



Programme de transformation opérationnelle

Sommaire

Septembre 2004



Programme de transformation opérationnelle

Sommaire

Septembre 2004

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada,
représentée par le président du Conseil du Trésor, 2004
No de catalogue BT22-95/2004
ISBN 0-662-68497-4

On peut se procurer ce document sur médias substituts
et sur le site Internet du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, à l'adresse suivante
www.tbs-sct.gc.ca

Avant-propos – En quoi consiste la boîte à outils du PTO et à qui elle est destinée

Dans le cadre du Programme de transformation opérationnelle (PTO), on a mis au point un ensemble d'outils afin de fournir une méthodologie intégrée pour la gestion et l'harmonisation stratégiques, et la transformation opérationnelle. Le présent document résume la dernière édition de la boîte à outils du PTO (deuxième édition).

Le but principal de ces outils est de soutenir l'**interopérabilité et l'intégration de grande valeur dans tout le gouvernement** – de fournir les outils pour l'orientation, la délimitation de la portée, la conception et la mise en œuvre nécessaires à une planification stratégique rigoureuse et à un modèle stratégique intégré partout dans le gouvernement et les instances, afin de donner suite à cette vision et de mettre en œuvre des solutions intégrées. Une bonne intégration se définit comme suit : des processus opérationnels communs, des services communs et une prestation de services consolidée qui permet de réaliser des économies durables *et* d'obtenir de meilleurs résultats pour les citoyens.

La boîte à outils N'EST PAS destinée à l'usage exclusif des architectes de systèmes au gouvernement. En fait, si son utilisation est limitée à cette communauté, elle est vouée à l'échec. Elle est destinée aux cadres à tous les niveaux : les sous-ministres et sous-ministres adjoints qui se préoccupent de la gestion stratégique et de l'harmonisation des processus afin de réaliser des efficacités opérationnelles et d'obtenir de meilleurs résultats pour les citoyens. Les directeurs généraux qui collaborent à la conception et à la mise en œuvre de solutions opérationnelles, en particulier celles qui transcendent les limites administratives et organisationnelles, ainsi que les directeurs qui gèrent et mettent en œuvre le changement.

Mise au point spécifiquement pour le gouvernement, la boîte à outils utilise un langage propre au secteur public et respecte les réalités opérationnelles uniques du gouvernement. Elle fournit un langage commun relativement à la transformation opérationnelle au sein du gouvernement de sorte que les cadres et les gestionnaires de projet puissent « parler » aux concepteurs et architectes des systèmes et ainsi améliorer leur capacité de diriger, de gérer et de contrôler les projets de transformation opérationnelle. Elle fournit une approche commune à l'égard de la transformation opérationnelle au sein du gouvernement, qui fait une partie intégrante du processus de l'engagement de nombreux intervenants, de la création d'un consensus, de la gestion rigoureuse des risques, de la mise en œuvre par phases ou par étapes afin d'assurer la continuité des opérations; de la coopération intergouvernementale et du respect d'exigences strictes en matière de transparence et de reddition de comptes. Ces exigences caractérisent *toutes* la conception des opérations gouvernementales et DOIVENT être respectées pour que les projets soient marqués de succès.

Ce que la boîte à outils *ne fait pas*, c'est de décider quelles sont les priorités spécifiques en matière de politique gouvernementale, de programmes et d'infrastructure opérationnelle. Elle offre les outils pour classer les priorités du secteur public, tant en ce qui concerne le public qu'à l'interne sous des « thèmes » tels que la santé, la protection et l'économie, pour s'assurer de l'engagement de participants, gérer l'information gouvernementale et appuyer la prestation de services aux clients. Mais elle *ne décide pas* quelles sont dans ces domaines les priorités que

devrait fixer le gouvernement pour transformer ses opérations. Ces décisions relèvent de la politique.

Cependant, en fournissant un moyen discipliné, rigoureux et complet pour appuyer ces décisions sur des analyses fiables, puis une méthodologie pour la mise en œuvre fondée sur des techniques éprouvées de planification, de conception et de gestion de projets, la boîte à outils fait augmenter les chances que la transformation dans un certain domaine soit marquée de succès. Si on le considère dans son ensemble, elle fournit une méthode adaptée aux besoins des gouvernements qui leur permet d'améliorer leur efficacité opérationnelle et d'obtenir de meilleurs résultats pour les citoyens par le biais d'une gestion et d'une orientation stratégique, et d'une transformation opérationnelle rigoureusement planifiée et bien exécutée.

Le Bureau du PTO, au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, met au point et diffuse la boîte. La deuxième édition donne des directives et des spécifications plus détaillées. Elle comporte un guide, un glossaire et des gabarits destinés à aider les praticiens, notamment les architectes administratifs et les spécialistes d'établissement de modèles à utiliser ces outils. Elle comporte aussi des produits plus descriptifs à l'intention des cadres supérieurs et des gestionnaires de projet, notamment cet aperçu, qui les aideront à comprendre les outils du PTO et à évaluer leur utilité et leurs avantages potentiels.

Table des matières

Avant-propos – En quoi consiste la boîte à outils du PTO et à qui elle est destinée	i
Contexte.....	1
L'obstacle à la mise en oeuvre : le « piège de la vision »	3
Une nouvelle façon de concevoir les opérations gouvernementales : le Programme de transformation opérationnelle (PTO)	6
La vision et les objectifs conceptuels du PTO	13
Les origines et les éléments de la boîte à outils du PTO	16
Le carnet de route de la transformation	19
Le modèle de référence stratégique des gouvernements canadiens (MRSG)	20
Le cadre de transformation.....	24
Les outils habilitants et les domaines de besoins	27
Méthode de conception et de planification du PTO.....	29
Les entités gouvernementales qui ont rapidement adopté la méthode du PTO	31
Prochaines étapes	36
Annexe A : Échantillon du modèle des programmes et services du MRSG	39
Annexe B : Version détaillée du modèle opérationnel de la fonction publique	43

Contexte

Les structures gouvernementales traditionnelles ne permettent pas toujours de suivre la cadence du changement dans les priorités des citoyens. Il arrive que les programmes et les services gouvernementaux offerts dans différents secteurs ne forment pas un tout cohérent. Les gouvernements ont alors de la difficulté à s'adapter aux priorités changeantes, car les ressources humaines et financières, de même que celles qui sont liées aux différents programmes, sont cloisonnées par des structures qui sont définies par les organisations plutôt que de correspondre au point de vue des citoyens auxquels les services sont destinés.

Tiré de – Renforcer la gestion du secteur public – Aperçu du plan d'action et des principales initiatives du gouvernement

Le gouvernement cherche de plus en plus à intégrer davantage ses politiques, processus et services. Des changements récents apportés à la structure gouvernementale, comme la création du nouveau portefeuille de la Sécurité publique et de la Protection civile, et l'engagement d'augmenter la transparence, la responsabilité et l'optimisation des ressources dans le plan d'action du gouvernement du Canada *Renforcer la gestion du secteur public*, vont tous dans ce sens.

Les critères pour les examens des dépenses et des opérations du Comité d'examen des dépenses du Cabinet allient la nécessité de générer des économies à des « changements transformateurs » qui rajustent les dépenses et la prestation des programmes. Les critères de mise en oeuvre demandent explicitement que l'on examine en détail les **implications horizontales des changements proposés**, ainsi que leurs répercussions sur les autres niveaux de gouvernement parallèlement aux impacts sur les politiques, la capacité opérationnelle et de prestation. À moins d'une analyse rigoureuse, les changements destinés à faire des économies dans des domaines de programmes spécifiques pourraient en fait aboutir à des coûts futurs accrus pour les gouvernements et à des pressions inattendues dans d'autres domaines de programme.

Dans son dernier rapport au Premier ministre, le greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet a déterminé parmi ses buts que la fonction publique du Canada « **transformera continuellement ses politiques et ses programmes** par l'innovation et la créativité afin de mieux servir le public ». Pour l'année prochaine, le greffier a identifié quatre mesures spécifiques qui permettront de continuer à avancer, notamment « nous continuerons d'accroître les modes de prestation des services offerts aux Canadiens grâce à nos **initiatives de modernisation** et à notre présence dans les communautés canadiennes ».

La transformation des services exige que les opérations du gouvernement – les « parties » du gouvernement concernées par la prestation de types de programmes et de services particuliers à une clientèle particulière et les capacités et services internes qui leur sont associés – soient identifiées et définies de manière systématique dans l'ensemble du gouvernement pour être intégrées avec succès et ajustées en fonction des groupes de clientèle et (ou) des fonctions internes comme les services de RH, l'administration financière et la gestion du matériel.

Entre temps, les **Canadiens demandent à leurs gouvernements de plus en plus de services intégrés consistants**, et c'est là un des principaux moteurs de la vision du gouvernement du Canada en ce qui concerne les services destinés aux Canadiens. L'absence d'intégration diminue la probabilité que les clients puissent accéder à la bonne combinaison de programmes et de services au bon moment. Il n'est plus possible de

parvenir à des synergies. Le fardeau de l'observation de la loi est plus lourd que nécessaire et, dans certains cas, quand ils utilisent un programme offert par un ministère ou un palier gouvernemental, les citoyens ou les entreprises se voient refuser l'accès ou pénalisés pour avoir utilisé un programme fourni par un autre.

La charge incombe au citoyen, à l'organisation ou à l'entreprise de trouver son chemin dans une gamme complexe de programmes et services dont les critères d'application et les exigences de conformité, du point de vue du client, se recourent souvent et sont souvent déroutantes et contradictoires. D'une façon ou d'une autre, pour tirer le plus de profit des politiques et des programmes publics, quelqu'un doit faire le travail d'intégration. Actuellement, cela incombe aux personnes les moins équipées pour bien le faire : les clients des programmes ou les employés de première ligne qui essaient mais n'ont pas les outils de référence et (ou) ne peuvent pas créer les liens entre les programmes parce que la prestation intégrée ne fait pas partie de la conception des programmes.

La même dynamique reste vraie au sein du gouvernement. Partout dans le système, de nombreux cadres supérieurs, gestionnaires et employés s'efforcent quotidiennement d'accéder à l'information et aux services ministériels dont ils ont besoin pour effectuer leur travail, respecter leur obligation de faire rapport et respecter les exigences en matière de reddition de compte et de rendement. Ils doivent se fier à un ensemble de politiques, de pratiques, de processus et de procédures qui apparaît souvent incohérent et trop complexe pour qu'ils puissent le comprendre et naviguer efficacement. Au lieu de leur permettre d'obtenir des résultats à temps et d'appuyer leur productivité, cela mine leur capacité de réponse et diminue leur efficacité et, par conséquent, celle du gouvernement.

L'obstacle à la mise en oeuvre : le « piège de la vision »

Depuis quelque temps, il existe un intérêt manifeste pour l'intégration horizontale : ce qui est nouveau, ce sont les efforts d'intégration verticale – entre les paliers gouvernementaux national, provincial, régional et local. Les gouvernements qui essaient de parvenir à ce niveau d'intégration sont confrontés à des problèmes techniques plus complexes ainsi qu'à de nouveaux défis en ce qui a trait à l'organisation de la gouvernance et au financement de ces nouvelles. Il faudra relever ces défis, car l'interopérabilité verticale sera essentielle à une réelle transformation des services.

Tiré de - e-government Leadership: High Performance, Maximum Value, Accenture 2004

Il est fait grand cas de la possibilité d'utiliser les nouvelles technologies de l'information et des communications pour améliorer la prise de décision, répondre au changement, transformer les services et améliorer leur prestation, et faire en sorte que le gouvernement travaille mieux. Mais la technologie à elle seule *n'est pas* la solution. Elle n'est ni moins ni plus importante que n'importe quel autre « anneau » de la chaîne des valeurs ou fonction pour aller d'un point A à un point B. Elle n'est certainement pas plus importante que les gens – les RH sont l'actif opérationnel le plus important dont dispose une organisation et l'élément le plus important dans tout projet de transformation opérationnelle.

Depuis le milieu des années 1990, époque à laquelle ont commencé des efforts interministériels sérieux pour envisager l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et des communications afin d'améliorer le fonctionnement du gouvernement, les cadres supérieurs du gouvernement ont appris que les solutions les plus prometteuses dépendent d'une approche à l'échelle de l'ensemble du gouvernement. Par conséquent, lorsque les projets ont offert des avantages indéniables et relativement réalisables à l'échelle du gouvernement – par exemple, une solution commune pour un courrier électronique sécurisé, ils ont été réalisés avec succès. Cependant, s'il est facile d'appliquer les TI de cette manière aux activités opérationnelles, la transformation opérationnelle est plus complexe. Elle ne consiste pas à rajuster ou à peaufiner, ou encore à ajouter une fonctionnalité au statu quo. La transformation opérationnelle est révolutionnaire. Elle implique une reconception en profondeur des opérations pour réaliser des gains de productivité nets - dans le cas du gouvernement, des améliorations importantes de la satisfaction des clients, le rapport coût-efficacité et les réductions des coûts, les répercussions des politiques, la transparence et la reddition de comptes.

La taille, la portée et les charges inhérentes à ces projets, pour ne pas mentionner ce qu'ils impliquent en matière de gestion de l'information, de protection de la vie privée et de politique des RH, signifient que ces projets dépassent de loin la capacité de la plupart des ministères et organismes pour qu'ils les exécutent seuls. La plupart de ces projets sont toutefois encore généralement considérés comme des projets de TI (plutôt que des projets de transformation opérationnelle), largement reconnus comme étant les projets que les cadres intermédiaires comprennent le moins et auxquels on a le plus de difficulté à les faire participer. Dans de nombreux cas, les cadres supérieurs et les gestionnaires ne connaissent pas suffisamment les possibilités offertes par l'utilisation des TI pour la transformation opérationnelle. De plus, les gestionnaires des TI ne connaissent pas suffisamment les politiques et programmes pour éviter de surestimer la capacité des TI visant à permettre la transformation. Cette

Les sondages démontrent que 70 % à 90 % des organisations ne réussissent pas à mettre à exécution avec succès leurs stratégies. Dans la plupart des cas, elles échouent dans un aspect et non pas dans l'ensemble de la stratégie. Notre propre recherche relie cet échec à deux causes. Étant donné qu'il n'y a pas de manière généralement acceptée de décrire une stratégie, les organisations essaient de mettre à exécution ce qui n'est pas encore articulé. La deuxième cause est que les systèmes de gestion ne sont pas reliés à une stratégie organisationnelle. Si les principaux moteurs du changement organisationnel ne se concentrent pas sur la stratégie, une exécution réussie est impossible.

Tiré de - "Strategic management: An Emerging Profession," par Robert S. Kaplan et David P. Norton, dans Balanced Scorecard Report, Volume 6, Numéro 3, mai-juin, 2004

situation a pour résultat l'existence de deux communautés partageant des intérêts mais incapables de communiquer entre elles et de collaborer efficacement.

Cela a souvent donné lieu à un processus apparemment interminable comportant une étape de visualisation, un travail conceptuel et l'élaboration d'une analyse de cas qui ne parvenait pas à échapper au piège de la vision. Sans un processus rigoureux et discipliné applicable à l'analyse stratégique, à l'établissement de modèle et à une transformation de la planification et de la conception dans tout le gouvernement – qui exige lui-même un important changement culturel dans *la manière* dont fonctionne le gouvernement – les spécialistes des stratégies opérationnelles ne peuvent pas répondre comme il convient aux questions que posent les cadres supérieurs. On doit y répondre dans le contexte d'un processus discipliné qui permet la collaboration, la discussion et l'approbation nécessaires pour qu'un projet progresse régulièrement et progressivement et sorte du piège de la vision.

De manière générale, les problèmes qui empêchent la mise en oeuvre concernent les interdépendances dans et entre les ministères, les organismes et les autres instances. Les dirigeants savent que c'est dans ce domaine qu'il y a la plus grande possibilité d'une intégration de grande valeur et de réduction des coûts. Ils savent aussi qu'une transformation opérationnelle réalisée sans avoir identifié et analysé ces interdépendances a de fortes chances de favoriser une redondance inutile, de perpétuer des cloisonnements, d'empirer l'incohérence des services et d'entraîner des coûts imprévus, d'un type ou d'un autre.

Le lien entre la gestion stratégique, l'harmonisation et la transformation opérationnelle « applicable »

Un gouvernement capable de susciter le changement pour atteindre ses buts doit pouvoir ajuster et analyser ses opérations en utilisant un langage commun en ce qui concerne des fonctions communes, les types de programmes et services et leurs groupes de clientèle partout dans l'entreprise. Lorsqu'il œuvre pour une transformation, il devrait pouvoir le faire rapidement et de façon prévisible. Cela nécessite un modèle stratégique intégré et une méthode rigoureuse et structurée. Cette méthode devrait aussi être adoptée partout dans l'entreprise et être appuyée par un processus de gouvernance conçu spécialement pour donner un aperçu, procéder à des examens et donner une approbation à des moments prédéterminés tout au long du continuum menant de la phase de visualisation à la mise en œuvre. En l'absence d'une double fonction permettant de procéder à une gestion et à un ajustement stratégique et d'œuvrer pour une transformation opérationnelle en utilisant un processus commun discipliné, structuré et répétitif, il sera de plus en plus problématique de passer des exercices de visualisation conceptuelle à la mise en œuvre.

La capacité du gouvernement à **transformer rapidement ses opérations** pour améliorer la prestation des services axés sur les clients et identifier les domaines dans lesquels on pourrait récupérer des ressources pour les réaffecter à des extrants ayant une valeur supérieure exige qu'il y ait une approche cohérente et compatible pour la conception et l'harmonisation et la transformation opérationnelle dans son ensemble. Si, au sein du gouvernement, la manière dont nous définissons et comprenons la situation « telle qu'elle est » et la manière dont, ensuite, nous déterminons la portée, planifions et exécutons la transformation opérationnelle pour que la situation soit ce qu'elle « devrait être » ne sont pas compatibles, cohérentes et efficaces, il est fort improbable que nous obtenions des résultats satisfaisants.

Une nouvelle façon de concevoir les opérations gouvernementales : le Programme de transformation opérationnelle (PTO)

Le PTO facilite le changement. Il offre une méthode rigoureuse nous permettant de faire progresser la transformation. Il nous fournit également des outils de conception et d'harmonisation favorisant le changement rapide des processus opérationnels et de l'infrastructure sous-jacente

Plusieurs des outils du PTO utilisés pour l'harmonisation et la gestion stratégiques existent, sous une forme ou une autre, depuis une bonne dizaine d'années – un langage interjuridictionnel commun pour les services publics s'est développé dans les municipalités canadiennes et certaines provinces depuis la moitié des années 1990. De même, depuis les années 1960, on utilise des cadres destinés à aider les grandes organisations du secteur privé à gérer la complexité et à planifier la transformation opérationnelle. En 2002, le Secrétariat du Conseil du Trésor, par l'entremise du PTO, a réuni des outils et des modèles éprouvés utilisés dans les secteurs public et privé afin de mettre au point une approche intégrée axée sur les opérations pour ajuster et transformer les services gouvernementaux.

Le PTO fournit une approche formelle, normalisée pour l'harmonisation et la gestion stratégique, ainsi que la planification, la conception et la mise en œuvre de la transformation opérationnelle. Il permet de concevoir et de mettre en œuvre un changement qui intègre les programmes et les services en temps opportun de manière cohérente et efficace afin d'atteindre des buts stratégiques et de s'assurer que les systèmes et les processus opérationnels sous-jacents sont interopérables où ils doivent l'être, rationalisés et efficaces. Ce qui rend le PTO unique, c'est qu'il a élaboré une approche qui respecte les réalités culturelles, procédurales et opérationnelles particulières au gouvernement.

L'impératif culturel : respecter le rôle de tutelle exercé par le gouvernement

Alors que le principal rôle du secteur privé est de faire du commerce, celui du gouvernement est d'exercer une tutelle. Alors que le secteur privé se préoccupe en premier lieu de créer des bénéfices commerciaux et une valeur pour les actionnaires, le secteur public canadien se préoccupe du bien-être social et de la valeur pour les intervenants – ce que rend l'expression « paix, ordre et bon gouvernement ». Une tutelle efficace – un bon gouvernement – dans une société démocratique qui équilibre les droits individuels et la responsabilité mutuelle, et le bien de la société dans son ensemble, englobe le leadership, la protection et la gérance. Cela rend le travail des gouvernements beaucoup plus complexe et difficile avec beaucoup plus d'aspects à examiner que dans d'autres domaines relevant du privé. Sans doute est-il beaucoup plus difficile de mettre en place et de faire fonctionner un projet de transformation dans le gouvernement que cela le serait dans le secteur privé *et ce, pour de bonnes raisons.*

Par exemple, le secteur bancaire canadien a mis en place et rendu disponible par Internet une infrastructure de prestations de services en un temps record. Les banques ont cependant la latitude de prendre des

décisions d'exploitation qui entraînent la perte de clients qui n'ont pas les moyens d'acheter leur propre ordinateur et de passer aux transactions bancaires en ligne. Il est probable que ces derniers fassent partie des clients les moins avantageux de la banque. En supposant que les organismes de réglementation parviennent à protéger la concurrence, les clients qui ne peuvent pas ou ne veulent pas utiliser les services bancaires en ligne ont d'autres choix – les autres institutions financières qui continuent à se spécialiser dans les services en personne.

Par contre, pour les gouvernements, il est probable que les particuliers incapables d'utiliser les services informatiques fassent partie des personnes qui se prévalent le plus des programmes. Normalement, il n'y a pas d'autres fournisseurs de programme que le gouvernement. Les coûts-avantages optimums d'un programme dépendent de la capacité d'informer et de fournir des services au plus grand nombre possible de personnes dans la population ciblée ayant un même besoin. Si les personnes qui en ont le plus besoin ne peuvent pas accéder au programme qui existe pour les aider, alors le programme n'atteint pas du tout son objectif. L'adoption d'une solution de prestation de services offerte en ligne auxquels les clients ne peuvent pas accéder quand il n'y a pas d'autres fournisseurs de services reviendrait à mettre fin au rôle de tutelle du gouvernement.

Cela démontre comment une bonne gestion dans le secteur public – rechercher une stratégie de transformation des services dont le principal objectif consiste à s'assurer que tous les clients des programmes peuvent continuer à accéder aux services – serait probablement considéré comme une mauvaise gestion dans le secteur privé, où les profits et la valeur pour les actionnaires qu'ils créent sont les principaux objectifs. Le rôle de tutelle et le rôle de commerçant sont fondamentalement différents. C'est une erreur de supposer que les stratégies opérationnelles qui fonctionnent

pour l'un fonctionneront pour l'autre, parce que les résultats considérés comme un succès sont eux aussi fondamentalement différents.

Du point de vue de la gestion du secteur public, le défi consiste à créer une véritable

valeur *pour les citoyens* et à ce qu'on voit le gouvernement comme agissant de la sorte. L'harmonisation et la gestion stratégiques

doivent être directement reliées à la mesure du rendement et les mesures utilisées doivent correspondre à ce qui constitue une véritable valeur pour

Les gouvernements ont investi sans déterminer d'avance si les résultats étaient valables. Ils se sont aussi fixé des objectifs qui n'ont pas permis de savoir si leurs programmes donnaient bien des résultats conformes à leurs visions du gouvernement en direct... C'est un point important, car de nombreux gouvernements se sont fixé par le passé des objectifs qui ne répondaient pas exactement aux besoins réels de leurs citoyens.

Tiré de – e-Government Leadership : High Performance, Maximum Value, Accenture, 2004

Intrant	Extrant	Résultat axé sur les citoyens
Nombre de policiers	Nombre d'arrestations	Réduction du crime
Nombre d'agents des services extérieurs	Nombre d'interventions pour les citoyens à l'étranger	Sécurité des Canadiens en pays étrangers
Nombre d'agents de centre d'appels	Nombre d'appels traités	Résolution obtenue de problèmes au premier point de contact

Non seulement, le PTO harmonise le Cadre de responsabilisation de gestion (CRG) mais appuie aussi ce dernier en fournissant aux gestionnaires des outils de mise en oeuvre spécifiques. Alors que l'on peut dire que le CRG décrit la vision finale de la manière dont le gouvernement aimerait opérer dans l'avenir, le PTO fournit les méthodes, les cadres, les processus et les outils pour réaliser cette vision.

les citoyens. Cela nécessite qu'il y ait un ensemble de résultats axés sur les citoyens dans des domaines obligatoires qui englobent tous les programmes et services du gouvernement – axés sur le public et internes – et pour lesquels on peut fixer des buts et des cibles stratégiques. Pour les gouvernements, ces résultats axés sur les citoyens sont en substance l'équivalent des profits pour le secteur privé. Ils serviront de mesures clés pour mesurer ce que font les gouvernements afin de remplir leurs rôle de tutelle. On évaluera l'efficacité des programmes et des services gouvernementaux en se basant sur les résultats plutôt que sur leur efficacité à convertir des intrants en extrants. Les programmes et services au sein du gouvernement seront évalués par rapport au même ensemble d'objectifs stratégiques généraux.

Le modèle opérationnel du secteur public du PTO, qui fait partie des modèles de référence stratégique du gouvernement du Canada, fournit cet outil gouvernemental. Il propose une manière d'harmoniser les politiques, les programmes et les services, sans tenir compte des unités administratives, voire des instances, sous de grands thèmes que l'on peut utiliser pour réaliser des objectifs stratégiques et obtenir des résultats. Il donne un moyen de « découvrir » les incohérences *entre* les politiques, les programmes et les services, et les résultats contre-productifs par rapport aux objectifs et aux résultats visés. Il permet de procéder à un ajustement et à une gestion stratégique en fournissant aux décideurs supérieurs la connaissance dont ils ont besoin pour procéder à une reconception de ces programmes et services afin de mieux réaliser les objectifs stratégiques correspondant au rôle de tutelle du gouvernement dans toutes les politiques et tous les programmes et services pertinents.

Le modèle opérationnel appuie l'examen des ressources et la réaffectation des dépenses des priorités les moins importantes aux priorités les plus importantes. Pour le moment, le gouvernement du Canada ne dispose pas des moyens qui lui permettraient d'évaluer rigoureusement si un domaine administratif interne ou un service ou programme public particulier appuie une priorité très importante, moyennement importante ou peu importante. Par exemple, nous savons que, dans certains secteurs de la fonction publique, la capacité RH subit une forte pression. Mais, comment démontrons-nous de façon convaincante aux ministres, aux parlementaires et aux Canadiens que des investissements dans les RH aideront le gouvernement à obtenir à l'interne le savoir-faire dans les domaines scientifiques et de la sécurité dont il a besoin pour mieux gérer une poussée épidémique de SRAS ou mieux prévoir les attentats terroristes et mieux s'y préparer ? On peut s'attendre à ce que les investissements dans la santé et la sécurité publiques occupent une place très élevée dans les priorités, mais c'est rarement le cas pour les dépenses reliées aux ressources humaines.

Le modèle opérationnel de la fonction publique fournit une vision intégrée du gouvernement qui, associée au Cadre de responsabilisation de gestion, encouragerait la collaboration et permettrait l'affectation de ressources là

La gestion stratégique est de plus en plus reconnue comme une importante possibilité concurrentielle constante et non comme un effort ponctuel. Elle est trop essentielle pour que l'on la relègue à des équipes ad hoc internes ou à des consultants externes. La gestion stratégique est une compétence de base, aussi vitale que la gestion financière ou les ressources humaines. Elle doit être fermement établie dans les limites de l'organisation.

Tiré de «Strategic management: An Emerging Profession» par Robert S. Kaplan et David P. Norton, dans Balanced Scorecard Report, Volume 6, Numéro 3,

où elles peuvent le mieux servir et fournirait le plus d'avantages pour le public. Récemment, dans un rapport soumis par le Comité des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, les parlementaires ont demandé plus d'information horizontale et interministérielle qui établit de meilleurs liens entre les activités des programmes, les ressources et les résultats axés sur le public. Cet outil faciliterait la collecte de cette information.

Pour réaliser des objectifs stratégiques élevés et continuer à fonctionner de manière aussi efficace et efficiente que possible, les gouvernements subissent des pressions constantes afin de transformer leurs processus opérationnels. Le nouvel « État stable » consiste en un changement constant, un exemple en est la restructuration récente du gouvernement afin de faciliter l'intégration de l'établissement des politiques et de la prestation des programmes, notamment dans la sécurité du revenu et la santé et la sécurité publiques, ainsi que le processus d'examen des dépenses en cours. Le changement, allant des changements démographiques dans la population canadienne aux menaces internationales pour la sécurité nationale, est la force motrice *externe* pour s'adapter et s'ajuster continuellement. Un examen continu et une réaffectation des ressources à des priorités plus importantes afin de s'assurer que les programmes gouvernementaux continuent d'être pertinents, efficaces et abordables, est le principal catalyseur *interne* de la transformation opérationnelle.

Que le changement soit dicté de l'intérieur ou de l'extérieur, pour réussir, la transformation opérationnelle doit être rattachée à des objectifs opérationnels stratégiques élevés et l'état désiré doit être ajusté à une capacité accrue d'obtenir des résultats axés sur les citoyens. Le modèle opérationnel du secteur public du PTO et le MRSG aideraient les hauts dirigeants en leur garantissant qu'il est procédé à une analyse rigoureuse et à un ajustement stratégique afin de déterminer où commencer l'intégration afin d'obtenir de meilleurs résultats. En procédant à l'intégration projet par projet, la gestion des risques s'améliorerait parce que, par l'entremise de l'harmonisation et de la gestion stratégiques, les interdépendances auront été identifiées et transformées en modèles, plans et budgets dès le départ.

Dans les organisations gouvernementales... le borbier des pièges techniques et politiques potentiels (à l'intégration) est beaucoup plus fastidieux. L'isolationnisme procédural est devenu un mode de vie dans beaucoup de ministères pour qui l'habitude de fonctionner de manière indépendante est si ancrée que la mise en commun des données est parfois inconcevable. En outre, ces ministères manquent souvent du sens d'un objectif commun qui poussent les dirigeants d'entreprises du secteur privé à travailler ensemble. Étant donné que l'échange de données est un élément fondamental d'un e-gouvernement omniprésent, de telles attitudes représentent un obstacle important.

Tiré de - In Interoperability We Trust, par David Braue, CIO, gouvernement d'Australie

L'impératif procédural : permettre l'engagement de nombreuses parties intéressées

Pour planifier, concevoir et mettre en oeuvre un changement transformateur, le gouvernement doit faire appel à une gamme extrêmement vaste d'intervenants. Mais, les cultures des ministères, des organismes et des instances sont souvent très différentes. Étant donné que la portée de la plupart des transformations opérationnelles au sein du gouvernement est horizontale et (ou) interjuridictionnelle (c.-à-d. verticale), les ministères, les organismes et les instances ont besoin d'un langage commun et d'un processus commun pour travailler en collaboration, et décrire les programmes et services de *la même manière*, peu importe leurs divisions administratives et juridictionnelles.

Pour découvrir où il y a des possibilités stratégiques d'améliorer le savoir, l'information et les systèmes, les responsables opérationnels doivent être capables de trouver d'autres processus avec lesquels les leurs pourraient ou devraient « aller », et de ce fait identifier les possibilités d'interopérabilité et (ou) d'intégration. Cela signifie qu'ils ont besoin d'un outil de « référence » commun qui dresse un catalogue de *tout* ce que font les gouvernements. Idéalement, cet outil leur permettrait aussi d'imiter des solutions qui fonctionnent avec succès ailleurs pour des types similaires de programmes et de services.

Au fur et à mesure qu'ils avancent vers la phase de mise en oeuvre, les responsables opérationnels des différents ministères et des différentes instances ont besoin d'une approche normalisée commune pour la planification, la conception et la mise en oeuvre : une méthodologie commune basée sur un langage commun et la même approche itérative pour la planification, la conception, l'établissement des coûts et la mise en oeuvre du changement. Cela garantirait que les projets de transformation seraient gérés de la même manière et faciliterait une meilleure cohérence, compatibilité et interopérabilité des processus opérationnels. Le fait de disposer d'une approche éprouvée et fiable « sur les étagères » pour tout projet de transformation opérationnelle rendrait le processus de transformation lui-même plus efficace. Les gouvernements construiraient une plus forte capacité d'exécution des transformations à mesure que leurs équipes de projets de transformation¹ s'habitueraient à utiliser une méthodologie commune.

En ayant sa propre approche pour l'harmonisation et la gestion stratégiques, et la transformation opérationnelle adaptées aux activités

¹ Ces équipes incluent normalement un gestionnaire de projet, un analyste opérationnel, un spécialiste de la transformation, un spécialiste des RH, un planificateur, un analyste des politiques (pour déterminer les exigences législatives potentielles) et, les derniers mais non les moindres, les responsables de la conception et de la modélisation opérationnelles, aussi connus sous le nom d'architectes. La méthodologie permet à tous ces intervenants de coordonner et d'exécuter leur travail. Atout majeur pour l'architecte, elle lui permet de savoir *ce qu'il faut* modéliser et concevoir.

gouvernementales, qui utilise le langage et les concepts de la fonction publique, le secteur public peut s'attendre à avoir des modèles plus solides et à une mise en oeuvre plus rapide, car les dirigeants, les gestionnaires et les concepteurs de systèmes dans, entre *et* en dehors des gouvernements seront plus aptes à « se parler ». Les outils du PTO permettent la collaboration et la participation des intervenants gouvernementaux en fournissant :

d'obtenir une image ou une perspective claire et globale des processus opérationnels qu'ils doivent transformer, ainsi que de leur contexte,

de déterminer où et comment modifier ou redéfinir ces processus de manière optimale afin d'atteindre les buts opérationnels,

d'élaborer des plans de conception et de mise en oeuvre qui sont durables et qui tiennent compte des répercussions de la transformation sur le plan des ressources.

D'aucuns pourrait dire que le plus grand avantage est lié à la réutilisation de la conception. L'un des principaux buts du PTO est d'établir des conceptions normalisées pour les processus opérationnels communs à l'échelle du gouvernement du Canada, afin d'en partager davantage et, si approprié, d'opter pour des services communs. Grâce à la même méthodologie, chaque projet de transformation alimenterait le prochain, tirant ainsi profit du travail de conception antérieur. Avec l'inventaire ou le « catalogue » de conceptions ainsi généré et, avec le temps, le processus de conception deviendrait plus rapide et plus solide. Le gouvernement du Canada exploiterait pleinement le savoir qu'il crée au sujet des processus opérationnels et de la façon de les moderniser, y compris quand offrir plus de services communs. Il pourrait aussi accroître sa capacité d'exécution, afin d'en faire profiter l'ensemble de ses clients, les contribuables et les Canadiens.

Les gouvernements très efficaces... se tiennent responsables; ils acceptent leur rôle de gardiens de la confiance du public; ils rendent leurs résultats et leurs opérations transparents pour tous.

*Tiré de – e-
Government*

*Leadership : High
Performance,
Maximum Value,
Accenture, 2004*

Impératif opérationnel : transparence et responsabilisation

Au Canada, les gouvernements sont de plus en plus tenus de *démontrer* une diligence raisonnable et une optimisation des ressources. Toutefois, pour le moment, les définitions de la valeur sont administratives, mises au point par des organismes et des ministères indépendants les uns des autres. Le gouvernement du Canada ne dispose d'aucun moyen commun de définir ce qu'il fait et d'évaluer la valeur de cette activité, sans tenir compte des mandats administratifs. L'établissement des priorités et les décisions en matière d'investissement reposent plutôt, à l'échelle gouvernementale, sur les efforts individuels des ministères et organismes qui lient *leurs* coûts à *leurs* résultats. Cette situation ne prévoit pas de faire des choix éclairés *entre* les programmes et les services des ministères et des organismes, et d'évaluer la valeur respective de ces activités par rapport à la réalisation d'objectifs semblables.

Cela enracine les inefficacités structurelles dans l'ensemble des gouvernements, ce qui se traduit par une plus grande complexité, fait augmenter les coûts et limite la capacité d'adopter de nouveaux modes

Selon le professeur Taylor, les institutions, peu importe leurs activités, des soins de santé aux systèmes politiques, sont arrivés au point où « les gens ne

d'exploitation et de prestation de services plus productifs dans une perspective gouvernementale globale. Cela limite la capacité du gouvernement du Canada d'agir de façon **stratégique** et d'harmoniser, dans la perspective de l'optimisation des ressources, ses activités aux grandes priorités – les « objectifs nationaux » auxquels sont censés se consacrer, à différents degrés, tous les ministères et organismes.

Si ces objectifs sont dûment formulés, notamment dans le discours du Trône, ils ne sont pas intégrés dans un modèle de référence opérationnel pour l'ensemble du gouvernement qui permettrait d'harmoniser les programmes et de les analyser de façon transversale. Il est extrêmement difficile de communiquer ce que le gouvernement fait déjà, ce qu'il pourrait ou devrait faire de plus ou de moins et ce qu'il pourrait innover pour remédier aux lacunes afin d'atteindre les objectifs nationaux. Par conséquent, la capacité du gouvernement de procéder à des analyses rigoureuses et judicieuses des coûts-avantages aux fins de réaffectation des ressources, tout en ayant la certitude que les décisions ne nuisent pas à la réalisation des objectifs nationaux, est limitée.

Il est extrêmement complexe de gouverner pour réaliser des objectifs nationaux sans la capacité de procéder à une analyse et à une harmonisation transversales des programmes dans leur ensemble et cela représente un obstacle important à la transparence et la responsabilisation que souhaitent les Canadiens. Les outils du PTO répondent à cette exigence. Non seulement ils fournissent les moyens d'organiser et d'harmoniser le travail du gouvernement en permettant à remettre de l'ordre dans le chaos, mais ils simplifient le processus dont dépendent la transparence et la responsabilisation de l'ensemble du gouvernement : la création de liens directs entre les priorités nationales, les activités gouvernementales et les résultats axés sur les citoyens. Les outils du PTO ont été conçus pour permettre au gouvernement de comprendre, de contrôler et de gérer son environnement opérationnel de manière beaucoup plus stratégique qu'il le peut aujourd'hui, notamment en utilisant le mieux possible les politiques, les programmes et les systèmes existants; en identifiant et en classant par priorité les nouveaux systèmes, programmes et politiques nécessaires et en s'assurant qu'ils appuient les objectifs opérationnels gouvernementaux et les objectifs nationaux.

La vision et les objectifs conceptuels du PTO

« Comme les transactions par Internet sont moins coûteuses que celles faites par d'autres moyens, l'augmentation du nombre de services offerts sur Internet peut améliorer considérablement l'efficacité et la productivité d'une organisation. Cependant, la réalisation d'économies globales est tributaire d'une solide stratégie Internet prenant appui sur la **transformation des autres points de contact des citoyens et des systèmes administratifs** fonctionnant sur Internet et les autres modes de prestation. Sans une stratégie complète, la mise en œuvre du libre-service par Internet se traduira probablement par des coûts totaux plus élevés pour le gouvernement. »

[Traduction]
– tiré de
« Understanding True Costs of Self-Service in Government », Gartner Inc, note de recherche, 12 avril 2003

Au niveau contextuel, si le gouvernement veut améliorer sa capacité de traiter les questions « horizontales » de plus en plus prépondérantes, – touchant des domaines aussi différents que le développement durable, la santé et la sécurité publique –, il faut accroître l'interopérabilité de la capacité d'élaboration des politiques des ministères et organismes. Ceux-ci doivent être capables de mettre en commun ou d'échanger rapidement de l'information, à tous les niveaux et de trouver en temps opportuns des réponses politiques adaptées aux besoins.

Si le gouvernement veut fournir des services axés sur les citoyens et créer un réseau de prestation de services multicanaux intégrés qui appuie un accès continu, dans l'ensemble du gouvernement, à l'information et aux services, il faut qu'au moins les lois, règlements et politiques pertinents soient harmonisés, que davantage de programmes soient intégrés et que les processus opérationnels qui appuient la gestion et l'exécution des programmes soient reconçus pour partager les renseignements sur les clients et en tirer profit.

Si le gouvernement veut améliorer l'efficacité de son infrastructure opérationnelle, y compris ses systèmes d'information, et simplifier les services qui exécutent essentiellement les mêmes fonctions en gestion des ressources humaines, des finances, des archives et du matériel, il doit alors inévitablement réduire le nombre de systèmes et services communs qui peuvent interopérer et partager l'information.

Dans le cadre du PTO, l'interopérabilité se définit comme la capacité de mettre en commun ou d'échanger des données, d'agencer des tâches de gestion de l'information ou d'intégrer des processus opérationnels. L'intégration à l'appui des résultats stratégiques, y compris l'amélioration des services à la population canadienne, l'amélioration de la protection et de la sécurité publiques et l'augmentation de la productivité des opérations gouvernementales, dépend de l'atteinte de niveaux élevés d'interopérabilité. Les gouvernements doivent réduire au minimum le nombre de fois que les mêmes données sont recueillies et maximiser leur capacité de mettre en commun ces données pour des applications beaucoup plus nombreuses. Quelle information est recueillie, gérée, stockée et mise en commun et comment, ainsi que le niveau auquel on peut l'utiliser et la réutiliser est un aspect fondamental pour permettre aux gouvernements d'améliorer l'efficacité des programmes, la prestation et la rentabilité des services.

Outre une meilleure gestion de l'information pour améliorer les résultats et l'efficacité des opérations, l'interopérabilité et l'intégration offrent des avantages secondaires importants, y compris d'importantes répercussions économiques et sociales positives dues à un gouvernement plus novateur et plus efficient, ainsi que la possibilité d'un plus grand engagement des

citoyens et de niveaux de confiance plus élevés de la part du public dans l'efficacité globale du gouvernement.

Pour réaliser tous ces bénéfices, les gouvernements ont besoin d'une approche commune d'harmonisation et de conception qui leur permette de développer et de mettre en œuvre des solutions de gestion de l'information économiques et abordables. La nécessité d'un « dividende de simplification » est de plus en plus apparente à mesure que le gouvernement avance vers la mise en application d'une vision de services multicanaux intégrés et axés sur les clients. Il est devenu très clair pour les cadres de direction et les gestionnaires que la transformation des services, y compris les libres-services en ligne qui offrent de grandes possibilités de réduire les coûts des opérations de prestation de services aux clients, doit comporter la transformation de la prestation de services dans *tous* les canaux à *tous* les clients sinon les gouvernements *ne réaliseront aucune économie nette*. Toutefois, la conception et la mise en œuvre d'un nouveau réseau intégré de prestation de services à canaux multiples sont trop complexes et comportent trop de possibilités de dépassement des coûts pour être entreprises avec succès en l'absence d'une approche approfondie, disciplinée et normalisée pour l'harmonisation et la conception qui garantira aux décideurs un rendement du capital investi dans la transformation des services (et quand) *avant* les rentrées nettes de fonds.

Pour parvenir à une plus grande interopérabilité et intégration, et réaliser des économies, le gouvernement a besoin d'une approche disciplinée pangouvernementale pour la planification et la conception *dans sa recherche de transformation opérationnelle*. Par conséquent, la vision du PTO est de : **développer la capacité de planification, de conception et de mise en œuvre de la transformation durable de l'ensemble des services gouvernementaux axés sur les clients ou les citoyens et de produire les outils de conception et d'harmonisation qui permettront un changement accéléré.**

Le PTO établit des **buts** de conception qui feront en sorte que la transformation opérationnelle convergera vers cette vision. Ces buts sont les suivants :

- Permettre l'harmonisation et la gestion stratégique dans tous les ministères et organismes et aux différents paliers gouvernementaux.
- Obtenir des **résultats cohérents et une conception normalisée** à l'aide d'une transformation opérationnelle qui activeront des processus opérationnels communs interopérables et intégrés dans tout le gouvernement du Canada.

- Ce qui signifierait que tous les principaux processus opérationnels, ainsi que les systèmes d'information qui les soutiennent dans le cadre des fonctions opérationnelles communes, seraient conçus de manière semblable et obéiraient à un ensemble commun de normes et lignes directrices. Par conséquent, les ministères et les organismes seraient plus à même d'optimiser et de réutiliser les conceptions et de mettre en commun un plus grand nombre de processus opérationnels et de systèmes d'information fondamentaux (p. ex., par l'entremise de services communs) en réduisant les coûts et en améliorant l'interopérabilité.
- Permettre une gouvernance horizontale pour l'harmonisation, la gestion et la transformation stratégiques, y compris les responsabilisations horizontales et la **gérance partagée de l'information dans tous les gouvernements.**
 - - Ce qui signifierait qu'au fur et à mesure que les ministères, les organismes et les gouvernements travailleront, seuls ou ensemble, à la transformation opérationnelle, ils harmoniseront leurs méthodes de gestion et de traitement des données – stockage, destruction et partage – pour réaliser les objectifs opérationnels conformément aux responsabilités prévues par la loi dans des domaines tels que la protection de la vie privée. En bout de ligne, tous les ministères et organismes devraient adopter un processus commun de gouvernance de la façon dont l'information est utilisée et s'y conformer.

Pour atteindre ces objectifs en matière de conception des programmes gouvernementaux à l'aide des outils du PTO pour l'harmonisation et la gestion stratégique, et la transformation opérationnelle, cela nécessitera :

- l'adoption d'une philosophie axée sur les résultats menant à l'intégration des mesures de rendement et des niveaux de service dans tous les aspects de la conception et des opérations;
- l'adoption de méthodes formelles pour tous les aspects de la conception des processus opérationnels et des systèmes d'information, y compris la conception et l'étiquetage des données;
- un processus de gouvernance fort et central pour superviser la conception;
- la réutilisation des processus, données et technologies afin de permettre la simplification, la normalisation et l'adaptation dans un environnement sûr;
- le « retrait » des systèmes désuets ou qui se recoupent.

Les origines et les éléments de la boîte à outils du PTO

Depuis 1998, les concepteurs de systèmes de la Direction du dirigeant principal de l'information, du Secrétariat du Conseil du Trésor, travaillent, dans le cadre du Programme d'architecture fédérée (PAF), à l'élaboration d'une perspective pangouvernementale des systèmes de TI afin d'établir un carnet de route ou un plan directeur qui favoriserait une plus grande *interopérabilité*. On sait depuis longtemps que, pour faciliter l'accès des Canadiens à l'information et aux services gouvernementaux et améliorer l'efficacité opérationnelle des gouvernements, il faut une plus grande interopérabilité de l'infrastructure utilisée pour l'administration et la prestation des programmes – plus particulièrement de ses systèmes.

Il y a trois niveaux d'interopérabilité. Ce sont :

- ▶ **Interopérabilité opérationnelle** – Méthodes communes et services partagés pour la collaboration, ce qui comprend le déroulement du travail, le processus décisionnel et les transactions administratives
- ▶ **Interopérabilité de l'information** – Terminologie, définition et structure de l'information communes, ainsi que services partagés pour l'extraction et la gestion de l'information
- ▶ **Interopérabilité technique** – Méthodes communes et services partagés pour la communication, la mémorisation, le traitement et la présentation des données

En juin 2000, la première version du PAF présentait des principes généraux pour réaliser l'interopérabilité technique et énonçait le processus initial de conception d'une *architecture technologique fédérée*. Plusieurs leçons importantes ont été apprises depuis la publication de ce document, notamment que l'interopérabilité technique ne peut pas et ne devrait pas précéder l'interopérabilité opérationnelle. Les gouvernements doivent savoir *pourquoi* ils veulent être interopérables et convenir *des* buts opérationnels que l'interopérabilité devrait soutenir, avant de pouvoir espérer transformer avec succès leur gestion de l'information et leurs systèmes techniques.

Selon les objectifs de la transformation opérationnelle et de l'envergure des projets en jeu, les changements culturels ayant trait, par exemple, aux compétences requises des employés ou à l'emplacement d'un centre de traitement seront des facteurs aussi importants pour les résultats finals que la technologie de l'information. En d'autres mots, il faut tenir compte de beaucoup plus que de l'architecture technologique dans la perspective de la transformation opérationnelle. En outre, bien que beaucoup de processus et systèmes sous-jacents soient similaires et (ou) en double, les mandats ne le sont pas. On peut s'attendre à ce que la plupart des cadres intermédiaires insistent sur le fait que la spécificité de leurs mandats signifie qu'ils ont besoin de leurs propres processus et infrastructures *sauf si* on utilise partout dans le gouvernement la même approche pour analyser les processus opérationnels afin de préciser clairement les possibilités qui

s'offrent pour l'interopérabilité et l'intégration. Une fois ces possibilités définies et leurs implications connues, on doit utiliser la même approche méthodologique pour la planification et la conception afin de s'assurer de leur compatibilité. Un langage commun est essentiel avant toute chose pour permettre une analyse, une prise de décision, une conception et une mise en œuvre stratégiques, éclairées et cohérentes.

Dans cet esprit, la Direction du dirigeant principal de l'information (DDPI) du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) a lancé, en mai 2002, le Programme de transformation opérationnelle afin d'élaborer pour le gouvernement du Canada une méthode commune de transformation opérationnelle à l'appui de l'interopérabilité et de l'intégration des opérations. Le travail du PTO repose principalement sur l'hypothèse qu'une fois des conceptions rigoureuses favorisant l'interopérabilité et (ou) l'intégration opérationnelles produites pour relever les défis et répondre aux exigences propres aux activités gouvernementales, il sera beaucoup plus facile et beaucoup plus simple de réaliser l'interopérabilité de l'information et de la technologie au sein des gouvernements. Le but premier de la transformation – atteindre plus facilement les objectifs opérationnels – aura été défini clairement, et les cadres supérieurs pourront prendre des décisions pleinement informées pour passer de la vision à la mise en œuvre. Bref, ils auront une meilleure connaissance de ce à quoi le changement ressemblera, ce qu'il apportera, les répercussions qu'il aura et les coûts qu'il entraînera, *avant* de passer à la mise en œuvre.

La boîte à outils du PTO comprend cinq éléments majeurs, dont il sera question plus en détail dans d'autres sections du présent document. Il s'agit :

1. Un **carnet de route de la transformation** qui permet aux responsables opérationnels de situer où ils sont sur la courbe de maturité vers la transformation.
2. **Du modèle de référence stratégique des gouvernements canadiens (MRSG)**, qui est l'outil utilisé pour décrire comment une organisation, un programme ou un processus procède (ou pourrait procéder), identifiant quels sont ces services, pourquoi ils existent, quels en sont les bénéficiaires et comment on peut en modifier la conception. Parce que le MRSG est adapté au langage et aux concepts utilisés au sein de la fonction publique, il normalise la modélisation des opérations gouvernementales. Ces modèles opérationnels pangouvernementaux permettent d'harmoniser les programmes et de repérer les chevauchements, les lacunes et les possibilités de prestation conjointe ou intégrée de programmes et de services. **Le modèle opérationnel de la fonction publique** fait partie du MRSG. Il donne une perspective organisée de toutes les opérations du gouvernement qui permet de faire des liens directs entre les politiques, les programmes, les services, les clients et les résultats indépendamment des « cloisonnements » administratifs ou juridictionnels. Il permet d'examiner de manière organisée les opérations des gouvernements en se basant sur le modèle

de rendement existant du gouvernement du Canada (c.-à-d. *Le rendement du Canada*) et sert de fondement pour l'harmonisation et la gestion stratégiques et la planification intégrée, y compris l'élaboration d'un modèle de gouvernance.

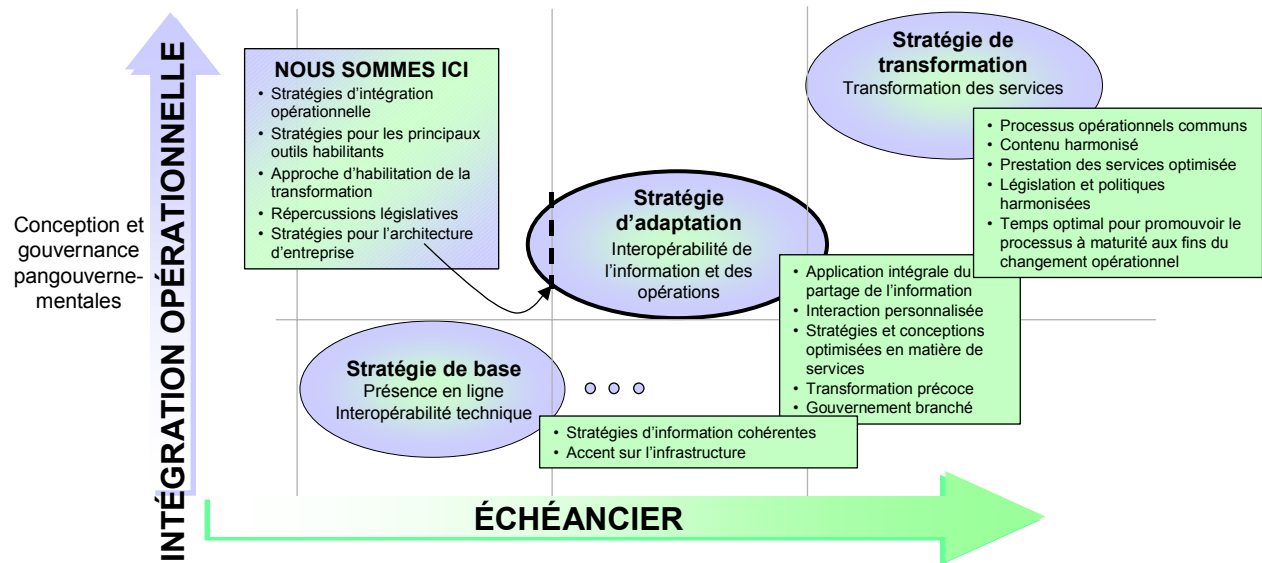
3. **Du cadre de transformation du PTO** qui réunit un plan directeur et un programme pour définir et produire les produits livrables nécessaires au passage à la mise en œuvre. Il fournit la structure pour le MRSG, notamment déterminer et harmoniser tous les éléments dont il faut tenir compte dans le cadre de la transformation opérationnelle, un ou plusieurs programmes ou un processus opérationnel dont on doit tenir compte pour la planification de la transformation et la conception opérationnelle.
4. **Un ensemble d'outils habilitants et de domaines de besoins**, qui constituent les capacités opérationnelles de base communes à tous les ministères et organismes qui permettent l'interopérabilité et l'intégration. Par exemple, une infrastructure ou plate-forme commune de TI est une forme d'outil habilitant, au même titre qu'un ensemble commun de normes, spécifications ou patrons pour la gestion de l'information et une approche commune à l'égard de la gestion des RH à l'échelle du gouvernement.
5. **Une méthodologie de transformation globale** qui fournit un processus itératif étape par étape à suivre de l'étape de planification à l'étape de mise en œuvre dans les projets de transformation opérationnelle afin de produire des plans de mise en œuvre, des analyses de cas, des normes, des conceptions, des stratégies et des vision « exécutables ».

Un sixième élément en développement actuellement est un modèle de transformation de la gouvernance qu'un bureau d'harmonisation et de gestion stratégique pourrait appuyer pour faciliter une transformation opérationnelle normalisée et disciplinée à l'aide des outils du PTO, et surveiller le processus afin de guider la transformation vers la réalisation des objectifs nationaux. La conception du modèle de gouvernance se fait de manière à s'assurer que les outils du PTO permettent une transformation opérationnelle novatrice et concertée et que les décisions des cadres supérieurs sont prises aux moments appropriés pour faire avancer l'interopérabilité et (ou) l'intégration.

Le carnet de route de la transformation

Tel qu'illustré ci-dessous, le carnet de route de la transformation indique là où, globalement, les gouvernements au Canada s'orientent vers l'intégration opérationnelle. La transformation est en cours au sein des gouvernements et dorénavant plus rien ne sera au même endroit sur ce carnet de route. En fait, il pourrait y avoir beaucoup de raisons valables de ne pas aller de l'avant dans certains domaines. Le carnet de route fournit cependant des caractéristiques générales qui aideront les responsables opérationnels à déterminer la « maturité » de leurs processus opérationnels au titre de l'interopérabilité et de la transformation à grande échelle.

Carnet de route de la transformation



Le modèle de référence stratégique des gouvernements canadiens (MRSG)

Si une image vaut mille mots, le modèle opérationnel, lui, vaut mille images. Lorsqu'une entreprise ou une grande organisation utilise la même méthode de modélisation pour illustrer tous les services et processus de l'ensemble de ses unités administratives, il est possible de voir d'importants éléments et les interdépendances entre ceux-ci de façon cohérente, de découvrir les dédoublements, les possibilités d'intégration ainsi que les meilleures pratiques à imiter ailleurs.

Le modèle de référence stratégique des gouvernements canadiens, ou MRSG, est l'**outil analytique** qui fournit un moyen normalisé et logique de schématiser les processus opérationnels. Les schémas sont produits, habituellement, par les architectes de l'entreprise et sont au centre du processus de conception. À prime abord, ils peuvent sembler intimidants aux personnes habituées à travailler dans un contexte narratif. Toutefois, la plupart des processus opérationnels *sont* complexes et comportent des douzaines, voire des centaines, de transactions différentes. Il est beaucoup plus facile d' « illustrer » cette complexité visuellement que par des mots et cela comporte moins de risques d'erreur.

Grâce à ces modèles opérationnels « gouvernementaux », le MRSG permet d'harmoniser les programmes et d'identifier les dédoublements, les écarts et les investissements en double ainsi que les possibilités de collaboration. C'est le principal outil du PTO pour réaliser l'interopérabilité et une intégration de grande valeur. Il permet d'analyser *uniformément* les processus opérationnels liés à différents types de programmes et services quelles que soient les structures administratives existantes. Cela permet de comparer et d'harmoniser les processus opérationnels car ils ont été décrits et illustrés de la même manière. Il facilite le catalogage et la réutilisation de concepts qui soutiennent les mêmes types de programmes et de services dispensés aux mêmes clients. Le MRSG fonctionne aussi comme un système d'archivage pour le catalogage des modèles d'opération qui soutiennent les mêmes types de programmes et de services dispensés aux mêmes clients. Un de ses principaux avantages est qu'il permet aux gestionnaires des organismes et aux équipes de transformation partout dans les gouvernements d'apprendre les uns des autres et (ou) de réutiliser les modèles, d'économiser du temps *et* des ressources.

Le MRSG est fondé sur le modèle de référence de la fonction publique, qui a été élaboré conjointement avec 22 villes canadiennes et deux provinces. Il est en application dans 40 villes au Canada et aux États-Unis, et le gouvernement de l'Ontario s'en sert au titre de son programme d'architecture d'entreprise. Contrairement aux méthodes habituellement utilisées pour modéliser des processus du secteur privé, le MRSG utilise le vocabulaire de la fonction publique, définit formellement plusieurs concepts essentiels en administration publique, tels que la responsabilité en matière de programmes et de services, et tient compte des fonctions du gouvernement, des types de services gouvernementaux et des modes de prestation propres à la fonction publique.

Quant on l'utilise au niveau contextuel et stratégique (comme l'explique la prochaine section, le MRSG est le principal outil utilisé pour les deux premières rangées du cadre de transformation du PTO – le niveau de

l'architecture opérationnelle stratégique). Concrètement, le recours au MRSG clarifie le contexte global, la portée et les limites d'un programme ou d'un service particulier ou d'une initiative de changement, tout en déterminant ses liens avec d'autres programmes, services et initiatives de changement que l'on doit adapter pour optimiser les chances de réaliser les objectifs opérationnels visés par la transformation.

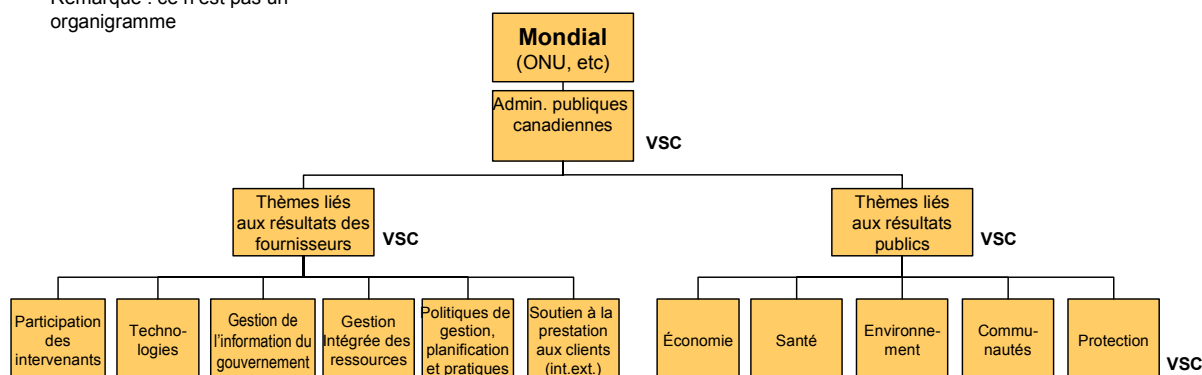
Les modèles opérationnels stratégiques améliorent énormément la capacité des gouvernements de gérer la complexité car ils archivent des données structurelles spécifiques en respectant des normes. Ces données portent sur les programmes, les objectifs, les besoins, les fonctions opérationnelles, les horizons prévisionnels, etc. L'utilisation du MRSG pour créer des modèles à partir de ces données permet de les relier de manière concrète ou analytique aux politiques et objectifs du gouvernement aux niveaux les plus élevés *et* à ses activités quotidiennes. Le modèle opérationnel ne crée pas ou ne remplace pas le savoir. Il se contente de le représenter ou de l'illustrer. Par conséquent, les modèles opérationnels peuvent fournir « juste assez » de données conceptuelles pour garantir que les gestionnaires sont au courant des implications de leurs décisions en matière de conception opérationnelle – changements aux politiques, stratégies, programmes, services, etc., et peuvent appuyer une analyse plus détaillée si nécessaire.

Les principales dimensions du MRSG sont les champs de programmes et les services (produits). Tous les concepts opérationnels produits à l'aide du MRSG sont catalogués automatiquement dans le champ de programmes et dans la catégorie de services correspondants. Le MRSG comporte 23 champs de programmes qui divisent les programmes du gouvernement du Canada en catégories selon les besoins des groupes cibles. Ces champs de programmes sont soit des champs de programmes axés sur le public, comprenant les services dont les buts sont d'intérêt public et dont les résultats répondent aux besoins du public (il y a 12 champs de ce type), soit des champs de programmes fournisseurs, comprenant les services dont les buts sont ministériels (entreprise) et dont les résultats répondent aux besoins des fournisseurs – également appelés programmes « internes » du gouvernement (il y en a 11).

Dans le MRSG, les services ont été définis ou classés en se basant sur les modèles d'activité opérationnelle (c.-à-d. des processus). Chaque modèle produit un type de résultats communs pour les services – p. ex., une rencontre de consultation, une période d'autorisation, une constatation, etc. Le MRSG a identifié 19 catégories de résultats de service pour tous les services fournis par le gouvernement du Canada, tant à l'interne qu'à l'endroit du public.

Modèle opérationnel de la fonction publique

Remarque : ce n'est pas un organigramme



Toutes les activités gouvernementales peuvent être regroupées sous ces thèmes. Les services communs intergouvernementaux se retrouvent sous les thèmes des fournisseurs, à la gauche du diagramme.

Le modèle opérationnel de la fonction publique est le modèle du niveau le plus élevé du MRSO et il s'applique à *toutes* les opérations du gouvernement. Il permet d'harmoniser tous les programmes et services du gouvernement en fonction des champs de programme axés sur le public et les fournisseurs. Le modèle sert de base pour l'harmonisation et la gestion stratégique sous ces thèmes et facilite une planification intégrée, une mesure du rendement à l'échelle du gouvernement, et la gouvernance de la transformation opérationnelle dans les ministères, les organismes et les instances. Une vision, stratégie et conception (VSC) serait établie pour chaque thème. L'annexe B présente le modèle opérationnelle de la fonction publique en faisant ressortir les liens qu'il a avec les divers champs de programmes, ainsi que les outils habilitants et les domaines de besoins (présentés dans les sections ci-dessous).

Le MRSO comporte plusieurs modèles supplémentaires, chacun d'eux fournit de l'information sur les principaux aspects des opérations gouvernementales. Neuf de ces modèles sont :

1. **Le modèle des programmes et des services**, est le modèle « supérieur » ou le modèle contextuel, il classifie tous les programmes et services. L'application de ce modèle vise à harmoniser et favoriser une connaissance commune de la portée ou la gamme de résultats souhaités (les besoins auxquels il répond) et les extrants fournis par le(s) programme(s) pour lequel (lesquels) on crée un modèle à l'aide d'un cadre normalisé. Un échantillon de ce modèle incluant tous les secteurs d'activité (défini dans le Budget des dépenses du gouvernement du Canada) selon une série normalisée de caractéristiques est joint à l'Annexe A.

2. **Le modèle d'harmonisation des programmes et services (MHPS)**, qui décrit les services fournis directement ou indirectement par le gouvernement du Canada et montre les services fournis par les fournisseurs au public. Il regroupe et harmonise les groupes cibles, leurs besoins, les résultats directs, les services axés sur les groupes cibles des programmes, les produits des services et les programmes dans de nombreuses instances. Plusieurs parties de ce modèle sont terminées : les services liés à la prestation des subventions et contributions; au fonctionnement des passerelles et des regroupements; aux opérations des passerelles et des grappes à l'infrastructure commune des TI; aux opérations d'approvisionnement.
3. **Le modèle de responsabilisation et d'intégration des services (MRIS)**, qui montre les interdépendances entre les services internes et les services qui fournissent des produits au public- l'ensemble de la chaîne des valeurs. Il décrit tous les services requis dans la portée d'un ou plusieurs programmes, tous les produits de ces services et les relations de responsabilisation entre ces services. Plusieurs parties de ce modèle sont terminées : les services liés à la prestation des subventions et contributions; au fonctionnement des passerelles et des regroupements; aux opérations des passerelles et des grappes à l'infrastructure commune des TI; aux opérations d'approvisionnement.
4. **Le modèle de lots d'extrants de transition**, qui décrit les services qui détectent ou aident un groupe cible à passer d'un état à un autre, ou l'en empêchent. Ces volets de services illustrent des regroupements logiques de services qui, ensemble, répondent à tous les souhaits ou au souhait final des groupes cibles.
5. **Le modèle d'information (MI)**, relève et décrit les éléments d'intérêt communs au gouvernement du Canada au sujet desquels l'information est recueillie et utilisée. Le modèle vise à créer un vocabulaire opérationnel commun et à établir une base sémantique pour l'interopérabilité de l'information.
6. **Le modèle de la logistique (ML)**, qui relève et décrit les types de lieux, de zones, d'instances, de frontières et d'autres éléments à référence spatiale et géographique qui intéressent le gouvernement du Canada. Le modèle repère et définit les types de flux opérationnels importants entre eux, p. ex., transport, énergie, information, etc. Certains exemples du ML sont terminés pour les opérations d'approvisionnement et les programmes de subventions et de contributions.
7. **Le modèle de groupe cible**, qui relève et décrit les populations d'intérêt pour le gouvernement du Canada, y compris celles qui reçoivent des produits des programmes et services gouvernementaux, appelées généralement clients, ainsi que celles qui bénéficient du fait que ces produits soient fournis.

8. **Le modèle des événements et des cycles (MEC)**, qui relève et décrit les cycles, en reliant une demande de service ou une plainte à un incident portant atteinte à la sécurité ou à une catastrophe naturelle. Il couvre les cycles prévisibles comme l'exercice financier et les cycles imprévisibles comme les conditions météorologiques qui affectent les opérations des gouvernements. Ce modèle vise à mieux coordonner les processus de prestation de services de différents fournisseurs suite au même événement. Le MEC doit également permettre de découvrir et d'enregistrer les profils de réponses efficaces aux différents types d'événements.
9. **Le modèle du rendement (MR)**, montre l'interdépendance des paramètres de rendement pour les programmes, les services, les processus et les ressources. Il doit aider à harmoniser les mesures du rendement de différentes sources, en vue de parvenir à une conception mieux intégrée de l'information sur le rendement. Une partie du modèle, appelée modèle logique du programme, montre la contribution des extrants des services aux objectifs stratégiques gouvernementaux.

Les modèles du MRSRG sont évolutifs du point de vue de leur définition, de leur contenu et de leur utilité. Actuellement, les modèles sont alimentés par le contenu provenant de sources générales - documents sur la vision, les politiques et la stratégie, et études dans des domaines précis comme l'infrastructure commune des TI, les passerelles et les grappes, les programmes de subventions et de contributions. Toutefois, au fil du temps, ce contenu sera revu, validé et élargi, dans la mesure où les modèles servent de système d'archivage régissant certains projets et initiatives de changement.

Le cadre de transformation

Avant de schématiser et de planifier le changement dans une grande organisation complexe, il faut d'abord le définir ou le délimiter de manière logique. Les grandes organisations ont besoin d'une perspective cohésive de l'ensemble de leurs opérations afin de comprendre ce qu'elles transforment et pourquoi, comment et où cela fonctionne, et qui est affecté. Puis, pour procéder à la transformation, elles doivent adopter une manière logique et disciplinée pour avancer et sortir du piège de la vision. Sans un moyen pour déterminer la portée et « chorégrapier » la transformation, les tentatives de transformation, en particulier au sein des unités administratives et des instances peuvent facilement se dégrader en une suite d'événements exceptionnels dans certains secteurs de l'entreprise. Cela occasionne des inégalités et de l'incohérence dans les services donnés aux clients, une inefficacité importante en ce qui concerne la planification, la mise en œuvre et les opérations et la perte de possibilités de réduire les chevauchements et les doublons.

Le cadre de transformation du PTO offre un moyen formel de délimiter les opérations du gouvernement et assure une transformation davantage

Le cadre pour une architecture d'entreprise et une architecture des systèmes d'information – la norme dans l'industrie en matière de planification de la conception des systèmes – a été élaboré par John Zachman. Il est basé sur ces observations de la manière dont les industries de l'architecture, la construction, l'ingénierie et la fabrication gèrent la construction de produits complexes et le changement. Son cadre permet aux gestionnaires supérieurs des opérations et aux professionnels de la TI de travailler de concert afin de comprendre pleinement les répercussions des principales stratégies relatives aux opérations et à la TI

coordonnée, opportune et stratégique. Il s'inspire du « cadre Zachman », un cadre d'intégration de la gestion du changement dans les grandes organisations. Plusieurs ministères fédéraux et autres gouvernements au Canada sont déjà familiers avec ce cadre, ce qui facilite la transition au PTO.

Le cadre de transformation du PTO peut être appliqué à n'importe quel projet, indépendamment de son étendue (vaste ou limitée). On l'utilise pour organiser un « plan directeur de transformation », mettre au point l'outil qui servira à établir la portée de la transformation, ainsi qu'une séquence logique de conception et de planification des produits livrables, appelée « programme de transformation ».

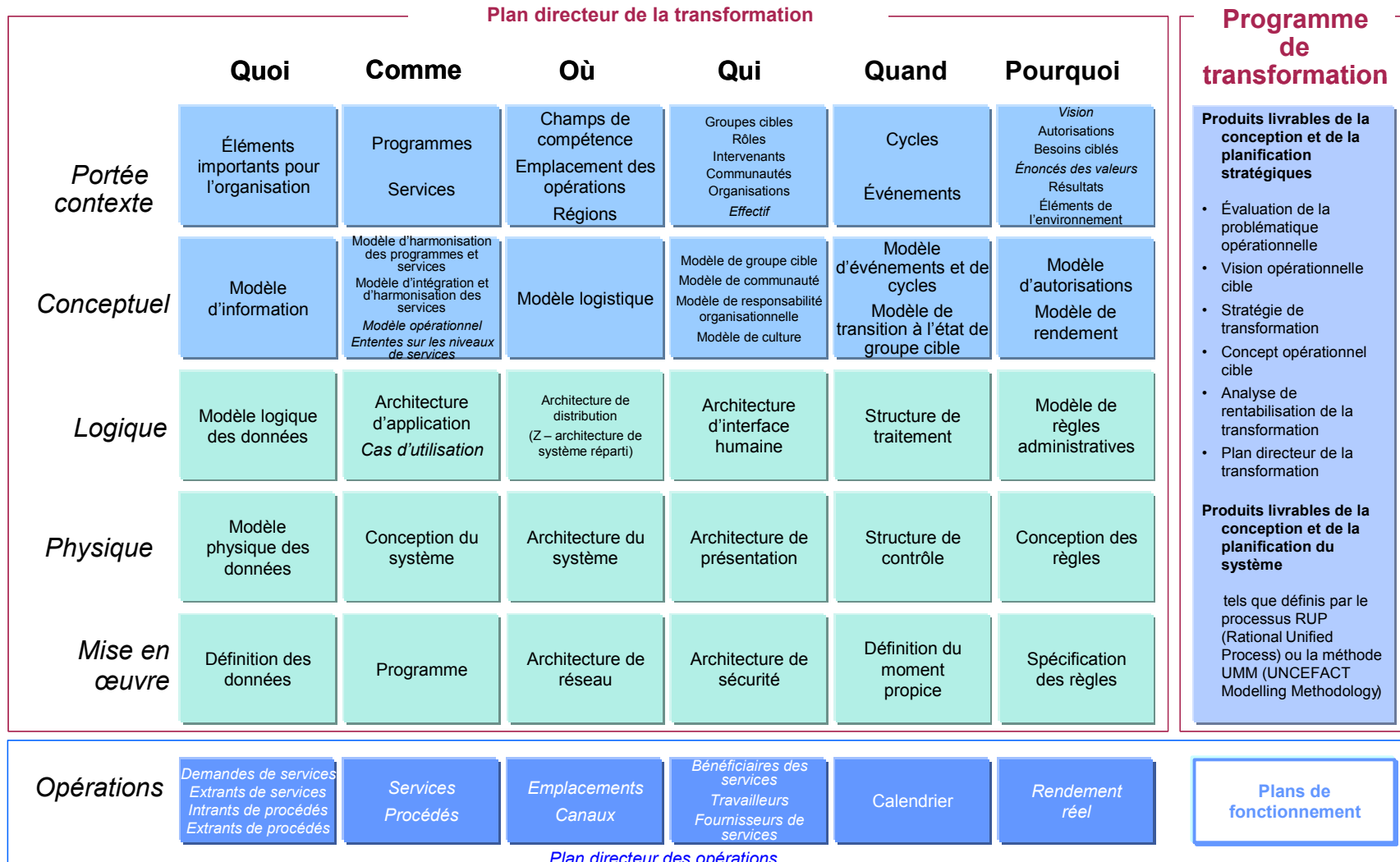
Le plan directeur compartimente les éléments opérationnels en 30 cellules, qui tiennent lieu de liste de vérification progressive de tous les aspects dont il faut tenir compte dans le projet de transformation. Sur la ligne du haut, six colonnes représentent le « quoi, comment, où, qui, quand et comment ». Six perspectives différentes apparaissent dans la grille : contextuel (portée), conceptuel, logique, physique, mise en œuvre et opérationnelle. Cela garantit que tous les aspects opérationnels sont identifiés et conceptualisés de façon suffisamment détaillée pour être sûr que le travail de conceptualisation est cohérent et coordonné à mesure qu'il avance vers la phase de mise en œuvre. Beaucoup des modèles du MRSO peuvent être utilisés pour peupler les cellules dans le plan directeur. Par exemple, on trouve le modèle de la logistique dans la colonne « où », le modèle de groupe cible dans la colonne « qui », le modèle des événements et des cycles dans la colonne « quand » et le modèle du rendement dans la colonne « pourquoi ».

On utilise le plan directeur pour produire des modèles opérationnels périodiques – des modèles pour produire des définitions du processus opérationnel « actuel » et « visé » (p. ex., d'ici 5 ans et d'ici 10 ans).

Le programme de transformation identifie tous les produits livrables de la planification et de la conceptions stratégiques qui doivent être produits dans le cadre du travail de modélisation pour montrer le chemin qui permettra de passer de l'état « actuel » à l'état « visé ». Ces sont les produits nécessaires pour planifier, alimenter, communiquer et exécuter la transformation. Ce sont les extrants produits au fur et à mesure en utilisant la méthode de planification et de conception du PTO (traitée à la fin de cette section). Ces extrants vont des visions et des conceptions stratégiques aux études de cas et aux plans de mise en œuvre qui permettent une prise de décision éclairée et progressive pour finalement accomplir la transformation opérationnelle.

Le lien entre le carnet de route et le plan directeur est illustré ci-dessous.

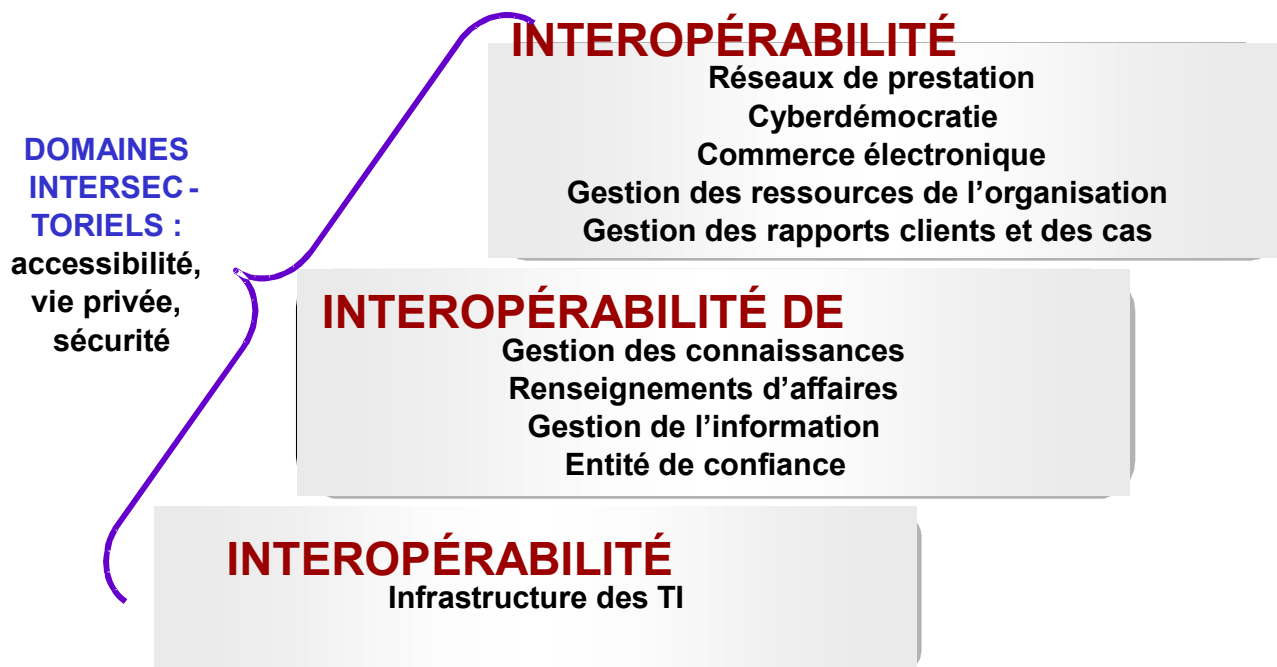
Cadre de transformation du PTO



Les outils habilitants et les domaines de besoins

Les outils habilitants sont des capacités opérationnelles de base qui permettent à une entreprise de faire avancer son niveau de maturité et son agilité pour l'atteinte de ses objectifs opérationnels. Les domaines de besoin jouent un rôle « transversal essentiel » dans l'amélioration des services publics en regroupant les exigences communes telles que l'accessibilité, la protection de la vie privée et la sécurité. À ce jour, dix outils habilitants et trois domaines de besoins de base ont été repérés. Plusieurs appartiennent au Programme fournisseur des systèmes d'information (SI) (un des 11 champs de programme fournisseur dans le MRSG). Comme l'illustre le diagramme ci-dessous, ils jouent un rôle clé dans la réalisation de l'interopérabilité.

Dix outils habilitants et trois domaines de besoins de base



Le rôle du dirigeant principal de l'information du GdC et le mandat de la Direction du dirigeant principal de l'information (DDPI) du Secrétariat du Conseil du Trésor sont de garantir la saine gestion de l'information au sein du gouvernement et la gérance des biens liés à la technologie de l'information. A ce titre, la DDPI utilise le PTO pour fournir des stratégies, des normes et des conceptions pour sept outils habilitants considérés

comme essentiels à l'interopérabilité, à commencer par la gestion de l'information (les autres sont l'infrastructure de la TI, la protection de l'information et de l'infrastructure, la fiabilité de l'identité, la gestion de l'information, la gestion des ressources de l'entreprise et la relation et la gestion des cas).

Cependant, pour faire progresser l'interopérabilité et l'intégration, les conceptions des outils habilitants *doivent* tenir compte des exigences opérationnelles de *tous* les autres champs des programmes axés sur le public et les fournisseurs. Lorsqu'il sera utilisé uniformément dans l'ensemble du gouvernement du Canada comme outil commun d'analyse et de définition des activités et comme système d'archivage des conceptions opérationnelles, le MRSG améliorera de façon significative les efforts déployés pour élaborer des conceptions d'outils habilitants solides.

Les capacités nécessaires à la transformation de tous les champs de programmes publics et fournisseurs apparaîtront au fil du développement de conceptions d'outils habilitants spécifiques. Par exemple, dans le cas de l'outil habilitant de la gestion de l'information (GI), la capacité requise est de faire en sorte que de l'information de *qualité* soit accessible aux fonctionnaires et à la population canadienne autorisés, partout au Canada et en tout temps, à l'appui de la prestation des services et des programmes du gouvernement du Canada. Éventuellement, l'outil habilitant de la gestion de l'information (GI) sera associé à une vision, une stratégie, des politiques, des normes, et des conceptions réutilisables qui garantiront la mise en œuvre de systèmes et de composantes pour appuyer la gestion de l'information qui peuvent être partagés par plusieurs conceptions opérationnelles dans les programmes fournisseurs et axés sur le public.

Méthode de conception et de planification du PTO

On utilise le MRSG et le plan directeur de transformation pour produire des modèles, mais ils ne disent pas aux propriétaires d'entreprise quoi en faire. C'est le rôle du programme de transformation, qui donne les lignes générales sur la manière d'aller de l'avant et qui dicte quels modèles peuvent et doivent être utilisés. La méthode de conception et de planification fournit aux responsables opérationnels les moyens de réaliser les produits livrables pour la planification, la conception et la mise en oeuvre dont ils ont besoin quand ils utilisent les modèles pour la réalisation de la transformation opérationnelle. Avec ces modèles, il est possible de déterminer où l'interopérabilité peut améliorer le rendement et de découvrir, d'évaluer et de classer par ordre de priorité les possibilités d'intégration de grande valeur. Enfin, ils fournissent un processus itératif étape par étape de planification et de mise en oeuvre de la transformation.

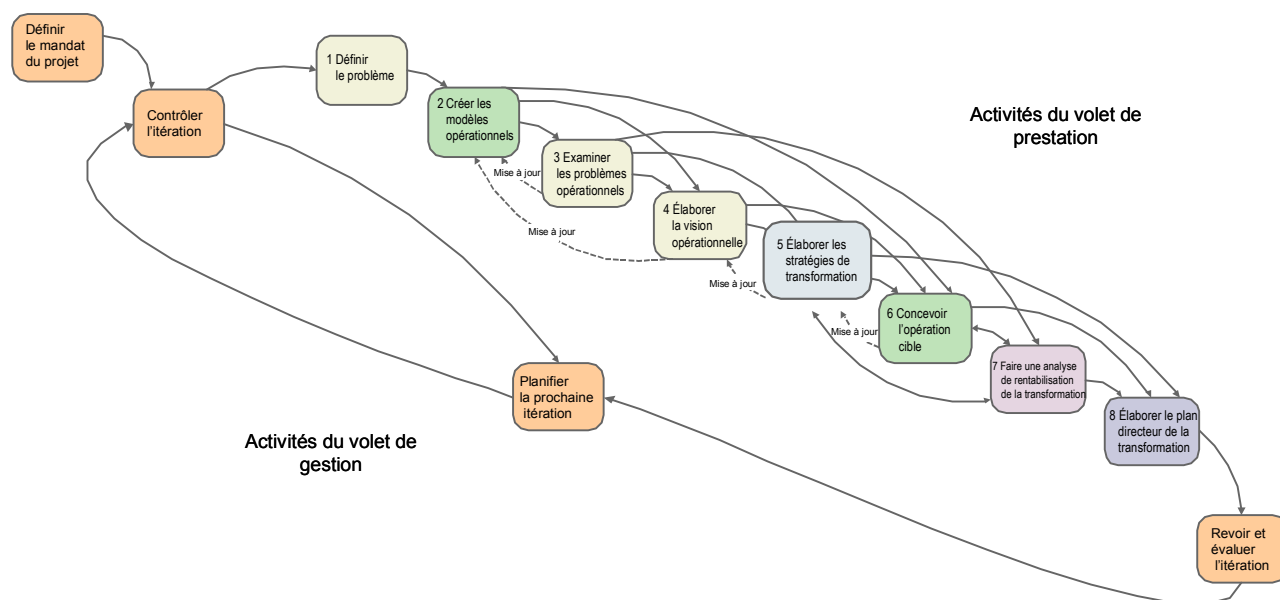
Les principales utilisatrices de la méthodologie sont les équipes de transformation opérationnelles qui incluent un gestionnaire de projet, un analyste opérationnel, un spécialiste de la transformation, ainsi qu'un responsable de la conception et de la modélisation opérationnelles, aussi connus sous le nom d'architectes. La méthodologie permet aux équipes de transformation de faire preuve de rigueur et de cohérence dans leur travail. Cela est également vrai en ce qui concerne le développement des produits des projets de transformation, notamment les évaluations des problèmes opérationnels, les visions ciblées, les stratégies de transformation, les conceptions ciblées, les études de rentabilisation de la transformation, les plans de mise en oeuvre de la transformation, les examens de l'état de préparation et les évaluations de l'harmonisation. Ces « produits étape par étape » garantissent que les architectes savent quoi modéliser et concevoir et permettent aux responsables opérationnels d'établir un processus décisionnel progressif pour passer de la vision à la mise en oeuvre de la transformation opérationnelle.

La méthode de planification et de conception du PTO comporte deux parties intégrées :

- **La méthodologie de planification et de conception *stratégiques* du PTO** qui se concentre sur les deux rangées supérieures du plan directeur de transformation et est utilisée par les projets de planification pour créer des conceptions stratégiques et maîtriser les plans directeurs de mise en oeuvre pour les projets de transformation;
- **La méthodologie de planification et de conception des *systèmes* du PTO**, qui se concentre sur les rangées trois à cinq du cadre et est essentiellement utilisée pour la mise en oeuvre de la transformation par les équipes de projet chargées dans le plan directeur de la transformation d'exécuter le travail de conception. (La méthodologie

de planification et de conception des systèmes est actuellement en développement.)

Les versions de produits livrables clés sont produites à l'aide de la méthode de manière *itérative*. Et, dans le cadre de chaque itération, chaque version subséquente d'un produit recycle et améliore les autres produits livrables antérieurs. Cela reflète l'ordre naturel de la découverte et du développement. Tel qu'illustré ci-dessous, une version initiale d'une vision opérationnelle (étape 4) est nécessaire avant de développer une stratégie de transformation (étape 5), mais le développement d'une stratégie de développement initial fournira probablement de nouvelles perspectives qui nécessiteront un retour en arrière pour recycler et améliorer la vision :



Les entités gouvernementales qui ont rapidement adopté la méthode du PTO

« Je suis très enthousiaste en ce qui concerne le PTO, car il nous aide vraiment à comprendre les interactions entre les gouvernements du point de vue du client et (ou) du citoyen. Il réunit l'information et le processus de manière cohérente sans perdre de vue la responsabilité et la juridiction du programme. Le PTO représente les opérations du gouvernement de manière systématique, si bien qu'il montre où il y a des chevauchements et des lacunes dans les services nous permettant de transformer les opérations et d'augmenter notre efficacité. »

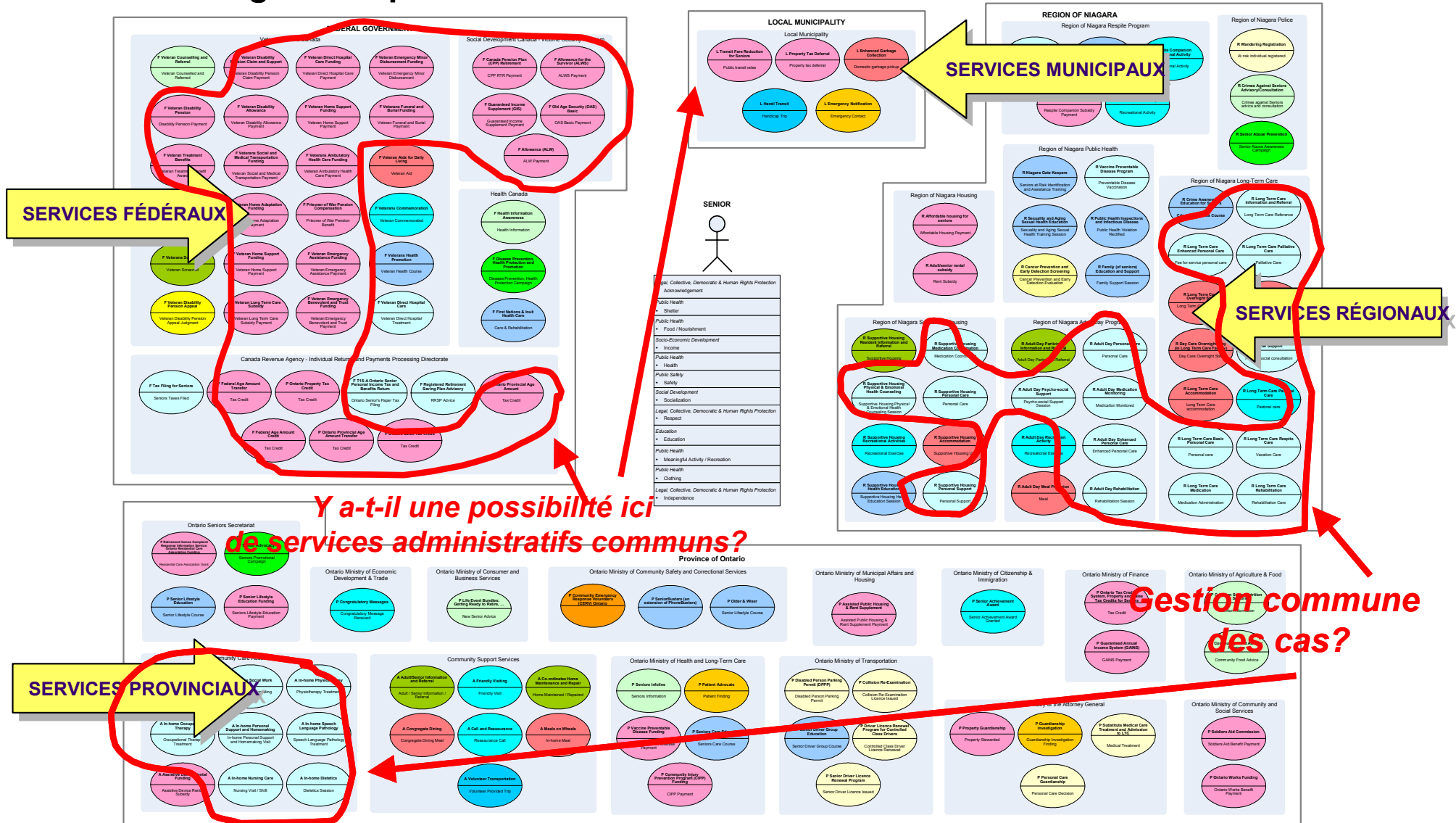
*- Mary Tate, SMA,
Services aux
consommateurs et
aux entreprises,
Division de la
prestation intégrée
des services,
gouvernement de
l'Ontario*

Depuis la première édition du PTO en avril 2003, l'équipe du PTO au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a fait plus de 70 présentations et exposés aux ministères et organismes, ainsi qu'à d'autres organisations des gouvernements et du secteur privé. Huit projets ont été mis sur pied par les entités qui ont rapidement adopté la boîte à outils. Ces entités incluent les ministères et organismes fédéraux qui travaillent ensemble à la prestation de services, la gestion de l'information et la sécurité publique. Des projets sont interjuridictionnels et, tel qu'il est décrit dans les deux projets ci-dessous, illustrent l'utilité du PTO pour créer un consensus dans les nombreuses instances en ce qui concerne les domaines où l'on doit rechercher une intégration à valeur élevée pour les clients communs.

Le ministère des Anciens Combattants, l'Agence du revenu du Canada, Santé Canada et, au niveau provincial, Développement social Canada, le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises de l'Ontario, le Secrétariat aux affaires des personnes âgées de l'Ontario et le ministère de la Santé et des Soins de longue durée de l'Ontario ont participé au **projet de mise en correspondance des services offerts aux aînés**. En outre, l'Ontario a inclus la municipalité régionale de Niagara au projet. Cette dernière a fourni des représentants de ces services communautaires, des services de police et de santé publique. Au total, 16 personnes ont participé à trois ateliers de deux jours tenus sur une période de trois mois avec des travaux à faire chez soi avant et après chaque session. On a utilisé les outils du PTO pour identifier les possibilités de transformation qui amélioreraient la prestation de services aux aînés au sein des quatre paliers gouvernementaux (fédéral, provinciaux, régionaux et locaux).

Un total de 203 services a été identifié dans toutes les instances. On a fait une distinction entre les services publics axés directement sur les aînés en fournissant, par exemple, des soins à long terme, et les services axés sur les autres fournisseurs de services publics, par exemple, un service qui fournit des fonds pour les soins à long terme. Une représentation visuelle du modèle d'harmonisation des services et programmes est donnée à la page suivante. Les services offrant les produits du même type, indépendamment de l'instance qui les fournit sont représentés en utilisant la même couleur, faisant ainsi ressortir les possibilités de mise en commun de l'information, de collaboration et de consolidation de la prestation de services (p. ex., gestion commune de cas) ou d'intégration.

Programme pour les aînés et modèle d'harmonisation des services



Dans le cadre des trois ateliers, des produits ont été développés et perfectionnés, notamment :

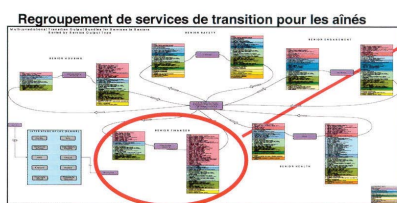
1. Une vision commune à toutes les instances en ce qui a trait aux aînés;
2. Une définition normalisée des services et programmes axés sur les aînés pour déterminer le contexte permettant d'identifier les possibilités de transformation;
3. Un énoncé des problèmes basé sur un classement et une analyse rigoureuse des causes profondes des problèmes;
4. Les possibilités de transformation classées et ciblées avec l'analyse de cas initiale.

Une analyse rigoureuse des modèles et des besoins des processus de prestation de services a permis d'identifier les problèmes communs et de trouver des idées pour améliorer ces processus. Une analyse des besoins a été axée sur cinq principaux états « non souhaités » dans lesquels pourraient se trouver les aînés et qui influencent le besoin de services. Ces états sont : la maladie, un hébergement inadéquat, l'abus, l'insécurité financière, l'isolement. Un aîné peut passer d'un état souhaitable à un état non souhaitable (p. ex., d'un état de bonne santé à la maladie à un état de bonne santé). On a ensuite regroupé des services pertinents pour chacune de ces transitions, permettant d'identifier les problèmes rencontrés pour la prestation de services et de trouver des idées d'amélioration. (Voir la figure ci-dessous.)

Parmi les causes fondamentales identifiées comme contribuant aux difficultés et défis rencontrés pour répondre aux besoins des aînés figuraient la collaboration de fournisseurs de services inégaux et irréguliers, le manque de systèmes de soutien, l'insuffisance des fonds pour la prestation de soins, la formation insuffisante et le manque d'information au sujet des aînés. On a identifié des possibilités d'amélioration des services qui contribuaient à répondre aux mêmes besoins fondamentaux (p. ex., *la popote roulante* et *les programmes de repas communautaires*). Cela a suggéré des possibilités de coordination, comme la mise en commun des fournisseurs et des mécanismes de prestation. Des services identifiés comme étant du même type – par exemple, on a établi que la tâche principale de 17 services aux aînés consistait à fournir de l'information – ce qui a suggéré des possibilités importantes de mise en commun des ressources et des services des fournisseurs.

De quoi il s'agit.

- Définir les regroupements en recensant les services qui permettent de repérer, de prévenir ou de régler (correctif) les transitions d'un groupe cible.
- Illustre, par type ou administration publique, les services qui doivent s'harmoniser pour faire une différence pour le groupe cible



Extrants permettant d'éviter qu'un aîné soit dans l'insécurité financière ou de repérer ces situations



Pourquoi le regroupement correctif est-il plus vaste que celui de la prévention?
 Pouvons-nous réorienter nos services des mesures correctives vers la prévention?

Au total, cela a donné lieu à 122 idées d'amélioration des services. Quarante-sept de ces idées ont été regroupées en sept possibilités. Ces dernières ont ensuite été réduites à trois possibilités « catalytiques », satisfaisant toutes aux critères d'acceptation ci-dessous comme étant des projets de transformation opérationnelle multijuridictionnels viables :

- sert de moteur à l'intégration;
- change le comportement (chez les fournisseurs de services);
- change la relation avec le client, en augmentant l'importance accordée au client par le fournisseur de services;
- réduit les étapes et les processus pour obtenir des résultats;
- diminue le temps de réponse et économise de l'argent;
- produit des avantages durables.

Les participants discutent en ce moment avec leurs gestionnaires et leurs cadres supérieurs des plans qui permettront de passer à la phase suivante de développement de projets catalytiques. La réalisation d'études de cas plus détaillées et plus rigoureuses pour chacune des trois possibilités et l'engagement de juridictions et d'intervenants supplémentaires font partie de ces plans.

Les *services aux entreprises en démarrage* sont une deuxième entité gouvernementale qui a adopté rapidement la méthodologie du PTO. Ces services sont axés en particulier sur les entrepreneurs qui ouvrent un nouveau restaurant. Sous le contrôle d'Industrie Canada, deux ministères de l'Ontario et la région et la municipalité de Halton ont participé à ce projet.

Dans le cadre de trois ateliers, 81 services ont été identifiés, dont 40 desservant ces clients à l'échelle municipale et régionale. Une analyse a

révélé que 31 permis d'un type ou d'un autre concernaient l'ouverture de nouveaux restaurants. Plus de 250 idées ont été données pour améliorer les services fournis à ce groupe de clientèle, y compris la simplification de l'accès aux licences et aux permis. Certaines d'entre elles nécessitaient que les paliers de gouvernement municipaux et provinciaux utilisent le numéro d'entreprise fédéral, la consolidation d'une présence Internet pour l'accès aux services dans toutes les instances, la consolidation des permis en un « super permis », des manières de réutiliser l'information dans toutes les instances afin de réduire le nombre de fois que le client doit fournir la même information, des centres de contact avec les clients et un outil de gestion commun.

Deux possibilités ont été choisies. La première consiste à améliorer le Centre de service aux entreprises Canada-Ontario pour fournir un meilleur service à ces clients et fournir des références intégrées aux services municipaux, régionaux, provinciaux et fédéraux qui s'appliquent. La deuxième possibilité « mise en place de services interjuridictionnels » implique la création d'un nouveau service afin de permettre une collaboration en ce qui a trait à la prestation de services dans toutes les instances qui :

- donne automatiquement accès à tous les services dans toutes les instances quand la demande (de permis ou de licence) est requise;
- fournit et recueille l'information de manière à permettre aux clients d'y accéder à partir d'un guichet unique dans n'importe quelle instance ou par n'importe quelle voie.

Prochaines étapes

Des efforts sont actuellement déployés pour finaliser un modèle de gouvernance et examiner la possibilité de créer un bureau d'harmonisation et de gestion stratégique qui supervisera l'utilisation des outils du PTO et agira comme gardien de la stratégie de formulation et de planification.

Parallèlement, des efforts sont en cours pour « promulguer » le PTO en trois phases, comme suit :

- Établir les bases – mars 2005
- Prendre de l'ampleur – mars 2006
- Institutionaliser – mars 2007

Le SCT examine aussi la possibilité de rendre certains éléments obligatoires (mis en vigueur progressivement au cours de la prochaine année ou des deux prochaines années) pour des catégories spécifiques d'initiatives. Cela pourrait comporter de rendre obligatoire :

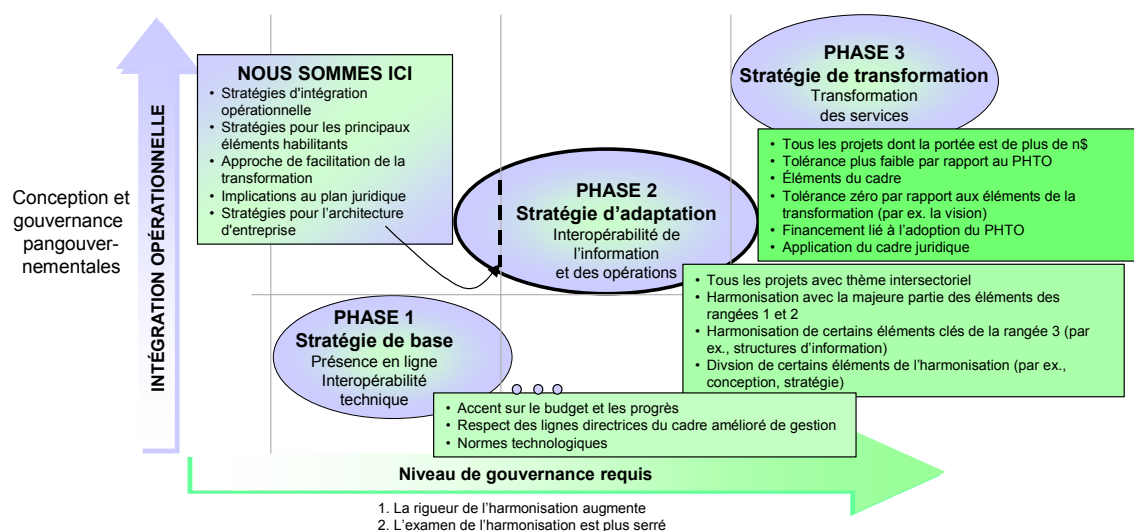
- l'utilisation du cadre du PTO et la désignation de certains modèles comme étant essentiels pour les rangées 1 et 2 du plan directeur (c.-à-d. MHPS, MRIS, modèle d'information et modèle supérieur);
- l'utilisation du MRSG comme modèle de base gouvernemental normalisé au Canada;
- l'officialisation des outils habilitants et des domaines de besoins comme étant les moyens normalisés pour comprendre ces capacités transversales;
- la production de produits méthodologiques clés du PTO (p. ex., vision, stratégie, conception).

Indépendamment de la limite dans laquelle les éléments du PTO sont rendus obligatoires, ou quand, pour assurer la promotion et permettre l'utilisation de ces éléments, il faudra :

- La mise en oeuvre d'une structure de gouvernance ;
- Une stratégie de communication intergouvernementale ;
- Un bureau central du PTO et des bureaux du PTO pour des projets clés
- L'intégration des éléments du PTO aux groupes de la DDPI (c.-à-d. transformation des services, architecture d'entreprise, gérance) ou à d'autres groupes du SCT
- L'établissement de deux nouvelles disciplines au gouvernement (c.-à-d. architectes d'entreprise, spécialistes en transformation opérationnelle),
- L'établissement d'un forum consultatif des secteurs public et privé.

La gouvernance est reconnue comme une exigence cruciale. Le graphique ci-dessous intègre le carnet de route de la transformation au niveau de gouvernance requis à mesure que les gouvernements avancent vers l'interopérabilité et l'intégration :

Carnet de route de la gouvernance de la transformation



À court terme, les ministères et organismes pourront commencer à adopter les outils pour réaliser leurs propres projets de transformation opérationnelle. Les ministères et organismes pourront tout particulièrement :

- Aider le PTO en faisant progresser la boîte à outils et ses méthodes en vue de créer une capacité de transformation opérationnelle pangouvernementale;
- Commencer à appliquer cette manière de penser à toute la conception opérationnelle et technologique;
- Déterminer les projets et initiatives de transformation opérationnelle rendus à une étape qui leur permettrait de tirer profit des outils pour améliorer leur interopérabilité et leur niveau d'intégration;
- Travailler à l'établissement de mécanismes d'habilitation de la transformation en mettant stratégiquement l'accent sur la conception opérationnelle.

Plusieurs ressources sont maintenant disponibles pour aider les gestionnaires de projets et les équipes de conception. Elles sont disponibles à www.cio-dpi.gc.ca/btep-pt0

La plupart des organisations fédérales participent à différents degrés aux efforts actuels de transformation des processus opérationnels au chapitre de la transformation des services, de la sécurité et de la protection

publiques, et de l'amélioration des opérations internes. Ils ont tout à gagner de leurs propres progrès, mais également de la réussite pangouvernementale. L'adoption d'une approche de conception commune en matière de transformation opérationnelle, d'harmonisation et de gestion stratégique permettra de réduire les risques, de bâtir une expertise au chapitre de l'architecture interne et de la conception des systèmes, de tirer profit du travail et de réutiliser les solutions, d'économiser du temps et des ressources partout dans l'entreprise pour tous les projets de transformation et les opérations en cours.

Face à la complexité du projet, une approche rigoureuse et disciplinée à l'égard de la conception et de l'harmonisation a un potentiel important pour réduire les risques inhérents à la transformation opérationnelle, en particulier quand elle implique la collaboration entre et dans les ministères, les organismes et les instances. À mesure que les pressions augmentent pour réaliser des économies de coûts et améliorer l'efficacité des opérations en procédant à une transformation opérationnelle, les gouvernements ne peuvent tout simplement pas se permettre de rester bloqués à l'étape de la vision. En outre, l'approche du PTO permettra aux gouvernements du Canada d'élaborer leurs propres modèles opérationnels et savoir-faire dans le domaine de la transformation opérationnelle ce qui, avec le temps, améliorera leur capacité de changement et de modernisation et garantira que leurs opérations sont harmonisées de manière stratégique par rapport aux défis et aux demandes auxquels les gouvernements sont confrontés dans un environnement opérationnel qui évolue à grande vitesse.

Annexe A : Échantillon du modèle des programmes et services du MRSG

Modèle principal des MRS des GC Nombre de secteurs (Budget principal des dépenses 2002-2003) que produisent des types d'extrants de services d'activités dans le contexte des champs de programmes	Types d'extrants de services																		Utilisation totale des secteurs d'activités	
	Fournir la capacité d'agir			Améliorer la capacité d'agir				Faciliter et influencer l'action				Réglementer l'action					Base			
	Financement	(Unités de) ressources	Nouvelles connaissances	Soins et rencontres de réadaptation	Rencontres d'éducation et de formation	Rencontres de loisirs et culturelles	Déplacements	Rencontres de consultation	Jumelage, aiguillage et liens	Protection des droits et promotion	Périodes d'entente	Périodes de permission	Constataions	Décisions et jugements	Sanctions et périodes d'application de sanctions	Périodes de protection	Interventions	Règles (lois, politiques, stratégies, plans...)		Changements adoptés
Développement (socio) économique	42	38	23	4	21	2	1	28	25	11	12	18	12	7	9	28	4	16	7	308
Sciences et accroissement du savoir	8	7	8	0	4	0	0	7	6	5	0	2	3	3	2	4	0	4	4	67
Mise en valeur des ressources naturelles	5	4	5	0	3	0	0	5	7	1	1	3	4	2	4	6	0	4	0	54
Protection de l'environnement	11	11	8	1	4	1	0	6	6	2	3	7	6	4	7	12	4	5	2	100
Santé publique	13	8	8	6	5	3	0	9	7	6	4	5	8	1	7	14	3	4	2	113
Protection juridique, collective et démocratique et droits de la personne	11	17	16	3	9	4	1	17	9	6	11	8	18	14	10	18	0	2	6	180
Développement social	19	16	11	8	12	4	0	16	11	3	2	6	8	5	6	9	2	7	3	148
Développement culturel	13	16	11	1	11	9	0	14	13	3	3	4	4	2	2	14	0	9	1	130
Progrès de l'éducation	0	1	0	0	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4
Sécurité publique	18	18	13	6	11	3	0	16	8	5	5	12	12	7	13	23	6	8	3	187
Justice	4	6	6	0	3	0	0	7	2	1	0	6	6	6	6	8	1	4	1	67
Sécurité et défense nationales	2	4	3	1	1	1	1	1	1	0	1	2	2	0	1	3	1	1	2	28
Champs de programmes publics																				
Politiques, planification et services de gestion publics	26	36	21	2	11	2	0	24	15	13	6	3	8	4	3	15	2	22	5	218
Politique, planification et services de gestion organisationnels	14	34	8	1	7	1	0	18	8	6	2	2	6	1	1	10	1	16	3	139
Prestation de services intégrée																				
Services de gestion des communications	14	29	6	1	10	1	0	15	8	7	2	2	3	1	0	9	1	14	2	125
Services de gestion des ressources humaines	16	36	10	1	9	1	1	20	5	5	4	3	7	2	0	14	2	15	6	157
Services de gestion financière	17	35	7	1	7	1	0	16	6	5	3	2	4	2	1	11	1	13	2	134
Services de gestion de l'information et des technologies	13	31	7	1	7	2	0	16	7	7	2	2	3	1	0	10	2	13	2	126
Services de gestion de la chaîne d'approvisionnement	13	30	5	1	6	1	1	14	5	5	3	2	4	1	2	9	1	13	3	118
Services administratifs	14	30	5	1	6	1	1	14	5	5	3	1	3	1	0	9	1	14	2	116
Services de gestion des installations et des immobilisations	14	32	6	1	6	1	1	15	6	5	3	1	3	1	0	11	1	15	3	125
Services professionnels	2	4	2	0	2	0	0	5	1	1	0	1	1	1	2	1	1	23	46	92
Champs de programmes de fournisseurs																				
Utilisation totale des secteurs d'activités	289	443	189	40	156	39	7	284	161	102	70	91	125	66	74	239	34	222	105	

	Type d'extrant du service	Type de service
Fournir la capacité d'agir	Financement	Obtenir et dispenser des ressources financières
	(Unités de) Ressources	Fournir des ressources telles que biens, équipement, installations (et autres que les fonds et les ressources humaines)
	Nouvelles connaissances	Effectuer des recherches
Améliorer la capacité d'agir	Soins et rencontres de réadaptation	Fournir des soins et des services de réadaptation aux personnes et remettre du matériel en état
	Rencontres d'éducation et de formation	Fournir des occasions d'éducation et de formation
	Rencontres de loisirs et culturelles	Fournir des occasions de loisirs et des expériences culturelles
	Déplacements	Déplacer des personnes et des objets
Faciliter et influencer l'action	Rencontres de consultation	Fournir de l'information et des conseils
	Jumelage, aiguillage et liens	Dispenser des services de courtage, d'aiguillage, de mise en rapport et de jumelage
	Protection des droits et promotion	Influencer, défendre les droits, persuader, accroître la sensibilisation
	Périodes d'entente	Établir des occasions de collaboration, négocier des ententes, régler des différends
Réglementer l'action	Périodes de permission	Réglementer, émettre des permis et des licences, des certificats, identifier, autoriser
	Constatactions	Inspecter et enquêter
	Décisions et jugements	Appliquer des règles et rendre la justice
	Sanctions et périodes d'application de sanctions	Assurer l'application, appliquer des sanctions, pénaliser
	Périodes de protection	Surveiller, avertir, mettre en garde, entreposer, éliminer les menaces, réduire les risques
	Interventions	Intervenir, réagir aux menaces et aux urgences, donner de l'aide, rétablir l'ordre
Base	Règles (lois, règlements politiques, stratégies, plans, conceptions, normes)	Établir et modifier des règles
	Changements adoptés	Modifier l'organisation, les pratiques, les systèmes existants

Champs de programmes publics	Reconnaissent les besoins de la population
Développement (socio) économique	Besoin d'organiser, de travailler, de faire du commerce, de prospérer Besoin de protection face aux crimes économiques
Sciences et accroissement du savoir	Besoin de nouvelles connaissances
Mise en valeur des ressources naturelles	Besoin d'utiliser ou de consommer des ressources naturelles Besoin de conserver ou de renouveler les ressources naturelles
Protection de l'environnement	Besoin de jouir d'un environnement naturel et de pouvoir compter sur sa présence
Santé publique	Besoin de protection contre les maladies
Protection juridique, collective et démocratique et droits de la personne	Besoin de reconnaissance et de protection des droits et libertés juridiques, collectifs, humains et démocratiques
Développement social	Besoin de surmonter les désavantages Besoin d'aider les autres et de partager la prospérité et une communauté
Développement culturel	Besoin de préserver l'identité, l'histoire, les traditions, les valeurs
Progrès de l'éducation	Besoin de développer le potentiel humain
Sécurité publique	Besoin de protection face aux dangers naturels et non naturels Besoin de protection face aux crimes avec violence
Justice	Besoin d'être traité de manière juste et équitable Besoin que des sanctions et pénalités soient appliquées aux contrevenants
Sécurité et défense nationales	Besoin de protection face aux insurrections, au terrorisme, aux menaces internationales, et défense des libertés

Champs de programmes de fournisseurs	Besoins reconnus chez les fournisseurs
Politiques, planification et services de gestion publics	Besoin de répondre aux besoins publics et de réaliser les objectifs publics
Politique, planification et services de gestion organisationnels	Besoin de façonner l'organisation en vue d'accomplir les objectifs publics
Prestation de services intégrée	Besoin d'intégrer la prestation des services provenant de divers domaines de programmes
Service de gestion des communications	Besoin de communiquer avec la population et avec les fournisseurs, y compris le gouvernement
Services de gestion des ressources humaines	Besoin d'utiliser les ressources humaines du gouvernement et d'en assurer la gérance
Services de gestion financière	Besoin d'utiliser les ressources financières du gouvernement et d'en assurer la gérance
Services de gestion de l'information et des technologies	Besoin d'utiliser l'information gouvernementale et d'en assurer la gérance
Services de gestion de la chaîne d'approvisionnement	Besoin d'assurer les approvisionnements et de préserver les ressources dépensées par le gouvernement
Services administratifs	Besoin d'utiliser les ressources, installations et biens du gouvernement
Services de gestion des installations et des immobilisations	Besoin de garder en état et d'assurer la gérance des installations et des biens confiés au gouvernement
Services professionnels	Besoin de respecter les lois, règlements, les pratiques exemplaires, à titre d'entreprise

Annexe B : Version détaillée du modèle opérationnel de la fonction publique

Modèle opérationnel de la fonction publique

