, il y a eu constamment des tensions entre deux groupes qui avaient un point de vue diamétralement opposé relativement à la gestion gouvernementale. D'une part, il y avait ceux qui préconisaient — au nom de la probité, de la prudence, de l'uniformité et de la responsabilité collective — que le Conseil et le Secrétariat exercent un contrôle central sur les ministères. D'autre part, il y avait ceux qui — au nom de la défense de l'efficacité, de la capacité d'intervention, de l'innovation et de la responsabilité individuelle — favorisaient l'habilitation et la gestion décentralisée. Le programme de gestion actuel est la dernière d'une série de tentatives visant à en arriver à un équilibre approprié entre ces deux approches.

7.108 Dans le présent chapitre, nous avons cerné une série de défis que le gouvernement doit relever afin que ce programme améliore vraiment la gestion. Dans les années à venir, nous ferons rapport sur la mise en œuvre du programme de gestion du gouvernement fédéral.

À propos de l'étude

Objectifs

Nous avons mené cette étude pour donner au Parlement de l'information sur les principaux défis que doivent relever le Conseil du Trésor et son Secrétariat en vue d'élaborer, d'améliorer et de mettre en œuvre le programme de gestion du gouvernement fédéral. L'étude constitue une première étape dans l'élaboration d'un plan de vérification à long terme du Bureau, portant sur les éléments clés du programme de gestion du gouvernement fédéral et le rôle joué par le Conseil du Trésor à cet égard.

Étendue et méthode

L'étude portait sur :

- le programme de gestion à l'échelle gouvernementale;
- les rôles du Conseil du Trésor et de son Secrétariat dans l'élaboration et la mise en œuvre du programme;
- les défis qu'ils doivent relever et les risques auxquels ils font face;
- la façon dont le programme, les rôles et les défis ont évolué.

Comme point de départ, nous avons utilisé l'énorme corpus de travaux effectués par le Bureau sur la gestion au gouvernement. En mettant l'accent sur les rapports produits au cours de la dernière décennie, nous avons cerné les principaux thèmes liés à la gestion globale du gouvernement du Canada ainsi qu'à la gestion des fonds, du personnel et de l'information.

Nous avons aussi examiné un vaste éventail d'ouvrages sur l'administration publique canadienne, dont les rapports de commissions royales d'enquête, de groupes de travail, de comités parlementaires et d'autres parties s'intéressant à la gestion au gouvernement. Nous avons en outre examiné des publications d'autres pays sur le sujet.

Enfin, nous avons étudié un large éventail de documents préparés par le Secrétariat du Conseil du Trésor et tiré parti des connaissances et des conseils d'experts renommés dans le domaine de l'administration publique.

Équipe chargée de l'étude

Vérificateur général adjoint : Richard Smith

Directrice : Rona Shaffran

Claude Brunette

Richard Domingue

Patti-Lou Fowlow

Rose Pelletier

Mary Riopelle

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre le service des Communications, en composant le (613) 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — Mars 2004

Table des matières principale

	Message de la vérificatrice générale du Canada Points saillants
Chapitre 1	Conseil national de recherches Canada — La gestion de la recherche de pointe
Chapitre 2	Santé Canada — La réglementation des matériels médicaux
Chapitre 3	La sécurité nationale au Canada — L'initiative de 2001 en matière d'antiterrorisme
Chapitre 4	Agence canadienne d'inspection des aliments — La réglementation des végétaux à caractères nouveaux
Chapitre 5	Agence du revenu du Canada — Les vérifications des petites et moyennes entreprises
Chapitre 6	La gestion gouvernementale : utilisation de l'information financière
Chapitre 7	La gestion gouvernementale : étude du rôle du Conseil du Trésor et de son Secrétariat

