

Les pratiques de gestion  
N° 17

**ORGANISMES DE  
SERVICE SPÉCIAUX :  
COMITÉS CONSULTATIFS DE GESTION  
Rôle et activités**

*E. Jane Newcombe*



CENTRE  
CANADIEN DE  
GESTION

CANADIAN CENTRE  
FOR MANAGEMENT  
DEVELOPMENT

CONSEILS ET  
VÉRIFICATION  
CANADA



CONSULTING  
AND AUDIT  
CANADA

*Pour plus d'information ou pour obtenir des copies  
supplémentaires, veuillez communiquer avec  
le groupe des services corporatifs du Centre canadien de gestion*

*Par téléphone au (613) 943-8370*

*Par télécopieur au (613) 995-0331*

*Les opinions exprimées ici sont celles de l'auteur  
et ne reflètent pas nécessairement les vues du  
Centre canadien de gestion*

## Un mot du CCG

Le présent document est le neuvième d'une série de dix « documents de discussion » émanant d'un vaste projet de recherches concertées sur les organismes de service spéciaux (OSS).

Les organismes de service spéciaux sont des organismes opérationnels qui bénéficient d'un certain degré d'autonomie au sein des structures ministérielles existantes, mais qui doivent rendre compte de leurs activités à leur sous-ministre. Fonctionnant en vertu d'un plan d'entreprise et d'un cadre de gestion qui déterminent les résultats et les niveaux de services convenus, chaque OSS négocie une certaine marge de manoeuvre en matière d'administration, de finances et de personnel avec son ministère d'attache et le Conseil du Trésor. L'objectif est d'accorder une plus grande latitude et marge de manoeuvre aux employés et aux gestionnaires au niveau de leurs rôles opérationnels et d'encourager l'innovation et le rendement élevé dans la prestation des services.

Les OSS ont fonctionné à titre de laboratoire ou de banc d'essai pour les changements, et ils ont été les premiers à utiliser des innovations comme les budgets de fonctionnement uniques, le déblocage des années-personnes et les plans d'entreprise. Ils ont acquis beaucoup d'expérience dans des réalisations qui touchent aujourd'hui le reste de la fonction publique.

Le projet des OSS a été annoncé pour la première fois en décembre 1989, et le premier groupe d'OSS était créé au printemps de 1990. En 1993, les OSS avaient acquis suffisamment d'expérience pour qu'on puisse justifier une étude générale, et le Centre canadien de gestion (CCG) et Conseils et Vérification Canada (CVC) ont entrepris cette étude. La portée du projet a été élargie lorsque le Bureau du Vérificateur général du Canada a commencé à participer à l'étude en réponse à l'intérêt manifesté par les députés (le Comité des comptes publics) qui étaient au courant de l'initiative des organismes d'exécution en Grande-Bretagne et désiraient des renseignements sur des réalisations semblables au Canada.

On a convenu qu'il serait utile de faire un bilan général du projet des OSS, et que la meilleure façon de procéder serait de mener un projet de recherches concertées auquel participeraient le CCG, CVC, le Bureau du Vérificateur général du Canada, le Secrétariat du Conseil du Trésor et les organismes de service spéciaux ainsi que leur ministère d'attache. Une des caractéristiques de cette concertation était l'élaboration d'une base commune de recherches qui pourrait être accessible à tous ceux qui participeraient à la recherche, à l'analyse et aux travaux de rédaction. La base de recherches comporte des entrevues avec les chefs de direction des OSS et les sous-ministres et sous-ministres adjoints dont ils relevaient; des ensembles de documents, notamment des plans d'entreprise, des documents cadres et des rapports annuels des OSS; des profils détaillés et des auto-évaluations d'organismes plus importants. Cette base commune de recherches a servi à la rédaction d'un rapport préparé par le Bureau du Vérificateur général, intitulé : *Rapport d'étape sur les organismes de service spéciaux*. Elle a également servi à élaborer une série de documents axés sur des questions

particulières touchant les OSS. Les versions préliminaires de ces documents ont été prises en considération durant la rédaction du rapport du Vérificateur général.

Le CCG est très heureux d'avoir collaboré à la préparation de cette série sur les Organismes de service spéciaux et considère cette initiative comme un excellent exemple d'un partenariat de recherches conjointes. Nous sommes reconnaissants envers David Wright de Conseils et Vérification Canada et envers Graeme Waymark pour leur importante collaboration à cette série de publications. Nous aimerions particulièrement remercier Jane Newcombe, également de Conseils et Vérification Canada, pour la préparation de ce document, *Comités consultatifs de gestion*.

*La Directrice du Centre,  
Janet R. Smith*

*Le Directeur de la recherche,  
Ralph Heintzman*

# Liste des documents de discussion sur les OSS

Ce document est la neuvième étude d'une série d'ouvrages sur les organismes de service spéciaux à être publiée par le Centre canadien de gestion en association avec Conseils et Vérification Canada. Voici la liste des documents à paraître dans cette série :

Vue d'ensemble du projet des organismes de service spéciaux  
(J. David Wright et Graeme Waymark)

Organismes de service spéciaux : autonomie, responsabilité et mesure du rendement  
(J. David Wright)

Organismes de service spéciaux : questions pour les ministères d'attache et les agences centrales  
(Alti Rodal)

Organismes de service spéciaux : plans d'entreprise et rapports annuels  
(Doreen Wilson)

Organismes de service spéciaux : aspects financiers  
(John Dingwall)

Organismes de service spéciaux : problèmes de gestion des ressources humaines  
(Betty Rogers)

Organismes de service spéciaux : marketing  
(John Dingwall)

Organismes de service spéciaux : vérification et évaluation  
(Michael Thomas)

Organismes de service spéciaux : comités consultatifs de gestion  
(Jane Newcombe)

Analyse institutionnelle des dernières réformes de l'appareil gouvernemental en Australie, au Royaume-Uni, en France et en Nouvelle-Zélande  
(Denis St-Martin et Michael Collins)

Plus d'information sur cette série peut être obtenue de : David Wright, Conseiller principal, Conseils et Vérification Canada, (613) 995-8572.



# Table des matières

	<i>Un mot du CCG</i> .....	i
	<i>Liste des documents de discussion sur les OSS</i> .....	iii
	<i>Sommaire</i> .....	vii
I	Introduction .....	1
II	Résumé des caractéristiques des comités consultatifs des OSS .....	3
	Mandat .....	3
	Membres .....	4
	Structure et processus .....	6
	Responsabilité générale et obligation de rendre compte .....	9
	Leçons tirées .....	11
III	Description d'autres modèles de comités consultatifs .....	17
	Modèles canadiens .....	17
	Expériences à l'échelle internationale .....	24
IV	Conclusion .....	31
	<i>Notes</i> .....	35
	<i>Annexe I :</i> Résumé des recommandations du <i>Rapport Trosa</i> concernant les comités consultatifs .....	37
	<i>Annexe II :</i> Sommaire des pratiques exemplaires .....	39





# Sommaire

De nos jours, les groupes, comités ou conseils consultatifs constituent une composante importante de nombreux organismes des secteurs public et privé. Dans le secteur public, ces groupes assument divers rôles et s'occupent, entre autres, de consulter avec les clients, d'offrir des compétences externes qui autrement ne seraient pas disponibles et de donner une rétroaction et une orientation indépendantes aux ministres relativement à des questions qui relèvent de leur compétence. La principale raison d'être de la plupart des comités consultatifs est censé être d'aider les organisations dont ils relèvent à fonctionner de façon plus efficace et efficiente en leur prodiguant des conseils pertinents et opportuns de source externe.

Plusieurs des organismes de service spéciaux (OSS) au Canada ont établi des comités consultatifs de gestion, mais le recours à de tels comités n'est nullement généralisé. Le présent rapport porte essentiellement sur le rôle des comités consultatifs de gestion dans le modèle OSS, d'abord du point de vue pratique en se fondant sur l'expérience vécue par les OSS existants, puis du point de vue théorique, en se basant sur les expériences d'autres groupes consultatifs et conseils d'administration tant au Canada qu'à l'étranger.

L'examen des comités consultatifs actuels a révélé que la plupart sont plus ou moins établis de façon ponctuelle, le mandat faisant état d'une structure souple et officieuse. Les comités regroupent des membres tant internes qu'externes nommés pour une période déterminée. Peu de comités comptent des personnes nommées par le ministre. Au nombre des fonctions les plus courantes accomplies par les comités, il y a l'examen des documents ministériels et de planification, les prévisions financières, les initiatives d'envergure, les objectifs et les opérations de gestion. On s'attend à ce que les membres rapportent une vue d'ensemble aux questions qui occupent l'organisme et fassent des observations quant à la façon dont la direction du secteur public pourrait mettre à profit les « pratiques exemplaires » du secteur privé. Au Canada, les comités consultatifs relèvent principalement d'un organisme ou d'une organisation plutôt que de rendre compte de leurs activités au niveau ministériel. Les avis des comités sont communiqués principalement à la direction de l'organisme, soit au chef de la direction ou peut-être au sous-ministre. En pratique, l'organisme dirige le comité, le rôle de celui-ci se limitant à donner des conseils plutôt qu'à prendre des décisions ou donner des directives.

Selon l'expérience acquise à ce jour, les comités consultatifs doivent relever les principaux défis suivants :

- faire en sorte que les conseils donnés par le comité soient constamment pertinents et utiles pour l'organisme, en examinant et évaluant à intervalles réguliers les besoins et les attentes des membres et de l'organisme responsable, et en choisissant les membres aptes à fournir de tels conseils;

- s'assurer que les attentes sont clairement définies, et sont communiquées par voie d'un mandat ou autres;
- nouer des liens solides avec l'organisme responsable et le ministère d'attache afin de pouvoir acheminer les conseils reçus, de préférence par l'entremise d'un groupe du secrétariat faisant fonction d'intermédiaire entre le conseiller et l'organisme ou le ministère recevant les conseils.

Ces fonctions pourraient être considérées comme les composantes fondamentales permettant d'assurer la viabilité du comité consultatif.

L'expérience des conseils d'administration peut nous éclairer grandement dans la définition d'un modèle de consultation, malgré la différence fondamentale qui existe entre le rôle décisionnel d'un conseil d'administration et le rôle strictement consultatif d'un comité consultatif. Parmi les tendances notables actuelles qui se dessinent au chapitre de la constitution des conseils d'administration, il y a :

- l'élaboration d'un profil sur la composition désirée du conseil, qui répond aux besoins particuliers de l'organisme en matière d'orientation et de conseils;
- la mise à profit, pour le comité, des compétences d'un président autonome afin d'identifier les directeurs qui possèdent les compétences souhaitables et d'autres caractéristiques;
- l'établissement d'une distinction nette entre la gouvernance et la gestion ministérielles.

Nombre des organismes du secteur public dans d'autres pays ont des comités consultatifs affiliés. Au Royaume-Uni, les comités consultatifs jouent principalement un rôle de conseiller auprès du ministre – par opposition aux comités internes des OSS au Canada. L'expérience du Royaume-Uni présente un intérêt particulier, comme en témoignent une récente étude et un rapport subséquent sur les réformes de la fonction publique dans le cadre du programme Next Steps, soit le *Rapport Trosa*, qui contient des commentaires sur le rôle des comités consultatifs auprès des organismes exécutifs. Le *Rapport Trosa* formule les recommandations suivantes :

- (i) créer un comité consultatif dans chaque ministère afin de susciter une approche coordonnée à l'égard des questions touchant l'organisme;
- (ii) confier aux comités consultatifs un rôle au niveau de l'examen de l'orientation stratégique de l'organisme, notamment l'examen du bien-fondé des objectifs et de la compatibilité avec l'orientation générale du ministère;

- (iii) accroître le nombre de conseillers venant de l'extérieur de l'appareil gouvernemental, pour qu'ils représentent au moins le tiers des membres du comité.

En Australie, l'expérience du comité du Ministère des services administratifs (DAS) indique clairement le rôle que peut jouer un comité de niveau ministériel, en épaulant l'administrateur général (Secrétaire) et le ministre pour les aider à connaître et à surveiller le rendement et les réalisations des organismes ou unités relevant de leur compétence. Ce comité recourt également à des membres externes afin d'ajouter au point de vue interne.

Même si, en dernière analyse, le ministre et l'administrateur général sont comptables du rendement des organismes qui relèvent d'eux ou qui rendent des comptes par leur intermédiaire, ils ne peuvent participer de près aux opérations quotidiennes et au processus décisionnel. Par conséquent, un comité semi-autonome qui communique aux cadres supérieurs et aux ministres des opinions sur le rendement des organismes dont ils sont responsables peut jouer un rôle important. Il conviendrait d'examiner plus à fond la mise sur pied de comités consultatifs ministériels au Canada, lesquels aideraient à établir des liens essentiels entre l'organisme (chef de la direction), le ministère (sous-ministre ou l'équivalent) et le ministre. Le présent rapport énonce ici et là des pratiques exemplaires pour les comités consultatifs, qui sont reprises à l'*annexe II*.

x / COMITÉS CONSULTATIFS DE GESTION

CENTRE CANADIEN DE GESTION

# I Introduction

De nos jours, les groupes, comités ou conseils consultatifs constituent une composante importante de nombreux organismes des secteurs public et privé. Dans le secteur public, ces groupes assument divers rôles et s'occupent, entre autres, de consulter avec les clients, d'offrir des compétences externes qui autrement ne seraient pas disponibles et de donner une rétroaction et une orientation indépendantes aux ministres relativement à des questions qui relèvent de leur compétence. La principale raison d'être de la plupart des comités consultatifs est censé être d'aider les organismes dont ils relèvent à fonctionner de façon plus efficace et efficiente en leur prodiguant des conseils pertinents et opportuns de source externe.

Des comités consultatifs peuvent également être mis sur pied pour appuyer le ministre. Ils peuvent constituer une source de commentaires externes, d'avis ou de surveillance ou qui permet au ministre ou au sous-ministre (SM) de confirmer le rendement d'une unité et d'étendre ainsi la sphère de contrôle.

Plusieurs des organismes de service spéciaux (OSS) au Canada ont établi des comités consultatifs de gestion, mais le recours à de tels comités n'est nullement généralisé. Le présent rapport porte essentiellement sur le rôle des comités consultatifs de gestion dans le modèle OSS, d'abord du point de vue pratique en se fondant sur l'expérience vécue par les OSS existants, puis du point de vue théorique, en se basant sur les expériences d'autres groupes consultatifs et conseils d'administration tant au Canada qu'à l'étranger.

En ce qui touche l'expérience canadienne, les renseignements qui ont servi à préparer le rapport découlent d'une étude des quinze OSS<sup>1</sup> en opération et plus particulièrement des activités des comités consultatifs existants ou des plans concernant l'établissement de ceux-ci. On a également entrepris des démarches auprès de certains organismes ministériels et autres organisations du secteur public comptant des groupes consultatifs en vue d'obtenir le même genre d'information. D'autres renseignements détaillés ont été tirés de profils organisationnels préparés par les cinq premiers OSS et CORCAN, ainsi que de comptes rendus d'entrevues réalisées auprès de cadres supérieurs du ministère et des OSS dans le cadre d'une « étude conjointe des OSS » sous la direction du Bureau du Vérificateur général. Le résumé des constatations figure sous les grandes rubriques suivantes : mandat; membres; structure et processus; responsabilité générale et obligation de rendre compte; et, dans la mesure où elles étaient disponibles, les leçons tirées des comités consultatifs de gestion actuels des OSS.

Après un tour d'horizon de l'expérience des OSS, le rapport présente une série de solutions de rechange qui se fondent sur d'autres sphères de compétence et groupes consultatifs et qui peuvent être prises en compte dans l'établissement de comités consultatifs. Ces solutions de rechange découlent d'un examen de certaines des observations courantes qu'on retrouve dans les revues d'affaires portant sur la gouvernance des entreprises du secteur privé et sur le rôle en constante évolution des conseils d'administration; elles se fondent en

## 2 / COMITÉS CONSULTATIFS DE GESTION

outre sur l'expérience d'autres organismes canadiens comptant des comités consultatifs, ainsi que sur celle du secteur public à l'étranger.

Dans le présent rapport, on établit une distinction entre un comité consultatif et un comité de gestion ou de direction interne d'un ministère ou d'une direction générale, ou d'autres groupes de consultation qui peuvent jouer un rôle semblable en matière de consultation. Le comité consultatif se caractérise par son degré d'autonomie par rapport à l'organisme responsable (compte tenu de la présence de membres venant de l'extérieur de l'organisme) et par l'accent qui est mis plus particulièrement sur la prestation de conseils stratégiques plutôt que sur les opérations quotidiennes ou l'orientation de l'organisme.

## II Résumé des caractéristiques des comités consultatifs des OSS

Sept des quinze OSS en opération comptent des conseils ou comités consultatifs de gestion, dont deux sont inactifs. Quatre des comités consultatifs existaient déjà avant le passage au statut d'OSS ou ont été constitués à partir d'un groupe consultatif existant qui est demeuré à peu près le même durant la période de transition initiale. Plusieurs des huit autres organismes songent sérieusement à établir ou élaborer une forme quelconque de groupe consultatif auprès de la direction. Aucun n'a rejeté l'idée de constituer un groupe de ce genre dans l'avenir suite à la transition au statut d'OSS, pourvu qu'on puisse démontrer son utilité.

### Mandat

De façon générale, la raison d'être du comité consultatif d'un OSS est censée correspondre à deux objectifs : (i) se tenir au courant de ce qui se passe chez le client, et (ii) tirer parti des sources externes de compétences, techniques ou autres, qui permettent d'apporter des conseils stratégiques à la direction de l'organisme et de la conseiller sur l'ensemble de ses activités. Seuls deux des comités des OSS agissent conformément à une législation ou réglementation; les autres doivent plutôt respecter un mandat interne plus officieux.

La plupart des comités consultatifs des OSS ont été mis sur pied pour prodiguer des conseils à la direction des OSS, et pour cette raison, on les appelle comités *de gestion*. Les comités chargés de conseiller un ministre ou un sous-ministre constituent l'exception à la règle, même si les comités ou groupes consultatifs ministériels constituent des modèles courants dans d'autres organisations du secteur public au Canada et à l'étranger. La troisième section du présent rapport donne d'autres renseignements détaillés sur ces autres types de comités consultatifs.

Les membres du comité sont appelés à mettre leur expérience et leurs compétences à la disposition de l'organisation et à la conseiller sur les opérations de gestion, sur les aspects techniques et scientifiques des activités ou sur les répercussions matérielles des mesures adoptées. Les membres du comité sont également censés accomplir une fonction de remise en question, ou se faire l'avocat du diable devant les initiatives de l'organisme ou ses orientations stratégiques. Les comités s'occupent normalement d'examiner les documents ministériels et de planification, les prévisions financières, les initiatives d'envergure, les objectifs et les opérations de gestion. Les membres sont censés apporter une vue d'ensemble aux questions qui occupent l'organisme, discuter de la façon dont la gestion du secteur public pourrait mettre à profit les « pratiques exemplaires » du secteur privé et faire des observations à ce sujet. Enfin, les organismes ont fait ressortir l'utilité d'un comité comme moyen de communication lui permettant de mener des consultations continues, de lancer des ballons d'essai pour les initiatives opérationnelles proposées et d'obtenir une rétroaction.

#### 4 / COMITÉS CONSULTATIFS DE GESTION

À quelques exceptions près, on s'attend à ce que les comités consultatifs assument exclusivement un rôle de consultation plutôt que de prendre des décisions au sujet des opérations de l'organisme. Le mandat conféré aux divers comités consultatifs détermine à qui les conseils sont adressés, par exemple, aux gestionnaires d'un organisme, à un sous-ministre du ministère d'attache ou, dans certains cas, directement au ministre.

### **Membres**

#### **Taille du comité**

La taille des comités consultatifs varie grandement, le nombre de membres pouvant aller de sept seulement jusqu'à 25 personnes, en plus du président. Du point de vue de l'efficacité, le comité ne devrait probablement pas compter plus de 10 à 12 membres : cela permet une vaste représentation des régions ou des intérêts particuliers, tout en ne posant pas de problème de gestion. Les groupes qui sont plus nombreux ont tendance à être ceux dans lesquels on souhaite une vaste représentation des différents intervenants.

*PRATIQUE EXEMPLAIRE : On peut créer, au sein des comités consultatifs, des postes d'observateurs afin de conserver une fonction de consultation sur certaines questions tout en faisant en sorte que la taille du noyau du groupe consultatif ne pose pas de problème de gestion. Les observateurs devraient être amenés à donner leur point de vue sur certaines questions nécessitant une compétence donnée plutôt que de devenir des membres secondaires.*

#### **Composition du comité**

Même si le profil des membres de comité consultatif varie d'un organisme à l'autre, les groupes d'intérêts représentés comprennent, entre autres, les groupes-clients, les employés, le ministère d'attache, les agences centrales, d'autres organisations du secteur public et les OSS, les principales associations industrielles, ainsi que des experts du secteur privé et du milieu universitaire. Même si la plupart des comités comptent des membres venant aussi bien de l'intérieur que de l'extérieur de l'appareil gouvernemental, plusieurs sont composés uniquement ou principalement de représentants de l'administration fédérale. Dans tous les cas, le chef de la direction de l'OSS est un membre du comité, même s'il n'est pas président et agit souvent à titre de membre d'office. Il y a également possibilité d'assurer une « fertilisation croisée » et de réduire au minimum les exigences de la courbe d'apprentissage, surtout durant la période de transition, en intégrant au sein du comité consultatif des dirigeants d'un autre



organisme afin de tirer parti de la courbe d'apprentissage existante, tout particulièrement au cours de cette période de transition.

*PRATIQUE EXEMPLAIRE : Le chef de la direction de l'OSS (et le SM) sont des membres d'office du comité. Les cadres de direction d'autres organismes peuvent apporter une contribution valable, surtout durant une période de transition.*

La plupart des membres de comité sont choisis d'après divers antécédents, notamment parce qu'ils représentent une région ou un secteur particulier, ou qu'ils possèdent des compétences précises, et non parce qu'ils occupent un certain poste au sein d'une organisation quelconque. Par contre, le choix du président dépend le plus souvent d'un poste qu'il occupe dans l'organisation responsable, soit celui du sous-ministre ou d'un autre gestionnaire supérieur désigné au sein du ministère. Dans deux OSS, le président est choisi par le comité parmi ses membres. La sélection et la nomination d'un président choisi parmi les membres du comité constituent la pratique la plus courante au sein des conseils d'administration du secteur privé et des sociétés d'État. Certains sous-ministres hésitent à présider des comités consultatifs d'organisme, car être responsable du fonctionnement pratique d'un tel comité demande beaucoup de temps.

*PRATIQUE EXEMPLAIRE : La sélection d'un président indépendant pour le comité pourrait répondre aux besoins de l'organisme. Les attributions du président devraient être examinées à intervalles réguliers afin d'assurer que le titulaire de ce poste est la personne apte à diriger le comité.*

## Sélection

Le processus de nomination des membres du comité consultatif varie. En règle générale, les comités consultatifs comptent des membres nommés par le gouverneur en conseil. Les comités des OSS qui sont plus officieux, n'ont pas suivi cette tendance, exception faite de deux groupes consultatifs qui comptent des membres nommés par le gouverneur en conseil. Un processus de nomination par un ministre peut signifier que la sélection des membres est davantage influencée par la politique que par les aptitudes de la personne et que la direction a plus ou moins voix au chapitre en ce qui concerne la sélection des membres du comité. Même si la plupart des OSS ou des autres organismes interrogés n'y voyaient pas un problème grave, on a laissé entendre qu'il serait souhaitable que la direction participe grandement au processus de sélection afin de s'assurer que les compétences du comité permettent de répondre directement aux besoins de la direction. Il arrive souvent que les

## 6 / COMITÉS CONSULTATIFS DE GESTION

membres d'un comité chargés de conseiller un ministre ou un sous-ministre sont nommés par ce dernier.

*PRATIQUE EXEMPLAIRE : Les membres sont nommés pour une période de deux à trois ans, en général à tour de rôle, afin d'assurer une continuité.*

Les premiers comités consultatifs des OSS – et en fait, nombre des conseils d'administration du secteur privé – ont essentiellement recruté leurs membres coup par coup. La « pratique exemplaire » qu'on préconise actuellement est de concevoir un « profil » pour le conseil d'administration.<sup>2</sup> Cette approche est abordée dans les publications périodiques d'affaires ainsi que dans une recommandation du Vérificateur général touchant les sociétés d'État.<sup>3</sup> Un tel profil décrit les compétences et la représentation des intervenants nécessaires pour prodiguer le genre de conseils dont a besoin l'organisme responsable. Ce profil offre un cadre pour la sélection des membres et leur remplacement au fil du temps. Les tout derniers comités consultatifs envisagent d'adopter cette approche. Même si le profil constitue un guide utile, la compatibilité des membres du comité demeure un facteur primordial dans l'établissement d'un comité consultatif fort et efficace.

*PRATIQUE EXEMPLAIRE : Il faudrait élaborer un « profil » souhaitable des membres de comité consultatif, notamment du président.*

## Structure et processus

La structure actuelle des comités consultatifs se décrit surtout jusqu'ici comme étant officieuse. À une exception près, ces comités n'ont aucun fondement législatif, ni autre fondement officiel. Il n'y a aucune structure établie, aucun mécanisme d'échanges avec le ministère, ni aucune pratique fixe autre que celles qui peuvent être incorporées au mandat. La plupart des comités ont élaboré un mandat afin de guider leurs membres en ce qui a trait à leur rôle et abordent des questions administratives telles que les réunions et les dépenses. Les comités qui sont en opération depuis un certain temps examinent aujourd'hui leur mandat actuel afin de pouvoir régler les questions soulevées.

Le mandat joue un rôle important en précisant et en communiquant les attentes de l'organisme et du ministère d'attache – et fait tout aussi important, les attentes des conseillers – quant au rôle du comité consultatif. On a soulevé le besoin pour les comités consultatifs des OSS d'établir un mandat détaillé qui se fonde sur une compréhension claire des rôles

respectifs de l'administrateur général, du chef de la direction et des membres du comité consultatif. La section ci-dessous portant sur les responsabilités et sur les liens traite plus à fond de cette question.

*PRATIQUE EXEMPLAIRE : Il faudrait établir un mandat clair afin de définir le rôle du comité en matière de consultation, sa place dans l'organisme et le ministère, son mandat et ses modalités de fonctionnement (processus et membres). Le mandat devrait être modifié au besoin. Il faut que les rôles respectifs de l'administrateur général, du chef de la direction et des membres du comité consultatif soient bien compris, afin qu'ils puissent être précisés dans le mandat.*

### Réunions

La fréquence des réunions varie de deux à neuf par année, la plupart des OSS tenant des réunions au moins chaque semestre. Il existe un lien direct entre le nombre de réunions qui sont tenues et le coût global lié au fonctionnement d'un comité consultatif, surtout lorsque les membres doivent se déplacer ou touchent des honoraires. Peu d'OSS établissent au préalable un calendrier des réunions; toutefois, un ordre du jour officiel contribue à attirer des personnes intéressées à faire partie du comité. En règle générale, aucun quorum n'est établi pour le comité étant donné que les membres ne votent pas. Afin de favoriser l'interaction entre les membres du comité consultatif, on a fixé un nombre maximal de participants.

Entre les réunions ordinaires, on organise des téléconférences lorsqu'on ne peut pas réunir les membres du comité. On s'entend pour dire que les rencontres face à face sont plus susceptibles de susciter de meilleurs conseils, étant donné que la discussion qui se déroule autour de la table permet de dégager des points de vue plus équilibrés. On a eu plus ou moins recours à des réunions conjointes des comités consultatifs de plusieurs organismes au sein d'un même ministère pour régler des questions touchant tous les OSS. Ces réunions ont été supplantées dans une certaine mesure par des réunions ordinaires des chefs des OSS qui abordent ces questions au niveau de la gestion interne. On ne devrait pas négliger les possibilités de tirer parti des compétences de conseillers externes de plusieurs comités d'organismes pour régler les questions communes touchant les OSS, étant donné que ces experts pourraient apporter un point de vue utile.

PRATIQUE EXEMPLAIRE : *Le coût des réunions fréquentes est réduit au minimum en utilisant les téléconférences et en tenant des réunions moins nombreuses mais de plus longue durée.*

## **Financement**

Chaque OSS assure le financement des comités consultatifs. Les fonds proviennent habituellement des crédits réservés à l'accueil et ne sont pas officiellement prévus dans le budget, sauf dans les cas où des honoraires sont versés ou le financement prévu est élevé. Si des dépenses sont engagées, elles sont payées par l'organisme d'accueil, les frais de voyage et de logement étant établis conformément aux lignes directrices du Conseil du Trésor. En règle générale, aucun honoraire n'est versé, même si un OSS a prévu une indemnité journalière pour les membres de son comité, en plus de payer leurs dépenses. Le versement d'honoraires se fait surtout dans le secteur privé, ainsi que dans les organismes consultatifs ministériels et les sociétés d'État. Pour ce qui est des comités du secteur public interrogés, les honoraires variaient de 175 \$ à 500 \$ par jour, la moyenne par jour se situant entre 200 \$ et 300 \$.

## **Conflit d'intérêts**

On s'est penché très peu sur les conflits d'intérêts et l'indemnisation des membres de comité consultatif, étant donné qu'en raison de la nature strictement consultative de la fonction, il n'y a pas de risques de conflit. Les membres qui sont déjà fonctionnaires sont régis par un code concernant les conflits, et les membres externes seront assujettis aux mêmes principes de base du *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts*. Des lignes directrices qui énonceraient et adopteraient expressément les obligations de ce code aideraient les membres à clarifier cette question. Un seul OSS a fourni aux membres du comité consultatif des lignes directrices en matière de conflits.

PRATIQUE EXEMPLAIRE : *Il faudrait élaborer des lignes directrices en matière de conflits d'intérêts à l'intention des membres du comité consultatif et les leur communiquer.*

## **Responsabilité et indemnisation**

En raison de la nature de la fonction de consultation – par opposition à la fonction de prise de décision – il est peu probable que les conseillers soient tenus responsables d'un avis

donné en toute bonne foi. Par conséquent, les organismes responsables ont accordé peu d'attention à la question d'indemnisation des conseillers. Les comités consultatifs dans le secteur public sont régis par les lignes directrices du Conseil du Trésor concernant l'indemnisation des fonctionnaires de l'État (circulaire 90-1) et la gestion des risques touchant les bénévoles (circulaire 90-3). En cas de responsabilité d'un tiers, les membres qui font face à un risque comparable obtiendront une protection semblable contre les risques, et une indemnité sera versée aux employés et autres fonctionnaires de l'État.

### **Fonction de secrétariat**

Nombre d'organismes établissent un secrétariat qui s'occupera des questions administratives liées au fonctionnement du comité consultatif. L'existence et l'envergure du secrétariat dépendront de la taille et du caractère officiel du comité, ainsi que de la fréquence des réunions. Dans la plupart des cas, les responsabilités du secrétariat s'ajoutent à celles des services ministériels dans l'organisation ou l'organisme responsable. Un autre rôle du secrétariat est de faire fonction de centre de coordination, pour le comité consultatif, au sein de l'organisme responsable, de communiquer avec les membres du comité et de servir de liaison entre celui-ci et le personnel de l'organisme. La mise en place d'un secrétariat chargé d'appuyer le président du comité, même à temps partiel, permet d'assurer que le comité consultatif demeurera pertinent pour l'organisme responsable.

*PRATIQUE EXEMPLAIRE : Il faudrait établir ou désigner pour le comité un secrétariat qui serait chargé de nouer des liens entre le comité et l'organisme ou le ministère.*

### **Responsabilité générale et obligation de rendre compte**

Dans la plupart des cas, la responsabilité des membres du comité n'est pas énoncée officiellement, exception faite des membres de comités consultatifs particuliers qui sont chargés, de par la loi, de conseiller le ministre. De même, les comités consultatifs dont les membres sont nommés par le gouverneur en conseil sont, par inférence, comptables envers le ministre.

Dans d'autres cas, les dispositions en matière de responsabilité générale et de reddition de comptes demeurent plus souples; en fait, il est ressorti clairement des discussions avec les gestionnaires des organismes que la question de la responsabilité n'avait pas été examinée de près. Cependant, lorsqu'on a poussé un peu plus l'interrogation, plusieurs des personnes interviewées ont reconnu qu'elles s'attendent à ce que les membres du comité, même s'ils n'y sont pas tenus officiellement, démontrent un sens profond de responsabilité à l'égard de l'organisme responsable en ce qui touche la qualité du service offert.

L'absence d'obligations redditionnelles clairement définies n'est pas étonnante au sein de comités consultatifs qui n'ont aucun pouvoir décisionnel ni aucune structure officielle. Cependant, il y aurait peut-être lieu de s'assurer que les membres du comité et le personnel de l'organisme responsable comprennent mieux leurs obligations et rôles respectifs en la matière. Compte tenu du fait qu'un régime de responsabilité clair est fondamental dans le modèle OSS, l'absence d'un rôle défini (ou non-rôle) pour un comité consultatif à l'intérieur du cadre redditionnel d'un OSS donné peut poser des problèmes.

Si les attentes des membres du comité consultatif – et celles de la haute direction de l'OSS et du ministère – à l'égard de la reddition de comptes et des liens avec le ministère ne sont pas clairement définies, l'organisation ne sera peut-être pas en mesure de tirer parti au maximum du rôle du comité consultatif. Lorsque l'obligation de rendre des comptes n'est pas précisée officiellement, les membres présument, par défaut, qu'ils sont comptables envers le président (ou la personne qui les a nommés, s'il ne s'agit pas de la même personne) pour prodiguer les meilleurs conseils possible.

On peut dire, dans l'état actuel des choses, que les comités consultatifs des OSS jouent essentiellement un rôle consultatif interne en fournissant à la direction de l'OSS des conseils concernant l'orientation stratégique et les opérations de gestion. Une fonction de consultation débordant le cadre des questions liées à la gestion de l'organisme n'est pas exclue; elle n'a tout simplement pas été exploitée entièrement dans les organismes canadiens. Cette situation est attribuable en partie à la sélection des questions dont les membres sont saisis et au programme limité du comité. En général, il appartient à l'organisme, en consultation avec d'autres (SM et président) selon le besoin, de décider des dossiers à confier au comité.

L'établissement d'un régime de responsabilité clair peut être considéré comme étant moins important lorsque le comité est plus ou moins interne et constitue un véritable comité consultatif « de gestion » auprès de l'organisme, étant donné qu'on en déduit qu'il incombe aux membres de donner des conseils au président et à l'organisme. L'organisme, à son tour, doit examiner ces conseils. Ainsi, la direction de l'organisme devrait être prête à expliquer au comité et à la haute direction du ministère pourquoi on a donné suite à tel ou tel avis et pourquoi tel ou tel autre a été rejeté.

Même s'ils sont composés de membres venant de l'extérieur de l'organisme, les comités consultatifs de gestion actuels des OSS ne sont pas des organismes semi-autonomes qui fonctionnent indépendamment de l'organisme; ils fonctionnent plutôt comme un groupe de travail ou un comité faisant partie de la structure de l'organisme.

### **Nouvelles questions entourant l'obligation de rendre compte**

- Un comité consultatif capable de recul est bien placé pour jouer un rôle de surveillance et donc pour interpréter les résultats et les conséquences des initiatives et des activités de l'organisme pour le compte du ministre, en conseillant le sous-ministre ou le ministre. Un tel comité pourrait toutefois avoir de la difficulté à assumer directement le même rôle consultatif auprès de la direction de l'organisme lorsqu'il appuie également l'administrateur général et qu'il surveille globalement dans quelle mesure la direction de cet organisme réussit à atteindre les objectifs fixés.
- Les risques de disparité des attentes à l'égard de l'obligation de rendre compte des membres du comité et de l'organisme continuent de subsister. Dans le cas d'un comité consultatif dont la fonction primordiale est de conseiller le sous-ministre ou le ministre tout en tentant d'offrir une orientation stratégique pratique à la direction de l'organisme, il sera essentiel d'établir clairement et précisément un cadre redditionnel conforme au régime de responsabilité établi pour le SM et le chef de la direction.<sup>4</sup>
- Étant donné que les comités consultatifs ne sont pas des organismes décisionnels, ils ne peuvent usurper les pouvoirs décisionnels et les délégations de pouvoirs au sein de l'organisme, ou provenant du ministre ou du sous-ministre. Toutefois, le poids qui devrait vraisemblablement être donné aux conseils prodigués par les comités consultatifs peut être important. Il se révèle donc nécessaire de déterminer jusqu'où vont ces pouvoirs dans la relation organisme-ministère.
- Les liens entre les organismes et les ministères d'attache continuent d'évoluer et d'être une source de fignolage et de négociation. Souvent, le comité consultatif se situe exactement à ce point de rencontre. En fait, un comité consultatif solide auprès du sous-ministre, lequel suit les progrès et les succès de l'organisme, pourrait peut-être faciliter des rapports plus harmonieux entre le ministre et l'organisme, des rapports dénués de certains mécanismes de contrôle ministériel qui ne conviennent peut-être pas au modèle OSS où l'augmentation de la liberté d'action se mesure à l'aune du rendement.

### **Leçons tirées**

Parmi les six OSS qui ont établi des comités consultatifs, plusieurs continuent de fonctionner et de prendre de l'essor, tandis que d'autres n'ont pas conservé une telle vitalité. Le facteur qui est probablement le plus déterminant serait les attentes à l'égard du comité consultatif, du point de vue tant des membres du comité que de l'organisation ou l'organisme responsable. Lorsque les attentes ou les besoins ont changé, ou qu'on n'a pas satisfait aux attentes existantes et que le comité consultatif (ou une structure de remplacement) n'a pas évolué pour répondre à ces changements, il est probable que le comité consultatif sera

ébranlé. De même, lorsqu'on assiste à un roulement fréquent des premiers dirigeants et des sous-ministres, qui vient perturber les relations avec le comité en ce qui a trait à la reddition de comptes et à la prestation de conseils, il faudra peut-être redéfinir le rôle du comité. Les personnes interviewées s'entendaient pour dire que si le comité consultatif n'ajoutait pas de la valeur à l'organisme, ses jours étaient comptés. La pertinence et l'importance des conseils donnés constituent des facteurs primordiaux.

Selon la taille du comité consultatif, ainsi que le nombre de réunions et la représentation des régions géographiques au sein du comité, le fonctionnement de celui-ci peut demander beaucoup de temps au personnel de l'OSS et à la haute direction, et se révéler onéreux en ce qui a trait aux frais de voyage et aux autres dépenses. Si le comité consultatif ne s'attaque pas aux véritables problèmes, ne répond pas aux bonnes questions, ou ne fournit pas à l'organisme ou au ministère d'attache les conseils et l'appui dont il a besoin, il ne survivra pas. La pertinence d'un comité tient à deux facteurs : (i) les questions qui lui sont transmises aux fins d'étude, et (ii) l'éventail de compétences que possèdent les membres, et les conseils qu'ils sont en mesure de prodiguer. Étant donné que ces deux facteurs sont principalement contrôlés par l'organisme qui a établi le comité consultatif ou par le ministère d'attache, ils peuvent être modifiés au fil du temps pour s'assurer que le comité évolue au même rythme que l'organisation.

Le rôle initial qu'assume le comité consultatif durant la période de transition de l'OSS à des opérations « apparentées à celles du secteur privé » devra peut-être évoluer à son tour si le comité ne fournit plus les conseils dont a besoin l'OSS ou ne répond pas aux besoins d'information des agences centrales. Le rôle établi pour le comité consultatif et la composition de celui-ci peuvent être modifiés afin de tenir compte des nouvelles exigences de l'organisme et, si on le souhaite, de celles du ministère d'attache.

L'une des principales leçons dégagées a été la prise de conscience de l'importance de mettre en place un mécanisme d'évaluation pour le comité : un tel mécanisme permet une évaluation indépendante, par le comité, de son rôle et du profil des membres en vue de s'assurer qu'on procède à des examens à intervalles réguliers et à un roulement des membres, conformément à la période d'affectation établie. Afin d'aider les comités consultatifs à être au diapason des organismes, le président devrait avoir la responsabilité (laquelle peut être déléguée, au besoin) d'assurer une évaluation et auto-évaluation à intervalles réguliers par le comité. On s'attendrait à ce que l'organisme et le ministère donnent suite aux constatations découlant de cette auto-évaluation.

Pour que le comité consultatif ou tout autre groupe semblable fonctionne bien, il faut aussi satisfaire à une autre exigence fondamentale, soit établir un mandat clair qui définit le rôle du comité consultatif et la façon dont les membres de ce comité doivent exécuter le mandat. On évitera ainsi une disparité des attentes qui peut mener à l'apathie des membres, à



la frustration et à la confusion, portant ainsi atteinte à la solidité de la fonction consultative. Ces mandats devraient être examinés à intervalles réguliers par l'organisme responsable et par le comité lui-même pour s'assurer qu'ils reflètent bien l'orientation du comité. Dans la plupart des cas, il suffit d'apporter une modification au document étant donné qu'il ne s'agit pas d'un document officiel mais plutôt d'un document interne. En ce qui concerne les comités dont le mandat est prescrit par une loi, un document officieux distinct sur le mandat, comprenant les éléments pratiques des activités du comité, est tout aussi utile.

Pour assurer le succès des comités consultatifs, une autre suggestion qui a été faite a trait à l'importance de conférer aux membres un rôle significatif et de tirer parti au maximum des talents et compétences de ces membres. Cela vaut pareillement pour tout groupe consultatif ou directif : les membres désirent apporter une contribution valable et le feront si on leur en donne l'occasion. Étant donné qu'en général, les membres du comité consultatif occupent des postes d'assez haut niveau dans leur organisation, il est probable qu'ils voudront participer au processus décisionnel plutôt que de demeurer en marge de ce processus. Par conséquent, on devrait prévoir une forme de consultation dynamique qui permet aux conseils de faire leur chemin dans l'organisme et qui oblige les responsables de rendre compte des mesures prises pour leur donner suite.

Souvent, l'existence d'un comité consultatif et son rôle ne constituent pas des questions de premier plan pour le personnel de l'organisme responsable.<sup>5</sup> Cela signifie qu'on ne tire peut-être pas parti au maximum des compétences de ces experts qui se réunissent autour de la table deux fois par année et auxquelles on peut faire appel entre les réunions pour une consultation plus officieuse menée par le président. Un comité consultatif de gestion bien choisi et bien équilibré, qui connaît parfaitement son rôle et qui est bien géré par son président, peut grandement contribuer à fournir des conseils utiles et opportuns offrant la perspective de personnes de l'extérieur ou de tiers.

Plus les membres connaîtront l'organisation et participeront à ses activités, plus leurs conseils seront valables. Pour parvenir à un tel résultat, il faudrait sans doute que les réunions aient lieu au moins deux fois par année, sinon tous les trois mois. Plutôt que d'avoir des réunions plus fréquentes, on pourrait tenir des réunions plus longues au cours desquelles les questions pourraient être examinées en profondeur. Ainsi, CORCAN, qui a remanié le rôle de son comité consultatif, tient maintenant des réunions qui durent plusieurs jours, et a établi une série de comités ou groupes de travail réunissant des membres du comité consultatif. Chacun de ces groupes s'occupe d'examiner un aspect précis des opérations de l'organisme et de la planification, et règle des questions pratiques. Les membres de l'organisme font également partie de ces groupes. Les groupes de travail se rencontrent en marge de la réunion du comité consultatif qui s'échelonne sur plusieurs jours et rendent compte de leurs travaux à la séance plénière. Les rapports issus de ces séances présentaient un bilan positif, tant du point de vue de l'organisme qui reçoit une rétroaction valable et une orientation utile en ce qui a trait à la

planification stratégique que du point de vue des membres du comité qui participent à une initiative importante de concert avec la direction de l'organisme, afin d'accroître l'efficacité de celui-ci.

Peu de comités consultatifs indemnisent les membres pour le temps qu'ils y consacrent et les compétences qu'ils mettent à profit. Cependant, au fur et à mesure que les obligations des membres augmentent, il faudra songer à verser des honoraires, en plus de payer les dépenses. Si les membres sont payés, les réunions ordinaires, et fréquentes, deviennent onéreuses. Par conséquent, il faudra s'efforcer d'assurer que l'organisme reçoit en échange des conseils utiles et précis, en établissant le rôle du comité consultatif, en le communiquant aux intervenants et en regroupant les compétences particulières nécessaires pour assumer ce rôle.

PRATIQUES EXEMPLAIRES

- *Les attentes du comité consultatif devraient être définies le plus clairement possible et communiquées intégralement aux membres et à l'organisme responsable. De même, tout changement au niveau des attentes devrait être énoncé clairement.*
- *Il faudrait établir un mandat clair afin de définir le rôle du comité, sa place dans l'organisme et le ministère, sa mission et ses modalités de fonctionnement (processus et membres); le mandat devrait être modifié au besoin.*
- *Un mécanisme d'évaluation à intervalles réguliers du comité consultatif, de son rôle et de la composition du comité devrait être établi afin de s'assurer que celui-ci évoluera au diapason de l'organisation et conservera sa souplesse et sa pertinence.*
- *Il faudrait tirer parti le plus possible des compétences disponibles au sein du comité consultatif. Faire participer les membres à la planification de l'organisme ou du ministère pour qu'ils acquièrent les connaissances nécessaires et prennent conscience des questions et des initiatives menées afin de permettre aux conseillers de prodiguer des conseils utiles et précis. Dans certains cas, et seulement lorsque la structure actuelle de responsabilité le permet, on peut téléphoner aux conseillers pour qu'ils donnent rapidement et sans formalités des informations ou des suggestions au président ou chef de la direction, à titre de collègue au sein du comité.*
- *Il faudrait prévoir au moins des réunions semestrielles et de préférence, trimestrielles, pour permettre aux membres du comité d'acquérir une connaissance approfondie de l'organisation.*
- *Il faudrait mettre sur pied, au besoin, des groupes de travail relevant du comité consultatif, qui se pencheraient sur des questions particulières devant être examinées plus à fond; ces groupes transmettraient au comité une recommandation sur laquelle l'avis pourrait se fonder.*
- *Il faudrait éviter d'établir un trop grand nombre de groupes consultatifs qui traitent avec une même organisation, étant donné que le poids de l'avis donné pourrait être compromis et que la structure de responsabilité au sein de l'organisation et à l'extérieur pourrait devenir embrouillée. La mise en place d'un nouveau groupe consultatif devrait entraîner un examen de la pertinence de tout groupe ou comité consultatif existant.*
- *À ce jour, les coûts engagés par les comités consultatifs ont été assumés par les divers organismes. Dans les cas où le versement d'honoraires commence à être une pratique répandue, les organismes devront prévoir ces dépenses. Les comités ministériels, bien qu'ils s'occupent de questions touchant les divers organismes, devraient être financés principalement, ou tout au moins en partie, à même les budgets ministériels.*



### **III Description d'autres modèles de comités consultatifs**

Il est évident, lorsqu'on se fonde sur la description précédente des caractéristiques des comités consultatifs des OSS fédéraux, qu'il n'existe pas de modèle solide pour ces organismes consultatifs. Par conséquent, en étudiant le rôle que les comités consultatifs peuvent jouer dans la structure des OSS, il importe d'examiner brièvement l'expérience et la structure d'autres organismes au Canada et à l'étranger.

#### **Modèles canadiens**

##### **Les OSS au Manitoba**

Au Manitoba, on trouve aujourd'hui quatre OSS provinciaux, dont le premier à avoir été établi est la Fleet Vehicles Agency (FVA) [Organisme chargé des véhicules gouvernementaux]. Cet organisme possède un comité consultatif de gestion qui a été mis sur pied afin de lui donner des conseils concernant les résultats des opérations financières, les stratégies de commercialisation, les projets axés sur la clientèle, les stratégies administratives et, enfin, les questions organisationnelles. Le comité consultatif est présidé par le sous-ministre du ministère d'attache, et il est composé de cinq membres qui représentent le gouvernement (les clients et les employés de la FVA) et le secteur privé et qui partagent leurs connaissances et leurs compétences dans le domaine des affaires. Des réunions de courte durée (moins d'une journée) ont lieu tous les trimestres pour étudier les projets de l'organisme, les plans financiers et administratifs ainsi que le rendement. Le chef de la direction et le sous-ministre adjoint (SMA) du Service des approvisionnements sont des membres d'office du comité consultatif.

Le comité consultatif est chargé officiellement d'appuyer le président (au début, le SMA, et maintenant, le sous-ministre), selon la structure hiérarchique décrite dans la charte. Le SMA et le sous-ministre sont chargés de superviser l'orientation stratégique et le rendement de l'organisme. Or, les conseils que ces derniers sollicitent sont tout aussi utiles au chef de la direction qu'aux gestionnaires de l'organisme en ce qui touche les activités de l'organisme. On s'attend à ce que le comité consultatif se fasse l'avocat du diable ou encore qu'il remette en question les initiatives de l'organisme. Il ne lui appartient pas de superviser directement le rendement ou les progrès de l'organisme ni d'en rendre compte au SMA ou au sous-ministre. Le comité ne donne des conseils que sur demande, y compris des analyses critiques des plans administratifs et des principaux projets. L'organisme a fait savoir qu'il accorde une très grande importance aux conseils et aux points de vue externes qui sont donnés.

À mesure qu'un plus grand nombre d'OSS voient le jour, le Conseil du Trésor du Manitoba entend examiner la possibilité d'établir un comité consultatif commun pour tous les OSS.

## **Conseil d'administration d'entreprise**

Même s'il existe des différences fondamentales entre un conseil d'administration d'entreprise et un comité consultatif sur le plan de leurs obligations officielles et légales, un bon nombre de questions auxquelles ces organismes doivent faire face, et qui se rapportent à l'établissement, au fonctionnement et à l'efficacité de ces groupes, sont semblables. Lorsqu'on examine les possibilités que présentent les comités consultatifs composés de membres de l'extérieur, on entend souvent le commentaire selon lequel le comité consultatif devrait être un « conseil d'administration » pour l'organisme responsable. Il va sans dire que l'expression « conseil d'administration » a une certaine connotation propre aux entreprises qui la rend intéressante pour un organisme du secteur public dans sa transition et son orientation vers des activités apparentées à celles des entreprises. Dans un tel contexte, on retrouve un chef de la direction en tant que chef de l'OSS (les premiers dirigeants d'OSS portent le titre de président-directeur général).

### *Caractéristiques fondamentales*

Avant de poursuivre la discussion sur leurs caractéristiques communes, il convient d'examiner les différences essentielles entre un conseil d'administration et un comité consultatif et d'aborder les obligations du conseil d'administration. Même dans le contexte des sociétés d'État du secteur public, il n'y a aucune mesure entre les obligations d'un conseiller et le rôle d'un administrateur et les responsabilités particulières qui incombent à celui-ci. Un conseil d'administration est, en soi, une structure officielle dans laquelle les administrateurs sont élus par les actionnaires, et les responsabilités des administrateurs sont dictées par des dispositions réglementaires. Dans le contexte de l'entreprise, le conseil d'administration est un organe de décision. Il joue un rôle particulier dans la gouvernance de l'entreprise et chaque administrateur a une obligation légale et une obligation fiduciaire d'agir dans le meilleur intérêt des actionnaires, soit les propriétaires de l'entreprise, afin de s'assurer qu'ils sont représentés dans les décisions organisationnelles qui sont prises. En dernière analyse, les administrateurs sont habilités de par la loi à exercer le contrôle sur l'entreprise et ses activités. Dans ce contexte, l'obligation de rendre compte est assez claire. Un administrateur peut être tenu responsable des mesures qui vont à l'encontre de cette obligation fiduciaire, ce qui s'est produit d'ailleurs au cours des dernières années. On n'impose pas et on ne devrait pas imposer de telles obligations et restrictions à un comité consultatif. Si c'était le cas, peu de personnes se porteraient volontaires pour un poste qui comporte de tels risques et pour lequel seules les dépenses essentielles leur sont remboursées.

À la suite des résultats décevants qu'ont connus de nombreuses entreprises nord-américaines, le rôle des administrateurs dans la conduite des affaires de l'entreprise est de plus en plus soumis à un examen rigoureux, car les actionnaires comptent sur le « conseil d'administration » pour protéger leurs intérêts.<sup>6</sup> Dans les situations où l'on s'attend à ce que les conseils d'administration adoptent un rôle plus actif et plus audacieux, on a proposé de faire

appel à des administrateurs « nouveau genre » pour assumer ces responsabilités. Dans le but de trouver de tels administrateurs, on passe également au peigne fin les méthodes qui sont employées habituellement pour choisir les administrateurs des conseils d'administration des entreprises. Les discussions sur les responsabilités des administrateurs et des présidents ont été animées, comme en attestent le débat et les échanges repris dans une série d'articles publiés dans le journal de la Western Business School, *Business Quarterly*.

Les principes proposés pour le choix de nouveaux administrateurs peuvent s'appliquer tout aussi bien aux comités consultatifs. On part du principe qu'il faut élaborer un profil de la composition « idéale » du conseil d'administration, non seulement en fonction de l'expérience et des compétences mais aussi des divers antécédents et points de vue que les personnes peuvent apporter, afin que ce profil corresponde aux objectifs, aux stratégies et aux activités de l'entreprise. Après avoir établi la composition ou le profil souhaité pour le conseil d'administration, il s'agit ensuite de définir les caractéristiques des postes d'administration et d'entreprendre la recherche, la présélection et, enfin, la sélection des candidats. De plus, les nouveaux administrateurs choisis doivent assister à des séances d'information et de formation. Un processus semblable peut être facilement utilisé pour un comité consultatif ou tout autre groupe de consultation.

#### *Distinction entre direction et gestion*

On peut également tirer des analogies pratiques de la structure de l'autorité de l'entreprise. Les membres du conseil d'administration des entreprises sont investis de leur autorité par les actionnaires ou les propriétaires de l'entreprise, tandis que la haute direction – soit les dirigeants de l'entreprise, y compris le chef de la direction – tiennent leurs pouvoirs du conseil d'administration, duquel ils relèvent. Le président du conseil d'administration est habituellement choisi parmi les membres du conseil et il est chargé de gérer celui-ci, de préparer l'ordre du jour et d'organiser les réunions. De par la loi, le conseil a la responsabilité d'administrer les affaires de l'entreprise. En pratique cependant, il faut établir une distinction importante entre les responsabilités du conseil et celles du chef de la direction. Le conseil d'administration est responsable de « la direction de l'entreprise » tandis que le chef de la direction et les dirigeants sont responsables de « la gestion de l'entreprise », c'est-à-dire les aspects opérationnels de l'entreprise. Tandis que le chef de la direction exerce son mandat de gestion sous l'autorité du conseil d'administration, le conseil est surtout chargé de surveiller la direction.

Les deux fonctions de direction et de gestion sont très rapprochées même si elles représentent deux éléments distincts de la structure de l'entreprise. Le conseil est censé surveiller de près les résultats grâce à un contrôle constant des prévisions et des rapports financiers du chef de la direction. Il doit s'assurer que les règles et les méthodes permettent à

l'entreprise d'évoluer à l'intérieur de paramètres acceptables et légitimes. Enfin, le conseil doit faire en sorte que la société a une vision précise des défis qu'elle devra relever. En résumé, le conseil doit veiller à ce que l'entreprise soit bien administrée, qu'elle soit efficiente et qu'elle obtienne les meilleurs résultats possible à court et à long terme. Le conseil lui-même ne s'occupe pas de gestion, mais il confie cette tâche aux dirigeants et aux gestionnaires compétents, tout en apportant un soutien sous forme de conseils et d'opinions indépendantes. Afin de mieux « gouverner » et, de ce fait, de mieux comprendre les questions de gestion, il arrive souvent que les conseils d'administration établissent des comités de travail distincts sur des questions opérationnelles particulières, ce qui permet ainsi aux administrateurs de communiquer avec les gestionnaires relativement à des questions de gestion de l'entreprise.

Cette différence entre la direction et la gestion de l'entreprise se traduit dans le partage des responsabilités entre le président du conseil et le chef de la direction. Ce n'est pas là une pratique généralisée, puisque certains premiers dirigeants président également le conseil d'administration. Cependant, on s'accorde de plus en plus pour dire que le partage des fonctions de gouvernance et de gestion est une chose souhaitable et qu'il faut avoir un conseil d'administration plus fort, indépendant et proactif. Le chef de la direction travaillera toujours de concert avec le conseil par l'entremise du président, mais ne dirigera pas le conseil de la même façon que le fait le président.

Au Royaume-Uni, le rapport du Comité sur les aspects financiers de l'exercice de l'autorité publique, publié en 1993 (le *rapport Cadbury*, d'après le nom de son président), appuie fortement le partage des responsabilités à la tête de l'entreprise afin de conserver l'équilibre des pouvoirs. Le code de déontologie (pratiques exemplaires) recommandé n'exige pas que les postes soient occupés par des personnes différentes; il propose cependant que des administrateurs venant de l'extérieur puissent se manifester vivement et de façon indépendante lorsque les postes de chef de la direction et de président sont occupés par la même personne.

Un certain nombre de ces faits nouveaux dans le domaine de la direction des entreprises du secteur privé s'appliquent de la même façon dans le secteur public.

### **Les conseils d'administration dans le secteur public**

Les sociétés d'État comptent des conseils d'administration nommés par le gouverneur en conseil, qui assument dans la société une responsabilité équivalente à celle des conseils d'administration du secteur privé. On retrouve des différences, mais aucune d'entre elles n'est importante lorsqu'on effectue des comparaisons avec les fonctions des comités consultatifs. Il existe cependant des similarités importantes en ce qui concerne les questions qui touchent les conseils d'administration du secteur public. Dans le secteur public, le conseil d'administration aide à distinguer la prise en charge de la gestion quotidienne en assurant un lien important entre l'État et les cadres de direction. Les conseils d'administration supervisent la gestion des



entreprises, des activités et des autres projets de la société au nom de l'État en tenant la direction responsable du rendement de cette société, de sa viabilité à long terme et de l'atteinte de ses objectifs.<sup>7</sup> Le chapitre 4 du *Rapport du vérificateur général* de 1993 examine les questions concernant les sociétés d'État, notamment la direction des entreprises. Les recommandations du rapport dans ce domaine portaient essentiellement sur la définition précise du rôle du conseil d'administration et des différents administrateurs ainsi que sur les méthodes utilisées pour choisir le conseil le plus compétent en élaborant un profil pour les membres du conseil.

Certains conseils d'administration du secteur public méritent d'être examinés de plus près afin de les comparer aux comités consultatifs. Un des modèles les plus intéressants est celui de l'Institut des sciences et de la technologie, présidé par Pierre Lortie, qui a été recommandé dans le *Rapport du Comité des dépenses fédérales en sciences et technologie, 1990*. Le modèle de l'Institut est considéré comme étant un « quasi-OSS », si l'on s'en tient à la place de l'Institut au sein du ministère et à la liberté d'action qui lui est accordée moyennant la responsabilité qu'il assume à l'égard des résultats et du rendement global. Néanmoins, ce modèle se distingue par le fait qu'il cherche essentiellement à satisfaire aux exigences particulières du secteur des sciences et de la technologie. Le comité proposait que chaque institut (un pour chaque ministère oeuvrant dans le domaine scientifique) relève d'un conseil d'administration et soit placé sous la direction d'un chef de la direction.

Le modèle Lortie, comme on l'appelle parfois, prévoit un conseil d'administration qui est un puissant agent de changement composé de membres représentant des cadres supérieurs des universités et des entreprises à forte composante technologique. Le président du conseil serait une personne qui ne vient pas du secteur public. Le sous-ministre et le chef de la direction de l'institut en question seraient des membres d'office du conseil d'administration. Les principales responsabilités prévues pour le conseil sont les suivantes :

- conseiller le ministre sur les besoins du ministère et les possibilités d'utilisation des sciences et de la technologie pour mener à bien son mandat;
- s'assurer qu'il existe un cycle continu d'évaluation de la qualité des sciences et de la technologie au sein de l'Institut;
- rendre compte au ministre de la gestion de l'Institut par l'entremise du chef de la direction (le président). À son tour, le chef de la direction rendrait compte de la gestion de l'Institut au conseil et en serait responsable. En ce qui a trait au rendement ou à la qualité, il y aurait une structure précise de responsabilité pour tous les membres du conseil.

Dans ce modèle, le conseil d'administration relève du ministre et non de l'administrateur général, tandis que le chef de la direction, même s'il doit rendre compte de

son travail au conseil, relèverait également, en tant que fonctionnaire, du sous-ministre. En pratique, cela pourrait poser des problèmes vu qu'il y a reddition de comptes à deux endroits.

On ne retrouve pas d'exemples véritables du modèle Lortie. Cependant, le Centre de recherches sur les communications (CRC), qui fait maintenant partie d'Industrie Canada, ainsi que l'organisme qui s'y rattache, le Centre d'innovation en technologies de l'information (CITI), situé à Laval, ont adopté plusieurs des principales recommandations. Depuis sa création en 1984, le CITI possède un conseil d'administration qui est comptable envers le ministre, tandis que le conseil d'administration du CRC, soit l'organisme le plus important des deux, a été établi plus récemment, en 1993. Il se peut qu'on fusionne un jour les deux conseils d'administration, mais pour l'instant, ils sont deux éléments distincts. Le comité consultatif du CITI existe depuis longtemps et on le considère comme étant une des grandes forces du Centre. On l'apparente donc souvent à un conseil d'administration.

Le CITI a à sa tête un directeur général (DG) qui relève d'un SMA à Industrie Canada, qui est également président du CRC, qui quant à lui relève du sous-ministre et du ministre. Le comité consultatif est composé de 19 membres en plus du président, Pierre Lortie (voir ci-dessus), qui a été choisi dans le secteur privé. Le directeur général, le SMA et le sous-ministre sont tous membres du conseil d'administration, mais la majorité des membres occupent des postes supérieurs dans le secteur privé ou universitaire. On retrouve également des comités de travail au sein du conseil d'administration et chacun d'entre eux regroupe des membres du comité consultatif : le président, le DG, le président du conseil et le SMA de chacun des comités. Le comité de direction contrôle les activités quotidiennes du CITI; le comité des ressources humaines supervise la mise en oeuvre de la stratégie des ressources humaines de l'organisation et le nouveau comité sur l'évaluation de la qualité de la recherche s'assure que la recherche entreprise au CITI est de calibre mondial. Ces comités fonctionnent selon une démarche tout à fait pragmatique.

L'équipe de gestion du CITI a déclaré que le comité consultatif exerce une très grande influence sur les décisions qui sont prises au Centre, et on a remarqué que le rapport annuel des activités commence par un message du président du conseil d'administration, suivi de messages du SMA et du DG. Les descriptions que donne le rapport des initiatives entreprises confirment le rôle de premier plan du comité consultatif. Ainsi, le rapport indique que c'est le conseil qui a décidé de la façon de répartir les ressources du Centre entre ses quatre secteurs d'activité et gammes de produits, qui s'est chargé de transmettre une recommandation concernant les questions organisationnelles prioritaires à régler pendant l'année et, enfin, qui a établi des objectifs mesurables pour le Centre.

*PRATIQUE EXEMPLAIRE : Le conseil devrait être dirigé par un président indépendant et la majorité des membres devraient être des conseillers de l'extérieur. La création de groupes de travail chargés d'aspects opérationnels permettra aux administrateurs de mettre directement leurs compétences spécialisées au profit de l'organisation.*

Les gestionnaires du CITI, ainsi que du CRC, dans la mesure où ils connaissent le conseil, le décrivent comme étant dirigiste en dépit du libellé « comité consultatif », et on encourage les membres à assumer un tel rôle. Par conséquent, on accorde une grande importance aux recommandations et aux instructions du conseil qui, avec son président, s'attend à les voir mises en oeuvre par la direction. Le DG, qui est à la tête du CITI, a mentionné qu'il se sentait comptable envers le conseil du rendement de l'organisation. Étant donné la place éminente qu'occupait le conseil, il a également déclaré qu'il serait difficile, sans toutefois être impossible, d'aller à l'encontre des souhaits de celui-ci. Ainsi, si l'on prenait des mesures différentes de celles qui sont proposées, on aurait à présenter des arguments solides au sous-ministre et au ministre. Sur le plan administratif, et en ce qui concerne les obligations de la fonction publique, le DG relève du SMA au chapitre du rendement. Pour ce qui est des initiatives ministérielles, le SMA et la direction générale sont ceux à qui l'on doit rendre compte des types d'activités, mais de telles initiatives doivent également être signalées par l'entremise du conseil au sous-ministre et au ministre.

Ce genre de comité consultatif qui est très proactif au niveau de la gestion, ne constitue pas la norme pour les groupes consultatifs du secteur public. Il est plus vraisemblable que ce soit une combinaison de facteurs, soit les membres, le président, ses principes de base, et les questions à aborder, qui font que le conseil est aussi solide qu'il l'est et qu'il joue un rôle semblable à celui d'un conseil d'administration d'entreprise. La ressemblance avec un conseil d'administration est voulue. Tous les paliers de gestion du CITI et du CRC approuvaient ce genre de conseil et les moyens proactifs qu'il utilise pour exécuter son mandat. De plus, on approuvait d'emblée des structures de responsabilité apparemment parallèles, qui passent par un conseil dirigiste et par les voies habituelles utilisées par la fonction publique. La responsabilité finale de l'organisation incombe toujours au ministre qui doit rendre compte de ses activités au Parlement, même si on distingue deux structures distinctes de responsabilité, soit celle qui va du comité consultatif au ministre et celle qui va du SMA et du SM au ministre. Cependant, un tel arrangement pose des difficultés, tout au moins en théorie.<sup>8</sup> Soit dit en passant, on pourrait se demander ce qui arriverait si le comité consultatif imposait ou recommandait un plan d'action pour l'organisation, tandis que la structure ministérielle du SMA et du sous-ministre rattachée à la fonction publique (qui sont également des membres du comité) en proposait un autre.

## Expériences à l'échelle internationale

L'expérience des comités consultatifs du secteur public à l'échelle internationale est riche et variée, puisque la plupart des pays appliquent des mesures quelconques de réforme ou de renouvellement du secteur public afin de rendre leurs opérations plus efficaces et efficientes. Toutefois, c'est l'expérience du Royaume-Uni et ses agences exécutives et de l'Australie qui présente le plus d'intérêt dans le contexte canadien des OSS.

### Le Royaume-Uni

Les agences exécutives du Royaume-Uni constituées en vertu du programme « Next Steps » mis en vigueur en 1988, ont grandement influencé l'établissement du modèle des OSS au Canada. Toutefois, certains éléments du modèle des agences exécutives n'ont pas été repris dans le modèle des OSS au Canada ou n'ont pas été appliqués rigoureusement. À l'heure actuelle, les agences et les unités du programme « Next Steps » représentent environ 60 pour cent de la fonction publique au Royaume-Uni. Par conséquent, ce pays a une expérience beaucoup plus vaste de ces entités organisationnelles différentes, comparativement à ce qui a été prévu au Canada où les OSS représentent actuellement moins de cinq pour cent de la fonction publique.

Le programme « Next Steps » a fait l'objet d'une série d'analyses et d'études au fur et à mesure qu'il était mis en oeuvre. Le *rapport Trosa*,<sup>9</sup> qui a été préparé récemment, portait, entre autres, sur l'examen des dispositions actuelles des ministères concernant la supervision de la gestion de leurs agences exécutives et mentionnait tout particulièrement les mesures organisationnelles visant à aider les ministres à exercer leur rôle stratégique, notamment l'utilisation qui est faite des comités consultatifs ministériels ou des organismes semblables.<sup>10</sup> Cet examen portait sur le recours aux comités consultatifs ministériels, sur la participation de personnes de l'extérieur en tant que membres de ces comités et, enfin, sur les dispositions internes des ministères, y compris l'utilisation des comités consultatifs de gestion afin d'aider les premiers dirigeants.

Des hauts responsables choisis parmi un échantillonnage représentatif de 26 agences ont été interviewés dans le cadre de l'examen, et les conclusions et les recommandations figurent dans le *rapport Trosa*. Parmi les agences interviewées, 80 pour cent comptaient un comité consultatif ou autre organisme semblable. Bon nombre des expériences décrites trouvent un écho au Canada : le rôle des comités et les attentes des intervenants au sein des agences et des ministères n'ont pas toujours été clairement définis. Le rapport contient un résumé complet des constatations de l'étude. Vous trouverez ci-après des extraits des principales constatations du rapport traitant de l'expérience des comités consultatifs, ainsi que des recommandations de l'équipe d'étude qui sont particulièrement pertinentes pour le Canada.

Les comités consultatifs ne faisaient pas obligatoirement partie du programme « Next Steps »; ils étaient surtout créés selon le besoin et leur structure est assez informelle. Voilà qui explique la diversité des modalités adoptées pour en déterminer la composition et le fonctionnement.

#### Le recours aux comités consultatifs ministériels

En général, les ministères qui ont établi des comités consultatifs l'ont fait pour permettre aux ministres d'obtenir des conseils sur le rendement de l'agence, plus précisément du point de vue de l'application des politiques ministérielles et de l'exécution efficiente de leurs tâches. Par la même occasion, ces comités servent à tenir le centre de coordination<sup>11</sup> (rapport Fraser) au courant des activités de l'agence, et ils peuvent aussi être utilisés pour établir un rapport entre les buts de l'organisme et les objectifs de la politique officielle du ministère.

Les comités consultatifs n'étaient pas un élément imposé dans le cadre du programme « Next Steps ». Ils ont été établis principalement de façon ponctuelle et leur structure est passablement officieuse. Par conséquent, on retrouve diverses approches en ce qui concerne la composition et le fonctionnement des comités.

En pratique, les comités consultatifs sont parfois un outil entre les mains du chef de la direction et parfois, du ministère. Pour ce qui est des agences et des ministères qui ont choisi d'établir des comités consultatifs, leurs méthodes de travail varient énormément. Ces différences tiennent surtout aux ambiguïtés qui existent quant au rôle du comité. Il arrive parfois que les comités consultatifs constituent un élément de facto de l'agence puisque c'est le chef de la direction qui organise les réunions. Dans une certaine mesure, cela semble aller à l'encontre de l'idée voulant que le comité consultatif constitue une source indépendante de conseils prodigués aux ministres.

Dans d'autres cas, le comité consultatif semble être l'outil du secrétaire permanent lui permettant de regrouper « ses » premiers dirigeants et de créer ainsi une plus grande solidarité au sein du ministère.

Les opinions divergent au sujet de ce que devraient être les principaux objectifs des comités consultatifs. Ceux-ci servent différents genres d'intérêts. Les attentes des divers intervenants varient, par exemple :

- les premiers dirigeants désirent obtenir des conseils concernant les objectifs aux fins de gestion;
- les services centraux des ministères désirent obtenir des outils pour examiner les objectifs des agences;
- le président du comité consultatif désire se renseigner afin de pouvoir conseiller le ministre.

(Il va de soi qu'il y aura des problèmes lorsque les attentes ne correspondront pas à la réalité).

La contribution des comités consultatifs au processus d'établissement des objectifs est positive. La plupart des ministères et des premiers dirigeants ont tendance à croire que les comités consultatifs permettent de discuter de façon plus générale et plus rigoureuse des objectifs, et que la présence de directeurs non administratifs fournit un outil pratique de comparaison avec d'autres organismes, puisque les comités consultatifs se rencontrent à intervalles réguliers pour développer leur savoir-faire et assurer une continuité au sujet de l'évaluation des objectifs.

L'efficacité des comités consultatifs varie. Cette incertitude concernant les rôles peut également mener à une disparité dans la qualité des discussions qui se déroulent au cours des réunions des comités. Les premiers dirigeants signalent que durant les réunions de certains comités, la discussion est ouverte et franche. Par contre, pour d'autres comités, les discussions sont très structurées, sont régies par les rapports hiérarchiques et ont tendance à éluder les questions les plus difficiles et controversées.

#### La composition des comités consultatifs

Habituellement, le comité consultatif est présidé, soit par le centre de coordination (rapport Fraser) ou par le secrétaire permanent (selon l'importance et la taille de l'agence), et il comprendra le chef de la direction, d'autres membres des services centraux du ministère tels que les directeurs des services financiers et du personnel, ainsi qu'un certain nombre de membres qui n'appartiennent pas à la fonction publique. Il arrive parfois qu'il y ait un comité consultatif différent pour chaque agence au sein du ministère mais, parfois aussi, plusieurs agences du même groupe ministériel peuvent recourir à un comité commun.

Dans les agences qui ont fait l'objet de l'étude, leur premier dirigeant était sans exception membre du comité. Même si on a proposé que ces chefs ne fassent pas partie du comité, puisqu'ils ont tendance à dominer ou à entraver la discussion, on a quand même déterminé qu'il était important que le chef de la direction participe aux discussions.

La participation du chef de la direction aux réunions du comité consultatif aidera à écarter les opinions selon lesquelles il n'est là que pour exercer un contrôle. On pourra ainsi avoir des discussions plus ouvertes et plus franches concernant les objectifs visés, discussions où la participation du chef de la direction est tout particulièrement importante.

On estimait donc que les avantages apparents d'un comité consultatif l'emportaient sur les inconvénients, car le comité réunissait tous les intervenants concernés à la même table, ce qui permettrait de recueillir toutes les opinions dans le cadre d'un processus continu de collaboration. On était d'ordre également que grâce à la présence d'un comité consultatif ministériel, l'établissement des objectifs se ferait selon une démarche davantage axée sur la stratégie et, permettrait ainsi d'offrir de meilleurs conseils au ministre.

Il est manifeste que l'établissement et à l'atteinte des objectifs dans le modèle des agences au Royaume-Uni occupent une place plus importante qu'au Canada. Au Royaume-Uni, on s'attend à ce que le comité consultatif participe concrètement à l'établissement des objectifs et à l'appui à apporter à ces objectifs et à l'agence, auprès du ministre, comme on peut le constater ci-après :

#### Le rôle des directeurs non administratifs (conseillers)

Un des avantages du comité consultatif est la participation de directeurs non administratifs qui sont presque toujours choisis dans le secteur privé en raison de leur expérience de la gestion. La plupart des premiers dirigeants ont tendance à croire que le rôle des directeurs est utile car :

- les directeurs non administratifs sont bien placés pour donner des conseils très pratiques sur les questions de gestion;
- ils contribuent à l'établissement des objectifs, en faisant profiter l'agence de l'expérience d'autres organismes externes.

Le nombre approprié de directeurs non administratifs pour un comité consultatif donné dépendra de la nature du comité, qui est déterminée par le genre de connaissances spécialisées que requiert le travail de l'agence et du comité. On devrait pouvoir s'attendre à ce que les comités consultatifs soient composés de trois éléments équilibrés : l'agence, les divers services centraux du ministère et les directeurs non administratifs.

#### Les comités de gestion internes<sup>12</sup>

De nombreuses agences ont établi des comités de gestion internes chargés de donner des conseils au chef de la direction. On les appelle comités consultatifs, mais il y a une distinction entre ces comités de gestion internes et les comités consultatifs ministériels.

Les comités consultatifs et les comités de gestion ont des rôles fondamentaux à jouer au chapitre de l'examen des objectifs et du rendement de l'agence et de la prestation de conseils, mais il existe des différences entre ces deux types de comité. Le comité consultatif accomplit des fonctions pour le ministre responsable, et il est censé se tenir à l'écart des activités quotidiennes de l'agence et adopter un point de vue plus stratégique, tandis que le comité de gestion est un organisme interne (qui peut être composé de membres externes) chargé de conseiller le chef de la direction.

La répartition suivante des caractéristiques des comités consultatifs (par opposition aux comités de gestion) découle des constatations de l'examen.

Pratique

- 20 pour cent des agences comptent des comités ministériels présidés par un centre de coordination (rapport Fraser) et qui regroupent des membres du ministère. Cependant, ces comités sont de fait organisés et régis par le chef de la direction;
- 40 pour cent des agences appartiennent à des comités qui constituent le prolongement du ministère servant à les contrôler;
- 20 pour cent des agences appartiennent à des comités qui servent principalement d'outils pour assurer l'uniformité entre les ministères;
- 20 pour cent des agences appartiennent à des comités qui ont pour objectif d'établir un certain équilibre entre le contrôle, la surveillance et la prestation de conseils.  
(Ce dernier groupe cumule les fonctions du comité consultatif et du comité de gestion).

Dans les trois derniers cas, l'agence ne compte pas un groupe consultatif choisi qui se penche exclusivement sur ses dossiers et ses activités. Le comité examine plutôt les questions plus générales sur le plan du ministère et des rapports hiérarchiques.

Les recommandations concernant les comités consultatifs ministériels qui figurent dans le *rapport Trosa* sont reprises intégralement dans l'annexe I du présent document. On peut les résumer comme suit :

- un comité consultatif ministériel devrait être mis sur pied dans chaque ministère;
- le comité consultatif ministériel devrait assumer différents rôles : examiner le niveau et le bien-fondé des objectifs; les évaluer afin de déterminer s'ils sont compatibles avec les directives du ministère; et, enfin, effectuer un examen stratégique des buts de l'agence et de son orientation future afin d'assurer l'uniformité au niveau du ministère; et
- on devrait choisir un plus grand nombre de directeurs de l'extérieur afin qu'ils représentent tout au moins un tiers des membres du comité. Il pourrait s'agir de spécialistes en gestion et d'experts techniques dans des domaines liés aux activités de l'agence.

Enfin, on rappelle aux lecteurs la particularité que présente le régime de responsabilité des agences du Royaume-Uni, où le chef de la direction est considéré comme étant comptable envers le ministre plutôt qu'envers le secrétaire permanent (l'équivalent du sous-ministre). Le rôle du secrétaire permanent et du sous-ministre n'est pas le même. Même si on n'insiste pas là-dessus dans le *rapport Trosa*, les comités du Royaume-Uni sont considérés comme étant des comités consultatifs et il ne leur appartient pas de prendre des décisions ou de donner des



directives. Ils sont comptables envers le ministre, à l'exception des comités de gestion internes, pour la prestation de conseils réfléchis. En pratique, les choses peuvent se dérouler tout autrement lorsque le comité est contrôlé par l'agence et le chef de la direction. Les membres du comité ou les directeurs sont habituellement rémunérés pour leurs services.

### **Expérience de l'Australie – Ministère des Services administratifs**

La structure du comité consultatif du ministère des Services administratifs (MSA) de l'Australie offre une autre perspective de la fonction de consultation.

**PRATIQUES EXEMPLAIRES :**

- *Le chef de la direction devrait faire partie du comité, non pas pour contrôler ou entraver la discussion de quelque façon que ce soit, mais plutôt pour donner son avis, au besoin, et prendre part à la discussion sur le rendement de l'agence.*
- *Les membres externes (non administratifs) ont un rôle important à jouer au sein des comités consultatifs en raison de leur expérience différente dans le domaine de la gestion. Si cela est possible, ils devraient représenter une part importante des membres de chaque comité consultatif.*
- *Un comité ministériel ouvre davantage la voie à la concertation des questions propres à l'agence au sein du ministère et apporte une plus grande capacité d'orienter les discussions vers les questions stratégiques plus générales.*

Créé en 1987, le ministère des Services administratifs réunit en un seul ministère des fonctions provenant de plusieurs portefeuilles. Ces fonctions sont surtout rattachées à des services communs dont un grand nombre sont « commercialisés ». Le MSA est constitué de groupes d'unités fonctionnelles et d'unités de développement dites « commerciales », ainsi que d'unités stratégiques (services généraux). Chaque groupe est dirigé par un directeur général qui relève du secrétaire et chef de la direction du ministère (l'équivalent de l'administrateur général). Chaque unité fonctionnelle est chargée de produire un plan d'activités annuel ainsi qu'un rapport trimestriel sur le rendement, à l'intention de son directeur général.

La structure ministérielle comprend un comité consultatif du MSA qui relève du secrétaire-chef de la direction et dont la principale fonction est de fournir conseils et appui relativement aux activités « commercialisées » du ministère. Le comité est composé de gestionnaires venant aussi bien du secteur privé que du secteur public. Il comprend neuf membres, dont le secrétaire, les trois directeurs généraux, un représentant du client, un représentant syndical et trois représentants du secteur privé (de sorte que le tiers des membres

viennent du secteur privé). Avant la nomination de ces derniers, on prend soin de vérifier qu'ils ne se retrouveront pas en situation de conflit d'intérêts et on recherche des candidats expérimentés et rompus aux affaires.

Le comité du MSA se réunit une fois par mois; la réunion dure toute la journée et permet aux membres du secteur privé de se familiariser avec la culture du ministère. Grâce à la fréquence de ces réunions, il n'est pas nécessaire de demander à des comités de travail de se pencher sur des aspects particuliers des activités. On voit dans le travail du comité et des membres du secteur privé un facteur essentiel dans la création d'un ministère axé sur les clients et sur les principes de l'entreprise.

Le principal rôle du comité consiste à examiner les plans d'activités; il participe donc au cycle des plans d'activités, étant chargé d'examiner les rapports trimestriels des unités fonctionnelles. Après avoir examiné et commenté le plan d'activités, le comité en assure le suivi en surveillant le rendement de chaque unité fonctionnelle dans l'exécution de son plan. Le comité peut également participer à l'analyse des stratégies adoptées pour atteindre les objectifs ainsi que de l'orientation stratégique générale de l'unité fonctionnelle. Les membres du comité venant du secteur privé ont notamment joué un rôle clé dans la mise au point du processus de planification d'activités du ministère. À noter que même s'il ne se réunit qu'une douzaine de fois par année, le comité assume la responsabilité de la surveillance du rendement de l'ensemble des neuf unités fonctionnelles, ce qui l'empêche de se pencher directement de manière soutenue sur les activités d'une unité en particulier.

Le comité conseille le secrétaire relativement à l'ensemble du ministère et non simplement au niveau d'une unité fonctionnelle ou du ministre lui-même. Le ministre peut participer aux réunions du comité selon son bon vouloir.

PRATIQUES EXEMPLAIRES :

- *Un comité de niveau ministériel participe au cycle de planification d'activités ainsi qu'à l'examen et à la surveillance du rendement des unités fonctionnelles faisant partie du ministère, et comprend aussi bien des conseillers venant de l'extérieur qu'un groupe de gestion interne du ministère. Le comité n'a pas de pendant à l'intérieur du ministère qui serait chargé d'examiner les plans d'activités ou de seconder le secrétaire.*
- *Grâce à des réunions périodiques et fréquentes, le comité apporte une contribution précieuse et pertinente à l'amélioration des activités et du rendement des unités fonctionnelles et du ministère. De telles réunions jouent un rôle important au cours de la période de transition associée à un changement de culture.*

## IV Conclusion

Le choix des modalités d'établissement et de fonctionnement des comités consultatifs est vaste, et les formes et caractéristiques de tels comités sont légion. Comme la structure d'un comité consultatif est très souple si on la compare par exemple à celle d'un conseil d'administration, un tel comité peut s'adapter facilement aux besoins de l'organisation – en l'occurrence, un OSS. Le comité consultatif peut également prendre la forme d'un groupe de niveau ministériel qui relève d'un administrateur général ou ministre et qui est chargé de surveiller le rendement de l'organisme. De cette façon, le comité peut devenir un instrument précieux du ministère d'attache, vu le rôle qu'il joue pour épauler l'administrateur général ou le ministre et pour faciliter les rapports de responsabilité et l'interaction entre l'organisme et le ministère.

Un autre type de comité consultatif consiste en un groupe de personnes intéressées qui participent à l'élaboration des politiques (ou règlements) qui feront partie des activités de l'organisme. Il faut faire une distinction entre ce type de groupe consultatif et les groupes d'usagers ou de clients qui jouent surtout un rôle de conseil et qui ne traitent pas en général des questions stratégiques de l'organisation.

Bien que les organisations qui établissent des comités consultatifs ont des points en commun, ce sont les éléments distinctifs de ces organisations qui peuvent le mieux trouver leur compte dans la structure souple d'un comité consultatif. D'après les expériences du fonctionnement des comités consultatifs qui ont déjà été décrites dans les autres sections du présent document, l'établissement ou le remodelage d'un comité consultatif reposent sur plusieurs principes de base essentiels :

- 1) Les besoins en matière de conseils doivent être définis. Quelles sont les questions dont l'on voudra saisir un tel comité? Quels sont les résultats escomptés, s'il en est? Qui est censé en profiter? Cette définition initiale devrait être établie en faisant participer aussi bien l'organisme que son ministère d'attache.
- 2) La raison d'être du comité consultatif doit être établie, en précisant notamment la nature de son intervention : consultation auprès des clients et des usagers; conseils administratifs et stratégiques *pour* l'organisme; ou surveillance et conseils *concernant* l'organisme à l'intention du ministère.
- 3) Un énoncé précis de ce que l'on attend du comité consultatif et de sa place au sein de la structure de responsabilité (si on lui donne une telle place) devrait être communiqué aux membres du comité, au personnel et aux cadres de l'organisme ainsi qu'aux hauts responsables du ministère.

- 4) Un profil de la composition idéale du comité consultatif peut être mis au point d'après les décisions prises pour définir la nature du comité.
- 5) Le mandat du comité, y compris les modalités de son fonctionnement et sa structure, peut être explicité.
- 6) On peut passer ensuite à la nomination des membres en utilisant le profil comme guide pour établir la composition du comité.

D'après les observations reçues au sujet de l'expérience des comités consultatifs acquise au Canada et ailleurs, il est parfaitement clair que les trois premiers principes sont absolument essentiels lorsqu'il s'agit d'établir un comité consultatif.

Un comité consultatif dont le but est de conseiller la direction de l'organisme ou de conseiller les hauts fonctionnaires du ministère sur la gestion de l'organisme se prête le mieux à la participation d'un certain nombre de membres venant de l'extérieur. Les compétences de ceux-ci sont moins bien mises à contribution lorsque le comité auquel ils siègent s'occupe surtout de questions qui concernent les usagers ou les clients. Un comité distinct d'usagers peut être établi à cette fin.

Au Canada, les comités consultatifs ont tendance à intervenir aux échelons en-dessous du niveau ministériel plutôt que d'être des comités consultatifs ministériels; c'est le cas également de ceux qui sont rattachés à un OSS. La fonction de conseil de gestion s'est avérée utile, surtout durant la période de transition où l'on passe à un style de fonctionnement « davantage semblable à l'entreprise ». Une telle fonction devrait être préservée lorsqu'elle continue à être un élément souhaitable d'un comité consultatif.

Dans bien des cas, une autre fonction consultative peut s'ajouter au niveau ministériel, permettant d'aborder des questions stratégiques et d'assumer un rôle de surveillance. Ce type de comité de niveau ministériel, abstraction faite des fonctions de surveillance qu'il pourrait avoir, se situe au point d'interface entre l'organisme et le ministère et peut faciliter les rapports à ce niveau en veillant à ce que l'OSS soit toujours perçu comme faisant partie intégrante du ministère, possédant un mandat qui lui donne une plus grande liberté d'action, mais demeurant toutefois subordonné à la vision du ministère et au mandat de ce dernier. Un comité consultatif constitué pour fonctionner au niveau ministériel et pour surveiller le rendement de l'organisme pourrait éprouver de la difficulté s'il est également chargé de fournir des conseils à d'autres, notamment à la direction de l'organisme. De même, les compétences techniques auxquelles il faut faire appel dans le cas d'un comité de gestion externe peuvent ne pas correspondre à celles d'un comité consultatif ministériel qui est appelé à se pencher sur les grandes questions stratégiques. Par contre, si des entités consultatives distinctes sont établies, il y a toujours une possibilité de chevauchements qui pourraient nuire à l'utilité des deux groupes. Il ne vaut la

peine d'envisager leur fusion en un seul comité que s'il est possible de modifier le rôle consultatif du comité de façon à répondre aux besoins de consultation dans les deux domaines (gestion et orientation stratégique).

Le modèle du conseil d'administration donne plusieurs indications utiles de la façon d'aménager un comité consultatif, même s'il y a une distinction bien nette entre les deux, vu qu'un conseil d'administration possède l'autorité et la responsabilité nécessaires pour diriger l'entreprise. La distinction fondamentale entre la fonction de *direction* générale, qui a été décrite comme étant « une direction stratégique entièrement comptable », et la fonction de *gestion* générale, qui comprend la responsabilité des opérations, des résultats et de la mise en oeuvre de l'orientation stratégique, est la clé permettant de comprendre la structure de responsabilité de l'organisme, que celui-ci soit doté ou non d'un comité consultatif. Fondamentalement, le rôle de direction générale dans un contexte ministériel revient au sous-ministre. C'est ce dernier qui doit rendre compte de la direction stratégique du ministère, y compris de tout organisme qui en fait partie. Un comité consultatif au service du sous-ministre (le président) épaulé ce dernier dans le rôle de direction en fournissant des conseils et en surveillant le rendement des organismes qui relèvent du sous-ministre, comme le ferait un conseil d'administration. Toutefois, un comité consultatif n'est pas « comptable » au même sens que le serait un conseil d'administration dans l'exécution de cette fonction, car le comité consultatif ne prend pas de décisions ou ne peut opposer un veto. Il incombe simplement au comité consultatif de conseiller le sous-ministre le mieux qu'il peut, à partir des renseignements dont il dispose. Le chef de la direction et l'équipe de gestion d'un OSS sont chargés de l'administration générale et de la conduite des affaires courantes, et le chef de la direction a des comptes à rendre au sous-ministre (le président du comité) à l'égard du rendement et des résultats mesurés d'après son plan d'entreprise et l'orientation stratégique.

Une autre « pratique exemplaire » dont on peut s'inspirer auprès de l'entreprise est la mise au point d'un profil qui sert à choisir les membres du comité consultatif et à renouveler ce comité pour s'assurer qu'il reste utile à son organisme responsable. Bien que la mise au point d'un profil des administrateurs est loin d'être une pratique universelle dans le secteur privé, il s'agit d'un processus qui retient de plus en plus l'attention aujourd'hui.

L'établissement d'un comité consultatif ministériel est toujours un moyen valable d'offrir conseils et appui au sous-ministre ou au ministre tout en mettant à la disposition de l'organisme des conseils pratiques d'une certaine portée sur les questions opérationnelles. Dans la plupart des cas, le sous-ministre serait le président du comité consultatif, du moins au début, mais il est toujours possible de désigner un président indépendant si un autre membre du comité est en mesure d'assumer une telle fonction. Une fois que le comité a été établi et qu'il a commencé ses activités, on peut revoir le rôle du président et envisager la possibilité de nommer un président indépendant. L'objectivité des conseils pourrait ainsi être rehaussée considérablement. Un tel comité consultatif devrait toutefois comprendre une proportion importante de membres venant de l'extérieur; autrement, on ne pourrait guère le distinguer des comités de direction internes. Un comité consultatif de cette nature pourrait épauler efficacement un organisme en défendant ses

positions auprès du sous-ministre; il l'aiderait par exemple à mener ses activités en adoptant des méthodes innovatrices qui s'inspirent de celles du secteur privé. Il ne faut pas que les rapports entretenus avec un tel comité soient conflictuels si l'on veut mettre en valeur aussi bien la fonction de gestion générale que la fonction de direction. La présence d'un seul comité consultatif au sein d'un ministère présente l'avantage de rendre possible une approche ministérielle cohérente relativement aux questions qui intéressent l'ensemble des organismes. Toutefois, un tel rôle ne devrait pas subsumer le caractère unique des différents OSS.

Il faut éviter de confondre le comité consultatif et les comités internes, afin de ne pas brouiller les rapports de responsabilité et, ce qui est plus important encore, afin de tirer le meilleur parti possible des compétences venant de l'extérieur. De même, avant d'établir un tel comité, il y a lieu de procéder à un examen de tous les comités consultatifs déjà en place au ministère afin de regrouper et de concerter les conseils par l'intermédiaire de quelques groupes clés. Un groupe consultatif ne devrait pas être appelé à se pencher sur des questions autres que celles qui concernent les organismes, car sinon un changement radical d'optique est nécessaire.

Dans un ministère qui ne compte qu'un seul OSS, un comité consultatif ministériel dont le profil des membres tient compte également des compétences techniques nécessaires pour appuyer la direction de l'OSS pourrait agir à la fois à titre de comité de gestion (dans une certaine mesure)<sup>13</sup> et à titre de comité consultatif ministériel. Dans un ministère qui compte plusieurs organismes, un seul comité ne pourrait pas se pencher de façon soutenue sur les activités et plans d'entreprise des différents organismes, à moins de se réunir plus souvent que quatre fois par année (la fréquence habituelle). Il serait possible toutefois d'établir des groupes de travail relevant du comité consultatif qui se réuniraient plus souvent que le comité afin de se pencher sur des questions particulières concernant chaque organisme. De tels comités comprendraient des membres du comité consultatif, et au nombre des représentants de la direction pourraient figurer également plusieurs membres venant de l'extérieur qui possèdent des connaissances précises sur les activités de l'organisme. Une telle formule permettrait au ministre ou au sous-ministre/président d'obtenir l'appui et les conseils nécessaires pour comprendre et diriger les organismes, et le comité consultatif ou – ce qui est plus important – le président n'aurait pas à concentrer toute son attention sur chaque organisme à la fois. C'est ainsi que la présence d'un comité consultatif pourrait permettre d'accroître l'étendue des responsabilités des « membres du bureau de direction », sans que ces derniers aient à se mêler directement des activités. Les comités apportent simplement un appui aux personnes chargées de la fonction de direction qui sont toujours comptables en dernière analyse des résultats des activités. Par ailleurs, les organismes disposeraient d'un moyen d'obtenir des conseils de gestion auprès d'un groupe qui connaît bien leurs activités particulières.

## Notes

1. « Comités consultatifs de gestion des OSS : Document de travail », octobre 1992, Conseils et Vérification Canada. La recherche initiale pour ce document de 1992 a été menée en collaboration avec l'Office de la propriété intellectuelle du Canada, et grâce à l'assistance de celui-ci. Cet aperçu des enjeux se fonde sur cette base d'information mise à jour en janvier 1994.
2. David S.R. Leighton et Donald H. Thain, « Selecting New Directors », *Business Quarterly*, vol. 57-4, été 1993.
3. *Rapport du vérificateur général du Canada – 1993*, chapitre 4, paragraphe 4,35.
4. On ne pourra peut-être pas regrouper au sein d'un seul et même organisme consultatif les deux fonctions de consultation auprès de la direction et du ministère. Cependant, les deux types de fonctions demeurent utiles.
5. Même si les entrevues menées ne portaient pas particulièrement sur les comités consultatifs de gestion, plusieurs des cadres de direction interviewés ont déclaré qu'ils n'étaient pas certains du rôle que devait jouer le comité consultatif au sein de leur organisation et des activités qu'il devait mener.
6. David S.R. Leighton et Donald H. Thain, « Director's Dilemma: What's my Job? », *Business Quarterly*, vol. 56-4, printemps 1992, réimprimé dans le numéro spécial sur la gouvernance des entreprises. Cet article fait partie d'une série d'articles portant sur le rôle des administrateurs et des présidents des conseils d'administration et sur d'autres questions ayant trait à la gouvernance des entreprises ou des conseils d'administration. Cette série d'articles ainsi que la collection d'articles sur les conseils d'administration ont suscité de vifs débats et reprennent bien la plupart des observations récentes formulées à l'égard des conseils d'administration.
7. *Guide d'introduction aux rôles et responsabilités des administrateurs des sociétés d'État*, Secrétariat du Conseil du Trésor et Conference Board du Canada, 1993.
8. Des organismes comme le ministère de la Défense nationale fonctionnent suivant un certain nombre de structures de responsabilité parallèles, ce qui pose quelques difficultés et occasionne le double emploi.
9. *Next Steps: Moving On*, – Examen des progrès accomplis à ce jour dans le cadre de la réforme du programme *Next Steps* en fonction des renseignements de base sur les recommandations présentées dans le rapport Fraser (1991). Document préparé par Sylvie Trosa, février 1994.

10. *Next Steps: Moving On*, Mandat.
11. La désignation du centre de coordination (rapport Fraser) dans les ministères était l'une des recommandations de l'étude précédente concernant le programme *Next Steps* effectuée en 1993. Il s'agit ici d'un cadre supérieur du ministère qui sert de centre de coordination dans les rapports avec chaque agence.
12. Ces comités sont semblables aux comités consultatifs de gestion qui existent présentement dans les OSS canadiens.
13. Manifestement, il ne faut pas demander à un comité consultatif de fournir des conseils, d'une part, et de se faire le critique des initiatives de l'organisme ou de son plan d'entreprise, d'autre part.



## **Annexe I      Résumé des recommandations du *Rapport Trosa* concernant les comités consultatifs**

### *Comités consultatifs ministériels*

- (iv)      *Un CCM devrait être établi pour chaque organisme à la condition qu'il n'existe aucun autre arrangement prévoyant le rôle décrit ci-dessous.*
- (v)      *Le CCM devrait avoir un rôle bien défini, qui comprendrait :*
- un mandat précis;*
- des directives décrivant la manière dont il est censé aider le ministre; et*
- l'examen des objectifs de l'organisme et de son plan d'entreprise et les conseils à fournir à cet égard.*
- (vi)      *Le CCM devrait être chargé de :*
- conseiller le ministre à l'égard de toutes les questions générales concernant l'organisme, en accordant une attention particulière à l'établissement des objectifs de l'organisme. L'accès direct du chef de la direction au ministre n'est certainement pas exclue;*
- encourager l'organisme et la direction du ministère à examiner la cohésion de leurs actions et de leurs buts communs; assurer une meilleure circulation des renseignements, à l'intention de la direction et concernant l'organisme, et à l'intention de l'organisme et concernant les choix stratégiques du ministère, afin d'améliorer le processus d'établissement des objectifs.*
- (vii)      *La participation au CCM devrait comprendre :*
- le chef de la direction de l'organisme (à titre d'observateur ou de membre);*
- un nombre important de directeurs ne faisant pas partie de la haute direction, choisis pour leurs compétences administratives ou pour leurs connaissances professionnelles des activités de l'organisme;*
- le représentant du centre de coordination (rapport Fraser), à titre de président du CCM;*

*un groupe de coordination ministérielle (sous la direction du représentant du centre de coordination [rapport Fraser]); et*

- (viii) La composition d'un CCM devrait être énoncée dans le document cadre.*
- (ix) Le ministre devrait être encouragé à participer aux réunions du comité de temps à autre.*

## Annexe II      Sommaire des pratiques exemplaires

Cette partie constitue un sommaire des « pratiques exemplaires » décrites dans le présent document, et figurant ici dans le même ordre. Certaines parties se répètent puisque les différents genres de comités consultatifs peuvent avoir adopté des « pratiques » similaires.

- *On peut créer au sein des comités consultatifs des postes d'observateurs afin de conserver une fonction de consultation sur certaines questions tout en faisant en sorte que la taille du noyau du groupe consultatif ne pose pas de problème de gestion. Les observateurs devraient être amenés à donner leur point de vue sur certaines questions nécessitant une compétence donnée plutôt que de devenir des membres secondaires.*
- *Le chef de la direction de l'OSS (et le SM) sont des membres d'office du comité. Les cadres de direction d'autres organismes peuvent apporter une contribution valable, surtout durant une période de transition.*
- *La sélection d'un président indépendant pour le comité pourrait répondre aux besoins de l'organisme. Le rôle et les exigences du président devraient être examinés à intervalles réguliers afin d'assurer que le titulaire de ce poste est la personne apte à diriger le comité.*
- *Les membres sont nommés pour une période de deux à trois ans, en général, à tour de rôle, afin d'assurer une continuité.*
- *Il faudrait élaborer un « profil » souhaitable des membres de comité consultatif, notamment du président.*
- *Il faudrait établir un mandat clair afin de définir le rôle du comité en matière de consultation, sa position par rapport à l'organisme et au ministère, sa mission et son mode d'opération (processus et membres). Le mandat devrait être modifié au besoin. Il faut que les rôles respectifs de l'administrateur général, du chef de la direction et des membres du comité consultatif soient bien compris, afin qu'ils puissent être précisés dans le mandat.*
- *Le coût des réunions fréquentes est réduit au minimum en utilisant les téléconférences et en tenant des réunions moins nombreuses mais de plus longue durée.*

- *Il faudrait élaborer des lignes directrices en matière de conflits d'intérêts à l'intention des membres du comité consultatif et les leur communiquer.*
- *Il faudrait établir ou désigner pour le comité un secrétariat qui serait chargé de nouer des liens entre le comité et l'organisme ou le ministère.*
- *Les attentes du comité consultatif devraient être définies le plus clairement possible et communiquées intégralement aux membres et à l'organisme responsable. De même, tout changement au niveau des attentes devrait être énoncé clairement.*
- *Il faudrait établir un mandat clair afin de définir le rôle du comité, sa position par rapport à l'organisme et au ministère, sa mission et son mode d'opération (processus et membres); le mandat devrait être modifié au besoin.*
- *Un mécanisme d'évaluation à intervalles réguliers du comité consultatif, de son rôle et de la composition du comité devrait être établi afin de s'assurer que celui-ci évoluera en même temps que l'organisation et conservera sa souplesse et sa pertinence.*
- *Il faudrait tirer parti le plus possible des compétences disponibles au sein du comité consultatif. Faire participer les membres à la planification de l'organisme ou du ministère pour qu'ils acquièrent les connaissances nécessaires et prennent conscience des questions et des initiatives menées afin de permettre aux conseillers de prodiguer des conseils utiles et précis. Dans certains cas, et seulement lorsque la structure actuelle de responsabilités le permet, on peut téléphoner à titre officieux aux conseillers pour qu'ils donnent rapidement des informations ou des suggestions au président ou chef de la direction, à titre de confrère au sein du comité.*
- *Il faudrait prévoir au moins des réunions semestrielles et de préférence, trimestrielles, pour permettre aux membres du comité d'acquérir une connaissance approfondie de l'organisation.*
- *Il faudrait mettre sur pied, au besoin, des groupes de travail relevant du comité consultatif, qui se pencheraient sur des questions particulières devant être examinées plus à fond; ces groupes transmettraient au comité une recommandation sur laquelle l'avis pourrait se fonder.*
- *Il faudrait éviter d'établir un trop grand nombre de groupes consultatifs qui traitent avec une même organisation, étant donné que la solidité de l'avis donné pourrait être atténuée, et que la structure des responsabilités au sein de l'organisation et à l'extérieur pourrait devenir embrouillée. La mise en place d'un nouveau groupe consultatif devrait entraîner un examen de la pertinence de tout groupe ou comité consultatif existant.*

- *À ce jour, les coûts engagés par tout comité consultatif ont été assumés par les divers organismes. Dans les cas où le versement d'honoraires commence à être une pratique répandue, les organismes devront prévoir ces dépenses. Les comités ministériels, bien qu'ils s'occupent de questions touchant les divers organismes, devraient être financés principalement, ou tout au moins en partie, à même les budgets ministériels.*
- *Le conseil devrait être dirigé par un président indépendant et la majorité des membres devraient être des conseillers de l'extérieur. La création de groupes de travail chargés d'examiner les préoccupations opérationnelles permettra aux directeurs de mettre directement leurs compétences spécialisées au profit de l'organisation.*

(Royaume-Uni)

- *Le chef de la direction devrait faire partie du comité, non pas pour contrôler ou d'entraver la discussion de quelque façon que ce soit, mais plutôt pour donner son avis, au besoin, et prendre part à la discussion sur le rendement de l'agence.*
- *Les membres externes (non administratifs) ont un rôle important à jouer au sein des comités consultatifs en raison de leur expérience différente dans le domaine de la gestion. Si cela est possible, ils devraient représenter une part importante des membres de chaque comité consultatif.*
- *Un comité ministériel offre des possibilités accrues d'aborder de façon uniforme les questions propres à l'agence au sein du ministère, ainsi qu'une plus grande capacité d'orienter les discussions dans des questions stratégiques plus générales.*

(Australie)

- *Un comité de niveau ministériel participe au cycle de planification d'entreprise ainsi qu'à l'examen et à la surveillance du rendement des unités fonctionnelles faisant partie du ministère, et comprend aussi bien des conseillers venant de l'extérieur qu'un groupe de gestion interne du ministère. Le comité n'a pas de pendant à l'intérieur du ministère qui serait chargé d'examiner les plans d'entreprise ou de seconder le secrétaire.*
- *Grâce à des réunions périodiques et fréquentes, le comité apporte une contribution précieuse et pertinente à l'amélioration des activités et du rendement des unités fonctionnelles et du ministère. De telles réunions jouent un rôle important au cours de la période de transition associée à un changement de culture.*



## 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.*

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

*Veillez faire parvenir vos observations au :*

*Groupe de la recherche  
Centre canadien de gestion  
C.P. 420, succursale «A»  
373, promenade Sussex, 4<sup>ième</sup> étage  
Aile B, Campus De La Salle  
Ottawa (Ontario)  
K1N 8V4  
N<sup>o</sup> de téléphone : (613) 947-3682  
N<sup>o</sup> de télécopieur : (613) 995-0286*

***Autres observations (suite)***

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---



# Publications du CCG en gestion publique

---

## Numéro :

### Les conférences John L. Manion

- P66F La Conférence John L. Manion 1996  
Le déclin de la société civile : pourquoi? Et après? *Robert D. Putnam* (à paraître)
- 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. Clark, O. Ingstrup, B. Dewar, L. Goulet, J. Davis, M. Keating, J. Côté-O'Hara* (à paraître)

- 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

## 48 / COMITÉS CONSULTATIFS DE GESTION

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* (à paraître)

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  
 Campus De La Salle, aile B  
 Case postale 420, succursale «A»  
 Ottawa (Ontario)  
 K1N 8V4

N° de téléphone : (613) 943-8370  
 N° de télécopieur : (613) 995-0331

N°	Q <sup>té</sup>	N°	Q <sup>té</sup>	N°	Q <sup>té</sup>	N°	Q <sup>té</sup>

**NOM ET ADRESSE**

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

N° de téléphone : \_\_\_\_\_