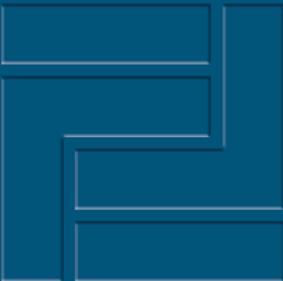
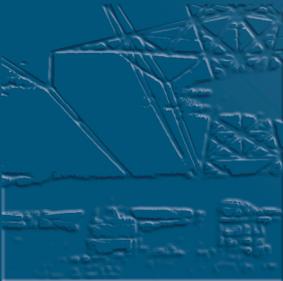




PROGRAMME DE PUBLICATION DE L'INFORMATION SUR LA PERFORMANCE DE LA CCAF-FCVI

Utilisateurs *et* utilisations



VERS LA PRODUCTION
ET L'UTILISATION D'UNE
MEILLEURE INFORMATION
SUR LA PERFORMANCE

POINTS DE VUE ET SOLUTIONS

Utilisateurs et utilisations. Vers la production et l'utilisation d'une meilleure information sur la performance. Points de vue et solutions
© 2006 CCAF-FCVI Inc.

Tous droits réservés. Aucune reproduction d'un extrait quelconque de ce livre, ou d'un de ses documents complémentaires, par quelque procédé que ce soit, tant électronique que mécanique, en particulier par photocopie, microfilm, bande magnétique, disque ou autre, ne sera permise sans le consentement écrit de l'éditeur, CCAF-FCVI Inc.

Publié par :
CCAF-FCVI Inc.
291, rue Olmstead
Secteur Vanier
Ottawa (Ontario) Canada
K1L 7J9

Tél. : (613) 241-6713
Télééc. : (613) 241-6900

ISBN 0-919557-78-3
Imprimé et relié au Canada : Printbridge Inc.
Révision : Nicole Plamondon, trad. a.

Ce livre est publié en anglais sous le titre :
Users & Uses: Towards Producing and Using Better Public Performance Reporting: Perspectives and Solutions

Table des matières

Sommaire	1
Remerciements	6
Introduction	8
Méthodologie	10
Conclusions de l'étude	11
Les utilisateurs des RPP	14
Les législateurs	14
Le grand public	35
Les médias	46
Plan d'action	52
Bibliographie sélective	55

Sommaire

La CCAF-FCVI a lancé son Programme de publication de l'information sur la performance en 1999 pour aider les gouvernements à franchir une nouvelle étape en matière de publication de l'information sur la performance.

Depuis, nous avons tenu deux symposiums nationaux sur le sujet; interviewé des chefs de file en matière de gouvernance, de vérification et de gestion; interrogé des vérificateurs législatifs au Canada et à l'étranger sur les efforts qu'ils fournissent pour améliorer la publication de l'information sur la performance; publié plusieurs rapports de recherche importants; et émis neuf principes guidant la publication de l'information sur la performance, lesquels ont été dégagés des points de vue exprimés par les vérificateurs législatifs, les législateurs et les gestionnaires gouvernementaux consultés. Ces principes ont été adoptés par plusieurs administrations canadiennes et constituent les fondements d'un exposé-sondage d'un nouvel énoncé de pratiques recommandées (PR) – *Les rapports de performance* – émis par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public (CCSP) de l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA).

Au cours de ces dernières années, nous avons constaté que les rapports sur la performance suscitent de plus en plus d'attention chez les autorités canadiennes. Nombre de gouvernements voient d'un œil favorable les recommandations émises dans le cadre de notre programme de recherche et investissent beaucoup de temps et de ressources dans la publication de l'information sur leur performance. En voici quelques exemples : le gouvernement fédéral a lancé une initiative visant l'amélioration de l'information présentée au Parlement; l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique a été la première à utiliser nos principes de publication pour améliorer les rapports que produisent les ministères et organismes gouvernementaux à l'intention des représentants élus; et au Québec, l'Assemblée nationale a recommandé des changements aux politiques gouvernementales relatives à la publication de l'information sur la performance.

Bien des administrations exigent dorénavant – parfois en vertu d'une loi – la production de rapports réguliers destinés au corps législatif, présentant de l'information axée sur les résultats de chaque programme important. Comme l'indique la longue bibliographie

présentée à la fin de ce rapport, la documentation touchant la publication de l'information sur la performance prend rapidement de l'expansion.

Dans ce rapport, nos conclusions portent essentiellement sur les lacunes constatées dans l'information publiée sur la performance puisque c'est en abordant ces faiblesses que nous pourrions continuer à contribuer à l'amélioration de cette information. Néanmoins, nous sommes encouragés par l'acceptation des rapports sur la performance comme instruments de reddition de comptes dans le secteur public, et enthousiastes à l'idée de travailler avec les gestionnaires, les membres d'instances gouvernantes et les vérificateurs législatifs pour contribuer à la mise en œuvre des bonnes idées issues de ce travail de recherche.

Ce rapport porte sur le volet « Utilisateurs et utilisations » de notre Programme de recherche sur la publication de l'information sur la performance. Nous y examinons la façon dont les législateurs, les médias et le public utilisent les rapports sur la performance produits par les gouvernements. Nous proposons également aux gouvernements des moyens de créer des rapports encore plus pertinents qui auront un sens pour les utilisateurs et encourageons les utilisateurs à consulter davantage ces documents et à mieux les utiliser.

Nous croyons que le gouvernement doit publier de l'information sur sa performance afin de s'acquitter de son obligation de rendre compte et d'ainsi instaurer un climat de confiance.

L'information présentée dans les rapports sur la performance devrait, d'abord et avant tout, fournir au corps législatif une base solide lui permettant de tenir le gouvernement comptable. Ces rapports pourraient également aider les médias et le public à mieux jouer le rôle important qui leur revient au chapitre de la responsabilisation du gouvernement. Quant aux gestionnaires gouvernementaux, ces rapports peuvent, par exemple, les aider à améliorer leur gestion, à élaborer des budgets ou à créer de nouveaux programmes.

Il ressort de ce projet de recherche que les clientèles cibles des rapports sur la performance – les législateurs, les médias et le public – n'en ont guère fait usage. Ces clientèles sont très favorables aux efforts en cours pour améliorer les rapports sur la performance et se montrent extrêmement intéressées à la performance du gouvernement. Les législateurs que nous avons interviewés sont bien renseignés sur les mesures prises par la fonction publique pour améliorer l'information publiée sur la performance. Cependant, ils soutiennent qu'on tient rarement compte, dans ces rapports, de leur point de vue en tant

qu'utilisateurs ou de leurs besoins et préoccupations spécifiques, et que souvent l'information dont ils ont besoin ne s'y trouve pas. Les législateurs, les médias et le grand public affirment également que les auteurs de rapports sur la performance utilisent souvent un vocabulaire ou adoptent un format de présentation qu'ils trouvent difficiles à comprendre et à utiliser, même si de nouvelles tendances et de nouveaux formats voient le jour.

Ni les auteurs ni les utilisateurs des rapports sur la performance ne sont, à eux seuls, responsables du fossé qui sépare ce que le gouvernement produit et ce que les utilisateurs potentiels recherchent. Tous pourraient toutefois contribuer à l'élaboration d'une solution.

Six grandes conclusions se dégagent de notre étude :

- Les auteurs des rapports sur la performance et les utilisateurs cibles ont l'occasion de créer des partenariats basés sur la confiance. Les législateurs, les médias et le public ont intérêt à obtenir cette information, et leurs besoins au chapitre de l'information sur la performance du gouvernement diffèrent de ceux du gouvernement.
- Il existe plusieurs façons de repenser et de restructurer la publication de l'information sur la performance. Les auteurs pourraient communiquer avec les utilisateurs des rapports pour connaître leurs besoins informationnels et déterminer comment ils pourraient les combler. Ils pourraient concevoir les rapports de sorte qu'on tient compte du point de vue de l'utilisateur et qu'on favorise l'accroissement de leur utilisation. Pour le gouvernement, la « récompense » serait de produire une information qui est utilisée en raison de sa valeur. Ainsi, on pourrait instaurer un plus grand climat de confiance entre le gouvernement, d'une part, et les législateurs, les médias et le public, d'autre part.
- La production des rapports sur la performance du gouvernement coûte très cher. Pourquoi alors ne pas obtenir un meilleur rendement pour cet investissement ? Le processus de présentation de l'information et de reddition de comptes demeurera incomplet tant que l'information sur la performance ne sera pas reçue et utilisée.

- Quand les gouvernements produisent de l'information crédible sur leur performance et que cette information est utilisée par les législateurs, les médias, les groupes de revendication, les groupes de réflexion, les instituts de politique et le public, les processus démocratiques s'en trouvent plus forts.
- Les utilisateurs des rapports sur la performance pourraient améliorer leurs chances d'obtenir ce qu'ils attendent de ces rapports en créant activement une « demande » d'information de qualité sur la performance, et une fois cette information obtenue, en l'utilisant visiblement pour tenir le gouvernement responsable.
- Les législateurs et les vérificateurs pourraient également jouer un rôle clé pour accroître l'utilisation des rapports sur la performance. Par exemple, ils pourraient certifier la qualité de l'information présentée dans ces rapports et ainsi ajouter un élément de crédibilité auprès des utilisateurs qui, à l'heure actuelle, ont peu confiance en cette information. Les vérificateurs pourraient aussi songer à évaluer l'étendue de l'utilisation des rapports sur la performance et à intégrer ce concept d'utilisation aux évaluations effectuées sur la qualité de ces rapports.

Il devient de plus en plus important de s'attarder aux besoins des utilisateurs des rapports sur la performance dans un contexte où la gestion, la vérification, la gouvernance et la reddition de comptes sont axées sur les résultats. Les vérificateurs en chef internes peuvent utiliser des rapports efficaces sur la performance pour améliorer la communication avec leur comité de vérification; les directeurs financiers, pour mieux expliquer leurs résultats organisationnels; les dirigeants de sociétés d'État, pour rassurer leur ministre de la qualité de leur système de contrôle de gestion; et les comités de comptes publics, pour tenir le gouvernement responsable.

Des liens clairs existent entre le travail accompli ici et celui que nous effectuons dans le cadre des autres programmes de recherche de la CCAF-FCVI, soit avec les vérificateurs législatifs, les vérificateurs internes, les sociétés d'État, les comités de comptes publics et l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Notre recherche nous a permis de cerner des stratégies prometteuses pour aller de l'avant. Nous adapterons ces stratégies et miserons sur elles pour collaborer avec les communautés de gestionnaires, de vérificateurs et de membres d'instances gouvernantes.

Nous verrons également s'il est possible de mettre sur pied des projets pilotes pour aider les autorités canadiennes à entrer dans une phase d'expérimentation et d'apprentissage.

Comme nous l'indiquons dans ce rapport, il reste encore beaucoup à faire. Nous sommes impatients de collaborer avec nos partenaires pour assurer le passage à un nouveau stade en matière de publication de l'information sur la performance.

Remerciements

Chacun des programmes de recherche de la CCAF-FCVI reçoit d'un comité consultatif des orientations et des conseils stratégiques sur la pertinence et l'applicabilité des travaux de recherche et des plans visant la communication des résultats, leur mise en œuvre et leur utilisation. Les personnes suivantes siègent (ou ont siégé) au Groupe consultatif sur l'information en matière de la performance :

Michael P. Eastman	(Président d'office) Directeur général CCAF-FCVI
Kathryn Bouey	Ancienne secrétaire et sous-ministre Conseil de gestion du gouvernement Gouvernement de l'Ontario
Sheila Fraser, FCA	Vérificatrice générale du Canada
D. Ian Glen	Président, Commission nationale des libérations conditionnelles
Katherine Graham, BA, MA.	Doyenne, Faculté des affaires publiques et de la gestion, Université Carleton
Mike Joyce	Ancien secrétaire adjoint Opérations des dépenses et rapports Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
Geoffrey Kelley	Député (Jacques-Cartier) et ministre délégué aux Affaires autochtones, Assemblée nationale
Peter Kruselnicki	Chef de cabinet du premier ministre de l'Alberta, ancien sous-ministre des Finances et secrétaire du Conseil du Trésor de l'Alberta
David Moloney	Secrétaire adjoint Secteur de la gestion des dépenses Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
Graham Steele	Député (Halifax-Fairview) et Membre du Comité des comptes publics, Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse
Daryl C. Wilson, FCA	Ancien vérificateur général Bureau du vérificateur général du Nouveau-Brunswick

Les personnes suivantes assurent la liaison entre le travail de la CCAF-FCVI et celui du Groupe d'étude sur la présentation et la vérification de l'information sur la performance, qui relève du Conseil canadien des vérificateurs législatifs (CCVL) :

Susan Jennings

Vérificatrice générale adjointe
Bureau du vérificateur général
de la Colombie-Britannique

Ken Hoffman

Ancien vérificateur général adjoint
de l'Alberta

Nous les remercions pour leurs précieux conseils et leur soutien. Nous voulons également remercier tous ceux qui ont participé à la production du présent rapport – les chercheurs de la CCAF-FCVI, les participants au sondage et tous ceux qui y ont contribué dans le cadre d'entrevues, de tables rondes et de groupes consultatifs.

Nous sommes particulièrement reconnaissants envers Rona Shaffran, chercheuse principale de la CCAF-FCVI. Nous souhaitons également souligner la contribution de David Moynagh et de Michael Weir, dont l'énergie et l'inspiration ont rendu cette publication possible.



Michael McLaughlin, FCMA
Président du conseil de la CCAF-FCVI

Introduction

La présente étude est la dernière d'une série d'initiatives de recherche et de développement des capacités entreprises par la CCAF-FCVI sous l'égide de son Programme de publication de l'information sur la performance. Elle est unique à plusieurs égards :

- Nous y étudions l'aspect « demande » des rapports publics sur la performance (RPP), en complément des études menées auparavant par la CCAF-FCVI, lesquelles ont surtout porté sur « l'offre ». Nous n'y abordons pas l'utilisation des RPP par les gestionnaires; ce thème pourrait faire l'objet d'un rapport distinct.
- L'étude porte essentiellement sur les gouvernements fédéral et provinciaux, mais les résultats pourraient tout aussi bien s'appliquer à d'autres institutions du secteur public.
- Nous abordons la question des RPP du point de vue des utilisateurs cibles et explorons les facteurs qui favorisent ou entravent leur utilisation de même que les idées proposées par ces utilisateurs ou d'autres intervenants pour faire avancer les choses.

Définition des termes

« RPP », « utilisateurs » et « auteurs »

« RPP » désigne les rapports et autres mécanismes officiels utilisés par le gouvernement pour faire part aux législateurs et au public de sa performance, y compris sur le plan financier. Ces mécanismes comprennent les rapports sur la performance d'un ministère, d'un organisme ministériel ou de l'ensemble du gouvernement. La publication de cette information peut se faire par le biais de rapports imprimés ou de points de presse plus officiels d'un ministre ou d'un sous-ministre, ou d'un comité législatif. Il peut s'agir notamment de documents de planification prospective et d'information budgétaire. Sont cependant exclus les communications générales ou les documents de relations publiques, les rapports établis par les vérificateurs généraux ou destinés uniquement à l'usage interne.

« Utilisateurs » désigne les lecteurs cibles des RPP. Ce terme englobe les législateurs (députés provinciaux ou fédéraux, membres d'un corps législatif, etc.), les médias et le grand public. Le grand public comprend les citoyens, les universitaires, les organismes non gouvernementaux (comme les groupes de défense de l'intérêt public ou les groupes de revendication ou de pression), ainsi que les groupes de réflexion.

« Auteurs » désigne les ministères – ministères et organismes centraux – qui élaborent et publient les RPP.

- Nos propos vont au-delà d'un simple énoncé du problème. Nous offrons les prémisses d'une solution en mettant en évidence les pratiques, les outils et les stratégies pour stimuler la demande et l'utilisation des RPP par les législateurs, les médias et le grand public. La CCAF-FCVI s'est engagée à aider les auteurs et les utilisateurs des RPP à mettre en œuvre les idées proposées dans le présent rapport.

Dans ce travail de recherche, nous explorons trois grandes questions :

- **Degré d'utilisation** – Dans quelle mesure les utilisateurs – à savoir les législateurs, les médias et le public – utilisent-ils les RPP ? Quelles sont des attentes raisonnables concernant l'utilisation de ces rapports ?
- **Facteurs ayant une incidence sur le degré d'utilisation** – Quels sont les obstacles, les stimulants, les facteurs dissuasifs et les défis inhérents à l'utilisation des RPP par les législateurs, les médias et le grand public ? Quels besoins la publication de l'information sur la performance ne comble-t-elle pas ?
- **Idées qui font avancer les choses** – Comment le gouvernement pourrait-il améliorer l'information qu'il publie sur sa performance pour mieux prendre en compte les préoccupations des législateurs, des médias et du grand public et mieux répondre à leurs besoins en matière d'information ? Quelles pratiques prometteuses pourrait-il adopter pour accroître l'utilisation des RPP par les législateurs, les médias et le public ?

Méthodologie

En explorant les questions visées par la recherche, nous avons analysé plusieurs sources de données. Nous avons parcouru la documentation (voir « Bibliographie sélective » à la fin du présent rapport) et avons demandé et obtenu de quelque trente organismes de compétence fédérale, provinciale, municipale, territoriale et internationale des mémoires écrits (ou des entrevues) sur nos questions de recherche. Nous avons poussé l'investigation de nos questions en réalisant quelque 70 entrevues avec des experts canadiens et internationaux ainsi qu'avec les auteurs et les utilisateurs cibles des RPP. Nous avons également demandé l'avis des participants de quelques tables rondes et symposiums. Ceux-ci regroupaient un échantillon représentatif des dirigeants des législatures fédérale et provinciales, des utilisateurs cibles et des auteurs de RPP, des organismes centraux et des vérificateurs internes et externes. Nous avons également tiré parti des consultations réalisées par la CCAF-FCVI pendant l'élaboration de ses principes guidant la publication de l'information sur la performance (1992).

Les conclusions présentées dans ce rapport sont fondées sur des données convergentes, tant documentaires que verbales. Nous avons remarqué une similarité frappante dans les conclusions tirées dans diverses sources de données. Notre but consiste à prendre appui sur le travail innovateur que d'autres effectuent dans ce domaine.

Nous avons validé les conclusions de ce rapport auprès de divers chefs de file, notamment des experts sur le sujet; les utilisateurs cibles et les auteurs des RPP; les participants d'un récent forum organisé conjointement par l'Institut Canadien des Comptables Agréés et la CCAF-FCVI sur la publication de l'information sur la performance; et les membres du Groupe d'étude sur la présentation et la vérification de l'information sur la performance du Conseil canadien des vérificateurs législatifs, qui représentent les bureaux de vérification fédéral et provinciaux du Canada.

Conclusions de l'étude

Nous présentons d'abord une auto-évaluation qui invite les auteurs gouvernementaux et les utilisateurs cibles des RPP à « dresser l'inventaire » pour déterminer si un fossé les sépare vraiment.

Dresser l'inventaire – Une auto-évaluation

Nous invitons les auteurs de RPP et les utilisateurs cibles – législateurs, médias et grand public – à se pencher sur les affirmations suivantes et à déterminer s'ils sont d'accord, en désaccord ou indécis :

POUR LES AUTEURS DE RPP :

- Mon organisation connaît les utilisateurs cibles des RPP qu'elle produit.
- Nous savons ce que pensent les législateurs, les médias et le grand public de la performance gouvernementale et nous avons une idée des mesures et du style de rapports qui pourraient leur être utiles. Mon organisation a travaillé directement avec les législateurs, les médias et les organisations non gouvernementales pour évaluer leurs besoins à cet égard.
- Nous savons dans quelle mesure nos utilisateurs cibles emploient les RPP. Ils nous ont également dit que, de façon générale, nos RPP répondent à leurs besoins.
- Nous savons ce que nous pouvons faire pour combler le fossé entre nous, les auteurs, et les utilisateurs des nos rapports, pour mieux répondre aux besoins de ces utilisateurs et pour accroître le degré d'utilisation des RPP.
- Nous avons commencé à prendre des mesures pertinentes à cette fin.

POUR LES LÉGISLATEURS, LES MÉDIAS ET LE GRAND PUBLIC :

- J'utilise personnellement (ou mon organisation utilise) toute une série de RPP.
- Nous sommes satisfaits du type de RPP mis à notre disposition.
- Nous avons essayé activement d'obtenir du gouvernement le type de RPP dont j'ai besoin (ou mon organisation a besoin).
- Si de meilleurs rapports sur la performance gouvernementale étaient accessibles, j'en ferais un plus grand usage.
- Je pourrais (ou mon organisation pourrait) faire davantage pour obtenir le type de rapports sur la performance gouvernementale dont nous avons besoin. Nous commençons à prendre des mesures pertinentes à cette fin.

Cette auto-évaluation très restreinte devrait indiquer s'il existe un fossé entre l'information présentée dans les RPP et les besoins des utilisateurs cibles. À ce jour, nos travaux indiquent qu'il en existe généralement un. Dans le présent rapport, nous décrivons le fossé en question et proposons des stratégies permettant de trouver un équilibre entre les besoins des utilisateurs et les véritables préoccupations des auteurs de RPP.

Dans les sections suivantes, nous présentons des conclusions plus détaillées sur la situation actuelle, de même que sur les législateurs, les médias et le grand public. Nous examinerons leur degré d'utilisation des RPP, les facteurs qui ont une incidence sur le degré d'utilisation des RPP et les idées qui font avancer les choses, notamment ce que les auteurs peuvent faire pour restructurer leurs RPP. Nous terminons ce rapport en présentant un « plan d'action ».

La situation actuelle

Le gouvernement devrait être le principal utilisateur des mesures de performance et de l'information produite sur sa performance – par exemple, pour améliorer sa gestion, élaborer des budgets ou créer de nouveaux programmes. Les gouvernements sont également tenus de présenter de l'information sur leur performance pour s'acquitter de leur obligation de rendre compte et instaurer un climat de confiance. Le premier concept du Governmental Accounting Standards Board (GASB) aux États-Unis, intitulé *Objectives of Financial Reporting* (Objectifs des rapports financiers), identifie trois principaux groupes externes d'utilisateurs des rapports financiers : 1) ceux à qui le gouvernement doit principalement rendre compte (la population); 2) ceux qui représentent directement la population (les corps législatifs et les instances de surveillance); et 3) ceux qui prêtent ou qui participent au processus de prêt (les investisseurs et les créanciers).

En théorie, l'information qui figure dans les rapports publics sur la performance – les RPP – devrait, d'abord et avant tout, aider le corps législatif à tenir le gouvernement comptable. Par exemple, elle lui permet de faire une étude minutieuse des budgets et de la performance du gouvernement, d'élaborer de nouvelles politiques et initiatives, et de repenser celles qui sont déjà en vigueur. L'information contenue dans les RPP donne également aux législateurs un moyen de communiquer avec les électeurs au sujet des résultats obtenus par le gouvernement.

En théorie, cette information permet aussi au grand public et aux médias de jouer un rôle qui peut être décisif pour tenir le gouvernement comptable, bien que ce rôle soit plus décentralisé que celui des législateurs. Par exemple, ils pourraient poser au gouvernement des questions audacieuses sur ses mesures ou ses objectifs de performance, les niveaux de service, la façon dont il utilise les sommes dépensées ou l'incidence de la performance gouvernementale sur certaines régions ou certains groupes démographiques.

Cependant, notre travail de recherche nous indique que la réalité est différente de la théorie. Bien des gouvernements ont investi beaucoup de temps et de ressources pour publier l'information sur leur performance. Nous savons qu'il y a des exceptions mais ce qui ressort en général, c'est que les clientèles cibles de ces RPP – les législateurs, les médias et le grand public – n'ont guère fait usage, dans l'ensemble, de l'information publiée sur la performance dans l'acquittement de leurs rôles respectifs. Cela ne signifie pas que les législateurs, les médias ou le grand public se désintéressent de la performance gouvernementale. Au contraire, c'est que les auteurs de RPP ne tiennent habituellement pas compte du point de vue des utilisateurs, ou de leurs besoins et préoccupations spécifiques. Les RPP renferment de l'information qui est généralement peu pertinente aux législateurs, aux médias et au grand public, et cette information est en plus présentée dans un vocabulaire et un format difficiles à comprendre et à utiliser.

Il faut trouver l'équilibre entre l'offre et la demande. Les utilisateurs cibles des RPP nous ont fréquemment signalé les mêmes besoins qui ne sont pas comblés par les RPP; toutefois, l'information susceptible de répondre à ces besoins fait généralement défaut. Nous constatons que le gouvernement produit, sans le vouloir, un type de RPP qui ne correspond qu'à une demande restreinte. Ni les auteurs ni les utilisateurs des RPP ne sont, à eux seuls, responsables du fossé apparent qui les sépare, mais les deux parties n'en ont pas moins un rôle central à jouer pour combler ce fossé ou, du moins, pour essayer de rétablir une meilleure relation.

Les utilisateurs des RPP

Utilisateurs (ou non-utilisateurs), facteurs ayant une incidence sur l'utilisation, idées qui font avancer les choses

Les trois principaux groupes d'utilisateurs – les législateurs, les médias et le grand public – peuvent ou non faire un usage systématique des RPP. Toute une série de facteurs entrent en jeu dans l'utilisation ou la non-utilisation des RPP, dont la pertinence du contenu et du format par rapport aux besoins des utilisateurs; la capacité et les intérêts de l'utilisateur; et le degré d'accessibilité des RPP. Dans la présente section, nous analyserons la mesure dans laquelle chaque groupe d'utilisateurs utilise ou n'utilise pas les RPP, les facteurs qui entravent ou favorisent leur utilisation, et quelques idées pour faire avancer les choses et augmenter le nombre de personnes qui lisent ces rapports et les trouvent utiles.

L E S L É G I S L A T E U R S

Comment les législateurs utilisent-ils les RPP ?

Le terme « usage » fait référence à la lecture puis à l'utilisation de l'information contenue dans les RPP par les législateurs (ou leur personnel) dans l'exécution des divers aspects du rôle législatif.

Bien qu'il y ait des exceptions, il s'avère généralement que les législateurs ne font guère usage des RPP pour s'acquitter de leurs fonctions de base qui consistent à exercer une surveillance, faire les lois, prendre des décisions sur des questions budgétaires et communiquer avec les électeurs. Ce commentaire d'un législateur illustre bien notre point : « Les RPP actuels ne sont que rarement consultés par les législateurs et, dans l'ensemble, ils n'apparaissent même pas sur leur écran radar. »

Notre recherche dans ce domaine reflète les conclusions d'autres auteurs. Par exemple, un rapport rédigé en 2002 sur un forum organisé en partenariat avec l'Institut d'administration publique du Canada, KPMG, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et le Centre canadien de gestion concluait que les RPP « n'ont pas permis une interaction directe avec les principales parties intéressées, soit les députés... ».

La validité et la fiabilité des mesures de performance ne garantissent pas, à elles seules, que les législateurs utiliseront les RPP. Les représentants élus

n'utiliseront pas les RPP pour la seule raison que le gouvernement les produit. De plus, les RPP ne combleront jamais tous les besoins des législateurs en matière de prise de décisions et de surveillance, peu importe la pertinence que leur confèrent les législateurs. À ce propos, voici ce qu'un législateur a déclaré : « Les RPP ne sont pas utiles pour tout ou en tout temps mais seulement lorsqu'ils sont pertinents au dossier que l'on traite. » Et il a ajouté qu'il est plus raisonnable d'espérer que l'information sur la performance sera utilisée dans le cadre du processus décisionnel, qu'elle enrichira le débat et qu'elle conduira à des décisions plus éclairées.

L'UN DES GRANDS DÉFIS CONSISTE À DÉCOUVRIR LA FAÇON D'ENCOURAGER LES LÉGISLATEURS À UTILISER LES RPP, ALORS QUE L'UNIVERS POLITIQUE DANS LEQUEL ILS ŒUVRENT N'OFFRE PAS TOUJOURS D'INCITATIFS OU DE RÉCOMPENSES À CEUX QUI LE FONT.

L'un des grands défis consiste à découvrir la façon d'encourager les législateurs à utiliser les RPP, alors que l'univers politique dans lequel ils œuvrent n'offre pas toujours d'incitatifs ou de récompenses à ceux qui le font. Il existe de réels « foyers d'opportunités » où les dirigeants législatifs pourraient utiliser de plus en plus l'information contenue dans les RPP *si* cette information comblait leurs besoins. Nous explorons ces possibilités dans la section intitulée « Idées qui font avancer les choses ».

Pourquoi les législateurs ont-ils tendance à ne pas utiliser les RPP ?

Nous mettons en évidence, dans l'analyse qui suit, les principales raisons pour lesquelles les législateurs ne font pas grand usage des RPP.

Les RPP ne correspondent pas aux intérêts des législateurs et à la façon dont ils voient le monde...

Les législateurs ont une vision du monde très différente de celle des fonctionnaires. Deux « cultures » apparemment différentes semblent en jeu. Le type d'information que l'on retrouve dans les RPP – de même que la présentation et le format de ces documents – ne reflète souvent pas la façon dont les législateurs perçoivent le monde. Lorsqu'ils se comparent aux fonctionnaires, les législateurs nous disent que face à des enjeux ou des problèmes qui se rattachent à leur culture ou à leur réalité politique, ils ont tendance à être plus concrets, à demeurer plus près des faits et plus pragmatiques. À leurs yeux, les fonctionnaires qui produisent les RPP ont tendance à être plus abstraits. Les législateurs estiment que l'information que les gouvernements élaborent et présentent dans leurs RPP reflètent les priorités et l'orientation du gouvernement, non les leurs. Souvent, cette information ne parvient pas à intéresser ou à toucher les législateurs.

Nous avons appris que certains législateurs ne savent pas ce que sont les indicateurs de performance et comment les utiliser pour déterminer dans

LES LÉGISLATEURS ET LES AUTEURS DE RPP DOIVENT TENTER DE MIEUX SE COMPRENDRE. C'EST AINSI QU'ILS POURRONT BÂTIR UN CLIMAT DE CONFIANCE ET COMMUNIQUER.

quelle mesure un programme fonctionne ou ne fonctionne pas. Voici ce que mentionne un législateur d'expérience : « Soit les législateurs ne savent pas comment utiliser les rapports sur la performance et n'ont

qu'une vague idée de leur utilité, soit ils sont mal à l'aise, voire dépassés par cette information. » D'autres affirment avec intention que « les législateurs ne savent pas lire les chiffres ». Les législateurs ne sont peut-être pas prêts à admettre que c'est la vérité.

Un commentateur résume sans ménagement le manque global d'adéquation que déplorent de nombreux législateurs : « C'est un véritable dialogue de sourds entre les bureaucrates qui produisent les RPP et les législateurs qui sont censés les utiliser. En outre, lorsqu'ils se présentent devant l'Assemblée législative, les bureaucrates s'expriment dans un jargon qui n'est guère intelligible pour le législateur. »

Les législateurs et les auteurs de RPP doivent tenter de mieux se comprendre. C'est ainsi qu'ils pourront bâtir un climat de confiance et communiquer.

Les législateurs représentent sommairement l'ensemble de la communauté. Ils sont issus d'un large éventail d'études, d'attitudes et d'expériences personnelles et professionnelles. Tous ne sont pas aussi enclins à la pensée abstraite que les fonctionnaires. Ils forment également un groupe hétérogène. Certains sont fils de leurs œuvres, agriculteurs ou médecins praticiens. D'autres sont entrepreneurs, métallurgistes ou employés d'usine. Un législateur autrefois avocat nous a signalé qu'il a dû « apprendre que bien des gens ont une façon différente de penser et d'apprendre ».

Les législateurs rapportent qu'ils ont très souvent tendance à œuvrer dans un monde verbal. Les fonctionnaires produisent des RPP dans un format qui peut leur sembler standard alors qu'il ne l'est pas aux yeux des législateurs. Voici ce que nous a dit un législateur à propos des RPP : « Nous ne sommes pas à l'aise devant ce type d'information. » Un autre législateur explique : « L'un de mes collègues préférés a d'abord travaillé auprès des jeunes. Peu de députés sont en meilleure relation avec leurs électeurs ou représentent ces derniers mieux que lui. C'est un législateur brillant mais pas un lecteur de rapports. Ceux-ci le laissent froid. »

Les législateurs s'intéressent souvent à de l'information différente de celle que le gouvernement présente dans ses RPP. Par exemple, ils sont souvent plus intéressés par des questions qui chevauchent plusieurs ministères que

par celles qui portent sur un seul ministère. Ils s'intéressent également aux données réparties par lieu (une ville ou une région) ou par groupe démographique, soit des données qui démontrent les effets d'un quelconque programme sur la population qu'ils représentent. À titre d'exemple, un législateur expérimenté a dit : « Ce qui attire l'attention d'un législateur, c'est ce que l'information signifie pour sa circonscription. Si vous voulez nous intéresser, informez-nous de l'effet qu'a eu un programme ou une activité sur nos électeurs. Tout bon législateur en sera fasciné. »

Les auteurs de RPP ont mentionné qu'ils hésitent parfois à fournir aux législateurs de l'information sur la performance par circonscription. Certains ont dit qu'ils craignaient que les législateurs ou leurs électeurs utilisent l'information de façon inappropriée, par exemple pour « faire monter les enchères » et demander des fonds additionnels dans des secteurs qui ne semblent pas en avoir besoin. Les auteurs de RPP pourraient toutefois se demander s'il s'agit là d'une raison suffisante pour ne pas fournir cette information aux législateurs qui, eux, la demandent. Ils pourraient aussi réfléchir à la façon de traiter une demande de financement qu'ils jugent inappropriée. La publication de rapports équitables et équilibrés sur la performance permettra aux producteurs et aux législateurs de discuter en des termes plus factuels.

Notre recherche indique également que bien que les législateurs se voient d'abord comme représentants de leurs électeurs, ils conviennent qu'ils ont aussi besoin d'information nationale ou provinciale pour se pencher sur des enjeux qui dépassent leurs frontières locales. Ce n'est toutefois pas une question facile à trancher pour les auteurs de RPP. Présenter des données par lieu ou par circonscription peut être un moyen d'attirer l'attention du

... LES LÉGISLATEURS... ONT AUSSI BESOIN D'INFORMATION NATIONALE OU PROVINCIALE POUR SE PENCHER SUR DES ENJEUX QUI DÉPASSENT LEURS FRONTIÈRES LOCALES.

législateur, qui sera ensuite plus motivé à utiliser des rapports de performance d'une étendue plus vaste, c'est-à-dire de niveau national ou provincial. En outre, certaines questions demandent des rapports de performance plus généraux. Par exemple,

toute modification au système d'éducation ne peut être apportée qu'à l'échelle provinciale. C'est à l'échelle locale que les citoyens sont attentifs; il en va de même pour les législateurs.

Les législateurs remarquent qu'ils s'attardent parfois à des résultats plus concrets, à plus court terme que les fonctionnaires. Par exemple, le General Accounting Standards Board aux États-Unis, dans l'une de ses études de cas sur l'utilisation par l'État de l'information sur la performance gouvernementale, signale un territoire qui indiquait que : « Nous avons assez naïvement supposé que les législateurs ne se

préoccupent véritablement
préoccupent profondément

... UN PLUS GROS BUDGET N'EST PAS
NÉCESSAIREMENT LA SOLUTION.
POUR MIEUX PROTÉGER LES INTÉRÊTS
DES CONTRIBUABLES, IL FAUT QUE
LE PUBLIC, LES MÉDIAS ET LES
LÉGISLATEURS COMMENCENT À POSER
DES QUESTIONS PLUS APPROFONDIES...

que du résultat, ce qui n'est pas vrai. Ils se
du programme lui-même, de savoir s'il se
poursuivra et si des fonds lui seront
consacrés. » Quant aux législateurs, ils
répondent que leurs électeurs ressentent
souvent la même chose et qu'il est de leur
devoir de les représenter.

Actuellement, un bon nombre de
législateurs, de médias et de citoyens semblent croire qu'une plus grosse
bourse, par définition, donne de meilleurs résultats. Par exemple, les
législateurs disent parfois qu'ils souhaitent allouer plus d'argent aux soins
à l'enfance. Nous savons pourtant qu'un plus gros budget n'est pas
nécessairement la solution. Pour mieux protéger les intérêts des
contribuables, il faut que le public, les médias et les législateurs
commencent à poser des questions plus approfondies, notamment :

- Quels avantages les sommes investies ont-elles procurés au programme X ?
- En lui attribuant plus d'argent, changera-t-on les résultats ? De quelle façon ?
- Pourrions-nous obtenir des résultats identiques ou meilleurs en adoptant un autre programme, un autre niveau de service ou une autre méthode de prestation du programme en cours ? Comment obtenir le meilleur rendement de notre investissement ?

Les auteurs de RPP ont également une responsabilité dans ce type de scénario. Ils pourraient commencer à donner des réponses fondées sur des données probantes au moment où ces questions leur seront posées ou, de façon plus proactive, avant même que les questions soient soulevées dans le but de « prévoir le coup ». En posant de nouvelles questions et en donnant de nouvelles réponses, on peut élever le débat à un tout autre niveau.

*Les législateurs estiment que les RPP
manquent de crédibilité...*

Nombre de législateurs indiquent que les RPP ne sont pas crédibles à leurs yeux, parce qu'ils les considèrent comme des produits de relations publiques ministérielles. Des législateurs ont affirmé qu'ils « feront confiance aux RPP quand les ministères admettront qu'ils n'ont pas atteint certains de leurs objectifs », que « la plupart des RPP sont rédigés de façon à ce que le ministre donne son aval et ne prête le flanc à aucune

attaque » ou encore, que « les législateurs ne voient dans nombre de ces rapports que du jargon administratif ».

Certains législateurs trouvent que les RPP présentent trop souvent les conclusions « sous leur meilleur jour » et qu'ils ont tendance à trop « niveler les bosses » en raison des cordes sensibles que le gouvernement anticipe en publiant des résultats inférieurs à ceux qui sont attendus. Ils ajoutent que les ministres ont déjà voulu changer les mesures, lorsque les résultats obtenus ne correspondaient pas à l'effet désiré, parce qu'ils s'inquiétaient du traitement que recevraient les résultats ou de ce qu'on penserait d'eux.

LES RPP CONTIENNENT PARFOIS DE L'INFORMATION À FORTE SAVEUR POLITIQUE. TOUTEFOIS, CAMOUFLER DES FAIBLESSES OU OMETTRE DE LES RECONNAÎTRE N'EST PEUT-ÊTRE PAS DANS LE MEILLEUR INTÉRÊT DU GOUVERNEMENT.

Nous avons aussi appris que les ministères sont parfois sélectifs quant au contenu de leurs rapports. Les RPP contiennent parfois de l'information à forte saveur politique. Toutefois, camoufler des faiblesses ou omettre de les reconnaître n'est peut-être pas dans le meilleur intérêt du gouvernement. Un législateur a fait le commentaire suivant : « Je souhaiterais que le gouvernement ne camoufle pas les difficultés dans ces rapports; je serais ainsi mieux préparé à faire face aux attaques des groupes de pression ou de l'Opposition. Au lieu de cela, je suis souvent pris par surprise. » En outre, cette façon de procéder nourrit le cynisme face à l'intégrité des RPP parmi les législateurs, comme nous le voyons ici, et parmi les médias et le public (comme nous le verrons plus tard).

Le système n'incite guère les législateurs à suivre de près la performance du gouvernement...

Les législateurs font observer que le système les dissuade parfois de poser des questions de fond sur la performance du gouvernement et, qu'en fait, ils ne sont guère récompensés (mais plutôt pénalisés) quand ils le font. Par exemple, un législateur explique que « le législateur qui revient sans cesse sur les mesures de la performance finira par être rappelé à l'ordre par son chef, qui lui demandera s'il n'a rien d'autre à dire ». Selon un autre législateur, « seuls les députés d'arrière-ban qui n'ont aucune ambition osent poser des questions importantes sur la performance de leur gouvernement ».

Dans un rapport publié en 2004 sur le rôle des comités législatifs dans l'utilisation de l'information sur la performance, le vérificateur général de la Colombie-Britannique a indiqué qu'il est généralement peu important pour les législateurs d'étudier l'information sur la performance. À titre d'exemple, un député à l'Assemblée législative affirmait que « les députés sont des acteurs politiques dotés de plusieurs 'antennes' pointées dans toutes les directions » et que « beaucoup d'enjeux sont marqués d'un

grand intérêt ou de grandes sensibilités. Ces enjeux ont souvent priorité sur l'étude de l'information sur la performance. Devant les problèmes à résoudre, les membres de l'Assemblée législative choisissent rarement de

... LE SYSTÈME DOIT INCITER LES
LÉGISLATEURS À ACCORDER PLUS
D'ATTENTION À LA REDDITION DE
COMPTES.

se plonger dans les graphiques, les tableaux et la pile d'information sur la performance qui sont présentés au comité. Ils préfèrent s'attarder aux questions qui sont importantes pour leurs électeurs. » Un

législateur fédéral nous a dit que « les documents budgétaires ne sont pas très importants pour un député, qu'il a d'autres priorités ».

Certains législateurs ont franchement affirmé que leur priorité était de se faire réélire. L'un d'eux a dit que « la reddition de comptes n'a rien à voir avec la réélection d'un législateur. Elle s'effectue malgré ce désir. » Ces commentaires donnent à penser que le système doit inciter les législateurs à accorder plus d'attention à la reddition de comptes. Il faut aussi penser à un moyen de rehausser l'importance de la reddition de comptes aux yeux des électeurs afin d'inciter le législateur à s'en préoccuper. Par exemple, si nous pouvions amener les médias ou la population à s'intéresser davantage à la performance gouvernementale et à poser à leurs législateurs des questions sur les résultats publiés dans les RPP, les législateurs s'intéresseraient eux aussi davantage à la reddition de comptes.

L'intérêt restreint que portent les législateurs aux RPP est bien connu dans la bureaucratie. Les sous-ministres comprennent que les comités législatifs ne risquent guère de leur poser des questions difficiles ou pénétrantes. Un sous-ministre a d'ailleurs dit : « Je m'attends à une question de fond d'un comité sur la performance de mon ministère 15 % du temps et je me prépare en conséquence ».

En revanche, dans un gouvernement, par exemple, où le Comité du budget critique systématiquement les ministres qui se présentent devant lui, en leur reprochant d'avoir des mesures de performance ministérielle inadéquates, ces mesures commencent à s'améliorer. Les ministres, comme nous tous, préfèrent bien paraître devant leurs pairs.

Les législateurs sont submergés d'information et manquent de temps...

À vrai dire, les législateurs sont submergés d'information sur la performance ou autre et n'ont le temps ni de la lire, ni de l'assimiler. Au palier fédéral, par exemple, plus de 200 organismes présentent aux parlementaires plus de 1 000 rapports législatifs différents. Pour que ces rapports soient utiles, il faudrait en faire la synthèse et établir des liens entre ces documents et l'information qu'ils renferment. À titre d'exemple, le gouvernement fédéral travaille à améliorer les rapports qu'il remet au

Parlement dans le cadre d'un projet qui vise, entre autres, à résoudre ce problème.

Les législateurs ont besoin d'aide pour faire un usage fructueux des RPP...

Les rapports sur la performance ne peuvent avoir d'utilité que dans la mesure où les législateurs et autres lecteurs peuvent les analyser et les comprendre aisément. Pour cela, il leur faut du personnel d'analyse. Les législateurs ont besoin de personnel compétent rompu à la recherche et aux points de presse pour analyser les RPP, comprendre les données et se familiariser avec les rouages d'un ministère afin de bien cerner les questions pertinentes à poser aux fonctionnaires sur la performance gouvernementale et de glaner l'information nécessaire pour communiquer avec leurs électeurs.

Les législateurs n'obtiennent souvent pas ce soutien et n'ont peut-être pas le temps ou les compétences nécessaires pour le faire eux-mêmes. En conséquence, par exemple, ils peuvent rater l'occasion de poser au gouvernement les difficiles questions nécessaires à la reddition de comptes. Comme ils le reconnaissent eux-mêmes, les législateurs ont parfois le sentiment de ne pas faire le poids face à l'expertise d'un ministère. Ils ont besoin de l'aide de leur personnel pour poser les questions liées à la performance, essentielles à la mise en place d'un gouvernement responsable.

Le contenu et la formule de présentation des RPP requièrent une attention immédiate...

Il ressort de notre étude que les rapports ne sont pas rédigés en tenant compte du point de vue du législateur.

En ce qui a trait à la *formule de présentation*, les législateurs font observer que le style des RPP a souvent une consonance « bureaucratique » pour eux. Les rapports sont également trop épais et l'information semble souvent répétitive d'un rapport à l'autre, voire au sein du même rapport. Ils trouvent qu'il n'y a pas de synthèse et que les points saillants ne sont pas mis en évidence, ce qui rend difficile l'absorption rapide des données essentielles. Un législateur a demandé « une synthèse à la Canadian Tire ».

Les législateurs souhaiteraient avoir en main des rapports qui renferment une information concise, hiérarchisée, simple et compréhensible – c'est-à-dire facile à lire. Malheureusement, les rapports ne répondent souvent pas à ces critères. Les RPP sont souvent rébarbatifs pour les législateurs. Ceux-ci trouvent souvent les RPP abstraits et complexes dans

leur présentation. La structure et le format de ces documents ne permettent pas toujours au lecteur d'aller au fond de la question, lorsqu'il le voudrait, pour accéder à une information suffisamment détaillée

En ce qui concerne le *contenu*, les législateurs reprochent aux auteurs de rapports de rarement présenter des objectifs clairs qui leur permettraient de faire des comparaisons significatives. Les rapports ne contiennent souvent aucun renseignement complémentaire susceptible d'expliquer les données et le pourquoi d'un résultat, et de cerner les données les plus importantes pour comprendre l'efficacité d'un programme, les limites des données ainsi que le contexte et les explications des effets pervers. Les législateurs ajoutent que les auteurs ne proposent que des données comparatives restreintes – portant sur seulement une ou deux années consécutives ou sur des entités pertinentes –, alors que ce type d'information est cruciale pour l'interprétation des données. Ils insistent sur la nécessité d'obtenir une vue d'ensemble et une analyse approfondie des variations clés.

Nous avons mentionné ci-dessus que les législateurs tiennent à obtenir de l'information sur une base géographique ou démographique ou encore, sur des questions horizontales. D'après les commentaires reçus des législateurs, les auteurs n'établissent pas dans les RPP un lien clair entre les résultats des programmes publics et le coût de ces programmes.

IDÉES QUI FONT AVANCER LES CHOSES

Comment les législateurs peuvent-ils surmonter les obstacles ?

Les législateurs devraient être les principaux utilisateurs de l'information donnée dans les RPP. Tant que les législateurs ne recevront pas et n'exploiteront pas cette information, le processus de présentation de l'information et de reddition des comptes demeurera incomplet.

Nous avons dégagé plusieurs mesures que peuvent prendre les législateurs pour surmonter les obstacles susmentionnés. Nous présentons ces idées ci-dessous et suggérons des moyens et des moments où les législateurs pourraient augmenter le degré d'utilisation des rapports sur la performance.

Pour ce faire, nous intégrons et faisons référence aux idées soulevées dans l'ouvrage *Legislating for Results*, publié en 2003 par la National Conference of State Legislatures (NCSL) en collaboration avec l'Urban Institute. S'inspirant de travaux américains d'envergure, cet ouvrage présente des exemples de mesures spécifiques que peuvent prendre les

législateurs pour obtenir et exploiter les données sur les résultats. Ces travaux sont à l'origine de plusieurs produits dont le guide *Asking Key Questions*, une version abrégée de ces 13 questions et du matériel verbal comportant des extraits illustratifs d'audiences étatiques. La NCSL a également produit deux séances éducatives de trois heures sur la façon de légiférer pour obtenir des résultats, lesquelles prévoient des séances distinctes pour le personnel législatif.

Édicter un processus...

Les législateurs pourraient édicter un processus qui exigerait le dépôt devant le corps législatif de rapports réguliers présentant de l'information axée sur les résultats de chaque programme important (*Legislating for Results*, NCSL). L'information devrait indiquer clairement ce que les programmes ont accompli pour la population, et ne pas se limiter à un inventaire des activités entreprises.

Beaucoup de territoires se sont déjà dotés d'une telle législation. Il revient maintenant aux législateurs qui ont institué ces lois d'utiliser l'information obtenue grâce à celles-ci. Voici ce qu'un législateur nous a dit : « Les législateurs doivent organiser leur emploi du temps de sorte que les RPP soient exploités. Sinon, les fonctionnaires pourraient se contenter de mettre à jour la version de l'année précédente. »

Créer une coalition de défenseurs des RPP au sein de l'assemblée législative...

Bien que les législateurs soient peu nombreux à utiliser les RPP en circulation, on nous a dit à plusieurs reprises que certains seraient mieux disposés à les comprendre, à les améliorer et à utiliser cette information sur la performance pour s'acquitter de leur mandat. Ils ont l'étoffe de chefs de file et pourraient bien nous emmener dans une nouvelle direction. Ils pourraient provoquer une vague de changements. Au sein de quelques territoires, la présence de ces « champions législatifs » qui appuient la mesure de la performance et la publication des résultats a permis de faire avancer les choses. Cependant, quand les champions quittent ces territoires, l'impulsion qu'ils ont créée a tendance à diminuer.

Ces chefs de file devraient essayer de faire valoir l'importance de disposer de RPP bien articulés susceptibles d'être utilisés à bon escient et, joignant le geste à la parole, essayer de convaincre leurs collègues. Ils devraient commencer à exploiter l'information fournie par les RPP dans le cadre de leur mandat et pourraient également aider leurs collègues à faire de même. Ces derniers prêteront attention à tout nouveau comportement « productif ». Les vérificateurs généraux et les organismes centraux pourraient aussi soutenir activement ces champions législatifs.

Par définition, l'utilisation des RPP par les législateurs doit avoir lieu au sein d'un contexte politique. À cet égard, les législateurs ont signalé ces « foyers d'opportunités » réalistes qui permettraient aux dirigeants législatifs d'exploiter l'information sur la performance que contiennent les RPP :

- L'idéal serait qu'un parti politique épouse les RPP et en fasse l'expérimentation dans la législature. Un groupe de champions pourrait être créé à cette fin. Cela pourrait également se faire sur une base bipartite.
- Dans le contexte des comités législatifs, même les membres du gouvernement pourraient faire un meilleur usage de bonnes données sur la performance, malgré le fait que leur rôle est souvent perçu comme celui d'un défenseur du gouvernement. Présenter de meilleures données améliorera le débat. Par exemple, un membre du gouvernement pourrait relancer l'Opposition en citant les faits à l'appui. Selon les législateurs, cette approche est préférable à la réponse donnée habituellement : « Ce que dit M. X est faux ». L'utilisation de l'information sur la performance obligera également l'Opposition à fonder leurs causes sur des faits. Elle élève le niveau du débat tout entier.
- En caucus (même lors d'une réunion de groupe parlementaire), les députés d'arrière-ban ont souvent l'impression de ne pouvoir servir aucune critique au gouvernement. Le caucus est pourtant témoin de débats vigoureux que le public ne voit jamais. Plus les membres du caucus seront nombreux à obtenir et à exploiter des données sur la performance, plus les débats du caucus y gagneront.
- Les prévisions budgétaires sont habituellement débattues sans trop d'intérêt de la part du public et des médias. Le défi consiste à amener l'Opposition à utiliser l'information des RPP sur la performance pour poser des questions audacieuses au gouvernement.
- Une Opposition bien avisée pourrait faire d'importants gains si elle posait les bonnes questions au gouvernement. Par exemple, si le gouvernement propose d'allouer plus de fonds au secteur de la santé pendant un débat sur les prévisions budgétaires, l'Opposition pourrait lui dire ceci : « Vous dites que

vous allouerez plus d'argent à la santé. Quels résultats espérez-vous obtenir ? Dans quels domaines ? Et à quel moment ? »

Comme nous l'avons déjà expliqué, si les rapports sur la performance présentent des résultats inférieurs à ceux qui sont attendus, les ministres pourraient se retrouver en position délicate, plus particulièrement (comme certains nous l'ont confié) parce que l'Opposition détient la même information et aura tendance à l'utiliser pour mettre dans l'embarras les ministres et leur gouvernement. Certains ministres nous ont confié qu'ils auraient moins de difficulté à utiliser les RPP produits par les fonctionnaires si ceux-ci expliquaient clairement dans ces rapports pourquoi les résultats sont inférieurs aux attentes. C'est particulièrement vrai lorsqu'une mauvaise performance découle de responsabilités partagées, de limites de capacités ou de facteurs extérieurs. Ces explications fourniraient un certain « soutien » aux ministres et leur permettraient de répondre aux critiques de l'Opposition. Comme l'a fait observer l'un de nos interlocuteurs, lorsqu'un ministre affirme « Nous voulons un taux de réussite de 95 %; s'il est inférieur à 90 %, c'est inutile d'en parler », ce genre de discours n'incite aucunement le fonctionnaire à présenter de l'information équitable et équilibrée.

Engager et utiliser du personnel législatif...

L'ouvrage *Legislating for Results* et nos propres recherches indiquent qu'il est nécessaire de pourvoir les comités législatifs d'un personnel d'analyse qui aidera les législateurs à étudier les RPP et à formuler des questions de fond destinées aux fonctionnaires. En possédant un personnel adéquat, ces comités pourraient se charger en grande partie de l'étude en profondeur des rapports pour les législateurs. Les auteurs de *Legislating for Results* recommandent aux législateurs de demander au personnel législatif d'examiner à l'avance les rapports sur les résultats fournis par les ministères de façon à mettre en évidence les dossiers que les législateurs devraient suivre de près au cours des séances des comités législatifs, entre autres. Avec leur grande expérience, ils affirment que « c'est peut-être *la mesure la plus cruciale* pour l'obtention d'une information fiable et intelligible ».

Poser aux fonctionnaires des questions audacieuses dépassant même la portée des RPP...

Plusieurs législateurs ont disserté sur l'importance de poser des questions audacieuses au gouvernement. Par exemple, l'un d'eux fait observer que : « Si l'on avait le sentiment que les législateurs pouvaient et devaient poser des questions épineuses aux bureaucrates, ce serait un grand progrès ».

Les législateurs, idéalement avec l'appui de leur personnel, peuvent poser 13 questions fondamentales aux organismes dans le cadre des audiences d'examen des budgets et des programmes (questions tirées des ouvrages *Legislating for Results* et *Asking Key Questions – How to Review Program Results, 2005*), notamment :

1. Quel est le principal objet de votre programme ? Quels citoyens celui-ci vise-t-il ?
2. Quels résultats escomptez-vous accomplir en utilisant ainsi les fonds des contribuables ?
3. Quels indicateurs de performance utilisez-vous pour évaluer les progrès réalisés dans l'obtention de ces résultats ?
4. Quels résultats avez-vous obtenus ces dernières années ?
5. Comment ces résultats se comparent-ils aux objectifs que vous vous êtes fixés ? Certains de vos résultats ont-ils été exceptionnellement bons ou mauvais par rapport à vos attentes ?
6. Dans quelle mesure vos résultats se comparent-ils à d'autres éléments de référence (p. ex., aux résultats obtenus dans d'autres pays) ?
7. Pour quels groupes de citoyens les résultats ont-ils été inférieurs aux objectifs (p. ex., groupes selon la région, le sexe, le revenu, l'âge, la race ou l'origine ethnique, l'invalidité, etc.) ?
8. Si certains objectifs n'ont pas été atteints, pouvez-vous dire pourquoi ?
9. Que faites-vous à l'heure actuelle pour améliorer les faiblesses du programme ?

10. Quelles mesures votre nouveau budget comprend-il pour améliorer les résultats obtenus ?
11. Dans quelle mesure les résultats changeraient-ils si l'on augmentait (ou diminuait) les crédits de 5 % ?
12. Quels groupes de citoyens pourraient-ils en profiter ? Lesquels seraient perdants ? Dans quelle mesure ?
13. D'autres programmes ou organismes se joignent-ils à vous pour produire les résultats escomptés ? Lesquels ?

Dans son rapport de 2005, le vérificateur général du Nouveau-Brunswick discute du rôle de l'Assemblée législative. Il recommande aux législateurs de profiter de leurs réunions avec les ministères et les organismes d'État pour s'enquérir des résultats obtenus par rapport aux objectifs et cibles établis et de poser les questions suivantes :

- Quels sont les objectifs et cibles en matière de performance ?
- Quel processus a-t-on mis en place pour s'assurer que les objectifs cibles en matière de performance soient exigeants ?
- Si aucun processus n'a été mis en place, pourquoi donc ? Quand sera-t-il déterminé ?
- En quoi les résultats obtenus se comparent-ils à vos attentes ?
- Quels problèmes avez-vous rencontrés ? Qu'avez-vous prévu pour les résoudre ?

Les législateurs ne doivent pas limiter les questions à poser aux fonctionnaires en fonction de l'information ou des mesures contenues dans les RPP. Ils peuvent et doivent (idéalement, avec l'appui d'un personnel adéquat) poser des questions de fond qui intéresseront leurs électeurs et eux-mêmes. Ils ne doivent pas se limiter à l'information que les fonctionnaires mettent à leur disposition. Par exemple, les législateurs pourraient demander pourquoi certaines mesures, analyses ou cibles n'ont pas été intégrées à un RPP. En Nouvelle-Zélande, cette approche a conduit à un dialogue constructif entre les bureaucrates et les législateurs, ainsi qu'à de nouvelles lois et mesures reflétant les préoccupations des législateurs.

Demander des RPP qui concordent avec les besoins des législateurs...

Il est clair que si les législateurs demandent le type de RPP dont ils ont besoin et qu'ils trouveraient utiles, ils auront davantage de chances de les obtenir. Nombre d'entre eux déclarent d'ailleurs que leurs collègues doivent « placer plus haut la barre » pour exiger du gouvernement des RPP répondant à leurs préoccupations et à leurs besoins, et qu'ils doivent ensuite les utiliser et montrer

IL EST CRUCIAL QUE L'EXEMPLE VIENNE D'EN HAUT POUR CRÉER DAVANTAGE DE DEMANDE.

aux fonctionnaires qu'ils les utilisent pour surveiller de près le gouvernement.

Il est crucial que l'exemple vienne d'en haut pour créer davantage de demande. Par exemple, les présidents de comités pourraient demander au gouvernement des RPP répondant à leurs exigences. À titre d'exemple, le président d'un comité a déjà demandé un rapport sommaire sur l'ensemble des fonds consacrés par le gouvernement fédéral à l'un des principaux aspects de son mandat pour réunir l'information dispersée dans de nombreux ministères. Le Conseil du Trésor a produit le rapport, qui a permis au président de faire comparaître devant le comité tous les acteurs ministériels compétents afin de discuter de la performance dans ce domaine. La Commission de l'administration publique du Québec a également produit un rapport recommandant au gouvernement d'apporter des modifications à ses politiques sur la publication de l'information sur la performance.

Obtenir les RPP et utiliser l'information qu'ils contiennent...

Les auteurs de *Legislating for Results* ont signalé plusieurs façons dont les législateurs peuvent clairement montrer qu'ils ont obtenu et qu'ils utilisent l'information sur la performance, notamment :

- Examiner l'information sur les résultats dans le cadre de l'examen des demandes budgétaires.
- Demander aux organismes des explications en cas de résultats inattendus qui se révèlent médiocres ou bénéfiques. Cette étape est cruciale pour prendre des décisions sur les actions législatives possibles.
- Lorsqu'on élabore des politiques et de nouvelles autorisations, il faut d'abord commencer par examiner les derniers rapports sur les résultats relatifs aux questions clés.

- Il faut exiger que l'information sur les résultats soit incluse comme un critère d'importance majeure dans l'établissement de contrats sur la performance avec les hauts fonctionnaires. La responsabilisation des organismes et des employés s'en trouvera accrue et cela les encouragera à se concentrer sur les résultats importants.
- Appuyer et encourager les organismes à mentionner les cibles de performance dans leurs contrats de service et leurs subventions. La responsabilité des entrepreneurs et des titulaires de subventions s'en trouvera accrue.
- Intégrer de l'information sur les résultats (voire sur la performance) dans les communications avec les électeurs pour leur faire savoir que le gouvernement est à l'écoute des préoccupations des citoyens et leur décrire ce qu'ils obtiennent en échange de leurs impôts. De préférence, obtenir du gouvernement et présenter aux citoyens l'information sur les résultats (et la performance) se rapportant à leur propre région ou ville. (Dans la section suivante, portant sur le grand public, nous présentons de nouvelles idées sur la publication d'information sur la performance gouvernementale.)
- Examiner les programmes de façon périodique, indépendamment du processus budgétaire, pour cerner ceux qui ont donné de bons résultats et ceux qui ont eu un rendement médiocre ou faible – et expliquer pourquoi. Ce travail indiquera aux organismes et aux unités chargées de la mise en œuvre des programmes que l'assemblée législative s'intéresse non seulement aux activités et aux produits, mais également à la performance et aux résultats. De cette manière, les organismes et les unités chargées de la mise en œuvre des programmes seront à leur tour incités à se concentrer sur les résultats et sur les moyens de mieux assurer la prestation des services.

*Offrir une formation adéquate au personnel législatif
et aux législateurs intéressés...*

Il faudrait concevoir puis offrir au personnel législatif ainsi qu'à tout législateur intéressé une formation sur la compréhension et l'utilisation des rapports sur la performance. Nous avons appris que bien des

législateurs ne seraient pas favorables à ce type de formation; cependant, ils répondraient bien à une autre approche telle que l'accès à un porte-parole gouvernemental pouvant répondre à leurs questions lorsqu'un RPP est publié.

D'autres voient la situation différemment. Selon certains, la formation pourrait être offerte aux législateurs sous la forme d'un atelier d'une journée, peut-être au sein des principaux comités, en regroupant tous les partis politiques. Il est important que cette formation soit offerte en temps opportun. Par exemple, elle pourrait se faire immédiatement après une élection, lorsque les comités s'organisent.

Selon un travail de suivi mené récemment par l'Urban Institute et la NCSL, une séance de formation sur la mesure de la performance et les rapports connexes a incité l'assemblée législative d'un État à demander un certain nombre de changements aux RPP, dont la modification du format de présentation de l'analyse et une présentation plus schématique des principales mesures. Les législateurs ont maintenant l'intention de poser davantage de questions – et des questions différentes – au cours des audiences sur le budget.

Établir un processus d'examen de l'intégrité et de la qualité des données...

C'est principalement parce que les gens ne les trouvent pas suffisamment crédibles que les RPP ne sont pas davantage utilisés. Si on ne peut faire confiance aux données présentées ces rapports, ceux-ci ne seront pas utilisés. Les législateurs (et autres utilisateurs) soulignent qu'il est important de mettre sur pied un service indépendant d'assurance de la qualité de façon à garantir la qualité des données. Plusieurs options ont été proposées. Premièrement, un groupe d'experts de très bonne réputation pourrait se joindre à l'assemblée législative pour certifier la qualité et l'intégrité des RPP. Ce groupe pourrait, du même coup, stimuler la demande de rapports. Il pourrait agir, par exemple, comme « organisme consultatif des sages » pour aider les législateurs à classer par ordre de priorité leurs besoins en matière d'information sur la performance. Il pourrait également analyser les données sur la performance gouvernementale conformément aux besoins des législateurs (p. ex., par endroit ou groupe démographique).

Une autre option consiste à demander aux bureaux de vérification législative de vérifier, valider, garantir ou certifier la qualité des données présentées dans les RPP. Le vérificateur interne pourrait faire de même, pour le compte du sous-ministre. Leur rôle pourrait également inclure une attestation de la qualité des bases de données, même lorsque aucun rapport n'est produit.

De plus, pour souligner l'importance que revêt l'utilisation des RPP, la vérification traditionnelle de la performance gouvernementale pourrait inclure un rapport sur le degré d'utilisation des RPP comme indicateur clé de leur qualité. D'ici le printemps 2006, le vérificateur général de la Colombie-Britannique étudiera la question dans un document de travail ou une étude. Certains affirment qu'il sera difficile de soutenir la lancée actuelle des rapports de performance s'ils ne sont pas utilisés tangiblement.

Enfin, si nous devons expérimenter et aller vers des RPP qui répondront mieux aux besoins des utilisateurs, les vérificateurs devront pouvoir s'adapter à de nouveaux modèles non traditionnels de RPP.

Ce que les auteurs des RPP peuvent faire

Le gouvernement, en sa qualité d'auteur des rapports publics sur la performance, peut prendre des mesures proactives pour rendre les RPP plus pertinents et inciter les législateurs à les utiliser davantage. Nous présentons ci-dessous certaines idées qui ont été proposées.

Consulter les législateurs sur le contenu et la formule de présentation des RPP...

Les RPP devraient être adaptés aux besoins de leurs différents publics pour captiver les utilisateurs. Le rapport *ne saurait être* un objet passe-partout dont le même format conviendrait à tous. En conséquence, les auteurs des RPP devraient commencer à consulter les législateurs (députés de l'arrière-ban, membres de comités, ministres, critiques de l'Opposition, etc.) dans un contexte *apolitique* pour voir ce qu'ils peuvent faire pour mieux répondre à leurs besoins.

Une communication de ce genre avec la classe politique est une toute autre approche pour le gouvernement. Ce dernier devra faire appel à de nouvelles aptitudes de communication. Il sera peut-être nécessaire de rédiger différents types de rapports destinés à différents utilisateurs, à des fins différentes.

Nous pourrions aussi découvrir que les besoins des utilisateurs s'entrecroisent et qu'un nouveau format de rapport pourrait servir de nombreux utilisateurs ou de nombreuses fins. Tenir compte du point de vue de l'utilisateur permettrait de voir d'un autre angle ce que le gouvernement doit faire et comment il doit mesurer et présenter sa performance.

Il y a des façons de procéder pour rendre cette consultation plus facile à gérer au début. Par exemple, ce travail de consultation pourrait être confié à un organisme indépendant. Il pourrait s'agir d'un projet pilote lancé

LES RPP DEVRAIENT ÊTRE ADAPTÉS AUX BESOINS DE LEURS DIFFÉRENTS PUBLICS POUR CAPTIVER LES UTILISATEURS. LE RAPPORT NE SAURAIT ÊTRE UN OBJET PASSE-PARTOUT DONT LE MÊME FORMAT CONVIENDRAIT À TOUS.

dans un territoire donné, où l'on choisirait quelques ministères au départ. On pourrait repenser les RPP pour qu'ils répondent aux besoins définis, dans la mesure du possible, et présenter le nouveau produit aux législateurs pour connaître leur impression.

Comme nous l'avons déjà mentionné, les législateurs n'ont pas toujours la formation et les connaissances requises en matière d'information sur la performance pour repérer les données qu'ils souhaiteraient voir intégrer aux RPP. Cependant, il serait fort utile pour le processus de présentation de l'information si les législateurs faisaient connaître, à tout le moins, les enjeux qu'ils – leurs électeurs et eux-mêmes – considèrent importants en ce qui a trait à la performance du gouvernement et s'ils indiquaient comment ils évaluent la performance et ce qu'ils désirent savoir à cet égard.

L'objectif ici est d'amorcer un dialogue qui pourrait sensibiliser les fonctionnaires aux besoins des législateurs et vice versa. Les auteurs des RPP pourraient déterminer comment il est possible de fournir plus d'information sur la performance et en informer les législateurs. La relation entre les auteurs et les utilisateurs des RPP s'en trouverait plus forte. Chaque partie pourrait mieux comprendre les priorités et les sensibilités de l'autre. On pourrait alors trouver une solution judicieuse afin de produire pour les législateurs des rapports sur la performance qui seraient plus pertinents et qui, idéalement, leur serviraient davantage. Voici ce qu'a fait observer un fonctionnaire : « Pour l'instant, les échanges sont inexistants. Voilà donc où nous devons maintenant concentrer nos efforts. »

Proposer des RPP dont la présentation serait plus conviviale...

La présentation est un élément capital. Il semble que les rapports sur la performance des organismes publics doivent être moins rébarbatifs. Ils doivent être écrits dans la langue de tous les jours et en termes simples si l'on veut que les législateurs (ainsi que les médias et le public) puissent en faire usage. La théorie et les techniques de communication classiques peuvent aider à atteindre cet objectif.

Les rapports devraient expliquer en termes concrets et dans la mesure du possible ce que signifient les programmes et leurs résultats pour les

POUR LES LÉGISLATEURS ET
D'AUTRES LECTEURS À L'EXTÉRIEUR
DU GOUVERNEMENT, RETRACER
L'HISTORIQUE D'UN PROGRAMME
PUBLIC ET DE SES RÉSULTATS
CONSISTE À ALLER AU-DELÀ DE
SIMPLES STATISTIQUES

électeurs – par exemple, expliquer comment et en quoi un programme a changé les choses pour les gens de différents endroits (villes ou régions) ou pour des groupes démographiques divers. Du même coup, comme nous l'avons déjà expliqué, le point

de vue des intervenants provinciaux et nationaux doit être présenté.

Pour les législateurs et d'autres lecteurs à l'extérieur du gouvernement, retracer l'historique d'un programme public et de ses résultats consiste à aller au-delà de simples statistiques. La performance de nombreux programmes publics importants pour la population canadienne peut être illustrée de façon plus convaincante par un récit ou une anecdote. Les chiffres et les tableaux ne racontent pas nécessairement tout ce qui s'est passé. Un contexte explicatif, une information qualitative et une analyse sont tout aussi importants.

Les suggestions qui suivent, proposées par les législateurs, pourraient également améliorer le contenu et la formule de présentation des RPP :

- Présenter l'information sur la performance de manière hiérarchisée (par strates). Commencer par les points saillants suivis d'un résumé, rédigé en termes simples, et de précisions. Les législateurs et les autres personnes intéressées pourront alors trouver le niveau de détail qui les intéresse. S'ils disposent de peu de temps, ils pourront aller rapidement à l'essentiel grâce à ces strates d'information. Certains législateurs suggèrent de réduire le nombre de rapports sur papier (le format standard) et d'augmenter le nombre de versions électroniques pour permettre aux législateurs d'approfondir les questions en fonction des besoins ou de produire des rapports personnalisés. L'idée d'inclure des glossaires a également été avancée pour aider un lecteur profane.
- Certains législateurs ont demandé que les rapports soient produits en moins grand nombre.
- Ils ont également demandé qu'on introduise davantage de liens entre les nombreux rapports qu'ils reçoivent. Souplesse et accessibilité sont les deux mots d'ordre. Typiquement, un RPP devrait inclure des renvois à d'autres rapports et indiquer les bases de données électroniques et les sites Web qui permettront aux utilisateurs d'avoir accès à une information plus détaillée s'ils le désirent.
- Les RPP ne sont qu'un outil parmi d'autres pour communiquer l'information sur la performance et devraient être considérés comme tels. Compte tenu de la culture essentiellement verbale des législateurs et du grand nombre de documents qu'ils reçoivent par ailleurs, le gouvernement devrait envisager de proposer

davantage de réunions d'information et la tenue de séances de questions-réponses à l'appui de l'information qu'il présente dans les RPP. Le gouvernement pourrait également indiquer le nom d'une personne qui serait à la disposition des intéressés pour répondre aux questions de suivi concernant les RPP. Notre recherche nous indique que les législateurs voient d'un bon œil l'interaction interpersonnelle, qui constitue l'une des meilleures formules pour les intéresser.

- Énoncer clairement les objectifs de performance ou des points de comparaison pertinents. Pour être crédibles, ces objectifs doivent être établis avec soin et se révéler ambitieux. Présenter les données sur une base comparable (données sur l'année en cours et celles sur l'année précédente) par rapport à des données de référence pertinentes. Comparer les résultats obtenus dans le cadre de programmes similaires ou d'entités politiques pertinentes. La présentation de données comparatives aide également à alléger le problème de crédibilité puisque ces données comportent habituellement de l'information positive et négative. Des mesures standard de la performance seraient également utiles pour certains domaines de la gestion, comme la gestion des ressources humaines ou la gestion des immeubles et d'autres biens matériels, entre les ministères.
- Fournir des explications supplémentaires sur ce que signifient les données sur la performance et sur ce à quoi il faut porter attention et agir.
- Le gouvernement devrait expliquer d'emblée les difficultés qu'il s'attend à rencontrer et les limites qui sont les siennes lorsqu'il énonce ses buts et ses objectifs. Si un objectif n'est pas atteint, le gouvernement pourrait plus facilement reconnaître son échec en expliquant les progrès qu'il a réalisés malgré tout, ainsi que les obstacles et les difficultés rencontrés qui ont rendu son atteinte impossible. Les législateurs nous ont dit que la population comprendrait et accepterait ce genre de déclarations.

- Les législateurs tiennent tous à ce qu'on leur présente l'information selon des repères géographiques, par exemple la ville ou la région, non seulement à l'échelle provinciale ou nationale. L'information présentée selon les groupes démographiques les intéresse également, de même que l'information sur les grandes questions horizontales comme l'itinérance ou l'analphabétisme.

L E G R A N D P U B L I C

Pour qu'elles soient faciles à lire, les sections qui suivent visent d'abord les citoyens, puis les organismes non gouvernementaux (ONG). Dans ces sections, nous présentons la façon dont chaque groupe utilise (ou non) les RPP, les facteurs qui influent sur le degré d'utilisation de chaque groupe et enfin, quelques idées pour faire avancer les choses.

LES CITOYENS

Comment les citoyens utilisent-ils les RPP ?

Le citoyen moyen a tendance à faire un usage restreint des RPP en circulation, comme l'indiquent les soumissions provinciales et fédérales que nous avons reçues, nos entrevues et certains séminaires du GASB, aux États-Unis. Le GASB, dans un rapport spécial publié en août 2003, a conclu que les citoyens ne font pas beaucoup usage de l'information sur la performance que présentent les gouvernements locaux et étatiques. Ce rapport indique que les rapports dits « populaires » (c.-à-d., faciles à comprendre et à utiliser) sur la performance gouvernementale sont rares. C'est pourquoi le GASB conclut qu'il n'est pas surprenant que les citoyens en fassent peu usage. Des porte-parole de nos provinces ont indiqué que les principaux utilisateurs publics de leurs RPP ne sont pas les citoyens « ordinaires » mais plutôt les universitaires, les chercheurs et les groupes de défense de l'intérêt public. Toutefois, les citoyens utilisent des bribes d'information sur la performance du gouvernement qui sont pertinentes et répondent à leurs intérêts et à leurs besoins. Le GASB signale que les citoyens s'intéressent à des domaines comme la santé, l'éducation et l'économie.

Un magazine national – *Maclean's* – publie chaque année un sondage qui permet de classer les universités canadiennes. Bien que son exactitude soit controversée, il est évident que ce sondage a captivé l'intérêt du public. Parents et élèves utilisent systématiquement cette information pour choisir leur université. Le GASB souligne qu'aux États-Unis, les données sur la performance des écoles, publiées dans Internet par Standard and Poor's, attirent grandement le public.

Le GASB conclut dans son rapport spécial qu'il est peut-être irréaliste d'espérer que la *plupart* des citoyens s'intéressent personnellement à l'information publiée sur la performance du gouvernement. L'organisme reconnaît toutefois que *certains* citoyens en feraient usage.

Le GASB présente des utilisations possibles des données sur la performance, basées sur les commentaires de groupes de discussion sur les rapports de performance. Nous en dressons les grandes lignes ci-dessous, accompagnées de certains des commentaires qu'ont faits les participants au sujet de leurs caractéristiques :

- *Pour améliorer la reddition de comptes du gouvernement* – Une « fiche de rendement » à l'intention des représentants élus qui permet de répondre aux questions suivantes : « Le gouvernement a-t-il tenu ses promesses ? » et « Les citoyens obtiennent-ils ce pourquoi ils paient ? »
- *Pour accroître l'engagement des citoyens* – Le citoyen qui a accès à de l'information sur la performance du gouvernement lui indiquant qu'il obtient réellement quelque chose en échange de ses impôts s'intéressera davantage au gouvernement et sera incité à participer.
- *Pour habiliter les citoyens à analyser, interpréter et évaluer la performance des organismes publics* – Déterminer si les plans et les budgets sont réalistes ou si des ressources supplémentaires sont nécessaires pour atteindre les objectifs de performance.
- *Pour soutenir le processus décisionnel des citoyens* – L'information sur la performance nourrira le débat entourant les décisions budgétaires et politiques.
- *Pour accroître la confiance des citoyens en leur gouvernement* – L'information sur la performance pourrait amener les gens à sentir qu'on leur dit la vérité plutôt que de toujours leur raconter des histoires. Il faut redonner aux gens la foi en leur gouvernement.

SES Research, l'une des sociétés de sondage et d'étude de pointe du pays, en collaboration avec le Conseil national Traverser les frontières et le Forum des politiques publiques, a diffusé les résultats d'un nouveau sondage instructif, mené auprès de 1000 Canadiens, qui donne une idée de leur opinion sur les partis politiques et l'engagement public. Entre autres conclusions, il ressort que près des deux tiers de la population canadienne voudrait qu'on lui donne plus souvent la possibilité d'influencer directement les décisions gouvernementales. En outre, bien

que les gens de ce pays veulent jouer un plus grand rôle dans l'élaboration des politiques, le sondage met en évidence que de nombreux citoyens rejettent les formes traditionnelles de participation à la vie politique. Un Canadien sur quatre ne s'intéresse aucunement aux formes traditionnelles de participation au processus politique. Le président de l'organisme Traverser les frontières, Don Lenihan, avait ceci à dire : « Pour atténuer le déficit démocratique, la réforme parlementaire ne suffira pas. Il faudra faire participer plus directement les citoyens au processus politique. »

C'est également la conclusion qu'ont tirée d'autres chercheurs, notamment les Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques (RCRPP), Ekos et l'Institut d'administration publique du Canada. Par exemple, quatre consultations publiques menées auprès de 1600 Canadiens choisis au hasard ont permis aux RCRPP d'entendre un message réaffirmant que le rôle du gouvernement est de conserver la confiance du public, à condition qu'il confère aux citoyens un rôle actif dans la production de l'information servant aux prises de décisions et qu'il améliore sa reddition de comptes. Les RCRPP ont découvert que les citoyens désirent savoir comment les fonds publics sont dépensés et ce que la société obtient en retour. Ces derniers affirment que la transparence elle-même ne ravivera pas la confiance du public; le gouvernement doit l'exercer en tenant compte des types d'information requis, des fins auxquelles cette information est requise et des gens par qui et pour qui elle doit être recueillie.

« POUR ATTÉNUER LE DÉFICIT DÉMOCRATIQUE, LA RÉFORME PARLEMENTAIRE NE SUFFIRA PAS. IL FAUDRA FAIRE PARTICIPER PLUS DIRECTEMENT LES CITOYENS AU PROCESSUS POLITIQUE. »

La mesure de la performance et la présentation de ce genre d'information sont des moyens de faire participer les citoyens. Le GASB a découvert que les citoyens désirent aider le gouvernement à définir l'information qu'il faut présenter sur la performance. Les gouvernements indiquent qu'il est difficile de savoir quel format de présentation de l'information plaira aux citoyens.

Que recherchent les citoyens dans les RPP ?

Selon les citoyens qui ont pris part aux groupes de réflexion du GASB, les RPP devraient présenter :

- la mesure des résultats;
- des mesures obtenues par le biais de sondages sur les perceptions des citoyens et des clients;

- l'éclatement géographique et démographique de certaines données sur la performance (comparaisons entre quartiers, districts et établissements);
- un rapport en regard des cibles, des normes ou des objectifs établis localement;
- l'explication des données sur la performance;
- plusieurs modes de communication (rapports imprimés, Internet, forum médiatique ou grand public);
- une information hiérarchisée sur la performance, notamment un rapport sommaire imprimé indiquant comment obtenir plus de détails dans Internet et dans d'autres rapports à distribution limitée; et
- une vérification indépendante des données sur la performance, afin de donner confiance au public.

IDÉES QUI FONT AVANCER LES CHOSES

Il est temps que les gouvernements ajoutent et présentent des mesures de la performance qui comptent pour la population. La participation du public est nécessaire pour garantir que l'information mesurée et présentée correspond aux intérêts des citoyens. Tenir compte du point de vue du public permettrait de voir d'un autre angle ce que le gouvernement doit faire et comment il doit mesurer et présenter sa performance.

L'étude *Listening to the Public: Adding the Voices of the People to Government Performance Measurement and Reporting* de Barbara J. Cohn Berman, du Fund for the City of New York et du Center on Municipal Government Performance éclaire la question de la participation des citoyens dans la mesure de la performance gouvernementale et la publication de cette information. Dans cette étude, on a analysé comment les New-yorkais évaluent la performance de leurs élus municipaux. Initialement, les chercheurs ignoraient s'il était possible, voire utile, d'écouter le public pour améliorer la mesure de la performance et les rapports des services gouvernementaux. Ils ont conclu positivement, sous ces deux aspects. En effet, il ressort qu'un groupe de réflexion conçu et géré professionnellement ajoute une nouvelle et précieuse façon de voir la mesure de la performance du gouvernement et la production de rapports sur la performance.

Selon cette recherche, il importe d'obtenir la participation du public – la voix du public – au processus de publication de l'information sur la

performance. Ces chercheurs en arrivent essentiellement à la conclusion que le public évalue et juge la performance des administrations publiques d'une façon qui s'écarte sensiblement des mesures standard utilisées par ces dernières pour s'auto-évaluer. Leur étude semble indubitablement déboucher sur un nouveau type de mesures pour évaluer la performance du gouvernement – le genre de mesures qui reflète la qualité du travail de l'administration et de ses échanges avec la population. À titre d'exemple, citons les questions suivantes :

- l'évaluation par *la population* de la nature de ses échanges personnels avec les organismes publics et leurs employés;
- la gamme complète des situations observables au niveau du citoyen ordinaire, peu importe l'organisme responsable;
- les autres services et fonctions qui dépendent de plus d'un organisme;
- la qualité du travail accompli, évaluée du point de vue de la population;
- les résultats par quartier; et
- la mesure dans laquelle les citoyens sont informés de la suite qui est donnée à leurs plaintes.

Ces chercheurs en arrivent à la conclusion que si le gouvernement ne peut harmoniser et mesurer la prestation de ses services de façon à répondre aux besoins du public, un fossé se creuse : l'organisme gouvernemental croit qu'il fait du bon travail, selon ses propres critères, mais le public emploie un tout autre ensemble de mesures pour évaluer sa réussite ou son échec. Les chercheurs ne proposent pas que le gouvernement présente *uniquement* des mesures de la performance basées sur les besoins des citoyens; les gouvernements se doivent de présenter d'autres types d'information. Les chercheurs ne disent pas non plus que le public perçoit toujours correctement la performance du gouvernement. Néanmoins, comme ils le soulignent, les perceptions du peuple deviennent factuelles, surtout lorsque aucune autre information fiable ne permet de leur donner forme. La recherche new-yorkaise soutient que le gouvernement doit savoir comment le public arrive à ces conclusions pour ensuite élaborer des moyens de présenter des faits exacts qui permettront de garantir que les perceptions sont également exactes.

Nous présentons ci-dessous quelques exemples des préoccupations des citoyens au sujet de l'éducation, révélées dans le cadre de l'étude new-yorkaise. Grâce à ces commentaires, l'équipe de recherche a pu

cerner de nouveaux types de mesures qui pourraient être élaborées et présentées au public afin de mieux répondre à ses préoccupations. Ces mesures figurent également ci-dessous.

Commentaires du public

Mesures possibles de la performance

Éducation

« Les quelques bonnes écoles du système d'éducation sont situées dans les quartiers mieux nantis. L'argent n'est pas distribué adéquatement. »

« Je crois que nos écoles, dont celle où ma fille étudie, sont surpeuplées. »

Information facilement compréhensible sur les cotes de qualité des écoles de quartier

Nombre d'étudiants par classe et ratio enseignant-étudiants par niveau, par école et par quartier

Dans le cadre d'un programme financé par la Fondation Alfred P. Sloan, 27 administrations locales et étatiques des États-Unis ont reçu des subventions du National Centre on Civic Innovation pour mener un projet pilote concernant les rapports sur la performance. Selon ce programme, on exige que ces administrations recueillent les commentaires des citoyens sur leurs rapports et modifient les rapports subséquents en fonction de cette rétroaction. L'étude est en cours et prendra fin l'été prochain. Les résultats initiaux indiquent que les citoyens n'étaient pas intéressés par les mesures sur lesquelles le gouvernement fondait ses rapports. Les administrations subventionnées sont en train de produire une nouvelle gamme de RPP auxquels le public pourra s'identifier. Ces RPP se veulent francs, présentant à la fois les bonnes et les mauvaises nouvelles et indiquant ce que le gouvernement fait pour chacune. Un support visuel permet de « raconter l'histoire ». À ce stade-ci, nous dit-on, il est prématuré de conclure que les citoyens ne s'intéressent pas aux RPP. Il ressort plutôt que l'intérêt des citoyens dépend de l'apparence de ces rapports, de leur compréhensibilité, de leur pertinence et de leur accessibilité.

Dans une étude menée en 1992 par l'Urban Institute (*How Effective are Your Community Services: Procedures for Measuring their Quality*), on souligne que les mesures de l'efficacité devraient concorder avec les préoccupations des clients, même si ces mesures semblent servir moins directement aux directeurs ou aux superviseurs du service. Par exemple, pour les superviseurs de l'entretien d'un parc, il sera plus important de savoir si la pelouse est tondue en temps opportun, alors que les citoyens seront plus susceptibles de s'intéresser à la beauté générale du parc. Les

auteurs de l'étude ont également découvert que la plupart des mesures de la performance et des procédures de collecte des données recensées dans leur première édition du document, en 1977, étaient encore valables en 1992. Ils en concluent que cela indique que les clients des services municipaux de base sont préoccupés par les mêmes caractéristiques de service que dans les années 1970.

LES ORGANISMES NON GOUVERNEMENTAUX (ONG)

Nous avons invité plusieurs groupes d'intervention d'ONG nationaux à participer à une table ronde sur l'utilisation de l'information sur la performance gouvernementale. La table ronde a été tenue en partenariat avec l'Association médicale canadienne et l'Association des comptables généraux accrédités du Canada.

Nous présentons ci-dessous un sommaire des principaux points qui sont ressortis des discussions en ce qui a trait à l'utilisation des RPP par les ONG, aux facteurs ayant une incidence sur leur utilisation et aux idées qui font avancer les choses. Comme la table ronde s'est déroulée à Ottawa et a fait participer plusieurs ONG nationaux établis dans la capitale, nombre de leurs réponses se rapportaient à l'information fédérale disponible sur la performance.

Tous les participants ont indiqué que leur organisme fait un usage quelconque des RPP. Toutefois, ils s'accordent pour dire que les RPP ont besoin d'améliorations majeures pour être plus utiles, comme nous le verrons sous la rubrique « Idées qui font avancer les choses ».

Comment les ONG utilisent-ils les RPP ?

Dans l'ensemble, les ONG utilisent les RPP pour atteindre cinq buts principaux :

- *Élaboration des politiques et défense des intérêts* – Plusieurs ONG se reportent au budget du gouvernement fédéral pour élaborer leurs politiques et planifier leurs programmes d'action pour défendre leurs intérêts. D'autres utilisent également des documents prospectifs comme le budget, les rapports sur les plans et priorités des ministères ainsi que le Discours du Trône. Les ONG se servent de cette information afin d'harmoniser leurs politiques et leurs efforts de plaidoirie avec la plupart des orientations du gouvernement.

- *Surveillance du gouvernement face aux engagements et aux recommandations* – Plusieurs ONG utilisent les RPP pour surveiller de près les progrès réalisés par le gouvernement relativement à ses engagements.
- *Évaluation de l'état de préparation du gouvernement et sa capacité de réagir aux questions du jour* – Un ONG du domaine des transports traite de nombreuses questions des médias, qui cherchent essentiellement à savoir si le gouvernement fédéral a tiré les leçons des accidents qui se sont produits et s'il a pris des mesures suffisantes pour empêcher que d'autres accidents du même genre se produisent. La seule façon de répondre à ces questions est d'examiner les rapports sur la performance pour voir si le gouvernement a tenu compte des avertissements qui lui ont été servis.
- *Études de marketing* – Une association professionnelle présente à la table ronde utilise les RPP pour cerner les possibilités de marketing. Par exemple, elle analyse les plans et priorités du Conseil du Trésor dans un domaine particulier pour déterminer les services professionnels dont le gouvernement peut avoir besoin et ce que peuvent faire l'association et ses membres pour répondre à ces besoins.
- *Surveillance de l'utilisation des programmes gouvernementaux* – Une association regroupant des professionnels de la santé surveille l'utilisation d'un programme de soins dentaires offerts aux Premières Nations. Chaque année, l'association examine le rapport annuel du programme pour se renseigner sur l'utilisation du programme.

En outre, nous avons observé que certaines mesures faisant l'objet de rapports publics sont au cœur de débats rigoureux au sein des ONG. Par exemple, la mesure des décès occasionnés par les accidents de la route est à l'origine d'un débat sur la façon de définir les conducteurs avec facultés affaiblies et débouche sur des propositions de loi pour réduire le nombre d'accidents mortels. Cela nous indique une fois de plus que les citoyens utilisent les RPP lorsque les mesures et l'information qui y figurent correspondent à leurs centres d'intérêt.

Pourquoi les ONG font-ils un usage restreint des RPP ?

Les ONG participant à notre table ronde se sont lancés dans un vaste débat sur les difficultés et les obstacles qu'ils rencontrent lorsqu'ils veulent obtenir des RPP utiles du gouvernement, comme nous l'expliquons ci-dessous.

Les ONG estiment que le gouvernement n'est pas sensible à leurs besoins en matière de RPP et ne demande même pas la nature de ces besoins. De façon générale, ils disent qu'en tant qu'utilisateurs, ils ne trouvent pas les rapports annuels aussi utiles qu'ils le souhaiteraient. Le porte-parole d'un ONG fait observer que bien que son organisme ait incité le gouvernement à améliorer un rapport annuel particulier, le document n'a pas changé d'une année à l'autre.

Les participants à cette table ronde ont signalé plusieurs problèmes particuliers liés à l'obtention et à l'utilisation des RPP. Il vaut la peine de mentionner que les politiciens, les médias et les ONG ont tous fait état de problèmes ou de faiblesses similaires en ce qui a trait à ces documents. Par exemple, les trois groupes ont dit que les RPP sont souvent difficiles à trouver et à consulter. L'information sur les questions horizontales qui dépendent de plusieurs ministères fait défaut, et l'information et les mesures de la performance qui s'y rapportent sont souvent présentées de façon irrégulière d'un ministère à l'autre ou d'un territoire à un autre, si bien qu'il n'y a aucun point de comparaison possible.

Tout comme l'ont fait les législateurs, les ONG font observer que les RPP ne donnent généralement pas d'information contextuelle qui aiderait à mettre en perspective et à expliquer les données sur la performance, par exemple, l'importance ou la signification de ces données et les raisons expliquant des résultats inattendus. Ils ont également déploré l'absence d'objectivité et d'exactitude ainsi que la présence d'information en boucle dans les RPP.

En plus de partager avec les législateurs et les médias les points de vue susmentionnés, les participants ont parlé d'autres sujets de préoccupation, que nous abordons ci-dessous.

Les RPP ne sont pas publiés en temps opportun...

Les participants s'accordent pour dire que la lenteur de la publication de l'information (l'utilité de l'information diminue avec le passage du temps) sape le système gouvernemental du Canada, nuit à la confiance du public et limite la reddition des comptes.

Deux ONG œuvrant dans le domaine du transport ont mentionné le retard dans la publication de deux rapports – un sur les problèmes financiers d'une compagnie aérienne, l'autre sur un incident relatif à la sécurité. Dans les deux cas, ils ont fait observer que le retard dans la publication des rapports, variant de plusieurs mois à presque une année, ont nui à l'intérêt public. Ils ont souligné qu'au Royaume-Uni, les intéressés ont accès dans Internet aux versions préliminaires de rapports en quelques semaines.

La reddition des comptes fait défaut au sujet des paiements de transfert...

Les participants ont exprimé leurs préoccupations à l'égard de la reddition de comptes, en particulier par les gouvernements provinciaux, en ce qui concerne les paiements de transfert du gouvernement fédéral. Les gouvernements provinciaux présentent des rapports sur la performance du système de santé sans reconnaître ou comptabiliser dans ces rapports les crédits fédéraux, qui sont loin d'être négligeables.

Les participants ont également mentionné que les gouvernements fédéral et provinciaux transmettent les paiements de transfert aux municipalités, à qui il revient de rendre compte de ces fonds.

La question du rapport de cause à effet pose un problème...

Les ONG font observer que les RPP peuvent indiquer de façon explicite ou implicite un rapport de cause à effet entre une politique et un résultat mais lorsque c'est le cas, on énonce souvent ce rapport de cause à effet sans preuve à l'appui. Les RPP devraient fournir de l'information indiquant avec précision la mesure dans laquelle un résultat peut être attribué à une politique ou à un programme particulier.

Le gouvernement devrait proposer des solutions aux problèmes mis en évidence dans ses RPP...

Un participant a fait observer que le gouvernement fait parfois état dans ses RPP de lacunes ou de problèmes au sein de ses propres programmes mais qu'il n'offre généralement pas de solutions ou n'indiquent pas qu'un ministère doit résoudre un problème en prenant des mesures particulières.

Le gouvernement pourrait améliorer ses « relations publiques » en indiquant qu'il y a peut-être un problème et qu'on prendra des mesures pour le résoudre. Selon les ONG, en reconnaissant les problèmes et la nécessité de les résoudre, le gouvernement donnerait aux parties intéressées la possibilité de lui fournir des avis sur la façon de s'y prendre.

IDÉES QUI FONT AVANCER LES CHOSES

Organismes non gouvernementaux

En table ronde, on a laissé entendre que les gouvernements pourraient travailler plus étroitement avec les ONG et chercher à connaître leur avis lorsqu'ils élaborent les RPP s'adressant à des groupes d'intérêt particuliers. Par exemple, un rapport sur les pensions pourrait intéresser certains syndicats. Le gouvernement pourrait rencontrer les porte-parole de ces syndicats, leur demander de définir leurs besoins en matière d'information, concevoir le rapport en conséquence et demander leurs commentaires par la suite. Le gouvernement pourrait également donner davantage de séances d'information aux ONG lorsque les rapports sont publiés afin de stimuler la demande de rapports personnalisés.

L'un des aspects intéressants de la table ronde réunissant les ONG a trait au fait que les participants, en leur qualité de clientèle cible des RPP, ont suggéré plusieurs mesures qu'ils pourraient prendre (plutôt que le gouvernement) pour améliorer ces documents et les rendre plus utiles. Parmi les suggestions, mentionnons des stratégies donnant un rôle plus actif aux ONG qui pourraient persuader le gouvernement ou le convaincre de s'attaquer à des problèmes particuliers, et la canalisation d'efforts plus nombreux pour livrer des données pouvant être publiées dans les RPP. Les stratégies proposées par les ONG sont résumées ci-dessous.

- Les ONG pourraient produire un rapport objectif sur la performance d'un secteur gouvernemental dans lequel ils mettraient les lacunes en lumière et compareraient la performance du Canada aux points de référence établis dans d'autres pays.
- Les ONG ne devraient pas ménager leurs efforts afin d'aider à façonner la collecte de données pour mesurer la performance dans des domaines qui les intéressent. Les ministères devraient être ouverts à la participation des ONG sur ce front. Ainsi, le gouvernement obtiendrait le point de vue de ceux qui utilisent l'information.
- Les ONG qui trouvent des lacunes ou des faiblesses dans un RPP devraient présenter leurs commentaires au ministère ou à l'organisme qui en est l'auteur.
- Les ONG devraient demander au gouvernement de produire des rapports interministériels sur certaines questions horizontales.

Instituts de recherche sur les politiques publiques

L'expression « groupe de réflexion » désigne divers types d'instituts de recherche sur les politiques publiques. Depuis les quinze dernières années, les groupes de réflexion sont en plein essor au Canada. À l'échelle nationale, on compte l'Institut C.D. Howe, les Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, l'Institut de recherche en politiques publiques et le Fraser Institute. Des organismes provinciaux ont également été créés, notamment l'Atlantic Institute for Market Studies (AIMS).

Les groupes de réflexion ont la possibilité d'étudier et de demander si les contribuables obtiennent du gouvernement une bonne valeur en contrepartie des fonds investis. Par exemple, l'AIMS a vérifié si les contribuables et les étudiants obtiennent du système d'éducation du Nouveau-Brunswick des services dont la valeur correspond aux sommes versées. En assumant ce rôle, les instituts de politique publique examineront et utiliseront probablement les RPP du gouvernement et poseront peut-être des questions au gouvernement pendant le processus. Ce type d'examen indépendant, presque « aléatoire » de la performance gouvernementale est un autre moyen de soumettre le gouvernement à une étude plus minutieuse de la part du public.

L E S M É D I A S

Comment les médias utilisent-ils les RPP ?

En théorie, les médias devraient jouer le rôle de « chien de garde » du gouvernement au profit du public. Pour remplir ce rôle, les médias ont besoin de RPP accessibles et de qualité pour être en mesure de faire leur travail d'observateurs, de journalistes et d'analystes de la large gamme de questions, d'activités et d'événements gouvernementaux qui touchent quotidiennement la vie des Canadiens, directement ou indirectement. Les médias utiliseraient cette information pour interroger les gouvernements de manière rigoureuse ou pour analyser la performance des pouvoirs publics et les résultats qu'ils produisent.

Si les médias accordent plus d'attention à la performance du gouvernement et aux données connexes, les législateurs et le public leur emboîteront le pas. Toutefois, notre recherche et des études menées dans d'autres territoires indiquent que les médias ne sont pas très intéressés à écrire des articles sur la performance gouvernementale. Par conséquent, ils n'utilisent généralement pas les RPP comme source d'information.

Cette réalité est en partie due à la « culture » médiatique – les médias ont tendance à mettre l'accent sur les questions de performance controversées liées à des objectifs ratés ou à un excédent de dépenses. Les journalistes passent relativement peu de temps à explorer les données sur la politique, la gouvernance et l'activité réelle du gouvernement. Ils ont plutôt tendance à être à l'affût de sensationnalisme politique.

...LES MÉDIAS ONT TENDANCE À METTRE L'ACCENT SUR LES QUESTIONS DE PERFORMANCE CONTROVERSÉES LIÉES À DES OBJECTIFS RATÉS OU À UN EXCÉDENT DE DÉPENSES.

Aux yeux des médias, l'information sur l'activité gouvernementale n'est pas un produit « rentable ». Or les sources que nous avons citées au préalable donnent à penser qu'il pourrait y avoir un plus grand intérêt public pour les débats de fond du gouvernement.

Les médias, toutefois, se servent de l'information sur la performance lorsqu'elle porte sur un domaine qui suscite l'intérêt public. La façon dont l'information est présentée peut également avoir une incidence sur son utilisation par les médias. Par exemple, le *Government Performance Project* des États-Unis, financé par la Fondation PEW, classe les états en fonction de plusieurs critères en recueillant l'analyse des journalistes et d'une équipe d'universitaires de cinq établissements. Les résultats de cet exercice ont été publiés dans le magazine *Governing* et ont été largement couverts par les médias. On nous a laissé entendre que c'est l'utilisation d'un système de classement qui a suscité l'intérêt des médias.

Pourquoi les médias font-ils un usage restreint des RPP ?

Notre recherche a fait ressortir plusieurs raisons qui expliquent pourquoi les médias ont tendance à ne pas porter attention aux questions gouvernementales de fond et à ne pas utiliser les RPP.

La nature des médias a évolué au fil du temps...

Les considérations financières ont coupé les ailes au journalisme d'enquête et aux analyses fouillées pour satisfaire la demande d'articles à sensation. En raison de ce changement, on manque désormais de

LA FAÇON DONT L'INFORMATION EST PRÉSENTÉE PEUT ÉGALEMENT AVOIR UNE INCIDENCE SUR SON UTILISATION PAR LES MÉDIAS.

journalistes ayant une expertise suffisante ou le temps de couvrir de manière approfondie l'activité gouvernementale. En conséquence, peu de reporters sont actuellement

spécialisés dans un domaine particulier et, en leur qualité de généralistes, ils ne vont pas aux sources et n'utilisent guère les documents ou les rapports gouvernementaux. Ils préfèrent interviewer des gens qui pourront, à leur avis, leur offrir une « expertise ».

Un journal national du Canada a permis à l'un de ses journalistes de consacrer un an à ce qui est devenu « le scandale des commandites ». Si ce journal n'avait pas investi une année de travail, sans aucune garantie de succès, le public n'aurait peut-être jamais eu vent de ce qui se passait, nous a confié notre interlocuteur. Il considère par ailleurs qu'il serait peut-être opportun que d'autres organes de presse fassent un investissement similaire pour s'intéresser de près aux rouages du gouvernement. Selon lui, les médias pourraient se demander quelles autres questions méritent une enquête du même genre.

Le financement externe peut faire une grande différence. Par exemple, aux États-Unis, le *Government Performance Project* de la Fondation PEW, mentionné ci-dessus, appuie financièrement la publication d'information approfondie sur la performance gouvernementale.

Les médias ne se fient pas réellement aux RPP...

Tout comme les législateurs, nos interlocuteurs des médias nous ont parlé franchement de leur manque de confiance à l'égard des rapports que produit le gouvernement sur sa propre performance. Plusieurs trouvent que ces rapports sont traités davantage comme des communications ministérielles. Selon un journaliste que nous avons rencontré, les gouvernements voient toujours ce genre de rapport comme une communication ministérielle qui met leurs réalisations en valeur et incite le public à appuyer leurs initiatives politiques. Pour qu'un processus indépendant soit créé et perçu comme tel, un journaliste suggère de donner aux fonctions de reddition de comptes et de vérification un plus grand contrôle éditorial des RPP. Un autre croit que le gouvernement est tenté de changer la norme lorsque sa performance est inférieure au résultat souhaité. En conséquence, les médias ont dit prêter davantage attention aux rapports du vérificateur général, qu'ils perçoivent comme une source indépendante d'information. Certains représentants des médias ont affirmé qu'ils pourraient, au mieux, utiliser les RPP pour leurs données statistiques mais qu'ils ne s'y fieraient pas pour des questions de fond. Ils font plutôt appel à d'autres sources.

Les RPP ne fournissent pas l'information pertinente qui intéresserait les médias...

Des journalistes et d'autres personnes à qui nous avons parlé, comme nous l'avons déjà mentionné, ont indiqué qu'ils souhaiteraient que les RPP montrent clairement les résultats des programmes. Des journalistes ont également dit que les RPP doivent permettre d'expliquer pourquoi le gouvernement s'est lancé dans certaines activités ou a décidé d'offrir certains services. Les RPP doivent aussi permettre d'expliquer le

bien-fondé des objectifs établis par le gouvernement pour les activités et les services qu'il offre.

Les rapports sont jugés trop abstraits. Or les journalistes aimeraient voir le lien entre les activités du gouvernement et les priorités stratégiques qu'il énonce. De vastes indicateurs sociaux aideraient à évaluer les programmes et leur efficacité.

On reproche aux RPP – outre leur nature abstraite – de ne pas faciliter la comparaison des données d'une année à l'autre, ce qui est un inconvénient majeur. De plus, on n'y explique pas de manière satisfaisante les raisons des échecs.

Enfin, les journalistes interrogés nous ont indiqué que les rapports actuels sont des outils de gestion, non des outils qu'ils peuvent utiliser à leurs propres fins. Comme c'était le cas des législateurs, les journalistes veulent de meilleurs liens entre l'information budgétaire, les dépenses publiques et les résultats. Ils font également observer que les RPP ne fournissent aucune information sur les autres avenues permettant d'atteindre des résultats particuliers.

IDÉES QUI FONT AVANCER LES CHOSES

Comment le gouvernement peut-il rendre les RPP plus pertinents pour les médias ?

Dans notre analyse des solutions proposées pour encourager les législateurs à utiliser davantage les RPP, nous avons noté la nécessité de rendre ces rapports moins rébarbatifs, plus faciles à lire et à comprendre et de rendre leur contenu également plus utile. Les médias accueilleraient favorablement ces améliorations. Toutefois, les médias ont recensé plusieurs améliorations, que nous présentons ci-après et que les auteurs des rapports pourraient apporter expressément pour encourager les journalistes à lire et à utiliser les RPP.

*Les RPP devraient être plus visibles,
et plus accessibles aux médias...*

Les médias ont souvent affirmé qu'il était difficile de trouver des rapports sur la performance. Les pouvoirs publics pourraient à la fois créer un dépôt central pour tous ses RPP et offrir un moteur de recherche permettant de consulter ces documents par mot-clé, par thème et par ministère. Cette formule pourrait également être mise en place par chaque ministère. Les RPP devraient être publiés selon un calendrier établi à l'avance et leur publication devrait être annoncée dans un site Web.

Les gouvernements (fédéral et provinciaux) pourraient passer en revue leurs politiques d'accès à l'information et envisager de nouvelles pratiques à cet égard. Un ministère, par exemple, rend accessibles aux chercheurs tous les documents auxquels ceux-ci ont eu accès précédemment au moyen d'un moteur de recherche. Le demandeur n'a donc plus à refaire une demande pour avoir accès à la même information.

... LES AUTEURS DES RPP DEVRAIENT ESSAYER D'AMENER LES MÉDIAS À DISCUTER SÉRIEUSEMENT DE L'ACTIVITÉ GOUVERNEMENTALE ET À EXAMINER CELLE-CI.

Tout comme l'ont fait les législateurs, les médias ont mentionné que les auteurs des RPP devraient essayer d'amener les médias à

discuter sérieusement de l'activité gouvernementale et à examiner celle-ci. En fait, ils ont fait observer que les gouvernements ont besoin des médias pour expliquer ce qu'ils effectuent au public. Il est donc important que le gouvernement facilite la communication avec les médias qui, à leur tour, pourraient assurer la liaison avec le public.

À cette fin, certains ont dit que le gouvernement devrait, par exemple, organiser des points de presse au moment de la publication de grands rapports sur la performance gouvernementale. Cette façon de faire aiderait les journalistes à comprendre le contexte et les principaux enjeux. Dans le cadre de ces séances, on présenterait aux médias le rapport, et expliquerait ses points saillants et son contexte. Les personnes interrogées considèrent qu'un porte-parole du gouvernement devrait à tout le moins être disponible pour répondre aux questions et préciser les faits, comme c'est le cas dans les points de presse du vérificateur général.

Ce que les médias pourraient faire

Poser des questions pointues au gouvernement...

Les représentants des médias que nous avons interrogés sont d'avis que les médias devraient augmenter l'enjeu et jeter la lumière sur l'activité gouvernementale. Les médias peuvent devenir une immense

LES MÉDIAS PEUVENT DEVENIR UNE IMMENSE SOURCE DE QUESTIONS SUR LE BON FONCTIONNEMENT DU GOUVERNEMENT.

source de questions sur le bon fonctionnement du gouvernement. Notre recherche laisse croire que les médias pourraient être surpris par l'intérêt que porte le public à cette question. On nous a fait observer qu'en prêtant davantage attention à cette question, on pourrait effectivement augmenter la circulation des médias. De plus, cette approche pourrait agir comme catalyseur et contribuer à l'amélioration de la performance gouvernementale. À titre d'exemple, l'étude sur la gouvernance qu'a réalisée le *Globe and Mail* a permis d'importantes améliorations dans ce domaine. Cette étude fait germer cette question en nous : les médias ne pourraient-ils pas entreprendre un exercice similaire sur la performance gouvernementale ?

On nous a répété que les médias ont la possibilité (et peut-être l'obligation) de poser davantage de questions pointues au gouvernement sur la qualité et le rapport coût-efficacité de ses programmes importants – questions auxquelles le gouvernement pourrait être tenu de répondre. Par exemple, les médias pourraient, simplement et régulièrement, demander au gouvernement de répondre à cette question : « Qu'obtient le public en échange des sommes investies par le gouvernement dans le programme X ou Y ? » Les médias pourraient, avec le temps, soumettre des questions sur différents programmes qui intéressent leurs lecteurs. Par exemple, ils pourraient s'enquérir des nombreux types de programmes d'emploi financés par le gouvernement et chercher à savoir lesquels fonctionnent, lesquels ne fonctionnent pas et pourquoi. Le gouvernement serait tenu de répondre publiquement à ces questions et de baser ses réponses sur l'information disponible sur sa performance. Ce processus de questions-réponses permettrait au public d'examiner de plus près l'activité gouvernementale et, de ce fait, contribuerait à la transparence et à la responsabilisation du gouvernement. Ce type de dialogue pourrait aussi être publié en ligne.

Les personnes interrogées ont également remarqué que le sondage du magazine *Maclean's* sur les universités soulève une question intéressante : « Les journalistes pourraient-ils avoir recours à une démarche analogue pour scruter à la loupe une série de programmes publics – voire classer la performance d'un gouvernement par rapport à une référence spécifique ? » Aux États-Unis, le *Government Performance Project* a classé les États en fonction de divers critères pour ensuite publier les résultats dans le magazine *Governing*. Une question se pose dans le cadre de notre étude : les médias pourraient-ils créer une occasion favorisant quelque chose de semblable au Canada ? Sinon, pourraient-ils faire eux-mêmes l'examen de la performance gouvernementale dans un domaine particulier ?

Plan d'action

Nous avons fait des progrès au chapitre de la présentation de l'information sur la performance. En général, nous savons « comment » mesurer et présenter la performance. Nous devons maintenant trouver le moyen de mettre entre les mains des législateurs, du public et des médias une information qu'ils pourront utiliser à leurs fins propres. La reddition de comptes est trop souvent perçue comme la

LES AUTEURS DOIVENT CRÉER DES RAPPORTS QUI « PARLENT » À L'UTILISATEUR S'ILS VEULENT QUE LEURS RPP SOIENT UTILISÉS.

transmission d'information sur la performance entre l'auteur d'un rapport et son utilisateur. Il est tout aussi important que l'utilisateur puisse accéder au contenu des rapports sur la performance

gouvernementale, le comprendre et l'utiliser à ses propres fins. L'utilisation qu'il fait de cette information est un facteur capital qui contribue à déterminer la qualité de la reddition de comptes.

Les législateurs, le grand public et les médias ont des besoins différents de ceux du gouvernement en matière d'information sur la performance gouvernementale. La publication de l'information sur la performance et la publication de l'information sur la gestion interne n'ont pas le même objectif. Les auteurs gouvernementaux des RPP ne devraient pas se fier uniquement à ce qu'ils croient utiles aux utilisateurs; ils doivent demander aux diverses catégories d'utilisateurs ce qu'eux trouveraient réellement utiles. Les auteurs doivent créer des rapports qui « parlent » à l'utilisateur s'ils veulent que leurs RPP soient utilisés.

Le moment est venu de concevoir des RPP qui tiennent compte du point de vue de l'utilisateur et d'augmenter le degré d'utilisation de ces rapports sur la performance du gouvernement. La tâche ne sera pas facile, mais elle peut être accomplie. Nous devons établir un

climat de confiance entre les auteurs gouvernementaux et les utilisateurs cibles des RPP. Nous devons leur donner des occasions de communiquer entre eux afin

POUR LE GOUVERNEMENT, LA « RÉCOMPENSE » SERA DE PRODUIRE UNE INFORMATION QUI EST EXPLOITÉE EN RAISON DE SA VALEUR.

que chaque partie écoute et comprenne le point de vue unique et important de l'autre.

Pour le gouvernement, la « récompense » sera de produire une information qui est exploitée en raison de sa valeur. On espère que le gouvernement instaurera ainsi une plus grande confiance entre lui-même et les législateurs, les médias et le public. La prise en compte des besoins des utilisateurs dans les RPP revêtira de plus en plus d'importance dans le contexte de la reddition de comptes publique, de la gouvernance, de la gestion axée sur les résultats et de la vérification.

Rajuster le « cap » pour intégrer les besoins de l'utilisateur ouvrira toutefois la porte à de nouvelles possibilités, à de nouveaux défis et à de nouvelles pressions, qu'il faudra gérer. Par exemple, les auteurs gouvernementaux des RPP seront appelés à assumer de nouveaux rôles, notamment en interagissant davantage avec les utilisateurs. Ils devront alors faire preuve d'une nouvelle habileté pour la communication. Il sera peut-être nécessaire de rédiger différents types de rapports destinés à différents utilisateurs, à des fins différentes. Nous pourrions aussi découvrir que les besoins des utilisateurs se chevauchent et qu'un nouveau format de rapport pourrait servir de nombreux utilisateurs ou de nombreuses fins. Tenir compte du point de vue de l'utilisateur permettrait de voir d'un autre angle ce que le gouvernement doit faire et comment il doit mesurer et présenter sa performance.

LES UTILISATEURS DEVRONT DEMANDER PLUS ACTIVEMENT L'INFORMATION SUR LA PERFORMANCE DONT ILS ONT BESOIN, PUIS UTILISER VISIBLEMENT L'INFORMATION CONTENUE DANS LES RPP POUR SCRUTER LE GOUVERNEMENT À LA LOUPE.

Quant aux utilisateurs, ils devront eux aussi accepter de nouveaux rôles. Chaque groupe d'utilisateurs a un rôle très important à jouer. Les utilisateurs devront demander plus activement l'information sur la performance dont ils ont besoin, puis utiliser visiblement l'information contenue dans les RPP pour scruter le gouvernement à la loupe. Ils devront également adopter des attentes plus réalistes face à la promesse et aux limites de l'information sur la performance (p. ex., aux chapitres de la relation de cause à effet et du temps requis pour obtenir des résultats).

Tant que les législateurs n'augmenteront pas leur degré d'utilisation des RPP, les autres utilisateurs cibles (comme les médias et le public) ne les utiliseront pas. Par contre, on a également dit que si les médias et le grand public accordaient plus d'attention aux RPP, les législateurs leur emboîteraient le pas. Les législateurs examineraient l'information sur la performance gouvernementale présentée dans les RPP si les médias et les électeurs les questionnaient sur les résultats des programmes gouvernementaux.

L'impression d'un manque de crédibilité à l'égard des RPP est un obstacle significatif à leur utilisation. Si les utilisateurs n'ont pas confiance en l'objectivité des données présentées dans ces rapports, ils ne s'en serviront pas. Pour s'attaquer à ce problème, les législateurs (et d'autres utilisateurs) soulignent qu'il est important de mettre sur pied un service indépendant de certification ou d'assurance de façon à garantir la qualité des données. Tant les vérificateurs législatifs que ceux internes pourraient jouer un rôle primordial à ce chapitre.

Les bureaux de vérification devront également s'adapter à des formes non traditionnelles de RPP, dont les auteurs reverront la structure afin qu'elle comble les besoins des utilisateurs cibles. Les vérificateurs pourraient aussi évaluer l'étendue de l'utilisation des RPP et intégrer le concept d'utilisation à leurs évaluations de la qualité des RPP.

De nos travaux de recherche découlent des stratégies prometteuses qui nous permettraient de passer au stade suivant en matière de publication de l'information sur la performance. Ces stratégies pourront être adaptées et servir de base à l'élaboration d'autres solutions. Par le biais de projets pilotes (puisque l'approche est nouvelle), nous devons nous préparer à passer en mode d'expérimentation et d'apprentissage dans différents territoires. Pour ce faire, nous devons être prêts à essayer, à échouer et à apprendre de nos erreurs. À cet égard, voici les sages propos d'un de nos interlocuteurs : « Nous devons laisser aller notre imagination pour trouver des solutions à ces défis ».

La solution est parfois simple et pertinente. Pendant notre étude, une interlocutrice alors âgée de 89 ans a dit qu'elle souhaiterait obtenir des réponses à trois questions à propos des programmes gouvernementaux : Les responsables de ces programmes sont-ils compétents ? Les programmes permettent-ils d'atteindre les résultats escomptés ? Obtient-on ces résultats de façon économique et efficace ?

Bibliographie sélective

Ouvrages généraux

Advancing To the Next Level, 2004... getting value from public reporting of performance Plans and achievements – A symposium for Leaders: Issues Discussion Paper, avril 2004.

COOK, Thomas J., et John E.S. LAWRENCE. *Designing Useful Evaluations: The Stakeholder Survey – Evaluation and Program Planning*, vol. 5, n° 4, 1982, p. 327-336.

ENGLISH, John, et Evert LINDQUIST. *Gestion du rendement – La liaison des résultats avec le débat public*, Institut d'administration publique du Canada, Toronto (Ontario), 1998.

FARQUHAR, Carolyn R. *Governments Get Focused on Results: Integrating Performance Measurement into Management Decision Making*, Le Conference Board du Canada.

FONDATION CANADIENNE POUR LA VÉRIFICATION INTÉGRÉE. *Publication de l'information sur la performance – Vérification d'informations et de rapports publiés sur la performance : Pratiques des chefs de file en matière de vérification législative à l'étranger*, Ottawa, janvier 2001.

FONDATION CANADIENNE POUR LA VÉRIFICATION INTÉGRÉE INTÉGRÉE. *The Role of the User in Public Reporting of Performance Plans and Achievements: A Strategic Thinkers Seminar*, Ottawa (Ontario), avril 2004.

FOUNTAIN, James *et al.* *Special Report Summary: Reporting Performance Information: Suggested Criteria for Effective Communication*, Governmental Accounting Standards Board, Norwalk (CT), octobre 2003.

FOUNTAIN, Jay. *Case Study: State of Oregon – A Performance System Based on Benchmarks*, The Sloan Foundation, septembre 2002.

Government Performance Project, Grading the States. PEW Charitable Trusts.

HUGHES, Edward F.X., et Laura C. LEVITON. *Research on the Utilization of Evaluations: A Review and Synthesis – Evaluation Review*, Sage Publications, vol. 5, n° 4, août 1981, p. 525-548.

NATIONAL PARTNERSHIP FOR REINVENTING GOVERNMENT. *Balancing Measures: Best Practices in Performance Management*, août 1999.

OFFICE OF THE PRESS SECRETARY. *President Discusses Economy, Budget at Detroit Economic Club – COBO Conference and Economic Center, Detroit, Michigan*, Washington (D.C.), 8 février 2005. www.whitehouse.gov/news/releases/2005/02/print/20050208-3.html

PARLIAMENT OF VICTORIA. *Public Accounts and Estimates Committee – Report on Corporate Governance in the Victorian Public Sector*, Melbourne, Victoria, mai 2005.

SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA. *Attentes et approches sur la responsabilisation, Secteur de la planification, du rendement et des rapports*, Ottawa, 18 avril 2000.

STATE SERVICES COMMISSION. *Getting Better at Managing for Shared Outcomes*, Nouvelle-Zélande, août 2004.

STRATEGY UNIT, CABINET OFFICE. *Prime Minister's Strategy Unit: Briefing*, London (Ontario), novembre 2004.

THE COUNCIL FOR EXCELLENCE IN GOVERNMENT and the Committee for Economic Development. *Linking Resources to Results: A Discussion Paper*, mars 2002.

THOMAS, Jim. *Improved Reporting to Parliament*, L'Institut d'administration publique du Canada, Toronto (Ontario), 1999.

THOMAS, Paul G. *The Future of Performance Measurement and Performance Management Sector*, Winnipeg (Manitoba), St. John's College, Université du Manitoba.

UNITED STATES GENERAL ACCOUNTING OFFICE. *Report to Congressional Requesters – Performance Budgeting: Observations on the Use of OMB's Program Assessment Rating Tool for the Fiscal Year 2004 Budget*, Washington (D.C.), janvier 2004.

UNITED STATES GENERAL ACCOUNTING OFFICE. *Report to Congressional Requesters – Results-Oriented Government: GPRA Has Established a Solid Foundation for Achieving Greater Results*, Washington (D.C.), mars 2004.

UNITED STATES GENERAL ACCOUNTING OFFICE. *Report to the Chairman, Committee on Health, Education, Labor, and Pensions U.S. Senate – Managing for Results: Views on Ensuring the Usefulness of Agency Performance Information to Congress*, Washington (D.C.), janvier 2000.

UNITED STATES GENERAL ACCOUNTING OFFICE. *Report to the Chairman, Subcommittee on Government Efficiency, Financial Management and Intergovernmental Relations, committee on Government Reform, House of Representatives – Managing for Results: Efforts to Strengthen the Link Between Resources and Results at the Administration for Children and Families*, Washington (D.C.), décembre 2002.

UNITED STATES GENERAL ACCOUNTING OFFICE. *Report to the Chairman, Subcommittee on Government Efficiency, Financial Management and Intergovernmental Relations, committee on Government Reform, House of Representatives – Managing for Results: Efforts to Strengthen the Link Between Resources and Results at the Nuclear Regulatory Commission*, Washington (D.C.), décembre 2002.

UNITED STATES GENERAL ACCOUNTING OFFICE. *Report to the Chairman, Subcommittee on Government Efficiency, Financial Management and Intergovernmental Relations, committee on Government Reform, House of Representatives – Managing for Results: Efforts to Strengthen the Link Between Resources and Results at the Veterans Health Administration*, Washington (D.C.), décembre 2002.

UNITED STATES GENERAL ACCOUNTING OFFICE. *Report to the Chairman, Subcommittee on Oversight of Government Management, Restructuring, and the District of Columbia, Committee on Governmental Affairs, U.S. Senate – Managing for Results: Federal Managers' Views Show Need for Ensuring Top Leadership Skills*, Washington (D.C.), octobre 2000.

UNITED STATES GENERAL ACCOUNTING OFFICE. *Report to the Chairman, Subcommittee on Science, Technology, and Space, Committee on Commerce, Science, and Transportation, U.S. Senate – Informing the Nation: Improving How to Understand and Assess the USA's Position and Progress*, Washington (D.C.), novembre 2004.

UNITED STATES GENERAL ACCOUNTING OFFICE. *Staff Study – Performance Budgeting: Efforts to Restructure Budgets to Better Align Resources with Performance*, Washington (D.C.), février 2005.

UNITED STATES GENERAL ACCOUNTING OFFICE. *Performance Management and Reporting- Progress Report and a Case Study: Auditor General Victoria*, Melbourne, Victoria, avril 2003.

WALKER, David M. *Testimony Before the Subcommittee on Federal Financial Management, Government Information, and International Security, U.S. Senate – Management Reform: Assessing the President's Management Agenda*, United States Government Accountability Office, Washington (D.C.), 21 avril 2005.

WEISS, Carol H. *Increasing the Likelihood that Evaluation Research Influences Decisions*, Harvard University, décembre 1983.

WYE, Chris. *Managing for Results Series – Performance Management: A “Start Where You Are, Use What You Have” Guide*, IBM Endowment for The Business of Government, Arlington (Virginie), octobre 2002.

Ouvrages traitant des législateurs

38^e législature, 1^{re} session : Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, 12 avril 2005.

AUCOIN, Peter, et Mark D. JARVIS. *Moderniser l'obligation de rendre compte du gouvernement : un cadre de réforme*, École de la fonction publique du Canada, 2005.

AUDITOR GENERAL OF NEWFOUNDLAND AND LABRADOR.
2.4 Framework of Accountability – 2004 Annual Report.
<http://www.ag.gov.nl.ca/ag/2004AnnualReport/FrameworkAccountability.pdf>

AXWORTHY, Thomas S. *La crise de la responsabilité au Canada*, Bibliothèque du Parlement, 8 avril 2005.

BENNETT, Carolyn, Deborah GREY, Yves MORIN *et al.* *Un Parlement selon nos vœux : les vues des parlementaires sur la réforme du Parlement*, Ottawa (Ontario), Bibliothèque du Parlement, décembre 2003.

BENNETT, Carolyn, Donald G. LENIHAN, John WILLIAMS et William YOUNG. *Mesurer la qualité de vie : L'utilisation des retombées sociales par les parlementaires*, Bibliothèque du Parlement et Centre pour la collaboration gouvernementale, novembre 2001.

BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ. *Note sur les responsabilités des fonctionnaires à l'égard des comités parlementaires*, décembre 1990.

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE. *2001- 2002: Report 3 – Building Better Reports: Public Performance Reporting Practices in British Columbia*, Victoria (Colombie-Britannique).

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE. *2004-2005: Report 13 – Building Momentum for Results-Based Management: A Study about Managing for Results in British Columbia*, Victoria (Colombie-Britannique).

BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE. *Examining the Role of Legislative Committees in Using Performance Information: A Comparative Study*, Victoria (Colombie-Britannique), 15 juin 2004.

CHAMBRE DES COMMUNES. *Projet de loi C-435 : Loi pourvoyant à l'évaluation des programmes législatifs*, première lecture, 13 mai 2003.

COMITÉ PERMANENT DE LA PROCÉDURE ET DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE. *L'étude des crédits : boucler la boucle du contrôle*, Chambre des communes, Canada, décembre 1998.

<http://www.parl.gc.ca/InfoComDoc/36/1/PRHA/Studies/Reports/pchap51/07-rap-f.htm>

CONSEIL DU TRÉSOR, gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador. *Achieving Excellence 2000 – Accountability Framework Guidebook*, 2000.

- CONSEIL DU TRÉSOR, gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador. *Guidelines for Activity Reports: Category 3 Public Bodies*, juin 2003.
- CONSEIL DU TRÉSOR, gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador. *Guidelines for Activity Reports: Category 2 Public Bodies*, juin 2003.
- CONSEIL DU TRÉSOR, gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador. *Guidelines for Annual Performance Reports: Departments and Category 1 Public Bodies*, février 2004.
- DOBELL, Peter C., et Martin ULRICH. *Publications hors-série sur le gouvernement parlementaire*, Centre parlementaire, Ottawa, mai 2002.
- EPSTEIN, Paul D., et Wilson CAMPBELL. *Case Study: State of Iowa – Use and the Effects of Using Performance Measures for Budgeting, Management, and Reporting*, The Sloan Foundation, septembre 2002.
- EPSTEIN, Paul D., et Wilson CAMPBELL. *Case Study: State of Louisiana – Use and the Effects of Using Performance Measures for Budgeting, Management, and Reporting*, The Sloan Foundation, septembre 2002.
- FISHER, Douglas. « System has lost its way », *Toronto Sun*, 21 août 2005.
- FONDATION CANADIENNE POUR LA VÉRIFICATION INTÉGRÉE. *Information sur la performance destinée aux corps législatifs ainsi qu'aux Canadiennes et aux Canadiens. Vers des principes directeurs. Note d'information à l'intention des membres de corps législatifs*, Ottawa.
- FONDATION CANADIENNE POUR LA VÉRIFICATION INTÉGRÉE. *Principes guidant la publication de l'information sur la performance: Document de travail préparé par la communauté de professionnels de la vérification législative*, Ottawa, 1999.
- GOVERNEMENT DE L'ONTARIO. *Performance Measurement: A Reference Guide*, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, mars 2005.

GOUVERNEMENT DE L'ONTARIO. *Rapport d'étape 2004 : Produire des résultats pour l'Ontario*, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2004.

GOUVERNEMENT DE TERRE-NEUVE ET DU LABRADOR. *Government Moves Forward with Accountability and Transparency Agenda*, 2 décembre 2004.
www.releases.gov.nl.ca/releases/2004/exec/1202n03.htm

GOUVERNEMENT DE TERRE-NEUVE ET DU LABRADOR. *Transparency and Accountability Act [Amended] – Chapter T-8.1: An Act to Enhance the Transparency and Accountability of the Government and Government Entities to the People of the Province*, Imprimeur de la Reine, St. John's (Terre-Neuve), 2005.

GOVERNMENTAL ACCOUNTING STANDARDS BOARD ET NATIONAL ACADEMY OF PUBLIC ADMINISTRATION. *Report on Survey of State and Local Government Use and Performance Measures: First Questionnaire Results*, septembre 1997.

HUSE, Irene, et James C. MCDAVID. *Perceptions of Performance Reporting Principles: Findings from the Legislator Uses of Performance Reports Project*, Victoria (Colombie-Britannique), School of Public Administration, University of Victoria, octobre 2003.

HUSE, Irene, et James C. MCDAVID. *Public Performance Reporting: Legislator Perceptions of Performance Reporting Principles and Assurance of Credibility*, Victoria (Colombie-Britannique), School of Public Administration, University of Victoria, décembre 2003.

KING, Christopher T., Sarah LOONEY et Dan O'SHEA. *The Alignment of Workforce Performance Measures and Policymaker Needs in Ten Leading-Edge States*, Lyndon B. Johnson School of Public Affairs, The University of Texas, Austin (Texas), mars 2004.

LEE, Derek. *Projet d'amélioration des rapports financiers au Parlement, phase 2 : Continuons en avant — Trente-septième rapport du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre*, Chambre des communes, Ottawa (Ontario), juin 2000.

MELKERS, Julia E. *et al. Performance Measurement at the State and Local Levels: A Summary of Survey Results*, novembre 2002.

MELKERS, Julia, et Pratik MHATRE. *Case Study: State of Wisconsin – Use and the Effects of Using Performance Measures for Budgeting, Management, and Reporting*, The Sloan Foundation, septembre 2002.

MINISTÈRE DES FINANCES CANADA ET CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA. *Le gouvernement prend des mesures afin de contrôler les dépenses*, Ottawa, 16 décembre 2003.

NATIONAL CONFERENCE OF STATE LEGISLATURES ET THE URBAN INSTITUTE. *Asking Key Questions – How to Review Program Results*, Washington (D.C.), 2005.

NATIONAL CONFERENCE OF STATE LEGISLATURES. *Legislating for Results*, Washington (D.C.), 2003.

SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA. *Projet d'amélioration des rapports au Parlement – Review of Issues and Recommendations Relevant to IRP*, mars 2005.

STILLBORN, Jack. *De quoi les parlementaires ont-ils besoin dans les rapports ministériels sur le rendement (RMR)?*, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 19 mai 2004.
http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/03-04/kickoff/parliamentarians_f.asp

THOMAS, Paul G. *Evaluation of Information Disclosure Standards for the Improved Reporting to Parliament*, St John's College, Université du Manitoba, avril 1996.

TUCKER, Laura, et Wilson CAMPBELL. *Case Study: State of Maine – Use and the Effects of Using Performance Measures for Budgeting, Management and Reporting*, The Sloan Foundation, septembre 2002.

TUCKER, Laura. *Case Study: State of Arizona – Focus on Performance*, The Sloan Foundation, septembre 2002.

TUCKER, Laura. *Case Study: State of Illinois – Emphasis on Accountability and Managing for Results*, The Sloan Foundation, septembre 2002.

TUCKER, Laura. *Case Study: State of Texas – Use and the Effects of Using Performance Measures for Budgeting, Management and Reporting*, The Sloan Foundation, septembre 2002.

UNITED STATES GENERAL ACCOUNTING OFFICE. *Managing for Results – Enhancing Agency Use of Performance Information for Management Decision Making*, Washington (D.C.), septembre 2005.

URBAN INSTITUTE. *Summary of State Use of LFR Information*, Washington (D.C.), 7 septembre 2005.

WEIR, Michael. *Parliamentarians' Seminar – Making the Estimates Work for You: Notes for Opening Statement*, Fondation canadienne pour la vérification intégrée, Ottawa (Ontario), 18 février 2004.

WILLIAMS, John. *MP's Hold the Government's Feet to the Fire*, Ottawa Citizen, 24 août 2005.

ZUSSMAN, David. *Blame all Members of Parliament for the Government's Failings*, Ottawa Citizen, 24 août 2005.

ZUSSMAN, David. *New Tool Helps Track How our Money is Spent*, Ottawa Citizen, 14 avril 2003.

Ouvrages traitant du public et des médias

ABELSON, Julia, et François-Pierre GAUVIN. *Engaging Citizens: One Route to Health Care Accountability*. Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, Ottawa (Ontario), avril 2004.

ABELSON, Julia, François-Pierre GAUVIN, Mary Pat MACKINNON et Judy WATLING. *Transparency, Trust and Citizen Engagement: What Canadians are Saying about Accountability*, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, Ottawa (Ontario), décembre 2004.

AXWORTHY, Tom. « Canada's Crisis of Responsibility », *Toronto Star*, 12 avril 2005.

BARRETT, Katherine, Richard GREEN, Joseph N. CAPPELLA et Kathleen HALL JAMIESON. *Spiral of Cynicism: The Press and the Public Good*, Oxford University Press, New York, 1997.

COLLA. *Health Care Study Group*, 22-23 octobre 2001.

CENTRE ON MUNICIPAL GOVERNMENT PERFORMANCE. *How Smooth are New York City's Streets?*, Fund for the City of New York, New York, septembre 1998.

CENTRE ON MUNICIPAL GOVERNMENT PERFORMANCE.

How Smooth are New York City's Streets?, Fund for the City of New York, New York, avril 2001.

COHN BERMAN, Barbara J. *Listening to the Public: Adding the Voices of the People to Government Performance Measurement and Reporting*, Fund for the City of New York, Center of Municipal Government Performance, New York (NY), 2005.

CONSEIL NATIONAL TRAVERSER LES FRONTIÈRES. *Rapport final – La protection des renseignements personnels : Le citoyen face au service public*, Ottawa, août 2005.

DOWSETT JOHNSTON, Ann, et Mary DWYER. *Methodology: Ranking Canadian Universities*, *Macleans, Rogers Media*, 15 novembre 2004. www.macleans.ca/universities/article.jsp?content=20041104_171841_5548

DOWSETT JOHNSTON, Ann. *How grads grade their Schools*, *Macleans, Rogers Media*, 15 novembre 2004. www.macleans.ca/universities/article.jsp?content=20041104_173713_5408

DWYER, Victor. « Medical Doctorate Winner | University of Toronto », *Macleans, Rogers Media*, 15 novembre 2004. www.macleans.ca/universities/article.jsp?content=20041104_161040_5092

DYER, Barbara. *The Oregon Option: Early Lessons from a Performance Partnership on Building Results-Driven Accountability*, *The Public's Work for the Alliance for Redesigning Government of the National Academy of Public Administration*.

EPSTEIN, Paul D., Stuart S. GRIFEL et Stephen L. MORGAN. *Auditor Roles in Government Performance Measurement: A Guide to Exemplary Practices at the Local, State and Provincial Levels*, The IIA Research Foundation, Altamonte Springs (Floride), 2004.

EPSTEIN, Paul, James FOUNTAIN, Wilson CAMPBELL, Terry PATTON et Kimberly KEATON. *Government Service Efforts and Accomplishments Performance Reports: A Guide to Understanding*, Governmental Accounting Standards Board, Norwalk (CT), juillet 2005.

EPSTEIN, Paul, Lyle WRAY, Martha MARSHALL et Stuart GRIFEL. *Engaging Citizens in Achieving Results that Matter: A Model for Effective 21st Century Governance*, Citizens League, Minnesota, février 2000.

- FORUM DES POLITIQUES PUBLIQUES. *Citizen and Community Participation: Understanding and Leveraging Its Potential*, Ottawa, 8 juin 2004.
- FOUNTAIN, James, Wilson CAMPBELL, Paul EPSTEIN et Brett ROBINSON. *Report on the GASB Citizen Discussion Groups on Performance Reporting*, Governmental Accounting Standards Board, Norwalk (Connecticut), juillet 2002.
- FOUNTAIN, James, Wilson CAMPBELL, Terry PATTON, Paul EPSTEIN et Mandi COHN. *Reporting Performance Information: Suggested Criteria for Effective Communication*, Governmental Accounting Standards Board, Norwalk (Connecticut), août 2003.
- GATEHOUSE, Jonathon. « Primarily Undergraduate Winner | St. Francis Xavier », *Macleans*, Rogers Media, 15 novembre 2004.
www.macleans.ca/universities/article.jsp?content=20041104_160241_5128
- GILLIS, Charlie. « Comprehensive Winner | University of Waterloo », *Macleans*, Rogers Media, 15 novembre 2004.
www.macleans.ca/universities/article.jsp?content=20041104_160541_5484
- HATRY, Harry P., Louis H. BLAIR, Donald M. FISK, John M. GREINER, John R. HALL, Jr. et Philip S. SCHAENMAN. *How Effective are your Community Services: Procedures for Measuring the Quality*, The Urban Institute et The International City/County Management Association, Washington (D.C.), 1992.
- HUGHES, Graham. « The Controversy Continues: It discourages and demoralizes teachers and it belittles the efforts of our students », *The Ottawa Citizen*, 10 juin 2005.
- MACKINNON, Mary Pat, Judith MAXWELL, Steven ROSELL et Nandini SAXENA. *Dialogue entre citoyens sur l'avenir du Canada : Un contrat social pour le 21^e siècle*, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, Ottawa, et Viewpoint Learning, La Jolla (CA), avril 2003.
- MACKINNON, Mary Pat. *Dialogue entre citoyens sur l'avenir du Canada : Un contrat social pour le 21^e siècle*, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, Ottawa (Ontario), 18 septembre 2003.

- MALLOY, Jonathan. *To Better Serve Canadians: How Technology is Changing the Relationship Between Members of Parliament and Public Servants*, Institut d'administration publique du Canada, Toronto, 2003.
- MCCANDLESS, Henry E. *A Citizen's Guide to Public Accountability: Changing the Relationship Between Citizens and Authorities*, Citizens Circle for Accountability et Trafford, Victoria (Colombie-Britannique), 2002.
- MICK, Hayley. « The Controversy Continues: The report card is the only third-party objective voice on what's going on in schools », *The Ottawa Citizen*, 10 juin 2005.
- PATTERSON, Thomas. *Out of Order*, Vintage Books, New York (NY), 1994.
- RÉSEAUX CANADIENS DE RECHERCHE EN POLITIQUES PUBLIQUES. *Report on CPRN's Dialogue Process and Methodology Roundtable – May 27, 2004*, Ottawa (Ontario), octobre 2004.
- ROGERS MEDIA. « 2004 Overall Rankings Chart: Comprehensive », *MacLeans*, 15 novembre 2004.
www.macleans.ca/universities/article.jsp?content=20041104_162949_2152
- ROGERS MEDIA. « 2004 Overall Rankings Chart: Medical Doctorate », *MacLeans*, 15 novembre 2004.
www.macleans.ca/universities/article.jsp?content=20041104_163511_5512
- ROGERS MEDIA. « 2004 Overall Rankings Chart: Primarily Undergraduate », *MacLeans*, 15 novembre 2004.
www.macleans.ca/universities/article.jsp?content=20041104_162650_4420
- SAXENA, Nandini. *Citizens' Dialogue Experience: Follow-up Survey Results*, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, Ottawa, octobre 2003.
- « School Rankings: Just the Facts », *The Ottawa Citizen*, 10 juin 2005.
- SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR DU CANADA. *Gestion du rendement : La liaison des résultats avec le débat public*, Forum des politiques publiques, 2002.
http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/account/ppf-fpp_f.asp

- SPEARS, George, Kasia SEYDEGART et Faye SCHMIDT. *Les citoyens d'abord 3*, Institut d'administration publique du Canada et Institut des services axés sur les citoyens, Toronto, janvier 2003.
- TARAS, David. *Power and Betrayal in the Canadian Media*, Broadview Press, 2001.
- TARAS, David. *The Newsmakers: The Media's Influence on Canadian Politics*, Nelson, Toronto, Canada, 1990.
- THE URBAN CENTRE. *The Report Card on Parks 2005*, New Yorkers for Parks, New York (NY), 2005.
- TOSSUTTI, Livianna. *Thinking About Rankings: What You Should Consider when Reading Them*, University of Toronto, Toronto, 2002. www.utoronto.ca/prospect/rankingsfaq.htm
- ZUSSMAN, David. « A Democracy Powered by the People », *The Ottawa Citizen*, 21 octobre 2002.