

Association  
of Canadian  
Financial  
Officers



Association  
canadienne  
des agents  
financiers

# *Freins et contrepoids*

*À la recherche de l'équilibre*

**Avril 2006**

*Volume 3*



## **Table des matières**

<b>1.0 Sommaire</b> .....	<b>2</b>
<b>2.0 Introduction</b> .....	<b>5</b>
<b>3.0 Les questions en jeu</b> .....	<b>7</b>
3.1 La définition des principes et des valeurs .....	7
3.2 Un regard de plus près sur l'imputabilité .....	9
3.3 Le cadre de réglementation actuel .....	11
<b>4.0 À la recherche de l'équilibre</b> .....	<b>14</b>
4.1 La gestion des risques .....	14
4.2 La présentation de rapports c. le rendement .....	15
<b>5.0 Le rôle de l'agent financier</b> .....	<b>18</b>
5.1 Les agents financiers et la gestion des risques .....	18
5.2 Le modèle de directeur financier .....	18
5.3 La concurrence du secteur privé .....	19
5.4 La centralisation des services .....	20
5.5 La reddition de comptes et les responsabilités .....	21
<b>6.0 Conclusion</b> .....	<b>23</b>
<b>7.0 Recommandations</b> .....	<b>24</b>

## 1.0 Sommaire

En réaction à une série de scandales et de cas de mauvaise gestion budgétaire, les gouvernements successifs ont imposé de nouveaux règlements et de nouvelles directives générales. Bon nombre de ces règlements et directives visaient à améliorer l'imputabilité, mais elles ne tenaient pas compte de l'importance d'un système équilibré de gestion des risques.

L'imputabilité est une valeur démocratique fondamentale, mais il ne s'ensuit pas nécessairement qu'il ne peut jamais trop y en avoir. Par contre, des exigences excessives et encombrantes qui obligent à rendre compte peuvent détourner de la sensibilité, de l'innovation et de l'efficacité. L'hypothèse habituelle veut que les processus qui obligent à rendre compte mènent à la révélation d'abus et d'erreurs, d'où il est ensuite possible de tirer des leçons et de s'améliorer. Mais, le rapport présumé entre l'imputabilité et les leçons est plus souvent une question de confiance que de preuve concrète sous forme de suivis et d'évaluations systématiques.

De plus, de récents rapports et exposés de position recommandent un virage fondamental des définitions de l'imputabilité des ministres et sous-ministres. Cela s'est fait sans faire participer les fonctionnaires de première ligne au débat, même s'ils risquent d'être profondément touchés par tout changement. Et pourtant, leur participation serait indispensable pour réussir à mettre tout changement en œuvre.

Indépendamment des changements proposés aux définitions de l'imputabilité susmentionnés, le cadre de réglementation actuel est fortement biaisé en faveur du contrôle. À la suite du tollé général que les irrégularités financières du programme de commandites ont soulevé, par exemple, le Conseil du Trésor a publié son document intitulé *Renforcement de la gestion du secteur public*. Ce document établissait quatre objectifs généraux, mais il a entraîné une multitude d'initiatives, plus précisément 238 nouvelles mesures, selon l'ancien sous-ministre et très respecté commentateur Arthur Kroeger.

En outre, l'accent porté à l'heure actuelle sur le contrôle a donné lieu à un modèle de présentation d'information sur le rendement dans le cadre duquel plus de 1 000 rapports sur le rendement sont déposés au Parlement chaque année pour fins d'examen, mais l'absence de preuve empirique et en fait, la présence de nombreux renseignements non scientifiques contradictoires ne permettent pas de croire que les rapports soient utilisés avec efficacité.



Cet accent sur le contrôle ne prend pas en considération la nécessité d'un système équilibré de gestion des risques qui tienne aussi compte du fait que les fonctionnaires doivent pouvoir assumer leurs fonctions sans contraintes excessives.

La gestion des risques est une expression souvent utilisée, mais mal comprise, en partie à cause de la multiplication des scandales et du tollé général parfaitement compréhensible qui en a résulté. Des efforts bien intentionnés en vue de resserrer les contrôles ont entraîné un déséquilibre dans la gestion des risques au sein de la fonction publique; il faut établir un meilleur équilibre entre l'innovation et la nécessité de prévenir des crises.

Une collectivité de la gestion financière professionnelle, qualifiée, est une composante essentielle d'un tel système de gestion des risques. Les agents financiers jouent un rôle proactif important en veillant à la gestion adéquate des fonds publics. Pour devenir fonctionnaires, ils doivent satisfaire aux exigences d'une des normes de sélection les plus strictes de la fonction publique fédérale. Il en résulte une ressource hautement professionnelle et qualifiée, dotée des outils nécessaires pour aider à la prise de décisions et ajouter de la valeur au processus d'atténuation des risques. Le rôle des agents financiers doit être compris et respecté pour garantir la stabilité et la saine gestion à long terme de la fonction publique.

Tel qu'on l'entend dans la notion de fonction de contrôleur moderne, les agents financiers doivent faire partie du processus décisionnel, et il faut leur permettre de bien connaître le programme du gouvernement qu'ils sont chargés de soutenir. Cette constatation semble aller à l'encontre de la tendance à la centralisation des services, mais elle souligne davantage la nécessité de créer un climat de travail attrayant pour compenser les menaces conjuguées de la concurrence du secteur privé et de la démoralisation des employés.

Le document qui suit examine ces questions plus en détail et recommande des solutions aux problèmes cernés. Il va sans dire que la mise en place des normes d'imputabilité les plus élevées ne se fera pas sans contraintes – il faudra tenir compte de la prestation de services et de la mise en œuvre de politiques efficaces. Il faut mettre en place un meilleur système de gestion des risques. Le système doit examiner les règles actuelles, les nouvelles propositions et la prestation de services en vue de trouver un équilibre entre les préoccupations des politiciens, des fonctionnaires et des Canadiens et Canadiennes dans leur ensemble.



**Recommandations :**

1. Engager les fonctionnaires dans un vaste débat sur la question de l'imputabilité des ministres et des sous-ministres et de ses incidences sur la fonction publique.
2. Imposer un test pour toutes les nouvelles règles et tous les nouveaux règlements en matière de gestion financière.
3. Commander une étude empirique du système actuel de présentation d'information sur le rendement.
4. Entreprendre un examen approfondi du climat professionnel pour les agents financiers.

## **2.0 Introduction**

Au cours des dernières années, la scène politique au Canada a été dominée par des scandales et des questions à savoir si le gouvernement est capable de respecter les principes de bonne gouvernance. Ainsi, de nombreux Canadiens et Canadiennes ont commencé à remettre en question la façon dont le gouvernement gère l'argent des contribuables; il en est résulté un sentiment de défiance à l'égard tant des élus que des fonctionnaires.

En réaction, les gouvernements successifs ont imposé de nouveaux règlements et de nouvelles directives générales. Afin de regagner la confiance dans la façon dont le gouvernement gère son budget, plusieurs voix ont préconisé encore plus de règlements, de mesures punitives et de changements à la relation entre les élus et les fonctionnaires. Bien qu'il s'agisse là de mesures positives pour rétablir la confiance dans la fonction publique, on n'a pas mis suffisamment l'accent sur des mesures préventives au niveau opérationnel de la fonction publique, ni sur le besoin de maintenir un système de gestion des risques efficace qui tienne compte du besoin d'équilibre.

Des efforts bien intentionnés en vue de resserrer les contrôles ont entraîné un déséquilibre dans la gestion des risques au sein de la fonction publique. On consacre plus de temps et d'effort aux fonctions de contrôle et pas assez à la prestation de programmes et de projets.

Le présent document se penche sur la nécessité d'une démarche équilibrée de gestion des risques. Il examine la manière dont le cadre de réglementation actuel a été établi et les limitations que ce cadre a imposées aux fonctionnaires chargés de son fonctionnement. Il propose ensuite les meilleurs moyens de rétablir l'équilibre, en tenant toujours compte de la nécessité de contrôle, mais en faisant des compromis afin de veiller à ce que la fonction publique puisse fonctionner.

Enfin, il examine le rôle des agents financiers dans le système de gestion des risques, ce qu'ils peuvent offrir et ce qui pourrait les en empêcher.

Il va sans dire que la mise en place des normes d'imputabilité les plus élevées ne se fera pas sans contraintes – il faudra tenir compte de la prestation de services et de la mise en œuvre de politiques



efficientes. Il faut mettre en place un meilleur système de gestion des risques. Le système doit examiner les règles actuelles, les nouvelles propositions et la prestation de services en vue de trouver un équilibre entre les préoccupations des politiciens, des fonctionnaires et des Canadiens et Canadiennes dans leur ensemble.

## 3.0 Les questions en jeu

### 3.1 La définition des principes et des valeurs

Le débat public concernant les questions de gestion financière a abondé en appels en faveur d'une imputabilité accrue et d'une délimitation plus claire des responsabilités des ministres et des sous-ministres, mais il y a absence totale de consensus sur la définition même de ces expressions. Comme l'a décrit le juge Gomery dans son deuxième rapport sur le programme de commandites, « on constate un manque d'uniformité notable entre les définitions théoriques de la responsabilité, de l'obligation de rendre compte et de l'imputabilité avancées par le gouvernement, par les fonctionnaires et par les universitaires »<sup>1</sup>.

Avant d'entreprendre une étude des ramifications de la réglementation et de la nécessité d'une démarche équilibrée en matière de contrôle de la gestion financière, il faut clarifier les principes et les valeurs en cause. De fait, même l'appel en faveur de l'équilibre est devenu dans une certaine mesure un cliché. Il sous-entend qu'il est possible de reconnaître et de respecter au même titre tous les principes et valeurs pertinents. Dans la pratique, toutefois, des compromis s'imposent. C'est d'autant plus le cas dans le milieu fréquemment en changement du gouvernement. Le présent document s'efforce d'employer l'équilibre dans un sens plus précis et pratique qui tient compte des réalités et des dilemmes du gouvernement et de la gestion sur la base de principes et valeurs multiples.

Pour concevoir un solide système de gestion budgétaire et financière, il faut définir et appliquer les principes et valeurs politiques et administratifs suivants :

- La *sensibilité* aux priorités législatives et aux priorités en matière de dépenses du gouvernement élu, approuvées par le Parlement, et à la conjoncture économique et sociale changeante. À cet égard, il peut y avoir tension entre le besoin de direction descendante, de planification et de démarche disciplinée, d'une part, et la nécessité de souplesse, de discrétion et de changement, d'autre part.

---

<sup>1</sup> Gomery, juge John H., *Rétablir l'imputabilité : Recommandations*, 2006, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, p. 9

- Le *contrôle* peut avoir de nombreuses significations. Dans son sens le plus étroit, il s'entend du respect de règles et procédures strictes. Dans son sens le plus large, il désigne la création de conditions qui aboutiront à des résultats, par exemple, lorsque nous disons qu'un organisme ou qu'une personne a pris le contrôle et que c'était pour le mieux. Autrement dit, le contrôle peut être à la fois restrictif et habilitant, d'où un paradoxe apparent. Il est restrictif afin de prévenir les abus et les événements indésirables, et habilitant en fournissant le contexte des pouvoirs délégués, des ressources et de l'imputabilité. Au cours des trois ou quatre dernières décennies, on a mis de moins en moins l'accent sur le contrôle au sens de la prévention d'erreurs et de plus en plus l'accent sur le contrôle au sens positif de la création de conditions nécessaires à l'obtention de résultats. Le contrôle est devenu moins procédural et plus normatif, s'appuyant moins sur les règles et les procédures et davantage sur l'engagement à l'égard d'objectifs de fond et des valeurs et de l'éthique de la fonction publique.
- Le contrôle peut être *stratégique*, comportant l'affectation de fonds à diverses politiques gouvernementales et l'évaluation des résultats pour en établir les progrès. Il s'agit là essentiellement d'une fonction politique.
- Le contrôle *de gestion* s'entend des règles et procédures visant à garantir l'économie, l'efficacité, l'efficacité et l'équité des programmes et des dépenses. Il s'agit là principalement de la responsabilité de la fonction publique, mais un examen de la part des ministres et du Parlement s'impose pour renforcer les normes de discipline financière et l'engagement à l'égard de meilleurs résultats.
- Le contrôle *juridique* désigne le pouvoir, la probité, l'exactitude et l'intégrité des fonctionnaires, tant élus que nommés, en matière d'activités de programmes, de prise de décisions et de dépenses.
- Le *choix éclairé* est un autre grand principe d'un solide système de gestion budgétaire et financière. Le Parlement, les ministres et les gestionnaires publics doivent avoir accès à de l'« information de qualité » – de l'information qui est pertinente, à propos, valable, fiable, équilibrée, exhaustive et compréhensible. La production, la prestation et l'interprétation d'information de qualité à des fins multiples et pour des destinataires variés offrent un défi de taille.

- L'imputabilité, s'entend de l'obligation de rendre compte du rendement par rapport aux responsabilités qui ont été assignées ou négociées. Elle comprend aussi la nécessité de s'exposer à des sanctions en cas de rendement en deçà des résultats attendus et des normes. Les processus d'imputabilité reposent sur la prestation de renseignements de qualité, selon la définition qui précède. Ils exigent aussi la volonté et la capacité d'autoriser l'organisme à surveiller le rendement et à insister sur les améliorations à apporter lorsque des lacunes y sont constatées. C'est là l'essence même des relations de reddition de comptes et du processus afférent, mais, dans la pratique, il existe au gouvernement toute une gamme d'arrangements de reddition de comptes et de nombreux mécanismes d'exécution.
- *L'identification, l'évaluation et la gestion des risques* sont devenus d'importantes composantes de l'imputabilité et de l'obligation de rendre compte, tant pour les ministres élus que pour les fonctionnaires nommés.
- La *faisabilité administrative*, pour ce qui est du *caractère pratique* des procédures de contrôle, de la *capacité* des organismes à satisfaire aux exigences de réglementation internes et de la *prévisibilité/ de l'uniformité* de l'application des règles et des procédures, est un autre facteur de la conception et du fonctionnement de systèmes de gestion budgétaire et financière. Les structures de dévolution de la gestion qui sont privilégiées depuis quelques temps – du moins en rhétorique, sinon toujours en pratique – exigent une connaissance approfondie et une grande maîtrise des finances de la part des gestionnaires de tous les secteurs de l'organisme et à tous les niveaux.

### 3.2 Un regard de plus près sur l'imputabilité

Bien que les termes et les notions susmentionnés soient tous des composantes essentielles d'un système vraiment équilibré de gestion budgétaire et financière, c'est la notion d'imputabilité qui est devenue le plus brouillée au cours des dernières années. Elle est devenue une espèce de mantra pour les politiciens et les commentateurs dans leur réaction à une série de scandales, mais, même si l'imputabilité est une valeur démocratique fondamentale, il ne s'ensuit pas nécessairement qu'il ne peut jamais trop y en avoir. Des exigences excessives et encombrantes en matière d'imputabilité peuvent détourner de la sensibilité, de l'innovation et de l'efficacité. L'hypothèse habituelle veut que les processus d'imputabilité mènent

à la révélation d'abus et d'erreurs, d'où il est ensuite possible de tirer des leçons et de s'améliorer. Mais, le rapport présumé entre l'imputabilité et les leçons est plus souvent une question de confiance que de preuve concrète sous forme de suivis et d'évaluations systématiques.

Pour ce qui est de l'imputabilité des ministres et des sous-ministres, on avance de plus en plus souvent que les ministres ne seront pas et ne devraient pas être tenus responsables d'une mauvaise gestion au sein de leurs ministères, mais que ce sont plutôt les hauts fonctionnaires qui devraient être tenus directement et personnellement responsables. À preuve, les recommandations du juge Gomery dans lesquelles il déclare que les hauts fonctionnaires doivent être tenus de rendre compte devant les comités parlementaires. Il s'agirait là d'un changement fondamental par rapport à la convention constitutionnelle bien établie voulant que les ministres responsables rendent compte au Parlement de tout ce qui se passe dans leurs ministères et démissionnent lorsqu'il se produit une grave erreur de politique ou un cas grave de mauvaise gestion dans lesquels ils étaient impliqués ou dont ils étaient au courant. En outre, ce serait un changement résultant principalement d'un exemple bien précis – le programme de commandites. Par contre, le juge Gomery comme la vérificatrice générale ont fait remarquer que le programme de commandites était une aberration – la plupart des fonctionnaires ont à cœur de respecter les règles et de bien faire leur travail.

Ce changement fondamental se manifeste également dans l'exposé de politique du Parti Conservateur intitulé *Loi fédérale sur l'imputabilité* avec l'implantation du modèle d'agent comptable. En vertu de ce cadre, le sous-ministre de chaque ministère serait désigné comme agent comptable de son ministère et « serait ainsi responsable devant le Parlement des dépenses faites et des pratiques administratives suivies »<sup>2</sup>.

En vertu de la doctrine traditionnelle de responsabilité ministérielle, les fonctionnaires ne devaient pas être identifiés et blâmés publiquement pour des erreurs. Les questions disciplinaires devaient être traitées confidentiellement dans la hiérarchie administrative, en fonction de règles et procédures établies. Sur la base des recommandations du juge Gomery, du projet de modèle d'agent comptable du Parti Conservateur et d'autres virages importants en matière de responsabilité, les conventions de responsabilité ministérielle sont devenues tendues. Il s'ensuit de graves risques

---

<sup>2</sup> Parti Conservateur du Canada, « Loi sur la responsabilité fédérale », 2005

pour les fonctionnaires, car les règles relatives au comportement administratif responsable et imputable ne sont pas claires.

Par conséquent, il faudrait un débat général sur la question, auquel participeraient les fonctionnaires qui seraient le plus touchés par ce virage culturel. La responsabilisation des ministres et des sous-ministres a fait l'objet de débats approfondis en comités parlementaires et par divers universitaires, mais, jusqu'ici, on n'a pas fait appel aux fonctionnaires de première ligne qui seraient le plus touchés par des transformations radicales au modèle de responsabilité administrative. Un débat auquel ces fonctionnaires prendraient adéquatement part non seulement garantirait l'expression de leurs points de vue et préoccupations au sujet du caractère pratique des divers modèles de responsabilité administrative, mais leur donnerait aussi un sentiment d'appartenance à tout modèle qui serait retenu. Ainsi, cela garantirait le ralliement sans réserve au nouveau modèle et en faciliterait le lancement et la mise en œuvre.

### **3.3 Le cadre de réglementation actuel**

Étant donné les multiples facettes des principes et des valeurs exposés ci-dessus, même sans tenir compte des changements possibles au modèle de responsabilité administrative, il est clair que réaliser un juste équilibre constitue une tâche complexe exigeant des jugements subjectifs et des compromis. Il n'existe pas de panacée – compte tenu, en particulier, du rythme, de l'étendue et de la profondeur des changements qui se produisent au sein et à l'extérieur du gouvernement.

De toute évidence, des procédures formelles de contrôle et de reddition de comptes ont un rôle important à jouer à cet égard. Dans le contexte actuel du gouvernement, ce ne sont pas les contrôles qui manquent, par exemple : lois et règlements; structures organisationnelles et rapports hiérarchiques; plans et budgets; politiques et procédures administratives; vérification interne et externe; exigences relatives à la mesure du rendement et à la présentation d'information sur le rendement; et octroi de récompenses et imposition de sanctions.

À ces contrôles formels viennent s'ajouter des contrôles informels qui influent sur les décisions et le comportement par le leadership; la culture et le climat; les degrés de confiance; les valeurs et l'éthique; la

motivation des employés; et les degrés d'engagement à l'égard des objectifs organisationnels. Ces contrôles informels sont essentiels parce que, indépendamment du nombre de contrôles internes et externes formels qui sont en place, le comportement responsable dépendra toujours des capacités des fonctionnaires et de leur engagement de servir l'intérêt public.

Un mélange de contrôles formels et informels s'impose de toute évidence, mais ces derniers se prêteraient plutôt mal à une politique concrète. Il ne s'agit pas d'un fardeau pour la fonction publique en soi, mais la tentation de régler des problèmes (réels ou imaginaires) par de nouveaux règlements est effectivement forte. À la suite du tollé général que les irrégularités financières dans le programme de commandites ont soulevé, le Conseil du Trésor a publié son document intitulé *Renforcement de la gestion du secteur public*. Ce document établissait quatre objectifs généraux (renforcer les fonctions de contrôle et de surveillance; examiner les dépenses du gouvernement et moderniser les pratiques de gestion; assurer la responsabilisation, la transparence et une saine gouvernance et un rôle accru pour le Parlement; renforcer la capacité dans l'ensemble de la fonction publique), mais il a entraîné une multitude d'initiatives, plus précisément 238 nouvelles mesures, selon l'ancien sous-ministre et très respecté commentateur Arthur Kroeger.

Au départ, on ne savait pas au juste comment ces nouvelles initiatives viendraient compléter ou remplacer les systèmes et les règlements en place. On peut faire valoir qu'au fil du temps, les règles destinées à orienter et à brider le comportement ont tendance à perdre de leur efficacité en glissant de plus en plus à l'arrière-plan de la vie organisationnelle. Des règles informelles portant sur des cas où il est permis d'enfreindre les règles commencent alors à faire leur apparition. Cela étant dit, il n'était pas clair s'il fallait ou non établir de nouveaux règlements de portée aussi générale. Dans son rapport de 2004, la vérificatrice générale du Canada a déclaré :

« Gérer consiste essentiellement à trouver un juste équilibre entre flexibilité et contrôle, mais le fait d'instaurer des contrôles supplémentaires ne permet pas toujours de régler les problèmes recensés. J'ai déjà affirmé que l'instauration de nouveaux contrôles n'était peut-être pas la solution. Il faut clarifier les contrôles qui sont déjà en vigueur, les rendre plus utiles et uniformiser leur application. »<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Bureau du vérificateur général du Canada, *Rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes : Questions d'une importance particulière*, 2004, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa

Bien que le document intitulé *Renforcement de la gestion du secteur public* soit peut-être l'exemple le plus frappant de ce qu'on pourrait qualifier de réaction excessive à l'ampleur, à la nature et à la fréquence des problèmes de gestion financière, il n'est certes pas le seul. Les nombreuses réformes et nombreux règlements font, pour la plupart, partie du *Cadre de la politique de gestion financière*. Ce cadre contient cinq politiques globales (les rôles et responsabilités en matière de gestion financière; la gestion des ressources; le contrôle interne; l'information financière et la présentation de celle-ci; les systèmes financiers et l'infrastructure financière) et toute une gamme de directives et de règlements.

De toute évidence, les administrations successives ont eu tendance à réagir par des règles aux scandales et aux cas de mauvaise gestion. De fait, de nouvelles règles et directives d'orientation générale figurent au nombre des correctifs les plus visibles qu'un gouvernement puisse prendre; elles contribuent pour beaucoup à apaiser la colère de la population. Par contre, quels risques court-on en mettant en œuvre de nouvelles règles? Accorde-t-on suffisamment d'attention aux règlements déjà en place?

## **4.0 À la recherche de l'équilibre**

### **4.1 La gestion des risques**

Les mesures susmentionnées ne sont ni mauvaises ni dangereuses en soi. Le danger, c'est de ne pas établir un juste équilibre entre les mécanismes de contrôle et la liberté des fonctionnaires d'assumer les fonctions qui leur ont été confiées. Comme il a été exposé à la section 3.1 du présent document, un équilibre s'impose entre le contrôle et l'obligation de rendre compte, d'une part, et la faisabilité administrative d'exécuter les fonctions assignées, d'autre part. Cet équilibre est essentiel dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un système de gestion des risques efficace.

Des lois et des règles seules ne sauraient suffire pour régler des problèmes. L'expérience révèle que les lois, les règlements, les règles, les politiques administratives, les organigrammes et les rapports ne peuvent se substituer au jugement sain de la direction. Il faut, bien entendu, des paramètres précis pour prendre des décisions, de la surveillance pour veiller à l'exercice efficace et éthique des responsabilités et des procédures claires, comprises, acceptées et équitables pour rendre les personnes comptables de leur comportement et des résultats. Par ailleurs, ces mécanismes ne sauraient remplacer parfaitement le professionnalisme et l'engagement interne, subjectif, à l'égard de l'intérêt public. Le nouveau régime de gestion financière pose un danger bien réel, soit de consacrer beaucoup trop de temps au contrôle et beaucoup trop peu de temps au leadership et à la gestion – il s'agit là d'un équilibre qui servirait mal les Canadiens et les Canadiennes. Un autre exemple du genre est exposé ci-dessous à la section 4.2.

Au-delà de la fonction publique, les Canadiens et les Canadiennes de même que les diverses organisations qui font affaires avec le gouvernement fédéral sont préoccupés par la multiplication des règles, des formulaires et des exigences en matière de présentation de rapports qui rend extrêmement difficile et coûteuse en temps toute relation financière avec le gouvernement. Les organisations sans but lucratif qui reçoivent des subventions et des contributions sont rebutées par le temps qu'il leur faut aujourd'hui pour remplir les demandes et les rapports portant sur le financement reçu. Bien que personne ne mette en doute l'importance de présenter des rapports adéquats, le processus devrait aider à prévenir la mauvaise

gestion financière, non pas empêcher les organisations de faire appel au soutien du gouvernement.

En outre, une surabondance de règles peut créer un climat étouffant où les fonctionnaires sont inconsciemment encouragés à sous-performer et à courir le moins de risques que possible. Le stéréotype du bureaucrate mollasse est ainsi perpétué. Les professionnels bien formés, bien qualifiés, qui prennent conscience d'un tel climat de travail seraient probablement mieux avisés d'examiner leurs options dans le secteur privé, où il semble y avoir une plus grande marge de manœuvre pour la prise de risques calculés et la créativité. Il va sans dire que des règles s'imposent et que des lignes directrices sont importantes, mais avec des compromis. Il faut établir un juste équilibre – entre la sensibilité et l'évaluation des risques, entre la faisabilité et le contrôle – pour garantir qu'un climat propice existe.

Il est essentiel non seulement de veiller à ce que toutes les nouvelles mesures pour assurer des contrôles financiers plus serrés soient en place, mais qu'elles offrent une démarche rationalisée en matière de gestion des programmes du gouvernement. Chaque fois que la chose est possible, il faudrait, lors de l'implantation d'une nouvelle règle ou d'un nouveau processus ou formulaire, examiner tous ceux qui sont déjà en place en partant de la prémisse que tous ceux qui ne sont plus nécessaires doivent être supprimés.

#### **4.2 La présentation de rapports c. le rendement**

Tel qu'exposé ci-dessus, il existe une menace réelle que, du fait que le déséquilibre dans le système de gestion des risques penche davantage vers le contrôle que vers la prestation, le rendement dans la fonction publique soit mis en veilleuse. Les rapports sur le rendement se veulent un bel exemple de cette tendance.

Conformément au *Cadre de responsabilisation de gestion* antérieurement publié, les ministères doivent fournir une preuve de rendement satisfaisant chaque année en fonction de 40 indicateurs et 150 mesures de pratiques de gestion. Les ministères rédigent des plans de rendement et des rapports sur le rendement et les déposent au Parlement depuis le milieu des années 1990.

Depuis 2000, le gouvernement du Canada a procédé à un examen des activités à l'échelle de la fonction publique pour accompagner la myriade de rapports des ministères et organismes. Il est un des rares gouvernements au monde à tenter de jumeler la présentation de rapports sur les secteurs d'activité de programmes ministériels et la

production d'indicateurs sociaux à l'échelle du gouvernement qui visent à mesurer les incidences nettes de toutes les activités du gouvernement sur les progrès marqués dans des secteurs stratégiques de la société et de l'économie canadiennes. L'objectif était de relier les deux niveaux d'analyse, mais la tâche a été difficile sur les plans conceptuel et analytique.

Au bout du compte, plus de 1 000 rapports de ministères et d'organismes sont présentés chaque année au Parlement. Ils sont censés servir à des fins tant de gestion interne que de reddition de comptes externe. La pratique vient de l'expérience du secteur privé, où ces rapports sont monnaie courante et, il serait logique de le croire, plus faciles à mettre en œuvre. Contrairement au secteur privé où les normes de mesure sont plus restreintes et presque universellement acceptées, la notion de mesure du rendement dans la fonction publique est plus floue et rendue plus complexe par le fait que les résultats visés sont souvent variés, vagues, changeants et, dans bien des cas, contradictoires. De récents rapports du Bureau du vérificateur général révèlent que la présentation de rapports sur les résultats (et non pas uniquement sur les intrants et extrants) reste faible, que les rapports sur le rendement des ministères sont souvent incomplets (n'abordent pas les problèmes et les lacunes) et que l'information financière et l'information sur le rendement sont rarement intégrées. La vérificatrice générale a préconisé des liens plus étroits entre diverses activités dans les ministères et organismes, notamment la planification de programmes, la budgétisation, la gestion du rendement et des évaluations périodiques déclenchées par les rapports sur le rendement.

Il n'en reste pas moins que le gouvernement du Canada a grandement progressé dans la mise en œuvre de ces rapports sur le rendement et que le volume même de rapports produits témoigne d'un engagement à l'égard de l'imputabilité dans la fonction publique. Ainsi, le Parlement, les groupes intéressés et le grand public ont accès à davantage d'information, et l'imputabilité externe est effectivement possible. De nos jours, au sein du gouvernement du Canada, il est au moins possible d'intégrer une plus grande quantité d'information sur le rendement dans des activités clés comme la planification, la budgétisation, la gestion des programmes et les évaluations périodiques approfondies.

Malheureusement, pour qu'une telle reddition de comptes externe existe, il ne suffit pas de produire des rapports; il faut aussi les étudier en détail. Par contre, la présence de nombreux renseignements non scientifiques révèle que très peu de rapports sur le rendement sont lus, encore moins étudiés en détail. Une étude que

Peter Dobell et Martin Ulrich ont menée pour le compte de la commission Gomery a confirmé le peu de cas que l'on fait effectivement de ces documents dans le cadre de l'attribution de crédits, c.-à-d. la procédure parlementaire sur laquelle reposait au départ l'assertion du droit et de l'obligation du Parlement de tenir les gouvernements responsables de l'utilisation qu'ils font des fonds publics et du rendement global du gouvernement<sup>4</sup>.

La rentabilité de la production de ces rapports dépend exclusivement de leur utilisation efficiente. Recueillir de l'information, l'analyser, rédiger des rapports et en produire des milliers d'exemplaires, tout cela entraîne des frais aux plans tant du temps des employés que des dépenses directes. En comparaison des coûts totaux du gouvernement, ces sommes pourraient sembler minimales, mais, si les documents n'ont pas d'auditoire cible et servent à peu de choses, on est en droit de se demander s'il s'agit là d'une dépense nécessaire et utile.

Il n'est pas ici question de renoncer à mesurer le rendement, mais plutôt de préconiser une démarche plus sélective et ciblée. Cette démarche porterait davantage sur l'information pertinente et utile pour les gestionnaires qui sont vraiment susceptibles de l'utiliser. Elle mettrait l'accent sur l'information pouvant servir à appuyer la prise de décisions. Il faudra aussi examiner le rôle que les incitatifs et la confiance jouent pour encourager les gestionnaires à présenter des rapports honnêtes et exhaustifs sur le rendement de leurs programmes. En outre, il faudra se pencher sur la question de savoir si les exigences/formats de cueillette et de présentation de l'information peuvent être les mêmes pour les fins de la gestion interne que pour les fins de l'imputabilité externe au Parlement et au public. Il y aurait lieu d'examiner ce qui constitue de l'information de qualité pour diverses fins et divers auditoires et d'en discuter.

Voilà pourquoi il faut entreprendre une étude approfondie du modèle de présentation de rapports sur le rendement dans son ensemble. Il ne s'agirait pas ici d'un précédent, car la Grande-Bretagne, les États-Unis et plusieurs États américains considérés comme des chefs de file dans le domaine ont tous récemment révisé leurs exigences en matière de présentation de rapports. Le Canada devrait s'efforcer d'entreprendre une telle révision pour faire en sorte que les rapports sur le rendement se fassent avec efficacité et efficience.

---

<sup>4</sup> Dobell et Ulrich, « Le Parlement et la responsabilité financière », Rétablir l'imputabilité : Études, volume I, ministre des Travaux publics, Ottawa, 2006

## **5.0 Le rôle de l'agent financier**

### **5.1 Les agents financiers et la gestion des risques**

Un système de gestion des risques efficient et efficace, comme il est exposé ci-dessus, exige la participation active de fonctionnaires professionnels qualifiés. À cette fin, les agents financiers jouent un rôle clé qui est proactif et axé sur la prévention. Les systèmes de vérification permettent de déceler les irrégularités financières après coup, mais un agent financier qualifié travaillant en étroite collaboration avec une équipe de projet peut être proactif et mettre au jour des pratiques douteuses avant qu'elles ne dégénèrent en scandales au plein sens du terme. Les agents financiers peuvent élaborer des processus et des modèles de gestion qui établissent des équilibres effectifs entre les risques raisonnables et l'obligation d'exécuter des programmes.

Pour être embauchés, les agents financiers doivent satisfaire à une des normes de sélection le plus élevées de la fonction publique fédérale. La plupart des agents financiers doivent détenir un titre de comptable professionnel, par exemple, CA, CM ou CGA ou un diplôme en commerce avec spécialisation en gestion financière. Il s'agit donc d'une collectivité hautement professionnelle et qualifiée dont les membres sont dotés des outils voulus pour aider à la prise de décisions et ajouter de la valeur au processus d'élaboration de moyens inédits pour atténuer les risques habituellement inhérents à un cadre de gestion complexe comme celui du gouvernement fédéral. Les agents financiers qualifiés et aguerris peuvent puiser dans un savoir collectif établi pour offrir un jugement sûr en matière de gestion financière, de gestion des ressources et de questions stratégiques.

### **5.2 Le modèle de directeur financier**

Or, pour que les agents financiers puissent exercer efficacement leurs fonctions, il faut que leur rôle soit reconnu et respecté. Sous la direction du Bureau du contrôleur général, des mesures ont été prises pour renforcer la gestion financière dans la fonction publique, notamment l'implantation du modèle de directeur financier. Le poste de directeur financier sera le seul et unique point de responsabilité de la gestion financière dans un ministère et rendra compte au sous-ministre du rendement global et au contrôleur général, des questions de normes professionnelles.

Pour leur part, les directeurs financiers devront posséder un titre de comptable professionnel en plus de satisfaire à d'autres exigences relatives aux compétences et à l'expérience personnelles. L'expérience dans d'autres administrations révèle que la perception qu'on se fait des directeurs financiers est passée de « comptables à la petite semaine » à membres influents des équipes de direction. Les fonctions du directeur financier, en sa qualité de gestionnaire financier principal d'un ministère, devraient inclure la planification, la budgétisation, le contrôle de gestion, les systèmes d'information, les vérifications et l'élaboration d'information sur le rendement. Un directeur financier solide peut être un véritable partenaire des gestionnaires de programmes et les aider à planifier, affecter et évaluer les ressources financières disponibles de manière éclairée et opportune.

### **5.3 La concurrence du secteur privé**

L'implantation du modèle de directeur financier jumelée au renouvellement de l'accent sur le recrutement dans le cadre du Programme de recrutement et de perfectionnement des agents financiers (RPAF) témoignent de l'importance de réinvestir dans le cadre de gestion financière, mais il reste encore du pain sur la planche. La fonction publique perdra un nombre important de professionnels financiers aguerris pour cause de retraite ou de départ volontaire au cours des cinq prochaines années. La plupart des professionnels des finances nouvellement recrutés ne posséderont ni l'expérience ni la profondeur de connaissances ni la crédibilité des personnes qu'ils remplaceront. En outre, le gouvernement se trouvera à accéder à un marché très compétitif quand il voudra recruter de nouveaux agents financiers, car les entreprises et le secteur public ont de plus en plus tendance à renforcer leurs capacités dans le domaine financier. On pourrait régler en partie le problème en mettant davantage l'accent sur la formation et le perfectionnement professionnel à tous les niveaux d'emploi.

Outre le renforcement des capacités qui s'impose, des programmes de formation exhaustifs constituent des moyens efficaces de fidéliser les employés. Dans un article paru dans le *Globe and Mail*, John Izzo (auteur de *Values Shift: The New Work Ethic*) a fait remarquer que [traduction] « l'un des changements les plus importants [dans la culture en milieu de travail] est le rôle central que l'apprentissage et le perfectionnement professionnel jouent dans la nouvelle fidélité<sup>5</sup> ».

---

<sup>5</sup> Izzo, John, "Employee loyalty: not dead, just different," *Globe and Mail*, 5 mars 2006, p. C1

M. Izzo s'appuie sur une constatation tirée d'un sondage de 2005 de Grantz Wiley Research, selon laquelle [traduction] « la perception que des occasions de perfectionnement professionnel existent dans une entreprise – des occasions d'apprendre et de s'épanouir – est la seule variable explicative importante de la fidélité des employés<sup>6</sup> » dans le cas des jeunes travailleurs.

De toute évidence, il faudra plus que des régimes de rémunération compétitifs pour rendre intéressant l'emploi dans le secteur public; il faudra un engagement manifeste à offrir aux professionnels financiers qualifiés du travail stimulant et valorisant, beaucoup d'autonomie et de discrétion, des occasions de perfectionnement et une reconnaissance adéquate (tant concrète que symbolique) de leur contribution au progrès de leurs organisations.

#### **5.4 La centralisation des services**

Avant le changement de gouvernement, un virage marqué vers la centralisation de services « partageables » comme les ressources humaines, les achats, la technologie de l'information et les finances s'était produit. Dans le cadre de l'initiative des Services ministériels partagés, le gouvernement s'était orienté vers la création d'un organisme central pour la prestation de services internes partagés, un peu comme l'établissement de Services Canada avait constitué un pas vers un organisme central pour la prestation de services externes.

On ne sait pas au juste si le gouvernement conservateur a l'intention de donner suite à l'initiative des Services ministériels partagés, mais la tendance globale aux services partagés dans le secteur privé et le penchant général pour les théories de petit gouvernement dans les milieux conservateurs donnent à entendre que cette initiative restera prioritaire au cours des prochaines années. Il est nettement avantageux de centraliser certains services administratifs – y compris certains services financiers. Cela étant dit, il suffit de regarder les problèmes du programme de commandites pour comprendre pourquoi la centralisation de la gestion financière se veut une idée dangereuse dans le cas où il est légitime de s'attendre à ce que les fonds soient adéquatement gérés.

Le Secteur de la publicité et de la recherche sur l'opinion publique ou la Direction générale des services de coordination des communications – les bureaux du gouvernement responsables de la

---

<sup>6</sup> *ibid*

gestion du programme de commandites – ne comptaient aucun agent financier. Les marchés et les services étaient autorisés en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP)* par des personnes sans formation formelle – soit dans des questions afférentes à la *Loi*, soit dans des secteurs de l'administration financière en général. Ainsi, comme le juge Gomery l'a fait remarquer dans son premier rapport sur le programme de commandites, les exigences de la *LGFP* « n'ont pas été systématiquement respectées par les fonctionnaires qui s'occupaient de la passation des marchés et des paiements dans le cadre du Programme de commandites »<sup>7</sup>.

L'idée qu'un agent financier travaillant dans un bureau centralisé puisse faire preuve de diligence raisonnable dans le dossier d'un projet sans une connaissance intime des détails de celui-ci est contre-intuitive. Comme il a été démontré dans le modèle de directeur financier, une expertise financière s'impose aux niveaux du ministère, des directions et des projets. C'est pourquoi un agent financier qualifié devrait être en place dans la structure de gestion de tous les programmes du gouvernement où on s'attend à une reddition de comptes pour la gestion des ressources.

### **5.5 La reddition de comptes et les responsabilités**

Une autre importante question a surgi durant les travaux de la Commission d'enquête sur le programme de commandites, soit celle de la reddition de compte et de la responsabilité. Le juge Gomery a fait état du fait que personne n'était disposé à accepter la responsabilité des lacunes du programme. Il n'y a là rien de nouveau sous le soleil; de fait, la clarification de la reddition de compte et de la responsabilité a fait l'objet du deuxième volume de la série de rapports intitulés *Freins et contrepoids*, publié en septembre 2004<sup>8</sup>. Quatre grands thèmes ressortent des expériences pratiques des agents financiers de première ligne chargés de la certification et de la vérification des paiements en vertu des articles 33 et 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, visant leur responsabilité personnelle dans l'exercice de ces fonctions :

1. Dans le cadre hiérarchique, les agents financiers se sentent pressés de certifier les paiements en fonction de processus non conformes aux exigences du cadre de contrôle. Cela ne se produit pas dans la majorité des opérations, mais il ne s'agit pas non plus

---

<sup>7</sup> Gomery, juge John H., *Qui est responsable?*, 2005, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, p. 145

<sup>8</sup> Voir Association canadienne des agents financiers, « Freins et contrepoids, volume II : La reddition de comptes et la responsabilité en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques* », 2004

d'incidents isolés. Les agents financiers se sentent pressés d'autoriser des paiements dans des cas où ils ont déclaré craindre que les contrôles soient inadéquats. Les tactiques de pression ont pris la forme de menaces réelles ou perçues pour la sécurité d'emploi ou l'avancement et de mesures de représailles comme la marginalisation au travail.

2. Le système de paiement automatisé ne se prête pas à la conformité avec les responsabilités en vertu de l'article 33 de la *LGFP*, où le processus de vérification est délégué en fonction du grand volume de paiements qui sont produits par le système automatisé. La plupart des ministères ont confié à une personne le soin d'autoriser tous les paiements et, dans la pratique, il est presque impossible pour cette personne de veiller à ce que le cadre de contrôle fonctionne adéquatement partout au pays. Et pourtant, en vertu de la *Loi*, c'est cette personne qui doit rendre des comptes
3. Il existe un cercle vicieux dans l'article 33 (certification des paiements) et l'article 34 (vérification individuelle des comptes) de la *LGFP*, qui obscurcit la distinction entre les responsabilités distinctes assignées à ces deux fonctions. Les fonctionnaires compétents en vertu de l'article 34 de la *LGFP* sont responsables des opérations qu'ils autorisent; toutefois, les agents financiers autorisés en vertu de l'article 33 de la *LGFP* ont l'obligation de s'assurer que les fonctionnaires compétents en vertu de l'article 34 s'acquittent de leurs responsabilités. Par conséquent, les agents financiers autorisés à certifier les paiements en vertu de l'article 33 de la *LGFP* réexaminent les opérations pour en déceler les erreurs. C'est ce qui obscurcit l'imputabilité.
4. Il faut réévaluer les responsabilités en vertu du cadre de contrôle dans la mesure où les fonctions d'autorisation des paiements sont exécutées par des personnes qui ne satisfont peut-être pas aux exigences propres aux responsabilités des agents financiers (FI), notamment les exigences relatives aux études ou à l'expertise en commerce ou en finances qui sont propres à la classification FI dans la fonction publique.

Bien que les questions d'imputabilité et de délimitation des responsabilités aient fait l'objet de discussions détaillées au cours des derniers mois et des dernières années, les obligations afférentes à l'application de cette imputabilité et de cette responsabilité n'ont pas été précisées.

## 6.0 Conclusion

Dans la foulée d'une série de scandales et de cas d'imprudence financière très médiatisés, les Canadiens et les Canadiennes sont à juste titre préoccupés par la gestion de l'argent de leurs impôts. Cela étant dit, la tendance à régler les problèmes par l'imposition de nouvelles règles risque de compromettre les progrès de la fonction publique. Bon nombre des problèmes qui ont abouti à la mauvaise gestion financière dans le passé étaient attribuables non pas à l'absence de règles, mais à l'incompréhension ou à l'enfreinte intentionnelle des règles en place.

Les gouvernements successifs ont pris des mesures pour régler ces problèmes et restaurer la confiance dans la fonction publique, mais il semble y avoir eu décrochage entre la nécessité de maintenir un juste équilibre dans le système de gestion des risques et les nouvelles règles établies. Il faudrait élaborer une démarche proactive visant à cerner ce qui fonctionne adéquatement et ce qu'il y a lieu de renforcer et à garantir la prestation appropriée de services. Que cette démarche soit à l'échelle du gouvernement ou du programme, il faut mettre en œuvre un modèle strict et systématique qui renforcera le système actuel de gestion des risques.

En outre, le système de gestion financière doit être adéquatement pourvu pour en garantir l'efficacité. Il ne s'agit pas là d'un nouveau concept. Les Canadiens et les Canadiennes qui construisent une maison s'en remettent à des architectes qualifiés. Les personnes qui éprouvent des problèmes de santé font appel à des médecins ou à des spécialistes chevronnés. Les agents financiers qui possèdent les qualités et l'expérience requises sont les spécialistes de la gestion financière. Il est utopique de croire que le système fonctionnera sans les personnes adéquates pour en assurer la gestion et la surveillance. Les agents financiers, du fait qu'ils possèdent les qualités requises et le degré d'expérience nécessaire pour se charger de systèmes de gestion financière et de pratiques commerciales complexes, sont un précieux actif pour le système actuel et fournissent un degré de protection qui n'existerait pas s'ils n'étaient pas là.

Les Canadiens et les Canadiennes se sont clairement prononcés. Ils exigent et méritent une saine gouvernance. En renforçant les systèmes en place et en établissant un équilibre net et raisonnable entre la nécessité de contrôle et la nécessité d'innovation, c'est ce qu'ils obtiendront.

## 7.0 Recommandations

L'Association canadienne des agents financiers est fière d'avoir présenté des recommandations constructives dans les deux premiers volumes de sa série *Freins et contrepoids*, dont bon nombre ont par la suite été adoptées et mises en œuvre par le gouvernement fédéral.

Voici des recommandations pertinentes à l'objet du présent rapport : rétablir l'équilibre du système de gestion des risques et faire en sorte que les bonnes personnes soient en place et à l'œuvre dans ce système.

### **1. Engager les fonctionnaires dans un vaste débat sur la question de l'imputabilité des ministres et des sous-ministres et de ses incidences sur la fonction publique**

Un certain nombre de rapports et d'exposés de position, notamment le rapport du juge Gomery sur le programme de commandites et la plate-forme électorale du Parti Conservateur intitulée *Loi fédérale sur l'imputabilité*, ont préconisé une obligation de rendre compte accrue des sous-ministres devant le Parlement. Il s'agit là d'un virage marqué par rapport aux définitions traditionnelles de l'imputabilité des ministres et des sous-ministres.

Un tel virage a fait l'objet de débat aux échelons politique et universitaire, mais on n'a jusqu'ici déployé aucun effort pour engager les fonctionnaires de première ligne dans les discussions. Il faudrait établir un processus de débat formel dans le cadre duquel les fonctionnaires pourraient exprimer leurs points de vue sur les changements proposés et sur la façon dont ils pourraient influencer sur le mode de fonctionnement du gouvernement. Cela leur permettrait de mettre leur connaissance organisationnelle à profit tout en leur donnant un sentiment d'appartenance au processus.

### **2. Imposer un test pour toutes les nouvelles règles et tous les nouveaux règlements en matière de gestion financière**

Certaines des règles qui viennent d'être annoncées s'imposaient dans le cadre de gestion financière. Toutefois, chaque nouvelle annonce risque de créer de la confusion dans la fonction publique et la population canadienne.



L'objectif que chacun voudrait atteindre, c'est une plus grande obligation de rendre compte. Il faut éviter la confusion, les malentendus, la duplication et l'accroissement de la « paperasserie ».

Par conséquent, avant d'annoncer de nouvelles règles, il faudrait prendre les mesures suivantes :

- a. Entreprendre un examen pour établir si la nouvelle règle est contraire à des règles déjà en place ou en fait double emploi. Dans l'affirmative, il faudrait décider s'il y a lieu de reléguer les vieilles règles ou de modifier la nouvelle règle afin d'éviter la duplication.
- b. Examiner de quelle manière la nouvelle règle touchera la prestation de services, afin de tenter d'en réduire au minimum les incidences sur la population canadienne. Le gouvernement devrait viser au maximum d'imputabilité, mais sans pour autant empêcher les Canadiens et les Canadiennes de communiquer avec lui.

### **3. Commander une étude empirique du système actuel de présentation d'information sur le rendement**

La rentabilité du modèle actuel de présentation d'information sur le rendement – selon lequel plus de 1 000 rapports sont présentés chaque année au Parlement pour fins d'examen – ne peut être bien évaluée en se basant uniquement sur les renseignements non scientifiques disponibles (qui donnent à entendre que les rapports ne sont pas efficacement utilisés).

Il faut entreprendre une étude approfondie fondée sur les principes de la recherche empirique pour évaluer l'utilité du modèle actuel et, le cas échéant, formuler des recommandations qui garantiront l'utilisation des rapports sur le rendement.

### **4. Entreprendre un examen approfondi du climat professionnel pour les agents financiers**

Bien qu'on ait pris d'importantes mesures afin de rendre l'emploi dans la fonction publique intéressant pour les agents financiers canadiens, il reste encore beaucoup à faire pour compenser les menaces combinées que sont la rémunération offerte dans le secteur privé et la démoralisation des fonctionnaires.

Il faut entreprendre un examen approfondi des questions afférentes aux occasions de perfectionnement professionnel, à la classification,



à l'imputabilité et aux responsabilités ainsi qu'à la centralisation des services.

Ces quatre recommandations n'ont pas pour objet d'obscurcir les autres recommandations formulées dans les volumes antérieurs de la série *Freins et contrepoids*. À vrai dire, l'ACAF, si heureuse soit-elle que certaines de ses recommandations aient été adoptées, reste préoccupée par le fait qu'on n'ait pas donné suite aux autres et elle souhaiterait la mise en place d'un processus plus consultatif dans le cadre duquel le gouvernement, en plus de faire appel à des spécialistes externes pour régler ses problèmes, collaborerait avec ses propres fonctionnaires et leurs représentants afin de trouver les meilleures solutions pour rétablir la confiance dans la fonction publique.