

Notes
pour une présentation au Colloque de la
Société québécoise d'évaluation de programme

« Le pouvoir des résultats : boussole ou trompe-l'œil ? »

Hôtel Plaza Québec
Le 29 octobre 1999

Mesdames, messieurs,

Il me fait grand plaisir de participer au 8^{ième} colloque annuel de la Société québécoise d'évaluation de programme et de réfléchir sur le thème *Le pouvoir des résultats*.

En tant que député, j'exerce une profession où les résultats sont très importants, au moins à tous les quatre ans, au moment des élections. Comté par comté, nos résultats sont publiés, examinés et font l'objet d'analyse et de débat. Je vais revenir sur cette question, mais je veux, d'entrée de jeu, souligner le lien entre les indicateurs de performance et un débat sur leur importance.

En mars 1999, j'ai eu le privilège d'être nommé président de la Commission de l'administration publique. Cette commission fût créé par l'Assemblée nationale en 1997, et elle est maintenant permanente. Cette commission a trois mandats :

Ils sont :

- a) vérifier les engagements financiers de chaque ministère, un travail parfois laborieux mais souvent une occasion privilégiée de mieux comprendre les programmes gouvernementaux. Par exemple, hier, la Commission a vérifié les engagements du ministère des Ressources naturelles pour le volet mines. Nous avons appris des faits intéressants, entre autres, pourquoi le wollanstonite est un minerais important au Québec.
- b) en concert avec le vérificateur général, tenir des audiences publiques sur les vérifications d'optimisation des ressources contenues dans ses rapports à l'Assemblée nationale.
- c) suite à la Loi sur l'imputabilité des sous-ministres et des dirigeants des organismes publics, rencontrer les hauts dirigeants de la Fonction publique québécoise sur la gestion de leurs organismes. Dans ce volet, la commission a décidé de rencontrer les directeurs des unités autonomes de services (UAS) afin de mieux comprendre leur fonctionnement. Nous avons reçu le Centre de recouvrement de la Sécurité du revenu et le Centre de perception fiscale, deux des quinze unités autonomes de services créées jusqu'à maintenant et qui comprennent 14% de la fonction publique québécoise. Selon l'énoncé de la réforme de la Fonction publique, déposé par le Président du Conseil du trésor au printemps dernier, le gouvernement entend miser davantage sur ce modèle dans le futur.

Notre travail est axé sur l'importance de rendre des comptes à la population sur les activités gouvernementales. Quand un député reçoit les citoyens à son bureau de comté, il est imputable pour l'ensemble des décisions et des activités gouvernementales. Je veux signaler qu'à mon avis, la population est très exigeante et manque de patience envers ses gouvernements. Le citoyen veut savoir comment son argent est perçu et dépensé par l'administration publique. Il veut également savoir si l'argent a été dépensé aux bons endroits et si le contribuable a obtenu des services et des programmes de qualité pour son argent.

Comment établir les mesures et les indicateurs pour évaluer ses questions ? Ce n'est pas toujours évident. En premier lieu, il faut faire la distinction entre le domaine politique et le domaine administratif. Le premier comprend l'identification des priorités et l'allocation des ressources. Ce travail est fait notamment au moment du dépôt des crédits et du budget au printemps. Mais dès que ces décisions sont prises, les députés ont le devoir de vérifier l'efficacité et l'efficience des programmes. Ils doivent s'assurer que le ministère a livré la marchandise tel que convenu par les législateurs.

Toutefois, la ligne entre les deux n'est jamais parfaite. Il existe toujours une zone grise. Souvent, les sous-ministres qui témoignent devant la Commission de l'administration publique trouvent les questions des membres complexes, car les réponses débordent le volet administratif et touchent le volet politique.

Par exemple, la question des ambulances et le temps de réponse aux appels ont soulevé beaucoup de controverse, notamment dans la région de Montréal. Le vérificateur général a critiqué la situation dans son rapport de 1997-98 (tome II).

Dans ma région de l'Ouest-de-l'Île de Montréal, Urgence Santé répond aux appels urgents en bas de huit minutes (la norme nord-américaine) dans seulement 48% des cas. Un des problèmes rencontrés fut la pénurie de main-d'œuvre, qui est le résultat du contingentement du programme collégial en techniques ambulancières. À quel point est-ce du domaine administratif ou du domaine politique ?

Notre expérience à la Commission de l'administration publique démontre également que l'élaboration des mesures de performance n'est pas une science exacte. L'examen des indicateurs des deux unités autonomes de services était fort révélateur de la complexité de la tâche. Dans le domaine du recouvrement des sommes de la sécurité du revenu, comment comparer cette activité dans la région de la Montérégie avec celle du Bas-St-Laurent ? Est-ce qu'un taux de recouvrement dans la Montérégie de 30% est meilleur qu'un taux de 24% dans le Bas du fleuve ? Mais cet exercice de comparaison est très important, car le Centre de recouvrement octroie les sommes de son Fonds d'expérimentation aux bureaux régionaux qui dépassent leur objectif trimestriel. Dans un souci d'équité pour les fonctionnaires qui travaillent au Centre, il faut s'assurer que les indicateurs sont élaborés correctement.

Dans le deuxième cas, celui du Centre de perception fiscale, nous étions surpris d'apprendre que le processus d'élaboration des objectifs est fort simple : on demande aux agents de fixer un objectif personnel et on les additionne. Étant donné que la nature humaine privilégie le succès plutôt que l'échec, est-ce qu'on peut s'assurer que les agents ne fixent pas des objectifs modestes afin d'assurer des dépassements ?

Il faut noter aussi que d'autres facteurs ont un impact sur les sommes perçues, entre autres, le couplage des fichiers gouvernementaux qui facilite - par ordinateur - la perception de l'argent dû au gouvernement et l'ajout des effectifs aux deux unités autonomes de services mentionnées qui améliore leur performance.

Ces deux facteurs, c'est-à-dire la difficulté de diviser le volet politique et le volet administratif en deux camps distinctifs, et la difficulté d'élaborer les mesures de performance, m'amènent à ce premier constat : un des pouvoirs des résultats, c'est de provoquer un débat. Et, il ne faut pas avoir peur d'initier des débats. Par exemple, la publication des résultats d'examens scolaires par école et par commission scolaire dans les journaux, provoque un débat à chaque année. Je reçois beaucoup d'appels à mon bureau de comté des présidents des commissions scolaires pour discuter et mettre en contexte leurs résultats.

Souvent nous discutons de la comparaison avec les écoles privées, qui elles, ont le choix de leurs étudiants parmi les enfants de parents qui sont, en règle générale, impliqués dans la vie scolaire de leur enfant et dédiés à leur succès. Ces parents, souvent mieux nantis, ont la possibilité de défrayer les coûts additionnels pour une école privée. Alors, comment comparer les résultats de ces étudiants avec ceux des écoles publiques qui, elles, ont le devoir d'accepter tous les enfants de tous les milieux ?

Donc, inévitablement, la publication des résultats provoquera un débat, ce qui est fort souhaitable dans notre société démocratique.

Le deuxième pouvoir des résultats est incitatif. Dans la réforme de la fonction publique entamée par le Président du Conseil du trésor, on doit examiner de quelle manière on peut récompenser les individus et/ou les équipes performantes. Est-ce qu'on peut imaginer donner des bonis de rendement comme dans le secteur privé ? Ou bien des journées de congés additionnelles, qui, entre autres, pourraient aider les jeunes parents à concilier travail et obligations familiales ?

Le troisième pouvoir des résultats, c'est de nous aider à faire des évaluations, c'est un exercice parfois difficile pour les personnes qui exercent mon métier ! Les élus aiment démarrer de nouveaux programmes, inaugurer de nouveaux édifices, couper des rubans. Nous sommes toujours disponibles pour ces activités. Pourtant, lorsqu'il faut revoir ces projets, évaluer leur performance et leur pertinence, nous avons souvent un réflexe trop protectionniste. Ne touchez pas à mon enfant !

Pour cette raison, j'ai toujours appuyé le travail de mon collègue, Henri-François Gauthier, député de Verdun, qui plaide souvent pour l'insertion des clauses crépusculaires dans nos projets de lois à l'Assemblée nationale. Nous devons, en tant qu'élus, revoir à tous les cinq ans nos décisions quant à la création des structures et

des programmes. Je me rappelle que monsieur Gautrin a insisté sur le fait que nous devions revoir la loi constitutive du ministère de la Métropole, car l'Opposition officielle doutait de l'efficacité de cette structure. Hélas, le ministère n'a pas donné les cinq années prévues dans la clause crépusculaire de mon collègue.

En résumé, le pouvoir des résultats nous amène à faire des débats publics sur nos activités, à inciter notre Fonction publique à mieux performer et à apporter notre aide dans l'évaluation des programmes.

Devant la Commission de l'administration publique, nos sous-ministres et nos dirigeants d'organismes sont appelés à discuter et à expliquer leurs activités. Nous étions heureux quand monsieur Michel Noël de Tilly a témoigné devant la Commission spéciale sur la réforme de la Fonction publique, disant que les sous-ministres avaient mentionné que les audiences de la Commission de l'administration publique étaient stimulantes et qu'elles étaient un exercice intéressant pour les ministères. Nous allons continuer de travailler ensemble afin de répondre aux questions et aux attentes des citoyens du Québec, devant lesquels, nous sommes tous imputables.