



CANADA

Cinquième rapport annuel

au

Premier ministre

sur

la fonction publique du Canada

Jocelyne Bourgon

Greffier du Conseil privé et
secrétaire du Cabinet

Données de catalogage avant publication (Canada)

Canada. Bureau du Conseil privé

Cinquième rapport annuel au Premier ministre sur la
fonction publique du Canada

Annuel.

1^{er} (1991-1992)-

Texte en français et en anglais disposé tête-bêche.

Titre de la p. de t. addit. : Fifth annual report to
the Prime Minister on the Public Service of Canada.

Pub. aussi sous forme électronique sur le réseau informatique Internet.

En-tête du titre des 1^{er} et 2^e rapports : Fonction
publique 2000.

ISSN 1193-7637

ISBN 0-662-63502-7

N° de cat. BT74-1/10-1998

CP-01/1998

1. Fonction publique 2000 (Canada) — Périodiques.
2. Fonction publique — Réforme — Canada — Périodiques.
3. Fonction publique — Canada — Personnel — Direction — Périodiques.

I. Titre.

JL 106 354.71'0005 C93-07047-4F

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 1998.

<http://www.pco-bcp.gc.ca>

ou <http://lareleve.tpsgc.gc.ca>

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

On peut se procurer des exemplaires en communiquant avec le :

Groupe Communication Canada Inc.

Ottawa (Ontario) K1A 0S9

Téléphone : (819) 779-4341 Télécopieur : (819) 779-2833





Le 31 mars 1998

Monsieur le Premier ministre,

Je suis heureuse de vous soumettre, conformément à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, ce Cinquième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada.

Dans mon rapport annuel de 1995, je traitais de diverses tendances internationales qui contribuent à redéfinir le rôle et les fonctions des gouvernements et des institutions publiques, partout dans le monde. Face à ces impératifs et par souci de mieux répondre aux nouveaux besoins des citoyens, j'ai fixé trois grands objectifs à la fonction publique : renforcer la capacité d'élaboration des politiques, moderniser les mécanismes de prestation des services, et bâtir une institution dynamique et résolument tournée vers l'avenir.

Depuis lors, nous avons progressé chaque année, et chaque fois nous avons constaté que nous pouvions faire plus. C'est le cas à nouveau cette année. Le présent rapport réaffirme l'importance des trois grands objectifs, note les progrès accomplis au cours de la dernière année, et esquisse brièvement les sujets qui nécessiteront un effort particulier.

Au chapitre de l'élaboration des politiques, notre défi sera d'explorer les moyens de faire davantage participer les Canadiens. Au sujet de la prestation des services, le défi sera d'utiliser la technologie de l'information pour permettre aux Canadiens d'accéder à leur convenance aux services gouvernementaux correspondant le mieux à leurs besoins et à leur situation particulière. En matière de gestion des ressources humaines, l'objectif est de devenir une organisation d'apprentissage axée sur le savoir, capable d'offrir à ses employés l'éventail de connaissances et d'expériences dont ils auront besoin pour conseiller et servir dans un environnement moderne et global.

Monsieur le Premier ministre, les fonctionnaires participent à l'édification d'une institution dynamique et novatrice. Sous votre direction et avec l'appui de votre gouvernement et du Parlement, j'ai confiance que la fonction publique du Canada sera en mesure de contribuer de façon importante à l'avenir du Canada et de faire face aux défis du nouveau millénaire.

Jocelyne Bourgon

Table des matières

I — Un modèle canadien de réforme du secteur public

II — Faire passer l'intérêt public en premier 7

Renforcer notre capacité d'élaboration des politiques 8

*Moderniser les mécanismes de prestation des services
aux Canadiens* 12

Le rapport entre le gouvernement et les citoyens 15

III — Les gens d'abord 17

La Relève 18

Regard sur l'avenir 20

Conclusion 25

I

Un modèle canadien de réforme du secteur public

Au cours des dernières années, un important chapitre concernant la redéfinition du rôle du gouvernement fédéral et la réforme des institutions publiques a été écrit au Canada afin de mieux répondre aux besoins des Canadiens. Ce chapitre était le fruit de dix années d'efforts visant à établir un large consensus sur la nécessité d'opérer des changements afin de vivre selon les moyens collectifs des Canadiens. La réforme du secteur public s'est déroulée d'une façon typiquement canadienne — avec calme, compétence et sans fanfare. Il en est résulté une réorientation majeure du rôle du gouvernement du Canada et un budget équilibré tout en maintenant un rendement économique élevé et en préservant une qualité de vie sans égale.

L'histoire de la réforme du secteur public du Canada mérite d'être racontée. Elle parle de démocratie et du rôle de l'État dans une société moderne. C'est l'histoire d'un partenariat entre élus et serviteurs de l'État. C'est une histoire sur l'importance du secteur public dans une société moderne et prospère.

*L'histoire de la
réforme du secteur
public du Canada
mérite d'être racontée.*

Les efforts de réforme de plusieurs pays sont bien connus. Ceux qui s'intéressent à l'administration publique ont étudié le modèle des réformes du Royaume-Uni, le modèle de la Nouvelle-Zélande ou celui de l'Australie; à tout le moins, ils en ont entendu parler. Nous connaissons les efforts déployés par certains pays pour séparer les

politiques et la prestation des services, pour établir des « agences de la prochaine étape », pour emprunter des pratiques éprouvées dans le secteur privé, pour cibler le client et ses besoins. Tous les pays industrialisés font face à des défis semblables. Chacun les relève à sa façon, tout en tirant parti de l'expérience des autres.

Le « modèle canadien » est moins connu. Aucun de ses éléments n'est propre au Canada, mais pris dans leur ensemble, ils constituent une approche suffisamment différente de toutes les autres pour mériter l'attention.

Le modèle canadien se fonde sur la reconnaissance que le gouvernement et les institutions gouvernementales sont essentiels à la prospérité de la société. Il rejette la philosophie que « le moins est synonyme du mieux », tout en reconnaissant l'importance d'un gouvernement abordable et à la mesure des moyens collectifs. Il soutient l'idée que la démocratie alliée à une économie de marché est la clé de la prospérité d'un pays et du bien-être de ses citoyens.

Le modèle canadien propose que la réforme du secteur public débute par un examen du rôle que le gouvernement sera appelé à jouer dans l'avenir. Le modèle canadien reconnaît que la réforme du secteur public doit reposer sur une bonne compréhension de la contribution stratégique que le gouvernement est appelé à apporter au Canada et au bien-être de ses citoyens. Il reconnaît que l'État ne peut agir seul. Le gouvernement, selon les circonstances, doit diriger, agir comme catalyseur, établir des partenariats, créer des alliances stratégiques et savoir compter sur l'engagement de tous ceux qui ont la volonté et la capacité de contribuer au bien commun.

Le modèle canadien suggère qu'un secteur public performant se fonde à la fois sur des compétences solides en matière d'élaboration des politiques et une fonction de prestation des services moderne. Au cours des dernières années, la fonction publique a cherché à renforcer ses compétences en matière de recherche, d'analyse et d'élaboration des politiques tout en modernisant son approche de la prestation des services. C'est ainsi qu'on a découvert que les deux fonctions connaissent des problèmes analogues.

Dans le domaine de la prestation des services, le défi est d'intégrer les services entre ministères et entre gouvernements, d'établir des partenariats et des alliances stratégiques et d'exploiter le potentiel de la technologie de l'information pour mieux répondre aux besoins des citoyens. Dans le domaine des politiques, le défi est de considérer l'intérêt public d'une façon plus générale et plus englobante, au-delà de celui des ministères; il s'agit de travailler de concert à l'élaboration de politiques intégrées et finalement de favoriser des processus d'élaboration de politiques plus ouverts, participatifs et transparents.

Le modèle canadien rejette le concept qu'un modèle unique peut répondre à toutes les circonstances. Il favorise plutôt l'expérimentation et l'émergence d'une variété de modèles institutionnels à la disposition des décideurs. La gestion de portefeuille est une innovation canadienne récente. Elle reconnaît qu'un ministre est responsable, devant le Parlement, d'une famille d'organisations, et elle préconise plus de flexibilité au sein de chaque organisme et une plus grande cohésion entre les organismes d'une même famille.

Le modèle canadien refuse d'ériger en principe d'application générale la séparation de la fonction élaboration des politiques de la fonction prestation des services. Cependant, et de façon pragmatique, il l'envisage si cela peut entraîner une amélioration

sensible de la qualité des services aux citoyens.

Le modèle canadien reconnaît l'importance de se doter d'une fonction publique performante, professionnelle et non partisane.

Il reconnaît que les fonctionnaires ont un rôle clé à jouer dans l'élaboration des politiques et dans la prestation des services. Le modèle canadien tient compte du fait que pour créer une fonction publique professionnelle moderne et dynamique, il faut consacrer autant de temps et d'énergie à la gestion des ressources humaines qu'à l'élaboration des politiques et à la prestation des services. Ce modèle reconnaît que pour garder, motiver et attirer un effectif talentueux et dévoué, il est nécessaire d'opérer des changements profonds. La fonction publique devra aider son personnel à acquérir l'éventail de connaissances et d'expériences dont il a besoin pour conseiller et servir dans un environnement moderne et global.

Le modèle canadien s'appuie sur le leadership des élus et des fonctionnaires. Le leadership politique a été indispensable à la redéfinition du rôle du gouvernement pour assurer l'équilibre et l'équité de l'ensemble des mesures et finalement pour maintenir le cap pendant un certain nombre d'années. Le leadership de la fonction publique a permis de soumettre aux ministres des idées audacieuses et créatives, de rallier l'appui au changement et d'assurer une mise en œuvre sans heurts. Les deux groupes ont bien rempli leur rôle et ils peuvent être fiers des résultats auxquels ils sont parvenus ensemble.

Un chapitre important s'est écrit au Canada au cours des dernières années, mais rien n'est jamais acquis. Les résultats obtenus correspondent à une période exceptionnelle où les citoyens s'entendaient sur la nécessité de redéfinir le rôle du gouvernement et de réduire les dépenses pour vivre selon les moyens collectifs de notre société. L'avenir nous dira si les conditions qui ont rendu possibles ces réalisations dans un délai si court se maintiendront à l'avenir.

Les ministres et leurs fonctionnaires ont établi les assises qui leur

Les ministres et leurs fonctionnaires ont établi les assises qui leur permettront maintenant d'envisager un programme encore plus ambitieux.

permettront maintenant d'envisager un programme encore plus ambitieux. À l'aube du nouveau millénaire, le Canada est en bonne position pour moderniser les rapports entre gouvernement et citoyens, et pour renforcer son système de démocratie parlementaire et ses institutions publiques.

Depuis une dizaine d'années, on parle beaucoup des répercussions de la mondialisation dans une économie de marché. Au cours des dix prochaines années, on entendra parler encore plus de l'importance des institutions démocratiques et publiques dans une société globale performante. La réforme du secteur public au Canada se fonde sur la conviction que les institutions publiques ont un rôle important à jouer dans le succès des nations. Le Canada a une contribution à apporter à ce débat, dont les répercussions pourraient se faire sentir bien au-delà de ses frontières.

II

Faire passer l'intérêt public en premier

Les Canadiens ont raison d'être fiers d'avoir bâti un pays où il fait

La fonction publique peut également être fière de sa contribution à la qualité de vie des Canadiens.

bon vivre. La fonction publique peut également être fière de sa contribution à la qualité de vie des Canadiens. Les services offerts à la population, les politiques et les programmes mis en place par le gouvernement

enrichissent la vie de tous les Canadiens.

À la veille du XXI^e siècle, le défi pour le gouvernement est d'aider les Canadiens à faire face aux enjeux que pose une économie mondiale et à s'adapter aux percées des technologies modernes de l'information. La fonction publique doit également s'adapter afin de rester à la hauteur de la situation et de répondre aux besoins nouveaux de la population.

Dans ce contexte, la fonction publique du Canada poursuit depuis plusieurs années déjà un double objectif : renforcer sa capacité d'élaboration des politiques et moderniser ses mécanismes de prestation des services . Elle continuera de travailler en ce sens pendant des années encore. Elle veillera, par ailleurs, à accroître la participation des Canadiens à l'élaboration des politiques et à améliorer l'accès aux services gouvernementaux qui répondent le mieux à leurs besoins et à leurs conditions de vie.

Renforcer notre capacité d'élaboration des politiques

Dans les rapports des deux dernières années, nous avons noté la complexité et le caractère transversal des politiques publiques. Plus que jamais, le travail dans ce secteur requiert de vastes connaissances et une compréhension de l'interdépendance des événements. Il faut par conséquent adopter une nouvelle approche en matière d'élaboration des politiques, mettre davantage l'accent sur la planification à moyen et à long terme, intensifier la coordination et la collaboration entre les ministères et entre les paliers de gouvernement, et opter pour un processus ouvert, participatif et transparent.

C'est en 1995, avec la création du Groupe de travail sur le renforcement des services d'élaboration des politiques du gouvernement du Canada, que nous avons commencé à déployer plus d'efforts pour renforcer notre capacité dans ce domaine et pour constituer une équipe solide d'analystes dans toute l'administration fédérale. En 1996, le Groupe de travail sur les questions horizontales entrainait en scène. La même année, le Bureau du Conseil privé mettait sur pied le Comité de recherche sur les politiques, auquel participent plus de 30 ministères et organismes. Celui-ci se voyait alors confier la lourde tâche d'identifier les enjeux les plus importants auxquels le Canada pourrait faire face d'ici 2005.

Le Comité a créé quatre réseaux de recherche autour des thèmes de la croissance, du développement humain, de la cohésion sociale ainsi que des possibilités et des défis inhérents à la mondialisation. Au moment où le Canada se transforme pour devenir une société et une économie axées sur le savoir, le Comité s'intéresse aux questions d'ajustement et de transition. Les conclusions initiales du Comité enrichissent déjà le travail des conseillers en politiques de divers ministères et ont influencé l'établissement des priorités énoncées dans le discours du Trône de 1997.

Le Comité de recherche sur les politiques fournit aux chercheurs et aux analystes en politiques un

Le Comité de recherche sur les politiques fournit aux chercheurs et aux analystes en politiques un sentiment de solidarité.

sentiment de solidarité en leur permettant de travailler et d'apprendre ensemble. C'est ainsi, par exemple, qu'une conférence organisée en novembre 1997 a réuni plus de 300 employés du secteur public œuvrant dans les domaines de l'élaboration, de l'analyse et de la recherche en politiques. Ces

gens sont venus de tous les ministères pour discuter des orientations stratégiques, établir des contacts et échanger des idées. Une première dans la fonction publique du Canada.

Le dialogue amorcé s'étend maintenant aux organismes de développement régional et aux conseils régionaux fédéraux, l'objectif poursuivi étant d'intégrer davantage le point de vue des régions dans les politiques publiques.

Le Comité de recherche sur les politiques s'ouvre maintenant à l'extérieur de la fonction publique et recherche diverses formes de partenariat. En novembre 1997, des représentants de 40 organismes de recherche à l'extérieur de la fonction publique se sont réunis en vue de mettre de nouveaux réseaux d'information à la disposition des chercheurs et d'étudier de nouvelles possibilités de coopération. On prévoit tenir, à l'automne 1998, une conférence nationale sur la recherche stratégique. Une première au Canada.

À l'échelle internationale, le Comité de recherche sur les politiques travaille de concert avec l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pour faire connaître le point de vue du Canada, développer une meilleure compréhension des priorités de l'OCDE, et échanger de l'information sur les dossiers chauds au Canada et ailleurs. On envisage de produire un bulletin faisant état des résultats des recherches effectuées par le

gouvernement du Canada et par d'autres sources, nationales ou internationales. Un nouveau site Web contribuera également à favoriser les échanges entre les décideurs et les chercheurs, au Canada et ailleurs dans le monde.

Des remerciements sont dus aux ministères et à leur équipe de responsables des politiques pour les progrès accomplis jusqu'à maintenant. Il convient également de souligner le leadership exceptionnel des coprésidents du Comité de recherche sur les politiques, de même que la contribution du Comité de direction des sous-ministres adjoints et de son secrétariat.

En cours de route, nous avons tiré d'importantes leçons :

- La qualité du travail d'élaboration des politiques publiques exige une définition plus générale et plus englobante du bien public.
- La complexité des politiques publiques et la nécessité de faire participer les citoyens à leur formulation renforcent le besoin d'investir à moyen et à long terme dans les mécanismes de recherche et d'élaboration.
- L'interdépendance des questions stratégiques exige une collaboration étroite entre les ministères et les organismes gouvernementaux, les paliers de gouvernement, les chercheurs à l'extérieur du gouvernement et les différents secteurs de la société.
- Les meilleurs analystes en politiques publiques sont ceux qui ont acquis au fil des ans des connaissances et des compétences diverses, qui font preuve de solidarité envers leurs collègues, qui valorisent le travail d'équipe, qui sont capables de leadership et d'accepter le leadership des autres.

Au cours des années à venir, la fonction publique du Canada continuera de renforcer sa capacité d'élaborer des politiques. Comme par le passé,

- nous continuerons d'encourager le travail d'équipe;
- nous travaillerons à développer une communauté d'appartenance dans le domaine des politiques;
- nous continuerons à nous tourner vers l'extérieur et à établir des alliances stratégiques, au Canada comme à l'étranger.

En même temps, les ministères et leur équipe de responsables des politiques devront aider le gouvernement du Canada à explorer comment favoriser la participation des citoyens dans le respect des principes d'une société démocratique de tradition parlementaire. De nos jours, les citoyens aspirent à de nouveaux rapports

Les ministères et leur équipe de responsables des politiques devront aider le gouvernement du Canada à explorer comment favoriser la participation des citoyens.

avec leurs institutions démocratiques et publiques. Ils ne se contentent plus seulement d'aller aux urnes à tous les quatre ou cinq ans. Ils veulent être à même de jouer un rôle dans l'élaboration des politiques qui les toucheront le plus directement. Ils veulent participer à l'édification du Canada de demain.

Au fil des ans, le gouvernement du Canada a mis à l'essai et a acquis de l'expérience dans les divers moyens de travailler de concert avec les citoyens. Ces moyens incluent : communiquer de l'information propre à accroître la transparence, accroître l'imputabilité des résultats obtenus et consulter la population sur

les grands dossiers de l'heure. La participation des citoyens à l'élaboration des politiques publiques est une démarche commune d'apprentissage comportant des compromis de même que la recherche de terrains d'entente.

Moderniser les mécanismes de prestation des services aux Canadiens

C'est au niveau des programmes et des services que se concrétisent pour les Canadiens les politiques du gouvernement.

Au cours des quatre dernières années, nous avons multiplié les efforts pour moderniser les rapports entre le gouvernement et les citoyens. En 1996, les ministères ont pu compter sur le concours du Groupe de travail sur les modèles de prestation des services ainsi que du Groupe de travail sur les valeurs et l'éthique. En particulier, les réformes ont réaffirmé l'importance du rôle des citoyens, qui va bien au-delà de leur rôle comme consommateurs ou clients. Les citoyens entretiennent des liens étroits et privilégiés avec leurs gouvernements en tant que détenteurs de droits et de privilèges. Cette relation ne se compare nullement à celle qui existe entre les consommateurs et les entreprises du secteur privé.

La démarche jusqu'à maintenant a mis en lumière que la prise en compte des besoins des citoyens mène avec le temps à :

- une intégration des services offerts par différents ministères et organismes pour mieux servir les citoyens;
- une intégration des services offerts par les différents ordres de gouvernement, qui se partagent la responsabilité de servir les citoyens;
- des alliances stratégiques et des partenariats avec le secteur privé, les services bénévoles et les organismes sans but lucratif — car tous peuvent contribuer au bien commun;
- l'exploitation des possibilités que la technologie de

l'information offre au gouvernement pour rejoindre les Canadiens, et pour eux, d'accéder aux services gouvernementaux à leur convenance.

On observe présentement dans chaque ministère des exemples éloquents des progrès accomplis :

- Créée en avril 1997, l'Agence canadienne d'inspection des aliments est un modèle d'intégration horizontale entre ministères du gouvernement du Canada. Elle réunit, en effet, tous les services d'inspection des aliments et de mise en quarantaine autrefois dispensés par Agriculture et Agroalimentaire Canada, Santé Canada, Industrie Canada, et Pêches et Océans.
- Le projet de guichet unique pour les Autochtones, qui a été mis en œuvre à Winnipeg, a permis d'intégrer les services offerts par trois paliers de gouvernement, le gouvernement fédéral (représenté principalement par Développement des ressources humaines Canada), le gouvernement du Manitoba et la Ville de Winnipeg. Les Autochtones sont maintenant mieux renseignés sur les services et les programmes que les trois paliers de gouvernement mettent à leur disposition, et y ont plus facilement accès.
- Le Centre de recherche et de développement sur les aliments d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, à Saint-Hyacinthe, est un exemple de partenariat. On y a mis sur pied un programme de recherche concertée avec le secteur privé, les universités et d'autres centres de recherche. Le Pavillon de l'industrie alimentaire lui permet d'échanger et de diffuser de l'information sur tout ce qui touche l'industrie agroalimentaire. Le Centre participe également au développement de la Technopole agroalimentaire de Saint-Hyacinthe.

- Strategis, le système d'information d'Industrie Canada, contient une foule de données sur les nouveaux marchés, les nouveaux partenariats, les nouvelles technologies et les nouveaux processus, l'objectif poursuivi étant d'accroître la capacité concurrentielle des entreprises. Durant l'année qui vient de s'écouler, ce site Web a été consulté par plus de 1,4 million d'utilisateurs qui ont pu visionner plus de 12 millions de documents.

Au cours des prochaines années, la fonction publique du Canada continuera de moderniser ses mécanismes de prestation des services, de mieux répondre aux besoins des Canadiens et de rendre plus accessibles les services gouvernementaux. Des progrès considérables ont été accomplis, mais il reste encore beaucoup à faire :

La fonction publique du Canada continuera de moderniser ses mécanismes de prestation des services.

- Au sein de la fonction publique du Canada, il conviendra de poursuivre les efforts pour projeter une image unifiée, ce qui devra se traduire, pour les ministères, par une infrastructure commune et pour le gouvernement, par un guichet unique axé sur les besoins des citoyens.
- Sur le plan des relations intergouvernementales, un tournant décisif aura été atteint lorsque les autorités municipales, territoriales, provinciales et fédérales auront une approche concertée pour mieux servir les Canadiens, dans le respect de leurs compétences respectives. Le principe du guichet unique pour l'ensemble des programmes gouvernementaux peut devenir une réalité au Canada.
- La technologie de l'information nous procure déjà les moyens de mettre à la disposition des Canadiens et de leurs collectivités

des renseignements dont disposent les trois ordres de gouvernement. Les rapports entre les citoyens et leurs gouvernements en seraient transformés.

Le défi technologique que nous devons relever en cette veille d'un nouveau millénaire fait clairement ressortir l'interdépendance des gouvernements avec les divers secteurs de la société et les autres nations. Il met en relief à quel point la collaboration est essentielle si nous voulons que nos systèmes d'information soient prêts pour l'an 2000.

Le rapport entre le gouvernement et les citoyens

Le défi sera d'explorer divers moyens de permettre aux citoyens de

Le défi sera d'explorer divers moyens de permettre aux citoyens de jouer un rôle accru dans l'élaboration des politiques publiques ainsi que d'accéder plus facilement aux services gouvernementaux qui correspondent le mieux à leurs besoins et à leurs conditions de vie.

jouer un rôle accru dans l'élaboration des politiques publiques ainsi que d'accéder plus facilement aux services gouvernementaux qui correspondent le mieux à leurs besoins et à leurs conditions de vie. À l'origine, la démocratie s'exerçait sur la grande place du village où les citoyens venaient échanger de l'information, débattre

et prendre des décisions d'importance pour la collectivité. À mesure que la vie en société est devenue plus complexe, et pour vaincre les barrières imposées par l'éloignement, la démocratie représentative s'est imposée comme le modèle le plus apte pour permettre aux citoyens de rester en contact avec leurs institutions politiques et d'en surveiller le fonctionnement.

À l'aube du XXI^e siècle, la technologie de l'information donne aux Canadiens la possibilité d'établir avec leurs institutions démocratiques et publiques un rapport nouveau et plus direct. Considérées dans leur ensemble, ces réformes ont le potentiel d'enrichir la relation entre l'État et les citoyens.

III

Les gens d'abord

Les gens sont au cœur d'une réforme réussie dans le secteur public.

*Les gens sont au cœur
d'une réforme réussie
dans le secteur public.*

À l'extérieur, cela signifie que les citoyens et leurs représentants élus deviennent le point de mire. À l'intérieur, cela veut dire qu'on cible les réformes sur les employés du secteur public, ces hommes et ces femmes dont la vie

professionnelle est consacrée à servir l'intérêt public, et sur ceux qui leur succéderont à l'avenir.

Les employés du secteur public sont au service de l'intérêt public; ils aspirent à mettre leurs talents et leurs compétences au service d'une noble cause. Leurs compétences sont recherchées à l'extérieur de la fonction publique et pourraient être mises à contribution dans bon nombre d'organisations. Leur décision de se joindre à la fonction publique et d'y poursuivre une carrière requiert des possibilités d'épanouissement et des conditions de travail satisfaisantes.

Les personnes qui choisissent une carrière dans la fonction publique s'attendent à recevoir un salaire juste et raisonnable, mais leur attachement à la fonction publique dépend d'autres facteurs intangibles, par exemple :

- la fierté face au rôle du secteur public dans la société;
- la possibilité de servir les Canadiens et d'apporter une contribution importante au Canada;
- le respect pour l'institution et pour leur contribution professionnelle;

- la chance d'exploiter leur potentiel, d'apprendre et de relever des défis.

Pour que le Canada puisse continuer à compter sur une des meilleures fonctions publiques au monde, il faut :

- la confiance des Canadiens à l'endroit de leurs institutions publiques;
- la vision des parlementaires quant au rôle du secteur public dans la société;
- le respect des élus et des employés du secteur public les uns pour les autres, et une solide compréhension de leur contribution et de leurs rôles respectifs;
- un partenariat entre le secteur public, le secteur privé, les organisations sans but lucratif et le secteur bénévole.

La Relève

Dans mon dernier rapport annuel, je mentionnais qu'une « crise tranquille » sévissait dans la fonction publique du Canada. Il devenait difficile de garder en poste, de motiver et d'attirer les personnes essentielles au travail de la fonction publique. Cette situation résultait d'une combinaison de facteurs : réductions d'effectifs et gel salarial pendant plusieurs années, critiques, recrutement insuffisant et départ prématuré de fonctionnaires expérimentés. Je parlais de « crise tranquille » parce que peu de gens consentaient à parler ouvertement du problème, et encore moins étaient prêts à poser des gestes pour la résoudre.

Un an plus tard, bien que les symptômes demeurent, la crise n’est plus « tranquille ». *La Relève* a permis de crever l’abcès et a amené les employés du secteur public à prendre la situation en main et à mettre de l’avant un ambitieux programme de réformes. Après 12 mois, il faut constater que le cercle des personnes déterminées à poser des gestes s’élargit dans tous les ministères et à tous les niveaux.

Dans le rapport de l’an dernier, *La Relève* était ainsi décrite :

- « Le défi de bâtir une institution moderne et dynamique capable de tirer pleinement profit des aptitudes de ses employés;
- l’engagement des fonctionnaires de tout mettre en œuvre, sur le plan individuel et collectif, pour faire de la fonction publique une organisation moderne et dynamique aujourd’hui et demain;
- l’obligation, en tant que gardiens de l’institution, de léguer à nos successeurs une organisation dotée de personnes compétentes et dévouées capables de relever les défis de leur temps. »

Enfin, *La Relève* invitait les fonctionnaires à manifester un parti pris pour l’action.

Les nombreuses initiatives mises de l’avant par les ministères, les groupes fonctionnels (comme ceux des politiques, des communications, et des sciences et de la technologie) et les conseils régionaux pour relever ce défi sont résumées dans le document publié en octobre 1997 intitulé *La Relève : Un parti pris pour l’action*. Aujourd’hui, un premier rapport d’étape en deux volets accompagne le présent rapport. On

*Sous l’égide de
La Relève, on a
accordé une attention
sans précédent à
l’élément humain de
la fonction publique
du Canada.*

y voit que sous l'égide de *La Relève*, on a accordé une attention sans précédent à l'élément humain de la fonction publique du Canada. Au cours des prochaines années, les ministères et organismes présenteront d'autres rapports d'étape au Parlement dans le cadre de leurs plans d'activités annuels.

Regard sur l'avenir

Ce ne sont pas les défis qui manquent et il faudra être patient. Mais si les changements et les progrès enregistrés au cours des 12 derniers mois se poursuivent, des réalisations importantes seront possibles au cours des prochaines années pour édifier une institution vivante et dynamique, capable de répondre aux besoins des Canadiens, d'attirer et de retenir les talents nécessaires, et d'offrir aux employés du secteur public des emplois valorisants et des carrières stimulantes.

Voici quelques-uns des objectifs que nous devons tous nous efforcer d'atteindre.

1. Une institution décloisonnée

Les problèmes devenant plus globaux et plus complexes, les politiques et la prestation des services sont de plus en plus axées sur le bien de la population dans son ensemble et l'intérêt collectif global. Le travail des employés du secteur public s'en trouve modifié. Le travail requiert :

- l'expertise et l'attention simultanées de plusieurs ministères ou agences;
- des employés ayant acquis une diversité de connaissances et d'expériences.

Pour relever ce défi, la fonction publique du Canada doit se décloisonner. Cela ne signifie pas pour autant de changer les structures, les cadres législatifs ou l’imputabilité. Il s’agit plutôt de réduire les obstacles aux échanges d’idées et d’information au sein de l’organisation et entre les organisations. Ces obstacles sont parfois physiques, d’autres sont inhérents à nos systèmes d’information, mais la plupart sont culturels. Ces derniers sont assurément les plus difficiles à surmonter.

Il s’agit plutôt de réduire les obstacles aux échanges d’idées.

Une institution décloisonnée :

- a une vision globale et travaille à l’atteinte d’objectifs collectifs, au delà des missions individuelles;
- favorise les échanges d’idées et d’information au sein de l’institution et avec l’extérieur;
- soutient et encourage le travail d’équipe et la coopération entre les organisations;
- encourage la mobilité de ses employés à l’intérieur et à l’extérieur de la fonction publique, afin de diversifier leur expérience, d’élargir leurs connaissances et de les préparer à l’avenir.

2. Une organisation axée sur l'apprentissage continu

La plupart des plans soumis par les ministères, les groupes fonctionnels et les conseils régionaux dans le cadre de *La Relève* montrent bien l'importance accordée à la formation et au perfectionnement. Toutes sortes de programmes voient le jour (perfectionnement, affectations, mentorat, formation) et fournissent une assise pour passer à un défi plus complexe. La

Une transformation des employés, des mentalités et du leadership sera nécessaire.

fonction publique du Canada doit devenir une organisation axée sur l'apprentissage continu. Cet objectif est loin d'être atteint. L'atteindre implique une transformation des employés, des mentalités et du leadership.

Une organisation axée sur l'apprentissage continu doit aller au-delà de la formation et du perfectionnement. Une telle organisation :

- reconnaît qu'elle n'est pas parfaite — et que des erreurs seront commises, mais elle est capable de prendre des mesures d'autocorrection afin de ne pas les répéter;
- est capable de générer des idées nouvelles et d'adopter celles qui viennent d'ailleurs pouvant le mieux contribuer à la poursuite de sa mission;
- diffuse les connaissances et les idées afin de multiplier et d'élargir leurs champs d'applications;
- modifie son comportement pour refléter les nouvelles connaissances et les nouvelles idées.

3. Leadership efficace

Pour en arriver à une organisation décloisonnée et axée sur l’apprentissage continu, tout le monde est appelé à changer — gestionnaires, superviseurs et employés. Il faut en plus pouvoir compter sur un leadership efficace à tous les niveaux.

Un nombre croissant d’employés du secteur public sont des travailleurs du savoir, c’est-à-dire qu’ils possèdent la ressource la plus importante de l’organisation : le savoir-faire et la capacité d’innover. Cette réalité a des conséquences pour tous les employés du secteur public.

Premièrement, cela modifie la notion traditionnelle d’employé. Autrefois, les employés évoluaient dans un environnement relativement stable avec des directives précises quant à ce que l’on attendait d’eux. Les choses ne sont pas aussi simples dans une organisation axée sur le savoir et l’apprentissage continu. Les employés doivent chercher des solutions, avancer des idées, partager des renseignements avec d’autres, innover et apporter une valeur ajoutée. De plus, ils partagent avec l’organisation qui les emploie la responsabilité de parfaire leurs connaissances, d’actualiser leur expertise et de faire avancer les connaissances des autres.

Deuxièmement, cela remet en question la notion traditionnelle de gestion. Tous les gestionnaires exercent le pouvoir et disposent d’autorité. Ils établissent des priorités, organisent le travail et sont imputables des résultats. Il continuera d’en être de même. Cependant, dans une organisation axée sur l’apprentissage continu, la façon de gérer pour obtenir des résultats et le meilleur de chacun est fort différente.

Avec tout le pouvoir et toute l’autorité au monde, on ne peut commander la créativité ni forcer l’innovation. On ne peut ordonner l’émergence de nouveaux résultats. Une nouvelle approche à la gestion s’impose. Une approche qui crée un climat de confiance, encourage la collaboration et crée un sentiment d’appartenance.

Une approche qui reconnaît l'importance de partager l'exercice du pouvoir pour atteindre une plus grande responsabilisation collective. Ce modèle de gestion est beaucoup plus complexe que celui dont nous avons hérité de l'ère industrielle.

Une organisation axée sur l'apprentissage a besoin de champions et

Une organisation axée sur l'apprentissage a besoin de champions et de leaders.

de leaders. Un leader est la personne qui peut le mieux amener un groupe à se dépasser. Les leaders ne sont pas nécessairement des gestionnaires et ils se retrouvent à tous les niveaux. Les leaders n'ont pas besoin d'être toujours aux commandes; ils sont capables

de reconnaître les compétences de leurs collègues et d'appuyer le leadership des autres. Les qualités humaines, et non le poste ou le titre, font le leader. Les signes d'un leadership exceptionnel se trouvent chez ceux qui répondent à son appel. Sans eux, on ne saurait parler de leadership.

Les leaders efficaces :

- ont un sens de direction. Ils ont des convictions et des valeurs claires, et ils sont conscients du but de leurs actions;
- sont au service de leurs subalternes. Ils libèrent l'énergie et le talent des autres, favorisent le jaillissement des idées, et aident les autres à réaliser et à dépasser leur potentiel;
- libèrent le potentiel des autres. Ils comprennent que le leadership est nécessaire à tous les niveaux et dans tous les milieux de travail, et ils permettent aux autres de découvrir leur propre potentiel de leaders;
- sont des rassembleurs. Ils encouragent les autres à participer à

l’effort collectif en étant souples et ouverts d’esprit. Ils écoutent et favorisent le dialogue;

- valorisent et soutiennent les autres. Ils reconnaissent le désir de chacun d’apporter une contribution et d’être reconnu. Les leaders aident à créer un milieu qui répond à ces besoins, qui tire profit de la diversité et qui permet à chacun de contribuer à sa pleine mesure. Les leaders reconnaissent l’apport des autres à l’atteinte des objectifs communs.

La fonction publique du Canada a toujours pu compter sur de grands leaders. Certains étaient gestionnaires et c’est en cette qualité qu’ils se sont illustrés. Beaucoup d’autres étaient des employés des secteurs professionnels, techniques, opérationnels, administratifs ou de soutien. Leurs qualités de leader leur ont permis d’obtenir des résultats que la plupart croyaient hors de portée.

Une organisation axée sur l’apprentissage continu doit comprendre l’importance du leadership à tous les niveaux et apprendre à détecter, à soutenir et à perfectionner les personnes qui manifestent ces qualités. C’est ce que visent bon nombre des initiatives annoncées dans les plans d’action ministériels dans le cadre de *La Relève*.

Conclusion

Au moment où le XX^e siècle tire à sa fin, on reconnaît qu’un secteur public performant est une institution nationale indispensable à la performance d’un pays et au bien-être de ses citoyens.

- Des organismes internationaux comme la Banque mondiale, l’Organisation de coopération et de développement économiques et le Fonds monétaire international accordent de plus en plus d’importance à la qualité de la gestion et à l’existence d’une administration publique performante quand ils évaluent les conditions préalables essentielles à une croissance économique soutenue.

- Des dirigeants d'entreprises, des universitaires et d'autres intervenants, commencent à se faire entendre sur l'importance d'un bon gouvernement et d'une administration publique compétente pour assurer la position concurrentielle internationale d'un pays.

Pour se développer et prospérer, les pays doivent pouvoir compter sur un secteur privé fort, capable de soutenir une économie de marché, un secteur bénévole et sans but lucratif solide capable d'appuyer les collectivités, et un secteur public fort, capable de soutenir la démocratie. Ces secteurs sont complémentaires et inextricablement liés.

Pour que la fonction publique du Canada joue un rôle de premier plan dans l'avenir du pays, il faut l'ouverture d'esprit pour remettre en question notre façon de travailler, et la volonté de donner suite aux conclusions que nous tirons à mesure que nous découvrons de nouvelles façons de servir les citoyens et leurs élus. En ne ménageant aucun effort et en nous employant à relever les défis décrits dans ce rapport, nous nous assurerons que la fonction publique du Canada continuera de recruter, de motiver, de récompenser et de retenir dans ses rangs les gens possédant les compétences et l'expérience dont elle a besoin pour contribuer de façon importante à l'avenir du Canada.