

CCAF-FCVI

# Consultations sur l'amélioration des rapports publics de performance en Alberta

*Ce que nous avons entendu*

**Juillet 2008**

## Table des matières

Introduction .....	1
Objectifs du projet de l'Alberta.....	2
Processus de consultation .....	2
Les quatre grands thèmes .....	2
Principales constatations par thème .....	3
1. Crédibilité .....	3
2. Pertinence.....	5
3. Clarté et accessibilité.....	7
4. Participation des utilisateurs.....	8
Groupes de participants .....	10
Médias.....	10
ONG et associations professionnelles .....	11
ONG à vocation sociale et de défense des intérêts .....	12
Législateurs .....	13
Entrevues individuelles .....	14
Liste des participants .....	16

Ce que nous avons entendu

Consultations sur l'amélioration des rapports publics de performance en Alberta

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

Téléphone : 613-241-6713  
Télécopieur : 613-241-6900  
Courriel : info@ccaf-fcvi.com

## Introduction

En 2007, le ministère du Conseil du Trésor du gouvernement de l'Alberta a demandé à la CCAF-FCVI Inc. d'amorcer un dialogue direct avec les utilisateurs des rapports publics de performance (RPP) produits par le gouvernement. Dans son souci de s'acquitter de son obligation de rendre compte, le gouvernement de l'Alberta produit chaque année une variété de rapports publics de performance. Dans le cadre de la présente étude, nous nous sommes penchés sur les rapports suivants : le plan d'activités du gouvernement de l'Alberta, les plans d'activités des ministères, le rapport annuel du gouvernement de l'Alberta intitulé *Measuring Up*, et les rapports annuels des ministères. Les états financiers figurant dans ces documents ont été exclus de la présente étude.

L'objet de ce dialogue consistait à cerner les moyens permettant au gouvernement d'améliorer ses RPP afin de mieux répondre aux besoins des utilisateurs. Il s'agit d'un des premiers efforts de consultations directes de ce genre menés au Canada auprès des groupes d'utilisateurs. Nous, à la CCAF-FCVI, avons animé les consultations et les entrevues et nous préparerons le rapport définitif en septembre 2008. Dans ce rapport définitif, nous présenterons les constatations et formulerons des recommandations en conséquence. Cela dit, le présent document *Ce que nous avons entendu* se veut un sommaire des constatations découlant des consultations, des résultats du sondage et des résultats des entrevues individuelles.

Le projet de consultation en l'Alberta s'inscrit dans le cadre d'un vaste programme de recherche que mène la CCAF-FCVI auprès de plusieurs administrations gouvernementales grâce à du financement versé par la Fondation Alfred P. Sloan. Par ce programme de recherche, la CCAF-FCVI vise à améliorer la qualité et l'utilisation des rapports publics de performance. Ce programme de recherche regroupera les constatations principales découlant du projet mené en Alberta avec les résultats d'études récentes portant sur les rapports publics produits par d'autres organismes et gouvernements.

## Objectifs du projet de l'Alberta

- \* Renforcer l'expertise du gouvernement et ses connaissances sur les besoins des utilisateurs;
- \* Renforcer le rôle de leadership de l'Alberta au chapitre de la reddition de comptes publique;
- \* Améliorer les RPP afin qu'ils répondent mieux aux besoins des utilisateurs;
- \* Contribuer à une vaste étude nationale que mène la CCAF-FCVI sur les RPP.

## Processus de consultation

Entre octobre et novembre 2007, une série de consultations ont été menées auprès de représentants des médias, des organisations non gouvernementales (ONG) et associations professionnelles, et des ONG à vocation sociale ou de défense des intérêts sociaux.

Pendant la semaine du 10 décembre 2007, des consultations ont été menées auprès des membres du gouvernement et de l'opposition siégeant à l'assemblée législative de l'Alberta. Chaque consultation a duré entre 45 et 90 minutes environ. De plus, des entrevues individuelles ont été organisées au cours de cette même semaine avec des ministres du Cabinet, un haut fonctionnaire, des membres du comité de vérification provincial, et deux membres du comité consultatif mis sur pied pour ce projet de l'Alberta.

Pour chacune des consultations, les participants ont pris part à un dialogue et répondu à un questionnaire par écrit. Les consultations, les entrevues et les questions du sondage ont porté essentiellement sur l'utilité et l'objet des rapports; le contenu de ceux-ci; le rôle de l'assemblée législative ou le rôle qu'elle devrait avoir au chapitre de la création et de l'examen de ces rapports; et l'information qui pourrait figurer dans ces rapports et qui pourrait aider les députés dans le travail qu'ils accomplissent auprès de leurs électeurs.

Le nom de toutes les personnes ou organisations qui ont participé aux consultations est mentionné à la fin de ce document.

## Les quatre grands thèmes

Les idées avancées par les participants au sujet de l'amélioration des RPP peuvent être classées sous **quatre grands thèmes** en fonction desquels nous avons structuré le présent rapport. Sous chacun de ces thèmes, nous avons pu dégager plusieurs **constatations clés** – c'est-à-dire les messages les plus importants transmis par les utilisateurs.

Voici les quatre grands thèmes :

1. Rehausser la crédibilité des RPP
2. Accroître la pertinence des RPP
3. Améliorer la clarté des RPP et leur accessibilité
4. Obtenir la participation des utilisateurs à l'égard des RPP

## Principales constatations par thèmes

### 1. Crédibilité

**Rehausser la crédibilité des RPP** – Pour la plupart des participants, la crédibilité constitue l'un des facteurs les plus importants qui déterminent dans quelle mesure ils utilisent les rapports de performance ou les jugent utiles. La crédibilité est un attribut que les utilisateurs accordent à un rapport en fonction de la perception qu'ils ont du rapport – il s'agit donc d'un élément subjectif. L'information qui figure dans le rapport, la façon dont elle est présentée et interprétée, l'information manquante, voilà autant de facteurs qui influent sur la perception qu'a l'utilisateur de la crédibilité et de l'utilité du rapport.

#### Principales constatations

**Crédibilité** : Les RPP sont jugés plus crédibles, lorsqu'on y insiste sur les résultats et les aboutissements, et qu'on ne se concentre pas sur les processus utilisés pour obtenir les résultats. Lorsqu'on n'a pas atteint les cibles, on doit le mentionner dans les RPP, puis indiquer les leçons tirées de l'expérience acquise. Les mesures de performance devraient y être présentées de façon cohérente d'un exercice à l'autre, de façon à ce que les résultats liés à la performance soient évidents. Si des changements sont apportés, on doit fournir une explication dans le rapport. Les RPP devraient être rédigés dans un langage clair et simple pour éviter que les lecteurs aient l'impression que le gouvernement tente de leur cacher quelque chose.

**Dans le sondage écrit, les répondants ont indiqué qu'ils auraient davantage confiance dans les RPP de l'Alberta si ceux-ci faisaient l'objet d'un examen et d'intrants indépendants (21,3 %), si les mesures et indicateurs de performance étaient jugés pertinents (19,1 %), et si la formule de présentation utilisée était plus uniforme (14,9 %). Selon le sondage, le facteur le plus important pour une augmentation de l'utilisation des RPP en Alberta serait si « les résultats étaient présentés de façon simple et directe ». Ce facteur figure également à la tête des facteurs cités par les participants comme étant le facteur « le plus important » et le facteur « important ».**

Les participants ont indiqué que la crédibilité des rapports est minée dans les cas suivants :

- \* Lorsque le gouvernement semble s'attribuer le mérite d'un résultat sur lequel il n'exerce aucun contrôle. Les participants se sont demandés comment le gouvernement pouvait s'attribuer à lui seul le mérite de certains résultats, plutôt

qu'attribuer le mérite à un ensemble de facteurs plus vaste auquel il n'a pas joué un rôle déterminant. Selon les participants, le gouvernement agit de plus en plus comme un facilitateur plutôt que comme un prestataire direct de services.

- \* Lorsque le gouvernement est réticent à admettre ses échecs (et à signaler qu'il peut tirer des leçons de ses échecs). Cela donne l'impression que les gouvernements sont incapables d'apprendre de leurs erreurs ou qu'ils n'en ont pas la volonté. Les admissions dans les RPP selon lesquelles le gouvernement ne respecte pas certaines mesures de performance sont perçues comme de la « fausse humilité ».
- \* Lorsque les recommandations du Bureau du vérificateur général (BVG) de l'Alberta à l'égard des mesures de performance ne sont pas abordées, et que l'état d'avancement des travaux au chapitre de la mise en œuvre de ces recommandations n'est pas indiqué.
- \* Lorsque le style d'écriture et la lisibilité des RPP sont trop techniques. Les auteurs devraient utiliser un style d'écriture destiné au grand public. Les participants ont indiqué que le manque de clarté dans l'écriture donne l'impression que le gouvernement « masque l'information ». Les médias ont demandé à maintes reprises que les experts du gouvernement soient disponibles pour répondre à des questions techniques, et pas nécessairement sur une base d'attribution.
- \* Lorsque les mesures de performance ne sont pas cohérentes d'un exercice à l'autre; ou bien la formulation des rapports obscurcit le sens.

Voici ce que souhaitent les participants :

- \* Qu'il y ait des liens plus évidents entre les objectifs (ce que le gouvernement souhaite accomplir), les stratégies (comment il entend atteindre les objectifs) et les mesures de performance (comment il déterminera les résultats).
- \* Que les objectifs, les stratégies et les mesures de performance soient présentés de façon cohérente d'un ministère à l'autre ainsi que d'un exercice à l'autre, et que des explications soient fournies lorsque des modifications ont été apportées à ces objectifs, stratégies ou mesures de performance.
- \* Que les données sur les mesures de performance (comme les sondages d'opinion publique) soient aussi cohérentes que possible d'un exercice à l'autre, et que des données soient présentées sur les mesures de performance pour cinq exercices et de l'information historique sur les dépenses pour de trois à cinq exercices.
- \* Qu'il y ait davantage de cohérence dans le format adopté pour les rapports d'un ministère à l'autre ainsi que d'un exercice à l'autre. Lorsque des modifications sont apportées aux mesures de performance d'un exercice à l'autre, les participants ont demandé qu'on explique dans les RPP *quand*, *pourquoi* et *comment* cela a été fait.
- \* Que les objectifs et les mesures de performance soient directement liés à la qualité de vie des citoyens.
- \* Qu'on présente une plus grande quantité de données financières, et qu'on établisse un lien entre ces données et les stratégies et mesures de performance pour que la crédibilité des RPP soit rehaussée, c'est-à-dire permettre ainsi de vérifier facilement si le gouvernement optimise les ressources et finance suffisamment les principales initiatives. Pour les utilisateurs, les niveaux de dépenses sont des indicateurs implicites des priorités qui les aident à déterminer si un programme (ou une politique)

est suffisamment financé. Les participants attribuent une grande valeur à la présentation cohérente d'un exercice à l'autre des données de sondage, et souhaitent s'assurer que des sondages auprès de tierces parties peuvent être menés tant et aussi longtemps qu'ils sont nécessaires.

- \* Qu'il y ait des liens plus clairs entre les plans d'activités et les rapports annuels et les documents budgétaires afin que les dépenses liées aux programmes soient présentées de façon plus transparente. Ils estiment également que cela permettrait une harmonisation plus étroite entre les stratégies, les objectifs et les mesures de performance.

Les participants ont mis en doute les questions suivantes :

- \* L'utilisation des « mesures de performance fondées sur les perceptions » pour lesquelles les opinions sont partagées.
- \* L'utilisation des résultats des sondages. Les participants ont plus ou moins confiance dans les chiffres provenant des sondages du gouvernement. En général, la confiance s'améliore quand il s'agit de sondages commandés par une tierce partie plutôt que le gouvernement de l'Alberta. Statistique Canada, par exemple, a un haut niveau de crédibilité auprès des médias.
- \* Lorsque le gouvernement mesure le succès de ses ministères par des résultats généraux, comme les notes de réussite des étudiants provinciaux, les participants se demandent comment le gouvernement peut attribuer ces notes élevées à un ministère ou à l'action d'un employé.
- \* L'utilisation d'un cycle triennal de planification des activités pour la mesure des résultats à long terme.

## 2. Pertinence

**Accroître la pertinence des RPP** – Les rapports de performance qui sont pertinents permettent aux utilisateurs de comprendre rapidement ce qui était prévu, ce qui a été fait et pourquoi. Essentiellement, la pertinence se calcule par le degré selon lequel une « mesure de performance » est appropriée, inclusive, fournie en temps voulu et compréhensible.

### Principales constatations

**Pertinence :** Les utilisateurs souhaitent suivre l'utilisation des fonds grâce à des liens plus étroits entre les rapports annuels, les plans d'activités et des rapports financiers pertinents.

Différents utilisateurs ont différents besoins en matière de RPP. Ils peuvent s'en servir à titre d'information générale, pour cerner les priorités, pour leur propre planification stratégique et élaboration de politiques, pour évaluer la performance du gouvernement ou encore pour détecter des lacunes en matière de services et de politiques. Certains nécessitent des informations beaucoup plus détaillées pour répondre à leurs propres besoins.

**Le sondage a révélé que le document *Measuring Up* s'avère le rapport le moins lu par les répondants (soit 71 %) par rapport aux plans d'activités des ministères qui sont les plus lus (87,1 % des répondants). Même s'il est le moins lu toutefois, il est malgré tout consulté relativement souvent.**

**Lorsqu'on leur demande dans le sondage à quelle fréquence ils utilisent les RPP pour certaines fins, 65,5 % ont dit qu'ils les utilisent pour avoir une information générale, 49,1 % pour déterminer des priorités, 46,3 % pour élaborer des politiques, 37,5 % pour évaluer la performance du gouvernement et 35 % pour les aider à élaborer des programmes et des services. Seulement 21,9 % les utilisent actuellement pour éclairer leurs prises de décisions concernant l'affectation de ressources.**

Les participants ont indiqué ce qui suit :

- \* La structure des RPP – articulés autour d'objectifs, de stratégies et de mesures de performance – est utile. Cela dit, les participants sont très largement d'accord pour dire que les stratégies et les mesures de performance mentionnées dans les rapports qu'ils ont examinés pourraient être davantage centrées sur les objectifs. Pour les utilisateurs, les RPP s'avèrent plus pertinents si on peut voir clairement comment les stratégies employées sont liées aux objectifs recherchés.
- \* Dans les RPP, on devrait insister davantage sur les résultats et aboutissements, plutôt que sur les processus utilisés pour les atteindre. Les participants étaient également d'accord pour dire que les mesures de performance devraient prendre en compte l'incidence que le gouvernement exerce réellement sur le résultat ou l'aboutissement.
- \* Les objectifs et les mesures de performance dans les RPP ne sont pas présentés avec suffisamment d'informations pour savoir pourquoi une cible a été fixée à un niveau particulier, même à la suite d'importantes consultations menées auprès des parties prenantes. Les participants souhaitent obtenir des réponses aux questions suivantes : Pourquoi la cible a-t-elle été fixée à ce niveau-là ? Quelle méthodologie emploie-t-on ? Pourquoi la cible n'a-t-elle pas été atteinte ? Quelle action prend-on pour composer avec les résultats ?
- \* Il serait beaucoup plus facile de rechercher un contexte et des renseignements supplémentaires avec une version électronique des RPP, dans lesquels des hyperliens dirigeraient les lecteurs vers d'autres renseignements.
- \* Il devrait y avoir des liens plus étroits entre les rapports annuels et les plans d'activités. Les participants ont suggéré qu'on devrait indiquer dans les RPP : a) « voilà ce que nous avons dit que nous ferions »; et b) « voilà ce que nous avons fait ». Un participant, qui souhaitait que les RPP soient davantage des documents évolutifs, a proposé un cadre fondé sur la formule « les faits – les hypothèses – les actions ». Dans les rapports, (i) on formulerait de façon claire et succincte l'objectif, la cible ou l'engagement, puis on indiquerait si cet objectif, cette cible ou cet engagement a été atteint, (ii) on préciserait les hypothèses utilisées pour atteindre l'objectif, et (iii) on indiquerait les mesures qui seraient prises pour atteindre la nouvelle cible ultérieurement.
- \* Lorsqu'on leur demande quels organismes extérieurs ou mécanismes pourraient contribuer à un examen de la pertinence des mesures de performance dans les plans d'activités du gouvernement et des ministères, les répondants nous ont dit ne pas estimer que cela relevait du rôle du vérificateur général. Certains participants estiment que la pertinence touche aux enjeux politiques qui, eux, relèvent du domaine du gouvernement, et que la pertinence des mesures de performance devrait être laissée aux comités législatifs et au dialogue avec le public (utilisateurs).

### 3. Clarté et accessibilité

**Améliorer la clarté des RPP et leur accessibilité** – Pour que les RPP soient plus précis et accessibles, de nombreux participants ont proposé que le gouvernement ait davantage recours à Internet et aux nouvelles technologies de l'information.

#### Principales constatations

**Clarté et accessibilité** : De nombreux participants estiment qu'un recours accru aux technologies de l'information, de concert avec des systèmes de gestion rigoureux, permettrait la présentation d'un plus grand nombre de données, sans interprétation, à différents niveaux de détail. Cela permettrait également de combiner les données sur la performance destinées au public avec d'autres données.

À plus long terme, la publication de statistiques au niveau des programmes (y compris des données désagrégées) réduirait le besoin des RPP comme principale source de ce type d'information sur la gestion des programmes.

**Dans le sondage, les répondants ont indiqué qu'ils préféreraient un contenu dans le style « bulletin ou fiche de rendement / rapport d'indices agrégés » pour les RPP de l'Alberta. Et ils ont classé les formats dits « rapport détaillé et descriptif » et « rapport technique et axé sur les données » comme les formats les moins intéressants. Toutefois, le format « rapport technique/axé sur les données » a été classé deuxième dans la catégorie format « le plus important ». Le sondage a également révélé que les graphiques sont la formule de présentation privilégiée, et que la présentation « texte » constitue la formule la moins appréciée.**

Les participants nous ont dit ce qui suit :

- \* Ils préfèrent accéder aux RPP par Internet dans la plupart des cas. Ils ont été nombreux à proposer une meilleure exploitation d'Internet et des technologies actuelles pour le format futur des RPP.
- \* Ils ont proposé l'idée de la création d'un site Web central ou d'un portail pour les RPP comme cela se fait pour les plans d'activités. De nombreux participants souhaitent recevoir des copies imprimées et avoir la capacité d'accéder facilement aux documents en ligne.
- \* Ils ont exprimé une préférence pour le format style « bulletin ou fiche de rendement/indice agrégé ».
- \* Ils estiment qu'une approche à plusieurs niveaux pour présenter l'information répondrait mieux aux différents besoins qu'ont les utilisateurs. Les participants aux consultations ont déclaré que les RPP ne peuvent pas satisfaire tout le monde. Un rapport qui veut répondre aux besoins de multiples groupes d'utilisateurs est moins utile et impose des exigences déraisonnables sur ses producteurs.
- \* Ils souhaitent l'inclusion d'informations et de statistiques au niveau des programmes. Des détails de nature opérationnelle pourraient illustrer les résultats et fournir le contexte que l'on estime insuffisant à l'heure actuelle. Comme un participant l'a dit, le manque de détail au niveau opérationnel dans les RPP empêche les rapports d'« exposer toute la situation » et de « montrer les expériences vécues sur le terrain ».
- \* Ils souhaitent des normes pangouvernementales s'appliquant aux données afin que l'on puisse faire des comparaisons légitimes (p. ex., norme régissant la façon dont on définit « une population vieillissante »).

- \* Ils veulent pouvoir désagréger les données communiquées dans les RPP. Certains participants veulent des données ventilées par lieu géographique (p. ex., voisinage ou circonscription) alors que d'autres pensent que des données plus démographiques et socioéconomiques seraient utiles. Mais ils savent que les données perdraient de leur utilité si elles étaient désagrégées car la marge d'erreurs augmenterait sensiblement.
- \* Les réactions ont été mitigées sur la question de savoir si tous les RPP devraient être publiés le même jour ou de façon progressive (c'est-à-dire une publication annuelle, mais où la moitié des organisations les publierait un jour et l'autre moitié un autre jour).
- \* Ils veulent un accès élargi aux données du gouvernement (dépenses, démographie, taux d'adoption et d'utilisation, etc.) pour améliorer leur processus de planification et d'exécution des programmes. Ils estiment que le gouvernement n'est pas toujours prêt ou capable d'assurer cet accès élargi et que les hyperliens dans les versions en ligne des RPP le permettraient. Les utilisateurs pourraient ainsi « tirer leurs propres conclusions » sur la performance du gouvernement et associer plus facilement les données de sources gouvernementales avec les autres sources d'information. À l'heure actuelle, les utilisateurs estiment que les données figurant dans les RPP sont généralement intéressantes mais pas particulièrement utiles à des fins professionnelles.

#### 4. Participation des utilisateurs

**Obtenir la participation des utilisateurs à l'égard des RPP** – Le gouvernement de l'Alberta consulte souvent les citoyens à l'égard des enjeux politiques. Mais ces consultations ne comprennent pas généralement la tenue d'une discussion explicite portant sur les mesures de performance, les cibles et les mécanismes de présentation de l'information. Ce faible niveau de participation entraîne un faible niveau de connaissance à l'égard des objectifs, des stratégies et des mesures de performance des ministères. La perception qu'ont les utilisateurs des RPP est directement influencée par la mesure dans laquelle ils peuvent participer à la formulation de ces RPP et au dialogue tenu subséquent à leur publication.

##### Principales constatations

**Participation des utilisateurs** : Les participants de tous les groupes d'utilisateurs ont déclaré que la qualité du processus de participation des utilisateurs influe directement sur la crédibilité, la pertinence et l'utilité générale des RPP. Les participants accordent de la valeur au concept de « travailler ensemble » pour produire les rapports publics de performance, c'est-à-dire l'idée qu'un ministère examinerait et discuterait explicitement des objectifs, des mesures de performance, des cibles et des mécanismes de présentation de l'information avec les utilisateurs des RPP tout en examinant les politiques et les programmes existants ou proposés.

**Dans le sondage, un répondant a écrit ceci : « Les critères et les mesures de performance doivent être fixés en consultation avec le public et les principales parties prenantes touchées par les politiques. Une fois ces mesures de performance établies, l'information sur la performance doit être produite par les ministères de façon à montrer les résultats obtenus dans chaque domaine. » Ce raisonnement s'appuie sur l'expérience acquise qui montre que les mesures de performance actuelles « sont toutes des mesures quantitatives, mais qu'il n'y a aucun moyen d'obtenir des renseignements qualitatifs. Ces chiffres peuvent ne pas rendre compte de l'expérience sur le terrain ». Beaucoup ont dit que**

**pour déterminer la pertinence, il fallait un processus de collaboration dirigé par le gouvernement plutôt que fondé sur la communauté.**

Les participants ont dit ce qui suit :

- \* Ils conviennent qu'il existe un rôle à jouer par une « partie indépendante » au chapitre de commenter la pertinence des mesures de performance, mais ils n'ont pas pu s'entendre – ni entre eux ni au sein des différents groupes d'utilisateurs – sur la façon de procéder. Certains participants estiment qu'une vérification indépendante serait plus utile comme outil de gestion que comme un moyen de faire participer les utilisateurs. D'autres souhaitent que les organisations touchées par les mesures de performance figurant dans les RPP participent à déterminer la pertinence.
- \* Ils estiment que l'assemblée législative de l'Alberta et ses membres élus ont un rôle important à jouer au chapitre des rapports publics de performance et pour tenir le gouvernement responsable de la façon dont il dépense les deniers publics.
- \* Ils estiment que les comités législatifs multipartites devraient jouer un rôle dans l'examen des RPP et la formulation de commentaires à ce sujet. La plupart des participants, sauf les législateurs, ne savaient pas que les comités des secteurs politiques ont déjà pour mandat d'examiner les rapports annuels des ministères.
- \* Ils ont fait observer que ces comités des secteurs politiques pourraient assumer un rôle de surveillance et d'examen une fois que la politique ou le programme est mis en œuvre et que les mesures et cibles de performance ainsi que les mécanismes de présentation de l'information sont déjà en place. Les parties prenantes pourraient fournir une rétroaction indépendante par l'entremise des ministères, avant l'examen des comités des secteurs politiques.
- \* En général, ils se sentent exclus du processus d'établissement des rapports publics de performance et ont clairement indiqué que leur perception de la crédibilité, de la pertinence et de l'utilité des RPP est directement influencée par la mesure dans laquelle ils participent à leur formulation et au dialogue qui peut être tenu après leur publication. Les législateurs ont déclaré qu'ils pourraient participer davantage dans le cadre des comités d'orientation du cabinet, du comité des programmes et des priorités, du conseil du trésor et des comités multipartites comme les comités des secteurs publics nouvellement mis sur pied.
- \* Ils estiment que les RPP ne rendent pas suffisamment compte du virage amorcé par le gouvernement afin que celui-ci puisse se fier de plus en plus à des organismes extérieurs pour la prestation des programmes et des services qu'il assurait autrefois presque exclusivement; c'est-à-dire que l'on ne donne pas à ces organismes suffisamment de possibilités d'influer sur le contenu des RPP. Pour de nombreux participants, cette situation donne l'impression que l'établissement des rapports publics de performance est un processus autonome, séparé de ces groupes d'utilisateurs extérieurs et dans lequel ceux-ci n'interviennent pas.
- \* Ils estiment qu'ils pourraient apporter une contribution utile sur les mesures de performance, les cibles et les mécanismes d'établissement des rapports au moment où les programmes sont élaborés plutôt qu'après coup. Ils sont d'avis que leur participation permettrait une meilleure harmonisation des objectifs, des stratégies et des mesures de performance que ce que l'on trouve dans les RPP.

- \* Ils ont exprimé l'intérêt d'assister à une séance d'information lorsque les RPP sont déposés à l'assemblée législative et ont demandé que des séances d'information soient tenues avec les responsables ministériels au moment du dépôt des RPP pour en discuter. Les participants estiment qu'un dialogue accru entre les utilisateurs des rapports et leurs auteurs pourrait constituer la base pour l'établissement de nouvelles relations à long terme.

## Groupes de participants

Dans cette section du rapport, nous présentons des détails supplémentaires sur les commentaires faits par chacun des groupes d'utilisateurs dans le cadre de nos consultations.

## Médias

Bien que ce ne soient pas tous les participants venant des médias qui consultent les rapports de performance, ceux qui le font les utilisent pour les mêmes fins que les autres participants à notre sondage. Par rapport aux autres groupes d'utilisateurs consultés, un fort pourcentage des participants venant des médias ont dit ne pas avoir lu les plans d'activités des ministères ni le plan d'activités stratégique du gouvernement de l'Alberta. La plupart ont déclaré qu'ils utilisent les RPP pour « comparer la rhétorique politique à la réalité », et que ce travail de comparaison s'effectue habituellement longtemps après la publication des rapports. Ces participants estiment qu'ils renvoient aux plans d'activités du gouvernement de l'Alberta ou à ses rapports annuels en moyenne deux à trois fois par an. Dans l'ensemble, ils considèrent les RPP comme « une référence utile, même si elle est rarement utilisée ». Ils constatent que les RPP contiennent souvent de l'information intéressante sur la situation économique et sociale en Alberta. Cela dit, ils souhaitent aussi voir inclure dans ces rapports des détails opérationnels, ce qui rendrait ces rapports encore plus pertinents. De plus, ils estiment que les rapports devraient être rédigés dans un langage moins technique qu'ils le sont actuellement.

La plupart ont du mal à digérer les « quelque 2 000 pages d'information » et pensent que les RPP ne sont pas un sujet de reportage télévisé des plus intéressants. Ils proposent que le gouvernement organise des séances d'information techniques lorsque les rapports annuels des ministères sont publiés et qu'il donne le nom et les coordonnées des cadres supérieurs capables de fournir un contexte technique. Les participants pensent qu'il serait utile d'avoir un portail à partir duquel on pourrait accéder à tous les rapports.

La plupart des participants des médias ont indiqué avoir besoin de savoir si des tendances se dessinent, en particulier sur un horizon de cinq ans. Ils ont dit qu'il était important que cela soit reflété dans les données présentées dans les RPP. Ils utilisent souvent cette information sous forme graphique. La plupart des participants ont indiqué la nécessité d'obtenir une plus grande uniformité dans les mesures de performance utilisées d'une année à l'autre. Si l'utilisation de mesures uniformes n'est pas possible ou si des

modifications doivent être apportées aux mesures, il faudrait l'indiquer dans le rapport et donner des explications. Sans de telles explications, on a l'impression que les mesures de performance ont été modifiées pour ne pas montrer des résultats de piètre qualité.

Même s'ils perçoivent les RPP comme des documents de nature essentiellement « politique », les participants des médias ont pris très au sérieux cette consultation et espèrent qu'elle donnera lieu à des améliorations progressives. Et ils reconnaissent la difficulté que pose la production de RPP qui répondent complètement à leurs besoins.

## **ONG et associations professionnelles**

En général, les participants de ce groupe d'utilisateurs consultent davantage les plans d'activités des ministères que les rapports annuels. Les plans d'activités sont jugés utiles pour effectuer un suivi au chapitre de la planification et des dépenses gouvernementales. Les participants jugent également utiles les documents budgétaires.

Les participants de ce groupe utilisent les RPP pour des fins couvrant un éventail beaucoup plus vaste que celui des participants venant des médias. Les ONG et les associations professionnelles ont tendance à se concentrer sur les rapports des ministères qui touchent directement leurs intérêts organisationnels. « La mesure dans laquelle nous utilisons les rapports d'un ministère dépend de la mesure dans laquelle ces rapports affectent nos membres », a déclaré un participant.

Un autre a décrit la façon dont il utilise les rapports pour trouver des points communs et pour harmoniser les plans de son organisation avec ceux du gouvernement. Un autre encore les utilise pour retracer les niveaux de dépenses afin de déterminer si une priorité est suffisamment financée.

Voici d'autres utilisations précisées par ce groupe :

- cerner les tendances qui se dessinent au niveau de la politique gouvernementale;
- promouvoir les intérêts des membres de l'organisation;
- participer aux activités liées aux relations avec le gouvernement;
- prévoir les changements législatifs;
- faire des recherches sur un champ d'activité de l'organisation;
- servir d'outils didactiques;
- obtenir une information contextuelle dans le cadre des conventions collectives.

Pour la plupart des participants, les RPP sont des documents de relations publiques. Certains croient que ces rapports ne sont pas suffisamment détaillés et qu'ils obligent les lecteurs à consulter d'autres sources d'information.

Ce groupe a également dit qu'on ne pouvait pas dans bien des cas attribuer les résultats publiés aux actions prises par le gouvernement, voilà qui laisse à penser qu'il s'agit de documents de relations publiques. Autrement dit, les RPP portent sur des objectifs et des mesures de performance sur lesquels le gouvernement n'exerce que peu ou pas de

contrôle ni d'influence. Les participants de ce groupe d'utilisateurs souhaitent aussi que les RPP soient affichés dans un site Web afin d'avoir accès à plus d'explications sur les raisons pour lesquelles on a choisi telle mesure de performance ou telle cible, ainsi que d'avoir la possibilité de « forer vers le bas », c'est-à-dire d'explorer les données à partir d'une vue générale en allant vers une vue de plus en plus détaillée. Quelques participants ont déclaré qu'un mécanisme d'examen par tous les partis contribuerait à établir la crédibilité des documents.

Un certain nombre de participants ont mentionné les ouvrages publiés par Emploi, Immigration et Industrie, en particulier sa brochure dans laquelle sont énoncées ses priorités et est donné le nom de ses hauts fonctionnaires. Ces participants veulent obtenir le nom d'une personne-ressource dans les ministères avec qui ils peuvent communiquer pour obtenir de l'information additionnelle.

Certains participants ont mentionné le format du *Quarterly Fiscal Update* du gouvernement de l'Alberta selon lequel les dépenses planifiées et les dépenses réelles sont présentées accompagnées d'une explication des écarts, le cas échéant. Ils estiment que ce format pourrait s'appliquer aux RPP. Ils souhaitent également voir une plus grande intégration des informations financières et des informations non financières, ainsi que de l'information sur l'optimisation des ressources présentée dans le cadre des informations non financières.

## **ONG à vocation sociale et de défense des intérêts**

Les participants de ce groupe d'utilisateurs consultent les RPP pour répondre à toutes sortes de besoins. Comme c'est le cas avec des participants dans les autres groupes d'utilisateurs, ils s'intéressent davantage aux plans d'activités et à la façon dont les fonds sont attribués qu'aux rapports annuels. « Les plans d'activités sont informatifs et l'information y est bien communiquée », a déclaré un participant. Ce commentaire correspond à ce que les autres groupes d'utilisateurs nous ont dit. Les plans d'activités s'avèrent plus utiles que les rapports annuels pour eux en raison de leurs besoins au chapitre de la planification. Là encore, ils estiment que le public des RPP, en particulier celui des rapports annuels, n'est pas clairement défini. « Dans tout document de ce genre, on ne peut pas produire un rapport général – car ce type de rapport ne répond aux besoins d'aucun public. Par exemple, si le rapport est destiné au secteur des ONG, nous – qui faisons partie de ce secteur – connaissons le domaine et exigeons donc une information des plus rigoureuses, par contre lorsqu'il s'agit du public en général, cette information et ces mesures de performance peuvent s'avérer suffisantes », a déclaré un participant.

Certains d'entre eux utilisent les RPP (et les échanges d'information avec les personnes-ressources des ministères) pour évaluer les orientations du gouvernement. D'autres les utilisent pour raffiner la conception de leur plan de services, cerner les lacunes en matière de services, déterminer si leur organisation pourrait et devrait remédier aux lacunes relevées, et mieux harmoniser leurs services avec ceux des autres organisations qui exercent leurs activités dans le même champ d'activité. Plusieurs utilisent les RPP à des

fins de planification stratégique interne et pour obtenir de l'information contextuelle. Beaucoup les utilisent pour évaluer les priorités du gouvernement, et pour faire un rapprochement avec leurs propres priorités. Les RPP sont utiles pour qu'on détermine si le gouvernement comprend bien le secteur à but non lucratif et pour le sensibiliser à ce secteur, y compris les questions systémiques ou sociétales sous-jacentes. Les organisations cadres déposent les rapports dans leur bibliothèque à l'usage de leurs membres. Plusieurs de ces utilisations ont été également mentionnées dans le sondage.

Les participants de ce groupe savent très bien que le processus lié aux politiques est devenu de plus en plus diffus, et que le gouvernement et les ONG collaborent plus étroitement pour atteindre des résultats. Ils estiment que le processus lié à l'établissement des RPP n'a pas évolué au même rythme que ces autres changements, et que cet écart a une incidence négative sur la perception et les attitudes qu'ils ont face aux RPP. Un participant se pose la question suivante : « Comment procéder pour obtenir une vision et des objectifs à long terme, et comment nos programmes et nos services peuvent-ils contribuer à ce processus ? »

Un répondant a fait remarquer que le niveau de détail et la spécificité des rapports du gouvernement seraient jugés insuffisants pour un organisme financé par des subventions. « Les sous-traitants doivent établir la preuve des résultats atteints, mais le gouvernement n'a pas à le faire », a dit un participant. Un autre a déclaré que : « Nous examinons les rapports pour constater ce qui n'est pas dit. Lorsqu'on lit les autres rapports des ministères, on voit qu'il y a tellement de choses que le gouvernement dit vouloir faire, mais dans ces rapports, on ne mesure pas ces choses-là. »

Un autre participant a déclaré que même si les RPP sont liés au budget, il devrait y avoir un lien évident entre les priorités, les programmes et les politiques d'une part, et les budgets d'autre part; et que les données financières devraient être présentées en fonction de la croissance de la population (p. ex. par habitant) ou en pourcentage du produit national brut total, car ces critères permettraient aux utilisateurs des rapports de comparer l'Alberta avec les autres provinces.

## **Législateurs**

Les députés ne font qu'un usage limité des RPP, à moins qu'ils ne reçoivent des questions de la part des citoyens de leur circonscription ou qu'ils siègent à des comités d'orientation du cabinet. Les députés du gouvernement ont mentionné un certain nombre de domaines où ils ont la possibilité de participer à l'examen et à l'utilisation des RPP. Ils ont nommé les comités d'orientation du cabinet, les comités des secteurs politiques, les comités du programme et des priorités et le comité du conseil du trésor, au sein desquels comités les RPP pourraient être revus avant leur publication, ainsi que le comité des comptes publics, au sein duquel les RPP sont examinés après leur publication. Certains comités législatifs, comme le comité des comptes publics, utilisent les RPP, en particulier les rapports annuels.

Les députés sont prêts à élargir le rôle qu'ils jouent au chapitre de la présentation des rapports publics de performance par leur travail au sein des comités des secteurs politiques (CSP), mais ils estiment qu'un équilibre doit être établi entre l'élargissement de ce rôle et leurs autres priorités. Les députés ont parlé de leur expérience vécue avec les CSP récemment constitués et ont avoué estimer que ces comités constituent encore une « création en cours ». Ils s'attendent à ce que leur charge de travail augmente et qu'elle soit centrée sur l'examen de la législation. Ils ont convenu que les CSP continueront d'évoluer, tout comme la culture entourant les comités. Par rapport aux députés du gouvernement, les députés de l'opposition estiment que les travaux des CSP jusqu'à présent s'avèrent utiles.

Les députés souhaitent voir plus de mesures de performance axées sur les résultats, lesquelles permettent la mesure d'importants aspects des domaines étudiés. Ils estiment que des données plus désagrégées, en particulier par circonscription, leur seraient utiles, à eux et aux citoyens qui s'intéressent aux questions locales. Quant aux députés qui siègent aux comités législatifs, ils nous disent avoir besoin d'information sur des questions précises, soit une information concise et conçue pour de courtes réunions. Ils veulent une information des plus actuelles et ont proposé la formule des mises à jour trimestrielles (mais pas de nouveaux rapports), ce qui serait plus utile qu'un cycle annuel dans le cas de certains objectifs. Les législateurs ont parlé de la nécessité d'avoir des rapports comportant plusieurs niveaux pour répondre à des besoins précis.

Les députés estiment que ce n'est pas le rôle du BVG de procéder à une vérification de la pertinence des mesures de performance. Ils estiment que bon nombre des questions liées à la pertinence, soulevées au cours de ces consultations, pourraient être réglées par une plus grande participation des parties prenantes. Les coûts de la mise en œuvre des mesures de performance recommandées devraient être pris en compte, car malgré l'utilité de certaines des mesures recommandées, le coût de l'obtention des données pourrait ne pas s'avérer abordable.

## **Entrevues individuelles**

Un interviewé a parlé de la nécessité d'obtenir une information complète et actuelle pour que ses équipes exécutives puissent prendre des décisions des plus éclairées. En général, lui-même et d'autres interviewés n'utilisent pas les RPP sur une base quotidienne. Ces rapports constituent le fondement du cycle de planification des politiques annuelles qui commence par une retraite annuelle. Les interviewés estiment que de saines pratiques de gestion doivent être à la base des pratiques liées à l'établissement des rapports si l'on veut que l'information nécessaire soit captée et présentée en fonction des questions du jour.

Les interviewés estiment que les comités sur les secteurs politiques (CSP) sont une « création en cours » et ils s'attendent à ce que ces CSP aient une charge de travail de plus en plus grande axée sur l'examen de la législation. Certains interviewés estiment que l'examen des RPP ne serait pas une utilisation très efficace du temps des CSP au tout début. Ces comités doivent d'abord créer une culture de travail dans laquelle l'intérêt

public l'emporterait sur les intérêts politiques et d'où un esprit partisan constructif pourrait surgir. Ces interviewés estiment que si l'on traite des mesures de performance et des rapports dès l'étape de l'élaboration des politiques, la nécessité d'avoir les CSP se pencher sur ce sujet sera réduite. Plusieurs interviewés estiment qu'il sera nécessaire de gérer les attentes des parties prenantes si l'on ouvre le processus, car en bout de ligne c'est le gouvernement de l'Alberta qui devra décider des cibles à utiliser dans la gestion des programmes.

Un interviewé a fait remarquer l'importance d'avoir des normes pour régir les données pangouvernementales à inclure dans les rapports publics de performance, par exemple des normes pour la définition des groupes démographiques spécifiques (c.-à-d. le vieillissement de la population) ou pour la façon d'effectuer un calcul (taux de réussite dans les écoles secondaires). De telles normes se révéleraient utiles au chapitre du suivi et de l'établissement de rapports dans les ministères. « Entre autres, le gouvernement pourrait s'assurer qu'il communique les mêmes faits. Je ne suis pas certain que ce soit le cas aujourd'hui », a dit un interviewé.

La plupart des interviewés veulent voir un lien plus étroit établi entre les plans d'activités et les rapports annuels. L'un d'eux, qui connaît bien les pratiques de RPP utilisées en Australie, a noté que « l'Australie a produit un document stratégique global qui se veut plus stratégique, ainsi que des documents opérationnels dans lesquels on a présenté des données plus détaillées. Et un lien était établi entre ces documents. » Selon la plupart des interviewés, voilà un moyen d'améliorer les pratiques de gestion et d'accroître la transparence. Un interviewé a proposé un cadre de travail fondé sur la formule « les faits – les hypothèses – les actions » et a suggéré que les RPP deviennent des « documents évolutifs » dans lesquels (i) on formulerait de façon claire et succincte l'objectif, la cible ou l'engagement, puis on indiquerait si cet objectif, cette cible ou cet engagement a été atteint, (ii) on préciserait les hypothèses utilisées pour atteindre l'objectif, et (iii) on indiquerait les mesures qui seraient prises pour atteindre la nouvelle cible ultérieurement. La clarté du langage utilisé dans les rapports a aussi été mentionnée. « Les ministères doivent rédiger des rapports plus clairs – les rapports sont présentement difficiles à lire. Le rapport australien était plus facile à lire en raison du langage utilisé », a fait remarquer l'interviewé qui connaissait les pratiques de RPP en vigueur en Australie.

## Liste des participants

### *Médias*

1. CHED Radio
2. Edmonton Journal
3. CKUA
4. Alberta Political Scan
5. Insight Into Government
6. CBC Radio
7. CTV

### *ONG et associations professionnelles*

1. Fédération canadienne des contribuables (Alberta)
2. Alberta Teachers Association
3. Fédération canadienne de l'entreprise indépendante
4. Alberta Association of Municipal Districts and Councils
5. CGA – Alberta
6. Association canadienne des constructeurs d'habitations (Alberta)
7. Alberta Union of Provincial Employees
8. Conseil canadien du commerce de détail (Alberta)

### *ONG à vocation sociale et de défense des intérêts*

1. Public Interest Alberta
2. Alberta Council on Aging
3. Catholic Social Services
4. Muttart Foundation
5. Volunteer Alberta
6. Alberta Cancer Board and Foundation
7. Calgary Chamber of Voluntary Organizations
8. Prospect Human Services Society
9. United Way of Calgary and Area
10. Volunteer Calgary

### *Membres de l'assemblée législative de l'Alberta*

1. Hon. Carol Haley, députée de Airdrie-Chestermere
2. Hon. Gordon Graydon, député de Prairie-Wapiti
3. Hon. Victor Doerksen, député de Red Deer-South
4. Hon. Mo Elsalhy, député d'Edmonton-McClung
5. Hon. Dan Backs, député d'Edmonton-Manning
6. Hon. Hugh Macdonald, député d'Edmonton-Gold Bar

### *Entrevues individuelles*

1. Hon. Ron Stevens, vice-premier ministre et ministre de la Justice et procureur général, député de Calgary-Glenmore
2. Hon. Lloyd Snelgrove, président du Conseil du Trésor, ministre de Service Alberta, ministre responsable des Ressources humaines, député de Vermilion-Lloydminster
3. M. Ron Hicks, sous-ministre du conseil exécutif
4. M<sup>me</sup> Tracey Ball, membre du comité de vérification provincial, membre du comité consultatif sur les rapports publics de performance
5. M. John Watson, membre du comité de vérification provincial, membre du comité consultatif sur les rapports publics de performance
6. M. John Meston, directeur général, Alberta Association of Services for Children and Families,

membre du comité consultatif sur les rapports publics de performance