

Explorations  
N° 10

**LA SÉRIE DEWAR  
PERSPECTIVES SUR  
LA GESTION PUBLIQUE**

*Un leadership stratégique en vue  
du renouvellement de la fonction publique*



**CENTRE  
CANADIEN DE  
GESTION**

**CANADIAN CENTRE  
FOR MANAGEMENT  
DEVELOPMENT**

*Pour plus d'information ou pour obtenir des copies  
additionnelles de ce rapport, veuillez communiquer avec  
le Groupe des services administratifs du Centre canadien de gestion*

*Par téléphone au (613) 943-8370  
Par télécopieur au (613) 995-0331*

*Les opinions exprimées ici sont celles des auteurs  
et ne reflètent pas nécessairement les vues du  
Centre canadien de gestion*

*© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1996  
N° SC94-57/10-1996  
ISBN 0-662-62529-3*

## Un mot du CCG

La *Série Dewar : perspectives sur la gestion publique* a été créée en 1993 en l'honneur de D. Bevis Dewar, ancien sous-greffier du Conseil privé et ancien directeur du Centre canadien de gestion. On l'a envisagée comme une suite d'exposés présentés par des conférenciers distingués traitant de problèmes de gestion publique courants; chaque séance réunit un petit groupe de participants, surtout du secteur public, qui sont incités à échanger des idées sur le sujet retenu par le conférencier. *Un leadership stratégique en vue du renouvellement de la fonction publique* est le troisième volume de la présente série; il suit *Les valeurs dans la fonction publique* et *Repenser le gouvernement*, volumes qui comprenaient des communications de hauts fonctionnaires et de représentants du milieu universitaire. Dans ce troisième volume, nous sommes heureux de publier six exposés présentés dans le cadre de la *Série Dewar* de 1994-1995, de même que des sommaires des rapports d'ateliers et des discussions en groupes qui s'ensuivirent.

La publication du présent volume survient à un moment où les restrictions financières et les pressions internationales font que les gouvernements ont de plus en plus de difficulté à fournir les services demandés par la population. Les sous-ministres et autres hauts fonctionnaires ont à repenser les rôles, les valeurs et les façons de faire de la fonction publique; on leur demande d'être plus productifs, plus sensibles aux besoins et de rendre davantage compte au gouvernement et aux citoyens; on leur demande aussi de faire preuve de plus d'imagination et de souplesse dans l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques relatives au changement.

Cet ensemble de communications traite, sous des angles multiples, des pressions et des contraintes qui influencent les gestionnaires publics; il traite aussi des aptitudes et des outils dont ils ont besoin pour parvenir à un leadership et à une réforme efficaces dans le secteur public. D.B. Dewar et Michael Keating se penchent sur les efforts consacrés au renouvellement du secteur public, au Canada et en Australie, au cours des dernières années. Quant à lui, Jack Davis donne des exemples intéressants de la façon dont le gouvernement de l'Alberta a fait appel à des alliances stratégiques – c'est-à-dire des partenariats publics et privés – qui ont servi tant à réduire les coûts qu'à améliorer l'efficacité et à la maintenir. Dans son étude sur le développement de l'autoroute électronique au Canada, Jocelyne Côté-O'Hara présente le point de vue du secteur privé sur les partenariats, tout en insistant sur la nécessité d'avoir une stratégie nationale solide et de créer un milieu favorable à la fonction de réglementation. Dans un autre ordre d'idées, Ian Clark nous met en garde contre la dynamique actuelle qui vise à réduire radicalement les budgets; il signale que le changement devrait se limiter aux mesures les plus importantes et seulement à celles qui peuvent être menées à bien. Il croit également que les questions liées aux politiques fondamentales l'emportent sur les questions

structurelles et, enfin, que le programme de gestion de la fonction publique doit être subordonné à un programme d'orientation judicieux. Pour sa part, Lorette Goulet pense aux qualités qui distinguent le leadership : imagination, engagement, jugement, sentiment d'urgence, compréhension de la nature humaine et esprit d'initiative.

Dans l'ensemble, les opinions de ce groupe distingué de conférenciers offrent une perspective fascinante sur les problèmes et défis qui confrontent la gestion publique en cette époque de changement rapide. Le CCG est très heureux de présenter ce troisième volume des travaux de la *Série Dewar* et souhaite vivement que ses lecteurs lui transmettent leurs observations sur les nombreux points de vue exprimés et sur les enjeux dont il est question dans les pages suivantes.

*La directrice du Centre,  
Janet R. Smith*

*Le directeur de la recherche,  
Ralph Heintzman*

# Table des matières

	Un mot du CCG . . . . .	i
I.	Une gestion réaliste pour les années 1990 <i>Ian D. Clark</i> . . . . .	1
II.	Le rôle de la fonction publique dans le cadre de la réforme gouvernementale <i>Bevis Dewar</i> . . . . .	19
III.	L'important, c'est d'y croire! <i>Lorette Goulet</i> . . . . .	33
IV.	La restructuration par des alliances stratégiques <i>Jack Davis</i> . . . . .	43
V.	Le renouvellement de la fonction publique et le leadership stratégique en Australie <i>Michael Keating</i> . . . . .	59
VI.	Rôle et responsabilités du gouvernement fédéral dans le développement de l'autoroute électronique au Canada <i>Jocelyne Côté-O'Hara</i> . . . . .	73
	Notes biographiques . . . . .	81

*iv / La série Dewar*

---

## I. Une gestion réaliste pour les années 1990

*Ian D. Clark*

Mon exposé d'aujourd'hui s'intitule « Une gestion réaliste pour les années 1990 ». Je vous exposerai d'abord la conception « clarkienne » du réalisme au sein du gouvernement, et discuterai ensuite plus longuement des consultations sur la gestion de la fonction publique auxquelles j'ai participé à l'été 1994. Enfin, je souhaite que l'on débattenne en ateliers la question suivante : quelles recommandations un groupe de sous-ministres adjoints et de hauts fonctionnaires aussi dynamique que le vôtre ferait-il au greffier du Conseil privé appelée, en tant que premier fonctionnaire, à déterminer les priorités en matière de gestion de la fonction publique pour les quatre ou cinq prochaines années ?

Le réalisme commande que nous établissions des priorités en tenant compte des tendances socio-économiques, des impératifs politiques, des contraintes budgétaires, des limites de l'intervention gouvernementale, de la nature humaine et du contexte organisationnel.

On a publié récemment plusieurs travaux importants sur l'évolution de la vie sociale et économique. Je pense notamment à un rapport sur l'art de gouverner dans une société d'information, émanant d'un groupe de sous-ministres adjoints et de sous-ministres délégués coordonné par Steve Rosell<sup>1</sup>. Il s'agit d'une analyse très poussée des phénomènes que connaît la société actuelle. Tous ceux qui sont appelés à élaborer une philosophie de gestion ou à établir un plan de gestion de la fonction publique pour la prochaine décennie devront tenir compte de ces tendances : le décloisonnement des industries et l'élimination des frontières entre le secteur privé et le secteur public, l'éclatement du modèle bureaucratique pour les grandes organisations, y compris les organisations gouvernementales, la démocratisation et le morcellement, la multiplication des intervenants et des institutions locales ou régionales, et le reste.

Je pense également à une autre étude sur la gestion des affaires publiques et la compétitivité, commandée par le Conseil économique à l'École d'administration publique de Queen's University, dont il existe un rapport sommaire préparé par

---

<sup>1</sup> Rosell, Steven A., 1992. *Governing in an Information Society*. Ottawa : Institut de recherche en politiques publiques.

Bryne Purchase<sup>2</sup>. Il y a aussi les travaux de Michael Trebilcock, de l'Université de Toronto, sur la manière de repenser le gouvernement. On constate que la fonction publique n'aura pas à amorcer sa réflexion à zéro puisque beaucoup de travail a déjà été accompli en ce sens au cours des dernières années.

La réalité impose également certaines limites à ce qu'un gouvernement peut faire : limites relatives aux champs de compétence, aux délais accordés aux ministres, aux corps législatifs et aux fonctionnaires, limites sur le plan de la cohésion sociale et limites imposées par les valeurs sociales. Enfin, il faut compter avec les limites relatives au « capital politique » d'un gouvernement; la sauvegarde de ce capital politique exclut la possibilité d'agir sur plusieurs fronts en même temps et réduit le nombre de problèmes qu'un gouvernement peut résoudre pendant un mandat de quatre ou cinq ans.

La réalité économique et budgétaire est telle que le temps, à lui seul, ne nous permettra pas d'échapper aux problèmes économiques de nature structurelle que nous connaissons; les tendances cycliques au sein de l'économie ne régleront pas ces problèmes, de sorte que nous ne pouvons espérer que le déficit structurel se résorbe de lui-même. En outre, la réduction des dépenses ne s'opère pas sans douleur; tous les programmes ont leurs défenseurs et s'appuient sur une politique officielle, et même les économies au plan de l'administration entraînent une diminution des paiements versés aux Canadiens, y compris les employés fédéraux.

Aussi devons-nous faire certains choix pour parvenir à des compromis entre différents objectifs. Nous ne pouvons pas entretenir des relations de travail harmonieuses avec nos employés et leur offrir une bonne sécurité d'emploi, et en même temps renouveler les effectifs – avec tout ce que cela comporte sur le plan d'une plus grande équité en matière d'emploi, du contrôle des coûts salariaux et d'un assouplissement de la gestion. Pour des fonctionnaires d'expérience, tout cela n'a rien de nouveau; mais il faut se rappeler qu'il est très difficile d'apporter des changements dans les programmes gouvernementaux, car les clients n'aiment pas le changement, pas plus d'ailleurs que les gens qui veillent à l'application de ces programmes.

Il faut également souligner que la dimension politique du « traitement égal » dans la réduction des dépenses exerce une pression quasi irrésistible. Au départ, les ministres sont toujours d'avis qu'il est utopique d'imposer des réductions d'application générale; mais ils finissent presque tous par le faire.

Enfin, je constate qu'au cours des cinq dernières années, les compressions budgétaires ont été le principal facteur de changement dans les programmes et les

---

<sup>2</sup> Purchase, Bryne Brock, 1994. *Searching for Good Governance: Government and Competitiveness Project Final Report*. Kingston (Ont.) : Université Queen's, School of Policy Studies.



structures. C'est la perspective de compressions imminentes qui incite les gens à imaginer des façons de modifier les programmes.

Dans son étude sur la manière de repenser le gouvernement, Michael Trebilcock conclut en formulant dix propositions qui rejoignent précisément mes propres préoccupations :

1. Il est essentiel de structurer l'autorité; aussi l'examen des différentes avenues qui nous permettront de mieux nous organiser et de repenser le gouvernement est-il fondamental. C'est là un aspect déterminant de l'avenir de notre société.
2. La prudence s'impose face à la tentation politique de sabrer dans les dépenses gouvernementales. Nous devons prendre garde d'imiter les pratiques des sociétés IBM et GM, qui découlent d'une mauvaise gestion et ne sont pas des exemples à suivre. Trebilcock souligne que nous pouvons causer un tort irréparable au public si nous ne faisons pas preuve d'une extrême prudence dans la réduction des dépenses.
3. Trebilcock poursuit en démontrant à quel point on sous-estime les contraintes politiques qui nous empêchent de repenser le gouvernement, et c'est là une préoccupation à laquelle je souscris volontiers.
4. L'auteur nous met en garde contre la tentation de substituer la réglementation aux dépenses. Il arrive parfois que dans un souci de réduire les dépenses, nous tentions d'atteindre les mêmes résultats en encadrant l'activité économique ou en la réglementant de façon excessive.
5. Trebilcock sait, comme nous tous d'ailleurs, que les économies réalisées par le gouvernement ne régleront pas le problème du déficit. Le déficit est actuellement de l'ordre de 30 à 40 milliards de dollars, alors que l'ensemble du budget de fonctionnement du gouvernement du Canada s'élève à environ 20 milliards de dollars. Il est clair qu'on ne peut éliminer le déficit en augmentant les économies réalisées à même le budget de fonctionnement.
6. Chaque fois que nous envisageons la restructuration des institutions gouvernementales, nous devons porter une attention particulière aux avantages personnels qu'elle comporte.
7. S'il faut éliminer ou modifier radicalement une institution, nous devons prendre tous les moyens, financiers et autres, pour faciliter la transition; autrement, la résistance au changement pourra faire échouer l'opération.

8. Trebilcock et moi-même partageons le même point de vue sur un autre aspect de la question : il ne faut pas attendre l'imposition d'un changement radical, révolutionnaire, mais bien poursuivre une démarche progressive et expérimentale qui tend vers une plus grande efficacité.
9. La neuvième proposition est assez évasive, mais je pense que l'auteur suggère que nous tenions compte du sentiment d'appartenance et de solidarité qui anime nos organisations et nos clients. Il ne faut pas croire qu'on peut éliminer tout un éventail d'activités sans que cela n'ait un effet marqué sur le bien-être général.
10. Le dernier point soulevé par Trebilcock – et j'y reviendrai plus tard – est que même si les questions structurelles sont très importantes, les politiques qui les sous-tendent le sont davantage. Dans la perspective de la capacité financière actuelle, nous devons donc repenser l'État providence, et c'est ce que M. Axworthy a entrepris dans son examen des politiques sociales. Ces questions d'orientation sont encore plus importantes que les moyens à privilégier et les démarches à suivre.

Dans l'optique d'une administration publique empreinte de réalisme, quelles sont mes conclusions en ce qui concerne l'avenir de la gestion de la fonction publique ? J'en formulerai deux : premièrement, quelle que soit l'orientation que l'on donne à la gestion de la fonction publique au cours des trois ou quatre prochaines années, il faudra qu'elle s'inspire davantage des politiques du gouvernement qu'elle ne l'a fait au cours des cinq dernières années. Tous ceux qui, parmi nous, ont participé au projet Fonction publique 2000 savent à quel point cette activité était étrangère aux préoccupations du gouvernement de l'époque; nous nous y sommes engagés en sachant fort bien qu'il était peu probable que le gouvernement investisse une bonne partie de son capital politique dans le renouvellement de la fonction publique. Étant donné la rigueur des mesures qui devront être prises dans un proche avenir, celles-ci devront se fonder sur des politiques gouvernementales. Les changements qui s'imposent susciteront la controverse; aussi serait-il illusoire de s'engager dans cette voie sans avoir l'assurance que le gouvernement y souscrit pleinement.

Deuxièmement, si l'on doit effectuer des compressions massives – ce qui n'est pas chose faite, à mon sens – si le gouvernement s'engage dans cette démarche, les ministères auront besoin d'une plus grande marge de manoeuvre dans la gestion de leurs ressources humaines. Je reviendrai sur ce point tantôt.

La seconde partie de mon exposé traite des consultations sur la gestion de la fonction publique qui ont eu lieu à l'été 1994. J'ai divisé mon commentaire en huit rubriques, qui porteront sur le projet lui-même et les conclusions qui en découlent quant à la gestion de la fonction publique.

1. *Le projet*

Ce projet avait pour but d'amener un large éventail de fonctionnaires à formuler des recommandations sur l'orientation de la gestion de la fonction publique pour les quatre prochaines années. Les conclusions du groupe ont été présentées dans un montage de 150 diapositives; de plus, on a proposé aux agences centrales un programme de travail pour les quatre prochaines années, et formulé quelques suggestions à l'intention du greffier du Conseil privé.

La consultation s'est effectuée en une série de 11 séances d'une durée de deux heures chacune et a regroupé plus de 70 participants, sous-ministres adjoints, pour la plupart, mais également sous-ministres et fonctionnaires subalternes. La formule était celle du « séminaire continu », qui réunit de 10 à 15 participants à chaque séance. Chacune d'elles débutait par une présentation informatisée des conclusions des réunions précédentes, suivie d'une période de discussion libre. Cette formule de consultation s'est avérée un franc succès.

On a commencé la consultation par un aperçu de la situation actuelle au sein de la fonction publique, puis la discussion a porté sur les questions essentielles : prestation des services, obligation de rendre compte, gestion des ressources humaines, et le reste. L'un des principaux éléments qui ont été retenus est la nécessité pour le gouvernement et la fonction publique de se faire une idée claire du programme des politiques ministérielles; aussi a-t-on prévu une séance spéciale sur les politiques pour la sixième semaine.

2. *Le contexte stratégique*

L'une des conclusions qui se sont imposées à nous en ce qui concerne le contexte stratégique est que la distinction habituelle entre les ministères à vocation économique et les ministères à vocation sociale est de moins en moins pertinente pour toutes sortes de raisons. La plupart des leviers économiques efficaces – ceux qui agissent au plan du capital humain et des incitatifs au travail – se retrouvent aujourd'hui dans les ministères que l'on considérait auparavant comme des ministères à vocation sociale.

En deuxième lieu, nous avons convenu que nous devrions mettre à profit les résultats de deux recherches menées récemment sur la conduite des affaires publiques, soit l'étude sur l'art de gouverner dans une société d'information et l'étude sur la gestion des affaires publiques dans un contexte de compétitivité.

Troisièmement, nous avons constaté qu'il fallait insister encore plus sur les politiques plutôt que sur les systèmes de gestion de la fonction publique. Lorsqu'on compare la fonction publique canadienne à celle d'autres pays industrialisés, on constate que le Canada s'en tire mieux sur le plan de la gestion (systèmes de gestion, motivation,

niveaux de rémunération, etc.) que sur le plan des politiques. Nos politiques sociales sont relativement au point, mais elles sont devenues inabordables; nous avons donc beaucoup de travail à faire pour repenser nos politiques économiques – et surtout nos politiques sociales – afin de les ramener à la mesure de nos moyens.

Dans le cadre de nos consultations, les hauts fonctionnaires nous ont dit que le programme de gestion de la fonction publique doit s'intégrer dans le cadre plus large de l'orientation des politiques. De plus, on aura besoin de l'appui des ministères pour réaliser ce programme et faire les choix difficiles qu'il impose.

### 3. *Culture, décentralisation et responsabilité*

Nous en sommes également arrivés à certaines conclusions en ce qui concerne la centralisation et la décentralisation. Nombreux ont été ceux qui ont déploré un excès de règles imposées par les autorités centrales et l'absence de reconnaissance ou d'encouragement pour les initiatives innovatrices prises par les ministères. Cependant, quelques participants ont soutenu que le gouvernement était déjà allé trop loin dans la décentralisation, particulièrement sur le plan stratégique, de sorte qu'il était difficile d'assurer la cohérence des politiques d'un ministère à l'autre. Ce groupe de sous-ministres adjoints et de hauts fonctionnaires a dit souhaiter un peu plus de cohérence et d'orientation. Un des participants a ainsi résumé ce point de vue : « La fonction publique adopte une philosophie de gestion avec dix ans de retard; nous sommes actuellement en train de tout décentraliser : c'est une démarche qui, en fait, est bien plus appropriée à la croissance qu'a connue le secteur privé dans les années 1980 qu'au processus de rationalisation des années 1990. » Ainsi, même si nous envisageons de donner aux ministères une plus grande marge de manoeuvre, il ne faudrait peut-être pas perdre de vue cette perspective.

On doit tout de même convenir que les ministères sont différents les uns des autres, qu'il n'y a jamais eu beaucoup d'échanges entre eux, et que chacun d'eux a ses propres défis à relever, de sorte qu'il est difficile d'imaginer une politique globale qui convienne à la plupart des ministères, surtout dans le domaine des ressources humaines. Nous en avons conclu qu'il fallait prendre en compte les différences culturelles considérables qui existent entre les ministères, entre l'administration centrale et les régions, entre les gestionnaires et les employés chargés de la prestation des services, entre les décideurs de politiques et le personnel chargé de les appliquer, et entre divers niveaux de gestion et les services de première ligne.

Il n'en reste pas moins que les niveaux intermédiaires de gestion constituent la clé du changement, que ce soit dans un sens positif ou négatif. Or, même si la nécessité d'élaborer une stratégie pour les cadres intermédiaires est reconnue dans *Fonction publique 2000*, beaucoup de ministères n'en sont pas encore là. Au niveau supérieur, la

plupart des fonctionnaires partagent les concepts avancés dans *Fonction publique 2000*, mais les gestionnaires intermédiaires, c'est-à-dire de PM-4 à EX-2 dans certains ministères, ne se sont pas suffisamment engagés.

La conclusion suivante est que nous devons définir le « pacte » à conclure avec les fonctionnaires, en indiquer les tenants et aboutissants, décrire en quoi consiste une carrière dans la fonction publique, préciser les attentes des citoyens envers la fonction publique, et donner une signification concrète aux mots responsabilité, renouvellement et habilitation. De plus, cette définition doit s'inscrire dans la réalité actuelle et dans une conception réaliste de l'avenir, et non refléter une « nouvelle vision » ou une projection de la situation idéale.

Il nous faut donc accroître la souplesse et la responsabilité à l'intérieur du système. Le ministère constitue le niveau privilégié pour assurer la gestion du changement, mais il faut également se doter d'instruments de responsabilité plus appropriés, notamment en ce qui concerne la contribution aux objectifs de l'organisation. Nous devons faire en sorte que les sous-ministres adjoints, les sous-ministres et les autres hauts fonctionnaires voient leur évaluation et leurs perspectives de carrière liées à leur contribution aux objectifs généraux de l'organisation.

En fait, le problème de la responsabilité au sein du gouvernement ne disparaîtra jamais par enchantement et posera toujours des difficultés. Les agences centrales ont un lourd défi à relever s'elles veulent accroître la responsabilité au sein de la fonction publique sans toucher à celle des ministres ni au gouvernement. Même si la responsabilité est un terme très populaire dans les milieux politiques actuels, le gouvernement devra réaliser un tour de force s'il souhaite alléger le système sans compromettre les éléments essentiels que sont l'autorité et la responsabilité ministérielles. Beaucoup de pressions s'exercent ces temps-ci dans ce domaine – qu'on pense à la méfiance du grand public à l'égard des dirigeants politiques et des institutions publiques, à la pression constante exercée sur les ministres pour les inciter à la microgestion, à l'« horizontalisation » des enjeux, ou encore à la tendance croissante des ministres ou des ministères à déléguer les pouvoirs à des tiers. Tous ces phénomènes rendent plus difficile la responsabilisation au sein de la fonction publique.

Nous en sommes également venus à la conclusion que les appels à la responsabilisation directe des fonctionnaires se feront plus pressants, étant donné le désir de plus en plus manifeste d'exposer les fonctionnaires au regard et aux critiques du public lorsque les choses vont mal, d'élargir l'accès à l'information et de distinguer davantage les interventions des ministres de celles des fonctionnaires. Cela va directement à l'encontre des principes d'un gouvernement représentatif et de la responsabilité ministérielle; il faut cependant convenir que ces principes sont loin de rallier tout le monde, même dans certaines officines du Parlement.

Il faudra que les parlementaires prennent part au processus. Les changements qui seront apportés au système de responsabilité doivent être liés à la réforme du processus de gestion des dépenses et au Budget des dépenses. À ce propos, le Secrétariat du Conseil du Trésor travaille actuellement à la préparation d'un document qui, espère-t-on, sera bien accueilli par le Vérificateur général et par le Comité des comptes publics, de sorte que nous puissions au moins commencer à clarifier par écrit certaines de ces questions.

En réalité, le cadre de la responsabilité dépend de la perception que l'on a de la fonction publique. C'est la répartition des tâches entre le gouvernement central et les ministères qui détermine en partie notre conception de la responsabilité. Présentement, nous partons de la prémisse que la fonction publique est une entité unique exigeant des politiques uniformes, les écarts à ce chapitre découlant des pouvoirs que délèguent le Conseil du Trésor et d'autres agences centrales en conformité avec ces politiques. C'est ce modèle-là que nous suivons actuellement.

Toutefois, un autre modèle s'impose de plus en plus, qui pose l'hypothèse que les ministères sont foncièrement différents, que leurs secteurs d'activités diffèrent, et qu'ils appellent donc des régimes de gestion distincts. Il reste essentiel de lier les diverses fonctions; nous connaissons tous l'importance d'éliminer le cloisonnement entre les finances, la gestion du personnel, la gestion du matériel, et le reste. Cependant, il est de loin préférable d'intégrer ces fonctions au niveau du ministère plutôt qu'à un niveau plus centralisé. On continue ainsi de promouvoir l'intérêt de l'autorité centrale, mais dans un champ beaucoup plus restreint. Cet intérêt serait reflété par les agences centrales et leurs titulaires dans leur responsabilité de fixer le cadre des activités, d'assurer la coordination, d'arbitrer les différends, de promouvoir l'apprentissage, etc. L'incidence sur la gestion de la fonction publique sera très différente selon qu'on s'inspire de ce modèle ou du modèle classique.

Il reste qu'il n'y a pas de réponse universelle en matière de décentralisation. Certaines activités doivent être centralisées pour des raisons de rentabilité, de coordination, de cohésion, alors que d'autres exigent le contraire. Le degré de décentralisation variera, de sorte que la formule adoptée pour la fonction publique sera à mi-chemin entre l'approche traditionnelle et le nouveau modèle. Le document du Secrétariat du Conseil du Trésor sur la responsabilisation abordera cette question, et nous espérons qu'il suscitera beaucoup de discussions et finira par être mis en application.

#### 4. *Restructuration et technologie*

Vous connaissez bien les avantages que peut procurer le remaniement de l'administration et de la prestation des programmes, et ceux qu'on peut obtenir dans les domaines de la gestion et de l'élaboration des politiques en recourant, notamment, à une

utilisation judicieuse de la technologie de l'information. À cet égard, le « Plan directeur »<sup>3</sup> du DPI s'avère un excellent point de départ. Ce document cadre est peut-être ce qui se fait de mieux dans le monde sur le renouvellement au moyen de la technologie de l'information. Il semble qu'aucune autre institution d'importance n'ait été capable de donner une orientation aussi détaillée et cohérente aux technologies de l'information. Elle s'appuie sur l'entreprise plutôt que sur la technologie, et met l'accent sur le partenariat, la prestation des services à un guichet unique et le partage de services communs.

Je suis persuadé qu'en tant que gestionnaires de la fonction publique, nous n'avons pas encore reconnu, outre la restructuration des systèmes, l'utilité de la gestion de l'information comme instrument stratégique de renouvellement, notamment en ce qui concerne la possibilité de relier les ordinateurs personnels en réseaux et de recourir aux logiciels de groupe pour favoriser le travail en équipe à la grandeur du pays. Le développement des techniques a permis d'améliorer les procédés administratifs grâce à la technologie de l'information, et cette voie est prometteuse dans le domaine de la prestation des services.

L'ordinateur personnel a également contribué à accroître l'efficacité individuelle et à améliorer la communication de gestion, mais ne s'est pas encore imposé comme instrument stratégique de gestion de la fonction publique. Les progrès techniques des dernières années permettent aujourd'hui une gestion plus efficace qui compense les difficultés posées par l'implantation et l'exploitation de la technologie de l'information.

##### *5. Prestations des services*

Notre réflexion nous a amenés à certaines conclusions quant à la prestation des services. Tout d'abord, on constate que d'un ministère à un autre, les facteurs qui influent sur la prestation des services varient, qu'il s'agisse de changements dans la clientèle, de l'évolution de la technologie, de modifications en matière de réglementation, ou encore de changements survenant dans les relations fédérales-provinciales. Deuxièmement, il semble que nos engagements envers la clientèle devront être réajustés en fonction de la réduction des ressources.

Nous avons également conclu qu'on devrait envisager une plus grande intégration des ministères et des programmes dans la prestation des services - qu'on pense, par exemple, au concept du guichet unique. Par ailleurs, si nous voulons obtenir un appui politique à l'égard des changements à apporter à la prestation de nos services, il est très important de continuer à assurer une présence fédérale sans qu'il soit nécessaire, pour

---

<sup>3</sup> Canada, 1994. *Plan directeur pour le renouvellement des services gouvernementaux à l'aide des technologies de l'information*. Ottawa : Conseil du Trésor du Canada, Secrétariat.

autant, d'avoir des employés sur place; cette présence continue repose en grande partie sur le recours aux nouvelles technologies de l'information. On peut conserver une forte présence fédérale en traitant avec les clients par téléphone ou, encore mieux, au moyen d'un moniteur vidéo.

La prestation des services pourrait aussi reposer sur le partenariat, principalement avec le secteur privé, mais également avec les gouvernements provinciaux. Cette formule exigera cependant l'utilisation de nouveaux outils.

En ce qui concerne les normes de service, j'étais d'avis qu'elles ne devaient pas précéder les décisions relatives aux programmes eux-mêmes, mais le gouvernement s'est déjà engagé à mettre en place des normes de service dans tous les ministères d'ici l'an prochain. Les ministères ne s'y opposent pas; les ministères responsables, en particulier, y voient une conséquence naturelle de leur démarche davantage axée sur le marché et comprennent que ceux qui paient pour obtenir leurs services s'attendent à ce qu'ils respectent certaines normes. Les normes peuvent également être définies durant le processus de négociation avec les clients.

#### 6. *Gestion des ressources humaines*

Les sous-ministres adjoints nous ont fait part de commentaires intéressants en ce qui concerne la réaction des employés devant la situation actuelle et la mise en application de la politique sur le réaménagement des effectifs. Ils sont soucieux, même s'il n'y a pas eu de mises en disponibilité au sein de leurs services; les gestionnaires craignent de ne pouvoir conserver la qualité des effectifs de la fonction publique si les réductions ne sont pas liées au rendement au travail et qu'on restreint le recrutement. La politique sur le réaménagement des effectifs impose bien des contraintes à la gestion; si, en plus, elle ne contribue pas vraiment à accroître le sentiment de sécurité chez les employés, c'est qu'il y a un problème quelque part.

Les stagiaires en gestion qui participaient aux consultations ont soulevé un point intéressant. Il leur semble que dans certaines organisations, les employés qui acceptent de laisser leur emploi moyennant une indemnité de départ sont les personnes les plus aptes à être embauchées ailleurs, ce qui entraîne une diminution de la qualité des effectifs de leurs unités. Les stagiaires en gestion insistent beaucoup sur le problème des employés dont le rendement est insuffisant. De plus, ils croient fermement qu'on ne devrait pas mettre fin au recrutement dans le système.

Comme le faisait remarquer un sous-ministre adjoint du personnel, ces questions et les changements importants qui se profilent à l'horizon touchent les personnes, certes, mais débordent largement le domaine de la gestion du personnel. Ces questions sont fondamentales pour l'ensemble de la fonction publique et doivent être considérées



comme un élément clé de l'administration de l'institution. Que nous soyons dans le domaine des ressources humaines ou non, « nous devrions tous nous sentir responsables du problème et contribuer à sa solution ».

Au terme de la consultation, on a dressé une liste, par ordre d'importance, des questions liées à la gestion des ressources humaines qui devraient être portées à l'attention du greffier du Conseil privé et des agences centrales. La question principale est de déterminer le degré d'uniformité souhaitable dans le système des ressources humaines et de décider s'il y a lieu d'envisager d'autres formules, tel un statut d'employeur distinct. Ensuite, nous devons redéfinir la carrière au sein de la fonction publique et faire comprendre aux employés en quoi consiste le « nouveau pacte », tant au plan des principes généraux qu'à celui des politiques particulières.

Troisièmement, nous devons nous pencher sur notre régime de pension, qui est conçu pour retenir les employés, ce qui ne correspond pas tout à fait aux besoins de la fonction publique à l'heure actuelle. Il nous faut un régime plus souple et mieux adapté qui favorise davantage la mobilité, au recrutement comme au départ. Quatrièmement, il faut examiner la politique sur le réaménagement des effectifs. Dans sa forme actuelle, cette politique a ses partisans et ses détracteurs (selon l'ampleur des réductions qui s'imposent). Avons-nous besoin de moins de gens, ou de gens différents qui font autre chose ? Le réaménagement des effectifs et les pensions comptent parmi les questions les plus problématiques au programme.

Cinquièmement, il faudra accorder une attention particulière aux relations de travail, surtout si l'on modifie sensiblement la taille de la fonction publique ou si le gouvernement décide d'attribuer un statut d'employeur distinct à certaines organisations. Sixièmement, beaucoup de ministères ont besoin de nouveaux outils, comme le partenariat et le transfert de responsabilités, pour gérer la transition. Il faut aussi s'empresse de trouver des mécanismes permettant de renouveler les effectifs, c'est-à-dire d'embaucher de nouveaux employés. En outre, l'équité en matière d'emploi demeure une question importante. La période d'emploi est aussi capitale en ce qu'elle constitue un facteur clé de la souplesse dans les effectifs.

Finalement, nous devons prendre en compte les besoins actuels des gestionnaires, à partir du deuxième niveau de supervision jusqu'à celui des sous-ministres adjoints, puisqu'ils sont le moteur (ou parfois le frein) du changement. Puisqu'ils sont les piliers de l'équipe, nous devons comprendre leur vision du changement et savoir ce qu'ils attendent de nous. Les sous-ministres adjoints constituent une ressource pour l'ensemble de l'organisation, et nous pourrions perdre certains de nos gens les plus précieux si nous ne leur offrons pas les ouvertures qu'ils souhaitent. La Commission de la fonction publique et le Bureau du Conseil privé devraient accorder à ces gestionnaires un traitement plus individualisé, et nous devrions adopter sans tarder le principe de

nomination au niveau. Ensuite, il faudra nous pencher sur le « syndrome du cadre intermédiaire » qui, maintenant, atteint souvent le niveau EX-3.

Quant à la question de l'uniformité du système des ressources humaines, la proposition à examiner – qui ne fait pas l'unanimité – porte sur la nécessité d'envisager sérieusement le statut d'employeur distinct pour les principaux ministères; en effet, ceux-ci nécessitent une plus grande souplesse en raison de la rapidité à laquelle ils doivent réagir au changement et s'adapter aux situations particulières. Les Britanniques se sont engagés dans cette voie; chaque ministère deviendra un employeur distinct et s'occupera de ses propres relations de travail. C'est ce qu'ont fait l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Il est évident que cette nouvelle orientation modifiera de fond en comble le système des relations de travail, et l'on peut comprendre que les ministres hésitent à s'engager sur ce terrain, puisque les centrales syndicales s'y opposeront de toutes leurs forces.

Enfin, quels que soient les changements à venir, nous avons besoin d'autres outils pour assurer la transition et le renouvellement. Les changements à apporter au régime de pension, de même que la politique sur le réaménagement des effectifs, seront essentiels à ce chapitre, mais nous avons également besoin d'une plus grande souplesse dans d'autres domaines, comme les heures de travail, les mesures d'incitation au départ (ou au changement de statut), les règles relatives aux emplois parallèles, et le reste.

Les conclusions de l'étude sur la gestion des affaires publiques et la compétitivité, à laquelle je faisais référence plus tôt, renferment une question qui n'a pas fini de soulever les passions. Il s'agit de l'assertion selon laquelle les fonctionnaires de ce pays sont trop payés comparativement au reste des travailleurs. Les auteurs de l'étude ont examiné l'écart salarial entre la fonction publique fédérale et le secteur privé au Canada, et entre la fonction publique des provinces et le secteur privé. Cet écart s'explique en partie par les différences qui existent quant au type de travail à accomplir et aux compétences requises, par le fait que la moyenne d'âge au sein de la fonction publique fédérale est plus élevée, que les fonctionnaires fédéraux ont une instruction plus poussée, qu'il y a davantage de professionnels et de gestionnaires, qu'ils comptent plus d'années de service, et le reste. Pourtant, même en tenant compte de tous ces facteurs, on obtient quand même un écart inexplicable de 23 pour cent. La syndicalisation permet d'expliquer une autre tranche de 10 pour cent. Mon intention n'est pas vraiment de défendre cette analyse mais plutôt de souligner le fait que les pressions visant à contenir les salaires continueront de s'exercer, puisque cette analyse fournit un fondement analytique au sentiment viscéral qu'entretiennent beaucoup de Canadiens à l'égard de la fonction publique fédérale, notamment dans le milieu de la petite entreprise.

Si des changements significatifs sont à prévoir – dans les objectifs des programmes, par exemple - il faudra dès le départ tenir compte des questions relatives

aux ressources humaines, notamment l'augmentation des coûts. Il est inutile de proposer des compressions budgétaires massives sans tenir compte de ces coûts. Dans tous ces enjeux, le délai de mise en oeuvre est un facteur primordial.

#### *7. Capacité d'intervention en matière de politiques*

Le dernier volet du programme de gestion de la fonction publique se rapporte à la capacité d'intervention en matière de politiques, dont nous n'avons pas l'intention de discuter mais qui est ressortie lors des consultations. Les sous-ministres adjoints étaient d'avis qu'en matière de politiques, on ne pouvait donner la responsabilité de chaque enjeu à une seule et unique organisation – par exemple, confier le dossier de l'unité au Bureau du Conseil privé. Tous les ministères sont touchés par des questions telles que l'unité et la croissance, et pour en arriver à une stratégie cohérente, nous devons mettre en place des mécanismes favorisant une plus grande collaboration que par le passé en ce qui concerne l'approche horizontale des problèmes.

Il est ressorti de nos discussions que plus les dossiers ont une dimension horizontale, plus nous avons besoin d'un centre de décision influent. Il ne faut pas s'attendre à ce qu'un consensus se dégage naturellement d'un vaste groupe de ministères distincts. Il est nécessaire qu'une instance se charge d'examiner les besoins à l'échelle nationale et d'exercer une autorité centrale. En l'occurrence, cette instance est le Bureau du Conseil privé.

Les éléments d'une saine politique gouvernementale sont bien connus : une bonne analyse, une stratégie de mise en oeuvre efficace, un processus de consultation approprié, un sens politique aigu, de bonnes communications, une mise en oeuvre efficace. Dans cinq de ces six éléments, la fonction publique a un rôle important à jouer et elle doit accroître sa capacité de le faire.

L'un des moyens d'accroître cette capacité est de porter une plus grande attention au milieu dans lequel sont élaborées les politiques. Ce milieu existe et nous devons prendre des mesures pour nous assurer d'une capacité d'intervention en matière de politiques dans la fonction publique, comme nous l'avons fait par le passé en matière de finances et de gestion du personnel. Plutôt que d'aspirer à exercer un leadership dans le milieu même, nous devons développer une forte capacité de leadership par le biais d'un cadre stratégique efficace. On a déjà commencé à étudier cette question avec, par exemple, le programme du CCG intitulé « Repenser les politiques ».

#### *8. Ampleur et nature du programme des agences centrales*

Le programme des agences centrales comporte certains aspects dont on doit peser le pour et le contre, comme celui de déterminer l'ampleur des changements à apporter.

On peut vouloir réduire et assouplir la fonction publique, mais est-ce faisable ? C'est ici qu'intervient le réalisme politique. Pour obtenir une fonction publique plus petite, il faut réduire les services (même si on les remplace par de meilleurs services), accroître le nombre de départs, et modifier les relations employeur-employés, ce qui n'est pas une mince tâche sur le plan politique. Il faudra convaincre les ministres que les avantages qu'offrent ces changements compensent leur coût sur le plan politique. Il est probable que les ministres régleront cette question dans les six ou huit mois à venir, à la faveur de l'examen des programmes et de la préparation du budget.

Par ailleurs, si les ministres décident de ne pas modifier la politique sur le réaménagement des effectifs et la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*, il restera toujours certaines réformes utiles, pour peu que l'on fasse preuve de réalisme. Ne nous lançons pas dans une entreprise qui n'aurait pas l'appui des ministres. Nous devons reconnaître que la compression des dépenses et la technologie continueront, de toute façon, d'entraîner des changements et des réformes. Nous devons faire preuve de réalisme et maintenir le cap en nous concentrant sur les mesures les plus importantes et sur les changements qui peuvent être mis en oeuvre.

Beaucoup de gens que nous avons consultés se sont dits plutôt déçus de cette proposition, qui leur semble trop conservatrice. C'est l'un des points dont j'aimerais vous voir débattre en atelier. Pour ma part, j'estime que même si les ministres décidaient de ne pas procéder à ces réformes radicales, il resterait des arguments tout à fait valables en faveur de l'application par les agences centrales d'un programme restreint de réforme de la gestion. La plupart des ministères font des progrès et s'améliorent. Les réformes non litigieuses ont presque toutes été mises en oeuvre, de sorte que toute nouvelle réforme suscitera la controverse. De ce fait, ne croyez-vous pas qu'il serait indiqué de nous arrêter à ce stade-ci du processus, avant de nous engager sur un terrain glissant ? On pourrait donc dire que certaines réformes sont nécessaires, mais s'il y a peu de chances qu'elles obtiennent l'aval du Cabinet ou du Parlement, il est justifié de ne pas s'en soucier.

Nous pouvons déjà compter sur certaines activités et sur certains facteurs de changement, dans le domaine de l'informatique, par exemple, et nous continuerons d'insister pour obtenir du changement là où c'est possible. Je soutiens cependant que la fonction publique fédérale fait bonne figure comparativement à la plupart des autres paliers de gouvernement, notamment en raison de son bon moral, et que la direction supérieure devrait dès maintenant accorder une plus grande attention aux politiques et y consacrer plus de temps et d'énergie, pour les raisons énoncées précédemment. Je pense que l'addition de tous ces facteurs justifie le choix de ne pas s'engager dans des réformes radicales.

Permettez-moi d'ajouter quelques mots pour appuyer mon assertion selon laquelle nous sommes dans une meilleure position, au point de vue de la gestion, que la plupart des autres gouvernements. En jetant un coup d'oeil aux projets de réforme des autres organisations, nous constatons que nous avons déjà les budgets de fonctionnement et l'option de retrait des services communs. Notre système du mérite fonctionne bien comparativement à celui de beaucoup d'autres gouvernements. Nous avons relativement peu d'interventions de la part des autorités centrales dans les opérations de gestion courante, particulièrement, dans les domaines autres que celui des ressources humaines. Les avantages consentis aux fonctionnaires sont appréciables et nous jouissons d'une certaine stabilité dans nos relations de travail, ce que beaucoup de pays et certaines provinces pourraient nous envier. Sur le plan de la coordination et de l'investissement technologiques, nous avons su nous organiser mieux que la plupart des autres gouvernements. Nous avons les cerveaux, les mécanismes et l'appui politique nécessaires pour élaborer et mettre en oeuvre différentes options de prestation ou d'exécution. De plus, nous avons presque le plus haut degré de solidarité interministérielle qui soit au niveau des sous-ministres et des sous-ministres adjoints. Je pense qu'en réunissant tous ces éléments, on peut affirmer que la fonction publique fédérale est en meilleure position, au point de vue de la gestion, que la plupart des autres gouvernements.

Aussi ne faut-il pas trop s'inquiéter de l'absence d'une réforme radicale de la gestion, puisque la compression des dépenses et la technologie imposeront des changements de toute façon. Les compressions budgétaires seront importantes et constantes, de sorte que les gestionnaires doivent s'y préparer. Quant à la technologie, elle favorise l'augmentation de la productivité et, partant, facilite l'application des restrictions. Le public exercera, à juste titre, des pressions pour que nous utilisions les outils nécessaires à l'accroissement de la productivité.

De tous ces changements et tendances se dégage un nouveau modèle, une nouvelle théorie sur la position que doivent adopter les agences centrales des années 1990 (voir, par exemple, Barzelay et Borins). Pendant le règne de la bureaucratie, on a mis l'accent sur le contrôle, l'exercice des responsabilités, le respect des règles et procédures et l'exploitation de systèmes administratifs. À l'ère postbureaucratique, il faut susciter l'adhésion aux normes, favoriser la responsabilisation et l'établissement de relations de travail, cerner les problèmes et améliorer les procédés, adopter des mesures incitatives et élargir l'éventail des choix.

Je veux donc vous proposer deux questions à débattre en ateliers. D'une part, croyez-vous que mon analyse soit trop conservatrice – les changements survenus récemment dans le contexte socio-politique ont-ils suffi à modifier les « réalités » des dix dernières années ? D'autre part, quelles sont les trois idées maîtresses sur lesquelles vous souhaiteriez que le greffier du Conseil privé insiste au cours des cinq prochaines années ?

## RAPPORTS D'ATELIERS ET DISCUSSION

Bien que la plupart des participants aient approuvé l'analyse des changements survenus récemment dans le contexte socio-politique (les points de vue divergents sont exposés ci-dessous), bon nombre étaient d'avis qu'elle était trop conservatrice en ce sens que les changements en question exigent une transformation beaucoup plus vaste et profonde de la fonction publique que ce qu'ont laissé entrevoir les propositions issues du processus de consultation décrit par M. Clark (« la réforme par étape ne marche pas; il faut une transformation radicale et une toute nouvelle culture au sein de la fonction publique; le public est prêt pour un changement majeur et impatient de voir une réforme au sein de la fonction publique »). Deux des groupes de discussion ont dit qu'à défaut de mettre en oeuvre ces changements lui-même, le gouvernement du Canada se verra forcé de le faire sous les pressions exercées à partir de l'étranger. Les deux groupes estiment que le fait de laisser la réforme s'effectuer elle-même par « évolution naturelle », c'est-à-dire d'adopter l'approche réaliste et pratique préconisée par M. Clark, rendrait le Canada inapte à orienter ou à gérer le changement en fonction des objectifs établis à l'intérieur du pays (« une approche réaliste et pratique est, par définition, conservatrice, ce qui ne correspond pas à nos besoins immédiats »).

Les ateliers ont analysé longuement les perceptions et la communication, deux éléments qui, a-t-on estimé, sont extrêmement difficiles à traiter mais qui peuvent avoir une incidence non négligeable sur l'aboutissement des efforts consentis en vue de promouvoir et de gérer le changement. On considère, par exemple, que la perception du public – on donne comme exemple le mythe voulant que le problème du déficit se réglerait si les fonctionnaires cessaient simplement de gaspiller les fonds publics – est sans commune mesure avec l'ampleur du changement qui s'impose dans le rôle du gouvernement. Les changements dans l'action du gouvernement entraîneront une diminution appréciable des dépenses – et les participants ont fourni de nombreux exemples à cet égard –, mais ne suffiront pas à résoudre le problème du déficit.

Cela fait ressortir qu'il est nécessaire pour les politiciens de s'attaquer aux décisions plus difficiles concernant le rôle futur du gouvernement fédéral et de mieux faire comprendre au public l'ampleur, la nature et les répercussions de ces décisions. Les participants étaient d'avis que les efforts visant à informer le public des mesures prises par la fonction publique pour « mettre de l'ordre dans sa propre demeure » permettraient d'obtenir plus facilement l'appui du public au regard des décisions beaucoup plus difficiles à venir. En fait, l'un des groupes de discussion considérait que ce processus était si important et nécessaire qu'on ne devrait pas le laisser uniquement aux politiciens – qu'il faudrait le dépolitiser et que les fonctionnaires devraient aborder directement avec les clients certaines questions fondamentales concernant la prestation des services. De quel type de mandat avons-nous besoin pour faire notre travail ? Quel est le niveau de

risque acceptable ? Quel genre de liens devrions-nous entretenir avec la classe politique ?

D'autres groupes ont distingué la nécessité d'une transformation exercée *sur* la fonction publique et celle d'une transformation exercée *par* la fonction publique – changement dans la culture de la fonction publique; leadership plus évident et plus constant en ce qui concerne l'orientation et le point de convergence des changements; transformation s'appuyant sur des politiques réfléchies et clairement énoncées plutôt que sur la nécessité d'effectuer des compressions budgétaires; cohérence entre le discours tenu par les hauts fonctionnaires et les décisions prises; approche favorisant l'amélioration continue plutôt que la réduction aveugle des dépenses (« ce n'est pas une politique, mais un geste de désespoir »); abandon des jeux de devinettes et du rapiéçage dans la lutte pour surmonter la crise actuelle.

On peut certainement faire mieux encore en cherchant des moyens d'administrer les programmes et d'offrir des services d'une manière plus efficace et plus efficiente. Cet enjeu fait appel à un leadership et à une orientation à l'échelle de tout le gouvernement, bien que la mise en oeuvre des mesures variera considérablement d'un ministère à un autre. Nous n'avons pas encore retiré tous les avantages que peuvent offrir des formules telles que le partenariat, la commercialisation, la privatisation et l'impartition. Nous devons nous concerter davantage pour faire en sorte que les services requis soient offerts au niveau le plus efficace, quel que soit le palier de gouvernement qui a compétence dans ce domaine.

L'un des groupes n'était pas d'accord avec l'assertion que le moral est bon au sein de la fonction publique. Il est peut-être bon par rapport aux autres administrations gouvernementales, a-t-on fait remarquer, mais non par rapport à ce qu'il a déjà été dans le passé – et c'est là le point de référence qui compte vraiment. Les participants n'étaient pas convaincus non plus que les outils de gestion des ressources humaines dont nous disposons actuellement (la politique sur le réaménagement des effectifs, le régime de pension, etc.) soient suffisants pour nous permettre de faire face à la vague de changements actuelle, encore moins aux changements importants qui s'annoncent.

Soulignant l'appui du public aux mesures prises par les premiers ministres de l'Alberta et du Nouveau-Brunswick, d'autres participants se sont dit en désaccord avec l'idée qu'il faille « sensibiliser » le public à l'ampleur du problème financier et à ses répercussions sur le rôle et sur le rayon d'action du gouvernement.

En ce qui concerne les messages qu'ils voudraient adresser au greffier du Conseil privé, les groupes de discussion ont présenté leurs points de vue sur les prochaines étapes à envisager. Il est bien plus important, aujourd'hui et au cours des prochaines années, de se demander *quels* programmes et services seront offerts, à qui et en quelle quantité, que d'essayer de tirer des économies supplémentaires du système. C'est aux décideurs

politiques qu'il incombe de prendre ces décisions et de recueillir l'appui du public à cet égard. Pour sa part, la fonction publique a besoin d'un mandat clair et des outils appropriés pour mettre à exécution ces décisions. Quant aux fonctionnaires, ils doivent comprendre l'incidence de ces décisions sur leur rôle et le type de fonction publique fédérale dans laquelle ils évolueront à l'avenir.

Le greffier du Conseil privé devra jouer un rôle important dans ce processus, soit préciser aux fonctionnaires en quoi consiste le lien entre l'organe politique et la composante stratégique du gouvernement, et leur faire comprendre le rôle de la fonction publique et la façon de le remplir (par exemple, en concevant la fonction publique comme une institution axée sur le service et non sur les procédés).

Les participants ont également souligné un rôle important du greffier du Conseil privé, qui est de faire connaître aux fonctionnaires toute la considération que la haute direction porte à leurs compétences et à leur dignité comme personnes. Récemment, on a trop souvent senti que le message provenant des instances supérieures était que les fonctionnaires devaient se secouer, qu'ils n'étaient pas suffisamment formés, qu'ils devaient remettre leurs compétences à jour. Nous avons besoin de nouveaux messages, de nouvelles techniques de communication, de nouveaux outils de gestion des ressources humaines et de planification des carrières. Le régime de pension n'est pas assez souple pour favoriser le roulement du personnel de la fonction publique; le système de dotation devrait être fondé sur la notion des affectations ou des nominations plutôt que sur celle des postes ou niveaux; les critères de recrutement et de promotion ne devraient pas se rapporter uniquement aux capacités fonctionnelles (finances, gestion des ressources humaines), mais également aux compétences plus générales qu'exige la responsabilité d'orienter et de gérer le changement, de diriger des équipes; il faut trouver une meilleure façon de faire face aux problèmes des employés qui ne sont pas suffisamment productifs, et ainsi de suite. Comme les possibilités de changement sont différentes d'un ministère à un autre, les outils et le champ d'action nécessaires varieront en conséquence.

Finalement, les participants ont souligné à quel point il importe que le greffier du Conseil privé transmette une vision et des valeurs qui englobent bon nombre des éléments déjà mentionnés – l'orientation du changement, le rôle de la fonction publique, le respect à l'égard de la compétence de la fonction publique – et fasse en sorte que les sous-ministres agissent dans le même sens, et qu'aux plus hauts échelons de l'administration gouvernementale, il y ait concordance entre l'action et le discours. Du même souffle, les participants ont reconnu que chaque fois que l'on a réussi à mettre en oeuvre des réformes importantes dans le secteur public, on a pu observer un engagement des autorités supérieures, la poursuite d'un objectif commun aux plus hauts niveaux politiques, de même que la volonté de la fonction publique de garder le cap, quelles que soient les conséquences politiques.



---

## II. Le rôle de la fonction publique dans le cadre de la réforme gouvernementale

*Bevis Dewar*

Nous reconnaissons tous la nécessité d'un processus continu de réforme au sein du gouvernement et de la fonction publique. Je crois aussi que c'est avant tout à la fonction publique de s'acquitter de cette tâche, sinon il ne se passera rien. Je voudrais aujourd'hui vous expliquer ma position à ce sujet et proposer mon plan d'action. Le besoin d'une réforme continue est évident, et ce, pour diverses raisons. Je n'ai pas l'intention de revenir sur cette question, mais j'aimerais rappeler brièvement les principaux facteurs qui justifient cette réforme.

De nos jours, tous les niveaux de gouvernement sont au service d'une population beaucoup plus éveillée aux questions de politique gouvernementale qu'elle ne l'était auparavant, et plus exigeante sur le plan des résultats et de la qualité du service. Cette situation s'explique en partie par des niveaux de scolarité qui sont plus élevés – ou plutôt par l'accès aux connaissances, favorisé par les médias – sur à peu près tout ce qui se passe sur la planète. Chacun a donc une opinion sur tout. Malheureusement, il arrive rarement que deux personnes partagent le même point de vue. Voilà qui résume l'aspect de la « demande ». Pour ce qui est de l'« offre », les efforts des gouvernements pour répondre aux besoins de la population sont fortement handicapés par les restrictions financières, la difficulté de recueillir un large consensus et la marge de manoeuvre réduite par l'action de forces internationales et locales.

Je crois que nous ne comprenons pas encore bien tous les aspects de ce dernier point. À l'échelle locale, les gens restent chez eux, en famille. « Laissez-nous vivre en paix », disent-ils. Mais à l'échelle internationale, non seulement les accords commerciaux limitent-ils l'autonomie d'action des gouvernements, mais – et cela est encore plus fondamental – l'ampleur du flux monétaire a littéralement écrasé leur capacité d'agir de façon autonome. Je vous suggère de lire un article paru dans le magazine « Report on Business », du *Globe and Mail* de novembre 1994, sur les mouvements internationaux de capitaux. On y explique à quel point ces mouvements réduisent la marge de manoeuvre des gouvernements et les empêchent de défendre les intérêts des citoyens. D'après l'auteur, l'argent qui circule en permanence en une semaine, à l'échelle mondiale, correspond à la production annuelle de l'économie américaine.

Le troisième facteur est cette incertitude générale qui règne quant aux valeurs à privilégier dans les décisions en matière de politiques gouvernementales – une certaine

confusion – et le ton de plus en plus amer du débat, qui font que le gouvernement n'arrive plus à prendre des décisions éclairées et laisse en suspens des problèmes graves.

L'une des principales fautes du gouvernement précédent a été son incapacité de régler certains problèmes qui empoisonnaient le pays. La question constitutionnelle en est un exemple. On a dit que le gouvernement s'était créé des difficultés en s'attaquant à des questions qu'il n'aurait pas dû aborder. C'est peut-être vrai dans une certaine mesure, mais il y a un autre aspect qu'on ne peut négliger : les dirigeants ont été tellement échaudés par l'expérience qu'ils ont décidé de ne plus toucher à rien. Ce commentaire vaut tout aussi bien pour le gouvernement actuel. Les gouvernements font face à un dilemme, et ils se sentent piégés. Cependant, le fait de ne proposer aucune solution aux difficultés provoque le mécontentement populaire et c'est le même cercle vicieux qui recommence.

Ces seuls faits sont suffisants pour nous convaincre que les gouvernements traversent une crise grave. On en reconnaît les symptômes chaque jour dans les débats surchauffés et les gestes de cynisme et de méfiance. D'une certaine façon, la crise gouvernementale est particulièrement aiguë au Canada car, traditionnellement, le pays compte sur son administration pour régler les problèmes et défendre l'intérêt commun. On n'a pas tendance à vouloir réduire l'activité gouvernementale, comme c'est le cas aux États-Unis, par exemple. Aussi, la population canadienne compte-t-elle beaucoup sur ses élus et s'attend à ce qu'ils s'attaquent à certains problèmes graves et urgents. Malheureusement, quoi qu'il fasse, le gouvernement a l'impression d'être piégé.

Toutes ces conditions étaient déjà en place il y a cinq ans, lorsque nous avons entrepris la réforme de la fonction publique, avec le projet Fonction publique 2000 (FP2000). Il serait donc opportun d'évaluer en premier lieu les résultats de FP 2000 avant d'analyser la situation actuelle et de décider des moyens d'action à prendre.

Par rapport à la réalisation de ses objectifs, FP 2000 mérite un « B » ou, à tout le moins, un « B- ». Sa plus grande réussite aura été d'avoir implanté l'idée d'un changement d'attitude et de culture dans l'esprit des fonctionnaires – c'était d'ailleurs l'un des buts déclarés du projet. Il ne fait aucun doute que la perspective d'élaborer des méthodes nouvelles et plus efficaces a stimulé bien des fonctionnaires; c'était une importante réalisation à un moment où la fonction publique subissait d'énormes pressions.

Cette approche a permis de contrôler, mais sans l'inverser complètement, la tendance au découragement et au cynisme qui commençait à menacer la tradition de loyauté et de professionnalisme qui caractérise la fonction publique. Ce sont les sous-ministres, les cadres supérieurs et tous les autres participants des groupes de travail qui ont été les plus marqués par Fonction publique 2000, car ils ont été amenés à réfléchir sur

les rôles, les valeurs et les pratiques de la fonction publique, et ont dû formuler clairement leur vision des choses. Tout ce travail ardu s'est traduit non seulement par des conclusions et des recommandations réfléchies de la part des groupes de travail, mais aussi par une compréhension beaucoup plus nette, chez les dirigeants de la fonction publique, de la signification profonde de notions telles que le service au public, l'apprentissage et la motivation continues, la motivation et l'habilitation des employés. J'ai constaté que plusieurs participants acceptaient ces idées et avaient hâte de les appliquer. La plupart des sous-ministres ont d'ailleurs par la suite lancé d'importantes initiatives dans leurs ministères respectifs.

Du point de vue technique, Fonction publique 2000 a permis d'apporter des changements à la fois importants et utiles dans le domaine de la gestion des ressources humaines : simplification des méthodes de classification et de dotation, déstratification, amélioration des stratégies en formation et perfectionnement. On a également mis sur pied le Conseil de perfectionnement des ressources humaines (CPRH), dont le mandat est de promouvoir et de superviser ces changements. Vous êtes beaucoup mieux placés que moi pour faire un retour en arrière et juger des résultats au fil des ans. J'espère pouvoir entendre vos commentaires à ce sujet un peu plus tard.

Du côté négatif, je dois constater à mon grand regret que la volonté d'engagement et l'enthousiasme devant les possibilités de renouvellement ne se sont pas suffisamment enracinées dans la fonction publique. Je crois aujourd'hui que nous avons sous-estimé le temps et l'énergie nécessaires, et que la stratégie établie n'était pas suffisamment ambitieuse et dynamique pour permettre d'atteindre nos objectifs. Les embûches étaient de taille. Les cadres intermédiaires de nombreux ministères étaient coincés entre, d'un côté, les réductions de personnel et les compressions budgétaires et, de l'autre, le besoin de maintenir le service. Aussi ne se sont-ils pas montrés très réceptifs à notre philosophie du changement. Les réactions ont été les mêmes dans la plupart des unités opérationnelles à l'extérieur d'Ottawa; par ailleurs, nous n'avons pas réussi à susciter un grand intérêt à l'extérieur du gouvernement.

L'intérêt marqué et l'appui du public auraient pu entraîner une rétroaction et donner un élan au projet, mais ce ne fut pas le cas. Le pays traversait alors une zone de turbulences tant sur le plan politique que constitutionnel, et même si les ministres appuyaient FP 2000, ils n'étaient pas disposés, pas plus que le public, à y accorder beaucoup de temps ou d'attention. De plus, les journalistes et les universitaires, qui auraient dû sensibiliser le public à ce sujet, se montraient plutôt sceptiques; leurs seuls commentaires portaient plutôt sur la forme que sur le fond. Je me soucie particulièrement du rôle des journalistes et des universitaires lors des débats nationaux sur ce genre de question. Il s'agit d'un problème sérieux, et je ne sais trop comment nous pouvons le résoudre. Peut-être y reviendrons-nous plus tard.

Bien que les dirigeants de la fonction publique aient déployé des efforts considérables pour encourager et appuyer les nouvelles orientations proposées par Fonction publique 2000, on a constaté un certain épuisement au sein des agences centrales après la clôture officielle du projet en décembre 1990, car d'autres problèmes urgents se sont présentés et certains intervenants clés sont passés à autre chose ou ont quitté la fonction publique. Le CCG et le CPRH ont poursuivi leur rôle de premier plan dans la promotion du changement et, à ce que je sache, les unités responsables de la mise en oeuvre des changements au sein de certains ministères poursuivent toujours leurs activités. Toutefois, le secrétariat de FP 2000, qui constituait le lieu de référence pour la mise en oeuvre, a été démantelé en 1993 et, qui plus est, le Bureau du Conseil privé (BCP) a confié au CCG la tâche de diriger les activités à cet égard. Cette nouvelle orientation a fait en sorte de réduire le processus à la formation et au perfectionnement des cadres. Il s'agit bien sûr d'un domaine essentiel, mais on n'y trouve pas la largeur de vue ou le dynamisme du centre décisionnel du gouvernement nécessaires pour promouvoir la vision de FP 2000 dans son ensemble. Je ne crois donc pas que la fonction publique puisse compter actuellement sur les mécanismes de commande centraux ou sur la stratégie solide dont elle a besoin pour implanter la révolution permanente prévue par FP 2000.

Malgré tout, ce n'est pas une raison d'abandonner. Les correctifs nécessaires peuvent être apportés, et un nouvel événement pourrait donner un second souffle au processus. Je veux parler ici du projet de revoir et de redéfinir le rôle du gouvernement au Canada, défini pour la première fois par Marcel Massé dans un discours intitulé « Créer un gouvernement de qualité », prononcé avant l'élection de septembre 1993, à Longueuil, au Québec. M. Massé a abordé de nouveau le sujet en qualité de ministre des Affaires intergouvernementales et de ministre chargé du Renouveau de la fonction publique pendant le débat sur le budget en février 1994.

M. Massé a relevé les mêmes facteurs d'incitation à la réforme que ceux que j'ai mentionnés précédemment, et il a conclu qu'il fallait revoir en profondeur les rôles de l'administration publique, et procéder notamment à une évaluation pragmatique de ce que pourraient être les champs de compétence selon le palier – fédéral, provincial et local – et de ce qui devrait revenir au secteur privé ou à chaque citoyen. Il a proposé d'explorer les possibilités de partenariat entre le gouvernement et les organismes extérieurs afin d'arriver à une plus grande efficacité. Il a souligné l'importance de décider d'abord de ce que les gouvernements devaient et pouvaient faire, compte tenu de leurs moyens, puis de déterminer ensuite les moyens d'action. Il a insisté sur la nécessité d'avoir une vision réaliste de la capacité financière, tout en précisant que la réalisation d'économies, bien qu'essentielle, n'était qu'une partie de l'objectif. À ses yeux, le but visé était de créer un gouvernement qui soit fondamentalement plus efficace, moins dispersé, et qui vive selon ses moyens.

Voilà donc un tout nouveau programme de réforme. Comme l'a précisé Marcel Massé, il s'agit d'un nouvel effort pour renouveler la fonction publique, mais qui est cette fois entrepris dans un cadre beaucoup plus large, celui de la réforme du gouvernement. Une fois de plus, je trouve décevant, sinon très étonnant, que la vision dont il nous a fait part ait reçu un accueil aussi réservé. Cette information n'a reçu qu'une faible couverture médiatique, et l'attention des journalistes et des universitaires s'est vite tournée vers d'autres sujets. Même au sein du gouvernement et de la fonction publique, de nouvelles préoccupations ont vite fait oublier ce sujet d'importance.

En d'autres mots, nous voilà devant les mêmes obstacles qui ont affaibli et ralenti Fonction publique 2000. Il se peut que l'actuel examen de programmes fasse avancer les choses – il faudra revenir sur ce point délicat – mais j'ai l'impression que le processus est dominé par la recherche d'économies à tout prix, et que la même question revient toujours : « Où peut-on couper ? » Ne devrait-on pas plutôt se concentrer sur l'objectif plus normatif du projet de M. Massé et chercher à déterminer les champs de compétence des gouvernements et les moyens d'action à prendre compte tenu des moyens financiers ? Il est essentiel de mettre cartes sur table et de s'entendre sur les bonnes questions avant de commencer.

Si vous croyez, comme moi, qu'il est primordial de s'occuper de ce programme de réforme et de prendre notre avenir en main plutôt que de laisser les événements décider à notre place, vous conviendrez que nous devons réfléchir sérieusement sur la façon de nous y prendre. Il faut s'interroger, plus particulièrement, sur le rôle de la fonction publique dans ce projet de réforme. La réforme du gouvernement – non pas de la fonction publique mais bien celle de l'ensemble du gouvernement – est un sujet éminemment politique. En effet, contrairement à la réforme de la fonction publique, la réforme du gouvernement engage les intérêts et les préoccupations de tous les citoyens et de leurs institutions; de plus, les décisions finales seront prises à l'échelon politique le plus élevé, après la tenue de vastes consultations publiques.

Pour la fonction publique, cela n'en constitue pas moins une énorme responsabilité. Elle doit en effet dynamiser et soutenir le processus de réforme. Nous savons tous que le public n'est généralement pas très sensibilisé à ces questions et que les leaders médiatiques ne semblent guère intéressés à pousser la discussion sur le sujet. Par ailleurs, étant donné la charge de travail qu'ils doivent abattre quotidiennement, les ministres ne peuvent pas faire grand-chose à ce chapitre. Par conséquent, si la fonction publique ne prend pas le relais, personne ne sera en mesure de le faire, et l'initiative risque d'être compromise. En raison de son savoir-faire, de sa compétence et de sa volonté de servir le pays, qui sont des atouts nécessaires dans ce domaine, je crois que la fonction publique est en mesure d'appliquer cette vision. D'ailleurs, cette tâche correspond exactement à son rôle traditionnel. Elle pourra élaborer des scénarios et proposer des moyens de les réaliser, présenter les options choisies aux ministres et les

aider à organiser le processus d'information et de consultation qui stimulera le débat public.

Cependant, si la fonction publique décide d'aller de l'avant, elle devra d'abord faire des propositions au gouvernement sur l'organisation et le plan de travail requis. Il ne fait aucun doute qu'une tâche de cette envergure et de cette importance devra être dirigée et supervisée par le greffier du Conseil privé. Compte tenu des multiples fonctions qui accaparent son temps et son énergie, le greffier devra s'entourer de gens compétents et expérimentés, qui exécuteront le travail sous sa direction. Je n'ai pas à dicter quoi que ce soit sur la façon de faire les choses, mais il sera nécessaire de nommer un greffier associé du Conseil privé chargé de la réforme du gouvernement, qui aura pour mandat d'établir la stratégie et le plan de travail, d'obtenir les ressources appropriées et l'information pertinente auprès des ministères et, sous la direction du greffier, de faire rapport quotidiennement au ministre des Affaires intergouvernementales. Le greffier associé devrait s'adjoindre une équipe restreinte mais extrêmement compétente. En effet, l'expérience de FP 2000 nous a enseigné qu'il était essentiel de disposer d'une telle structure au centre décisionnel pour conférer à l'initiative le profil et la résistance voulus pour mener le projet à terme, et procurer l'aide pertinente au ministre responsable et au greffier.

Le greffier associé devrait également prendre en charge la réforme de la fonction publique, c'est-à-dire recentrer et redonner un élan afin de poursuivre l'action de FP 2000, et voir à ce que, par suite de la réforme du gouvernement, la fonction publique puisse s'adapter, tant dans son rôle que dans sa structure.

Certains croiront, à l'intérieur et à l'extérieur de la fonction publique, que c'est trop demander à la fonction publique, qu'on lui attribue un trop grand rôle. Je ne suis pas de cet avis. D'un point de vue pratique, je ne crois pas qu'un autre organisme soit en mesure de fournir l'effort soutenu et énergique nécessaire à l'exécution du projet. D'un point de vue théorique, je ne vois pas comment on pourrait s'objecter à ce que des fonctionnaires fournissent analyse et conseil sur le rôle du gouvernement, dans la mesure où les décisions finales et le choix des options relèvent du niveau politique, après la tenue de séances d'information et de consultations auprès de la population. En fait, c'est exactement dans ce contexte que la fonction publique doit remplir son rôle consultatif en matière d'orientation, et c'est effectivement ce qu'elle fait. La différence ici est que les enjeux sont plus importants. En outre, c'est à la fonction publique du Canada qu'il revient de prendre acte du défi que renferme la vision de la réforme préconisée par Marcel Massé et d'organiser l'effort d'analyse et de conseil à cet égard.

À mon avis, la fonction publique est une institution qui a un rôle particulier à jouer au sein de la vie canadienne; il lui incombe notamment de veiller aux intérêts à long terme de la société. Je crois que la crise qui secoue actuellement le gouvernement

représente un danger réel pour notre société et que, en tant que fonctionnaires, il est de notre devoir de nous mobiliser pour contrer ce danger. Il faut d'abord reconnaître la pertinence du rôle de la fonction publique, l'urgence et l'importance du travail à accomplir, puis faire preuve de suffisamment de leadership pour s'acquitter de la tâche.

On ne peut malheureusement pas répartir la responsabilité du leadership, et il semble qu'elle doive inévitablement reposer sur le greffier du Conseil privé. En tant que conseillère principale du premier ministre pour ce qui touche la fonction publique et en sa qualité de chef de la fonction publique, le greffier est la seule personne qui puisse faire en sorte que le projet se réalise. Si elle décide de le prendre en charge, il faudra sans contredit que toute la fonction publique lui accorde son appui et déploie tous les efforts possibles pour arriver aux résultats prévus.

J'ai dégagé deux questions susceptibles de canaliser notre réflexion sur le sujet : « Êtes-vous d'accord pour que la fonction publique prenne l'initiative de consolider le processus de réforme gouvernementale ? » Dans l'affirmative, « quelles sont les étapes à suivre ? » La première question risque de susciter des discussions animées sur le rôle de la fonction publique. J'ai donné mon point de vue sur la nature de la fonction publique, et vous devriez discuter de cette question du rôle de la fonction publique, non seulement par rapport aux ministres et au Cabinet, mais aussi face à l'ensemble de la société.

## DISCUSSION DE GROUPE

Les participants ont demandé à M. Dewar d'expliquer plus en détail comment concilier la prestation de conseils et d'avis aux ministres par la fonction publique et la tenue de consultations et de débats publics sur la réforme du gouvernement, compte tenu de l'expérience des consultations publiques sur la constitution.

M. Dewar a répondu que la fonction publique devait s'empresser d'analyser cette expérience pour cerner les problèmes et déterminer pourquoi le processus s'est dégradé. Ce travail de réflexion doit avoir lieu sinon, quel que soit l'enjeu, nous chercherons à éviter les débats publics essentiels ou bien nous échouerons dans notre tentative de les promouvoir. Par exemple, lorsque la population se plaint qu'on ne la consulte pas ou qu'elle ne comprend pas le problème, est-ce une façon codée de dire : « On comprend très bien le problème, mais ce n'est pas ce qu'on veut » ? Par ailleurs, les dirigeants politiques ont parfois provoqué cette réaction avec leur tendance à présenter les problèmes en termes de négociations et d'avantages économiques, de compromis et de bonnes affaires. Ce faisant, ils deviennent des cibles parfaites pour ceux qui ne veulent pas que les choses changent. Les débats publics devraient porter sur des valeurs, des principes et des objectifs.

M. Dewar s'est dit grand admirateur des théories exprimées par Václav Havel sur le leadership politique. Ce dernier a avancé l'idée que le leader politique postmoderne n'est plus le commandant en chef de la société; c'est un concept que la population n'accepte plus. Il n'est pas non plus un simple intermédiaire qui tente de réunir et de concilier des intérêts divers. Pour Havel, le leader postmoderne est un élément réflecteur dont la fonction première consiste à écouter et à essayer de comprendre, au-delà des rumeurs environnantes, ce que la population essaie de dire, de résumer ce qui est dit et de le retransmettre en disant : « Je pense que nous devrions faire telle ou telle chose. » Si le leader a visé juste, les gens perçoivent progressivement dans sa démarche les désirs et les besoins qu'ils avaient formulés et sont prêts à offrir leur soutien. M. Dewar a fait remarquer que ce n'est pas une mince tâche, comme l'avait d'ailleurs constaté Havel dans son propre pays. Toutefois, cela n'invalide pas nécessairement sa théorie sur le leadership moderne, car la population doit se sentir partie prenante, sinon elle résistera. Il ne s'agit pas non plus de demander simplement aux gens ce qu'il faut faire; cela ne marcherait pas plus. Vous devez réussir à synthétiser de façon intelligible et compréhensible ce qu'ils essaient de dire. Le fait que Havel soit poète est très intéressant, a fait remarquer M. Dewar, car on sait que les poètes savent formuler en mots succincts des idées qu'on ne pensait pas avoir avant de les lire.

M. Dewar a poursuivi en soulignant que FP 2000, par exemple, ne représentait aucun intérêt pour le grand public, tant qu'on n'expliquait pas clairement en quoi ce projet pouvait améliorer la vie de tous. Il est du même avis pour ce qui est de la lutte



contre le déficit et la réduction de la dette. En fait, personne n'est ému par le fait qu'on s'attaque à la dette – on ne peut guère se montrer enthousiaste devant un objectif défini en termes négatifs. Il faut le présenter de manière positive, comme la réalisation d'une nouvelle vision, et non simplement comme une façon d'éviter le pire.

Des participants se sont demandé si le rôle de la fonction publique est d'appuyer le pouvoir politique ou le public, si la confiance du public envers la fonction publique a été minée de façon délibérée ou par négligence (et si elle peut être rétablie par des gestes concrets de la part de la fonction publique), et quelle est la nature de la relation de confiance entre le public et la fonction publique.

À propos du premier point, M. Dewar a renvoyé les participants à son article intitulé « Les valeurs de la fonction publique : comment naviguer entre les écueils »,<sup>4</sup> dans lequel il présente la fonction publique comme une institution permanente qui demeure la même malgré les changements de gouvernement et qui, de ce fait, doit rendre compte à la société dans son ensemble, et non simplement au gouvernement en place. La fonction publique a le devoir d'examiner les conséquences à long terme – non seulement ce qui est prévu pour les quatre prochaines années, mais ce qui arrivera à longue échéance et à tous les citoyens, non simplement à un groupe en particulier. En retour, la population accorde certains pouvoirs à la fonction publique – influence, privilège, conseil, etc. C'est un lien de confiance tacite entre la fonction publique et la société. À environ tous les quatre ans, les citoyens élisent leur gouvernement, ce qui leur permet de s'exprimer sur ce qu'ils veulent faire à court terme. La fonction publique se doit d'être loyale envers le gouvernement élu – il n'y a pas de meilleur guide pour l'activité quotidienne dans la fonction publique que la loyauté envers le gouvernement élu – mais en fournissant des avis et des conseils au gouvernement, la fonction publique doit aussi tenir compte de sa responsabilité envers la société et conserver une vision à long terme. Bref, la relation établie entre la fonction publique en tant qu'institution et le pays est plus profonde et de portée plus large que celle qu'elle entretient avec le gouvernement en place.

Pour ce qui est du rôle de chef de file de la fonction publique dans le projet de réforme gouvernementale, M. Dewar croit que la fonction publique doit être vue comme le moteur du processus. Marcel Massé (ou le principal ministre du moment) ne peut réussir sans l'appui indéfectible de la fonction publique, que ce soit pour analyser, proposer des options, imaginer des solutions et les élaborer. Le rôle ne consiste pas tant à trouver des solutions qu'à dynamiser et nourrir le processus, à favoriser sa continuité.

---

<sup>4</sup> Dans *Les valeurs dans la fonction publique*. La série Dewar : Perspectives sur la gestion publique. Explorations N° 1. Ottawa : Centre canadien de gestion, 1994.

De même que les fonctionnaires doivent agir conformément à ces convictions, la population doit comprendre que la fonction publique doit parfois adopter une orientation différente. C'est là où les journalistes et les universitaires entrent en jeu; c'est leur travail d'examiner et d'expliquer ces questions, mais ils ne le font pas. Les journalistes sont trop préoccupés par leur vision à court terme pour prendre cette responsabilité. À certains égards, on devrait plutôt s'inquiéter du rôle des universitaires dans les facultés de science politique, de philosophie, d'économie, et dans nos écoles d'administration publique et de journalisme. Les enseignants et les chercheurs occupent des fonctions de responsabilité et de confiance, qui leur ont été accordées par la société : c'est à eux qu'il revient de transmettre au grand public leurs points de vue sur ce qui se passe au sein de nos institutions et dans notre société. Ce sont des responsabilités qui découlent de l'autorité et des pouvoirs qui leur sont dévolus. Ils devraient rédiger des articles et des commentaires qui amèneraient les gens à s'interroger sur ces questions. Ainsi, les journalistes commenceraient peut-être à s'y intéresser, et pourraient alimenter l'intérêt du public.

M. Dewar a établi une relation entre ces idées et le travail de renforcement des institutions que devrait accomplir le greffier du Conseil privé, avec l'aide du greffier associé. Certains participants se sont dit inquiets de cette nouvelle adjonction au centre décisionnel du gouvernement. M. Dewar a précisé qu'il ne préconisait pas l'ajout de nouveaux mécanismes, mais imaginait plutôt une personne qui aiderait le greffier à remplir le genre de rôle décrit par Havel. Sans cet appui, le greffier et le ministre, accaparés par leurs occupations quotidiennes, ne pourront se concentrer sur la tâche considérable qu'est le renforcement des institutions.

Il faut aussi trouver des moyens d'accroître la visibilité du greffier en tant que chef de la fonction publique, et ce, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement. L'image traditionnelle du rôle du greffier – effacé comme celui de tous les fonctionnaires – doit disparaître en raison de la nécessité de souligner le rôle de fiduciaire de la fonction publique, qui devra être reconnu et approuvé par le greffier et le premier ministre. Fort de cette entente, le greffier devra de temps à autre faire connaître publiquement le point de vue de la fonction publique. Le greffier pourra également consolider cette nouvelle vision de la fonction publique en créant des liens, par exemple, avec les universitaires et les journalistes. Les sous-ministres ne peuvent prononcer de discours sur l'excellence de la fonction publique, mais ils peuvent donner des entrevues, participer aux recherches : ce sont toutes des tâches pertinentes au renforcement des institutions.

Certains participants ont dit espérer que tout fonctionne comme prévu et qu'on parvienne à redéfinir (ou à rétablir) le rôle de fiduciaire de la fonction publique et l'échelle des valeurs (qui, selon certains, a été profondément touchée par l'association avec le programme politique des années 1980); à appliquer le plan de M. Massé de revoir les programmes et les politiques horizontales, qu'on jugeait crédible et valable dans la

mesure où les objectifs originaux étaient respectés; à faire preuve de créativité dans les ministères dans l'élaboration de méthodes d'opération radicalement différentes; à s'entendre avec les provinces pour réduire le chevauchement et le double emploi. D'autres participants se sont montrés sceptiques et ont dit craindre que les efforts déployés soient annihilés par le besoin d'atteindre certains objectifs liés au déficit, et ce, quoi qu'il arrive.

## RAPPORTS D'ATELIERS ET DISCUSSION

Le premier groupe a appuyé l'idée d'accorder *un* rôle de leadership pour la fonction publique dans le cadre de la réforme du gouvernement, mais non pas celle de lui confier *le* rôle de leadership. La fonction publique peut proposer des moyens de stimuler le débat public au sein de la population, mettre en pratique les théories de Havel sur l'écoute, la synthèse, la retransmission, la mise à l'essai, et vérifier si notre passage à une société postmoderne se fait adéquatement. Toutefois, les décisions appartiennent aux instances politiques.

Les participants sont unanimes quant à la nécessité de confier la réforme à un seul principal ministre qui puisse offrir un leadership fort et très visible. La présence d'un greffier associé et d'un groupe central visible serait également précieuse, dans la mesure où le centre décisionnel procède à une rationalisation des ressources affectées aux affaires intergouvernementales, à l'examen de programmes, etc. En d'autres mots, on recherche le leadership et la visibilité, mais sans bureaucratie supplémentaire. Le processus est également essentiel au succès de l'entreprise et doit jouer un rôle de catalyseur et de facilitateur. Il faut en outre établir des liens étroits et profonds avec les gestionnaires de première ligne, le personnel de niveau supérieur, le secteur privé, le milieu des affaires, les universitaires, les médias et, éventuellement, les syndicats. Il importe également d'envisager cette réforme de la fonction publique comme un processus évolutif et à long terme, une démarche continue et intégrée, et non comme un exercice unique, ponctuel.

Le deuxième groupe s'est ensuite demandé si Fonction publique 2000 avait atteint les objectifs visés et si les consultations avaient été efficaces, ou si le projet n'a pas plutôt été essentiellement dirigé par le centre – ce qui a eu pour effet d'affaiblir l'engagement vis-à-vis des principes de FP 2000 et d'occasionner un certain cynisme à leur endroit.

Le groupe s'est également penché sur bien d'autres sujets, notamment :

- La nécessité de réaffirmer l'importance du travail des fonctionnaires. (Les syndicats ont souvent réussi à bien la démontrer au grand public, et l'établissement de partenariats avec eux pourrait être avantageux pour les deux parties.) La « publicité » peut-elle résoudre ce genre de problèmes ? La meilleure publicité ne serait-elle pas d'agir plutôt que d'annoncer ce qu'on compte faire ?
- La possibilité d'orienter la réforme (y compris les discussions avec les provinces sur le chevauchement et le double emploi) sur la satisfaction du client. On pourrait ainsi surmonter les problèmes liés au sentiment de possession vis-à-vis des programmes et des secteurs.

- La façon d'aborder l'élément humain dans la réforme de la fonction publique, par exemple, par des notions comme la sécurité d'emploi (par opposition à la sécurité du poste). Comment motiver des gens à utiliser leurs propres compétences dans le cadre d'un processus qui se traduira inévitablement par la perte d'emplois ? Existe-t-il des politiques humaines en matière de gestion de personnel qui offrent de vraies solutions de rechange à l'emploi garanti ?
- Le besoin des ministères de prendre en compte un plus grand nombre de principes issus de FP 2000 – les ministères ne tirent pas toujours avantage de la souplesse des politiques.
- Le besoin de sensibiliser les gestionnaires supérieurs et intermédiaires à la vision d'ensemble des réalités financières et de la réforme du gouvernement, comme nous l'avons établi précédemment.

Dans son résumé, M. Dewar est revenu sur une expression utilisée par l'un des participants, l'« organisation virtuelle », qui implique l'élargissement du cadre de manière à y inclure les journalistes, les universitaires et les syndicats. Pour fonctionner, cette approche holistique préconisée par Havel doit se fonder sur la confiance. Comment y arriver ? L'une des conditions préalables pour y parvenir est de définir une doctrine ou un énoncé clair sur le rôle de la fonction publique dans la société tout en rappelant l'intention du gouvernement de procéder à la réforme gouvernementale, telle qu'elle a été proposée par Marcel Massé. Il ne sera pas facile de recueillir un consensus autour de ces définitions et de les rédiger, mais pour que l'approche fonctionne, il faudra s'entendre sur sa signification profonde et sa valeur. Ce n'est qu'après qu'on pourra participer avec enthousiasme au processus de réforme. C'est là un travail énorme, qui devra être accompli par des fonctionnaires de première classe, rattachés à un ministre. Nous avons une occasion unique, avec Marcel Massé comme ministre. En effet, c'est la personne idéale pour accomplir cette tâche, car il a une vue de l'intérieur et de l'extérieur. Il est doué intellectuellement et possède l'énergie et la détermination nécessaires pour mener à bien le projet. L'appui qu'il faudra lui fournir sera considérable, mais nous ne retrouverons pas une telle combinaison de qualités avant longtemps.

Pour ce qui est de sensibiliser le public à l'importance de la fonction publique, M. Dewar est d'avis que la qualité du service offert est la meilleure publicité qui soit. Dans les échanges directs entre le public et les fonctionnaires, on note en général un niveau de satisfaction élevée. Le public est moins critique avec les personnes qu'il ne l'est avec les institutions. Peut-être pouvons-nous miser là-dessus en collaborant avec les syndicats; ce serait une démarche plus acceptable aux yeux du public que de maintenir une certaine distance entre les syndicats et le gouvernement.

En conclusion, M. Dewar a discuté de l'incertitude qui règne actuellement : au point de vue stratégique, le gouvernement décidera-t-il de tirer parti de l'inquiétude générale de la population face au déficit et à la dette, et de son désir d'avoir un gouvernement plus efficient, pour prendre des décisions très difficiles qui auront pour effet de lui mettre à dos les provinces ou les groupes visés ? Il lui faudra faire preuve d'un sens de la stratégie politique très aigu. Pour l'instant, nous sommes tous dans l'attente de mesures qui tardent toujours.

---

### III. L'important, c'est d'y croire!

*Lorette Goulet*

Le titre de cette série Dewar, Perspectives est impressionnant : *Instaurer un leadership stratégique en vue du renouvellement de la fonction publique*. Cela semble un excellent sujet pour les universitaires ou les gens qui aiment jongler avec des idées ésotériques.

Je ne suis pas de ceux-là. Le leadership stratégique est un concept que je ne tenterai même pas de définir. Je m'intéresse plutôt aux choses concrètes. Ce qui m'importe, c'est un leadership efficace, qui donne des résultats.

Lorsque je pense à des leaders, je pense à des gens en chair et en os, à des personnes qui, lorsqu'elles se lèvent le matin, ne sont pas immédiatement obnubilées par leur mission dans la vie. Je pense à des gens qui commencent leur journée sans avoir de solutions-panacées et qui se concentrent sur ce qui s'en vient, et s'efforcent de toujours prévoir les coups. Ce matin, je veux vous parler de ces personnes qui dirigent et commandent d'autres personnes, de leurs motivations, de ce qui fait d'elles des vrais leaders, et de leur façon de réagir au changement.

C'est bien là que réside le véritable défi : savoir gérer le changement. La nature même de notre pays est en train de changer, tout comme le rôle du gouvernement. Certains bouleversements requièrent un leadership solide, aussi bien de la part des hommes politiques que de la fonction publique. On pourrait s'interroger sur la qualité du leadership qu'exercent les sous-ministres dans la promotion du changement. Je laisse à d'autres le soin d'évaluer notre rendement en cette matière.

La culture de la fonction publique se transforme, mais beaucoup trop lentement. Comme on l'a si bien dit : « Il faut démolir le *statu quo* de façon constructive. » Et nous devons le faire vite. Le renouvellement de la fonction publique n'est pas une notion facile à saisir. Ce n'est pas le résultat logique d'études internes poussées. On l'a envisagé ainsi dans le passé, et cela n'a pas marché. Le renouvellement de la fonction publique nous est plutôt imposé par des forces extérieures brutales. Il ne s'agit plus de savoir s'il est justifié, mais plutôt de trouver le leader qui nous aidera à l'accomplir.

Il est évident que ce n'est pas seulement l'affaire des sous-ministres. La fonction publique est trop considérable pour qu'on adopte une démarche descendante ou une approche « gérée ». Le renouvellement se fait à grande échelle, sans prévenir, et il est

ponctué de petites réussites et de petits échecs. On ne peut le planifier; on peut seulement l'analyser après coup.

Les gestionnaires de tous les niveaux doivent exercer un fort leadership face aux changements s'ils veulent assurer leur survie et celle de leur organisation. Le changement est, par définition, déstabilisant et si nous voulons préparer notre organisation, nous devons être prêts à faire des essais et à en tirer des leçons. Il nous faut encourager et soutenir les manifestations de leadership et leur donner la possibilité de s'épanouir.

Les cloisons organisationnelles s'effritent rapidement. Le leadership ne se limite pas à un service; il traverse les frontières institutionnelles. Il faut donc faire preuve de leadership sans chercher à tout contrôler. L'esprit d'initiative et la capacité de conclure des alliances stratégiques sont deux qualités qu'il faudra posséder pour être un bon leader.

Ma définition de leadership est simple : c'est la capacité d'amener les gens à faire ce qu'ils n'ont pas nécessairement envie de faire. C'est un concept qui nous vient des militaires, qui l'appliquaient aux situations de batailles. Il a été ensuite adapté au contexte civil et on l'utilise aujourd'hui autant dans le secteur public que dans le secteur privé.

Le « leadership » n'a jamais été bien défini dans le secteur public. C'est un concept qui est toujours resté flou, souvent confondu avec la « motivation ». Il y a quelques années, c'était assez facile de motiver et de diriger les employés : les budgets étaient à la hausse, les salaires aussi et les perspectives de carrière pour les baby-boomers étaient exceptionnelles. Tout le monde voulait suivre le chef... et éventuellement prendre sa place. (On ne voyait pas beaucoup de femmes aux postes de commande!)

Le concept de leadership n'est pas le seul à être flou. C'est aussi le cas de la notion de « responsabilité », et on sait que de tracer des limites claires n'a jamais été facile dans la fonction publique. On entend souvent parler du manque de clarté entourant cette notion dans la fonction publique. Mon expérience du secteur privé m'a appris qu'il ne fallait pas se laisser tromper par le manque de clarté quant à la responsabilité; je refuse d'y voir une notion complexe dans le secteur public. J'ai survécu parce que je sais reconnaître un client et cela m'a bien servi au cours des dernières années.

C'est très bien d'être leader, mais sur quoi doit-on orienter notre leadership ?

Le leadership vu comme l'expression de la volonté de gérer et du style de gestion a longtemps fait l'objet de discussions et de recherches savantes. Le leadership est-il inné ? Peut-il être enseigné ? Ce sont des questions abstraites fort intéressantes qui n'auront jamais de réponse définitive et qui n'ont que peu de répercussions concrètes dans notre domaine qui, jusqu'à présent, n'a jamais mis la vie de quiconque en danger.



Avant les cinq dernières années environ, j'étais émerveillée par la vie confortable des fonctionnaires. Ils menaient vraiment une existence de tout repos. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. En cette ère de renouvellement, la fonction publique a pris l'allure d'un champ de bataille. Bien des gestionnaires et des employés souffrent d'insécurité et sont démotivés. On réduit les budgets, les employés doivent faire plus avec moins et se demandent toujours s'ils ne seront pas les prochains sur la liste toujours plus longue des employés mis en disponibilité, quels que soient leur niveau ou l'organisation qui les emploie. De plus en plus, on rencontre des situations qui exigent une augmentation de productivité de la part d'employés qui, eux-mêmes, sont directement touchés par les mesures de réaménagement des effectifs ou qui risquent de l'être.

Au nom du renouvellement, de brillants gestionnaires demandent à leurs employés d'entrer tête baissée dans le monde merveilleux de la responsabilisation, de la privatisation, de la délégation de pouvoirs, du partenariat et du réseautage à l'aveuglette.

Pourquoi devraient-ils nous croire ? Pourquoi voudraient-ils nous suivre là où nous voulons les conduire ? Pourquoi devraient-ils obéir à leur chef quand ce qu'il leur propose leur semble insensé ? Pour employer une expression à la mode : « Ce n'est pas toujours évident ! » Et pourtant, leur apport est essentiel à la survie des organisations d'aujourd'hui.

La plupart des employés, à tous les niveaux de l'organisation, résistent au changement. C'est dans la nature même de l'homme. Les gens n'aiment peut-être pas le *statu quo*, mais ils ont encore plus peur de l'inconnu. Alors, que faut-il faire pour les convaincre ? Que faut-il à chacun d'entre vous pour introduire le changement dans votre organisation ? Que devons-nous faire pour venir à bout de cette résistance profonde qui est typique de nos organisations ?

Je pourrais débiter certains mots à la mode comme « vision », « entregent », « consultation », « importance de donner l'exemple ». Ce sont tous des éléments essentiels à un bon gestionnaire, mais qui n'en font pas pour autant un bon leader.

Il y a autre chose, une source d'inspiration et de force intérieure. Le leadership vient du désir de réussir et de la conviction qu'il faut faire quelque chose, qu'on peut vaincre les obstacles. Un leader efficace doit éprouver un sentiment d'urgence; il doit avoir l'impression que quelque chose de dramatique doit se produire. Je bondis quand on me répond : « D'accord, Lorette, mais pas tout de suite. » Si nous, gestionnaires et dirigeants, n'avons pas un sentiment d'urgence, je me demande bien ce que nous faisons ici.

Dans le contexte du renouvellement de la fonction publique, les leaders qui réussissent sont ceux qui sont capables de forcer leur organisation à trouver et à adopter

rapidement de nouvelles façons de servir leurs clients et de réaliser des programmes tout en disposant de ressources toujours plus réduites.

La survie n'est plus affaire de compétence; c'est une question d'innovation et de rapidité. Les leaders sont souvent des gens qui ont des convictions profondes et qui ont appris à se fier à leur instinct. Pour eux, le changement est non seulement souhaitable, il est essentiel. *J'aime* le changement et je ne cherche plus à m'en cacher.

Bien des gestionnaires ne sont pas de bons leaders pour la bonne raison qu'ils refusent cette réalité. Puisqu'ils font partie du cadre de gestion, ils effectuent tout le rituel : ils apprennent le nouveau code, ils participent à des colloques et se documentent sur le sujet mais, dans le fond, ils ont aussi peur du changement que leurs employés et ils résistent. Une telle attitude coûte cher à l'organisation, beaucoup trop cher.

Les employés sont perspicaces. Ils savent reconnaître les gestionnaires qui ne sont pas sincères. Ils voient clair dans leur jeu. Les gestionnaires marchent devant, loin devant, en espérant que les troupes sont derrière eux. Mais les employés restent en arrière, bien en arrière, et ils sont loin d'être impressionnés.

Bien sûr, cette vision du leadership est simpliste, mais elle aide à comprendre les points clés que je veux faire ressortir ce matin.

Si vous voulez que les autres prennent des risques et relèvent le défi avec vous, vous devez vous-même être convaincu que l'enjeu en vaut la peine. Vous devez avoir une très bonne idée ce qu'il faut faire et être déterminé à réussir. Si vous voulez être un bon leader en cette ère de renouvellement de la fonction publique, vous avez intérêt à être vous-même convaincu qu'un changement est possible, même si les obstacles paraissent à première vue insurmontables, et devez avoir la force et la détermination nécessaires pour provoquer les changements.

Personne parmi nous n'est surhumain. Lorsque nous faisons face à des défis de taille, il nous arrive tous de douter de notre motivation et de notre capacité à réussir. Si vous n'arrivez pas à surmonter rapidement vos doutes et qu'ils persistent, passez à autre chose. Sinon, vos employés ne croiront pas à votre discours et seront d'autant plus sceptiques. Vous ne rendrez service à personne et surtout pas à vous-même.

Donc, pour être un bon leader, il faut d'abord et avant tout croire fermement en ce qu'on veut accomplir. Ce n'est que de cette façon que vous réussirez à convaincre les autres de vous suivre hors des sentiers battus.

Vous devrez ensuite faire preuve d'imagination, trouver vous-même de nouvelles solutions et de nouvelles idées. Vous devrez bien saisir le contexte et démontrer

suffisamment de créativité pour trouver des solutions adaptées. Il vous faudra toujours être alerte et à l'affût de pistes intéressantes pouvant déboucher sur des solutions novatrices. Vous devez être habile à dénicher parmi les millions d'idées qui vous passent par la tête chaque jour celles qui vous permettront de trouver des solutions efficaces aux problèmes de demain.

On ne vous demande pas d'être visionnaire et de tout prévoir dans les moindres détails avant d'agir. Dans la gestion du changement, tout est affaire de rapidité. Un bon leader ressemble beaucoup au bagarreur de rue; il doit souvent ses victoires à sa ruse ou à la force de ses coups. Vous devez être alerte et opportuniste.

Je ne dis pas que les organisations n'ont pas besoin d'avoir une vision claire et une bonne définition de leur mission. Je dis seulement que les cadres supérieurs consacrent souvent beaucoup trop de temps à cet aspect de la gestion. Lorsque, après plusieurs mois, ils en arrivent à un consensus, ils s'imaginent pouvoir insuffler rapidement cette nouvelle vision aux employés.

Les cadres supérieurs peuvent penser qu'ils voient loin, mais ils ont souvent la vue courte. Ils oublient que les employés n'ont pas pris part aux longues discussions sur le sens de tel ou tel mot, ou sur la place d'une virgule. Pour la plupart des employés, les énoncés de mission sont inutiles. Les gestionnaires sont comme des marathoniens qui démarrent à toute allure. Les employés sont loin derrière, dans un peloton, et poursuivent leur petit train-train quotidien, indifférents à l'exaltation des hauts fonctionnaires. Ce n'est pas ce que j'appelle un leadership efficace. Je l'ai appris à mes dépens.

Je le répète, un bon leader doit avoir une vision, mais il doit avant tout faire preuve d'imagination. Il doit pouvoir partager ses rêves et transmettre sa passion aux employés; il doit être capable de transformer ses rêves en réalités opérationnelles. Malheureusement, trop de décideurs sont encore incapables de le faire.

La troisième qualité d'un leader est la capacité de comprendre les gens et la dynamique de groupe et de savoir où et quand exercer une pression pour faire bouger les choses. En tant que leader, vous devez être en mesure d'identifier rapidement les employés qui ont les qualités requises pour devenir des leaders du changement et leur confier des postes de commande. Vous devez aussi écarter les indésirables, même si cela peut vous demander beaucoup de temps et d'énergie. Si vous ne mettez pas le temps et les efforts requis pour vous en défaire, et si vous n'osez pas prendre les décisions difficiles, ils vous feront la vie dure et vous épuiseront, poliment mais insidieusement, et pourraient bien avoir le dessus. Ni vous ni l'organisation ne pouvez courir un tel risque. Pour être un bon leader, vous devez avoir l'instinct de survie, à plus d'un égard.

Un leader n'est pas toujours sur la ligne de front. En fait, lorsqu'il s'agit de modifier une organisation en profondeur, un bon leader peut passer autant de temps *derrière* ses troupes, si ce n'est plus, à pousser dans le dos des traînards et à localiser et éliminer les éléments de résistance afin qu'ils ne puissent freiner le processus de changement par des actes de sabotage ou par pure inertie. Ceux qui résistent au changement le font peut-être inconsciemment. Un bon leader doit inciter les gens à participer et à devenir eux-mêmes des agents de changement.

Enfin, le leader doit posséder un bon jugement. Il y a des victoires plus coûteuses que des revers.

Lorsque le groupe s'engage dans une nouvelle voie, vous devez continuer d'apporter de nouvelles idées, vous devez l'inciter à étendre les frontières de son univers douillet et confortable. Attendez-vous à ce qu'il y ait de la résistance. On croira que vous êtes fou, mais finalement, vous procurerez à l'organisation ce dont elle a le plus besoin pour survivre : un leadership solide.

Pour résumer, j'aimerais vous rappeler les trois éléments essentiels pour être un bon leader :

- croire fermement à l'objectif qu'on s'est fixé et à la nécessité de l'atteindre;
- faire preuve d'imagination;
- comprendre la nature humaine et la dynamique de groupe et savoir où exercer une pression pour faire bouger les choses.

Il y a probablement d'autres éléments tout aussi importants. J'aimerais que vous discutiez en groupe des mérites des éléments que je vous ai présentés et que vous en suggériez d'autres. Je suis impatiente de connaître le fruit de vos réflexions.

## DISCUSSION DE GROUPE

Avant que M<sup>me</sup> Goulet commence son exposé, les participants se sont présentés et ont comparé leur expérience comme gestionnaires à l'administration centrale et dans les régions. Voici quelques-unes de leurs observations :

- On perçoit encore dans la fonction publique un cloisonnement entre l'administration centrale et les régions; cette situation est regrettable, mais elle persiste, bien que la décentralisation et la réduction des effectifs aient contribué à l'atténuer.
- Nous avons besoin d'un meilleur équilibre et d'échanges plus intenses entre l'administration centrale et les régions. Les cadres supérieurs ont besoin des deux parties pour mieux faire leur travail, pour assurer à long terme la qualité globale de la fonction publique et faire en sorte qu'elle reflète davantage le pays dans son ensemble.
- Les décideurs de politiques devraient posséder une expérience des opérations sur le terrain. La consultation est essentielle. Si nous voulons que le cloisonnement centre/régions disparaisse, il faut faire en sorte que les régions et les districts puissent participer à l'élaboration des politiques qui les concernent.
- Le leadership peut déterminer si la distinction centre/régions est bénéfique ou néfaste pour l'organisation.

Après l'exposé, les membres des différents groupes de discussion ont ajouté d'autres éléments aux atouts d'un bon leader énumérés par M<sup>me</sup> Goulet (conviction profonde, imagination, compréhension de la nature humaine et de la dynamique de groupe). Un bon leader devrait pouvoir :

- favoriser, encourager et récompenser ceux qui font preuve d'un esprit novateur, qui prennent des risques ou qui ont un comportement approprié au nouveau contexte dans lequel évolue la fonction publique;
- maintenir le cap et assurer une continuité tout en se montrant vif et alerte afin de pouvoir survivre dans ce nouveau contexte;
- créer et maintenir des partenariats et des alliances;
- favoriser l'imagination et la créativité, même si on ne possède pas soi-même ces qualités.

Les participants ont aussi discuté à fond de la difficulté d'implanter dans l'organisation la culture, les attitudes et les comportements requis pour survivre dans ce nouveau contexte. Parmi les obstacles au changement relevés par les participants, mentionnons les suivants :

- utilisation de systèmes de responsabilisation et de rétribution qui ne valorisent pas et ne reconnaissent pas la vivacité d'esprit, la rapidité, la prise de risques, le souci du client et toute autre attitude appropriée au nouvel environnement; recours à des systèmes qui distinguent la responsabilité à l'égard de la conception d'un programme et la responsabilité en ce qui a trait à la capacité de ce programme à répondre aux besoins du client;
- absence de vrais leaders et d'outils appropriés pour gérer le plus important changement qu'ait connu la fonction publique;
- persistance du scepticisme et du cynisme engendrés par les « réformes » antérieures, qui n'ont eu que très peu d'effets durables, qui n'ont été que des vœux pieux, des tentatives pour changer la forme, mais non le fond;
- difficulté de reconnaître que la situation actuelle est différente, que l'approche adoptée pour réformer le gouvernement et la fonction publique est vraiment nouvelle et qu'en raison des contraintes financières, on vit une situation inconnue jusqu'à présent;
- différences de culture entre les différentes parties de l'organisation; les régions, par exemple, axeront leur action sur les résultats ou le service à la clientèle, tandis que l'administration centrale orientera ses efforts en fonction du « système ».

Dans sa conclusion, M<sup>me</sup> Goulet a répondu à certaines questions soulevées par les participants. Elle a reconnu que l'orientation et l'uniformité de la gestion au niveau supérieur représentent une question délicate, mais elle a bon espoir que l'orientation demeure stable pour au moins deux ans et que, grâce à l'examen horizontal des programmes, les changements de personnel aux échelons supérieurs ne fassent pas dérailler le processus. Toute personne arrivant dans un grand ministère devra apprendre à vivre avec les décisions qui ont été prises et les choix qui ont été faits. La continuité (dans le sens de la tradition institutionnelle) sera peut-être plus difficile à assurer au niveau régional, surtout après la fusion de ministères et la perte de cadres supérieurs.

La seule question relative au gouvernement et à la fonction publique qui n'a pas été abordée dans le cadre de la réforme en cours est celle de la simplification des lois et de la réforme des règlements. C'est un sujet qui concerne tous les gouvernements, et non pas seulement le gouvernement fédéral. Pour accomplir cette tâche, nous aurons besoin

d'un leadership solide et d'un engagement profond aux niveaux de gestion les plus élevés.





---

## IV. La restructuration par des alliances stratégiques

*Jack Davis*

À défaut d'être millionnaire, il faut être fonctionnaire, avait-on l'habitude de dire. C'était peut-être vrai à une certaine époque, lorsque la stabilité régnait au sein du gouvernement, que beaucoup de fonctionnaires s'attendaient à conserver leur emploi à vie, et que les possibilités de mobilité ascendante dans la fonction publique étaient monnaie courante. Nous savons maintenant que l'appareil gouvernemental sera beaucoup moins considérable à l'avenir. Depuis six ou sept ans, nous assistons à une restructuration et à une réduction progressive des effectifs, ce qui nous oblige à chercher des moyens de réduire les budgets tout en continuant d'offrir les mêmes programmes et services.

Les choses seront différentes. Le fonctionnaire type changera, tout comme la nature de son travail au sein de la fonction publique. Il y aura moins de fonctionnaires de carrière qu'auparavant. Les fonctionnaires ne resteront pas aussi longtemps dans la fonction publique, le gouvernement impartira une partie plus grande de ses services – et pas seulement dans les secteurs dont je vous parlerai aujourd'hui en rapport avec la restructuration par le biais d'alliances stratégiques. Le gouvernement sous-traitera une quantité considérable de ses fonctions d'orientation, de vérification et autres – afin d'accroître l'efficacité et de réduire les dépenses. Ce n'est que par le biais d'ententes de recouvrement des coûts ou de paiement à l'acte que le gouvernement pourra continuer à offrir le même niveau de services – et là encore il n'y a rien de garanti. Les différents services gouvernementaux se disputeront âprement les recettes fiscales générales.

La restructuration – mot utilisé à tort et à travers, souvent comme euphémisme pour réduction des effectifs – peut se faire de différentes façons, notamment par la réduction des paliers de gestion, l'élimination de certains programmes et services, la privatisation et l'impartition. Le ministère des Affaires municipales de l'Alberta est engagé depuis deux ans dans un processus de restructuration majeur, tout comme la plupart des ministères du gouvernement albertain. Nous avons adopté des méthodes de restructuration qui permettront de réduire la taille et les dépenses du Ministère tout en conservant, nous l'espérons, le même niveau d'efficacité. Concentrons-nous maintenant sur le sujet d'aujourd'hui qui est la restructuration par le biais d'alliances stratégiques.

### *Les alliances stratégiques*

Le terme « alliances stratégiques » est une façon élégante de nommer les partenariats établis entre le secteur public et le secteur privé dans le but de réduire les coûts tout en améliorant ou en maintenant l'efficacité. Le concept d'alliance stratégique a

vu le jour dans le secteur privé, lorsque la priorité des entreprises a été de se donner la capacité de répondre rapidement à la mondialisation rapide des marchés. Les grandes entreprises, en quête de moyens novateurs pour financer des projets importants et accroître le rendement sur leur capital, ont compris qu'elles ne pouvaient être spécialisées dans tous les créneaux de leur secteur d'activité. Il était donc logique de s'associer avec des entreprises et organisations possédant un très haut niveau de spécialisation et d'expertise dans certains domaines.

Le secteur public ne s'intéresse aux alliances stratégiques que depuis peu de temps. Nous avons toujours imparté divers services, mais la création d'alliances stratégiques suppose un virage fondamental où l'impartition cède la place à quelque chose qui ressemble davantage à un partenariat. Dans le passé, le secteur public s'est toujours concentré sur une structure hiérarchique de réglementation et contrôle, et était donc peu enclin à explorer ce genre de concepts, et encore moins à les adopter. Ce n'est que récemment que nous avons commencé à voir les avantages réels des alliances stratégiques totales, en partie parce que les besoins de changement sont si fondamentaux maintenant que nous devons examiner des concepts totalement nouveaux. En procédant à une restructuration progressive, comme c'est le cas depuis dix ans, on n'est pas souvent forcé d'examiner des façons radicalement différentes de faire les choses – on cherche plutôt de nouveaux moyens d'effectuer des compressions superficielles. Nous sommes devenus des experts dans ce domaine depuis six ou sept ans. Mais ces réductions mineures – de l'ordre de un, deux ou trois pour cent – ne nous forcent pas à envisager un changement fondamental dans notre façon de faire.

En Alberta, l'élection du premier ministre Klein nous a obligés à repenser totalement notre approche. Les compressions générales nécessaires pour équilibrer le budget provincial représentent 20 pour cent des dépenses gouvernementales, soit 3 milliards de dollars sur un budget d'environ 13 milliards. Ces réductions n'ont pas été réparties de façon égale parmi les ministères, bien qu'ils aient tous subi des compressions importantes : environ 10 ou 11 pour cent dans l'Éducation et plus de 50 pour cent aux Affaires municipales.

Des réductions de cette envergure nous forcent à envisager de nouvelles avenues; il est étonnant de voir comment on peut trouver des moyens de procéder à ce genre de réductions et continuer néanmoins à offrir des services, parfois même de façon plus efficace qu'auparavant. C'est ce que j'appellerais la mentalité du « petit, bon, pas cher ».

Le ministère des Affaires municipales est surnommé « ministère des Affaires diverses » parce que nous avons hérité de programmes qui ne cadrent pas nécessairement bien ensemble. Ils ont toutefois certains points en commun. Avant la restructuration, nos responsabilités consistaient à assurer les relations avec les trois cent et quelques municipalités de l'Alberta et à administrer la *Loi sur les municipalités (Municipal Act)*. Il

nous incombait aussi d'administrer les programmes de logement social et l'*Alberta Mortgage And Housing Corporation* (renommée récemment *Alberta Social Housing Corporation*) qui fait partie du ministère. Maintenant, nous sommes en outre responsables de la plupart des fonctions de l'ancien ministère de la consommation et des corporations ainsi que des registres albertains (*Alberta Registries*). Nous avons aussi hérité de la régie des loteries de l'Alberta. (Globalement, le nombre de ministères du gouvernement provincial est passé de 26 à 17.)

Les *Alberta Registries* regroupent les différents services d'enregistrement du gouvernement provincial – registre d'état civil, bureau des véhicules automobiles, permis de conduire, titres fonciers et registres des sociétés. Le regroupement de ces fonctions d'enregistrement visait à créer un guichet unique pour la prestation de ces services aux Albertains. Nous avons maintenant un réseau de « représentants privés » qui offrent ces services unifiés dans différents centres répartis dans la province. On peut faire enregistrer un véhicule, se procurer un permis de conduire, chercher un titre foncier, ou obtenir un acte de naissance ou de mariage dans n'importe lequel de ces centres.

Comme vous pouvez le voir, le champ d'activités du ministère est très vaste. Avant la restructuration, nous avions un ministère très traditionnel puisque nos fonctions consistaient essentiellement à élaborer des politiques, à administrer certaines lois et à offrir des services aux municipalités dans le domaine du logement. La question était de savoir comment nous allions procéder à la restructuration fondamentale qui était nécessaire pour atteindre les objectifs budgétaires très audacieux du gouvernement Klein.

Nous n'avons pas perdu de temps et d'efforts à essayer de convaincre le gouvernement que les objectifs étaient injustes ou déraisonnables. Nous avons affaire à un nouveau gouvernement et à un nouveau mandat. Les dirigeants gouvernementaux nous ont fait savoir dès le départ qu'ils étaient déterminés à faire des changements fondamentaux, et non superficiels, et qu'ils croyaient que l'appareil gouvernemental pourrait être beaucoup moins onéreux et plus efficace. Le défi pour la fonction publique était de trouver les moyens d'atteindre ces objectifs.

Le gouvernement a notamment décrété que chaque ministère devrait élaborer un plan d'activités triennal contenant sa mission, son mandat, ses objectifs, ses programmes clés et secteurs prioritaires ainsi qu'une analyse de l'affectation des ressources à ces programmes et secteurs prioritaires. Le plan d'activités serait soumis à un processus d'examen gouvernemental et public avant d'être publié. Le plan serait mis à jour chaque année, si bien qu'il s'agirait d'un plan triennal continu qui donnerait un aperçu de l'orientation de chaque ministère pour les trois ans à venir.

Au début, tout le monde a pensé qu'il n'y avait là rien de nouveau – après tout nous planifions depuis des années – mais il est devenu évident, à mi-chemin du

processus, que nous avons affaire à quelque chose de différent : il s'agit d'un plan qui remet tout en question et auquel on ne peut pas déroger. Cela a représenté un changement fondamental dans notre façon de faire.

Afin d'élaborer notre plan d'action, nous avons commencé par définir nos activités principales – activités de base, comme on dit dans les manuels de gestion – à la lumière de l'orientation précise tracée par le gouvernement, qui consistait à délaissier la prestation de services dans la mesure du possible pour nous concentrer sur le rôle nouveau du gouvernement – gouvernance, réglementation, normes, financement – tout en nous assurant d'une manière générale de la prestation des services, sans que ce soit nécessairement nous qui l'assumions. Nous avons donc commencé à définir nos activités principales en nous retirant de la prestation des services là où cela était possible et en déléguant des responsabilités aux municipalités (certaines d'entre elles nous ont reproché de vouloir nous en décharger).

Nous avons ensuite cherché à déterminer le type de structure dont nous avons besoin pour mener à bien nos activités principales. Nous avons donc entrepris une restructuration importante en réduisant les paliers de gestion et le nombre de cadres exécutifs, en rationalisant l'organisation, et ainsi de suite. Ensuite, nous avons commencé à nous demander ce que nous pourrions faire d'autre, puisque nous étions encore relativement loin de notre objectif. C'est alors que nous avons envisagé de recourir aux alliances stratégiques afin d'améliorer la qualité des services et de réduire les dépenses de façon importante.

J'aborderai quatre types d'alliances stratégiques : l'impartition de la technologie de l'information (TI) et l'impartition des activités fonctionnelles; la prestation de services par des organismes locaux sans but lucratif; la privatisation ou la prestation de services par le secteur privé; la délégation de pouvoirs de réglementation à des groupes non gouvernementaux.

### Impartition de la technologie de l'information

Pour procéder à une restructuration fondamentale du gouvernement, il est nécessaire de tirer profit de la technologie. Cependant, il y a un dilemme : bien qu'on ait besoin d'investir considérablement dans la technologie afin de pouvoir restructurer, réduire et réorienter l'organisation, on ne peut pas demander au Conseil du Trésor les millions de dollars nécessaires pour améliorer les installations technologiques. Encore une fois, nous avons dû trouver autre chose, ce qui m'amène au premier type d'alliance stratégique dont je veux vous parler : l'impartition de la technologie de l'information.

L'impartition de la technologie de l'information est un concept qui ne vous est peut-être pas étranger puisque le gouvernement et le secteur privé y ont accordé

beaucoup d'attention. Notre ministère a toujours imparti beaucoup de travaux en technologie de l'information liés à des projets particuliers. Cependant, l'idée de conclure une alliance stratégique avec un partenaire externe était d'impartir tout le secteur de la technologie de l'information et de permettre à notre fournisseur de devenir un élément clé de notre planification stratégique en matière d'utilisation de la technologie de l'information. Cette approche comporte un certain nombre de volets. Nous avons conclu des ententes avec deux partenaires du secteur privé (l'une concerne les fonctions traditionnelles des Affaires municipales et l'autre, les *Alberta Registries*). Afin de financer les travaux importants de développement de la technologie de l'information, nous cherchons de nouveaux moyens qui permettent à nos partenaires de recouvrer les coûts de développement en imposant, par exemple, des frais d'utilisation (dans le cas des *Alberta Registries*) et en concluant des ententes de commercialisation (nos fournisseurs peuvent vendre certains logiciels et produits qu'ils développent pour nous).

Ce nouveau moyen de financer le développement de la technologie de l'information nous permet aussi de travailler en collaboration avec une entreprise d'envergure internationale qui peut tirer partie de l'expérience et des compétences d'autres pays. Une telle collaboration nous est bénéfique et notre partenaire devient un élément essentiel de notre processus de planification. Nous sommes en train d'examiner les perspectives d'avenir de l'organisation en matière de technologie de l'information; les possibilités de réaliser des gains au chapitre de l'efficacité et de la productivité sont énormes. La diffusion, l'analyse et le stockage de l'information sont des activités inhérentes à beaucoup de fonctions gouvernementales, et la technologie de l'information est en train de révolutionner ces activités. Pour être à l'avant-garde dans notre domaine, nous devons donc nous associer avec des organisations d'envergure internationale qui peuvent nous aider à saisir ces occasions, et trouver de nouveaux modes de financement pour ces systèmes.

Bien sûr, on craint toujours de compromettre l'avenir de l'organisation et certains de ses éléments essentiels en faisant affaire avec un entrepreneur sans scrupule qui risque de partir avec la caisse et de vous laisser tomber. Mais nous avons conclu des marchés à prix fixe avec nos deux partenaires – une entente de cinq ans avec option de renouvellement pour une autre période de cinq ans, et une entente de sept ans avec option de renouvellement pour une période de trois ans. Ces deux contrats nous feront économiser plus d'un tiers des sommes que nous consacrons actuellement à la technologie de l'information, et nous prévoyons réaliser des gains encore plus importants grâce à l'amélioration de notre technologie et à l'introduction de nouvelles façons de financer ces améliorations par des ententes de commercialisation et de recouvrements des coûts. Nous avons un contrat d'exclusivité avec nos deux partenaires fournisseurs pour ce qui est des projets de développement de nouveaux systèmes, mais nous ne sommes pas liés par ce contrat. Si le prix ne nous semble pas avantageux, nous avons le loisir de faire

un appel d'offres sur le marché ouvert. Nous disposons donc d'une bonne marge de manoeuvre.

Nous avons aussi imparté la fonction de contrôle et coordination. Un groupe privé d'experts-conseils en technologie de l'information contrôle le rendement et coordonne les activités des fournisseurs externes. Je suis devenu un mordu de l'impartition de la technologie de l'information. Bien sûr, l'impartition soulève la controverse et certaines inquiétudes, mais elle peut offrir des possibilités énormes dans la mesure où nous avons une bonne connaissance de nos ressources et de nos objectifs et que nous arrivons à bien situer son action complémentaire.

Les marchés conclus avec les sous-traitants comprennent des accords d'exploitation annuels qui précisent les principaux objectifs de rendement que nous voulons atteindre durant le prochain cycle de 12 mois. Ils concernent aussi bien les projets de développement que les activités quotidiennes et prévoient aussi l'imposition de pénalités aux fournisseurs qui n'atteignent pas les objectifs.

Au début, ces ententes ont suscité beaucoup d'appréhension. Nous avons suivi un processus très détaillé de demandes de propositions, nous en avons analysé les réponses et retenu un certain nombre d'entreprises, avant de passer aux entrevues. Tout cela a servi de base au contrat.

Nous nous dirigeons maintenant vers la phase risque/récompense partagée de ces ententes, en offrant aux fournisseurs la possibilité de nous aider à devenir plus efficaces et de partager une partie des économies réalisées si leurs idées et leur technologie nous aident à atteindre certains objectifs de notre plan d'activités.

Nous sommes aussi en train d'examiner la prochaine phase : l'impartition totale de certains secteurs des *Alberta Registries*; il s'agit de déterminer si nous devons en impartir certains secteurs administratifs. L'objectif est à la fois d'améliorer la qualité des services et de réduire les coûts. Là aussi, je crois qu'il y a d'excellentes occasions à saisir.

Enfin, l'un des avantages réels de l'impartition est qu'elle est fondamentalement bonne pour les employés. Le sous-traitant en technologie de l'information, même dans le cas d'impartition d'activités fonctionnelles, a tendance à embaucher les employés fonctionnaires – qui passent alors au secteur privé. Après le choc et l'angoisse de la séparation, ces employés s'intègrent au groupe et y trouvent une nouvelle source de motivation. Leurs chances d'avancement et leurs perspectives de carrière sont meilleures dans le secteur privé, où il est plus facile de rémunérer les gens, de les récompenser et de leur offrir des incitatifs. La performance du gouvernement dans ce domaine a été absolument lamentable depuis les dix dernières années, et je ne vois pas comment les

gouvernements pourraient offrir des incitatifs adéquats pour améliorer le rendement des employés, les encourager à se dépasser et réduire les coûts.

### Réseaux locaux

La deuxième forme d'alliance stratégique consiste à tirer parti des réseaux d'organismes sans but lucratif locaux. C'est l'approche que nous avons adoptée dans le secteur du logement social. En Alberta, nous avons bien au-delà de 40 000 unités de logement social sous une forme ou une autre. Comme dans la plupart des autres provinces, l'administration du logement social en Alberta s'est toujours faite au niveau local, les projets étant gérés par des organismes responsables du logement et différents groupes sans but lucratif. Il y a environ 18 mois, nous avons décidé de réviser la loi sur le logement afin de conférer à ces organismes locaux une plus grande autonomie. À une certaine époque, ils n'étaient qu'un prolongement du ministère; avec la nouvelle loi sur le logement, ces organismes sont devenus des entités administratives distinctes. Nous avons réduit le nombre d'organismes, qui est passé de 440 à moins de 200, tout en leur assurant une masse critique suffisante, en termes de nombre de projets et d'unités à gérer, pour qu'ils puissent continuer à fonctionner. Ils ont maintenant beaucoup plus de latitude qu'auparavant pour gérer différents projets de logement social, réunir des fonds, garder les surplus, et réaliser leurs propres projets.

Le gouvernement provincial a fait savoir aux organismes locaux qu'il ne pouvait plus investir dans la construction de nouvelles unités de logement, et qu'ils devraient trouver des moyens pour réunir des fonds et des capitaux au niveau local; on leur a aussi fait savoir qu'ils auraient toute la latitude nécessaire pour le faire. Nous procédons autant que possible à la déréglementation des loyers et donnons aux organismes la latitude dont ils ont besoin pour prendre des décisions dans ce domaine; nous les laissons fonctionner comme de véritables entreprises. Encore ici, il s'agit d'une alliance stratégique puisque nous nous écartons du modèle de sous-traitance dans lequel le financement est assorti de différentes conditions; les organismes bénéficient d'une grande marge de manoeuvre et nous les traitons comme des partenaires. Notre rôle n'est plus de réglementer ces organismes mais bien de trouver des moyens de les aider et de faciliter leur travail. C'est là un changement d'attitude de la part du gouvernement, qui exige aussi des compétences et attitudes différentes de la part de nos employés.

Nous travaillons aussi en étroite collaboration avec la Société canadienne d'hypothèques et de logement afin de simplifier la réglementation de ces unités et de ces projets. Nous aimerions arriver au point où il nous suffirait d'attribuer un montant forfaitaire à ces organismes et de les laisser mener leurs affaires de façon autonome. Cela exige vraiment un acte de foi de la part du gouvernement fédéral et du gouvernement provincial. Nous avons toujours eu l'habitude de surveiller de près les subventions consenties aux collectivités afin de nous assurer que l'argent est dépensé aux fins

convenues. Cette attitude est en train de disparaître rapidement. Dorénavant, nous ferons beaucoup plus confiance aux réseaux communautaires existants. Nous leur donnerons toute la latitude nécessaire et nous abandonnerons l'approche uniforme d'autrefois : la situation n'est pas tout à fait la même à Calgary qu'à Edmonton ou à Grande-Prairie.

#### Prestation de services par le secteur privé

La prestation de services par le secteur privé est la troisième approche que nous avons adoptée – plus précisément dans le cas des *Alberta Registries*. (Je ne dirai pas que c'est de la « privatisation », parce que la prestation de services gouvernementaux par le secteur privé exige toujours un certain degré de réglementation, si bien qu'il n'y a jamais de « privatisation » complète dans ce domaine. Le seul véritable projet de privatisation que nous avons eu en Alberta concerne les magasins d'alcool.) Le secret est de réduire au minimum la réglementation et de laisser interagir autant que possible les forces du marché.

Les cinq services d'enregistrement qui composent les *Alberta Registries* étaient auparavant disséminés dans quatre ministères. Le plus fort volume d'enregistrements s'est vérifié dans les bureaux d'enregistrement des véhicules automobiles où nous avons eu des problèmes de dotation en personnel à cause de la fluctuation de la demande de services. Nous avions déjà en place un réseau d'agents d'assurances et de petites entreprises qui délivraient des permis de conduire dans les régions rurales de l'Alberta, et notre ministre a eu la brillante idée d'étendre le réseau aux villes, permettant ainsi aux gens de choisir l'endroit où renouveler leur permis. Lorsque nous avons constaté que le nombre de demandes d'enregistrement de véhicules automobiles n'était pas suffisant pour justifier la présence de ces bureaux, nous nous sommes demandés ce qu'ils pourraient faire d'autre. De là est né le concept d'un centre multi-services regroupant les fonctions d'information et d'enregistrement du gouvernement. À l'heure actuelle, nous avons quelque 20 agents d'enregistrement à Edmonton et Calgary et plus de 200 dans toute la province. L'an dernier, nous n'avons reçu aucune plainte au sujet des délais d'attente ou de difficultés avec les agents d'enregistrement.

Nous avons déréglé les frais d'utilisation dans la plupart des secteurs. Nous continuons à réglementer les frais d'enregistrement des véhicules automobiles et de délivrance des permis de conduire, mais les frais de recherche et d'enregistrement des titres fonciers ainsi que les frais relatifs aux documents d'état civil ont été complètement déréglés. La concurrence entre les agents fait en sorte que les prix ne montent pas, sauf dans certains cas, où les prix ont augmenté, mais les services aussi. C'est le marché qui dicte à la fois le niveau de service et le prix.

Cette initiative a connu un vif succès, mais l'important maintenant est de passer à l'étape suivante, qui consiste à redévelopper notre technologie et à permettre aux agents



d'offrir beaucoup plus d'informations et de services gouvernementaux. Pour ce faire, nous devons nous adjoindre un fournisseur externe puisque l'investissement sera trop important pour que le gouvernement puisse agir seul.

### Délégation des pouvoirs de réglementation

La délégation des pouvoirs de réglementation – notre quatrième type d'alliance stratégique – est une question qui soulève la controverse depuis quelques mois. Le gouvernement a retiré un projet de loi qu'il avait déposé et qui aurait permis de changer radicalement la délégation des responsabilités en matière de réglementation gouvernementale; il est possible que ce projet de loi soit déposé à nouveau mais, de toute façon, nous continuons à aller de l'avant dans ce domaine. Permettez-moi de citer deux exemples.

Le premier est le *Funeral Services Regulatory Board* qui est déjà en place. Le ministère avait auparavant un groupe d'inspecteurs dont les fonctions consistaient à vérifier si les salons funéraires et les cimetières répondaient aux normes. Maintenant, nous avons créé un organisme de réglementation déléguée, le *Funeral Services Regulatory Board*, composé de membres et de clients de l'industrie. Ils ont des pouvoirs très étendus pour ce qui est de fixer les prix, établir les normes de formation, faire enquête et imposer des mesures disciplinaires. L'organisme fonctionne très bien.

Le deuxième exemple, celui d'un organisme encore en voie de réalisation, a une portée beaucoup plus vaste; il s'agit d'un conseil de l'immobilier où les exploitants immobiliers fixeraient les prix, les normes de formation, les normes de fonctionnement, et ainsi de suite (comme dans l'exemple précédent). Nous ne financerons pas cet organisme; il sera financé exclusivement par les droits versés par les exploitants de l'immobilier. Nous sommes en train d'élaborer un cadre législatif pour rendre ces organismes comptables au public et mettre en place les protections financières en cas de fraude. Nous estimons que l'argent du contribuable ne doit pas servir à subventionner des activités qui ont pour but d'assurer qu'une industrie fonctionne de façon équitable et raisonnable. Il s'agit d'une responsabilité qui revient à l'industrie ainsi qu'aux consommateurs qui achètent les produits ou les services de cette industrie. Voilà un autre changement dans la façon de voir les choses au gouvernement.

Des particuliers feront partie du conseil, et celui-ci aura le pouvoir d'imposer des mesures disciplinaires, de faire enquête, etc. Le conseil sera sous la surveillance générale du gouvernement, mais nous n'avons aucune raison de croire qu'il ne fonctionnera pas aussi bien ou mieux qu'à l'époque où nous réglementions directement l'industrie. Nous incitons aussi l'industrie – je crois qu'elle accepte cette démarche – à envisager la médiation et l'arbitrage comme moyens de régler un certain nombre de ces questions. Si nous avons adopté cette approche c'est, entre autres, parce que nous croyons que

l'industrie affectera les ressources nécessaires à ces activités de réglementation. L'un des effets de la réduction progressive des activités au gouvernement depuis les dernières années est que nous avons perdu petit à petit les ressources dont nous avons besoin pour réglementer, faire enquête et nous occuper convenablement de ces questions en cas de problème. Tout indique que lorsqu'une industrie se voit confier cette responsabilité, elle la prend très au sérieux et tend à augmenter les droits exigés des exploitants ou de ses membres; elle recueille ainsi les ressources nécessaires pour administrer convenablement le processus de réglementation. Cela permet aussi au gouvernement de concentrer ses ressources d'enquête sur les fraudes de grande envergure et qui ont des répercussions importantes, et de cibler des questions plus vastes et plus graves, tandis que l'industrie s'occupe des questions courantes.

### *Conclusion*

En conclusion, on peut dire que le concept des alliances stratégiques a été très profitable au ministère des Affaires municipales. Nous sommes bien partis pour dépasser les objectifs de notre plan d'activités. Nous avons plus de 2 000 employés au Ministère lorsque nous avons entamé ce processus, et nous en avons maintenant près de 900; en bout de ligne, nous pourrions avoir entre 800 et 650 postes. Au départ, notre budget global était d'environ 70 millions de dollars; il sera de 35 ou 36 millions à la fin du processus.

## DISCUSSION DE GROUPE

Plusieurs participants se sont demandé comment le gouvernement de l'Alberta s'y est pris pour implanter les changements, quels facteurs ou conditions doivent être mis en place pour que tout fonctionne, et si une telle approche serait applicable à d'autres paliers de gouvernement.

M. Davis a répondu que, en matière de contrôle de la qualité des fonctions et services, il appartient toujours au gouvernement d'établir les normes pour assurer que l'information est convenablement consignée dans les registres gouvernementaux, et que les *Alberta Registries* utilisent la technologie de différentes façons. Il est possible d'éliminer la plupart des risques d'erreur humaine grâce à la conception de systèmes logiciels qui garantissent que l'enregistrement ou la consignation se feront sans erreur. Dans le secteur des titres fonciers, il existe un fonds d'assurance en cas d'erreurs, financé par une surtaxe sur chaque enregistrement. Le système fera l'objet de vérifications régulières, y compris de vérifications automatisées qui analyseront les activités de certains agents.

Un autre moyen de contrôler la qualité consiste à améliorer la formation des agents. La formation sera l'une des grandes priorités des *Alberta Registries* au cours des prochaines années; on élaborera, entre autres, un système de formation en ligne. Avec l'établissement de nouveaux partenariats, les gouvernements voient leur action se modifier; aussi les fonctionnaires et les partenaires du gouvernement ont-ils besoin de savoir exactement quels sont leurs nouveaux rôles et doivent être formés en conséquence.

Un autre élément essentiel consiste à dissocier politique et processus, a déclaré M. Davis. Pour parvenir à une restructuration radicale, à des changements fondamentaux dans l'action gouvernementale, et pour conclure des alliances stratégiques, il est absolument nécessaire de tenir les considérations politiques loin de cette démarche. Les dirigeants politiques doivent s'engager à ne pas intervenir dans le processus de sélection des agents, par exemple, et comprendre que ces décisions peuvent déterminer si une école ou un hôpital fermera ses portes dans une circonscription en particulier. L'impartition et le choix des organismes ne peuvent être attribués pour des motifs politiques, ni même être perçus comme tel.

Les alliances stratégiques – qu'il s'agisse d'impartition ou de prestation de services par le secteur privé – conviennent-elles à tous les secteurs de responsabilité du gouvernement ? De l'avis de M. Davis, il y a des avantages à impartir des services même dans les secteurs qui ont toujours été perçus comme étant du ressort du gouvernement, y compris les services correctionnels. Comme le souligne Gaebler, ce n'est que récemment que le gouvernement a pris en charge la prestation de services que fournissaient traditionnellement les églises, les organismes communautaires, les familles et autres

groupes non gouvernementaux. Les activités de contrôle et maintien de l'ordre aux États-Unis sont, dans une proportion de 50 pour cent, prises en charge par le secteur privé. Ces activités vont de la surveillance de propriétés privées jusqu'à la protection d'entreprises contre la violation du droit d'auteur et l'espionnage industriel.

L'un des grands avantages de l'impartition est qu'elle oblige le gouvernement à définir très clairement en quoi consiste son travail. Beaucoup de fonctionnaires auraient de la difficulté à dire quelles sont les activités principales de leurs ministères. Or, il est impossible de conclure des contrats d'impartition sans préciser clairement aux fournisseurs ce que vous attendez d'eux. Cela vous oblige à repenser tout le mode d'opération et à vous concentrer très exactement sur le travail à faire.

M. Davis a également souligné que pour faire accepter ces démarches par le public et en assurer le bon fonctionnement, il ne suffit pas de couper dans les subventions ou les services : il faut aussi s'attaquer à la fonction publique et aux opérations internes. En Alberta, les dirigeants se sont montrés très durs même au niveau du gouvernement. Ils ont éliminé le régime de pension, coupé leur propre salaire de 5 pour cent, et ils ont aussi diminué les salaires des fonctionnaires. En donnant eux-mêmes l'exemple, ils se trouvaient en position de force pour discuter avec les municipalités, les services de santé et autres secteurs qui reçoivent des paiements de transfert. Maintenant, ils se concentrent sur les questions d'infrastructure, d'orientation et de réglementation, afin de créer un climat propice à la poursuite de leurs activités.

Si les gouvernements se concentrent sur leurs activités principales et s'en occupent bien, les contribuables auront enfin le sentiment d'en avoir pour leur argent. Il sera alors possible de proposer au personnel en place certains incitatifs comme des primes au rendement; mais à l'heure actuelle, les efforts du gouvernement en ce sens se butent à un manque de crédibilité.

Le but de l'impartition n'est pas seulement d'économiser de l'argent, mais aussi d'assurer un meilleur fonctionnement du système. De nos jours, les gouvernements doivent se concentrer sur les services de base, les services essentiels – infrastructure, santé, éducation, services sociaux. À ce chapitre, le Canada devra imiter l'Alberta. Le gouvernement fédéral a essayé de tout faire pour tout le monde : c'est une tâche trop vaste, trop complexe. Il doit revenir à ses activités de base et bien les administrer, plutôt que de chercher à s'engager dans d'autres missions impossibles. Prenons le logement social, par exemple. On ne pourra jamais bâtir assez de logements, car il y aura toujours une demande. Alors, que doit faire le gouvernement ? Il a le choix entre continuer à bâtir en essayant de répondre à la demande ou se retirer simplement de ce secteur tout en cherchant à créer un environnement qui favorise la construction au niveau local – en permettant un financement à des taux d'intérêt raisonnables, en déréglementant les

loyers, et en laissant les groupes locaux poursuivre leurs activités d'une façon rentable pour la collectivité.

Voilà ce que tout le monde veut : les fonctionnaires comme les hommes politiques souhaitent faire un meilleur travail, et c'est aussi le voeu de la population. Les gens s'attendent à recevoir de meilleurs services dans les secteurs dont le gouvernement devrait s'occuper : les soins de santé, l'éducation. Cela ne se traduit pas nécessairement par une augmentation des dépenses. Nous devons changer notre façon d'évaluer la qualité de nos services. Dans le passé, les gouvernements se sont intéressés exclusivement à mesurer les intrants. Combien d'argent dépensons-nous ? Quel est le coût par étudiant ? Pendant un certain temps, notre critère d'auto-évaluation en Alberta était le montant dépensé par unité de services : si nous dépensions plus que tout autre gouvernement provincial, nous avons l'impression de faire du bon travail : « Le régime de santé albertain est sûrement le meilleur au pays puisque c'est celui qui coûte le plus cher par habitant. »

Nous commençons maintenant à nous concentrer plutôt sur les extrants. Est-ce que les Albertains sont plus en santé ou plus malades que les autres Canadiens ? Quel est le niveau de réussite scolaire de nos enfants, particulièrement dans les matières de base comme les mathématiques, les sciences et l'anglais ? En d'autres termes, est-ce que le système fonctionne vraiment ? Dans le passé, les gouvernements ont connu une croissance phénoménale; ils ont créé de nombreux emplois et accordé de fortes augmentations de salaires aux fonctionnaires. Toutefois, nous n'avons pas examiné les résultats de tous ces investissements. En avons-nous eu pour notre argent ?

En ce qui concerne la restructuration, les participants souhaitent que l'on favorise une approche humaine dans les rapports avec les employés touchés et ceux qui demeurent en poste. De l'avis de M. Davis, plusieurs facteurs peuvent contribuer à humaniser la restructuration : impliquer le plus grand nombre possible de paliers de l'organisation dès le début du processus; travailler honnêtement et ouvertement avec les employés à l'élaboration d'un plan de restructuration qui leur semble acceptable; traiter les employés de façon équitable; leur donner un préavis raisonnable (un ou deux ans si possible) et prévoir des indemnités de départ; offrir des possibilités de réemploi et de recyclage. Lorsque la restructuration est faite de cette façon, les employés comprennent que l'objectif est de couper les dépenses, d'améliorer les services, et de cibler les ressources dans certains secteurs. Toutefois, si on se contente de couper 20 pour cent partout de façon arbitraire, on risque d'avoir de nombreux problèmes.

M. Davis considère qu'il est nécessaire de consacrer plus de ressources à la formation et au perfectionnement des employés qui demeurent en poste; à ce chapitre, le gouvernement n'a pas fait grand-chose pour permettre aux gens d'acquérir les compétences dont ils ont besoin pour s'adapter aux nouvelles activités gouvernementales.

Par exemple, la restructuration massive du gouvernement albertain a été faite sans que personne ne reçoive de formation sur la gestion du changement. Les gouvernements doivent investir davantage dans la formation et le perfectionnement. En outre, il faudra assouplir l'exécution des tâches – travailler davantage à la maison, passer moins de temps au bureau, et recourir à d'autres approches offertes par la nouvelle technologie. Au lieu de vérifier qui est au bureau à huit heures ou qui reste jusqu'à dix-huit heures, il faudra plutôt mesurer le rendement des gens et la valeur ajoutée de leur travail. Si le travail n'est pas profitable, il n'a donc plus de raison d'être. Il faut adopter une attitude plus simple et plus directe face au travail.

M. Davis a aussi mentionné qu'une restructuration efficace prend du temps, compte tenu du rythme naturel des différents processus. L'un des avantages du plan triennal est qu'il est possible de réduire considérablement les dépenses et d'améliorer les services durant cet échancier. Ce qu'il ne faut pas faire, c'est de demander les prévisions budgétaires en février et s'attendre à ce qu'elles soient mises en oeuvre en avril. Cela n'a jamais marché, et ne marchera jamais.

L'Alberta a aussi l'avantage de contrôler les agences centrales beaucoup moins que ne le font le gouvernement fédéral et certaines provinces. Les agences centrales se considèrent comme une société de portefeuille composée de 17 organismes et services distincts. Les ministères doivent partager certaines politiques qui concernent, par exemple, les indemnités de départ ou la dimension humaine des rapports avec les employés, mais ils ont par ailleurs une très grande latitude quant aux moyens de restructuration. Les agences centrales s'orientent vers les résultats et cherchent essentiellement à savoir si vous avez atteint votre objectif. Elles appellent cela un engagement axé sur l'action, et non sur le processus. Le processus est l'affaire des ministères tant que cela ne cause pas de problèmes majeurs aux agences centrales.

Les participants ont aussi soulevé des questions concernant le rôle du corps législatif en matière de contrôle et de responsabilisation relativement à l'utilisation des fonds publics dans le cadre des ententes d'impartition et de prestation de services par le secteur privé. M. Davis a souligné que les plans d'activités ministériels sont examinés par le comité permanent des politiques gouvernementales et débattus par le corps législatif dans le cadre du budget des dépenses. Certains plans sont distribués avec la documentation sur le budget, et cette année le gouvernement publiera pour la première fois une trousse complète d'indicateurs et de mesures du rendement à l'intention de tous les ministères. Bien qu'il reste du travail à accomplir pour améliorer les indicateurs, le gouvernement veut que les Albertains sachent qu'il sera évalué selon son efficacité. Sa performance sera d'ailleurs évaluée dans des rapports semestriels ou trimestriels. Dans le domaine de la santé, par exemple, on utilisera des indicateurs tels que le nombre de nourrissons de poids insuffisant à la naissance et, dans le domaine de l'éducation, le taux de réussite dans les domaines essentiels comme les mathématiques, les sciences et le

niveau d'alphabétisation. Dans le secteur du logement social, on évaluera si les logements sont attribués aux gens qui en ont le plus besoin.

En ce qui concerne la prestation de services par le secteur privé, l'agent du privé doit répondre de son rendement en vertu de nos ententes contractuelles. Dans le cas du logement, l'organisme responsable de la gestion du logement nous présente un plan d'activités que nous devons approuver. Il doit utiliser nos subventions aux fins convenues, mais après cela, libre à lui de décider comment satisfaire les besoins en matière de logement social dans sa collectivité. Nous essayons aussi de mettre en place des systèmes dans lesquels les organismes devront rendre des comptes à leurs électeurs et à leur collectivité.

M. Davis a laissé les participants sur les questions suivantes : quelles sont les possibilités d'alliances stratégiques au sein de vos ministères ? Comment pouvez-vous vous assurer que ces alliances répondent réellement à vos objectifs de réduire les coûts et d'améliorer les services ? Comment allez-vous gérer les rapports avec vos partenaires afin de vous assurer que vous en aurez pour votre argent ?





---

## V. Le renouvellement de la fonction publique et le leadership stratégique en Australie

*Michael Keating*

Je suis ici pour vous présenter la perspective australienne de l'élaboration d'un leadership stratégique aux fins du renouvellement de la fonction publique. J'aimerais d'abord dire quelques mots sur le leadership, sur celui qui s'inscrit dans le milieu du secteur public en pleine transformation. À mon avis, on ne peut parler de leadership sans parler de vision, d'établissement d'objectifs, de persuasion et de changement. Voici comment Trevor Boucher, membre émérite de la fonction publique australienne, conçoit le leadership :

Le leadership est la volonté de prendre les devants – de faire avancer les troupes dans la même direction, non pas de force, mais volontairement. Il ne consiste pas uniquement à prévoir le changement, mais à le créer et à le mettre en oeuvre. La meilleure façon d'appréhender l'avenir, c'est de l'inventer, et non simplement de le regarder venir.

C'est là le genre de principes que nous avons voulu appliquer dans notre réforme. Le monde ne peut pas rester immobile. Le changement va demeurer à l'ordre du jour, et la question est de savoir si nous allons gérer le changement ou le laisser nous gérer.

En ce sens, il existe une distinction entre leadership et gestion. Le gestionnaire s'acquitte de ce qu'il faut faire, et le leader décide de ce qu'il faut faire. Le gestionnaire fait face à la complexité; le leader fait face au changement. Dans le contexte du secteur public, le leadership consiste à définir ce qu'il faut faire et à indiquer la voie à suivre; la réforme consiste en grande partie à créer un environnement dans lequel les gestionnaires en mesure d'assurer le leadership déterminent les buts qui sont recherchés – ou qui devraient l'être – et les moyens d'y parvenir. Essentiellement, dans le secteur public, nous essayons de déterminer ce dont la société et le gouvernement ont besoin et ce qu'ils attendent de nous.

En général, on n'exerce pas beaucoup de pressions pour modifier l'ensemble des responsabilités des gouvernements. Encore de nos jours, la plupart des gens estiment que le gouvernement doit veiller à ce que nous ayons une société instruite et en santé, un niveau minimal de bien-être, etc. Quant à savoir comment le gouvernement s'acquitte de cette responsabilité, c'est une autre histoire. Comme l'a signalé Osborne, le problème n'est pas nécessairement le coût du gouvernement; la population veut un taux de criminalité qui soit faible, un environnement propre et une économie forte. Le problème,

en fait, est le scepticisme à l'égard de l'efficacité des méthodes adoptées par les gouvernements pour s'acquitter de ces responsabilités fondamentales. À mon avis, ce scepticisme et la réticence des contribuables viennent du fait que ceux-ci considèrent trop souvent qu'on leur demande de contribuer davantage pour des services qui diminuent – ils ont l'impression de se faire rouler. En fait, s'il y a des pressions, c'est pour obtenir des services de plus grande qualité, plus variés et plus élaborés. De plus en plus, les gens demandent des services qui répondent à leurs besoins personnels et ne veulent plus être limités aux services existants. Par conséquent, nous nous sommes forcés de maximiser la rentabilité des services, et c'est probablement là le moteur essentiel de la réforme en Australie. Nous en étions certainement très conscients lorsque nous avons lancé la réforme au début des années 1980 – ou plus précisément au milieu de cette décennie.

La mondialisation est un autre facteur qui prend de plus en plus d'importance. Nous vivons dans un monde compétitif et, sur le plan de la concurrence, le secteur public peut être un avantage ou un désavantage pour une nation. En Australie, par exemple, l'industrie du charbon est très productive, mais elle craint de perdre son avantage concurrentiel à cause de la mauvaise réglementation du réseau de transport.

Au milieu des années 1980, l'Australie a connu des difficultés de compte courant. Le trésorier a prévenu les autorités que le pays était en voie de devenir une république de bananes. C'est cette crise qui a été à l'origine de changements radicaux dans les programmes et les budgets.

Enfin, un dernier élément qui a entraîné ces réformes est la perception répandue dans le public au début des années 1980 selon laquelle la fonction publique ne répondait plus de ses agissements au gouvernement et administrait à son gré. On avait généralement l'impression que la bureaucratie ne tenait plus compte ni du gouvernement ni des clients, qu'elle ne s'en tenait qu'aux règles, qu'elle était irréfléchie et insensible. Voilà qui soulève une question intéressante sur la mesure dans laquelle les fonctionnaires ont la responsabilité de protéger l'intérêt public. Il existe en fait un équilibre fragile entre la fidélité au gouvernement en place et la protection de l'intérêt public. Depuis, la perception s'est quelque peu transformée, en ce que nous reconnaissons que, dans bien des cas, un ministre élu est mieux placé pour interpréter l'intérêt public qu'un fonctionnaire non élu. On privilégie l'interprétation du ministre parce que c'est un élu, mais il faut également reconnaître la suprématie de la loi, sans compter les questions de probité qui ne sont pas toujours très claires au point de vue juridique. Certes, les fonctionnaires ont le droit et le devoir de conseiller le ministre en ce qui concerne l'intérêt public, mais ils doivent reconnaître que la décision finale lui appartient.

### **Cadre de la réforme en Australie**

Conformément aux objectifs des réformes, un cadre de réforme de la fonction publique a été élaboré pour en accroître l'efficacité par les mesures suivantes :

- gestion et contrôle plus efficaces des ministères par les ministres
- meilleur soutien des fonctionnaires envers les gouvernements et les ministres;
- augmentation de la flexibilité et des pouvoirs des fonctionnaires dans la gestion de leurs ressources;
- insistance sur les résultats et l'obligation d'en rendre compte;
- élaboration, gestion et coordination des politiques et des programmes dans une perspective stratégique;
- orientation des efforts sur les besoins des clients en tenant compte des lignes directrices établies pour chaque programme par le gouvernement;
- maintien d'une probité et d'une intégrité de haut calibre;
- proposition de carrières plus satisfaisantes et plus enrichissantes dans le cadre d'un système de gestion du personnel rigoureusement fondé sur le mérite.

*Building a Better Public Service  
(Accroître l'efficacité de la fonction publique)*

Par conséquent, il ne s'agit pas tant pour la fonction publique de déterminer ses responsabilités que de choisir les moyens de s'en acquitter. Bien que les réponses varient, la plupart des pays de l'OCDE préconisent la distinction entre les fournisseurs de services et les décideurs, la délégation accrue de responsabilités au secteur privé, la rationalisation et la gestion par objectifs.

C'est ce qui s'est passé en Australie. Les réformes amorcées en 1983 avaient pour but de réagir à ce nouveau contexte tout en garantissant qu'une fonction publique dynamique ne devienne pas une organisation politisée. Nous ne voulions pas nous concentrer sur les facteurs de production et les processus, mais plutôt sur les résultats et l'optimisation des ressources, l'amélioration des services aux clients et une meilleure responsabilisation. Le cadre de la réforme en Australie comportait plusieurs éléments importants (voir l'encadré), et je vais m'arrêter quelques minutes sur chacun d'eux.

D'abord, nous avons regroupé les activités dans des portefeuilles moins nombreux, mais plus importants, ce qu'on appelle parfois des super-ministères. Nous avons pris cette mesure en 1987, et cela n'a pas été sans provoquer de nombreux

bouleversements, surtout lorsque deux ou plusieurs groupes antagonistes étaient regroupés. Les choses se sont arrangées d'elles-mêmes depuis, et nous en tirons maintenant des bénéfices réels sur le plan de la qualité des conseils en matière d'orientation. Par exemple, le regroupement des affaires extérieures et du commerce a été une réussite remarquable et nous a permis de mieux définir notre politique étrangère.

Ensuite, nous sommes passés à la réforme budgétaire, qui a probablement été la clé de voûte de la réforme. Nous l'avons mise en oeuvre de façon progressive, mais toujours selon les mêmes principes. Nous avons institué un système d'établissement de prévisions à long terme pour l'année budgétaire et les trois années subséquentes. Au lieu de présenter chaque année des demandes de fonds pour appliquer une politique existante, les ministères ont maintenant un montant de référence très ferme. Ce montant est revu chaque année en fonction de facteurs comme des changements de politique ou des indicateurs économiques de base; cette opération s'effectue conformément à des règles établies par le ministère des Finances et comprises par toutes les parties. Il peut y avoir des fluctuations dans les montants de référence, à la hausse ou à la baisse, si le ministère des Finances propose des politiques visant à faire des économies ou si les ministères dépensiers proposent des dépenses supplémentaires ou – ce qui serait plus vraisemblable à l'heure actuelle – s'ils proposent de modifier des politiques rentabilisées par un remaniement des priorités. Le seul point faible du système est que les ministères ont tendance à croire que les montants prévus pour leurs programmes leur appartiennent, ce qui peut donner lieu à une certaine réticence à contribuer aux économies communes – autrement dit, on ne reconnaît pas que les priorités du gouvernement peuvent changer du tout au tout. Dans l'ensemble, cependant, le principe de l'établissement d'un montant de référence ferme et du financement de nouvelles activités par un réaménagement des priorités au sein des portefeuilles est efficace.

Ce système de gestion de programme et de budgétisation accorde également beaucoup d'importance aux données sur le rendement, parce que la responsabilité à l'égard des résultats est liée aux objectifs convenus pour chaque programme, et les indicateurs de rendement sont établis en conséquence.

Nous avons regroupé les frais généraux administratifs en un seul crédit que nous appelons les dépenses courantes de l'organisme. Ce crédit unique pour les frais administratifs de base permet aux gestionnaires de déplacer du personnel d'un programme à l'autre ou de procéder à des réaffectations de fonds entre, par exemple, les frais de téléphone et les frais postaux. Nous avons également prévu un dividende de l'efficacité – il s'est maintenu à 1 pour cent – pour nous protéger contre les restrictions arbitraires; or, nous n'en avons pas subi. La possibilité a été envisagée de temps à autre, mais les organismes centraux s'y sont toujours refusés.

Toute nouvelle proposition de politique doit comprendre une évaluation de son incidence sur les dépenses courantes. Ainsi, lorsque le gouvernement adopte une nouvelle politique, il sait exactement quelles dépenses (ou économies) elle entraînera. Un nouveau comité d'examen des dépenses du Cabinet est chargé exclusivement de l'examen des nouvelles politiques, et aucune ne peut être présentée au Cabinet à moins que les estimations budgétaires s'y rapportant n'aient été acceptées au préalable.

Les nouvelles propositions de politique présentées au Cabinet doivent être accompagnées d'un plan d'évaluation. Les ministères doivent également présenter un plan d'évaluation chaque année – en fait, il s'agit d'un plan continu s'échelonnant sur plusieurs années. Au moment d'examiner le budget de l'année en cours, le comité d'examen des dépenses indique certaines évaluations de programmes qu'il veut obtenir avant d'examiner le budget de l'année suivante et peut même demander qu'on en précise le mandat.

Grâce à ces modifications, qui se sont échelonnées sur une période de cinq ou six ans, la productivité de la fonction publique, évaluée sur le plan des économies budgétaires, s'est accrue d'environ 2 pour cent par année, ce qui représente une augmentation beaucoup plus importante que la moyenne nationale. Nous sommes parvenus à ce résultat en finançant tous les investissements au moyen des réductions des dépenses courantes. Par exemple, pour assumer le coût de l'informatisation, il a fallu procéder à des réductions de personnel. Les changements apportés à la structure du gouvernement ont également amélioré son efficacité, et plusieurs autres mesures efficaces ont permis de réaliser des économies. Nous permettons également aux ministères de reporter des débits et des crédits budgétaires. Ces reports sont actuellement fixés à 10 pour cent des dépenses courantes, mais cette mesure ne peut être efficace sans une limite très ferme.

Nous avons donc adopté une approche à deux volets, à savoir un cadre de contrôle global pour contrôler rigoureusement les résultats financiers et une plus grande délégation de responsabilités aux gestionnaires assortie d'un resserrement de leur obligation de rendre compte. On obtient ainsi un meilleur équilibre entre pouvoirs et responsabilités. Il est absolument clair que les gestionnaires ont la flexibilité, le pouvoir et la responsabilité de gérer.

La réforme commerciale a été le troisième élément important de notre action. Nous avons regroupé les services communs internes du gouvernement comme les services d'impression, les services immobiliers, etc. Ces services fonctionnent tous sur une base commerciale et les coûts sont facturés à l'utilisateur – les crédits étant attribués aux ministères consommateurs. Nous sommes en train d'étendre cette approche à d'autres secteurs comme les services des procureurs, que nous pouvons désormais obtenir en dehors du gouvernement. Nous devons encore recourir au procureur général dans

certains cas – il existe à cet égard, et à l'égard d'autres services communs, des normes déterminant les types de services que nous ne sommes pas obligés d'acheter au gouvernement. La facturation des coûts aux utilisateurs et la conservation des recettes sont des formules très répandues. Tous les crédits sont des crédits nets, ce qui incite les ministères à produire des recettes, puisqu'ils les conservent.

Il y a eu corporatisation et privatisation dans des domaines qui ont la faveur du public. La corporatisation signifie qu'une activité est prise en charge par un organisme gouvernemental – mais avec une plus grande délégation de responsabilités et sans lien de dépendance avec le ministre. Celui-ci agit comme actionnaire; le conseil d'administration, composé d'intervenants du secteur privé, convient avec l'actionnaire du taux de rendement cible et de la stratégie globale. Tous ces éléments sont énoncés dans un plan d'activités, que la direction peut ensuite réaliser à sa guise. Il existe encore un certain interfinancement dans le cas de quelques-unes de ces entreprises, mais selon le principe général de corporatisation, il ne devrait pas y en avoir.

Dans l'ensemble du secteur des entreprises commerciales du gouvernement, la productivité de la main-d'oeuvre s'est accrue en moyenne de 15 pour cent par année au cours des cinq dernières années. Le niveau d'emploi a diminué considérablement, les prix ont baissé et les profits ont beaucoup augmenté.

Le secteur de la gestion du personnel a également connu des changements importants. Nous avons révisé les dispositions concernant les cadres supérieurs. Le rôle des secrétaires – qui sont l'équivalent des sous-ministres – a été énoncé dans la loi. Les conseillers ministériels sont maintenant clairement désignés comme personnel distinct, ce qui établit une distinction entre la fonction publique apolitique et les cabinets des ministres. Les fonctionnaires peuvent devenir conseillers ministériels mais, dans ce cas, ils prennent un congé pendant leur mandat. Nous avons également procédé à des réformes de la gestion du personnel; entre autres, nous avons adopté les principes de l'égalité d'accès à l'emploi et de la démocratie industrielle. Nous avons simplifié le système de classification – peut-être même trop. Le seul contrôle sur le nombre d'employés est un contrôle financier – il n'y a pas de contrôle des effectifs. Nous avons adopté l'évaluation du rendement et la rémunération au rendement. Dorénavant, chaque organisme négocie directement avec les syndicats; il existe un cadre commun de négociations, ce qui n'empêche pas qu'il y ait des différences dans les taux de traitement de divers organismes pour un travail traditionnellement perçu comme étant le même.

Quels ont été les principaux résultats de toutes ces mesures en Australie ? D'abord, la responsabilisation a été renforcée. Le conseil en matière d'orientation est mieux coordonné, et la fonction publique appuie mieux le gouvernement. Les objectifs sont beaucoup mieux compris, on attribue les ressources de façon plus efficace et on met l'accent sur les résultats. On a beaucoup plus recours aux évaluations; dans le dernier

budget, 77 pour cent des nouvelles propositions de politiques ont été touchées par les résultats des évaluations, et 65 pour cent des propositions visant à réaliser des économies ont été étayées par les résultats des évaluations. Le nombre d'évaluations ayant eu une incidence importante sur les politiques ou les finances figurant dans les plans d'évaluation des portefeuilles est passé de 55 en 1989 à 240 en 1994. Cela indique à quel point les évaluations font partie intégrante du processus d'élaboration des politiques.

La réforme a eu pour effet d'accroître le professionnalisme de la fonction publique (y compris son impartialité politique); il existe maintenant une distinction beaucoup plus nette entre les avis professionnels et les conseils en matière de politique. Le milieu de travail s'est de beaucoup amélioré – on enregistre encore des plaintes, mais personne ne voudrait revenir en arrière. La délégation de responsabilités a permis de mieux concevoir les postes et d'augmenter la participation et l'équité chez les employés; ils se sentent davantage maîtres de leur destinée, même dans un contexte de changements importants. À mon avis, il y a eu beaucoup plus de changements en Australie qu'au Canada, mais les gens sentent pourtant qu'ils ont une meilleure prise sur leur vie, et cela est dû en partie à la délégation de responsabilités et à la qualité du leadership. Personne en Australie ne s'attend à ce qu'il n'y ait plus de changement, mais on a au moins une idée de son orientation.

Bref, nous avons fait de grands progrès dans l'élaboration d'une nouvelle culture de gestion dans la fonction publique australienne.

Je ne veux pas avoir l'air trop confiant, car ce n'est pas le message que je veux vous transmettre. Il y aura encore des changements, et nous insistons sur l'amélioration continue. Des critiques, venues de l'extérieur de la fonction publique, nous ont également reproché de gérer le pays comme une entreprise (*managerialism*) – on nous reproche d'avoir rétréci notre conception de « l'intérêt public » au cours de la mise en oeuvre de la réforme. Par exemple, certains estiment que les statistiques sont un bien public et que de faire payer les publications statistiques gouvernementales (ou d'exiger des droits d'entrée dans les musées) est contraire à l'intérêt public. Je ne suis pas vraiment de cet avis.

Nous devons continuer de nous demander si nous pouvons mieux faire ce que nous faisons, et si c'est la bonne chose à faire. Quant à l'avenir de la fonction publique, nous mettons l'accent sur le recours accru aux nouvelles dispositions financières et aux nouvelles façons d'établir les budgets. (Les organismes centraux ont délégué énormément de responsabilités aux organismes d'exécution, mais nous ne sommes pas encore sûrs qu'il y ait eu une délégation suffisante au sein même de ces derniers.) Nous faisons des efforts constants pour améliorer l'information sur le rendement – ce qui est une tâche difficile – et pour mieux utiliser les évaluations, ce qu'il est facile de négliger à moins de déployer des efforts soutenus dans ce sens. Nous avons également beaucoup à faire pour changer la culture. Notre cadre de gestion est assez efficace maintenant – nous

pouvons toujours y apporter des modifications, mais il est pratiquement au point. Toutefois, il est beaucoup plus difficile de modifier la culture que de changer les règlements. Nous avons fait bien des progrès, mais il reste encore beaucoup à faire.

Dans cette fonction publique très décentralisée, il se trouve des forces centrifuges très puissantes. Dans quelle mesure les gens ont-ils un sentiment d'appartenance à la fonction publique plutôt qu'au ministère X ou au ministère Y ? Les gens, et plus particulièrement les cadres supérieurs, chercheront à se lier à cette entité uniquement si celle-ci a une valeur à leurs yeux, et ceux d'entre nous qui désirent maintenir un certain type d'unité institutionnelle doivent songer à des moyens d'y ajouter de la valeur. Nous pensons que la meilleure façon d'y arriver est de mettre l'accent sur les valeurs communes et l'éthique de la fonction publique (voir l'encadré). Ce sont elles qui, dans une grande mesure, nous unissent; ce sont elles qui définissent le fonctionnaire.

Bien que de mettre l'accent sur les résultats ne signifie pas que les anciennes valeurs de probité, d'intégrité, d'impartialité et d'équité se soient évanouies, il nous a quand même fallu les renforcer. Le fait de chercher à préciser le but que l'on cherche à atteindre renforce les anciennes valeurs. Dans le passé, il est arrivé trop souvent que les règles destinées à protéger la probité ne servent à rien parce qu'elles nous faisaient perdre de vue notre objectif. Dans un service, par exemple, nous avons découvert que 13 personnes étaient chargées de vérifier un compte. Lorsque trop de personnes sont responsables d'une même tâche, personne ne l'est – chacune se fie sur l'autre pour l'effectuer. Il est donc possible de concilier les anciennes valeurs et les nouvelles, à savoir l'accent sur les besoins des clients et sur les résultats.

Les réformes les plus difficiles que nous envisageons à l'heure actuelle sont sans doute celles qui touchent la gestion des programmes. La réforme de la fonction publique ne contribue pas vraiment à améliorer les programmes; elle fournit les conditions pour le faire, mais on risque toujours de sombrer dans le nombrilisme ou de traiter la fonction publique comme un trésor national. La raison d'être de la fonction publique est d'offrir des services qui répondent aux besoins des clients de façon efficace et équitable; si elle n'y parvient pas, autant la démanteler. Dans notre réforme de la gestion des programmes, nous faisons porter nos efforts sur le ciblage de nos clients et sur les moyens de les satisfaire. Le ciblage des clients n'est pas aussi simple qu'on pourrait le croire.

Qui sont nos clients dans le domaine de l'éducation ? Les enfants ? Les parents ? Les employeurs ? Qui est le client dans le domaine de la lutte anti-drogue ? Dans le passé, nous nous sommes trop préoccupés des fournisseurs, parce que nous mettions l'accent sur les moyens de production dans le processus de budgétisation. Trop souvent, nous avons pensé que ce qui était bon pour les fournisseurs l'était aussi pour les clients.



## Valeurs clés de la fonction publique

### *Appui aux gouvernements :*

- servir les ministres et le gouvernement loyalement et avec impartialité;
- fournir des conseils francs, honnêtes et détaillés.

### *Accent sur les résultats :*

- viser l'efficacité et l'efficacités à tous les niveaux;
- fournir des services aux clients de façon consciencieuse et avec courtoisie.

### *Dotation au mérite :*

- veiller à faire respecter le principe de l'égalité des chances;
- donner des récompenses justes et raisonnables comme mesures incitatives à un meilleur rendement.

### *Normes élevées pour ce qui est de la probité, de l'intégrité et de la conduite :*

- agir conformément à la lettre et à l'esprit de la loi;
- traiter avec le public de façon équitable, honnête et en tenant compte de ses besoins;
- éviter les conflits d'intérêt réels ou apparents.

### *Engagement ferme à l'égard de la responsabilité :*

- collaborer pleinement à la reddition des comptes de l'organisme au gouvernement, du gouvernement au Parlement et du Parlement à la population;
- appuyer pleinement les mesures administratives et légales établies pour resserrer l'obligation de rendre compte;
- reconnaître que les personnes qui délèguent la responsabilité d'obtenir un rendement ne se dégagent pas de cette responsabilité et qu'elles peuvent être appelées à rendre des comptes.

### *Amélioration continue grâce à l'apport des équipes et des individus :*

- s'efforcer d'être créatifs et innovateurs;
- tenir compte du rendement individuel et du rendement collectif.

*Building a Better Public Service  
(Accroître l'efficacité de la fonction publique)*

Les programmes sont maintenant mieux ciblés et clairement axés sur leurs objectifs, et nous nous efforçons également de les adapter davantage aux besoins des particuliers – les programmes doivent être adaptés aux besoins des clients et non pas le contraire. Cela nous a amenés à la notion de gestion de cas. Les chargés de cas disposent d'un budget global et d'une grande latitude pour travailler avec le client et déterminer ses besoins personnels et la façon d'y répondre. En d'autres termes, nous avons dissocié les fonctions d'acheteur de services (le chargé de cas) et de fournisseur de services. Les chargés de cas sont les détenteurs des fonds et ont le mandat de produire certains résultats, mais ils ont une grande marge de manoeuvre pour ce qui est des montants qu'ils consacrent à un client et de la façon dont ils dépensent cet argent.

Nous introduisons le principe de la concurrence entre les chargés de cas dans des domaines comme les programmes des services d'emploi et du marché du travail, bien qu'il s'agisse parfois de créer les conditions propices à la concurrence dans les cas où elles sont inexistantes. Les chargés de cas peuvent venir du secteur public – service de l'emploi ou administrations locales – ou d'organismes extérieurs. Par conséquent, des décisions qui ont toujours été prises par des fonctionnaires responsables sont maintenant prises par des chargés de cas. Dans ces conditions, les aptitudes à la rédaction de contrats et les systèmes d'information pour surveiller le rendement deviennent de plus en plus importants.

L'orientation globale vers le client dans l'approche de la gestion de cas permet également de vérifier le niveau de collaboration entre les organismes et de déterminer si les renseignements accessibles aux clients sur la gamme et la portée des services sont complets. Nous avons ainsi été amenés à concevoir les guichets préliminaires ou guichets uniques de services, mais cette approche pose des problèmes quant à la façon de préserver la responsabilité et l'obligation de rendre compte lorsque plus d'un organisme est en cause.

Cela nous amène également à nous poser des questions plus fondamentales sur le rôle principal de la fonction publique. Dans certains cas, la prestation de services nécessite la prise de décisions exigeant de pleins pouvoirs ou un mandat public, par exemple, dans les cas qui mettent en cause des droits ou l'admissibilité à des services de particuliers. Dans ces cas, les conditions relatives à l'obligation de rendre compte revêtent une importance primordiale; il peut se révéler très difficile de rédiger des contrats suffisamment transparents et clairs pour permettre qu'une décision soit prise de façon indépendante. Qu'on pense, par exemple, à la privatisation de la perception de l'impôt. Il va probablement falloir garder ce type d'activités au sein du secteur public. De toute façon, le secteur privé serait probablement peu attiré par ce type d'activités à cause de l'obligation de rendre compte, des mécanismes d'appel, etc.

Pour ce qui est de la réforme des programmes, nous allons continuer de mettre l'accent sur les clients, de répandre le principe de dissociation entre acheteurs et fournisseurs et de la concurrence entre eux, et d'élaborer les mécanismes du marché interne nécessaires.

Cette approche a des conséquences pour les fédérations. En Australie, nous considérons que cette démarche renforce le rôle du gouvernement central dans la planification des politiques. On ne recourra plus nécessairement aux États comme fournisseurs dans l'avenir. Nous avons déjà cessé de les financer, et nous leur achetons maintenant des services, mais nous pourrions également nous approvisionner auprès de leurs concurrents. Cela modifie donc la nature de la fédération. Les États voient d'un très mauvais oeil qu'on leur attribue des fonds moyennant toute une série de conditions. Cependant, personne ne se rebiffe si l'on passe un marché de service, même s'il comporte encore plus de conditions. Nous finirons par recourir à des pièces justificatives pour un grand nombre de ces services – le transfert ultime sera celui que l'on fait au client par le biais du soutien du revenu, qui est une responsabilité fédérale en Australie.

En résumé, les responsabilités des gouvernements vont probablement rester les mêmes, mais le rôle de la fonction publique à cet égard va continuer de changer. On insistera moins sur l'obligation de la fonction publique d'assumer directement les responsabilités du gouvernement et plus sur son rôle de catalyseur, on favorisera l'orientation stratégique plutôt que le rôle de fournisseur, les objectifs plutôt que les règlements, bref, pour citer l'exemple d'Osborne et de Gaebler, la fonction publique veillera davantage à la direction du navire qu'à sa propulsion. Les systèmes d'information, les compétences du personnel dans le domaine de la supervision de même que les questions de responsabilité pourraient être des facteurs de limitation, mais dans l'ensemble, ces changements constituent le tremplin d'une fonction publique plus intéressante, plus professionnelle et plus utile. C'est une époque très intéressante pour ceux qui en font partie.

## RAPPORTS D'ATELIERS ET DISCUSSION

On a demandé aux groupes d'étude de commenter la pertinence de l'expérience de l'Australie pour le Canada.

Le premier groupe a abordé la question du gouvernement en tant qu'élément de la compétitivité nationale, faisant remarquer que le public ne fait pas très bien la différence entre les services qu'il obtient d'un ordre de gouvernement et ceux qu'il obtient de l'autre – en fait, peut-être que cette question lui importe peu. Si l'on veut que le secteur public ajoute à la capacité concurrentielle du pays, il faudra absolument que les fonctions publiques procèdent à une rationalisation et décident quel ordre de gouvernement doit fournir quel genre de services. Le groupe a également souligné l'importance, au cours de la réforme, de garder présents à l'esprit à la fois le service au public et la protection de l'intérêt public. Par exemple, tout en éliminant les obstacles à une prestation de services efficace, les cadres supérieurs de la fonction publique doivent également concevoir et conserver une large vision de l'intérêt public afin d'éviter que la réforme n'entraîne, à long terme, des conséquences non souhaitées.

M. Keating a signalé que la question de départager les services entre les ordres de gouvernement pose un problème épineux en Australie, un problème qu'il peut être très difficile de résoudre, sinon impossible. Cela tient au fait que dans de nombreux domaines – l'éducation, la formation et l'emploi, par exemple – il est difficile de délimiter clairement les responsabilités des divers ordres de gouvernement, et partant d'obtenir de ceux-ci une reddition de comptes bien définie, en raison des interrelations entre les domaines et les fonctions. Cependant, de l'avis de M. Keating, on pourrait éclaircir un peu cette situation en dissociant les fonctions d'acheteur et de fournisseur, comme on le fait dans la fonction publique australienne avec la méthode de gestion de cas. Il y a un autre problème : les États australiens possèdent généralement les grandes sociétés d'État qui produisent l'électricité, distribuent le gaz et l'eau et exploitent les chemins de fer et les ports. Cette situation exige des réformes; certains États s'y emploient vigoureusement, alors que d'autres sont plus prudents. Ils évitent d'assujettir à la concurrence certains de ces secteurs, par exemple, parce qu'ils ne veulent pas abandonner les rentes de monopole en cause.

Le deuxième groupe a cherché à déterminer si le Canada pouvait s'inspirer de l'approche de gestion de cas. Les participants ont conclu que les chargés de cas pourraient faire partie d'une gamme ou d'un ensemble d'approches et qu'il y aurait lieu d'en faire l'essai dans certaines situations. Il faudrait effectuer une analyse de rentabilisation pour indiquer les économies possibles dans chaque situation, étant donné que dans certains secteurs, cette approche nécessiterait certainement plus de ressources humaines que l'approche actuelle. De plus, on devrait recourir à la gestion des risques pour tempérer les conditions de pleins pouvoirs et de prises de décisions qu'exige la gestion de cas; si une décision peut être annulée, ou si elle touche une seule personne à la fois, il est possible

d'adopter la méthode de gestion des cas. Cependant, si la décision est susceptible de toucher une industrie entière, cette approche peut être contre-indiquée. Les chargés de cas ont également besoin d'un système de soutien, notamment un système électronique ou un système d'information de gestion (qui sont adaptés aux clients et qui n'obligent pas ceux-ci à s'y adapter) et peut-être même le soutien de spécialistes. Ils ont besoin d'une orientation stratégique et non d'un contrôle rigoureux. Ils doivent également avoir une formation dans le domaine de l'éthique.

Qui dit chargé de cas dit client, et les clients aussi ont besoin d'orientation pour comprendre leurs droits et obligations dans le cadre du système – il faut les leur expliquer en détail. Enfin, pour introduire la méthode de la gestion de cas, il faudrait recourir à des projets pilotes bien documentés et assortis de critères d'évaluation explicites. D'après le groupe, il y aurait probablement des obstacles financiers à l'adoption de cette approche, mais les obstacles les plus importants seraient peut-être d'ordre politique; en effet, comme la prise de décisions est liée au pouvoir discrétionnaire, on commettra des erreurs, or notre système n'est pas très bien outillé pour y faire face.

M. Keating a reconnu qu'il s'agissait là de préoccupations légitimes. Que faire si le chargé de cas épuise ses fonds ? Que faire si l'on veut congédier un chargé de cas ? Comment vont-ils faire pour tenir compte des modifications apportées aux politiques gouvernementales étant donné que l'approche sera mise à l'essai dans les domaines des services sociaux et des domaines connexes où, c'est connu, les changements de politiques sont fréquents ?

Le troisième groupe a discuté du conflit entre la réforme de la fonction publique et les objectifs budgétaires, et est arrivé à la conclusion qu'en principe il ne devrait pas y avoir de conflit, mais qu'il y en avait dans les faits. La solution consisterait peut-être à définir des attentes réalistes quant aux objectifs budgétaires que l'on peut raisonnablement atteindre par la réforme de la fonction publique.

Après avoir cherché à déterminer si le droit administratif ou la responsabilité externe, ou ces deux facteurs à la fois, influent sur la réforme de la fonction publique, le quatrième groupe a conclu par l'affirmative, mais a précisé qu'il ne s'agissait pas de facteurs clés dans les grandes réformes. Certains participants étaient d'avis que l'énergie consacrée à la réforme de la fonction publique au Canada était disproportionnée par rapport aux changements réels apportés. Ils ont estimé également que la réforme de la fonction publique devait généralement suivre celle des politiques officielles et non la précéder.

M. Keating a mis fin à la séance en signalant deux cas où l'on avait sous-estimé les effets possibles de la responsabilité externe sur la réforme de la fonction publique en Australie. Dans sa réforme des sociétés publiques (sociétés d'État), la fonction publique a posé comme principe que ces sociétés pouvaient être indépendantes et que les ministres ne

devaient être que simples actionnaires. Cependant, la société de gestion des aéroports a ouvert récemment une nouvelle piste à l'aéroport de Sydney, ce qui a suscité de nombreuses plaintes à cause du bruit. Le ministre devait absolument intervenir dans cette question, parce qu'on exerçait des pressions énormes sur le gouvernement pour l'obliger à contribuer au financement d'un nouvel aéroport et que la nouvelle piste avait justement pour but de retarder ce projet.

Le deuxième cas concerne l'information sur le rendement; la fonction publique a recueilli une information abondante pour permettre au Parlement d'étudier la rentabilité des programmes. Malheureusement, le Parlement ne l'a pas utilisée autant qu'il aurait dû le faire. La cueillette de ces renseignements a nécessité des efforts considérables, mais comme les principaux clients auxquels ils étaient destinés ne s'y sont pas intéressés, il est devenu difficile de motiver les fonctionnaires à se consacrer à cette tâche.

---

## **VI. Rôle et responsabilités du gouvernement fédéral dans le développement de l'utoroute électronique au Canada**

*Jocelyne Côté-O'Hara*

L'utoroute électronique constitue un réseau de réseaux; c'est un ensemble ouvert, interconnecté et accessible à tous. Ses propriétaires et exploitants sont des fournisseurs de services qui se font concurrence pour offrir une variété d'applications et de services d'information. Le défi qu'il pose au gouvernement fédéral est double : établir un cadre stratégique et juridique propice à la réalisation du potentiel économique de l'utoroute électronique et des industries connexes, et adapter sa propre approche d'entreprise aux réalités de l'ère de l'information.

### *Un nouveau cadre*

L'objectif de Stentor était de concevoir une perspective et un cadre permettant d'orienter le développement de l'utoroute électronique dans une certaine direction : « la voie canadienne ». Il fallait à cette fin consulter des représentants du secteur public et du secteur privé, en leur qualité d'utilisateurs et d'investisseurs dans l'infrastructure de l'information, et déterminer leurs rôles et responsabilités, entre autres : qui utilisera le système ? Qui en défraiera les coûts ? Comment éviter le doublement des efforts ? Ce processus a permis de dresser une liste des rôles et des responsabilités du secteur privé :

- investir dans l'utoroute électronique,
- créer des réseaux, des services et des applications,
- établir des partenariats et des alliances,
- protéger la vie privée des clients,
- soutenir les intérêts canadiens, y compris les intérêts culturels,
- accélérer la recherche et le développement.

Il faut souligner les avantages de ce type d'activité du secteur privé pour l'ensemble de l'économie : les entreprises de ce secteur sont parmi celles qui dépensent le plus pour la recherche et le développement; elles créent des emplois très spécialisés et bien payés; et l'investissement dans la technologie de l'information est la forme la plus rentable d'investissement dans l'infrastructure nationale. De plus, ce secteur crée des retombées; il a engendré, par exemple, une industrie d'interface, constituée d'agents ou de courtiers en information et en systèmes qui agissent comme intermédiaires entre les producteurs et les utilisateurs d'applications : ils connaissent les applications et leur fonctionnement, évaluent les besoins des clients, et les introduisent dans le nouveau marché du multimédia. (Les

participants ont convenu de l'importance de ce service; jusqu'ici, l'attention du public a porté sur la dimension technique de l'autoroute, au détriment du contenu de l'information et de sa facilité d'accès et d'utilisation pour les usagers.)

On a déterminé que les rôles et les responsabilités du secteur public étaient les suivants :

- établir un cadre stratégique, juridique et institutionnel favorable à la croissance et au développement du réseau de réseaux,
- favoriser la concurrence et le choix pour le consommateur en autorisant l'accès à tous les marchés,
- assurer un accès libre et équitable à tous les réseaux,
- mettre en oeuvre une stratégie nationale visant à mettre sur pied l'autoroute électronique canadienne.

Lorsque ces éléments seront en place, les débats des prochaines années porteront sur des questions comme la protection des renseignements personnels, l'accès à l'information et les échanges de renseignements, la protection des droits d'auteur et autres questions de propriété intellectuelle, et le rôle du gouvernement dans ces enjeux. (Un participant a souligné que des problèmes comme la protection des renseignements personnels et l'échange de l'information sont beaucoup plus importants et épineux que les questions d'infrastructure de l'autoroute électronique, et pourraient constituer un obstacle majeur à l'instauration de relations de travail efficaces entre le gouvernement et le secteur privé.) La sécurité et la protection des renseignements personnels sont parmi les questions les plus importantes. Les problèmes de sécurité peuvent être résolus en partie par des moyens techniques, mais en ce qui concerne la protection de la vie privée, la meilleure garantie est sans doute l'information du public. Un des principaux défis sera d'informer la population des conséquences qu'il peut y avoir à divulguer des renseignements personnels et à recourir à des services qui génèrent de tels renseignements.

Le gouvernement et l'industrie devront ensuite collaborer pour mettre en oeuvre une perspective et un engagement communs, proposer de nouveaux choix et de nouveaux moyens d'expression aux Canadiens, et instaurer un climat de confiance mutuelle, essentiel à la réussite de la stratégie.

En exigeant l'élaboration d'une stratégie nationale commune et une définition claire des rôles et responsabilités de l'industrie et du gouvernement, cette approche rationnelle du développement de l'infrastructure de l'information pourrait être profitable dans bien d'autres secteurs. L'investissement dans l'autoroute électronique aura pour effet de créer des emplois



et d'accroître la richesse, non seulement dans ce secteur, mais dans l'ensemble de l'économie, par la croissance du PNB, l'augmentation des exportations, l'accroissement de la productivité et l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de l'éducation.

À lui seul, le potentiel de création d'emplois d'un tel investissement aura des répercussions sur les politiques gouvernementales. On verra naître de nouveaux emplois dans le secteur même de l'informatique et des télécommunications (composants et réseaux), mais aussi dans celui des affaires (banques, assurances, services de transmission de données) et dans les secteurs connexes (infographie, propriété intellectuelle, etc.). Cependant, ces emplois seront très spécialisés et axés sur les connaissances; il faudra donc réorienter le système d'éducation et rechercher dans l'administration des affaires publiques un équilibre entre l'aide à la transition pour les travailleurs déplacés et l'investissement dans la formation et le perfectionnement de la main-d'oeuvre de demain.

### *Nouvelle approche d'entreprise*

Comme toutes les grandes organisations, la fonction publique fédérale doit relever les défis de l'ère de l'information, tout en trouvant des façons différentes de fonctionner en période de contraintes financières et de renouvellement des attentes du public quant au rôle du gouvernement, son orientation et ses méthodes. Le défi implique l'élaboration d'une stratégie pour réagir à ces changements : maîtriser les technologies de l'information et les utiliser en vue d'améliorer les services, de réduire les coûts et de redonner confiance au public dans la capacité du gouvernement d'offrir des services de façon efficace et économique.

Il est donc important de déterminer dans quelle mesure les technologies de l'information peuvent permettre au gouvernement d'atteindre ses principaux objectifs, comme la réduction des tracasseries administratives, l'amélioration de la réglementation, la mise en oeuvre de changements positifs au plan de l'emploi, la production de services plus efficaces et plus économiques, l'accroissement des activités commerciales et la mise en place d'une infrastructure efficace. Quelle est la place de l'autoroute de l'information dans ce contexte ?

Pour le secteur public, la technologie de l'information devrait améliorer les services gouvernementaux et les rendre plus accessibles à meilleur coût; cette tendance peut déjà se vérifier avec les comptoirs de services gouvernementaux à guichet unique, les systèmes d'information permettant de jumeler les chercheurs d'emploi et les postes disponibles, etc. Le gouvernement a maintenant la possibilité d'aller plus loin, par exemple, en utilisant la technologie pour constituer des équipes et leur permettre de fonctionner efficacement, pour donner plus de liberté d'action aux employés de façon qu'ils puissent innover dans le service au public, et pour mettre sur pied des organisations qui fonctionnent en se perfectionnant sans cesse, grâce à la formation continue et au renouvellement de la main-d'oeuvre.

Le gouvernement peut être un utilisateur modèle de l'autoroute électronique, en l'exploitant pour offrir des services plus rentables et plus efficaces, rapprocher ces services des gens qui en ont besoin, offrir à un plus grand nombre de Canadiens plus d'information sur les programmes et les services gouvernementaux et susciter une meilleure participation du public aux activités gouvernementales.

## RAPPORTS D'ATELIERS ET DISCUSSION

M<sup>me</sup> Côté-O'Hara a demandé aux participants de discuter en ateliers des deux questions suivantes :

- Comment la technologie de l'information pourrait-elle améliorer votre capacité de servir le public en l'an 2000 ?
- Qu'êtes-vous prêts à faire pour favoriser l'avènement de ce nouveau contexte de travail ?

Les participants ont reconnu que la technologie de l'information présente d'énormes possibilités pour la fonction publique, par exemple :

- meilleure écoute des besoins des clients,
- amélioration des interactions avec d'autres fonctionnaires et avec les clients,
- plus grande accessibilité aux services gouvernementaux et à l'information,
- diminution des distances géographiques et élimination des frontières entre l'administration centrale et les régions,
- amélioration de l'efficacité dans la prestation des services par une utilisation judicieuse de la technologie,
- amélioration de la capacité de traiter et d'utiliser l'information afin, notamment, de mieux planifier les programmes.

Toutefois, les participants se sont dits préoccupés de l'organisation de l'information sur l'autoroute, de la nécessité d'améliorer la valeur des données brutes et de la capacité d'avoir toujours accès à la même information de la même façon. Les membres du groupe s'inquiétaient aussi de l'accent mis sur l'utilisation de la technologie de l'information à l'exclusion d'autres méthodes. La technologie de l'information doit manifestement faire partie de la solution, mais ne doit pas être vue comme la solution, pas plus qu'elle ne doit être considérée à part. Tout comme le téléphone est devenu un outil des affaires, la technologie de l'information doit servir l'entreprise, et non faire obstacle à son fonctionnement.

Les participants ont aussi discuté longuement du facteur humain. Ils se sont penchés sur les attitudes à adopter face à l'utilisation de la technologie, sur les aptitudes et les compétences nécessaires pour comprendre la nature et les répercussions du changement technologique et s'adapter rapidement à un nouvel environnement; ils se sont également interrogés sur la façon d'insuffler une dimension humaine à des relations conditionnées par la technologie. L'usage accru de la technologie de l'information a des conséquences énormes sur les ressources humaines, qui doivent être prises en considération dans tous les projets visant à étendre le recours à cette technologie. Il faut reconnaître la nécessité de trouver un

équilibre entre les pertes à court terme et les avantages potentiels à long terme. Les gestionnaires doivent aussi connaître les façons diverses et subtiles dont on peut inclure les gens dans la révolution de l'information ou les laisser de côté : l'utilisation, par exemple, d'un langage spécialisé ou ésotérique pour parler des applications de la technologie ou de l'orientation d'une organisation.

Il a semblé aux participants que la fonction publique avait la responsabilité de donner libre accès à tous les éléments de l'autoroute électronique dont elle est responsable. De plus, les fonctionnaires devront veiller à ce que cette technologie serve effectivement à améliorer un service ou un programme, ou à réduire le coût d'une opération (ou même à éliminer complètement cette opération). Les participants ont aussi souligné l'importance d'évaluer les investissements dans la technologie à la lumière de la mission de l'organisation, c'est-à-dire déterminer qui sont ceux qui profiteront de la technologie, ceux qui feront les investissements, et ceux qui veilleront à ce que les investisseurs obtiennent un bon rendement de leur investissement. Ces considérations auront aussi une incidence sur le type de partenariats que recherchera la fonction publique.

On a aussi relevé des problèmes plus techniques, comme le choix des meilleurs outils et les problèmes d'interface entre différents systèmes, leurs composants et d'autres appareils de bureau et de télécommunications, et entre différents logiciels et réseaux. Toutefois, on a convenu que ces problèmes étaient secondaires à l'aspect humain et à la capacité des employés de recourir à la technologie dans l'exercice de leurs fonctions.

Un des groupes a énuméré des cas où certains ministères pourraient utiliser à fond la technologie de l'information :

- Développement des ressources humaines pourrait se charger de gérer des réseaux et un réseau de réseaux pouvant regrouper les citoyens, les employeurs, les institutions et les fournisseurs de services engagés dans le développement des ressources humaines, en vue de favoriser le jumelage travailleurs-emplois, la formation, l'orientation professionnelle et d'effectuer plusieurs autres fonctions qui relèvent déjà de sa compétence.
- Services gouvernementaux pourrait utiliser cette technologie pour diffuser les occasions d'affaires auprès des fournisseurs potentiels de biens et de services du gouvernement.
- Statistique Canada pourrait envisager de recueillir des données en temps réel.
- Il existe aussi des possibilités de promotion de la santé par la publicité sur l'autoroute de l'information et le suivi dans les foyers et dans les écoles.

Cependant, la perspective de recourir à cette nouvelle technologie de l'information soulève des questions encore plus fondamentales quant aux programmes et aux services. Par exemple, pour appliquer efficacement cette technologie à un programme, les gestionnaires devront commencer par déterminer la raison d'être du programme, son objectif, ses partenaires éventuels, et préciser la manière de renseigner l'utilisateur sur les possibilités du programme et sur son mode d'accès. Ce processus pourrait entraîner une réévaluation fondamentale des activités du gouvernement.

On a aussi discuté du rôle d'autres partenaires, comme les provinces et les universités. Les participants se sont inquiétés du fait que le Canada n'avait pas encore réussi à conclure des ententes entre le gouvernement fédéral, les provinces, le secteur privé et les universités pour accélérer le développement dans le domaine de la haute technologie. M<sup>me</sup> Côté-O'Hara a convenu qu'il pourrait être nécessaire de mettre sur pied un organisme neutre qui agirait comme catalyseur de ce genre de projet, parce que les gouvernements ne jouissent pas assez de la confiance des autres partenaires pour le faire eux-mêmes.

M<sup>me</sup> Côté-O'Hara a résumé ainsi les observations et les préoccupations des participants :

- Il faudra accorder autant d'attention aux changements personnels (attitudes, aptitudes, formation) qu'aux changements institutionnels (partenariats, stratégies de gestion des ressources humaines, renouvellement de la main-d'oeuvre) si l'on veut accorder à la technologie de l'information une plus grande place dans le secteur public.
- Les changements se feront plus apparents dans le secteur du service au public. Les gens pourront faire connaître plus rapidement leur perception des services, et la fonction publique pourra en déterminer plus facilement la pertinence et l'efficacité à rejoindre la clientèle visée.
- La technologie n'est pas nécessairement synonyme de progrès, que ce soit au plan de l'information, du milieu de travail ou de l'action gouvernementale.
- Bien que le changement soit rapide, il continuera de se faire par étapes, ce qui signifie que les gestionnaires devraient encore être capables de s'y adapter de manière progressive.

En terminant, M<sup>me</sup> Côté-O'Hara a indiqué que plusieurs facteurs favorisaient le Canada dans le développement de la technologie de l'information et de l'industrie des télécommunications. Le pays dispose déjà de la meilleure infrastructure de télécommunications au monde (construite entièrement par le secteur privé, sauf en Saskatchewan et au Manitoba.) Nous disposons d'un organisme de réglementation unique

pour l'ensemble de la radiodiffusion et des télécommunications et avons récemment mis à jour la législation dans ce domaine. Le système de télécommunications du Canada est plus informatisé que celui des États-Unis. De plus, la moyenne de foyers disposant de la télédistribution est plus forte ici que chez nos voisins du sud, 40 pour cent des ménages canadiens ont des ordinateurs personnels, et ainsi de suite. Cependant, ceux qui prennent les décisions et appliquent la réglementation doivent être conscients que ces avantages sont fragiles et pourraient vite disparaître sans une stratégie nationale solide, un partenariat entre les gouvernements, le secteur privé et les universités, et un cadre stratégique et juridique adéquat.

---

## Notes biographiques

### *Ian D. Clark*

En novembre 1996, Ian Clark est nommé associé au Centre de gouvernement du KPMG. Avant sa nomination à ce poste, M. Clark a été directeur exécutif du Fonds monétaire international. Avant cette dernière nomination, M. Clark a occupé de nombreux postes de haut niveau dans la fonction publique du Canada, les plus récents en qualité de secrétaire du Conseil du Trésor et de contrôleur général du Canada. M. Clark détient un doctorat en chimie physique de l'Université Oxford ainsi qu'une maîtrise en politique publique de l'Université Harvard. Il est l'auteur de nombreux articles sur l'administration publique.

### *Jocelyne Côté-O'Hara*

Jocelyne Côté-O'Hara a été présidente et chef de direction de Stentor politiques publiques Télécom Inc. de 1992 à 1996. Avant de se joindre à Stentor, M<sup>me</sup> Côté-O'Hara a été vice-présidente chargée des relations publiques chez BC Tel et a occupé plusieurs postes supérieurs au sein du gouvernement fédéral et d'administrations provinciales. Elle a aussi fait partie de plusieurs conseils d'administration, dont celui du Centre de recherches pour le développement international et du Centre de recherches en communication. M<sup>me</sup> Côté-O'Hara est diplômée du « Advanced Management Program » de la Harvard Business School et est co-auteur du rapport intitulé *Au-delà des apparences*, publié par le Groupe de travail sur les obstacles rencontrés par les femmes dans la fonction publique.

### *Jack Davis*

Jack Davis est présentement sous-ministre de la Santé de la province de l'Alberta et ancien sous-ministre des Affaires municipales en Alberta. Avant sa nomination à ces postes, M. Davis a été solliciteur général adjoint de l'Alberta, ayant occupé auparavant plusieurs fonctions de haut niveau au Bureau du solliciteur général. Plus tôt dans sa carrière, M. Davis a été psychologue et travailleur au sein des services sociaux en Saskatchewan, avant de se joindre à Service correctionnel Canada en 1976, où il est devenu directeur adjoint de l'établissement d'Edmonton puis ensuite directeur du district du Nord de l'Alberta et des T.N.-O. M. Davis détient une maîtrise en psychologie de l'Université de Regina.

*D. Bevis Dewar*

M. Dewar a commencé sa carrière dans la fonction publique du Canada en 1954 lorsqu'il s'est joint au Bureau du Conseil privé, et il a ensuite occupé divers postes au Secrétariat du Conseil du Trésor, à Santé et Bien-être social Canada et à Science et Technologie Canada. En 1979, M. Dewar devient sous-secrétaire du Cabinet (Opérations) au Bureau du Conseil privé et, de 1982 à 1989, il occupe les postes de sous-ministre de la Défense nationale puis de secrétaire associé du Cabinet et sous-greffier du Conseil privé. En 1990, il est nommé directeur du Centre canadien de gestion. Au moment de sa retraite en 1993, on a institué *La série Dewar: perspectives sur la gestion publique*, pour marquer les nombreux services insignes qu'il a rendus au CCG et à la fonction publique du Canada.

*Lorette Goulet*

Cadre de direction ayant une vingtaine d'années d'expérience dans les secteurs public et privé, M<sup>me</sup> Lorette Goulet possède un vaste bagage en élaboration des politiques, planification opérationnelle, administration financière et relations intergouvernementales. M<sup>me</sup> Goulet a été sous-ministre associé d'Environnement Canada pendant plusieurs années et, en 1992, elle est devenue sous-ministre au Bureau fédéral de développement régional (Québec). Avant d'assumer son poste actuel de conseiller spécial auprès du sous-ministre chargé de la Jeunesse à Développement des ressources humaines Canada, M<sup>me</sup> Goulet était chercheur principal invité du Centre canadien de gestion et conseiller spécial auprès du directeur du Centre.

*Michael Keating*

Michael Keating a commencé sa carrière dans la fonction publique de l'Australie, il y a plus de 30 ans. Il a occupé au début des postes auprès du Bureau du recensement et de la statistique et de l'Organisation de la coopération et du développement économiques (OCDE). Il a assumé des fonctions de plus en plus importantes au sein de la fonction publique et c'est ainsi qu'il est devenu, en 1983, secrétaire au ministère de l'Emploi et des Relations industrielles, puis, en 1986, secrétaire au ministère des Finances et, en 1991, secrétaire au ministère du Premier ministre et du Cabinet. M. Keating détient un doctorat de la Australian National University et est l'auteur de plusieurs publications sur les questions économiques et la réforme de l'administration publique.



## VOTRE POINT DE VUE A DE L'IMPORTANCE . . .

Le CCG est heureux que vous ayez obtenu un exemplaire de cette publication et espère que celle-ci a répondu à vos attentes. Nous aimerions que vous répondiez aux questions suivantes et que vous nous transmettiez, le cas échéant, vos observations afin que nous puissions évaluer l'intérêt et l'utilité de ce document et mieux planifier dans l'avenir nos activités en matière de publication.

Faites-nous part de votre réaction à l'égard des énoncés suivants en encerclant le chiffre approprié.

	1 <i>Pas d'accord du tout</i>	2 <i>Pas d'accord</i>	3 <i>Pas tout à fait d'accord</i>	4 <i>Passablement d'accord</i>	5 <i>D'accord</i>	6 <i>Tout à fait d'accord</i>
<i>Cette publication m'a permis d'obtenir des perceptions et des informations utiles.</i>						
<i>La longueur et le mode de présentation de la publication sont appropriés.</i>						
<i>Cette publication</i>  <i>m'a fourni de nouvelles optiques utiles sur la nature du gouvernement contemporain et le contexte dans lequel il évolue.</i>  <i>m'aide à comprendre les défis auxquels la fonction publique est actuellement confrontée ou pourrait être confrontée dans l'avenir.</i>  <i>influera sur mon comportement et mes pratiques de gestion/leadership.</i>						
<i>Autres observations (Si vous avez besoin de plus d'espace pour vos observations, vous pouvez les écrire au verso.)</i>						

**Données personnelles :** Soyez assuré que nous demandons les questions suivantes uniquement afin que notre base de données soit plus complète. Répondez en utilisant le chiffre approprié.

1. Âge	2. Années dans la fonction publique	3. Votre groupe et niveau	4. Non-fonctionnaire canadien	5. Sexe
1 _____ 25 - 30	1 _____ 0 - 5	1 _____ SM/SM associé	1 _____ Autre fonctionnaire	1 _____ Homme
2 _____ 31 - 35	2 _____ 6 - 10	2 _____ SMA (EX 4 et 5)	2 _____ Université/collège	2 _____ Femme
3 _____ 36 - 40	3 _____ 11 - 15	3 _____ EX (1 à 3)	3 _____ ONG	
4 _____ 41 - 45	4 _____ 16 - 20	4 _____ EX niveau équivalent	4 _____ Autre	
5 _____ 46 - 50	5 _____ 21 - 25	5 _____ EX moins 1	5 _____ Autre pays	
6 _____ 51 - 55	6 _____ 26 - 30	6 _____ EX moins 2		
7 _____ 56 - 60	7 _____ 31 - 35	7 _____ Autre		
8 _____ 61 - 65				

Lisez-vous les publications du CCG à intervalles réguliers ? *Oui Non*

Avez-vous présenté vous-même une demande pour obtenir un exemplaire de cette publication ? *Oui Non*

Comment avez-vous entendu parler de cette publication ?

- d'un collègue  
 dans une autre publication du CCG  
 autre (précisez ci-dessous)
- \_\_\_\_\_

Si vous aimeriez que notre liste de publications contienne des publications portant sur d'autres sujets, veuillez indiquer ici quels sont ces sujets.

*Veillez nous faire parvenir vos observations aux coordonnées au verso.*



# Publications du CCG en gestion publique

---

## Numéro :

### Les conférences John L. Manion

- P66F La Conférence John L. Manion 1996  
La société civile en déclin : pourquoi ? Et après ?, 1996/08
- P56F La Conférence John L. Manion 1995  
Pour s'adapter : tourner en rond...mais dans la bonne direction, *Pierre De Celles*, 1995/08
- P36F La Conférence John L. Manion 1994  
Mondialisation, gouvernement et compétitivité, *Nancy J. Adler*, 1994/08
- P20F La Conférence John L. Manion 1993  
Partenaires de la gestion du Canada : l'évolution des rôles du gouvernement et de la fonction publique, *Marcel Massé*, 1993/04
- P11F La Conférence John L. Manion 1992  
Le gouvernement à l'ère du postmodernisme, *Richard D. French*, 1992/05
- P2F La Conférence John L. Manion 1991  
La gestion dans le secteur public : emblème de réforme pour la fonction publique canadienne, *J.E. Hodgetts*, 1991/03

### Les conférences Jean Edmonds : les femmes et le monde du travail

- P65F La Conférence Jean Edmonds 1996  
La voie de l'égalité entre les sexes : progrès réalisés et défis à venir, *Jocelyne Bourgon*, 1996/06
- P50F La Conférence Jean Edmonds 1995  
« C'est maintenant le tour des femmes », *Arthur Kroeger*, 1995/05
- P41F La Conférence Jean Edmonds 1994  
L'égalité, les droits de la personne et les femmes, *Rosalie Silberman Abella*, 1994/10

### L'éthique et les valeurs

- P63F L'ère de l'éthique dans l'administration publique canadienne, *Kenneth Kernaghan*, 1996/06
- P49F Vaincre les vicissitudes par la fermeté de ses convictions  
La gestion et le perfectionnement des services correctionnels :  
une approche stratégique fondée sur les valeurs, *Ole Ingstrup*, 1995/03
- P37F La série Dewar : perspectives sur la gestion publique  
Les valeurs dans la fonction publique, *D.B. Dewar, J.L. Manion, Kenneth Kernaghan*, 1994/06

### L'équité et la diversité

- Les mères au travail : concilier la vie professionnelle et la vie familiale,  
*Catherine Lee, Linda Duxbury, Christopher Higgins*, 1994/10
- P39F – Version intégrale
- P40F – Résumé

### **Négociation et gestion des conflits**

P38F La négociation : redéfinir le succès, *Joseph Stanford*, 1994/06

### **Apprentissage et perfectionnement des cadres**

P46F La révolution stratégique au niveau du perfectionnement des cadres : qu'est-ce que cela signifie pour vous et votre organisme ?, *Ole Ingstrup*, 1995/02

L'apprentissage permanent : un rapport du CCG, 1994/05

P34F – Version intégrale

P35F – Résumé

Le leadership dans un monde en évolution : le développement du potentiel directorial, *Peter Larson, Robert Mingie*, 1992/10

P24F – Rapport détaillé

P17F – Points saillants

P6F L'apprentissage en milieu structuré : le contexte de l'administration publique, *R. Bruce Dodge*, 1991/06

### **La gouvernance dans un environnement en évolution**

P67F La série Dewar : Perspectives sur la gestion publique, Un leadership stratégique en vue du renouvellement de la fonction publique, *I.D. Clark, B. Dewar, L. Goulet, J. Davis, M. Keating, J. Côté-O'Hara*, 1996/12

P64F La gestion publique dans le nouveau millénaire : à quel point réduire la présence gouvernementale ? *Arthur Kroeger*, 1996/04

Techniques de gestion pour le secteur public : de la doctrine à la pratique, *Christopher Pollitt*

P53F – Rapport détaillé, 1995/07

P59F – Points saillants, 1995/10

P52F La gestion de l'incohérence : le dilemme de la coordination et de la responsabilisation, *B. Guy Peters, Donald J. Savoie*, 1995/07

P47F Le renouvellement de la fonction publique : des moyens aux finalités, *Ole Ingstrup*, 1995/03

P45F La série Dewar : perspectives sur la gestion publique  
Repenser le gouvernement, *Harry Rogers, David Dodge, Gilles Paquet, Judith Maxwell*, 1994/12

P31F La fonction publique, l'état en transition et la fonction gouvernementale, *B. Guy Peters*, 1993/12 (Réimprimé 1995/03)

Mondialisation et gestion publique, *Donald J. Savoie*

P30F – Version intégrale, 1993/12 (Réimprimé 1995/02)

P44F – Résumé, 1994/11

P29F Réinventer Osborne et Gaebler : leçons à tirer des travaux de la Commission Gore, *B. Guy Peters, Donald J. Savoie*, 1993/11

### Les politiques et la gouvernance

- P62F La capacity des pouvoirs publics d'élaborer des politiques, *B. Guy Peters*, 1996/06
- P60F Repenser les politiques : renforcer la capacité d'élaborer les politiques : rapport d'un colloque, *Jocelyne Bourgon, et al*, 1996/01
- P58F Repenser les politiques : perspectives sur les politiques publiques, *John C. Tait, Mel Cappe*, 1995/10

### Les sous-ministres et la gestion stratégique

- P32F Les chefs de cabinet de ministres du gouvernement fédéral en 1990 : profils, recrutement, fonctions et relations avec la haute fonction publique, *Micheline Plasse*, 1994/04
- P23F Gestion stratégique dans la fonction publique : l'évolution du rôle du sous-ministre, *Frank Swift*, 1993/11
- P22F La planification stratégique dans l'administration gouvernementale : une comparaison Ottawa-Québec, *Mohamed Charih, Michel Paquin*, 1993/11
- Qu'est-ce que la gestion dans le secteur public ? Perspective inspirée par une expérience personnelle, *A.W. Johnson*
- P21F – Version intégrale, 1993/05 (Réimprimé 1994/12)
- P28F – Résumé, 1993/05
- Comment évaluer un haut fonctionnaire ? La réponse des sous-ministres fédéraux, *Jacques Bourgault, Stéphane Dion*, 1993/03
- P19F – Version intégrale
- P27F – Résumé
- P7F L'évolution du profil des sous-ministres fédéraux, 1867-1988, *Jacques Bourgault, Stéphane Dion*, 1991/07

### Le processus consultatif

- P42F Gérer une commission royale : un modèle de planification et d'organisation découlant de l'expérience de la Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada, *Janet R. Smith, R. Anne Patterson*, 1994/10
- P15F Le Secrétariat des conférences constitutionnelles : une réponse originale à un défi en gestion publique, *Peter Harrison*, 1992/06
- P14F La consultation : lorsque le but est de prendre de bonnes décisions, *R. Anne Patterson, Rod A. Lohin, D. Scott Ferguson*, 1992/06
- P10F Le Forum des citoyens sur l'avenir du Canada : rapport sur le processus consultatif, *Wendy Porteous*, 1992/03
- P9E1 A Case Study in Multi-Stakeholder Consultation: The Corporate History of the Federal  
P9E2 Pesticide Registration Review, or How We Got From There to Here, *Hajo Versteeg*, 1992/03  
[Résumé en français]
- P9E1 Volume 1. General Principles for Decision Makers
- P9E2 Volume 2. Practical Considerations for Process Managers and Participants

- P8F Les gestionnaires du secteur public et les milieux d'orientation : apprendre à relever de nouveaux défis, *Evert A. Lindquist*, 1991/09

### **Service et qualité**

- P25F Des principes aux résultats : l'amélioration de la qualité du service au sein des organismes du secteur public, *Tim Plumptre, Donald Hall*, 1993/10

Application de la Charte des droits des citoyens du Royaume-Uni, *G. Bruce Doern*, 1992/12

- P18F – Version intégrale

- P26F – Résumé

### **La restructuration et l'amélioration des processus**

- P51F La réingénierie dans la fonction publique : promesse ou danger ?, *Ole Ingstrup*, 1995/04

### **La dimension humaine de la gestion**

- P43F La rétroaction ascendante à la fonction publique, *Sharon Varette, Eric Phillips-Beaudan*, 1994/11

### **Gérer l'évolution de l'organisation**

- P48F Relever le défi : gérer le changement dans les années quatre-vingt-dix, *David Shepherdson*, 1995/04

- P16E Managing Public Sector Divestment, *Taïeb Hafsi, Jan J. Jørgensen*, 1992/06 [Résumé en français]

- P13F Un bon départ : la mise en oeuvre de la TPS par Revenu Canada, Douanes et Accise, *Mike Smith*, 1992

- P5F Notre cheminement : le renouveau organisationnel des services correctionnels fédéraux, *Livre écrit par les membres du personnel et les détenus du Service correctionnel du Canada*, 1991

- P4E Innovation in the Public Service, *James Iain Gow*, 1991/03 [Résumé en français]

### **Organismes de service spéciaux**

- P73F Comités consultatifs de gestion, *Jane Newcombe*, 1996/09

- P72F Vérification et évaluation, *Michael Thomas*, 1996/09

- P71F Marketing, *John Dingwall*, 1996/12

- P70F Problèmes de gestion des ressources humaines, *Betty Rogers*, 1996/09

- P69F Aspects financiers, *John Dingwall*, 1996/09

- P68F Plans d'entreprise et rapports annuels, *Doreen Wilson*, 1996/09

- P61F Questions pour les ministères d'attache et les agences centrales, *Alti Rodal*, 1996/04

- P57F Autonomie, responsabilité et mesure du rendement, *J. David Wright*, 1995/10

Vue d'ensemble du projet des organismes de service spéciaux, *J. David Wright, Graeme Waymark*

P54F – Version intégrale, 1995/08

P55F – Résumé, 1995/08

#### **Historique des organismes**

P33F Le Centre canadien de gestion : les premières années, *John Hunter*, 1994/05

P3E A History of the Patented Medicines Prices Review Board: The Early Years, *Eric A. Milligan*, 1991/03

#### **Autres publications**

P12E The Accountability of Mixed Corporations, *Asit K. Sarkar, Jack G. Vicq*, 1992/05 [Résumé en français]

P1F Comment préparer et présenter des séances et des cahiers d'information de qualité supérieure, *Roderick G. Quiney*, 1991/02





## **BON DE COMMANDE**

On peut obtenir les publications et discours en s'adressant au :

Services corporatifs  
Centre canadien de gestion  
373 promenade Sussex, 1<sup>er</sup> étage  
Campus De La Salle, aile B  
Case postale 420, succursale « A »  
Ottawa (Ontario)  
K1N 8V4

N<sup>o</sup> de téléphone : (613) 943-8370

N<sup>o</sup> de télécopieur : (613) 995-0331

N <sup>o</sup>	Q <sup>te</sup>	N <sup>o</sup>	Q <sup>te</sup>	N <sup>o</sup>	Q <sup>te</sup>	N <sup>o</sup>	Q <sup>te</sup>

### **NOM ET ADRESSE**

---

---

---

---

---

---

---

N<sup>o</sup> de téléphone : \_\_\_\_\_