

Chapitre 1

Introduction

Contenu

Processus décisionnel	3
Administration des contrats et location à bail	5
Défaut de se conformer aux mesures législatives et aux directives	6
Contrats non signés	7
Gouverne, environnement et sécurité publique	7
Mesure du rendement et rapport sur l'efficacité	7
Possibilité pour le Comité des comptes publics	8
Rendement de notre bureau	8
Remerciements	9

Introduction

1.1 Le rapport annuel du vérificateur général contient normalement des observations sur les résultats financiers du gouvernement provincial ainsi que, depuis l'année dernière, un chapitre sur les indicateurs financiers. Cette année, étant donné la date tardive à laquelle le gouvernement a clôturé les comptes pour l'exercice terminé le 31 mars 1999, nous n'avons pas pu formuler nos observations dans le présent volume. Nous avons l'intention de préparer, après la publication des états financiers de la province, un second volume qui comprendra les observations de nature financière. Nous prévoyons également présenter dans le second volume les résultats du travail que nous achevons sur les établissements de services alimentaires et, au ministère des Transports, sur l'achat de services d'ingénierie et la gestion de l'inventaire des matériaux routiers.

Processus décisionnel

1.2 Chaque jour, le gouvernement prend des décisions qui touchent la vie et le bien-être de la population du Nouveau-Brunswick. Des décisions sont prises concernant les politiques gouvernementales, les programmes opérationnels et les questions administratives, et ces décisions influent sur la façon dont l'argent des contribuables est dépensé. Les contribuables en général, et les députés de l'Assemblée législative en particulier, ont en commun l'objectif de s'assurer que toutes les décisions prises sont les meilleures qui soient après une étude approfondie des solutions de rechange. Il est important que les décisions et le processus décisionnel soient défendables et facilement expliqués. En tant que vérificateur général, je m'intéresse au processus décisionnel en raison du mandat que j'ai de m'assurer que les fonds publics sont dépensés en tenant compte des principes d'économie et d'efficacité. Un bon processus décisionnel qui aboutit à des décisions judicieuses en matière de politiques, de programmes et de procédures fait beaucoup pour assurer l'atteinte des objectifs d'économie et d'efficacité.

1.3 Pour faire en sorte que le gouvernement prenne les meilleures décisions possible et qu'il en rende compte, il est important qu'un processus rigoureux soit suivi. Les décisions doivent être prises seulement après une étude soignée des solutions de rechange. Les solutions de rechange doivent être déterminées seulement après que la question visée par la décision soit clairement comprise. Enfin, tous les décisionnaires, à tous les niveaux, doivent recevoir la meilleure information possible. Ce n'est qu'alors qu'une décision peut être prise.

1.4 Comment les décisions sont-elles prises au gouvernement? Sont-elles prises seulement après que le personnel professionnel a eu le temps

d'analyser les options et de présenter une recommandation pertinente? Ou bien sont-elles prises à un niveau supérieur sans l'apport d'une analyse et de conseils professionnels? Des solutions sont-elles élaborées avant que le problème soit défini? Ou bien le problème est-il clairement défini et compris avant la détermination des solutions?

1.5 L'un des thèmes de notre travail cette année a été de mieux comprendre le processus décisionnel au gouvernement. Plusieurs des projets sur lesquels nous faisons rapport cette année ont été réalisés dans un tel esprit. Nous avons examiné comment a été prise la décision d'intégrer l'Hôpital extra-mural aux huit corporations hospitalières régionales. Nous nous sommes penchés sur le processus suivi par la Société d'aménagement régional pour décider des projets qui reçoivent du financement du Fonds de développement économique. Notre travail sur le projet routier entre Fredericton et Moncton s'est concentré sur la décision du gouvernement d'adopter une approche de partenariat entre le secteur public et le secteur privé pour réaliser le projet. De plus, nous avons examiné la qualité de l'analyse effectuée pour appuyer les décisions relatives à l'achat ou à la location de matériel. Nous avons aussi étudié le processus décisionnel du gouvernement ayant mené à la mise en œuvre du programme d'intendance des pneus.

1.6 Nous avons conclu que la mise en œuvre du programme d'intendance des pneus est un exemple de processus décisionnel bien mené. On avait clairement déterminé le problème, envisagé des solutions de rechange et bien documenté le processus.

1.7 Notre examen des autres projets a révélé des faiblesses, ce qui nous porte à conclure qu'il y a place à l'amélioration. Ainsi, l'objectif visé par la décision de fusionner l'Hôpital extra-mural avec les huit corporations hospitalières régionales n'était pas clair. S'agissait-il de réaliser des économies ou d'améliorer la continuité des soins de santé? Les deux raisons peuvent être valides, mais, selon l'objectif visé, différentes solutions peuvent être élaborées. Les solutions visant la réalisation d'économies peuvent différer des solutions visant la continuité des soins. Dans le cas de cette décision en particulier, nous avons constaté qu'aucune solution de rechange n'a été envisagée; la décision était simplement d'accepter ou de rejeter la fusion.

1.8 Dans le cas de la route entre Fredericton et Moncton, nous avons observé que certains objectifs gouvernementaux étaient à la base du processus qui a mené à l'adoption d'un partenariat public-privé pour l'aménagement de la route. Par exemple, l'objectif d'éviter une augmentation de la dette provinciale a exclu la possibilité pour le gouvernement d'utiliser son pouvoir d'emprunt et son taux de financement favorable pour réaliser le projet. À notre avis, cet objectif et d'autres objectifs gouvernementaux retenus qui ont eu des incidences sur le projet résultaient eux-mêmes de différentes décisions. Nous avons constaté que la plupart des décisions avaient été prises au niveau

ministériel et nous avons été incapables de trouver des preuves documentaires ou des analyses à l'appui des objectifs retenus.

1.9 Le Conseil de gestion prend toutes les décisions relatives aux projets qui reçoivent un financement du Fonds de développement économique, administré par la Société d'aménagement régional. Nous avons trouvé que les rôles du personnel et des administrateurs de la Société d'aménagement régional et du Cabinet du premier ministre étaient confus du point de vue de la reddition de comptes, et nous croyons que des améliorations importantes pourraient être apportées dans l'information remise aux décisionnaires.

1.10 Notre travail concernant le choix entre la location et l'achat de matériel révèle que, dans certains cas, aucune analyse n'appuie la décision. Dans d'autres, la qualité de l'analyse pourrait être améliorée.

1.11 Au cours de notre travail, nous avons eu le plaisir de consulter un manuel des procédures intitulé *Présentation des documents du Conseil exécutif*, qui établit les procédures à suivre pour faire en sorte que les décisions soient « fondées sur une connaissance complète tant des circonstances qui commandent l'établissement d'une décision que de l'effet de la mesure recommandée ». Bien que le manuel vise seulement les décisions prises par le Conseil exécutif et ses comités, nous recommandons que les principes s'appliquent à toutes les décisions du gouvernement. L'un des aspects qui, à notre avis, pourrait être traité plus en profondeur touche la détermination et l'analyse de solutions de rechange pour la question à l'étude.

Administration des contrats et location à bail

1.12 Nous avons réalisé cette année deux projets qui ont englobé plusieurs ministères. L'un s'est penché sur l'administration des contrats, et l'autre, sur le processus décisionnel aboutissant à la location à bail ou à l'achat de matériel. Les deux projets ont examiné l'expérience d'un certain nombre de ministères; notre objectif a été de tirer des conclusions qui pourraient s'avérer utiles à tous les ministères, et non seulement aux ministères étudiés.

1.13 Nous sommes d'avis que l'examen de l'administration des contrats est pertinent, car de plus en plus de services gouvernementaux sont dispensés par impartition au secteur privé. Nous avons découvert qu'un registre des contrats en cours n'est pas toujours tenu. Nous estimons qu'un tel registre, qui devrait comprendre des informations financières et non financières importantes, faciliterait grandement la surveillance pour veiller à que le gouvernement obtienne ce qui est prévu au contrat, au moment et au prix convenus. Nous sommes satisfaits de la réponse positive que nous avons reçue du ministère de la Santé et des Services communautaires et du ministère de l'Approvisionnement et des Services en rapport avec nos recommandations. Nous recommandons que le Conseil de gestion

s'assure que nos recommandations soient mises en œuvre dans tous les ministères.

1.14 Nous avons examiné les décisions en matière de location à bail parce que nous voulons savoir si le gouvernement optimise ses ressources. Notre conclusion est qu'il n'optimise pas ses ressources. Nous avons observé qu'une directive gouvernementale intitulée *Analyse de valeur actuelle concernant les décisions en matière de dépense*, qui mènerait à des décisions plus judicieuses si elle était suivie, n'est pas appliquée ou est appliquée incorrectement. L'aspect le plus troublant, toutefois, est que les ministères ont, dans certains cas, expliqué qu'ils n'avaient pas suivi la directive pour des raisons ayant trait à la loi sur le budget équilibré. En d'autres termes, des décisions plus coûteuses peuvent avoir été prises pour atteindre l'objectif d'un budget équilibré.

1.15 À la suite de ce travail, nous avons formulé un certain nombre de recommandations à l'intention des ministères que nous avons vérifiés. Nous recommandons que le Conseil de gestion s'assure que tous les ministères suivent ces recommandations. Nous recommandons également que le Conseil de gestion instaure des mécanismes (des politiques, des directives ou des conseils) visant à obtenir des ministères qu'ils prennent des décisions en fonction de l'optimisation des ressources.

Défaut de se conformer aux mesures législatives et aux directives

1.16 L'année dernière, j'avais exprimé des préoccupations sur le fait que les mesures législatives et les directives gouvernementales ne sont pas toujours suivies. D'autres exemples sont ressortis cette année.

1.17 En ce qui concerne les mesures législatives, la *Loi sur la Société des alcools du Nouveau-Brunswick* exige que le conseil d'administration nomme le directeur général, sous réserve de l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil. Or, c'est le lieutenant-gouverneur seul qui a fait la nomination. La *Loi sur l'administration financière* exige que tous les contrats passés avec le gouvernement soient soumis au contrôleur, ce qui n'est pas fait. Notre troisième exemple vise le règlement sur l'intendance des pneus en vertu de la *Loi sur l'assainissement de l'environnement*. Nous avons observé que la Commission d'intendance des pneus ne se conforme pas à l'article sur les rapports annuels du règlement.

1.18 En ce qui a trait à la non-observation des directives, nous avons relevé un certain nombre de contrats de location mal comptabilisés, ce qui contrevient à la directive gouvernementale intitulée *Classification des dépenses*. De plus, comme nous venons de le noter, la directive à suivre pour les décisions en matière de location ou d'achat n'a pas été suivie. Notre travail sur la perception des comptes de taxe à la consommation a montré que certains comptes irrécouvrables n'étaient pas promptement radiés. Voilà aussi une infraction à la politique du gouvernement.

1.19 J'estime que le respect des mesures législatives et des directives est une question fondamentale. Les législateurs et les responsables de l'élaboration de la politique doivent pouvoir compter sur l'observation des mesures qu'ils établissent. Si la mesure législative ou la directive n'a plus sa raison d'être, elle doit être changée; par contre, on doit s'y conformer tant qu'elle n'est pas changée. À cet égard, nous recommandons que le gouvernement prenne les mesures nécessaires pour faire en sorte que toutes les mesures législatives et toutes les directives soient suivies.

Contrats non signés

1.20 Dans mon rapport des deux derniers exercices, j'ai formulé des observations sur le défaut du gouvernement d'obtenir la signature des contrats avant la prestation de biens ou de services. Cette année, nous avons trouvé d'autres exemples d'une telle situation. Au ministère de la Santé et des Services communautaires, nous avons examiné 14 contrats, et aucun d'entre eux n'avait été signés avant la prestation des services. Voilà une autre question fondamentale, non seulement pour assurer une protection sans équivoque de la position du gouvernement, mais aussi pour veiller à ce que l'autorisation de dépenser soit accordée de façon adéquate.

Gouverne, environnement et sécurité publique

1.21 Depuis quelques années, nous nous penchons sur trois domaines particuliers : la gouverne, l'environnement et la sécurité publique. Dans le présent rapport, on trouvera un chapitre sur la Société des alcools du Nouveau-Brunswick, dans lequel nous poursuivons notre examen de la gouverne. Le programme d'intendance des pneus, qui se trouve au chapitre 2, porte sur l'environnement. Notre projet en matière de sécurité publique est un examen de l'inspection des établissements de services alimentaires. Ce travail n'est pas terminé et figurera dans le volume 2 de notre rapport de 1999.

Mesure du rendement et rapport sur l'efficacité

1.22 Cette année, nous avons entrepris un examen des progrès du gouvernement provincial depuis 10 ans dans les domaines de la mesure du rendement et du rapport sur l'efficacité. Nous avons aussi examiné les rapports annuels des ministères pour 1997-1998 afin de déterminer le degré de conformité à la directive gouvernementale. Les résultats de ce travail se trouvent au chapitre 6. L'un des observations formulées à la suite de ce travail est que le système de mesure du rendement s'améliore d'année en année et que nous voyons aujourd'hui les députés poser des questions et susciter le débat sur la mesure du rendement lors des séances du Comité des comptes publics. C'est là que réside l'avenir de la reddition de comptes au gouvernement en matière de mesure du rendement.

1.23 Nous incitons les ministères à continuer d'élaborer des indicateurs du rendement qui sont clairement liés aux objectifs de programmes et à fournir des raisons objectives pour lesquelles les buts visés par les indicateurs sont atteints ou non. Cependant, l'initiative

nécessite plus d'attention, et je suis d'avis que le Comité des comptes publics pourrait s'en charger.

1.24 Chaque année, les ministères sont tenus de déposer au plus tard le 1^{er} novembre un rapport annuel qui présente des informations sur la mesure du rendement visant l'exercice précédent. Le Comité des comptes publics pourrait grandement influencer sur le processus si les séances publiques du comité avaient lieu peu après la date limite du dépôt des rapports. Il serait également très bénéfique que les rapports annuels et les informations sur la mesure du rendement prennent une place plus importante dans les questions adressées aux ministères par les membres du comité. Nous avons déjà observé des exemples d'excellentes séries de questions posées par les députés à cet égard, et nous encourageons la poursuite de telles avenues.

1.25 À l'heure actuelle, seuls les ministères doivent donner suite à l'initiative de mesure du rendement du gouvernement. Les organismes de la Couronne en sont exclus. De plus, il n'existe pas d'objectifs ni de mesures du rendement connexes à l'échelle du gouvernement, présentés dans un rapport général.

1.26 Nous incitons le gouvernement à inclure les organismes de la Couronne dans l'initiative de mesure du rendement et à établir des objectifs généraux qui reflètent les priorités du gouvernement et de la population du Nouveau-Brunswick. Il serait ensuite approprié pour le gouvernement de publier un rapport annuel, en sus des rapports des ministères, pour commenter les progrès réalisés vers l'atteinte des objectifs généraux.

1.27 Tout au long de notre travail, nous formulons des recommandations à la suite de nos constatations. Ces recommandations se trouvent dans les divers chapitres du rapport. Nous faisons également un suivi des recommandations d'exercices antérieurs pour voir si elles sont acceptées et, surtout, si elles sont mises en œuvre. Les résultats de notre travail à ce sujet sont présentés au chapitre 11. Nous apprécions toujours le soutien que suscite nos recommandations, et je suis d'avis que, à cet égard, le Comité des comptes publics pourrait jouer un rôle proactif. Il arrive que des recommandations visent le gouvernement plutôt qu'un ministère en particulier. Dans ce premier chapitre, nous fournissons plusieurs exemples de telles recommandations. Il serait très utile et, d'après moi, tout à fait approprié, que le comité considère approuver et appuyer les recommandations du genre.

1.28 Notre travail concernant la mesure du rendement et le rapport sur l'efficacité nous a certainement rappelé notre propre responsabilité à cet égard, puisque nous devons nous aussi être efficaces et rendre des comptes. Le chapitre 12 constitue notre rapport redditionnel annuel qui, estimons-nous, est conforme à la directive gouvernementale sur les

Possibilité pour le Comité des comptes publics

Rendement de notre bureau

rapports annuels. Nous y faisons rapport sur nos objectifs, nos indicateurs du rendement et nos résultats. Je suis satisfait des résultats de six de nos indicateurs, mais je suis convaincu que nous pouvons faire mieux en ce qui concerne la rapidité de la présentation de l'information et le respect de notre budget. Bien que ces deux aspects de notre rendement laissent peut-être à désirer, je n'hésite pas à me servir de notre expérience pour montrer la valeur de l'établissement d'indicateurs du rendement. Ces indicateurs nous ont permis, en tant que bureau, de cerner deux domaines où des améliorations peuvent être apportées, ce qui ne se serait peut-être pas produit autrement. Nous espérons pouvoir faire rapport de résultats plus favorables pour ces deux aspects l'année prochaine.

Remerciements

1.29 Durant l'année, nous avons rencontré à plusieurs reprises le Comité des comptes publics et le Comité des corporations de la Couronne. De plus, on nous a invités à participer aux séances d'initiation offertes aux nouveaux députés et aux nouveaux membres des comités. Nous apprécions grandement ces occasions, car nous croyons fermement que, en collaborant étroitement avec ces comités, nous améliorons l'efficacité de notre apport à l'Assemblée législative et à la population du Nouveau-Brunswick.

1.30 Bien que l'honneur de soumettre le présent rapport me revienne, je dois beaucoup aux membres du personnel de mon bureau, qui ont rendu sa réalisation possible grâce à l'ardeur et à l'assiduité avec lesquelles ils y ont travaillé.

Le vérificateur général,

Daryl C. Wilson, FCA