



Quatorzième rapport annuel

au

Premier ministre

sur

la fonction publique du Canada

Kevin G. Lynch

Greffier du Conseil privé
et secrétaire du Cabinet

Pour l'année finissant le 31 mars 2007

Canada 

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives Canada

Canada. Bureau du Conseil privé
Quatorzième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique
du Canada

Annuel.

Texte en français et en anglais disposé tête-bêche.

Titre de la p. de t.: Fourteenth annual report to the Prime Minister on the public
service of Canada

Également disponible sur Internet à www.pco-bcp.gc.ca

ISBN 978-0-662-69756-5

ISSN 1193-7637

No de cat. CP1-1/2007

1. Fonction publique–Réforme–Canada–Périodiques. 2. Fonction
publique–Canada–Personnel–Direction–Périodiques. 3. Fonction publique
2000 (Canada)–Périodiques. I. Titre. II. Titre: Fourteenth annual report to the
Prime Minister on the public service of Canada.

JL106

354.71'0005

Nota : Dans la présente publication, les termes de genre masculin utilisés pour
désigner des personnes englobent à la fois les hommes et les femmes.

Pour se procurer des exemplaires :

Téléphone : 613-957-5153

ATS/ATM : 613-957-5741

Télécopieur : 613-957-5043

Adresse électronique : info@pco-bcp.gc.ca

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2007.



Clerk of the Privy Council and
Secretary to the Cabinet



Greffier du Conseil privé et
Secrétaire du Cabinet

Ottawa, Canada
K1A 0A3

Le 30 mars 2007

Monsieur le Premier ministre,

En ma qualité de chef de la fonction publique, j'ai l'honneur de vous présenter le *Quatorzième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada*, comme le veut l'article 127 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Ce document ne rend pas seulement compte des défis et des réalisations de la dernière année. Il trace également l'avenir de la fonction publique fédérale et la voie du renouvellement important que nous avons amorcé.

Le premier rapport du Comité consultatif sur la fonction publique que vous avez nommé le 21 novembre 2006 est annexé au présent rapport. En poursuivant le mandat que vous lui avez confié, le Comité concourt à notre propre effort de renouvellement.

Dans un monde en pleine mutation où les besoins et aspirations des Canadiens et Canadiennes évoluent, la nature de notre travail de fonctionnaires s'adapte à ces nouveaux défis. Parallèlement, les changements démographiques rendent encore plus pressante la tâche de recruter la nouvelle génération de fonctionnaires dans un marché du travail toujours plus concurrentiel. La constante demeure notre détermination de servir le gouvernement alors qu'il concrétise ses priorités dans l'intérêt de la population canadienne, et ce avec le plus grand professionnalisme, dans le respect rigoureux de l'impartialité et de l'éthique.

Je suis heureux de constater que vous accordez une importance particulière à cette institution nationale qui contribue tellement à notre qualité de vie et qui forme un pilier de la démocratie canadienne. Je vous suis très reconnaissant de votre appui en faveur des efforts de renouvellement nécessaires pour assurer qu'elle soit solide et dynamique à l'avenir. Ceci reflète un engagement profond au sein de la fonction publique de demeurer solide, diverse et dynamique et de continuer de servir les Canadiens et Canadiennes avec fierté, excellence et intégrité.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Premier ministre, l'assurance de ma haute considération.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Kevin G. Lynch'.

Kevin G. Lynch

Canada¹³¹

Table des matières

I. Introduction	1
Objet du rapport	1
Structure du rapport	4
II. La fonction publique en 2007	6
Description.....	6
De l'importance d'une fonction publique de qualité supérieure	8
Les défis à relever	10
III. Le renouvellement de la fonction publique	13
Principes.....	14
Instruments.....	16
Partenaires en matière de renouvellement	18
IV. Les priorités à court et à moyen terme	20
1) La planification.....	20
2) Le recrutement.....	21
3) Le perfectionnement des employés	24
4) L'infrastructure de base	27
V. Coup d'œil prospectif	29
Le système des ressources humaines	29
Innovation et gestion des risques	30
Leadership.....	30
VI. Message aux fonctionnaires	32
Annexe 1 – Les activités du gouvernement	33
Annexe 2 – Aperçu démographique de la fonction publique fédérale	40
Annexe 3 – Le premier rapport du Comité consultatif sur la fonction publique nommé par le Premier ministre	43

I. Introduction

Voici le quatorzième rapport du greffier du Conseil privé sur la fonction publique du Canada, et mon deuxième depuis que j'assume la responsabilité de chef de la fonction publique, soit mars 2006.

Mon premier rapport était une déclaration très personnelle sur mes fonctions de greffier relativement à l'institution nationale essentielle qu'est la fonction publique du Canada. Je disais l'an dernier que « peu d'employeurs peuvent soutenir que le travail de leurs employés, à bien des égards, a un impact direct sur la vie des citoyens [...] » et que « peu d'organisations offrent un aussi large éventail d'expériences ». Tirer le meilleur parti de l'occasion donnée de servir est certes le défi auquel doivent faire face les hommes et les femmes qui choisissent de faire carrière dans la fonction publique.

Objet du rapport

Mon deuxième rapport vise un objectif bien différent : énoncer ce que je considère comme l'orientation future de la fonction publique fédérale et, surtout, décrire la voie du renouvellement que nous empruntons. Le renouvellement de la fonction publique doit être opéré par un grand nombre de personnes dans des douzaines d'organisations fédérales, grandes et petites, d'un bout à l'autre du pays. Le rôle du greffier, en sa qualité de chef de la fonction publique fédérale, consiste à fixer les principaux objectifs, à établir les jalons permettant de mesurer les progrès réalisés et à promouvoir une culture de changement et de réforme qui nous mènera loin dans ce nouveau siècle.

Le présent rapport fixe essentiellement quatre objectifs qui serviront de points de repère à cet exercice.

a) Pourquoi cet exercice de renouvellement?

Le premier objectif est de démontrer la nécessité de procéder à un tel exercice. Pourquoi est-il si important en 2007 de se concentrer sur le renouvellement de la fonction publique du Canada? Beaucoup diraient que celle-ci semble avoir consacré une bonne partie des 20 dernières années à se renouveler. Cet exercice prendra-t-il jamais fin? Pourquoi imposer aux institutions et à leurs fonctionnaires d'autres changements et semer le chaos, comme diraient certains, quand l'État a déjà tant à faire pour bien servir les citoyens?

La réponse à ces questions est toute simple : si la fonction publique, en tant qu'institution nationale centrale, ne se renouvelle pas pour répondre aux besoins actuels et futurs de l'État et des citoyens, elle risque de devenir moins pertinente, moins utile et moins respectée au fil des années. Si nous nous abstenons de mener cet exercice de façon continue, la fonction publique ne pourra demeurer une institution nationale dynamique, essentielle à la gouvernance et à la prospérité du pays.

b) Qu'est-ce qui motive le changement?

Le deuxième objectif est de bien situer le contexte du renouvellement. Nous devons comprendre quelles réalités précises du pays et de la fonction publique commandent un investissement majeur en temps et en efforts pour opérer le changement et le renouvellement souhaités. Quels sont les facteurs déterminants dans notre société et ailleurs qui nous obligent à revoir en profondeur ce que les fonctionnaires font et comment ils le font? Pourquoi faut-il prêter une attention particulière aux questions de recrutement, de leadership et d'apprentissage? Que faut-il pour créer un milieu de travail qui favorise l'élaboration de politiques novatrices, la prise de décisions responsables et la reddition de comptes clairs?

c) Des objectifs et des mesures

Le troisième objectif est d'établir les priorités chaque année et de fixer des objectifs clairs, crédibles, sur lesquels se fonder pour mesurer les progrès réalisés au cours des cinq années suivantes et faire rapport sur ceux-ci. Cinq ans représentent ce qu'un optimiste pourrait appeler le moyen terme prévisible; le pragmatique, lui, pourrait être moins serein quant à notre capacité à prévoir la suite des événements, mais être lui aussi convaincu de la nécessité d'établir un plan pluriannuel. Que les choses se concrétisent ou non, il faut prévoir aujourd'hui un exercice permanent de changement et de renouvellement, en étant bien conscient que celui-ci nécessitera des mises au point de temps à autre.

d) Aller de l'avant ensemble

Le quatrième et ultime objectif est de transmettre le sentiment de partager une vision du renouvellement à tous les niveaux de la fonction publique. À l'instar de milliers de collègues, j'ai fait carrière dans la fonction publique. Comme eux, je suis fier d'avoir pu contribuer à des politiques et à des programmes qui ont eu une incidence sur la vie des citoyens. J'espère – et je suis personnellement résolu à m'en assurer – que les générations futures de jeunes Canadiens et Canadiennes envisageront de faire carrière dans la fonction publique avec le même optimisme que moi quand j'y suis entré, et qu'ils pourront clore leur carrière de fonctionnaire avec un sentiment de satisfaction bien mérité.

Malgré quelques récentes affirmations du contraire, ce sentiment de fierté et de détermination se retrouve déjà dans la fonction publique du Canada. Le dernier Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux, par exemple, a récolté un impressionnant taux de réponse, soit 59 p. 100. Il révèle que 90 p. 100 des répondants sont fiers du travail accompli dans leur unité de travail et que 96 p. 100 d'entre eux sont déterminés à contribuer au succès de leur organisation. Plus de 80 p. 100 estiment que celle-ci leur offre un

milieu de travail stimulant¹. Après avoir vu ces chiffres, un président-directeur général du secteur privé a indiqué dernièrement que n'importe quelle organisation – privée ou publique – serait heureuse d'obtenir ce niveau de détermination et de satisfaction chez ses employés. À tout le moins, cette attitude positive au sein de la fonction publique assure le fondement d'une vision commune pour demain.

Structure du rapport

Le présent rapport compte six sections. À la suite de cette courte introduction, la section 2 décrit la fonction publique du Canada d'aujourd'hui, son évolution et, en termes généraux, sa structure². Il y est question des multiples tâches accomplies par les fonctionnaires et de l'importance d'une fonction publique efficace pour assurer la sécurité et la prospérité du pays.

On traite aussi dans cette deuxième section des grands enjeux et défis auxquels la fonction publique doit faire face à moyen et à long terme, par exemple son renouvellement, le leadership, la gestion du risque, le juste équilibre entre la reddition de comptes et l'engagement de servir et d'innover, et la préservation en général des valeurs d'une fonction publique traditionnelle dans un milieu en constante évolution.

La section 3 établit les principes sur lesquels doit reposer un exercice de renouvellement fructueux et soutenu, de même que les moyens qui peuvent être utilisés pour y parvenir. Mentionnons les comités de sous-ministres ainsi que les programmes ciblés de recrutement et de perfectionnement qui toucheront des milliers de fonctionnaires, nouveaux et chevronnés, au cours des prochaines années. Il est aussi question dans cette section de nos nombreux

¹ Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux 2005, http://www.hrma-agrh.gc.ca/survey-sondage/2005/index_f.asp.

² Pour plus de détails sur les activités du gouvernement fédéral et la composition de la fonction publique, voir les annexes 1 et 2.

partenaires, à l'interne et à l'externe, que le renouvellement intéresse.

La section 4 énonce les quatre priorités, à court et à moyen terme, qui découlent d'un dialogue entre les sous-ministres et d'autres discussions tenues dans la fonction publique. On traite des objectifs liés à chaque priorité, de la façon dont on entend mesurer les progrès accomplis et des résultats escomptés à court et à long terme (dans certains cas, à très long terme).

Dans la section 5, on examine ce à quoi s'intéressera la fonction publique au cours des prochaines années, notamment la simplification des façons de faire, l'innovation, la gestion du risque et le leadership. Il ne s'agit pas ici de couler un plan dans le béton, mais bien de donner aux fonctionnaires et à ceux qui ont à cœur l'évolution de la fonction publique une idée des éléments du plan d'action à long terme, bien que nous soyons conscients que les circonstances peuvent changer et que, comme toujours, nous devons être prêts à adapter notre démarche aux nouveaux défis.

La dernière section du rapport, la section 6, s'adresse aux fonctionnaires qui, comme moi, ont fait carrière dans la fonction publique. La plupart ont connu ces 15 dernières années un processus de changement quelque peu cahoteux. Ils ont appuyé des programmes et élaboré des politiques sous de nouveaux gouvernements en se demandant peut-être ce que les forces extérieures impliquaient pour eux et leur carrière, voire ce que le concept même de la fonction publique signifiait aujourd'hui. Je veux que tous les fonctionnaires sachent que nous sommes engagés ensemble dans cet exercice de renouvellement, et ce, à long terme. Ce sont les fonctionnaires qui, collectivement, sont les véritables intendants de cette institution vitale qu'est la fonction publique du Canada.

II. La fonction publique en 2007

Description

La fonction publique fédérale constitue la plus grande entreprise au Canada, et son importance est indéniable. En effet, 250 000 Canadiens et Canadiennes sont employés dans le noyau de la fonction publique fédérale³, c'est-à-dire les 20 ministères et 180 organismes à vocation réglementaire et administrative du gouvernement du Canada. À ceux-là s'ajoutent les 220 000 membres des Forces canadiennes (64 000 membres réguliers et 25 000 réservistes) et de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) (quelque 20 000 membres réguliers et civils) et employés des sociétés d'État (par ex., la Société Radio-Canada, VIA Rail et Postes Canada).

Les fonctionnaires appartiennent à des douzaines de groupes professionnels – des inspecteurs des aliments aux négociateurs des revendications autochtones, et des spécialistes de la santé publique aux diplomates. Ils comptent parmi les employés les plus qualifiés au pays, l'expertise et les réalisations de bon nombre d'entre eux étant reconnues dans le monde entier.

De même, les activités du gouvernement sont réparties dans des douzaines de secteurs d'activités et des milliers de programmes dont l'exécution est assurée par plus de 200 organismes fédéraux et, indirectement, au nom du gouvernement, par des centaines d'organismes sans but lucratif aux quatre coins du pays. Le gouvernement fédéral compte 1 600 points de service à l'échelle nationale, et les Canadiens peuvent s'adresser aux missions diplomatiques et aux bureaux consulaires de 180 pays.

³ Le noyau de la fonction publique fédérale compte 250 000 employés et comprend des organismes comme l'Agence canadienne d'inspection des aliments, l'Agence du revenu du Canada, Parcs Canada et le Service canadien du renseignement de sécurité, à l'égard desquels le Conseil du Trésor n'est pas l'employeur et la Commission de la fonction publique n'est pas habilitée à faire des nominations.

L'une des fonctions fondamentales de l'administration fédérale consiste à percevoir les recettes nécessaires pour payer les programmes et les services dont les Canadiens ont besoin. En 2005-2006, les recettes fiscales se sont élevées à environ 222 milliards de dollars, et les dépenses à 209 milliards, d'où un excédent de 13 milliards.

La nature des dépenses fédérales a beaucoup changé depuis 10 ans, au rythme des besoins et des attentes de la population. Ce sont les dépenses en santé qui ont connu la plus forte croissance, en raison du vieillissement démographique, de l'innovation dans les soins de santé et d'autres facteurs. Parmi les autres secteurs où les dépenses fédérales augmentent le plus rapidement, surtout depuis les événements du 11 septembre 2001, figure celui de la sécurité nationale en général. Les dépenses au titre de la sécurité publique et de l'antiterrorisme ont en effet grimpé de 43,6 p. 100 au cours de la période de quatre ans s'échelonnant de 2002-2003 à 2006-2007⁴. Parallèlement, les dépenses ont augmenté au pays dans les domaines de la justice et de la prévention du crime et, sur le plan international, aux chapitres de la défense et de l'aide au développement.

Pour la fonction publique fédérale, la tendance à long terme, s'il en est une, devrait correspondre à l'évolution du rôle du gouvernement fédéral au sein de la fédération, façonnée par une opinion publique changeante ainsi que par d'importants changements dans la technologie et dans le contexte mondial qui se répercutent sur notre société. La tendance laisse présager un rôle mieux ciblé pour le gouvernement fédéral dans certains secteurs clés, notamment la prestation de services; la redéfinition de la relation avec les Premières nations; une concertation plus étroite avec les provinces dans des domaines d'intérêt et de responsabilité

⁴ Les dépenses au titre de la sécurité publique et de l'antiterrorisme sont engagées dans le cadre de 150 programmes, par 33 ministères et organismes. Les dépenses en 2006-2007 ont totalisé 6,26 milliards de dollars, en hausse de 43,6 p. 100 par rapport à 2002-2003.

partagés comme l'immigration et l'environnement; une prise de conscience accrue de l'importance d'investissements – et de réinvestissements – dans la recherche et les infrastructures essentielles pour assurer le succès d'une économie moderne. Il va sans dire qu'une gestion financière efficace est garante d'assises budgétaires solides pour toutes ces activités et pour la prospérité du pays en général.

De l'importance d'une fonction publique de qualité supérieure

Le travail des fonctionnaires a toujours été complexe et exigeant, que ce soit la réglementation du transport aérien, la promotion des exportations canadiennes ou l'inspection des aliments pour en garantir la salubrité. De nos jours, cependant, travailler dans l'administration est plus difficile que jamais en raison de la complexité des questions qui se posent aux gouvernements et du faible seuil de tolérance des erreurs dans le secteur public. Les changements entraînés par la révolution de l'information au cours des 25 dernières années ont eu de profondes répercussions sur les activités de l'État. En effet, ils ont amplifié les attentes du public à l'égard des gouvernements tout en permettant aux moindres facettes de l'administration d'être scrutées à la loupe par le public.

Un examen est bienvenu, car il représente une caractéristique essentielle du processus démocratique. Le Parlement, la presse et le public ont le droit de demander où va l'argent que perçoit le gouvernement en impôts, et si l'efficacité de ce dernier est à la hauteur des attentes des Canadiens. Par contre, le climat actuel de scepticisme à l'égard du gouvernement, dont on exige de plus en plus qu'il rende des comptes, comporte lui-même des risques, en particulier celui que les fonctionnaires s'empêchent dans les systèmes de surveillance et de rapports au point de ne plus pouvoir gérer le risque. Responsabiliser ne signifie pas étouffer la créativité dans la formulation de politiques ni compromettre la prestation des services.

L'Organisation de coopération et du développement économiques (OCDE), la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) ont tous réalisé des études qui montrent clairement ce que les Canadiens prennent depuis longtemps pour acquis, à savoir l'importance d'une fonction publique efficace pour la compétitivité nationale et pour la confiance du public dans l'intégrité des institutions et des gouvernements⁵. Si les Canadiens ont traditionnellement été perçus comme des innovateurs en matière de gestion du secteur public, il appert que depuis quelques années d'autres pays – l'Australie, le Royaume-Uni, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis – ont commencé à faire preuve de plus d'audace à cet égard. Les Australiens, par exemple, ont radicalement décentralisé leur régime de gestion des ressources humaines sans renoncer pour autant à une fonction publique unifiée. Quant aux Britanniques, ils sont désormais à l'avant-garde dans la mesure du rendement du secteur public et l'établissement de rapports en la matière.

Quelles qu'aient été nos réussites passées, nous ne pouvons pas présumer de l'avenir. L'institution nationale vitale que constitue la fonction publique vient de traverser plus d'une décennie de changements bouleversants. L'institution n'en est pas sortie brisée, mais elle est, selon l'expression d'un éminent érudit, à un « moment déterminant » de son histoire⁶. La fonction publique est confrontée à des défis d'origine externe et interne dont l'effet conjugué rend essentiel un investissement considérable et constant dans son renouvellement.

⁵ Voir *Moderniser l'État : la route à suivre* (OCDE, 2005); *Intégrité du secteur public : un cadre d'évaluation* (OCDE, 2005); *Governance and Corruption: Global Issues Seminar Series* (Banque mondiale, 2006); *Good Governance and Development: A Time For Action* (Banque mondiale, 2006); *The Cost of Government and the Misuse of Public Assets* (FMI, 2000).

⁶ Voir Evert Lindquist, *Un moment déterminant : connaître et faire connaître l'évolution de la fonction publique canadienne*, École de la fonction publique du Canada, 2006.

Les défis à relever

En quoi le travail de la fonction publique a-t-il changé et comment est-il plus exigeant qu'avant à divers égards? De nombreux auteurs ont tenté de fournir une réponse à cette question, mais les facteurs clés qui ressortent de toute étude sérieuse de la gestion des affaires publiques de nos jours comprennent immanquablement les suivants :

- *La mondialisation.* Elle a pour effet d'accroître énormément la complexité des activités du gouvernement, qui sont forcément plus internationales que jamais. Presque tous les dossiers ont une dimension internationale et, pour emprunter une image au domaine de l'économie, aucun ministère n'est aujourd'hui une économie fermée. Tous sont touchés par des forces qui échappent à la volonté du gouvernement du Canada.
- *La révolution de l'information.* Celle-ci a entraîné une hausse marquée des attentes du public : décisions rapides, réponses immédiates de la part du gouvernement, transparence des opérations gouvernementales, participation du public au processus décisionnel. La révolution de l'information a également dévalorisé le secret et les connaissances que les gouvernements étaient autrefois les seuls à posséder. Aujourd'hui, l'Internet rend l'information aisément accessible à des milliards de personnes partout dans le monde. L'information est un outil à la portée de tous, et il faut s'en réjouir.
- *L'émergence de nombreux enjeux horizontaux.* Pensons aux changements climatiques, à la compétitivité, à la biotechnologie, à la sécurité des frontières et à ces centaines de questions qui nécessitent de nouvelles façons de travailler à l'échelle pangouvernementale, de nouvelles méthodes de responsabilisation et de nouveaux modes de concertation avec les intervenants.

- *La société extrêmement complexe qu'est devenu le Canada contemporain.* Ce pays immense, avec ses particularités régionales, ses deux langues officielles et une population de plus en plus hétérogène présente une foule de nouveaux défis aux différents ordres de gouvernement. Le succès de la fonction publique en tant qu'institution moderne passe par une adaptation à la nature complexe de la société qu'elle sert.
- *L'évolution des attitudes du public envers le gouvernement.* Ces attitudes sont influencées par des cas hautement médiatisés qui ont terni la réputation des élus comme des fonctionnaires. Les Canadiens ont des attentes élevées à l'égard de leur fonction publique, et nous avons le devoir d'être à la hauteur de ces attentes.

Les facteurs énumérés ci-dessus ne sont que les plus visibles parmi ceux qui ont une incidence sur le milieu de travail actuel des fonctionnaires. À ceux-là s'ajoutent les changements démographiques et autres qui touchent directement la fonction publique ainsi que d'autres institutions au Canada.

Parmi ces autres facteurs, notons :

- *Une population vieillissante.* Le profil démographique de la fonction publique en atteste. Il y a 15 ans, la plupart des fonctionnaires fédéraux étaient âgés de moins de 45 ans. À l'heure actuelle, la majorité ont franchi ce cap. Autrement dit, près de 10 p. 100 des fonctionnaires en poste comptent au moins 30 années de service – un nombre qui a presque triplé depuis 2000. Le même phénomène est présent dans les rangs de la direction, où l'âge moyen des sous-ministres adjoints est maintenant de 53 ans, tandis que leurs subalternes immédiats ont à peine un ou deux ans de moins.
- *Une composition démographique de plus en plus hétérogène.* Malgré les efforts déployés au cours de la dernière décennie, la composition démographique du pays

n'est toujours pas adéquatement représentée au sein de la fonction publique.

- *Un marché du travail beaucoup plus concurrentiel.* Les employeurs doivent composer avec une cohorte réduite de nouveaux travailleurs auxquels s'offrent beaucoup de possibilités et dont les attentes sont différentes, et souvent plus élevées, que celles des jeunes qui les ont précédés sur le marché du travail.
- *Le besoin d'adapter le recrutement aux besoins opérationnels réels des organismes gouvernementaux, tant dans l'immédiat qu'à long terme.* Il faut éviter de recourir à des solutions ponctuelles qui ne répondent qu'aux besoins de gestionnaires individuels.
- *Des citoyens obnubilés par les malversations et la responsabilité individuelle.* Les quelques cas très médiatisés d'agissements inexcusables et d'actes illégaux dont nous avons été témoins ces dernières années ont accentué ce qu'il est convenu d'appeler un « écheveau de règles » qui menace à la fois la gestion responsable et l'exécution efficace des programmes, ainsi que la créativité et la gestion responsable du risque. La crainte d'être pris en faute risque de paralyser l'action des fonctionnaires. Le coût et la complexité de ces mesures sont devenus une source de frustration aussi bien pour les ministres et les fonctionnaires que pour les Canadiens.

Enfin, il ne faut pas oublier certains événements et initiatives de l'histoire récente de la fonction publique qui font du renouvellement de la fonction publique une priorité aujourd'hui. Une succession de réorganisations importantes au cours des 15 dernières années ont touché presque tous les secteurs et tous les employés du gouvernement. La fonction publique a également subi un important examen des programmes et plusieurs examens de moindre envergure qui se sont traduits par d'importantes compressions des budgets des ministères et par le départ de

milliers d'employés chevronnés, à tous les niveaux. La croissance amorcée récemment n'a pas entièrement compensé l'effet de ces répercussions.

Au cours de la même période, de nouveaux organismes (Parcs Canada, l'Agence du revenu du Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments et l'Agence des services frontaliers du Canada, entre autres) ont été créés pour accomplir autrement des tâches qui relevaient traditionnellement de la fonction publique, et plusieurs d'entre eux ont de nouveaux régimes d'emploi. Ces dernières années ont également été marquées par une série de grandes tentatives de réforme et de renouvellement des ressources humaines, telles Fonction publique 2000, au début des années 1990, et La Relève, à la fin de la même décennie. Celles-ci ont été suivies en 2003 par l'élaboration et l'adoption de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*, qui est venue réformer en profondeur le régime de l'emploi et des relations de travail.

En résumé, la fonction publique se trouve aujourd'hui contrainte par les réalités démographiques, par la situation nationale et internationale et par sa propre histoire récente à repenser ses méthodes de recrutement, de perfectionnement, de gestion des effectifs et de maintien en poste. La tâche de relever ces défis l'occupera longtemps.

III. Le renouvellement de la fonction publique

Lorsque le gouvernement est arrivé au pouvoir en février 2006, le Premier ministre a clairement énoncé son engagement envers la fonction publique ainsi que les traditions et les valeurs traditionnelles de professionnalisme et d'impartialité qui définissent cette institution depuis l'adoption du principe du mérite en 1918. Cette déclaration d'appui politique envers le renouvellement de la fonction publique, une institution nationale essentielle, est d'une importance capitale.

Principes

Lorsque le Premier ministre a déclaré qu'« un gouvernement efficace doit pouvoir compter sur des fonctionnaires efficaces »⁷, il a bien énoncé la prémisse globale du processus du renouvellement. Dans le respect de cette philosophie, pour contribuer à une administration publique efficace, fondée sur des principes, les fonctionnaires doivent s'équiper de nouveaux outils. Il en est de même des institutions.

Si nous voulons moderniser et renouveler la fonction publique et ses institutions, nous devons donc :

- *Respecter les employés à tous les niveaux et les faire participer.* Le renouvellement n'est pas un exercice descendant axé sur la direction; il s'agit plutôt d'un processus global qui aura une incidence sur tous les fonctionnaires, d'une façon ou d'une autre. Si nous y parvenons, nous poserons les jalons de la fonction publique de l'avenir.
- *Établir des objectifs et des priorités pertinents, ambitieux et réalistes.* Nous savons qu'il est impossible de tout faire simultanément. Nous ne pouvons cesser de travailler en attendant que toute l'organisation se soit dotée de nouveaux outils. Nous devons donc redéfinir les postes et les systèmes tout en continuant de produire les résultats auxquels s'attendent les ministres et la population canadienne.
- *Établir des normes de rendement et se préparer à mesurer les progrès réalisés,* tant par égard pour les employés, les ministres et les députés que pour les Canadiennes et les Canadiens qui s'attendent à ce que la fonction publique

⁷ Discours du Premier ministre Harper, « L'imputabilité et la fonction publique », le 23 mars 2006.

fasse son travail, et le fasse bien. Pour conserver leur appui, nous devons démontrer nos réalisations en matière de renouvellement et faire part d'une efficacité accrue.

- *Renouveler notre engagement envers l'excellence, et en faire notre image de marque.* Les fonctionnaires ont toujours été fiers, et à juste titre, de ce qu'ils font. Nous devons réaffirmer nos valeurs traditionnelles d'excellence en matière de prestation de services et d'élaboration de politiques et axer notre réussite sur celles-ci.
- *Apprendre pendant le processus de changement.* Nous répétons depuis des années que nous sommes une organisation apprenante. Nous devons maintenant démontrer que nous pouvons « apprendre tout en exécutant » et, plus particulièrement, que nous pouvons tirer profit des leçons apprises dans un secteur de la fonction publique et les appliquer à un autre. Par ailleurs, nous devons être prêts à apprendre de nos homologues internationaux, qui ont déjà pris des mesures pour réformer et renouveler leurs institutions.
- *Être prêts à rectifier le tir en cours de route.* Il ne faut pas s'imaginer que d'ici un an ou plus, nous aurons tant bien que mal « atteint notre but », et que nous n'avons qu'à mettre en œuvre les idées et les décisions actuelles. Rien n'est moins vrai. Nous savons aujourd'hui que nous devons modifier les compétences, les systèmes et le régime de gestion des ressources humaines. À titre d'employeur, nous devons accroître l'efficacité et la transparence. Nous devons adapter notre approche en matière de gestion des ressources humaines pour qu'elle reflète les leçons apprises pendant le processus de changement et de renouvellement. Nous devons par ailleurs être prêts à relever des défis imprévus.

Dans toute entreprise moderne florissante, le renouvellement n'est pas une activité ou une initiative ponctuelle; c'est plutôt un processus permanent, qui nécessite une attention constante de la part des gestionnaires et du personnel à tous les niveaux. Le renouvellement consiste non seulement à recruter et à perfectionner de nouveaux employés, mais aussi à valoriser les personnes en place et à les aider à se perfectionner. Même s'il nous est difficile d'anticiper, nous savons que bon nombre des compétences et des méthodes utilisées dans le passé ne suffiront plus. Le profil démographique du Canada change, tout comme celui de la fonction publique; nous devons tirer profit des possibilités de ce processus inévitable de régénération et les adapter à nos besoins.

Instruments

Le professionnalisme et l'engagement personnel de tous les fonctionnaires sont les facteurs clés en matière de renouvellement. Le Canada est choyé puisque sa fonction publique continue d'attirer dans ses rangs des personnes talentueuses, et ceux et celles qui y font carrière conservent ce sentiment d'engagement envers leur travail.

À titre de chef de la fonction publique, une de mes responsabilités consiste à fournir à la collectivité des sous-ministres et des cadres supérieurs les outils et les mécanismes nécessaires à la poursuite, collective et individuelle, de l'objectif commun : le renouvellement de la fonction publique. Mentionnons :

- *Le Comité des sous-ministres sur le renouvellement de la fonction publique*, présidé par le secrétaire associé du Cabinet. Il s'agit de l'instance supérieure en ce qui concerne l'avancement et le suivi du processus du renouvellement.
- *Le Comité consultatif sur la fonction publique nommé par le Premier ministre*. Regroupant des personnalités qui possèdent une vaste expérience tant à l'extérieur qu'à

l'intérieur du gouvernement, ce comité fournit des conseils au Premier ministre et au greffier sur des questions liées au renouvellement et au développement de la fonction publique. Les travaux du Comité consultatif complètent ceux du Comité des sous-ministres et présentent des points de vue différents.

- *Des orientations plus claires à l'intention des sous-ministres*, dont l'établissement d'objectifs et de priorités à moyen et à long terme ainsi que la formulation de nouvelles attentes dans la gestion des ressources humaines. Les nouvelles obligations en découlant nécessiteront à leur tour des mises au point dans la façon de faire aux niveaux supérieurs, par exemple, la restructuration du système de comités supérieurs.
- *Un rôle mieux défini pour le Comité des hauts fonctionnaires*, ce comité supérieur responsable de la gestion de la collectivité des sous-ministres. La fonction du Comité devrait se calquer sur celle d'un comité des ressources humaines du conseil d'administration d'une entreprise de grande envergure. Le Comité traitera ainsi de questions liées à la gestion du rendement et à la planification de la relève, et il analysera rigoureusement les qualités et compétences axées sur le leadership que doivent posséder les sous-ministres.
- *Une trousse améliorée de ressources humaines à l'intention des gestionnaires et des employés*, qui contiendra un bon nombre de nouvelles mesures visant à faciliter l'entrée dans la fonction publique aux niveaux intermédiaire et supérieur ainsi que de nouveaux programmes pour favoriser les échanges entre les secteurs comme le Programme des dirigeants et dirigeantes émérites du gouvernement du Canada, qui a déjà été annoncé. D'autres mesures pour le recrutement et le perfectionnement des employés de tous les niveaux en feront partie.

Partenaires en matière de renouvellement

Faire face aux défis liés au renouvellement n'est pas la responsabilité exclusive de la haute direction de la fonction publique. L'engagement continu des employés et d'un large éventail de partenaires et d'intervenants de tous les niveaux s'impose.

Certains partenaires sont au sein même du gouvernement, en commençant évidemment par le Premier ministre et les membres du Conseil des ministres. Ceux-ci établissent le programme d'action du gouvernement. Les ministres cernent les priorités et affectent les ressources aux politiques et aux programmes qui permettent aux fonctionnaires de contribuer au bien public.

L'engagement des élus, ceux qui composent le gouvernement et les parlementaires en général, est donc essentiel pour un processus de renouvellement efficace et durable. Les élus côtoient les fonctionnaires de près; ils sont témoins de leurs problèmes et de leurs réussites. Ils comprennent l'importance du bon fonctionnement de la fonction publique pour une gouvernance efficace au Canada. Leurs attentes sont, à juste titre, élevées.

Parmi les autres partenaires clés du processus de renouvellement figurent les organismes centraux et d'autres institutions du secteur public axées sur la gestion du personnel, notamment :

- le *Bureau du Conseil privé*, responsable de la sélection, de la gestion et du perfectionnement des hauts fonctionnaires; il appuie le greffier dans son rôle de chef de la fonction publique;
- l'*Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada*, qui offre un leadership et des services liés à la planification des ressources humaines, à la responsabilisation, à la modernisation, à l'équité en emploi, aux valeurs et à l'éthique, aux langues officielles ainsi

qu'aux politiques relatives aux cadres et à leur rémunération, aux politiques d'apprentissage et à la gestion des programmes de perfectionnement;

- le *Secrétariat du Conseil du Trésor*, qui, parmi ses nombreuses responsabilités, assure la gestion des régimes de pension, de soins de santé, de soins dentaires et de rémunération ainsi que des relations de travail et de l'établissement des conditions de travail;
- l'*École de la fonction publique du Canada*, qui a la responsabilité de la formation et du perfectionnement professionnel, dont le perfectionnement en leadership et la formation linguistique, pour les fonctionnaires de tous les niveaux;
- la *Commission de la fonction publique*, dont le principal rôle consiste à protéger et à appuyer l'intégrité du système de dotation fondé sur le mérite.

Ensemble, ces institutions centrales du gouvernement sont responsables des méthodes de recrutement, de perfectionnement, de rémunération et de gestion des employés. Les 200 ministères et organismes qui composent la fonction publique ne sont pas en reste. C'est par la prestation de programmes et de services, la réglementation et l'élaboration de politiques que la fonction publique touche la vie des Canadiens. Pour que le renouvellement soit réussi, les services de première ligne doivent être améliorés.

Parmi les autres partenaires gouvernementaux qui sont parties prenantes au renouvellement, mentionnons les syndicats de la fonction publique, l'Association professionnelle des cadres de la fonction publique du Canada ainsi qu'un nombre important de groupes informels de jeunes professionnels qui veulent apporter leur contribution au moment où la fonction publique s'engage dans le XXI^e siècle.

Les partenaires et les intervenants externes jouent également un rôle clé dans le processus de renouvellement. Il peut s'agir de comités spéciaux dont le Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction (le Comité Stephenson) et d'intervenants représentant divers secteurs de la société et de l'économie : des entreprises, des membres du secteur bénévole et communautaire, des groupes des Premières nations et d'autres groupes autochtones, des universités et des collèges ainsi que des Canadiennes et des Canadiens qui s'intéressent à la politique publique.

Toutes ces parties sont concernées par la qualité et la pertinence de la fonction publique du Canada. Leurs voix doivent être entendues dans le dialogue continu qui inspire et nourrit le processus de renouvellement de la fonction publique.

IV. Les priorités à court et à moyen terme

1) La planification

Pour réaliser des progrès, il faut se donner un plan. La première priorité consiste donc à mieux comprendre, dans chacun des ministères et organismes et dans la fonction publique dans son ensemble, les compétences et les besoins du gouvernement et des Canadiens, pour pouvoir ensuite déterminer quelles sont les compétences et les capacités dont nous avons besoin pour bien servir la population canadienne dans les années à venir.

Nos objectifs

En intégrant la planification des ressources humaines à la planification des activités, nous aurons une meilleure idée des points forts ainsi que des lacunes à combler, soit par le recrutement de débutants ou de spécialistes à mi-carrière, soit par la formation. Le processus de planification permettra, dans tous les ministères et

organismes, d'amener les employés à contribuer à l'évolution de leur organisation.

Notre stratégie

À court terme, nous allons :

- accroître la capacité de la fonction publique d'intégrer la planification des ressources humaines à la planification des activités;
- exiger que les plans et rapports d'activités courants des ministères et organismes comprennent un plan de gestion des ressources humaines.

À moyen terme, nous allons :

- élaborer, en collaboration avec les ministères et les organismes, des outils de planification qui contribueront à améliorer et à simplifier la gestion des ressources humaines;
- dresser un plan global de gestion des ressources humaines qui recensera, d'une manière générale plutôt que dans le détail, les principaux objectifs, mesures de rendement et réalisations de l'ensemble de la fonction publique dans le domaine de la gestion des ressources humaines.

2) Le recrutement

Le recrutement et le perfectionnement des employés sont des aspects importants du renouvellement. Quinze ans de prospérité ainsi que des changements démographiques dans la population canadienne ont provoqué un resserrement du marché du travail. Nous devons être prêts à faire concurrence aux autres employeurs pour recruter des personnes talentueuses, et nous devons le faire en respectant le principe des nominations au mérite et l'objectif que nous nous sommes donnés de doter la fonction publique d'un

effectif représentatif de la population active – deux caractéristiques fondamentales de la fonction publique. Nous devons également être en mesure d’offrir aux employés en place et à ceux qui arrivent la possibilité de développer leurs compétences et de mener des carrières intéressantes au sein du gouvernement.

Nos objectifs

Du côté du recrutement, nos objectifs sont donc de veiller à ce que a) la fonction publique dispose des employés et des compétences dont elle a besoin pour l’avenir; b) chaque ministère ou organisme puisse répondre à ses besoins en nouveau personnel, besoins qu’il aura lui-même définis; c) les processus de recrutement soient accessibles, crédibles et efficaces.

Pour recruter les employés dont nous avons besoin, il faut promouvoir efficacement « l’image de marque » de la fonction publique, c’est-à-dire à convaincre les jeunes Canadiennes et les jeunes Canadiens que la fonction publique peut leur offrir des carrières de choix. On peut leur montrer la très grande diversité de carrières qu’on y trouve, la satisfaction qu’on retire à servir la population et les nombreux autres avantages que recèle le fait de faire carrière au gouvernement.

Plusieurs études ont révélé que les six facteurs suivants étaient les plus importants pour attirer des employés au sein d’une organisation et les maintenir en poste :

- un travail stimulant;
- un leadership solide;
- des possibilités d’apprentissage et de perfectionnement;
- une rémunération adéquate;
- des possibilités d’avancement;

- des politiques et pratiques qui se traduisent par un milieu de travail flexible et positif.

La fonction publique offre tous ces avantages à ses employés, et les faits, du moins en ce qui concerne l'attrait d'une carrière dans la fonction publique, en témoignent. Chaque année, des dizaines de milliers de Canadiens, la plupart jeunes et qualifiés, postulent pour obtenir un emploi dans la fonction publique. Nos programmes de recrutement spécialisés révèlent en outre que nous pouvons faire concurrence aux meilleures entreprises du secteur privé et aux autres échelons de gouvernement. Nos défis sont donc les suivants : répondre aux attentes des nouvelles recrues; procéder à un recrutement efficace et en temps opportun; et mieux aider les employés à perfectionner leurs compétences et à faire avancer leur carrière.

Notre stratégie

À court terme, nous allons :

- amener les hauts dirigeants à participer concrètement au recrutement d'employés talentueux pour leur organisation;
- contrer la pénurie de personnel prévue aux échelons supérieurs en élaborant des programmes de perfectionnement ciblés à l'intention des cadres en place et en recrutant à l'extérieur de la fonction publique des personnes qui possèdent les compétences, l'expérience et la motivation voulues pour occuper des postes de cadres supérieurs au sein de la fonction publique;
- concevoir des programmes pilotes de recrutement commun pour répondre aux besoins spécialisés dans des domaines comme les finances, la vérification et l'évaluation, la gestion du personnel et l'approvisionnement.

À moyen terme, nous allons :

- peaufiner « l'image de marque » de la fonction publique pour faire en sorte qu'elle puisse être adaptée aux circonstances et besoins particuliers des différents ministères et organismes;
- coordonner les activités novatrices de recrutement des ministères et de la Commission de la fonction publique, de façon à ce que les étudiants des collèges et des universités n'aient pas de difficulté à trouver « la porte d'entrée » de la fonction publique;
- nous inspirer des leçons tirées de divers programmes, comme le Programme de recrutement de leaders en politiques, le Programme de stagiaires en gestion, le Programme de formation accélérée pour les économistes et le Programme de perfectionnement accéléré des cadres supérieurs, pour préparer des initiatives de grande envergure qui permettront de répondre aux besoins de renouvellement de la fonction publique.

3) Le perfectionnement des employés

Le talent et l'engagement des employés sont l'atout le plus précieux de la fonction publique du Canada. Non seulement il est dans l'intérêt de l'employeur de faire en sorte que les employés aient la possibilité de se perfectionner et d'utiliser la pleine mesure de leurs compétences, mais aussi que cet intérêt pour le perfectionnement se manifeste chez les employés mêmes.

Nos objectifs

Nos objectifs en matière de perfectionnement des employés sont simples :

- Investir de façon soutenue dans le perfectionnement et l'apprentissage, et ce, dans l'ensemble de la fonction publique.

Cet objectif s'applique de façon systémique, par le truchement d'institutions telles que l'École de la fonction publique du Canada et de programmes tels que le Réseau du leadership. Cette responsabilité incombe également à chacun des sous-ministres et des administrateurs généraux. Dans le milieu de travail, ce projet nécessitera un engagement soutenu à l'égard des plans d'apprentissage, des ressources consacrées à la formation ainsi qu'une mobilité accrue afin de faciliter le perfectionnement des employés – non seulement au sein des organisations, mais aussi entre elles.

- Favoriser le leadership à tous les niveaux de la fonction publique.

Nous pouvons ici prendre exemple sur nos collègues des Forces canadiennes qui, depuis bien des années, reconnaissent l'importance du développement des compétences de leurs membres en matière de leadership, depuis le caporal jusqu'à l'officier général. Cette pratique peut aussi être adoptée du côté civil du gouvernement.

- S'assurer que tous les employés ont la possibilité d'effectuer un travail intéressant dans un milieu où ils peuvent contribuer à la pleine mesure de leurs capacités.

Il faut apprécier les fonctionnaires à leur juste valeur. Cette ressource, au service du pays, se doit d'être développée. L'engagement à long terme à l'égard des employés

demeurera un élément marquant de la fonction publique, même si la société tend maintenant vers des emplois de courte durée et des carrières diversifiées. Les cadres supérieurs de toutes les organisations du secteur public doivent s'efforcer de répondre aux besoins et aux aspirations des jeunes employés en leur faisant voir l'éventail des possibilités qui s'offrent dans l'ensemble de la fonction publique.

Notre stratégie

À court terme, nous allons :

- mettre en œuvre le Programme des dirigeants et dirigeantes émérites du gouvernement du Canada, afin de favoriser les échanges entre le secteur public et le secteur privé ainsi que les organismes à but non lucratif;
- nous assurer a) que les employés ont des plans d'apprentissage satisfaisants, qu'ils examinent régulièrement avec leurs superviseurs et b) que toutes les organisations ont un plan de perfectionnement des employés;
- mettre en œuvre l'initiative des sous-ministres adjoints relative à la gestion des compétences, qui permettra de porter à leur maximum les compétences et les contributions des sous-ministres adjoints dans l'ensemble de la fonction publique et de repérer les futurs cadres supérieurs grâce à des plans de carrière cohérents, à des stratégies d'apprentissage et de perfectionnement ainsi qu'à la planification de la relève au sein de la collectivité des sous-ministres adjoints.

À moyen terme, nous allons :

- élaborer des programmes précis de perfectionnement à l'intention des collectivités fonctionnelles (finances, vérification, ressources humaines, etc.);
- se doter, dans le cadre de l'examen du système de gestion du rendement, d'une nouvelle approche de l'évaluation du rendement dans la gestion des personnes;
- appliquer le modèle de gestion des compétences des sous-ministres adjoints à d'autres niveaux de direction.

4) L'infrastructure de base

Pour atteindre nos objectifs de renouvellement, il nous faut mettre en place les systèmes et les processus capables de soutenir la planification, le recrutement et le perfectionnement, de manière efficace et adaptée aux besoins.

Nos objectifs

Il nous faut établir des points de repère et mettre en commun nos pratiques exemplaires. Il s'agit de mieux nous servir de la technologie dans tous les aspects de la planification et de la gestion, notamment des normes intégrées de politiques et de programmes en matière de ressources humaines. Nous devons également faire en sorte que les assouplissements actuels et les nouveaux outils, par exemple en ce qui concerne la planification intégrée, soient mieux compris et appliqués par les gestionnaires et les employés.

Notre stratégie

À court terme, nous allons :

- dresser un plan visant à simplifier les processus opérationnels et les systèmes de ressources humaines au sein du gouvernement;
- mettre à la disposition des ministères et des organismes une base de données conviviale des pratiques exemplaires et offrir les conseils et le soutien correspondants de la part de l'organisme central, de même que favoriser la mise en place de ressources particulières pour des activités telles que la planification de la relève;
- développer des plateformes électroniques modernes pour l'apprentissage en ligne, le réseautage et la mise en commun des pratiques exemplaires dans l'ensemble de la fonction publique.

À moyen terme, nous allons :

- mettre en œuvre le plan destiné à simplifier les processus et les systèmes opérationnels de gestion des ressources humaines à l'échelle du gouvernement;
- investir dans le renouvellement des compétences et du leadership de la collectivité des ressources humaines;
- adopter de nouvelles méthodes en vue d'améliorer l'efficacité du recrutement dans les ministères.

Le Comité consultatif sur la fonction publique nommé par le Premier ministre

Durant la mise en œuvre de nos stratégies, à court et à moyen terme, nous serons guidés par les idées et les recommandations du Comité consultatif sur la fonction publique nommé par le Premier ministre. J'entrevois une complémentarité bénéfique entre les travaux du Comité et le processus de renouvellement mené au sein du gouvernement. Nous pouvons en apprendre beaucoup des autres secteurs de la société en ce qui concerne la manière de gérer les personnes. Je suis très heureux d'avoir pu profiter des conseils de première heure du Comité concernant le sujet précis du recrutement (voir le rapport du Comité à l'annexe 3).

V. Coup d'œil prospectif

S'il nous faut des résultats concrets à court terme, nous reconnaissons que les modifications de la culture organisationnelle et des grands systèmes exigeront plus de temps. Ici encore, si nous voulons que nos efforts soient productifs, nous devons commencer à travailler dès maintenant et soutenir nos efforts au fil du temps.

Le système des ressources humaines

On peut faire beaucoup pour réduire la complexité du présent système des ressources humaines, investir dans les ressources humaines actuelles et cibler une nouvelle génération de fonctionnaires professionnels. Et l'on peut faire plus pour ouvrir les portes de la fonction publique à des personnes talentueuses des niveaux moyen et supérieur qui voient la possibilité d'y apporter une contribution.

En simplifiant les choses et en les rendant plus transparentes, nous aiderons à atteindre un autre objectif, celui de renforcer la responsabilisation tout en améliorant l'efficacité des activités

gouvernementales. Non seulement cela est possible, mais c'est ce qu'il faut faire.

Innovation et gestion des risques

Un processus de changement culturel plus général devrait faire partie intégrante du renouvellement de la fonction publique. En particulier, il faut modifier la culture d'aversion au risque qui, pour un certain nombre de raisons, est apparue ces dernières années. J'ai parlé ailleurs du besoin d'établir un meilleur équilibre entre la surveillance et la souplesse et de supprimer les restrictions improductives qui poussent les fonctionnaires à gérer simplement en fonction des règles plutôt qu'en fonction des résultats. Ce thème est réitéré dans le récent rapport du Groupe d'experts indépendant sur les programmes de subventions et de contributions, où il est dit que « la responsabilisation est renforcée lorsque les règles de conformité sont judicieuses et établies à un niveau correspondant au risque et au besoin »⁸.

D'autres questions liées à la culture de la fonction publique méritent notre attention dans le travail de renouvellement. Ainsi, nous devons examiner d'un œil critique notre capacité de résoudre les problèmes de rendement et notre volonté de fixer des objectifs réalistes et de gérer en vue de les atteindre.

Leadership

Le leadership est un autre point qui nécessitera de l'attention et un investissement à long terme. C'est là une de mes priorités pour la fonction publique; les autres sont la responsabilisation, le travail d'équipe, l'excellence et, bien sûr, le renouveau. Le Comité consultatif sur la fonction publique nommé par le Premier ministre a manifesté son intérêt à explorer toutes ces questions dans le cadre de son travail au cours des prochains mois.

⁸ « Des lourdeurs administratives à des résultats clairs », rapport du Groupe d'experts indépendant sur les programmes de subventions et de contributions, 2006, p. 44.

Sur la question du leadership, j'ai déclaré ce qui suit lors du Forum des sous-ministres adjoints, il y a près d'un an : « Le leadership ne consiste pas à prolonger les heures de travail ou à travailler plus dur, ni à prendre des responsabilités supplémentaires. Il consiste à mobiliser les employés et les clients, à fixer le programme d'action et à donner l'exemple. » Ces remarques s'adressaient à un groupe de cadres supérieurs, mais elles auraient pu s'appliquer à n'importe quel groupe de fonctionnaires du pays. À mon sens, le leadership est une qualité à développer sous une forme ou une autre chez tout employé. Nous devons faire beaucoup plus, dans nos programmes de formation et de perfectionnement, pour inculquer et développer les qualités de leadership qui sont si essentielles à une fonction publique moderne et efficace.

Tout comme la réaction d'une culture d'innovation et de responsabilisation, le développement du leadership doit être considéré comme une initiative à long terme. Dans mes rapports futurs, j'élaborerai sur ces sujets importants et, en particulier, sur la nécessité d'établir un équilibre entre la demande de responsabilisation accrue et les impératifs d'une gestion moderne et novatrice.

Dans ce grand processus de renouvellement, nous visons en définitive le même objectif que tous les chefs de la fonction publique se sont toujours donnés pour leur organisation : l'excellence dans le soutien du gouvernement du Canada, dans la prestation des programmes et des services, et dans la réglementation et l'élaboration des politiques. Au sens propre, la mission fondamentale des fonctionnaires n'a pas changé. Ce qui a changé, c'est ce qu'il faut faire en pratique pour satisfaire aux normes de l'institution et aux attentes des concitoyens.

VI. Message aux fonctionnaires

Mes dernières remarques s'adressent à vous, mes collègues de la fonction publique. C'est vous qui, par-dessus tout, aurez la responsabilité de mener le processus de renouvellement de la fonction publique au cours des prochaines décennies et au delà. C'est vous qui serez le mieux en mesure de juger si les modifications apportées aux règles et aux systèmes auront vraiment changé quelque chose, ou si elles n'auront représenté qu'une simple réorganisation de la bureaucratie traditionnelle.

C'est vous, les fonctionnaires de près de 200 ministères et organismes fédéraux, qui serez touchés par les changements proposés dans le présent rapport, et qui devrez les diriger et les modeler. Les sondages révèlent clairement que les fonctionnaires attachent du prix à leur travail et qu'ils sont fiers du rôle qu'ils jouent pour servir tant le gouvernement que les Canadiens. Quels que soient leur poste et leur niveau, cependant, il faut développer leurs compétences et adapter leur milieu de travail pour répondre aux exigences d'un contexte en évolution constante.

C'est vous, les membres de la fonction publique, qui êtes les véritables partenaires du processus de renouvellement de la fonction publique, et c'est à vous que je dédie ce rapport.

Kevin G. Lynch

Annexe 1 – Les activités du gouvernement

Au Canada, comme dans les autres démocraties occidentales, les activités du gouvernement touchent la vie quotidienne de tous les citoyens, de façons qui ne sont pas toujours évidentes. La présente annexe expose brièvement ce que le gouvernement canadien fait pour les Canadiens et ce qu'il prévoit dépenser dans diverses catégories d'activités de programme en 2007-2008.

Aperçu

Le gouvernement du Canada est la plus grande entreprise du pays. Les dépenses fédérales prévues pour 2007-2008 (Budget principal des dépenses, déposé en février 2007) s'élèvent à quelque 210 milliards de dollars. Ces dépenses peuvent être regroupées dans les catégories génériques suivantes :

- *transferts aux particuliers* – 23,6 p. 100 du total, ou quelque 49,6 milliards de dollars;
- *transferts à d'autres ordres de gouvernement* – 19,2 p. 100 du total, ou quelque 40,3 milliards de dollars;
- *service de la dette* – 16,5 p. 100 du total, ou quelque 34,7 milliards de dollars;
- *autres dépenses de programmes* – 40,8 p. 100 du total, ou quelque 85,7 milliards de dollars.

Un examen des dépenses par catégories d'activités montre de façon plus concrète ce que le gouvernement fait pour les Canadiens. On peut regrouper ces activités sous les rubriques de programmes qui suivent.

Sécurité et sûreté publique

La responsabilité première d'un gouvernement consiste peut-être à protéger ses citoyens. Le gouvernement fédéral protège la nation contre les menaces internes et externes, avec le concours des gouvernements provinciaux, et il assure la sécurité des quartiers par le truchement des services de police et du système de justice pénale en général. À

l'administration fédérale, le portefeuille de la sécurité publique comprend les principaux organismes voués à la protection de la sûreté et de la sécurité. Ces organismes exécutent des programmes destinés à combler le vide en matière de sécurité et à assurer que les Canadiens sont protégés contre le crime, les catastrophes naturelles comme les inondations graves et les incendies de forêt, et les menaces pour la sécurité nationale, comme les activités terroristes.

Ce groupe de programmes représente quelque 6,5 milliards de dollars des dépenses prévues par le gouvernement dans le Budget des dépenses de 2007-2008. Ces fonds sont destinés à la GRC (2,4 milliards), au Service correctionnel du Canada, qui gère le système des pénitenciers fédéraux et les programmes fédéraux intéressant les contrevenants (1,9 milliard) et à l'Agence des services frontaliers du Canada, qui assure la garde des points d'entrée au Canada et constitue la première ligne de défense contre l'entrée illégale de personnes ou de marchandises de contrebande (1,4 milliard). Les autres organismes dont le financement relève de cette même catégorie sont le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile (430 millions de dollars), le Service canadien du renseignement de sécurité (340 millions) et la Commission nationale des libérations conditionnelles (43 millions).

Affaires internationales, défense et immigration

Le gouvernement fédéral a la responsabilité de gérer les relations du Canada avec les autres pays. Or, des relations internationales constructives revêtent une importance capitale pour le bien-être d'un pays commerçant prospère, mais de taille moyenne, comme le Canada. Parmi les intérêts internationaux de ce dernier, notons le développement du commerce et les relations commerciales, la promotion de la paix et de la stabilité à l'échelle internationale, et la collaboration avec des pays d'optique commune pour combattre la pauvreté, la souffrance, l'instabilité et l'injustice dans le monde. Les Forces canadiennes nous protègent chez nous et, en intervenant dans des régions agitées, elles aident à sécuriser le monde et protègent ainsi nos intérêts plus généraux.

De nombreux ministères fédéraux sont actifs sur la scène internationale. Le plus important est le ministère de la Défense nationale, qui a un effectif de quelque 89 000 membres réguliers et réservistes, ainsi que plus de 24 000 employés civils. Les dépenses de ce ministère atteindront près de 17 milliards de dollars en 2007-2008. Par ailleurs, le ministère

des Affaires étrangères et du Commerce international a quelque 140 missions à l'étranger, et son budget de fonctionnement annuel est de 2 milliards de dollars. L'Agence canadienne de développement international a alloué 3 milliards de dollars au titre de l'aide au développement international. Le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, qui est chargé de la politique d'immigration, de l'exécution des programmes d'immigration à l'étranger et des programmes d'établissement des immigrants, dispose d'un budget de 1,2 milliard de dollars.

Justice et programmes juridiques

Neuf ministères et organismes du gouvernement fédéral exécutent des programmes qui ont trait à l'administration de la justice et à l'application de la loi (en dehors des services de police et des activités de sécurité et de renseignement).

Le ministère de la Justice, doté d'un budget de 595 millions de dollars, joue un rôle central dans ce domaine, car il exerce plusieurs responsabilités fondamentales au nom du gouvernement du Canada. Il agit à titre de conseiller juridique du gouvernement. Il donne des conseils sur la politique juridique, et il participe à l'élaboration de toutes les mesures législatives soumises au Parlement par le gouvernement. Il représente le gouvernement fédéral devant les tribunaux. Le 12 décembre 2006, le service du ministère de la Justice qui dirigeait les poursuites pénales au nom du procureur général du Canada est devenu une entité distincte par suite de l'adoption de la *Loi fédérale sur la responsabilité*. Cette nouvelle organisation, appelée Bureau du directeur des poursuites pénales, fait partie du portefeuille du ministre de la Justice.

La Commission canadienne des droits de la personne, le Tribunal du même nom, le Commissariat à la protection de la vie privée et le Commissariat à l'information, ainsi que l'administration des tribunaux fédéraux et de la Cour suprême du Canada sont également compris dans ce secteur. Les dépenses totales qui y seront faites en 2007-2008 se chiffreront à 1,8 milliard de dollars.

Économie

Un bon gouvernement est essentiel au bon fonctionnement et à la compétitivité de l'économie. Le rôle du gouvernement fédéral à cet égard comprend la création de marchés ordonnés au moyen de mesures comme la réglementation économique dans le domaine des télécommunications, les règlements relatifs aux opérations bancaires et à la sécurité, et la délivrance de permis. Les gouvernements cherchent en outre à promouvoir la croissance et la prospérité en assurant la gestion des ressources naturelles du pays, la vigueur du secteur agricole, ainsi que la productivité et la compétitivité d'une industrie moderne. Au niveau fédéral, ces responsabilités supposent l'établissement d'un cadre approprié (taxes, règles, règlements) et l'appui direct à l'industrie, souvent pour mettre sur un pied d'égalité les entreprises canadiennes et leurs concurrentes internationales qui bénéficient à des degrés divers d'une aide gouvernementale.

Les gouvernements contribuent aussi à niveler les conditions économiques au pays même. En effet, l'accès au capital de risque varie entre les régions, les possibilités d'emplois sont inégales, et l'accès à la formation n'est pas le même partout. Enfin, le gouvernement fédéral investit largement dans la recherche, qu'il s'agisse de la recherche directe, de la recherche parrainée dans d'autres institutions (p. ex., les universités) ou de la recherche appliquée effectuée par le secteur privé.

Trois groupes de ministères, organismes et programmes fédéraux s'intéressent à l'économie canadienne.

Programmes environnementaux et programmes axés sur les ressources

Ces programmes encouragent le développement durable des industries de l'environnement, de l'exploitation des ressources naturelles et de l'agriculture. Les dépenses fédérales dans ce domaine prennent de nombreuses formes, dont l'aide directe aux entreprises, le soutien de la recherche et de la commercialisation, et les services de contrôle de la qualité et d'inspection qui appuient les normes et visent la sûreté des produits (en particulier la salubrité des aliments).

Parmi les organisations actives dans ce secteur figurent Agriculture et Agroalimentaire Canada (2,4 milliards de dollars), Environnement Canada (840 millions), Pêches et Océans Canada (1,5 milliard) et Ressources naturelles Canada (2,15 milliards). L'Agence canadienne d'inspection des aliments (590 millions), l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, la Commission canadienne de sûreté nucléaire et l'Office national de l'énergie sont également compris dans ce secteur. Les dépenses qui seront faites dans celui-ci en 2007-2008 s'élèveront à 7,8 milliards de dollars.

Programmes d'aide à l'industrie, aux régions, à la recherche et à la technologie

Ces programmes visent à encourager la croissance économique et la création d'emplois grâce à des mesures qui stimulent les investissements du secteur privé au Canada, favorisent le développement régional, améliorent l'innovation et accroissent les capacités en matière de science et de technologie.

Industrie Canada est le ministère principal dans ce secteur. Les trois agences de développement économique régional (Agence de promotion économique du Canada atlantique, Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec, Diversification économique de l'Ouest) et trois sociétés d'État se concentrent sur le soutien direct de la croissance économique. Ce secteur comprend en outre certains des principaux organismes de recherche et de financement de la recherche du Canada (le Conseil national de recherches, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie, et le Conseil de recherches en sciences humaines), mais plusieurs autres ministères et organismes ont des fonctions de recherche ou des fonctions de financement connexes. Les dépenses totales prévues dans ce secteur sont de 6,8 milliards de dollars.

Programmes de transport

Certains de ces programmes ont trait à la prestation de services de transport (traversiers, ponts, subventions à VIA Rail), mais le rôle principal du gouvernement fédéral dans le secteur des transports consiste à en établir la politique et à le réglementer (sûreté et sécurité). Les dépenses totales qui y seront faites en 2007-2008 s'élèveront à 1,7 milliard de dollars.

Programmes sociaux et culturels

Au sein de l'administration fédérale, le secteur des programmes sociaux comprend les ministères et organismes qui ont pour objectif de promouvoir la santé et le bien-être des Canadiens et de favoriser l'égalité d'accès aux avantages offerts par la société canadienne. Les principales organisations de ce secteur sont le ministère de la Santé (promotion de la santé, réglementation dans les domaines médical et scientifique, coordination d'un système national de soins de santé), le ministère des Ressources humaines et du Développement social (programmes sociaux fédéraux, dont la formation), le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (programmes visant les Premières nations et les Inuits, les collectivités autochtones, le développement du Nord) et le ministère des Anciens combattants (pensions des anciens combattants et autres programmes intéressant ceux-ci). Le montant total des dépenses de programmes des ministères dans ce secteur en 2007-2008 sera de 21,3 milliards de dollars.

Les paiements de transfert, c'est-à-dire les versements faits directement aux provinces et aux territoires au titre de la santé et des programmes sociaux administrés au niveau provincial/territorial, ainsi que les versements faits directement aux particuliers (soutien du revenu, assurance-emploi) représentent une portion importante des dépenses faites dans ce secteur. Le montant total de ces paiements de transfert atteindra 76,1 milliards de dollars en 2007-2008.

Le secteur des programmes culturels comprend les programmes qui appuient le développement de la vie culturelle canadienne, la participation et l'équité au sein de la société canadienne, la dualité linguistique et le patrimoine multiculturel du Canada, ainsi que la protection des parcs nationaux, des lieux historiques et d'autres éléments patrimoniaux.

Le ministère du Patrimoine canadien, qui appuie une ministre dont le portefeuille comprend un certain nombre d'organismes et plusieurs sociétés d'État investies d'une grande autonomie, est le principal ministère de ce secteur. Les dépenses qui y sont prévues pour 2007-2008 se chiffreront à 3,9 milliards de dollars. Ce montant comprend des versements à des sociétés d'État comme la Société Radio-Canada, l'Office national du film et les diverses sociétés de musée. Sont

également compris dans ce secteur Parcs Canada, le Conseil des Arts du Canada, Téléfilm Canada et le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes.

Services gouvernementaux généraux

Le gouvernement fédéral est le plus important employeur du Canada ainsi qu'un important consommateur de biens et de services au sein de l'économie intérieure. Le secteur des services gouvernementaux se compose des ministères et organismes qui fournissent des services centralisés pour appuyer les activités de l'administration fédérale. Il comprend le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux, l'Agence du revenu du Canada, Statistique Canada, la Société canadienne des postes, le ministère des Finances et le Bureau du directeur général des élections. Les dépenses de programme directes dans ce secteur s'élèveront à 10,4 milliards de dollars en 2007-2008.

Le ministère des Finances a en outre la responsabilité des paiements de péréquation fiscale aux gouvernements provinciaux et des transferts aux gouvernements des territoires, qui atteindront au total à peu près 13,8 milliards de dollars en 2007-2008.

Le Parlement et le gouverneur général

Ce dernier groupe de programmes fédéraux comprend le Bureau du secrétaire du gouverneur général et les diverses institutions du Parlement. Les crédits qui y sont affectés sont compris dans le plan de dépenses du gouvernement dans le Budget des dépenses, mais les processus budgétaires du Sénat et de la Chambre des communes déterminent les besoins de dépenses respectifs de ces institutions. Les dépenses totales à ce poste se chiffreront à 560 millions de dollars en 2007-2008.

Annexe 2 – Aperçu démographique de la fonction publique fédérale

La fonction publique à l’heure actuelle

On compte 250 000 Canadiens travaillant dans ce qui est convenu d’appeler le noyau de la fonction publique fédérale⁹. Ceux-ci sont employés dans les 20 ministères et les 180 organismes à vocation réglementaire et administrative du gouvernement fédéral.

De plus, 220 000 Canadiens sont membres des Forces canadiennes (64 000 membres réguliers et 25 000 réservistes) et de la Gendarmerie royale du Canada (quelque 20 000 membres réguliers et civils) et employés des sociétés d’État (par ex, la Société Radio-Canada, VIA Rail et Postes Canada). De 2000 à 2006, la croissance du noyau de la fonction publique fédérale a atteint 17,8 p. 100, soit environ 2,8 p. 100 par année. Une bonne partie de cette croissance était liée à de nouveaux besoins dans les domaines de la santé publique, de la sécurité nationale et de la sécurité publique ainsi qu’au rôle du Canada dans le monde.

Répartition régionale

La fonction publique fédérale¹⁰ est largement répartie au pays. En 2006, 42 p. 100 des fonctionnaires travaillaient dans la région de la capitale nationale (RCN) (Ottawa-Gatineau), et 57 p. 100 étaient en place dans d’autres régions, soit 13 p. 100 en Ontario (RCN exclue), 12 p. 100 au Québec (RCN exclue), 12 p. 100 dans les provinces des Prairies, 11 p. 100 dans les provinces de l’Atlantique, et 10 p. 100 en

⁹ Le noyau de la fonction publique fédérale compte 250 000 employés et comprend des organismes comme l’Agence canadienne d’inspection des aliments, l’Agence du revenu du Canada, Parcs Canada et le Service canadien du renseignement de sécurité, à l’égard desquels le Conseil du Trésor n’est pas l’employeur et la Commission de la fonction publique n’est pas habilitée à faire des nominations.

¹⁰ La fonction publique fédérale comprend les employés des ministères énumérés à l’annexe I et à l’annexe IV de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, à l’égard desquels le Conseil du Trésor est l’employeur et la Commission de la fonction publique est habilitée à faire des nominations.

Colombie-Britannique et dans le Nord. Les employés affectés à l'extérieur du Canada formaient le reste (1 p. 100).

Cohorte des cadres

Au 31 mars 2006, la catégorie de la direction de la fonction publique fédérale comprenait 4 639 cadres. Environ 75 p. 100 de ceux-ci ont entre 45 et 59 ans, et la moyenne d'âge du groupe dépasse 50 ans. Par ailleurs, quelque 18 p. 100 d'entre eux sont actuellement admissibles à prendre leur retraite. Depuis 2000, le nombre de cadres âgés de moins de 45 ans est passé de 618 à 917, une augmentation d'à peu près 48 p. 100.

Principales tendances de la main-d'œuvre

Modification du profil d'âge

Le profil d'âge des employés de la fonction publique fédérale s'est inversé par rapport à ce qu'il était il y a 15 ans; à cette époque, 60 p. 100 des employés avaient entre 25 et 44 ans, et moins de 30 p. 100 étaient âgés de plus de 45 ans. Aujourd'hui, plus de la moitié de tous les fonctionnaires ont plus de 45 ans. Environ 10 p. 100 des fonctionnaires ont actuellement 30 années ou plus de service ouvrant droit à pension, et à peu près 8 p. 100 sont admissibles à prendre leur retraite. On prévoit que le cinquième des employés de la fonction publique fédérale se retireront d'ici 2009-2010. La nécessité de remplacer ces employés, et l'expertise qu'ils représentent, constitue un défi de taille pour le gouvernement fédéral.

Marché du travail compétitif

L'économie canadienne d'aujourd'hui offre de nombreuses possibilités d'emploi. Les employeurs, dont la fonction publique du Canada, sont confrontés à une concurrence beaucoup plus vive qu'au cours des décennies passées lorsqu'il s'agit de recruter de nouveaux venus sur le marché du travail. Pour obtenir sa part de jeunes de talent, la fonction publique a besoin de méthodes de recrutement plus efficaces, et elle doit offrir un milieu de travail et des possibilités qui éveilleront l'intérêt des jeunes diplômés et répondront à leurs attentes.

Une main-d'œuvre représentative

Selon la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, la représentation dans la fonction publique fédérale de quatre groupes désignés, soit les femmes, les Autochtones, les personnes handicapées et les minorités visibles, doit refléter leur proportion au sein de la population canadienne. C'est là un objectif gouvernemental de longue date; on fixe et on révisé d'ailleurs régulièrement des objectifs numériques (définis sur la base de la « disponibilité de la main-d'œuvre »). Des progrès ont été accomplis pour ce qui est d'atteindre les objectifs de représentation chez les cadres comme chez les non-cadres dans la fonction publique fédérale, mais d'autres améliorations sont nécessaires.

Annexe 3 – Le premier rapport du Comité consultatif sur la fonction publique nommé par le Premier ministre

Les membres du Comité consultatif sur la fonction publique nommé par le Premier ministre

Le très honorable Donald F. Mazankowski, c.p., O.C., A.O.E., L.L.D.

L'honorable Paul M. Tellier, c.p., C.C., c.r.

*Robert Lacroix, C.M., O.Q., MSRC, professeur émérite,
Université de Montréal*

L'honorable Aldéa Landry, C.M., c.p., c.r., présidente, Landal Inc.

Dominic D'Alessandro, O.C., président et chef de la direction, Financière Manuvie

Barbara Stymiest, F.C.A., chef de l'exploitation, RBC Groupe Financier

Lynton Ronald (Red) Wilson, O.C., président du conseil d'administration, CAE Inc.

Sheila Weatherill, C.M., présidente-directrice générale, Capital Health, Edmonton

*Indira V. Samarasekera, O.C., présidente et vice-chancelière,
Université de l'Alberta*

Le 30 mars 2007

Le très honorable Stephen Harper
Premier ministre
Chambre des communes
Rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Premier ministre,

En tant que coprésidents de votre Comité consultatif sur la fonction publique, nous vous présentons respectueusement le premier rapport annuel du Comité.

Les membres du Comité reconnaissent que la fonction publique est essentielle à la réussite du Canada et est un élément clé de la compétitivité de notre pays dans l'économie mondiale. En préparant notre premier rapport, nous avons bénéficié de l'avis de nombreux experts concernant les défis auxquels est confrontée la fonction publique. Tirant profit de nos expériences variées, nos observations initiales portent sur un certain nombre de domaines avec des commentaires précis sur la question plus urgente du recrutement.

Nous apprécions l'intérêt que vous avez démontré à l'égard des travaux du Comité et c'est avec plaisir que nous discuterons avec vous lors de notre prochaine réunion en juin.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Premier ministre, l'expression de nos meilleurs sentiments.



Le très honorable Don Mazankowski



L'honorable Paul M. Tellier

Table des matières

Message des coprésidents	1
Rôle et approche du Comité	2
Cadre appliqué	3
La fonction publique en tant qu'institution nationale.....	3
Un monde en constante évolution	4
Observations préliminaires	5
Le rôle du gouvernement.....	5
La perspective des employés	6
La gestion du rendement	6
La mobilité	7
La technologie	7
Diversité, représentation et langues officielles.....	7
La gouvernance	8
Le perfectionnement.....	8
Conclusions préliminaires	9
Objectif immédiat : le recrutement	10
Faire le lien entre le recrutement et les besoins opérationnels	10
Le recrutement postsecondaire	11
La planification de la relève	11
L'investissement de soi	12
Le recrutement aux échelons supérieurs.....	12
Recommandations	12
Prochaines étapes	13
Conclusion	14

L'avenir de la fonction publique repose sur de bons conseils, des solutions novatrices et un appui solide tant de l'intérieur que de l'extérieur du gouvernement¹.

¹ Communiqué du Premier ministre annonçant la création du Comité consultatif le 21 novembre 2006.

Message des coprésidents

Nous vous présentons, Monsieur le Premier ministre, le premier rapport du Comité consultatif sur la fonction publique. Le leadership dont vous avez fait montre en établissant ce comité témoigne du respect que vous avez pour la fonction publique. Nous nous réjouissons de mettre à profit notre expérience et notre vision dans l'importante mission que vous nous avez confiée.

Vous nous avez demandé d'aider à façonner une institution nationale en examinant les grands défis auxquels la fonction publique doit faire face aujourd'hui : le recrutement et le maintien en poste de l'effectif, les obstacles législatifs et politiques, les programmes de perfectionnement, les politiques et pratiques de gestion des ressources humaines, et la promotion de la fonction publique.

Le présent rapport décrit notre rôle et l'approche que nous favorisons pour remplir notre mandat. Il établit le cadre dans lequel nous entendons tenir nos délibérations de même que les points que nous souhaitons étudier au fil du mandat. Enfin, il y va de premiers conseils sur la pressante question du recrutement.

Le mandat que vous avez donné au Comité nous permet d'user de notre expérience pour examiner au cours de la prochaine année, et au-delà, un large éventail de questions liées au renouvellement de la fonction publique. Conscients que le présent exercice vous tient particulièrement à cœur, nous sommes déterminés à ce qu'il soit des plus utiles.

Nous sommes au travail depuis quelques mois à peine que déjà plusieurs spécialistes nous parlent des grands défis que doit relever la fonction publique. À notre première réunion, nous avons appris que ceux-ci vont du recrutement à la gestion du rendement en passant par l'alignement de la planification des ressources humaines sur les grands objectifs de l'État. Toutes ces questions, ainsi que d'autres, sont abordées dans le présent rapport.

Les membres du Comité consultatif entendent adopter une approche ciblée et stratégique pour définir la portée des travaux et formuler les conseils que vous avez demandés. Notre premier rapport n'est que la première étape d'un exercice qui, nous l'espérons, sera des plus fructueux.

Rôle et approche du Comité

Le Comité consultatif sur la fonction publique nommé par le Premier ministre réunit neuf personnalités canadiennes aux parcours et aux intérêts différents, qui ont leur perception et leur expérience propres de la fonction publique. Certaines ont essentiellement œuvré dans le secteur privé tandis que d'autres ont une connaissance approfondie de l'État. Quelques membres sont issus du milieu universitaire. Collectivement, les membres représentent des vues de toutes les régions.

En qualité d'organisme indépendant, le Comité est bien placé pour :

- cerner certains défis auxquels doit faire face la fonction publique dans son processus actuel de renouvellement;
- mettre en cause la réflexion actuelle sur des aspects pointus où l'expérience de ses membres est pertinente;
- aider à présenter avec clarté, tant aux dirigeants de l'État qu'aux simples citoyens, le rôle de la fonction publique et son importance au Canada;
- promouvoir, plus ouvertement qu'on ne l'a peut-être fait dans le passé, les pratiques et les modèles exemplaires dans la fonction publique, de même que l'analyse comparative des pratiques et modèles canadiens avec ceux d'autres administrations.

Nous croyons que l'examen des défis auxquels doit faire face la fonction publique du Canada exigera un effort et une attention soutenus et sera l'affaire non seulement d'une poignée d'individus ou d'organisations mais aussi de tous les dirigeants de la fonction publique, citoyens et partenaires à l'échelle du pays. Afin de prodiguer des conseils judicieux, nous entendons donc consulter des experts dans une foule de domaines tant de l'intérieur que de l'extérieur de la fonction publique.

Nous nous attendons à ce que nos travaux soient complémentaires à ceux menés par le *Comité des sous-ministres sur le renouvellement de la fonction publique*. Celui-ci conseille le greffier du Conseil privé sur la modernisation des activités de l'État afin que la fonction publique du

XXI^e siècle reflète l'excellence et le leadership recherchés à tous les niveaux.

Nous entendons aussi travailler de concert avec des organismes indépendants comme le *Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction*, qui est chargé de prodiguer des conseils sur des stratégies et principes de rémunération, la gestion en général et une stratégie à long terme pour les niveaux supérieurs de la fonction publique.

Nous tiendrons pleinement compte du projet de deux ans annoncé récemment par le *Forum des politiques publiques* qui s'intéressera aux défis de la fonction publique, en particulier les questions de leadership, l'élaboration des politiques, la responsabilisation, la confiance du public, le recrutement et le maintien en poste.

Nous entendons utiliser judicieusement le temps et les ressources alloués. Quand nous le pourrons, nous tirerons parti des initiatives existantes, nous ferons appel à la collaboration ou nous laisserons à d'autres le soin de faire la recherche. Par exemple, plusieurs de nos membres ont offert d'exploiter leurs réseaux pour augmenter le nombre de personnes que nous pouvons consulter, enrichissant ainsi notre banque d'idées et de solutions novatrices de l'extérieur du gouvernement fédéral.

Nous sommes conscients que, dans ce premier rapport, il faut nous garder de nous prononcer sur des sujets sans avoir eu le temps de bien les examiner. Nous savons toutefois que le recrutement est une priorité des cadres supérieurs de la fonction publique et, par le fait même, du Comité. Nous avons donc pris le temps de fouiller assez longuement la question à notre première réunion et avons formulé des recommandations précises qui sont exposées à la page 12.

Cadre appliqué

La fonction publique en tant qu'institution nationale

Le premier principe de notre travail de comité est qu'une fonction publique efficace et fondée sur des valeurs est essentielle à la prospérité de tous les pays dans ce monde complexe et interconnecté d'aujourd'hui. En tant qu'institution nationale, une fonction publique de haute qualité, fondée sur le mérite, fait partie de l'avantage comparatif du Canada et est

un facteur de compétitivité déterminant dans l'économie mondiale. Elle aide en outre à jeter le fondement d'un gouvernement démocratique fort, lequel est essentiel à un climat d'affaires serein au Canada.

La mission de la fonction publique a toujours été, d'une part, de conseiller et d'assister le gouvernement avec professionnalisme et impartialité et, d'autre part, d'offrir des programmes et services qui répondent aux besoins changeants des Canadiens et des Canadiennes. Cela veut dire établir des politiques et des programmes qui intéressent non seulement un secteur ou une région mais l'ensemble de la population, et pas juste aujourd'hui mais également demain. Les avantages – souvent invisibles – que tirent les Canadiens du travail des fonctionnaires vont de la réglementation efficace dans les différents secteurs aux services frontaliers, en passant par les institutions culturelles et la contribution fédérale au système de justice pénale en général du Canada. Les programmes fédéraux touchent les Canadiens dans presque toutes les facettes de leur vie quotidienne.

Un monde en constante évolution

Notre deuxième principe est que le monde dans lequel évolue la fonction publique a beaucoup changé au cours des 10 à 15 dernières années :

- On exige que les fonctionnaires fassent davantage preuve de transparence et de responsabilisation. Ils sont soumis à de plus en plus de critiques, de règles et d'examens serrés dans tout ce qu'ils font.
- La relation avec les parlementaires est beaucoup plus complexe qu'avant. L'interaction est plus fréquente et plus intense, et elle porte sur un plus large éventail de sujets.
- Les changements démographiques observés dans la société et dans la fonction publique posent de nouveaux défis, comme un effectif vieillissant, mais offre aussi des possibilités de renouveler cette institution nationale afin qu'elle soit véritablement représentative de la population qu'elle sert.

- La mondialisation a changé les façons de faire de la fonction publique du fait que la plupart des dossiers sont devenus des sujets d'intérêt planétaire.
- Le gouvernement du Canada doit rivaliser dans un marché du travail de plus en plus serré, où les travailleurs qualifiés sont l'enjeu d'une vive concurrence.
- Les technologies en évolution constante continuent de transformer les façons de faire dans la fonction publique, d'où la demande de nouvelles compétences et de nouvelles approches aux problèmes observés.

En bref, l'élaboration de politiques et la mise en œuvre de programmes sont devenues de plus en plus complexes, pour toutes les raisons énoncées ci-dessus.

À notre avis, il est impérieux que la fonction publique d'aujourd'hui s'adapte à de nouvelles réalités incontournables et réponde de façon novatrice aux besoins changeants des Canadiens. Un leadership fort, fondé sur des valeurs, sera essentiel si la fonction publique du Canada veut se renouveler et continuer d'être considérée comme l'une des meilleures au monde.

Observations préliminaires

Le rôle du gouvernement

À notre avis, le renouvellement de la fonction publique doit être clairement relié au rôle du gouvernement fédéral – un rôle dont l'élément humain fait partie intégrante. Ce rôle consiste à :

- élaborer des politiques;
- concevoir des programmes;
- offrir des services à la population et en son nom;
- établir le cadre de réglementation et le faire respecter;
- appuyer et favoriser tout ce qui précède.

Or, la fonction publique doit accomplir tout cela dans un environnement complexe où les objectifs sont parfois contradictoires et difficiles à mesurer, où de nombreux intervenants ont des priorités divergentes, où les attentes du public à l'égard du gouvernement peuvent changer subitement, et où les exigences législatives et réglementaires peuvent entraver le changement.

Bref, de son point d'observation extérieur à l'administration fédérale, le Comité constate la diversité des activités du gouvernement – des activités en grande partie uniques et presque toutes d'importance fondamentale pour le Canada. Nous reconnaissons en outre que la conduite des activités du gouvernement nécessite le recours aux talents et aux compétences les plus variés, et que ces ressources doivent être bien formées et encadrées. Nous sommes également conscients de l'importance que conserve le principe du mérite en ce qui concerne le recrutement et la promotion au sein de la fonction publique.

La perspective des employés

Dans ce contexte mouvant, le Comité a été favorablement impressionné par les résultats du récent Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux. Ceux-ci révèlent que la majorité des fonctionnaires sont fiers du travail qu'ils accomplissent et pensent que la fonction publique est un endroit où il fait bon travailler. Bien que ces attitudes soient constructives, le Comité considère que la fonction publique doit porter une attention soutenue aux enjeux et aux thèmes soulevés dans ce rapport afin d'amener son effectif à donner sa pleine mesure et de remplir son mandat essentiel au service des Canadiens et des Canadiennes.

La gestion du rendement

Une institution soucieuse de la qualité de son rendement doit porter une attention marquée à la gestion du rendement. De toute évidence, le programme de gestion du rendement des cadres du secteur public se consolide, et certains ministères commencent à suivre l'évolution du rendement individuel au fil du temps. On constate, toutefois, que les divers aspects de la gestion du rendement dans la fonction publique doivent être mieux compris, et qu'il reste beaucoup de travail à faire pour déterminer s'il serait possible d'adopter les meilleures pratiques des autres secteurs de la société. La gestion du rendement permet notamment à la direction de faire coïncider les compétences d'employés clés avec les

grandes priorités de l'organisation. C'est une question que le Comité voudra approfondir.

La mobilité

Malgré l'envergure nationale de la fonction publique et le fait que le lieu de travail de 60 p. 100 des fonctionnaires fédéraux se trouve à l'extérieur de la région de la capitale nationale, il semble que la mobilité entre régions, voire entre ministères, soit limitée. À notre avis, il serait possible d'encourager et de favoriser davantage la mobilité à l'intérieur de l'administration fédérale, surtout parmi les employés très performants.

La technologie

La technologie a grandement facilité le travail de l'État et enrichi la vie des Canadiens. Il nous semble toutefois que la fonction publique pourrait faire un meilleur usage des innovations technologiques, autant pour assurer sa gestion interne que pour dispenser des services adaptés aux besoins de la population qu'elle sert.

Diversité, représentation et langues officielles

L'engagement de constituer un effectif caractérisé par la diversité – des origines, des cultures, des idées, des expériences et des perspectives – et provenant de toutes les régions du Canada doit être au cœur du renouvellement de la fonction publique. Pour assurer la diversité, il faut également mettre à contribution les talents du milieu des affaires, du monde universitaire et du secteur bénévole et communautaire. L'une des questions dont il faut se préoccuper est celle de la représentation des minorités visibles dans la fonction publique : malgré les efforts déployés jusqu'à présent, le niveau de représentation demeure inférieur à la disponibilité au sein de la population active. Certains progrès ont été accomplis à cet égard, mais il faut persister dans cette voie en vue d'améliorer le recrutement et le perfectionnement des minorités visibles.

Dans la même veine, nous considérons que le renouvellement de la fonction publique du Canada doit refléter un nouvel engagement envers le respect des obligations de la *Loi sur les langues officielles* – tant en ce qui concerne le service au public que la langue de travail au sein de l'administration fédérale. En tant qu'institution nationale, la fonction publique doit observer pleinement les valeurs nationales.

La gouvernance

La *Loi sur la modernisation de la fonction publique* a accru la responsabilité des sous-ministres à l'égard de la gestion des ressources humaines. Nous avons appris que les sous-ministres sont officiellement responsables de la gestion des ressources humaines au sein de leur ministère, mais que de nombreuses institutions ont un rôle à jouer à ce chapitre, en particulier le Secrétariat du Conseil du Trésor, la Commission de la fonction publique, l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique et l'École de la fonction publique du Canada.

Avant de pouvoir formuler ses avis à ce sujet, le Comité estime devoir se faire une meilleure idée de l'ensemble des responsabilités institutionnelles en matière de gestion des ressources humaines. C'est un sujet auquel nous comptons consacrer beaucoup d'attention.

Le perfectionnement

Il est certes possible de citer des exemples d'excellente gestion des ressources humaines dans la fonction publique d'aujourd'hui, et les programmes innovateurs et fructueux abondent. Cependant, en l'absence de coordination et d'une planification stratégique qui permettent de généraliser ces programmes dans l'ensemble de la fonction publique, les retombées des réussites actuelles ne peuvent qu'être limitées.

Pour être efficace, le perfectionnement des employés, comme le recrutement, doit être axé sur la demande et sur les besoins opérationnels. Nous savons que les ministères et organismes ont mis en place un certain nombre de programmes ciblés pour attirer et perfectionner les futurs leaders. Nous croyons qu'il faudrait veiller à étendre ce type de programmes de perfectionnement.

Le Comité est d'avis qu'une intégration réussie de recrues de l'extérieur de la fonction publique – à tous les niveaux – est indispensable à leur efficacité comme employés. À vrai dire, une orientation efficace constitue un élément central du perfectionnement des employés en général. Là encore, il nous semble qu'il serait possible de faire mieux, dans l'intérêt des employés et des institutions. En particulier, l'affectation des personnes les plus talentueuses au sein de l'organisation

doit tenir compte des plus grandes priorités du gouvernement et des dossiers comportant les plus grands risques.

Conclusions préliminaires

À la lumière des observations qui précèdent, nous sommes arrivés aux premières conclusions qui suivent après trois mois de travaux :

1. Le Canada doit clairement disposer d'une fonction publique solide et durable qui puisse être une source de fierté et d'avantages dans l'économie mondialisée d'aujourd'hui.
2. Bien que les capacités, le dévouement et la compétence de la fonction publique actuelle soient incontestables, celle-ci ne peut prendre ces atouts pour acquis.
3. Le résultat du renouvellement de la fonction publique doit être une institution véritablement représentative des Canadiens de tous les milieux et de toutes les régions du pays.
4. La fonction publique doit se donner une « image de marque » frappante et positive en tant qu'employeur afin d'attirer les Canadiens talentueux.
5. Afin d'amener les employés à fournir leur meilleur rendement, il est essentiel que les leaders incarnent les valeurs de la fonction publique et soulignent publiquement les réalisations qui traduisent ces valeurs. Une reconnaissance non monétaire revêt une importance particulière dans le secteur public.
6. La conduite des affaires publiques requiert une planification stratégique qui harmonise la gestion des ressources humaines et les objectifs opérationnels, et qui affecte les employés talentueux en fonction des priorités et des risques.
7. La fonction publique doit se doter de programmes systématiques et rigoureux de perfectionnement en leadership faisant appel à des compétences diverses dans toutes les régions du pays afin d'équiper les leaders pour le succès.

Objectif immédiat : le recrutement

Dans ce premier rapport, nous avons choisi de concentrer nos observations détaillées sur la question urgente du recrutement. Un recrutement efficace, conjugué à une saine planification de la relève, constitue une priorité pour toute entreprise qui veut réussir.

Nos observations initiales à propos du recrutement concernent cinq points :

1. l'importance de fonder les stratégies et les pratiques de recrutement sur une bonne appréciation des besoins opérationnels actuels et futurs;
2. la nécessité de jumeler le recrutement à des programmes efficaces d'orientation et de perfectionnement des employés;
3. l'importance de la planification de la relève;
4. la nécessité pour les cadres les plus haut placés de s'intéresser personnellement au processus de recrutement;
5. l'importance du recrutement de cadres supérieurs pour répondre aux besoins immédiats.

Faire le lien entre le recrutement et les besoins opérationnels

Nous avons appris jusqu'à présent que la majorité des personnes nommées pour une période indéterminée ont d'abord été recrutées pour des postes temporaires. Nous avons également appris que les titulaires des postes de cadre intermédiaire et de la haute direction proviennent rarement de l'extérieur de la fonction publique. Nous savons en outre que, en raison de la faiblesse du recrutement à la fin des années 1980 et au début des années 1990, la plupart des cadres supérieurs et des fonctionnaires aptes à leur succéder appartiennent au même groupe d'âge et que la plupart d'entre eux seront admissibles à la retraite d'ici quelques années. Telles sont les réalités démographiques inéluctables d'une importante institution nationale.

Si le recrutement pour des périodes de courte durée est nécessaire dans certains secteurs d'activité, le Comité est d'avis qu'il faudrait accorder plus d'attention au recrutement en vue de répondre aux besoins opérationnels à long terme. Le recrutement devrait tenir compte du marché du travail actuel ainsi que d'une analyse démographique approfondie des forces et des faiblesses de l'institution. Cette analyse devrait comprendre des mesures du rendement clairement définies qui permettraient d'établir des repères comparatifs et d'évaluer périodiquement les progrès.

De façon générale, nous trouvons que la fonction publique devrait faire un meilleur usage des programmes d'échange ainsi que du recrutement externe et accélérer l'entrée dans la fonction publique à tous les niveaux. Tout programme de recrutement efficace doit s'accompagner d'un solide programme d'orientation et d'un appui soutenu aux recrues de l'extérieur.

Le recrutement postsecondaire

À l'instar de la planification des activités et du recrutement, le recrutement et le perfectionnement professionnel doivent être bien intégrés à tous les niveaux. Le gouvernement doit travailler de près avec les établissements d'enseignement postsecondaire afin de mieux comprendre la demande ainsi que de prévoir l'offre de main-d'œuvre qualifiée pour répondre aux besoins actuels et futurs.

La planification de la relève

Notre expérience diversifiée nous a appris que le recrutement ne peut se faire de manière isolée et qu'il doit être directement lié à la planification de la relève. Il s'agit d'une question à laquelle la fonction publique doit consacrer beaucoup plus d'effort – la définition des besoins en leadership de chaque organisation, la recherche d'individus possédant l'étoffe de leaders, le recrutement de leaders à l'extérieur, la préparation et le perfectionnement de toutes ces personnes au fil du temps. Voilà une tâche complexe et exigeante qui demande une attention exclusive et soutenue.

L'investissement de soi

Nous croyons que les cadres supérieurs doivent faire preuve de leadership, en prenant une part active aux programmes de recrutement. On pourrait citer en exemple des organisations hautement efficaces comme la Banque du Canada, le ministère des Finances et Statistique Canada, où les hauts dirigeants ont saisi l'importance de s'investir personnellement dans le recrutement de jeunes Canadiens de talent, et qui ont connu du succès en dépit de la concurrence sur le marché du travail.

Le recrutement aux échelons supérieurs

En période de pénurie de main-d'œuvre, la fonction publique doit faire face aux mêmes réalités démographiques que les autres secteurs d'activité. En fait, les difficultés que connaît le gouvernement à l'heure actuelle sont probablement plus marquées, surtout aux échelons supérieurs. La fonction publique ne peut pas se permettre de « cultiver » tous les leaders dont elle a besoin. Elle doit donc examiner d'autres options telles que le recrutement de cadres à mi-carrière ou de cadres supérieurs, et prendre des risques calculés en misant sur de futurs leaders plus jeunes auxquels elle offrira le soutien voulu afin de renouveler dans l'immédiat les rangs de la direction.

Recommandations

Les observations qui précèdent nous amènent à présenter les recommandations suivantes :

- 1. Les ministères doivent adopter, à l'égard du recrutement, une approche plus stratégique et plus systématique fondée sur une planification intégrée et sur la définition des besoins opérationnels à court et à long terme.*
- 2. Le gouvernement aura toujours besoin d'employer des gens pour des périodes limitées, mais les sous-ministres doivent examiner les pratiques de leurs ministères afin de s'assurer que le recrutement d'employés temporaires et occasionnels repose sur une solide planification pluriannuelle et qu'il est clairement lié aux besoins opérationnels.*

3. *La fonction publique doit établir un nouveau repère 2007-2008 pour le recrutement postsecondaire en vue d'embaucher, dans la majorité des cas, des diplômés récents pour une période indéterminée. Elle doit également faire un usage plus concerté des mécanismes de transition visant à faciliter la nomination de participants aux programmes d'emplois d'été ou d'enseignement coopératif à des postes indéterminés après l'obtention de leur diplôme.*
4. *Nous ne voyons pas l'utilité intrinsèque de programmes de recrutement à l'échelle de la fonction publique, à moins que ce soit pour répondre à un besoin attesté de compétences particulières dans différents ministères. En pareil cas, le système doit cerner les besoins communs et assurer une collaboration efficace en matière de recrutement.*
5. *Il conviendrait d'élaborer et de mettre en place en priorité un programme de recrutement de personnes qualifiées pour occuper les postes de haut rang.*

Prochaines étapes

La prochaine étape des travaux du Comité portera sur les possibilités et les obstacles à l'heure actuelle dans le contexte du recrutement. Nous chercherons à comprendre les facteurs qui sous-tendent les tendances récentes en la matière : existe-t-il des méthodes novatrices à l'extérieur de l'administration fédérale qui pourraient être utiles dans le secteur public?

En portant une attention particulière aux échelons supérieurs, nous voudrions consulter des fonctionnaires issus du recrutement externe pour savoir si leur transition a été réussie, ou s'il aurait été possible de l'aplanir. Nous leur demanderons si les programmes d'échange et de recrutement externe pourraient être mieux utilisés, et si les nouvelles recrues pourraient bénéficier d'un soutien plus concret. Nous examinerons aussi les moyens de veiller à ce que les leaders de la fonction publique proviennent de tous les milieux et régions.

Les membres du Comité sont conscients de la complexité du contexte public ces temps-ci, notamment de la nécessité de rendre des comptes au public et au Parlement. Certains ont émis l'opinion que les récentes

mesures de contrôle risquaient d'empêtrer les fonctionnaires dans un « écheveau de règles » qui n'amélioreraient ni l'efficacité ni la responsabilité et conduiraient à une aversion pour le risque par opposition à une prise de risques efficace.

Nous souhaitons mieux comprendre l'incidence de ces mesures de contrôle sur le leadership, la prise de risques, l'innovation et la créativité, de même que sur la capacité de la fonction publique de travailler efficacement avec les autres secteurs de la société. Il faut, selon nous, trouver un équilibre entre ces divers éléments de façon que les fonctionnaires puissent répondre aux besoins de la population dans le respect de la confiance que les Canadiens ont placée en eux.

Enfin, il serait très utile de mettre au point de solides indicateurs du rendement et points de repère pour situer la fonction publique du Canada par rapport à ses homologues (au niveau international notamment). Des données comparatives de ce type mettraient la fonction publique en perspective et permettraient à cette dernière de cerner les défis actuels et de définir les actions prioritaires.

Conclusion

La fonction publique forme un rouage important dans la vie de la collectivité nationale. Elle offre des possibilités de carrière remarquables aux Canadiens et aux Canadiennes dans des domaines variés et est essentielle à la compétitivité du Canada dans une économie mondialisée.

Nous envisageons avec enthousiasme la perspective de poursuivre le travail que nous avons entrepris en faveur de cette institution nationale de la plus haute importance.

Dans le cœur de la plupart des fonctionnaires s'enracine la conviction que le service du public, du bien public ou de l'intérêt public est ce qui fait de leur travail une profession à nulle autre pareille. C'est la raison pour laquelle la plupart l'ont choisie; et c'est la raison pour laquelle ils y restent, avec enthousiasme et conviction, malgré les difficultés et les frustrations subies en cours de route. Le service du public et de l'intérêt public est en quelque sorte le mythe fondateur de la fonction publique, et c'est une vision créative, essentielle et irrésistible².

² *De solides assises : Rapport du Groupe de travail sur les valeurs et l'éthique dans la fonction publique, 1996 (dit « rapport Tait »).*