

SESSION DE WINNIPEG
Consultation sur l'éventuelle École de la fonction publique du Canada
8 mai 2003

Résumé des points saillants

Dynamique du groupe :

Cette session de consultation a été extraordinairement réussie grâce à la participation de fonctionnaires très enthousiastes, articulés et extrêmement désireux d'exprimer leurs points de vue sur les possibilités offertes par la nouvelle École de la fonction publique du Canada proposée. L'énergie dans la salle était palpable et les participants ont saisi l'occasion de partager leur idées sur la conception et la portée éventuelles de cette École sans qu'il soit vraiment nécessaire de les solliciter. Les évaluations, à la fin de la séance, ont été uniformément positives et les participants ont exprimé leur reconnaissance pour l'occasion qui leur avait été donnée de participer à la conception de l'École et à la création de ses principes fondamentaux et de ses pratiques.

Points saillants de la consultation :

« En établissant l'École de la fonction publique du Canada proposée, nous devons prêter attention à... »

1. *Accessibilité*

On a répété fortement et à maintes reprises que cette nouvelle École devait être accessible à tous les fonctionnaires, qu'elle ne devait pas être une institution « qui répond seulement aux besoins d'une élite ». On a en outre déclaré que les apprenants devaient être traités de façon équitable, sans distinction entre « le peuple et l'élite ». On a souligné que l'École devait être une École canadienne et non une École de l'Administration centrale.

On a également recommandé que les programmes offerts prennent en compte la diversité des fonctionnaires, en faisant remarquer les différentes préférences en matière d'apprentissage ainsi que la nécessité d'établir un équilibre. Par exemple, on a suggéré que le calendrier soit planifié en tenant compte non seulement des fêtes religieuses et des jours saints, mais aussi des « fêtes familiales » comme la Fête des mères, la Fête des pères et Halloween, de manière à ce que les parents ne soient pas obligés de voyager pendant ces périodes.

Dans le même ordre d'idée, on a souligné que la durée des cours doit être établie en fonction des réalités du service, que l'on offre les programmes par petits blocs plutôt que par cours d'une durée d'une semaine ou plus, parce que le personnel des points de service peut difficilement passer de longues périodes loin de la clientèle qui compte sur leurs services. On a suggéré l'élaboration d'un cursus permettant qu'un nombre indéterminé de cours donnés donnent droit, avec le temps, à une attestation de compétences professionnelles donnée. On a aussi précisé que les programmes devaient tenir compte des périodes de pointe, comme la fin d'un exercice financier, où il est difficile pour de nombreux fonctionnaires de se libérer des exigences du service pour des occasions d'apprentissage.

On a suggéré que le choix d'apprentissage en ligne soit complet et facilement accessible. De nombreux participants ont fait remarquer que certains ministères n'offrent pas l'accès à Internet au personnel qui travaille encore avec des terminaux à circuit fermé.

On a également recommandé que l'École veille à offrir des programmes bilingues, et on a suggéré que des programmes plurilingues pourrait également être utiles. Les participants ont de plus suggéré qu'il fallait offrir aux employés la possibilité de suivre des programmes dans leur langue seconde afin qu'ils puissent mettre en pratique leurs compétences linguistiques.

On a mentionné à maintes reprises que les coûts représentaient un obstacle à l'apprentissage, et on a démontré une vive inquiétude sur la façon dont l'apprentissage serait financé à l'avenir. Certains participants ont suggéré que les capitaux destinés à l'apprentissage dans les ministères soient versés à la nouvelle École pour s'assurer que ces sommes sont bien consacrées à l'apprentissage et qu'elles ne servent pas à d'autres priorités et besoins plus urgents (par opposition à plus importants). On a également suggéré qu'il fallait que le Conseil du Trésor prenne les mesures nécessaires pour que l'apprentissage devienne une réalité et ne demeure pas « lettre morte ».

2. *Présence régionale*

Les participants ont souligné l'importance d'une présence régionale forte et visible; ils ont en fait suggéré que, comme Winnipeg se trouve au centre du continent, ce serait une bonne idée d'y installer la nouvelle École. On a mentionné à plusieurs reprises l'importance de disposer d'une voix et d'une perspective régionales au Conseil d'administration. Il est nécessaire que les possibilités d'apprentissage existent partout au pays, pas seulement dans « le centre ». Les participants ont dit que « l'élaboration des programmes doit être centralisée », mais que ceux-ci doivent être « donnés localement », et que par « localement », on doit entendre en milieux ruraux aussi bien qu'en milieux urbains.

On a souligné que l'École doit être perçue comme une institution nationale, avec des campus dans chaque province, une institution dont on pouvait être fier, avec des programmes de niveau international, flexibles et à la fine pointe. On a de plus suggéré que l'École devait faire appel à des fonctionnaires des ministères et des organismes pour qu'ils deviennent instructeurs, experts en la matière, et qu'il fallait mettre au point une philosophie à l'effet que chaque lieu de travail est un campus, c'est-à-dire que l'institution est un lieu d'apprentissage et que l'apprentissage n'est pas distinct du travail, mais bien au centre de notre expérience en tant que fonctionnaires.

On a suggéré que, pour en assurer l'accessibilité, l'apprentissage pourrait être offert aux fonctionnaires qui sont prêts à en payer eux-mêmes les coûts, en particulier dans les cas de perfectionnement plutôt que de formation opérationnelle, de façon à ce que les gens ne soient pas empêchés de recevoir l'apprentissage qu'ils jugent essentiel au déroulement de leur carrière.

On a de plus suggéré que cette École pourrait favoriser la formation de fonctionnaires éventuels en offrant une formation de type « formation d'apprenti » aux étudiants qui pourraient développer des compétences pendant les vacances scolaires ou pendant leurs « stages de travail ». L'École pourrait ainsi aider à « démystifier » le gouvernement et en faire un employeur attrayant dans un marché du travail concurrentiel.

Le principal enjeu, en ce qui a trait à l'accessibilité, était une profonde inquiétude à propos du « recouvrement des coûts » : celui-ci est perçu comme un handicap insurmontable par un grand nombre de fonctionnaires des régions, sinon par la plupart d'entre eux. Des suggestions ont été faites à l'effet qu'il fallait allouer aux employés des « comptes d'apprentissage » qui leur permettraient de disposer personnellement des ressources nécessaires à leur apprentissage dans le cadre de leur carrière.

Enfin, les renseignements sur les possibilités offertes ne sont généralement pas facilement accessibles aux employés. Il faudrait donc améliorer la promotion de la formation et l'accès à la description des cours, des événements d'apprentissage et de l'apprentissage en ligne.

3. *Pertinence et accréditation*

L'École doit s'assurer de ne pas offrir ce qui est disponible localement ou de façon efficace à l'extérieur de la fonction publique, et se concentrer plutôt sur les compétences nécessaires et uniquement accessibles à l'interne. On a mentionné fréquemment que les programmes offerts par l'École devaient correspondre aux valeurs et à l'éthique de la fonction publique.

L'un des thèmes favoris de ce groupe était le suivant : « Adhérer à la fonction publique et obtenez un diplôme ». En fait, les participants ont souligné la nécessité de veiller à ce que l'apprentissage soit fondé sur les compétences, qu'il satisfasse à des normes précises de professionnalisme, et qu'il soit attesté et transférable d'un ministère ou d'un organisme à un autre, ce qui signifie que l'École a une certaine responsabilité de « surveillance » relativement aux normes d'apprentissage au sein des ministères, et non seulement pour ses propres programmes internes. De plus, on a recommandé que l'École offre des programmes visant à permettre aux apprenants de développer seulement les compétences dont ils ont besoin plutôt que d'obtenir un diplôme. On a en outre souligné que l'École doit défendre les intérêts de l'apprentissage, être « l'un des éléments moteurs de l'apprentissage » (par opposition à une institution qui, simplement, mettrait des cours sur pied) avec ses propres cadres supérieurs, et veiller à ce que l'on identifie les besoins et les priorités en matière d'apprentissage, de formation et de perfectionnement dans les plans d'activités des ministères, et que ceux-ci soient dotés de façon appropriée en fonction à la fois de l'argent et du temps alloués à la formation.

L'École doit travailler de concert avec les apprenants pour identifier les besoins, intégrer les concepts actuels sur l'apprentissage des adultes aux programmes flexibles et à la fine pointe qui seront offerts, et procéder à des évaluations post-session pour s'assurer que l'apprentissage influe sur l'amélioration du rendement.

On a suggéré que l'on pourrait réaliser des économies considérables au sein de la fonction publique si l'École acceptait la responsabilité de définir les compétences de base de l'institution, offrait l'apprentissage par l'intermédiaire de canaux multiples dans ces compétences, puis attestait que les apprenants avaient atteint des compétences déterminées. Si l'École assumait et centralisait ces tâches, chaque ministère et organisme ne serait pas obligé d'y consacrer des ressources, ce qui réduirait par le fait même le chevauchement et le dédoublement de l'effort. Cela accélérerait en outre considérablement la rapidité de la dotation en personnel dans les organisations puisque les compétences seraient « universelles » et les compétences des candidats, attestées avant même les activités de dotation en personnel par une autorité compétente. Cette capacité d'« évaluer » les compétences permettrait également aux apprenants de faire reconnaître leurs « acquis ».

Pour aider les apprenants et leur superviseur à établir l'efficacité et la pertinence de la formation/apprentissage, on a suggéré que la rétroaction sur les cours, les événements d'apprentissage, etc., soit disponible et accessible par l'intermédiaire d'une banque de données commune.

Même si les participants se rendaient compte que la formation linguistique demeure la responsabilité de la Commission de la fonction publique, on a déclaré avec force que cette formation était vitale pour l'avancement professionnel et les perspectives de carrière. Pour ces motifs, on a insisté sur le fait que l'École devait établir une relation transitoire avec la CFP pour s'assurer que la formation linguistique est facilement accessible partout au pays.

Les participants ont fait remarquer que l'École devait veiller à offrir le programme Orientation à la fonction publique aux nouveaux fonctionnaires afin que ceux-ci comprennent la portée de l'institution qu'est la fonction publique, sa raison d'être, son mandat, ses valeurs, son éthique et ses principes directeurs. De plus, l'École doit offrir des programmes de base que ce soit en matière de compétences fonctionnelles, de gestion ou de leadership, ou encore d'apprentissage spécifique en matière de santé, de sécurité, de bien-être, etc. L'École est perçue comme ayant un rôle important à jouer, celui d'« élément de liaison » de l'institution, en adoptant la perspective d'« approche globale du gouvernement » et en offrant des possibilités d'apprentissage sectoriel et interministériel intégré sur le plan horizontal et vertical.

On a fait remarquer à plusieurs reprises que l'École ne devait pas se limiter à la conception et à la mise en œuvre des cours, mais qu'elle devait se consacrer à l'apprentissage au sens le plus large du terme. On a recommandé que la formation soit donnée par des moyens diversifiés, notamment par Internet pour permettre la participation à distance. L'École pourrait en outre jouer un rôle de premier plan en facilitant le mentorat et l'encadrement grâce à un cadre de fonctionnaires – encore en fonction ou à la retraite – qui pourraient être mis à contribution pour ce soutien à l'apprentissage expérimental. De plus, l'École pourrait

aider à diffuser les « meilleures pratiques » sur lesquelles fonder l'apprentissage plutôt que de laisser ministères et organismes répéter les mêmes efforts.

On a suggéré que l'École pourrait permettre aux fonctionnaires de consulter des « conseillers en carrière » qui pourraient les guider sur l'apprentissage exigé pour atteindre leur objectif de carrière, sur les options offertes aux apprenants dans un endroit donné, et ainsi de suite. La plupart des ministères, en particulier les organisations, les organismes et les services régionaux de petite taille, ne peuvent pas offrir à leurs employés ce type de consultation essentielle.

4. *Alliances stratégiques*

Les participants ont souligné l'importance de collaborer avec les collègues, les universités, les provinces et autres fournisseurs d'apprentissage et de formation, y compris les ministères qui offrent leurs propres programmes et qui disposent de personnel et d'installations pour la formation, pour créer des partenariats et des alliances. Le secteur privé a été vu comme un partenaire éventuel. On a de plus suggéré que l'École puisse être affiliée à une ou à plusieurs universités, et qu'une université puisse superviser sa gestion et son administration dans une région donnée. De nouveau, on a souligné que les ressources locales pourraient être mises à contribution afin que la formation et l'apprentissage soient offerts sur place et que les programmes officiels ne soient pas offerts uniquement dans le centre ou, en de rares occasions, en milieu rural.

On a suggéré que, à la limite, il fallait que l'École de la fonction publique du Canada soit ouverte aux apprenants du corps politique du secteur public, aux apprenants provinciaux et fédéraux, aux organismes bénévoles et aux organisations autochtones.

Comment l'École proposée peut-elle vous aider à surmonter les obstacles reliés à l'apprentissage?

Les participants sont préoccupés par le fait que les organisations syndicales ne participent pas activement aux discussions sur la nouvelle École proposée, et ont souligné la nécessité d'amorcer ce dialogue le plus tôt possible, à défaut de quoi ces partenaires éventuels pourraient devenir des adversaires.

On doit effectuer un travail considérable pour faire passer la culture actuelle de la fonction publique à une culture dans laquelle la formation à des fins de perfectionnement est vue comme étant aussi importante que la formation opérationnelle. De plus, l'apprentissage doit être vu comme étant un investissement essentiel, et non comme étant imputable aux frais généraux — ce qui entraîne la nécessité de doter l'apprentissage comme une priorité et de le rendre disponible « gratuitement », par opposition à l'apprentissage limité à ceux qui peuvent se permettre de payer leur apprentissage sous réserve du « recouvrement des coûts ». Tous les cours de base doivent être offerts gratuitement par l'École. L'École doit exercer un leadership fonctionnel en ce sens qu'elle doit établir les normes régissant tout l'apprentissage ainsi que tous les formateurs, animateurs, membres du personnel d'encadrement, mentors, etc. Si l'on attribuait aux employés un « compte d'apprentissage », les ressources pour leur apprentissage deviendraient alors transférables entre les frontières ministérielles et organisationnelles.

Le qualificatif « national » implique la nécessité de tenir compte des coûts reliés aux déplacements et au temps nécessaires pour participer aux activités d'apprentissage.

Il faut « identifier la clientèle » — et programmer les activités d'apprentissage en tenant compte des réalités ainsi que des hauts et des bas cycliques du service.

Il faut de la flexibilité pour assurer l'octroi du temps nécessaire pour participer à l'apprentissage, et il faut s'assurer que le travail est fait en l'absence de l'apprenant. Peut-être que les absences pour assister aux cours pourraient être vues comme étant des opportunités stratégiques de fournir à d'autres des possibilités d'apprentissage « en cours d'emploi ».

Il est essentiel de faire connaître les possibilités d'apprentissage et leur calendrier : la plupart des employés n'ont pas accès à cette information pour l'instant ou ne savent pas où se procurer cette information.

Il faut que les attitudes changent. Actuellement, de trop nombreux gestionnaires ne perçoivent pas l'apprentissage comme étant important, ou aussi important que les nécessités du service; ils ne sont donc pas disposés à allouer aux employés le temps nécessaire à la formation. La formation et l'apprentissage doivent être perçus comme un droit, et non pas comme un luxe ou un privilège. Il faut demeurer vigilant en ce qui a trait aux questions d'équilibre familial et tenir compte des frais de gardiennage lorsque les employés doivent s'absenter de leur domicile pour participer à la formation dont ils ont besoin.

Il est nécessaire de prêter attention à nos « modèles mentaux » en ce qui concerne l'apprentissage. Nous devons définir les droits et les responsabilités des apprenants, des gestionnaires, des dirigeants. Nous devons voir l'apprentissage comme un investissement, non comme un coût. Il est nécessaire d'évoluer vers une formation continue par opposition à une formation « en cours d'emploi et juste à temps ». Nous devons embaucher les candidats en raison de leur potentiel et non pas simplement rechercher des « fabricants de machins ». Nous devons reconnaître la personne comme un ensemble et adopter une approche holistique de l'apprentissage plutôt qu'une approche compartimentée ou par discipline.

Nos organisations doivent être structurées pour faire de la place à l'apprentissage, ce qui implique qu'il faut ménager des zones d'apprentissage « en ligne » dans les normes de logement.

Le financement est crucial. Il ne peut pas être laissé à la discrétion des autorités locales avec l'espoir que l'apprentissage sera financé adéquatement. Il doit faire l'objet de discussions et de décisions centralisées, et il en est d'une importance fondamentale pour le changement culturel nécessaire.

Comment la nouvelle École peut-elle assurer un dialogue permanent avec les apprenants des régions?

La présence régionale est essentielle et peut être facilitée de nombreuses façons. Il faut qu'il y ait des « conseillers en apprentissage régionaux » qui soient liés aux unités fonctionnelles, c'est-à-dire aux ministères et aux organismes. Les champions du Conseil fédéral régional doivent être visibles, soutenus et liés à d'autres réseaux clés comme ceux des cadres intermédiaires et des jeunes. Il faut tenir des séances de discussion ouverte sur une base annuelle pour se présenter, identifier les besoins et les priorités, et superviser l'expérience des apprenants. Il faut prévoir un accès national au « réseau d'encadrement » et à des « conseillers virtuels », peut-être au moyen d'un centre d'appel. Le « dialogue » avec les apprenants régionaux doit être financé adéquatement si l'on veut s'assurer qu'il se produira.

Le président de la nouvelle École doit être visible, assurer la promotion de l'apprentissage et obtenir de la rétroaction. Il serait utile que le président (ou d'autres cadres supérieurs de l'École) ait une expérience régionale.

Il doit y avoir une consultation permanente des syndicats.

Il est nécessaire de faire un usage intensif de la technologie de l'information : il pourrait y avoir un site Internet avec une « Foire Aux Questions », des renseignements généraux sur les cours et les activités d'apprentissage, de l'espace pour la rétroaction et les témoignages qui soit accessible à ceux qui cherchent de l'information sur l'incidence des cours. Le site Internet doit être relié aux sites des ministères sur l'apprentissage et il doit être convivial. Il serait également utile qu'il contienne des liens vers les autres fournisseurs de cours. La technologie de l'information pourrait être l'un des éléments d'un dialogue « multivoies » sur la politique et sur les questions en matière d'apprentissage où l'on pourrait exprimer son opinion aux responsables de l'élaboration des politiques et aux décideurs. Il faut faire preuve de clarté sur les possibilités d'apprentissage — les gens sont fatigués de se faire répondre par les conseillers en apprentissage des ministères : « Non, vous ne pouvez pas obtenir cette formation. » Des sondages en ligne pourraient être un outil utile pour obtenir de la rétroaction et des opinions.

Les murs de l'École doivent être perméables; celle-ci doit disposer d'experts en la matière qui occupent des postes dans des ministères et qui sont affectés à l'École pour le personnel des ministères et des organismes. L'École et les ministères doivent être périodiquement en contact afin d'identifier les besoins, les priorités et les programmes d'apprentissage.

La rémunération au rendement du personnel de direction doit être reliée à l'apprentissage; elle doit être fonction de son engagement et de son investissement dans l'apprentissage, de son soutien des plans d'apprentissage et des possibilités d'apprentissage qu'il offre.

Il doit y avoir un « réseau d'apprentissage » ou un groupe consultatif qui se charge en permanence de dresser la liste des questions à examiner et de surveiller les pratiques et les progrès.

Il faudrait présenter au Parlement des rapports annuels sur l'apprentissage offert ainsi que sur les résultats et les coûts de cet apprentissage.

L'École pourrait jouer le rôle d'ombudsman en veillant à ce que l'apprentissage soit un droit et en offrant des recours et des mesures de réparation lorsque l'apprentissage est refusé ou qu'il n'est pas soutenu adéquatement. Bref, que fait un employé si son employeur refuse de lui offrir des possibilités d'apprentissage? Ce rôle assurerait également le maintien de « normes professionnelles » dans l'apprentissage offert par les ministères, que cet apprentissage est reconnu et qu'il est transférable entre les différentes organisations.

C'est une question fondamentale de crédibilité. Si l'École n'est pas réceptive aux apprenants régionaux, elle n'est pas une école « nationale ».

Quels sont les partenaires stratégiques qui pourraient combler certains de nos besoins en matière d'apprentissage?

Les participants ont énuméré une grande variété de partenaires éventuels, y compris les gouvernements provinciaux et municipaux, les universités, les collèges, les services de médiation, le Centre for Conflict Resolution, le service de police de Winnipeg, les associations professionnelles, l'IAPC, L'ACGPSP, la HRA, les Quality Institutes, le CCTC, le réseau des cadres intermédiaires, les syndicats, les organismes bénévoles et ainsi de suite.

On a dressé la liste suivante des besoins qui pourraient être comblés par d'autres fournisseurs : le règlement des différends, la négociation et la médiation, le Wild fire Hazards Identification and Mitigation Survey (SIMDUT), l'aptitude à écrire et la rédaction de rapports techniques, la formation en gestion (par l'Institut Niagara), la formation en animation, les techniques de consultation, la création d'un milieu de travail respectueux, l'hygiène et la sécurité du travail (HST), le secourisme et la prévention des incendies, la préparation à la retraite et la dotation en personnel sans préjugés, la formation linguistique, la gestion du rendement, le travail d'équipe et la gestion de projet.

Quels sont les besoins immédiats en matière d'apprentissage?

La gestion de carrière, notamment l'accès à des conseillers en orientation permettant d'établir un cheminement professionnel, le curriculum vitae, la préparation aux entrevues et le soutien aux affectations de perfectionnement. Le développement personnel et le soutien au transfert des connaissances alors que les données sur les effectifs changent et que le personnel expérimenté prend sa retraite.

La gestion et la mesure du rendement, y compris la résolution des problèmes de rendement.

La communication.

L'accès aux kiosques Internet dans les ministères pour accéder à l'apprentissage en ligne et à l'information sur l'apprentissage.

La formation de dirigeants de tous les niveaux.

La formation linguistique, d'abord pour les gestionnaires et le personnel de direction, puis pour les autres.

L'orientation au gouvernement et à la fonction publique, y compris Ottawa et ses rouages et le fonctionnement du gouvernement dans les régions, les valeurs et l'éthique, la formation sur la diversité.

Les outils d'évaluation des compétences.

L'accès à la liste de toutes les places disponibles en formation et du numéro de téléphone des personnes ressources.

Les cours de préparation à la retraite, y compris l'orientation à l'ensemble des avantages et des options.

La formation sur la fonction de contrôleur moderne en ce qui a trait à la gestion des risques.

Le travail d'équipe.

La gestion du changement, l'adaptation au changement. Les relations interpersonnelles. Le règlement extrajudiciaire de différends.

La qualité, c'est-à-dire la gestion de la qualité totale et l'ISO.

La formation en technologie de l'information, l'adaptation aux possibilités et aux frustrations qu'entraîne l'utilisation de cette technologie.

HST et SIMDUT.

L'analyse de l'environnement. Le rendement et la surveillance des programmes. L'élaboration des politiques.

La gestion des connaissances.