
L'obligation de rendre compte : comités et Parlement

par Jean-Robert Gauthier, député

Permettez-moi d'abord de citer Peter Drucker, un expert-conseil en gestion, qui vient de publier un livre intitulé *The Post-Capitalist Society*. « Qu'il soit à la tête d'une entreprise ou d'un pays, un gouvernement tombe dans la médiocrité et le désordre s'il n'est pas clairement comptable envers quelqu'un des résultats. »

Dans le climat de Fonction publique 2000 et des défis croissants qui se posent aux fonctionnaires, la responsabilité prend l'allure d'une panacée aux maux qui assaillent tous ceux d'entre nous qui oeuvrent dans le secteur public. Si nous parvenons à améliorer les structures et les mécanismes de responsabilité, nous pouvons du même coup rétablir la confiance des Canadiens cyniques dans leurs politiciens et leurs fonctionnaires, responsabiliser les serviteurs de l'État tout en remontant leur moral et réduire les dépenses publiques par des gains d'efficience.

Pour atteindre ces objectifs, nous devons commencer par le commencement en définissant ce qu'on entend par « responsabilité ». Selon une définition concise qui me plaît beaucoup, la responsabilité, c'est « l'obligation faite à quelqu'un d'expliquer comment il a exercé sa responsabilité ». On ajoute que la responsabilité n'a de sens que lorsqu'elle va de pair avec le pouvoir et la responsabilité. Le pouvoir, c'est la capacité d'affecter des ressources, de prendre des décisions et d'assurer des services. La responsabilité, c'est le devoir d'user de son pouvoir comme il faut.

Il faut aussi faire la distinction importante entre la responsabilité générale, la responsabilité administrative et la responsabilité devant le Parlement. Comme l'a indiqué M. Gordon Osbaldeston, ancien greffier du conseil privé, dans son rapport « Raffermer la responsabilité des sous-ministres » :

La distinction que les sous-ministres font entre la responsabilité générale, la responsabilité administrative et la responsabilité devant le Parlement est importante pour le maintien de

l'intégrité du système de responsabilité en régime parlementaire. Par exemple, si les sous-ministres recevaient leurs instructions ou leurs sanctions directement des comités parlementaires, ils seraient moins responsables vis-à-vis des ministres et du gouvernement. Si les sous-ministres pensaient avoir des comptes à rendre aux clients, indépendamment du ministre, leurs actes pourraient entraver les devoirs du gouvernement démocratiquement élu.

En démocratie parlementaire la définition des pouvoirs, des tâches et des contrôles est essentielle à l'ordre et au bon gouvernement.

Je parierais beaucoup que nous réussirions à nous entendre tous ensemble pour affirmer qu'il existe un malaise profond à l'intérieur de la bureaucratie fédérale. Une sorte d'ankylose bureaucratique et présente un peu partout dans l'appareil gouvernemental.

Pour nous en sortir, nous n'avons qu'un seul choix : il faut « responsabiliser » les gestionnaires publics en imposant une nouvelle culture bureaucratique. Il faut leur inculquer le souci de l'efficience, de l'efficacité et de la simplicité administrative. Il faut qu'ils soient désormais motivés par leur performance, l'atteinte des objectifs, l'amélioration constante des services et la satisfaction du client exactement comme s'ils oeuvraient dans le secteur privé.

On parle souvent d'entrepreneurship dans le secteur privé. L'économiste autrichien Schumpeter a clairement démontré comment l'entrepreneurship stimulait la création d'idées nouvelles. Il faut maintenant parler « d'intrapreneurship », c'est-à-dire de la création d'idées entrepreneuriales tirant leur origine de l'intérieur même des grandes organisations. Cette révolution entrepreneuriale doit aussi avoir lieu dans l'administration fédérale.

Pour que les fonctionnaires puissent avoir pour objectif la meilleure performance organisationnelle possible, il faut donc leur déléguer le pouvoir de décider.

Il faut aussi que les fonctionnaires cessent d'obéir aveuglément aux contraintes bureaucratiques pour qu'ils

Jean-Robert Gauthier est député fédéral d'Ottawa-Vanier. Le présent article s'inspire du discours qu'il a prononcé en mai 1993 lors d'une réunion du Groupe canadien d'étude des questions parlementaires.



Le groupe canadien d'étude des questions parlementaires sur « L'obligation de rendre compte : Comités et Parlement » comprenait: (de gauche à droite) Robert Valve, Sous-greffier de l'Assemblée législative de la Saskatchewan; Denis Desautels, Vérificateur générale du Canada; Jean-Robert Gauthier, député et Harold Martens, député, Saskatchewan (Photo: Martine Bresson)

s'ajustent aux situations spécifiques et aux besoins des citoyens. Il faut miser sur le jugement des fonctionnaires et faire confiance à leurs idées créatrices.

Afin de mieux servir les Canadiens et afin de donner un nouveau souffle de vie, le gouvernement fédéral annonçait en décembre 1990 Fonction publique 2000, une nouvelle tentative de réforme de la fonction publique fédérale. Cette réforme devrait stimuler la créativité chez les fonctionnaires. Pour réussir cela, le gouvernement propose de modifier en profondeur la gestion des ressources humaines. On s'apprête à déréglémenter l'environnement bureaucratique et à inspirer aux fonctionnaires le désir de se dépasser.

Cette réforme est donc souhaitable. Le temps est venu de stimuler une fonction publique démoralisée et contrainte par des contrôles et des processus astreignants limitant les innovations. Il existe toutefois un problème avec cette réforme bureaucratique. FP2000 ne prévoit pas comment concilier la délégation de pouvoirs avec l'obligation de rendre compte.

Dans le cadre de la réforme de la fonction publique, il faut concilier la responsabilité, le contrôle parlementaire et l'esprit d'entreprise des fonctionnaires. Les organismes de décision

doivent rendre des comptes aux contribuables et leur démontrer les bienfaits des innovations. Les fonctionnaires doivent exécuter les désirs du Parlement et répondre à ses exigences. Un droit de regard trop strict sur les fonctionnaires irait à l'encontre des objectifs de Fonction publique 2000, mais il faut se garder cependant de réduire le contrôle parlementaire.

J'estime que nous devons réexaminer le fonctionnement du système des comités parlementaires. Il s'agit d'une structure parlementaire qu'il faut moderniser pour qu'elle réponde mieux aux attentes du public et qu'elle soit plus efficace en augmentant l'autorité et les pouvoirs des députés.

Le Comité des comptes publics, dont je suis le président, sert tout naturellement d'intermédiaire entre le Parlement et le Bureau du vérificateur général. C'est d'ailleurs là sa seule raison d'être. Or, le comité n'a aucun pouvoir sur le Bureau du vérificateur général. Le Bureau ne nous consulte pas sur les priorités de son programme de vérifications. Nous ne jouons aucun rôle dans l'élaboration du budget bien que nous l'examinions une fois qu'il est établi. Nous ne pouvons même pas protéger le vérificateur général si les médias le harcèlent. Nous nous demandons parfois si, par le secret dont il entoure

le dépôt de son rapport annuel au Parlement, le huis-clos et tout le battage médiatique, le Bureau du vérificateur général n'essaie pas, en s'employant à attirer les faveurs du public, de court-circuiter les institutions représentatives du gouvernement et du Parlement.

Une authentique réforme doit englober le Parlement et le système des comités. Les Canadiens exigent plus de responsabilité de leurs institutions parlementaires. Une responsabilité plus visible et plus efficace répondrait largement à cette revendication.

En novembre dernier, le comité s'est rendu en Grande-Bretagne pour examiner comment fonctionne le système là-bas. En Grande-Bretagne, le contrôleur et le vérificateur général sont nommés par le Parlement sur la recommandation du président du Comité des comptes publics. Les plans de dépense des bureaux du contrôleur et du vérificateur général sont examinés par une commission de vérification qui recoupe le Comité des comptes publics avant qu'ils ne deviennent des budgets impossibles à modifier.

Comme vous le savez, après leur dépôt à la Chambre, les budgets des dépenses sont intouchables, même celui du Bureau du vérificateur général. À mon avis, la légitimité démocratique du Bureau du vérificateur général s'en trouve diminuée. Le pouvoir du Bureau du vérificateur général est dilué dans les autres budgets des dépenses du gouvernement et le contrôle parlementaire du cycle financier passe en pilote automatique. C'est ce qui explique, à mon sens, pourquoi beaucoup de députés ont abdicqué, au sein des comités, le rôle qui leur

incombe de représenter leurs électeurs. En somme, le système ne fonctionne pas, il faut le changer.

J'entends souvent dire que, si les députés pouvaient plus souvent voter en toute liberté, le Parlement fonctionnerait mieux. Le seul vote libre que je connaisse, c'est le vote secret, et cela va à l'encontre d'une responsabilité plus visible et plus efficace. Ce qu'il nous faut, c'est une réforme en profondeur des institutions parlementaires en vue de permettre aux députés de participer pleinement à une authentique responsabilité.

Le moment est venu de modifier en profondeur le mode de gestion des deniers publics et d'évaluation de la gestion publique. Dans l'actuel climat d'austérité budgétaire, qui est susceptible de persister pendant un certain nombre d'années, l'amélioration de la qualité de la gestion publique est probablement le seul moyen qui nous reste de maintenir les programmes gouvernementaux.

Nous devons envisager un nouveau partenariat entre les hauts fonctionnaires et les parlementaires. La responsabilité doit être décentralisée, tout comme le pouvoir. En outre, la confrontation doit devenir une chose du passé. Tant que les fonctionnaires continueront d'être la cible de critiques injustes, ils refuseront de rendre convenablement des comptes aux comités parlementaires. Les élus et les hauts fonctionnaires doivent se faire confiance s'ils veulent trouver moyen d'améliorer la responsabilité des gestionnaires, sans quoi nous hésiterons toujours à élargir les pouvoirs de décision des fonctionnaires.

Nous devons établir un climat de confiance et de respect mutuels entre le Parlement et les hauts fonctionnaires. Nous devons trouver moyen de concilier les objectifs bureaucratiques avec les objectifs politiques. Les politiciens et ceux qui élaborent et exécutent les politiques doivent se considérer comme des partenaires travaillant ensemble à l'amélioration du bien-être de tous les Canadiens.