



# Évaluation du programme de gouvernement ouvert

Publié : le 2021-03-08

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada,  
représentée par le président du Conseil du Trésor 2021,

Publié par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada  
90 rue Elgin, Ottawa, Ontario, K1A 0R5, Canada

No de catalogue BT66-75/2021F-PDF  
ISBN : 978-0-660-39005-5

Ce document est disponible sur [Canada.ca](https://Canada.ca), le site Web du gouvernement du Canada.

Ce document est disponible en médias substituts sur demande.

Nota : Pour ne pas alourdir le texte français, le masculin est utilisé  
pour désigner tant les hommes que les femmes.

Also available in English under the title: Evaluation of the Open Government Program

# Évaluation du programme de gouvernement ouvert

---

De : [Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada](#)

## Sur cette page

- [Introduction](#)
- [Aperçu des résultats](#)
- [Profil du programme](#)
- [Rôles et responsabilités](#)
- [Intervenants](#)
- [Résultats attendus](#)
- [Méthodologie et portée de l'évaluation](#)
- [Limites de l'évaluation](#)
- [Pertinence](#)
- [Rendement](#)
- [Économie](#)
- [Recommandations visant le programme de gouvernement ouvert](#)
- [Annexe A. Modèle logique](#)
- [Annexe B. Méthodologie d'évaluation](#)
- [Annexe C: Réponse et plan d'action de la direction](#)

## Introduction

Le présent document fait état des résultats d'une évaluation du programme de gouvernement ouvert, dont la gestion relève du Bureau du dirigeant principal de l'information (BDPI) du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT).

L'évaluation a été réalisée par le Bureau de la vérification interne et de l'évaluation du SCT avec l'aide de Goss Gilroy Inc. et menée conformément à la *Politique sur les résultats* du Conseil du Trésor. L'évaluation a porté sur la pertinence et l'efficacité du programme. Puisqu'il s'agissait d'une évaluation formative, elle ne portait que sur les résultats immédiats au cours des exercices 2016-2017 à 2018-2019. Les documents ont été examinés pour toutes les années depuis 2011, année du lancement du programme.

## Aperçu des résultats

Les efforts de communication continuellement déployés dans le cadre du programme de gouvernement ouvert ont permis de sensibiliser davantage les intervenants et de favoriser leur participation. Une meilleure utilisation des communications stratégiques avec les groupes sous-représentés, comme les peuples autochtones et les jeunes, pourrait permettre de renforcer la pertinence du programme.

Les représentants des provinces ont indiqué qu'ils aimeraient voir une meilleure harmonisation entre les initiatives de gouvernement ouvert du gouvernement fédéral et sa stratégie numérique. Selon les provinces qui ont intégré les initiatives de gouvernement ouvert dans une stratégie numérique globale, cette approche a donné lieu à l'amélioration de leur programme de gouvernement ouvert.

Le programme a réalisé des progrès par rapport aux engagements pris et aux étapes établies dans le cadre du Plan d'action national (PAN) depuis 2012. Bien que le SCT soit le ministère responsable, il n'en demeure pas moins qu'il assume un degré disproportionné de responsabilité pour un bon nombre de ces engagements et étapes. Une culture de gouvernement ouvert nécessiterait une répartition plus générale des activités de gouvernement ouvert entre les ministères et les organismes fédéraux.

Le portail d'information et de données ouvertes du programme, à l'adresse [www.ouvert.canada.ca](http://www.ouvert.canada.ca), offre au public des possibilités accrues d'accès à l'information du gouvernement; toutefois, la version actuelle du portail a des limites techniques.

Le programme a, dans une certaine mesure, permis aux fonctionnaires de mieux comprendre les principes et les pratiques de gouvernement ouvert. Cette amélioration est particulièrement manifeste parmi les coordonnateurs du gouvernement ouvert et au sein des ministères qui ont donné à ces coordinateurs les moyens d'établir une culture propice au gouvernement ouvert.

Le gouvernement du Canada doit développer une vision concrète d'un gouvernement ouvert. Les participants à l'évaluation ont décrit comment une meilleure reconnaissance du rôle de coordinateur du gouvernement ouvert et une mobilisation accrue des cadres supérieurs de la fonction publique pourraient améliorer les pratiques de gouvernement ouvert à l'échelle pangouvernementale.

## Profil du programme

### Contexte

La *Loi sur l'accès à l'information* représente l'un des premiers exemples d'une mesure visant à accroître la transparence du gouvernement, un principe clé du programme de gouvernement ouvert. Depuis 1982, le gouvernement fédéral met l'information du gouvernement à la disposition du public à l'aide de la *Loi sur l'accès à l'information*. La loi donne à tout citoyen canadien le droit de demander et de recevoir de l'information des institutions de l'État. La loi a pour objet :

« d'accroître la responsabilité et la transparence des institutions de l'État afin de favoriser une société ouverte et démocratique et de permettre le débat public sur la conduite de ces institutions » <sup>1</sup>

La Nouvelle-Écosse dispose de lois sur l'accès à l'information depuis 1977, et le Québec a adopté sa loi dans l'année au cours de laquelle la loi fédérale a été adoptée. La plupart des autres provinces et territoires ont adopté leur propre loi peu après la promulgation de la loi fédérale.

En mai 2010, le gouvernement fédéral a lancé un site Web de consultation en ligne dans le cadre de l'initiative Canada numérique 150. Cette initiative invitait les citoyens canadiens à présenter leurs propositions au moyen d'un forum d'idées en ligne. Les participants au

forum présentaient ensuite leurs commentaires sur les propositions et votaient pour celles qui leur semblaient être les plus pertinentes. La proposition choisie portait sur une initiative de données ouvertes régie par les principes d'un gouvernement ouvert. En mars 2011, le gouvernement du Canada a lancé la première version de son portail des données ouvertes, à l'adresse [www.data.gc.ca](http://www.data.gc.ca).

Sur la scène internationale, le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) a été fondé en 2011, au moment où des dirigeants gouvernementaux et des intervenants de la société civile se sont réunis pour promouvoir une gouvernance responsable, réceptive et inclusive. Le Canada a adhéré au PGO en avril 2012.

Les membres du PGO, qui proviennent de 78 pays, de 20 gouvernements locaux et de nombreuses organisations de la société civile, représentent plus de 2 milliards de personnes.

Selon la [vision](#) du PGO, une plus grande transparence, responsabilité et capacité d'adaptation au sein du gouvernement à l'égard des besoins des citoyens permettra d'améliorer la qualité de la gouvernance et des services fournis aux citoyens.

Pour adhérer au PGO, un pays doit :

- soumettre une lettre d'intention ratifiant la [déclaration de gouvernement ouvert de septembre 2011](#);
- faire preuve d'un engagement manifeste envers les principes d'un gouvernement ouvert dans quatre domaines essentiels <sup>2</sup>
- satisfaire aux critères de « vérification des valeurs » du PGO <sup>3</sup>

Une fois qu'un pays est accepté à titre de membre, il doit créer tous les deux ans un PAN conforme aux principes, aux normes et aux échéanciers établis par le PGO. Il doit aussi mettre sur pied un forum multi-intervenants. Le pays doit périodiquement présenter des rapports d'auto-évaluation et faire l'objet d'une évaluation annuelle au moyen d'un [mécanisme de rapport indépendant](#).

Le Canada a coprésidé le PGO de 2018 à 2019, de concert avec Nathaniel Heller, vice-président exécutif des Stratégies intégrées chez Results for Development, à titre de coprésident principal de la société civile. Dans sa nouvelle déclaration publique à titre de coprésident, M. Heller a exprimé la vision du PGO ci-dessous.

« Un gouvernement ouvert vise à améliorer la collaboration entre les gouvernements et les citoyens. Pour atteindre cet objectif, les gouvernements doivent être à l'écoute de leurs citoyens et se rendre plus accessibles et plus responsables, ce qui leur permettra de concevoir de meilleurs services pour les citoyens <sup>4</sup>. »

La vision du Canada pour un gouvernement ouvert, que ce soit à titre de membre ou de coprésident du PGO en 2018-2019, est conforme au principe énoncé à l'alinéa 2(1)a) de la Loi sur l'accès à l'information :

« [] aux documents de l'administration fédérale en consacrant le principe du droit du public à leur communication, les exceptions indispensables à ce droit étant précises et limitées et les décisions quant à la communication étant susceptibles de recours indépendants du pouvoir exécutif ».

Le travail sur le programme de gouvernement ouvert a entraîné l'évolution des principes originaux dans le contexte d'un environnement de plus en plus numérique.

Les citoyens sont d'avis que le gouvernement ne doit plus se contenter de répondre simplement aux demandes d'accès à l'information (c'est-à-dire d'être réactif). Ils s'attendent à ce que les données du gouvernement soient ouvertes par défaut et les informations, communiquées dès le début (en d'autres termes, à ce qu'il soit proactif). Pour répondre à ces attentes, il faudra « un changement de normes et de culture pour assurer un dialogue et une collaboration véritables entre les gouvernements et la société civile » <sup>5</sup>. Pour que les initiatives de gouvernement ouvert du Canada aient du succès, ce changement doit se produire dans l'ensemble de la fonction publique fédérale.

## Rôles et responsabilités

Le président du Conseil du Trésor et la ministre du Gouvernement numérique sont responsables de coordonner les initiatives <sup>6</sup> de gouvernement ouvert du Canada et agissent à titre de représentants ministériels du Canada au sein du PGO.

Le rôle du SCT dans l'initiative de gouvernement ouvert comprend deux volets.

- En tant que **leader**, il encourage l'excellence dans les pratiques du secteur public et sert d'exemple à suivre dans ce domaine.
- En tant que **facilitateur**, il aide les ministères et les organismes fédéraux à améliorer leur rendement en matière de gestion et les résultats de leur programme.

Le SCT a élaboré la *Politique sur la gestion de l'information* et la *Directive sur le gouvernement ouvert*. En tant que détenteur officiel de la licence du gouvernement ouvert, il supervise les sites Web et les services du gouvernement ouvert fédéral et veille à ce que les ministères respectent les règles de mise en page technique de façon à répondre aux exigences relatives au gouvernement ouvert.

Le Bureau du dirigeant principal de l'information du Canada, qui fait partie du SCT, élabore et supervise les activités requises pour bien respecter les engagements du gouvernement ouvert.

Un total de 89 ministères et organismes figurant à l'article 2 des annexes I, I.1 et II de la *Loi sur la gestion des finances publiques* (soit presque tous) se sont engagés à soutenir et à mettre en œuvre la *Directive sur le gouvernement ouvert* du Conseil du Trésor. Cette directive vise à :

« maximiser la communication de l'information et des données gouvernementales à valeur opérationnelle afin d'appuyer la transparence, la reddition de comptes ainsi que la mobilisation des citoyens et d'optimiser les avantages socioéconomiques au moyen de la réutilisation, sous réserve des restrictions s'appliquant à la protection de la vie privée, à la confidentialité et à la sécurité ».

Les ministères et les organismes (et parfois d'autres ordres de gouvernement) fournissent des données sur [ouvert.canada.ca](http://ouvert.canada.ca), le Portail du gouvernement ouvert du gouvernement du Canada, qui est un élément de base des objectifs à plus long terme du programme.

## Intervenants

Loin d'être simplement des bénéficiaires du gouvernement ouvert, les intervenants suivants contribuent également à façonner les activités du programme.

La **société civile** <sup>7</sup> sert de liaison entre le gouvernement fédéral et les sphères de la société canadienne représentées par les membres élus du Forum multi-intervenants. Le forum offre une perspective sur l'élaboration des PAN.

La **collectivité autochtone** joue un rôle dans l'aplanissement des obstacles à l'accès à l'information et dans le rétablissement de la confiance à l'égard de l'utilisation des données touchant les peuples autochtones.

Les **universitaires** cernent les problèmes et proposent des façons dont les résultats attendus du programme pourraient être améliorés. Les travaux de certains universitaires portent exclusivement sur le gouvernement ouvert. Les fonctions du [Mécanisme de rapport indépendant](#) <sup>8</sup> du PGO sont remplies par un universitaire qui possède une expertise en matière de gouvernement ouvert.

D'**autres gouvernements**, tant au niveau national qu'à l'échelle internationale, contribuent à l'évolution du gouvernement ouvert.

Les **citoyens canadiens**, en tant qu'utilisateurs finaux de l'information du gouvernement, sont la raison pour laquelle les activités du programme de gouvernement ouvert sont entreprises. Le programme vise à renforcer la confiance des citoyens envers le gouvernement en augmentant la transparence, le niveau de participation et l'échange de données.

## Résultats attendus

### ► Dans cette section

Les résultats attendus du programme, tels qu'ils figurent dans le modèle logique à l'annexe A, sont présentés ci-dessous.

### Immédiats

1. Les Canadiens ont un meilleur accès à l'information du gouvernement.
2. Les fonctionnaires ont la capacité de mettre en œuvre les principes et les pratiques de gouvernement ouvert.
3. La collaboration avec la société civile, les peuples autochtones et les autres gouvernements est renforcée.

## Intermédiaires

1. Le public utilise davantage les données et l'information ouvertes.
2. Le gouvernement fournit aux Canadiens les informations et les outils dont ils ont besoin pour participer plus efficacement aux activités du gouvernement et obtenir de lui qu'il leur rende des comptes.
3. Le Canada est reconnu pour son influence dans le domaine du gouvernement ouvert, tant à l'échelle nationale qu'à l'étranger.

## À long terme

1. L'ouverture des données et de l'information du gouvernement favorise l'innovation et la croissance économique.
2. L'information et les données ouvertes permettent d'améliorer la prestation par le gouvernement des programmes et des services dont les Canadiens ont besoin et qu'ils s'attendent à recevoir.
3. Un gouvernement ouvert contribue à renforcer la confiance envers le gouvernement.

## Méthodologie et portée de l'évaluation

L'évaluation a porté sur la pertinence et le rendement du programme (efficacité et économie) et a tenu compte de plusieurs sources de données, en fonction du risque et de l'importance relative du programme. Un modèle logique (voir l'annexe A) précise les résultats attendus et les hypothèses ou considérations nécessaires pour obtenir les résultats souhaités.

L'évaluation a pris uniquement en compte les résultats immédiats. Puisque le programme ne recevait un financement direct que depuis l'exercice 2016-2017, les résultats intermédiaires et à long terme n'ont pas pu être évalués.

L'annexe B présente une description détaillée de la méthodologie. Les sources de données étaient les suivantes :

- Examen des données et des documents du programme;
- analyse documentaire;
- une étude intergouvernementale;
- vingt-huit entrevues avec des informateurs clés;
- sept groupes de discussion.

# Limites de l'évaluation

Les évaluateurs avaient prévu d'interroger un plus grand nombre de peuples autochtones et de jeunes dans le cadre de l'évaluation. Pour des raisons de logistique, certains de ces groupes n'ont pas pu participer directement. Les évaluateurs ont donc utilisé d'autres moyens pour recueillir des informations sur les expériences relatives au gouvernement ouvert vécues par les membres de ces groupes. Par exemple, ils ont consulté des fonctionnaires et des membres de la société civile travaillant avec des jeunes ou des peuples autochtones pour déterminer les problèmes rencontrés par les membres de ces groupes. Ils ont également mené deux entrevues avec des représentants d'organisations autochtones qui travaillent dans le domaine du gouvernement ouvert.

En outre, lors du Sommet pour un gouvernement ouvert de 2019, les évaluateurs ont assisté à plusieurs séances portant sur les expériences vécues par les membres de divers groupes, notamment les jeunes et les Autochtones.

## Pertinence

### ► Dans cette section

### Besoin continu du programme

#### Conclusion

Le programme de gouvernement ouvert continue de répondre au besoin des Canadiens de disposer d'un meilleur accès à l'information du gouvernement.

Une communication plus précise et plus stratégique avec les groupes sous-représentés pourrait permettre de déterminer et de satisfaire plus facilement leurs besoins particuliers et d'accroître leur participation.

#### Constatations

Le besoin continu de faire appel au programme s'exprime par les niveaux croissants de participation du public aux activités du programme. Le programme a répondu à la demande en :

- continuant à faire participer les partenaires nationaux et les Canadiens à l'élaboration du PAN;

- répondant aux demandes et aux besoins changeants des groupes d'intervenants.

Le PAN du Canada :

- présente en détail les engagements du gouvernement pour les deux années à venir;
- précise quels ministères et organismes sont responsables du respect des engagements;
- prévoit des étapes pour mesurer les progrès réalisés à l'égard des engagements.

Le PAN est élaboré en consultation avec le public, les organisations de la société civile et d'autres ordres de gouvernement.

Les rapports sur le processus de consultation indiquent que la participation du public à ce processus a augmenté de manière importante de 2012 à 2019 (passant de 260 participants à plus de 10 000). Les approches de mobilisation comprennent désormais des questionnaires, ainsi que des consultations en personne et en ligne.

Cette participation accrue démontre non seulement l'intérêt croissant des intervenants envers le processus d'élaboration du PAN, mais aussi leur besoin continu d'y participer. Cette participation accrue est en partie le résultat d'une meilleure communication.

Cette amélioration des communications a été démontrée par la réponse fournie dans le cadre du programme aux commentaires du public. Auparavant, l'équipe du programme ne fournissait que peu de commentaires ; elle répond désormais à chaque commentaire. Chaque réponse consiste en :

- une interprétation du commentaire;
- une explication de la manière dont l'équipe du programme a choisi de répondre, le cas échéant, ou une explication des raisons pour lesquelles aucune mesure ne peut être prise.

Le fait de répondre à chaque commentaire renforce la communication avec le public et améliore les relations entre celui-ci et le gouvernement.

Une réponse directe aux commentaires du public a également été fournie dans le rapport « [Ce que nous avons entendu](#) » de 2018. Ce rapport traite des commentaires reçus lors des consultations sur le PAN de 2018-2020. Ces consultations ont orienté les efforts de mobilisation ultérieurs déployés dans le cadre du programme, ce qui en a renforcé l'utilité tant pour les partenaires que pour les intervenants. Le rapport énumère un certain

nombre de leçons tirées qui ont été intégrées aux travaux futurs du programme. Deux de ces leçons sont présentées ci-dessous.

- Un dialogue cohérent et soutenu avec les intervenants est plus utile et plus constructif pour les deux parties que ne le sont les conversations ponctuelles tenues au début du processus de consultation sur le PAN.
- Les partenariats communautaires sont importants lorsqu'il s'agit d'organiser des activités à l'échelle du Canada. Ils offrent un contact direct avec le public et les organisations de la société civile. Ils sont également une occasion de présenter des initiatives de gouvernement ouvert et de nouer de nouvelles relations.

Les résultats présentés dans le rapport « Ce que nous avons entendu » ont inspiré la décision d'utiliser les quatre stratégies présentées ci-dessous pour améliorer le niveau de participation et de sensibilisation dans le cadre de l'élaboration du PAN de 2018-2020.

1. Établir des partenariats avec des organisations communautaires et des tiers neutres, et les appuyer, en tant qu'intermédiaires entre le gouvernement et les populations mal desservies.
2. Aider les collectivités à s'y retrouver dans la complexité du gouvernement, dans le but d'établir des relations durables, de leur fournir une tribune pour soulever les questions aux fins de discussion et d'améliorer les communications bilatérales.
3. Améliorer la capacité des ministères et organismes à mobiliser les collectivités mal desservies, en particulier pour déterminer comment les décisions stratégiques à venir, les stratégies de collecte de données et les demandes d'accès à l'information peuvent avoir une incidence sur des populations particulières.
4. Élaborer des normes pour le traitement et la communication des données et l'établissement de rapports connexes qui tiennent compte des besoins des collectivités mal desservies, comme la protection de la vie privée, l'accessibilité et le contexte.

En appliquant au PAN les leçons tirées qui figurent dans le rapport « Ce que nous avons entendu », l'équipe du gouvernement ouvert a répondu aux attentes et aux besoins des intervenants du programme. Cette capacité de réaction favorable de l'équipe montre qu'elle comprend qu'une plus grande sensibilisation du public aux initiatives de gouvernement ouvert augmente les possibilités pour celui-ci de participer à ces initiatives. Selon les données probantes obtenues de l'examen des documents effectué dans le cadre

de cette évaluation, il est possible de dire que les niveaux accrus de mobilisation et de participation prouvent l'existence d'un besoin public sous-jacent relié aux activités du programme.

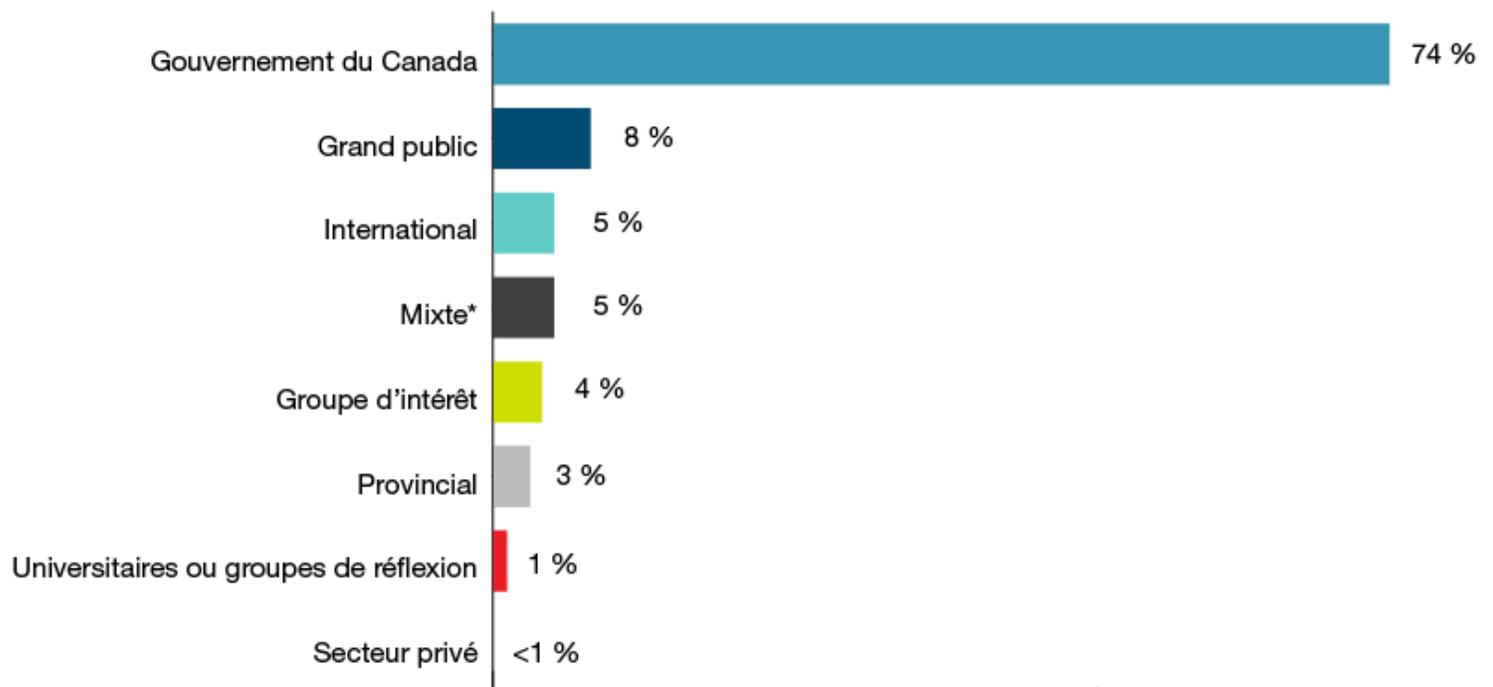
Le fait d'organiser des activités de sensibilisation et de mobilisation dans le cadre du PAN, abordées ci-haut, est signe d'une volonté d'améliorer continuellement ces domaines, ce qui renforce également la pertinence du programme de manière plus générale. Bien que les efforts de communication et de mobilisation aient augmenté depuis 2012, des améliorations s'imposent dans certains domaines du programme.

L'examen des documents a révélé un manque de communication stratégique, ce qui pourrait avoir limité la compréhension des intervenants en ce qui a trait aux avantages que le programme peut offrir à chaque Canadien. Les participants aux groupes de discussion ont souligné la nécessité de préciser ce que signifie réellement un gouvernement ouvert pour les Canadiens.

Toutes les personnes interrogées avaient l'impression que le programme de gouvernement ouvert était trop axé sur la consultation des fonctionnaires et pas assez sur la consultation du grand public, notamment au cours des premières années de l'existence du programme. Les fonctionnaires qui ont participé à l'évaluation ont indiqué que parmi leurs groupes d'intervenants, ceux qui auraient pu profiter des initiatives de gouvernement ouvert n'étaient pas toujours au courant de leur existence. Un examen des activités d'apprentissage qui ont eu lieu depuis 2016 montre que la plupart d'entre elles visent toujours les fonctionnaires fédéraux. La **figure 1** montre la répartition des participants aux activités d'apprentissage sur une période de deux ans.

Les participants aux entrevues et aux groupes de discussion organisés dans le cadre de l'évaluation ont indiqué que, bien que le programme ait récemment accru son niveau de mobilisation du public, il reste encore du travail à faire pour assurer une pleine participation des groupes sous-représentés, tels que les collectivités autochtones, les jeunes, les personnes âgées et les personnes vivant dans les collectivités rurales. En continuant à appliquer les leçons tirées de 2018 à 2020, en respectant des engagements semblables à ceux pris dans le cadre du PAN de 2018-2020 et en déployant des efforts concertés pour faire participer les groupes sous-représentés, il sera possible dans le cadre du programme d'accroître leur taux de participation.

### **Figure 1. Participants aux activités d'apprentissage, de 2016 à 2018**



► Figure 1 - Text version

\*Le groupe « mixte » est un groupe distinct dont les membres ne sont pas représentés dans les autres catégories.

## Précision des rôles et des responsabilités du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux et territoriaux

### Conclusion

Les données probantes n'ont révélé aucun problème sur le plan des rôles et des responsabilités.

### Constatations

Au moment de la publication, 8 provinces et 1 territoire disposaient d'un programme de gouvernement ouvert <sup>9</sup>. The program coordinates the Canada Open Government Working Group a federal, provincial, territorial body. Le programme comprend la coordination des activités du Groupe de travail sur le gouvernement ouvert du Canada, un organe fédéral, provincial et territorial. Ce groupe de travail vise à créer un cadre intergouvernemental pour le gouvernement ouvert et à relever les chevauchements et les points communs.

Les travaux du groupe de travail ont donné des résultats positifs pour les initiatives de gouvernement ouvert partout au pays. L'examen des documents effectué dans le cadre de

cette évaluation montre que le groupe de travail a fait avancer les initiatives suivantes :

- adoption de la charte sur les données ouvertes;
- normalisation des jeux de données de grande valeur;
- regroupement des capacités de recherche de données ouvertes entre le gouvernement fédéral et le gouvernement de l'Alberta (recherche fédérée de données ouvertes);
- développement du savoir-faire en matière de données et des compétences techniques connexes des fonctionnaires;
- mise sur pied d'un mécanisme coordonné de consultation et de mobilisation du public à l'échelle du Canada.

Les données probantes recueillies lors des entrevues et des groupes de discussion révèlent que la plupart des participants s'entendent pour dire que le gouvernement fédéral a joué un rôle important dans la création d'une base de référence pour les activités relatives au gouvernement ouvert dans l'ensemble des provinces et territoires qui ont un programme de gouvernement ouvert. L'Ontario a réalisé des progrès en adhérant au PGO; la Saskatchewan travaille à officialiser ses activités de gouvernement ouvert; d'autres provinces continuent de mettre en place un programme de gouvernement ouvert. Tous les représentants provinciaux ont indiqué que les compétences et l'orientation offertes dans le cadre programme de gouvernement ouvert du gouvernement fédéral répond bien à leurs besoins.

Les représentants des provinces ont néanmoins déclaré qu'il y a lieu de renforcer leur lien avec le programme. Ils aimeraient que le programme de données ouvertes évolue de manière à prendre en considération des initiatives visant l'information ouverte et le développement de code source ouvert <sup>10</sup>. Ils aimeraient également voir une meilleure harmonisation entre le gouvernement ouvert et la stratégie numérique du gouvernement du Canada. Les provinces qui ont intégré les initiatives de gouvernement ouvert dans une stratégie numérique globale ont indiqué que cela leur a permis d'améliorer leur programme de gouvernement ouvert.

## Rendement

► Dans cette section

# Différences dans la conception et la mise en œuvre

## Conclusion

Depuis 2012, des progrès ont été réalisés dans le cadre du programme de gouvernement ouvert à l'égard de la réalisation des engagements et des étapes qui sont énoncés dans le PAN et qui ont servi de cadre de conception du programme. Le programme s'harmonise également, dans une certaine mesure, avec les principes d'un gouvernement ouvert établis par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

## Constatations

Aucune documentation spécifique décrivant la conception du programme n'a été trouvée dans le cadre de l'évaluation. Par conséquent, la mise en œuvre du programme a été évaluée par rapport aux principes d'un gouvernement ouvert de l'OCDE et aux engagements et aux étapes établis dans le PAN, qui font office de cadre de conception.

## Les principes de l'OCDE comme cadre de conception

Les recherches menées par l'OCDE sur la manière dont les pays mettent en œuvre des pratiques de gouvernement ouvert ont permis de relever 8 éléments permettant à une initiative de gouvernement ouvert de progresser :

1. la désignation de parrains au niveau supérieur (politique) et opérationnel (administration publique), et une bonne communication entre eux;
2. un leadership central solide qui fournit une stratégie claire et un objectif précis;
3. un plan précis et un moyen pratique de le mettre en œuvre;
4. la mise en œuvre du plan de concert avec les membres de la société civile qui partagent la même vision;
5. l'inclusion des principes d'un gouvernement ouvert dans les cadres de compétence et de responsabilité, ainsi que dans les ententes de rendement, afin de changer la culture et le comportement;
6. le réexamen des mesures de gestion de l'information, y compris les mesures d'accès à l'information;
7. un cadre juridique bien défini servant de pierre angulaire de la réforme;
8. l'accent sur des approches de conception et de prestation de services axées sur les citoyens.

Selon les personnes interrogées, le programme fédéral respecte ces 8 éléments dans une certaine mesure. Elles ont indiqué :

- que le PAN du Canada pourrait être plus ambitieux;
- qu'une plus grande adhésion est nécessaire au niveau de la haute direction;
- que les cadres législatifs et stratégiques liés aux langues officielles et à l'accessibilité entraînent des retards dans la publication d'information et de données ouvertes, de même que les questions juridiques liées à la propriété des données;
- que la législation sur l'accès à l'information doit être renforcée.

## **Le PAN comme cadre de conception**

Le PAN, une exigence découlant de l'adhésion du Canada au PGO, décrit les initiatives de gouvernement ouvert que le gouvernement du Canada s'engage à réaliser sur une période de deux ans. Dirigés et coordonnés par l'équipe du gouvernement ouvert du SCT, les PAN à ce jour (2012-2014 et 2018-2020) ont été élaborés à la suite de discussions étendues avec diverses collectivités d'intervenants au Canada. Leur élaboration se déroule en plusieurs étapes :

- planifier et établir des priorités;
- rassembler des idées d'engagement;
- présenter des commentaires sur les idées d'engagement, en discuter et les peaufiner;
- rédiger les engagements potentiels;
- examiner publiquement les engagements provisoires;
- achever le plan.

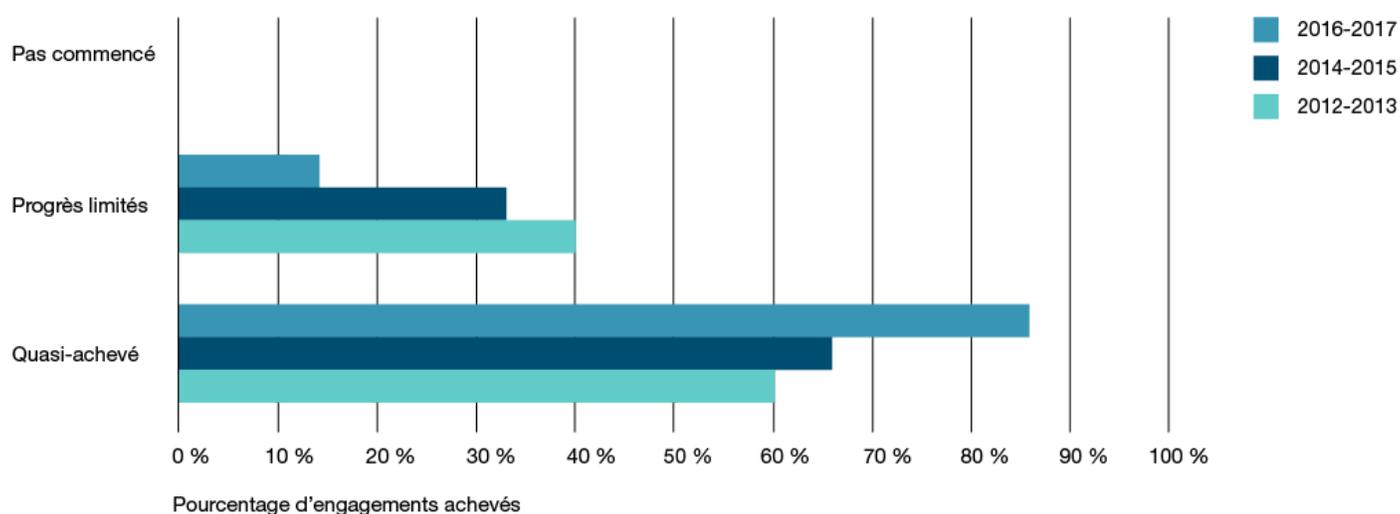
L'examen de tous les PAN du Canada dressés jusqu'à ce jour révèle que le pays a connu une évolution importante dans le domaine du gouvernement ouvert, comme en témoigne l'augmentation :

- du nombre de ministères et d'organismes fédéraux qui réalisent des activités axées sur les principes d'un gouvernement ouvert;
- de la quantité de commentaires fournis sur les idées pour chaque nouveau plan d'action et de commentaires présentés pendant l'élaboration de ces plans, et de la qualité de ces commentaires;
- du taux d'appréciation du rôle que joue la société civile dans la conception et la mise en œuvre des activités de gouvernement ouvert;

- du degré de transparence des plans (des responsabilités claires sont associées à chaque engagement, les facteurs de succès et la manière de les évaluer sont expliqués et les mesures de mise en œuvre sont plus efficaces que jamais grâce à la participation accrue des collectivités).

L'examen des documents a permis de constater que la proportion d'engagements des PAN pour lesquels les travaux sont terminés ou presque terminés est passée de 60 % en 2012-2013 à 86 % en 2016-2017 <sup>11</sup>. La **figure 2** illustre l'état d'achèvement des engagements des PAN.

**Figure 2. État d'achèvement des engagements aux étapes du PAN de 2012-2013 à 2016-2017**

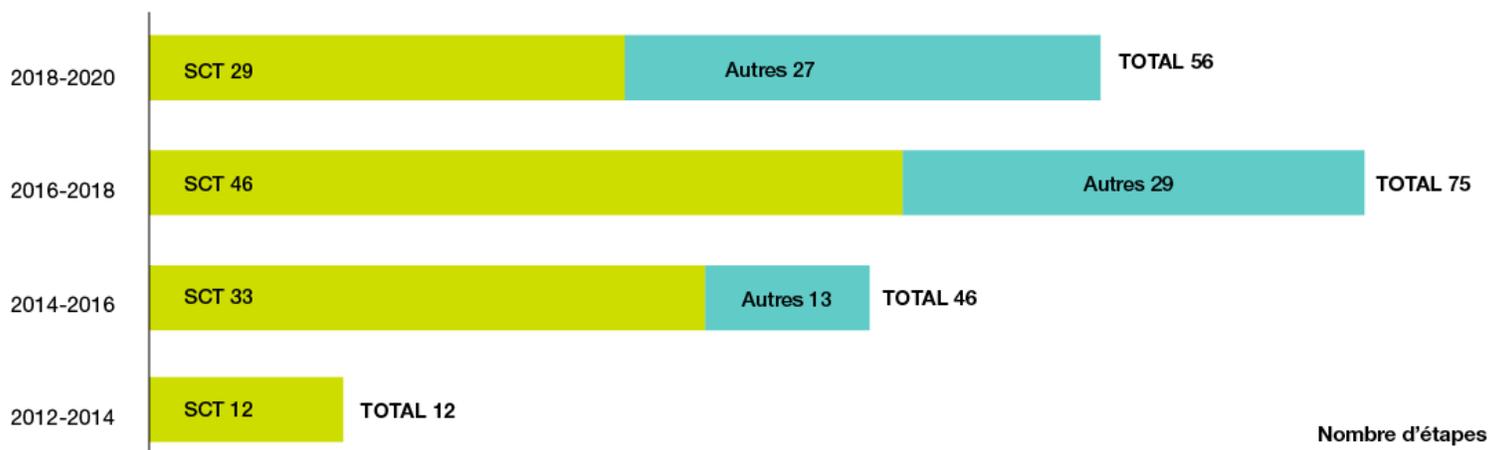


► [Figure 2 - Text version](#)

L'objectif à long terme du programme est que la transparence devienne la norme au sein du gouvernement fédéral. L'augmentation du nombre de ministères et d'organismes ayant des engagements dans le cadre du PAN et le transfert d'engagements du SCT à d'autres ministères et organismes seraient représentatifs d'un soutien accru à l'atteinte des objectifs du gouvernement ouvert.

La **figure 3** montre, pour chaque cycle de PAN, le nombre total d'étapes pour lesquelles le gouvernement fédéral avait des engagements et une comparaison entre le SCT et les autres ministères <sup>12</sup>.

**Figure 3 - Étapes du PAN selon la période (comparaison entre le SCT et les autres ministères)**



► [Figure 3 - Text version](#)

Le nombre de ministères et d'organismes ayant des engagements a augmenté depuis le premier PAN du Canada. Dans le cadre du PAN de 2012-2014, 12 ministères et organismes se sont engagés à franchir une étape. Ce nombre est passé à 46 dans le cadre du PAN de 2014-2016, à 75, dans le cadre du PAN de 2016-2018, et à 56, dans le cadre du PAN de 2018-2020.

**Tableau 1. Nombre total d'engagements aux étapes dans le cadre des PAN, par ministère ou organisme, de la période 2012-2014 à la période 2018-2020**

Nom du ministère ou organisme	Nombre
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada de concert avec un autre ministère	70
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada	50
Responsabilité conjointe de ministères autres que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada	21
Ressources naturelles Canada	9
Patrimoine canadien	7
Emploi et Développement social Canada	6
Ministère des Finances Canada	4
Centre de recherches pour le développement international	4
Agence du revenu du Canada	3
Innovation, Sciences et Développement économique Canada	3

<b>Femmes et Égalité des genres Canada</b>	3
<b>Statistique Canada</b>	2
<b>Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada</b>	1
<b>Environnement et Changement climatique Canada</b>	1
<b>Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario</b>	1
<b>Affaires mondiales Canada</b>	1
<b>Bureau du Conseil privé</b>	1
<b>Services publics et Approvisionnement Canada</b>	1
<b>Conseil national de recherches du Canada</b>	1

Le **tableau 1** indique le nombre d'engagements aux étapes attribués à chaque ministère, que ce soit de manière isolée ou en partenariat avec un autre ministère, sur l'ensemble des cycles de PAN <sup>13</sup>. Seuls 17 ministères et organismes ont pris au moins un engagement dans le cadre d'au moins un PAN, et parmi ceux-ci, seuls 10 ont pris plus d'un engagement aux étapes dont ils sont seuls responsables dans le cadre des quatre PAN dressés à ce jour.

Bien que le PAN du Canada ne comprenne pas toutes les activités de gouvernement ouvert entreprises au sein du gouvernement fédéral, il représente tout de même le plus haut niveau de responsabilité documentée pour ces activités. Le processus du PAN prévoit la définition des attentes en matière de respect des engagements aux étapes qui ont été formulés en collaboration avec les citoyens, la société civile, le secteur privé, les provinces, les territoires et les partenaires internationaux.

La **figure 3** et le **tableau 1** illustrent clairement que le SCT est au moins partiellement responsable de la plupart des engagements aux étapes des PAN, ce qui, d'après l'évaluation, s'explique en partie par le rôle du SCT en tant que coordonnateur des activités de gouvernement ouvert au sein du gouvernement du Canada. Compte tenu du fait qu'une aussi grande part des responsabilités soit assumée par le SCT et d'autres constatations présentées en détail dans la section « Économie » du présent rapport, il y a lieu de se demander s'il sera possible de continuer à respecter tous les engagements pris dans le cadre du programme de gouvernement ouvert.

# Résultat immédiat 1: les Canadiens ont un meilleur accès à l'information du gouvernement

## Conclusion

Le programme a permis d'accroître l'accès du public aux données et à l'information du gouvernement, car les ministères et organismes sont tenus, dans le cadre du programme, de publier leurs données et leur information sur le Portail du gouvernement ouvert <sup>14</sup>. Les possibilités qu'offre le portail sont toutefois limitées en raison de difficultés techniques.

## Constatations

Le Portail du gouvernement ouvert a été créé pour offrir aux Canadiens un meilleur accès à l'information et aux données à valeur opérationnelle du gouvernement. Il s'agit du principal mécanisme d'accès aux données et aux informations ouvertes.

Durant l'exercice 2012-2013, la responsabilité du portail a été transférée d'Environnement Canada à Statistique Canada. En 2017-2018, le SCT est devenu seul responsable du portail. De nouvelles fonctionnalités ont été ajoutées par la suite, telles que la communication proactive, les cartes géospatiales et des sommaires consultables des demandes d'accès à l'information.

À la suite de l'entrée en vigueur de la [Directive sur le gouvernement ouvert](#) en 2014, les 89 ministères et organismes visés par cet instrument ont été tenus de créer des répertoires de leurs jeux de données. Selon les personnes interrogées, bien que le processus de création des répertoires ait été difficile pour les organisations, il a toutefois été un bon début pour introduire les concepts de données ouvertes à plus grande échelle. Ces répertoires ont également aidé les ministères à publier des jeux de données sur le Portail du gouvernement ouvert. Par exemple, le nombre total de jeux de données autres que les données géospatiales <sup>15</sup> mis à disposition sur [www.ouvert.canada.ca](http://www.ouvert.canada.ca) a augmenté de 1 108 de 2016-2017 à 2018-2019, pour atteindre un total de 11 340.

Les personnes interrogées du SCT et de Statistique Canada ont indiqué que la meilleure façon de comprendre en détail l'utilisation des données est d'élaborer des profils d'utilisateurs raffinés.

Les personnes interrogées ont indiqué que le programme vise maintenant l'examen de la manière dont de telles données et information sur l'expérience des utilisateurs peuvent

être utilisées pour améliorer le portail. Dans le cadre du programme, des investissements ont été réalisés dans l'élaboration des éléments suivants :

- une solution technique qui vérifie le moment des nouvelles saisies, les temps d'arrêt, les liens rompus, les fautes d'orthographe, etc.;
- un exercice visant à comprendre comment les utilisateurs interagissent avec le portail (par exemple, les boutons qu'ils cliquent pour se déplacer sur le site Web).

Selon les personnes interrogées et les participants aux groupes de discussion, malgré le succès obtenu dans le cadre du programme pour ce qui est d'« ouvrir » l'information et les données en permettant au public d'y avoir accès par l'entremise du Portail du gouvernement ouvert, certaines difficultés subsistent.

- Le portail n'est ni souple ni convivial, et il est difficile d'y trouver l'information recherchée.
- Il n'existe aucun plan stratégique relatif au portail visant l'amélioration du portail et qui comprendrait une structure pour le plan opérationnel de l'équipe du portail.
- L'équipe du portail dispose d'un budget restreint et de compétences limitées (par exemple, une seule personne est affectée à l'entretien du système d'exploitation Drupal utilisé pour le portail).
- Lorsque les organisations fédérales commencent à utiliser le portail, elles doivent compter sur un soutien important de la part de l'équipe du portail, y compris la gestion des métadonnées hétérogènes et la formulation de conseils sur la manière de publier les données.
- Les nouvelles modifications apportées à la *Loi sur l'accès à l'information*, qui ont reçu la sanction royale le 21 juin 2019 devraient augmenter la charge de travail.
- Les exigences relatives à l'accessibilité et aux langues officielles limitent l'efficacité lorsque de nouveaux documents sont ajoutés au portail.
- Les principaux ministères fournisseurs de données doivent discuter davantage d'une fonction d'échange de données adaptative et inclusive, de la gérance des données et du rôle du SCT et des autres ministères. Ces discussions pourraient contribuer à réduire le cloisonnement dans ces domaines.

**Résultat immédiat 2 : les fonctionnaires ont la capacité de mettre en œuvre les principes et les pratiques de gouvernement ouvert**

## Conclusion

Les fonctionnaires comprennent dans une certaine mesure les principes et les pratiques de gouvernement ouvert, et disposent de certains outils pour les mettre en œuvre. La poursuite de la mise en œuvre de ces principes nécessite une vision claire, des communications stratégiques et un rôle accru pour les coordonnateurs du gouvernement ouvert.

## Constatations

En 2018, le personnel du programme a élaboré le [Guide du gouvernement ouvert](#), de concert avec 25 ministères et organismes. Le guide contient des pratiques exemplaires et des outils pour mettre en place les processus du gouvernement ouvert. Il fournit également des conseils sur la mise en œuvre de la *Directive sur le gouvernement ouvert* afin de favoriser l'uniformité des pratiques relatives à l'information et aux données ouvertes dans l'ensemble du gouvernement. Les personnes interrogées ont indiqué que le guide est un bon outil éducatif pour le personnel des ministères et organismes, notamment pour les coordonnateurs du gouvernement ouvert 16.

Le personnel du programme de gouvernement ouvert a également mis sur pied un centre d'apprentissage sur le site Web de l'École de la fonction publique du Canada et a organisé une série d'activités d'apprentissage. Ces activités, qui comprennent des séances de discussion pour les cadres et des discussions informelles pour un vaste public cible, visent à accroître le degré de compréhension et de sensibilisation à l'égard du gouvernement ouvert.

Les personnes interrogées ont indiqué que le personnel du programme est inondé de demandes de mobilisation des intervenants présentées par les ministères. Toutefois, pour qu'un changement de culture se produise, ce sont les ministères qui doivent assumer cette responsabilité. L'équipe du programme reconnaît qu'il faut renseigner et soutenir davantage le personnel des ministères pour que ces derniers soient en mesure de prendre en charge cette responsabilité.

Le personnel du programme a récemment élaboré une stratégie de formation des coordonnateurs du gouvernement ouvert. La stratégie comporte quatre différentes trousse de perfectionnement des compétences destinées à la fonction publique que les coordonnateurs du gouvernement ouvert peuvent utiliser pour animer des séances de formation dans leur ministère ou organisme.

Les personnes interrogées conviennent qu'un changement de culture nécessite un travail acharné, du temps et une compréhension de nombreux domaines liés au gouvernement ouvert. Le respect du principe de « l'ouverture par défaut » <sup>17</sup>, par exemple, est tributaire d'un changement de comportement chez les fonctionnaires de sorte qu'ils travaillent plus ouvertement. Il peut être difficile de motiver les gens à changer leur comportement.

Les participants aux groupes de discussion étaient d'avis que, pour que la culture de la fonction publique devienne plus ouverte, les ministères et organismes, dont le SCT, doivent fournir davantage de lignes directrices et de conseils et un soutien accru à leur personnel. Pour ce faire, il faut disposer de ressources suffisantes pour embaucher d'autres coordonnateurs du gouvernement ouvert à temps plein et pour appuyer les autres personnes qui remplissent ce rôle dans le cadre de leur emploi régulier. Les personnes interrogées estiment également qu'il faudrait accorder une plus grande importance à aider les ministères et organismes à mobiliser leurs intervenants.

La résolution des questions touchant la culture et l'obtention de ressources ne fait pas partie du mandat du programme. La responsabilité en matière de ressources et de mobilisation des intervenants externes relève directement des ministères et organismes. Le personnel du programme peut cependant travailler avec les ministères pour résoudre les questions sous-jacentes du rôle de coordonnateur du gouvernement ouvert.

Les coordonnateurs du gouvernement ouvert et le personnel du programme ont expliqué aux évaluateurs que même lorsque le rôle est rempli, il est souvent mal défini, officieux et doté de ressources insuffisantes. Les participants au groupe de discussion des coordonnateurs ont indiqué qu'ils font leur travail relatif au gouvernement ouvert en plus de leurs tâches habituelles. Il est donc difficile pour eux de répondre efficacement aux demandes. Les personnes interrogées ont également expliqué qu'elles ont des difficultés à obtenir l'appui de la haute direction pour le gouvernement ouvert lorsque leur organisation n'a aucun engagement aux étapes dans le cadre du PAN.

Les participants aux groupes de discussion et les informateurs clés ont souligné les pratiques exemplaires de deux ministères relatives au gouvernement ouvert :

- le parrainage par la haute direction de la fonction de gouvernement ouvert signifie que la fonction détient le niveau de visibilité et le caractère officiels nécessaires pour assurer son développement dans l'organisation; ce parrainage peut provenir d'un comité de direction, d'un SMA particulier au sein de l'organisation ou du ministre;

- la création d'un comité de gouvernance pour superviser l'avancement des activités de gouvernement ouvert au sein de leur organisation;
- le fait d'aller au-delà de la simple conformité pour parvenir à une véritable participation des intervenants dans l'optique de mettre en œuvre un programme de changement dans leur organisation (parmi les mesures à prendre, mentionnons une enquête auprès du personnel et de la direction pour connaître le type de soutien dont ils ont besoin et pourquoi ils en ont besoin, la conception et la mise en œuvre d'une série de produits de communication clairs, la collaboration avec les secteurs dans le but de créer des plans de gouvernement ouvert et la formation de coordonnateurs de secteurs sur la qualité des données).

Ces deux ministères ont été invités à décrire ce qui, selon eux, fonctionne bien et ce à quoi ils s'attendent de plus du programme de gouvernement ouvert du SCT.

Ils ont déclaré que les mesures suivantes fonctionnent bien :

- la précision de la documentation sur l'admissibilité et la hiérarchisation des données;
- l'obligation de faire approuver les jeux de données par le dirigeant principal de l'information du ministère ou de l'organisme, ce qui garantit la participation de la haute direction;
- l'exigence d'inclure un indicateur consacré au gouvernement ouvert dans le Cadre de responsabilisation de gestion, ce qui assure également la participation de la haute direction;
- le rôle croissant du SCT qui consiste à aider les ministères et organismes qui appliquent déjà les pratiques exemplaires à tisser des liens avec d'autres ministères et organismes afin de favoriser l'apprentissage.

Selon ces ministères, pour qu'ils soient en mesure de continuer à mettre en œuvre efficacement le programme de gouvernement ouvert, il faut que le SCT leur fournisse les éléments suivants :

- un modèle de maturité du gouvernement ouvert et d'autres lignes directrices sur la manière de mettre en œuvre le programme de gouvernement ouvert, y compris la manière d'entretenir la dynamique d'un gouvernement ouvert même lorsque l'organisation n'a pas d'engagement aux étapes dans le cadre du PAN;
- un plan de formation des employés qui ne participent pas aux activités de gouvernement ouvert dans le cadre de leur travail quotidien;

- l'inclusion d'un engagement envers un gouvernement ouvert dans toutes les ententes de gestion de rendement des cadres supérieurs;
- une mobilisation accrue des cadres supérieurs.

### **Résultat immédiat 3 : la collaboration avec la société civile, les peuples autochtones et les autres gouvernements est renforcée**

#### **Conclusion**

Le gouvernement ouvert a permis de renforcer les partenariats avec la société civile, les groupes autochtones et d'autres gouvernements, notamment par l'intermédiaire du Forum multi-intervenants. Cependant, il faut faire davantage d'efforts pour accroître la représentation des groupes sous-représentés.

#### **Constatations**

Selon l'engagement du Canada envers le PGO, le programme doit disposer d'un forum multi-intervenants. Le Forum multi-intervenants canadien a été officiellement mis sur pied le 24 janvier 2018 et compte 12 membres. Voici les critères de composition de ce forum :

- 8 membres doivent provenir de l'extérieur du gouvernement, et au moins 6 d'entre eux doivent être issus d'organisations sans but lucratif enregistrées au Canada;
- 4 membres doivent être des représentants du gouvernement du Canada.

À l'aide d'un processus de consultation et de recherche de consensus, le Forum multi-intervenants encourage le dialogue entre le gouvernement et les intervenants sur les politiques relatives au gouvernement ouvert, en mettant l'accent sur l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation du PAN. Le forum sert également d'intermédiaire de communication entre le gouvernement et la société civile.

Les participants aux groupes de discussion et les personnes interrogées partagent l'avis que le Forum multi-intervenants s'est avéré efficace, bien qu'ils conviennent qu'il a fallu un certain temps au SCT et aux membres du forum pour trouver la meilleure façon de travailler ensemble.

Le personnel du programme a renforcé sa relation avec le Forum multi-intervenants grâce à deux mesures clés.

1. Le personnel du programme a invité des représentants de toutes les organisations fédérales ayant un engagement à respecter dans le cadre du PAN à rencontrer en

personne les membres du forum et à les informer des progrès réalisés.

2. Le sous-ministre adjoint responsable du programme a assisté à la séance entière, montrant ainsi aux membres l'importance de l'établissement de liens entre le gouvernement et la société civile.

Les participants aux groupes de discussion et les personnes interrogées ont l'impression que le Forum multi-intervenants se trouve à un tournant en raison de quatre facteurs :

1. l'incertitude quant à la place qu'occupe le gouvernement ouvert dans les priorités du nouveau mandat du gouvernement;
2. la nécessité de définir le rôle du Forum au-delà du processus des PAN de manière à aborder les éléments institutionnels, tels que les politiques (un besoin auquel doivent répondre tous les pays membres du PGO);
3. la nécessité de revoir la composition du Forum pour s'assurer qu'elle reflète la diversité du Canada;
4. la difficulté de recruter des représentants d'organisations de la société civile en raison du temps qu'il faut consacrer au Forum.

Les participants aux groupes de discussion et les personnes interrogées estiment que le Canada a des partenariats solides, tant au niveau national qu'au niveau international. Nombre d'entre eux ont mentionné l'accueil par le Canada du Sommet mondial du PGO en 2019 comme un exemple de ces partenariats.

Selon les résultats de l'examen des documents, diverses organisations autochtones ont été mobilisées dans le cadre du programme depuis 2017. Tout le personnel du programme a participé à la formation offerte par Réconciliation Canada.

Les participants à l'évaluation ont souvent mentionné la nécessité de bâtir la confiance parmi les partenaires autochtones sur le plan de l'utilisation et de la propriété des données. Les personnes interrogées ont indiqué qu'il existe un bon dialogue entre les groupes autochtones et le personnel du programme, mais qu'il existe un certain niveau de frustration par rapport au SCT, qui est vu comme étant lent à réagir. Certaines personnes interrogées ont fait part de leur mécontentement à l'égard d'autres ministères et organismes, qui ne mettent pas à profit les nombreuses possibilités de s'unir pour mobiliser les groupes autochtones.

## Conclusion

Le programme du gouvernement ouvert ne fonctionne pas de la manière la plus économique possible. Un plan stratégique à moyen et à long terme comprenant un ensemble plus stable de priorités prédéterminées pourrait permettre de rendre le programme plus économique.

## Constatations

Au moment de la collecte de données, les responsables de l'examen des documents et les informateurs clés ont indiqué qu'une grande partie des employés du programme travaillent pour une durée déterminée ou à forfait, ou sont en détachement. Ces types d'emplois sont associés à un roulement important du personnel.

Le roulement élevé entraîne une augmentation du temps consacré aux activités de dotation, une diminution de la productivité et une perte de connaissances organisationnelles, et, ainsi, une augmentation des coûts. D'après les entrevues et les données du programme, cette situation ne se limitait pas à la période précédant le Sommet mondial du PGO, que le Canada a accueilli en mai 2019.

De plus, les personnes interrogées ont indiqué qu'en l'absence d'un plan stratégique pour le programme, il est difficile d'avoir confiance en sa durabilité. Elles ont expliqué qu'il s'agit d'un programme récent, dont le financement a débuté durant l'exercice 2016-2017. Les efforts à ce moment-là visaient la mise en œuvre du programme, puis la coordination du Sommet mondial, et entre-temps, très peu d'attention était accordée à la planification stratégique.

Les participants aux entrevues et aux groupes de discussion sont d'avis que la durée du cycle des PAN, soit 2 ans, est trop courte pour déterminer les objectifs stratégiques du programme et dresser des plans efficaces pour l'avenir. De nombreuses personnes interrogées ont indiqué que les demandes ponctuelles et les priorités changeantes réduisent les effets à moyen et à long terme du programme. Toutefois, maintenant que le Sommet mondial du PGO est derrière lui, le personnel du programme pourra se concentrer sur la planification stratégique.

Les participants aux groupes de discussion composés d'employés du gouvernement fédéral ont remarqué des chevauchements des activités de gouvernement ouvert ainsi qu'un recours insuffisant à ces activités à l'échelle du gouvernement fédéral. Ces problèmes sont causés en partie par la tendance à travailler d'une manière cloisonnée. Selon eux, une meilleure coordination entre ministères et une participation accrue de ceux-ci rendraient les activités de gouvernement ouvert plus efficaces au niveau pangouvernemental.

Comme il a été mentionné précédemment, le SCT joue un rôle disproportionné dans la mise en œuvre des activités de gouvernement ouvert. Une participation accrue des ministères, indépendamment du SCT, serait un signe d'un changement de culture à grande échelle. Selon les personnes interrogées, l'un des moyens concrets que le SCT pourrait utiliser pour appuyer une approche pangouvernementale de mise en œuvre du gouvernement ouvert serait de collaborer avec les ministères pour officialiser le rôle des coordonnateurs de première ligne du gouvernement ouvert.

## **Recommandations visant le programme de gouvernement ouvert**

1. Il est recommandé d'élaborer un plan stratégique et une vision correspondant aux ressources du programme afin de pouvoir établir plus facilement les priorités et encadrer les communications stratégiques de concert avec la haute direction à l'échelle du gouvernement. Une attention particulière doit être accordée au Portail du gouvernement ouvert, soit l'élément central du programme.
2. Il est recommandé de mettre en œuvre plus efficacement les priorités et les activités de gouvernement ouvert dans l'ensemble du gouvernement du Canada en officialisant le rôle de coordonnateur du gouvernement ouvert, et ce, en collaboration avec les ministères et organismes.
3. Il est recommandé d'élaborer et de mettre en œuvre un plan visant à mobiliser plus activement les groupes sous-représentés et à établir des partenariats avec eux, et, en particulier, de veiller à ce que le Forum multi-intervenants comprenne des voix diverses et que les questions importantes pour les peuples autochtones, comme la souveraineté des données et la consultation constructive, soient abordées.

# Annexe A. Modèle logique

Figure 4: Annexe A. Modèle logique

<b>RÉSULTATS À LONG TERME</b>	L'ouverture de l'information et des données du gouvernement favorise l'innovation et la croissance économique.	Les données et l'information ouvertes permettent d'améliorer la prestation par le gouvernement des programmes et des services dont les Canadiens ont besoin et qu'ils s'attendent à recevoir.	Un gouvernement ouvert contribue à renforcer la confiance envers le gouvernement.
<b>RÉSULTATS INTERMÉDIAIRES</b>	Le public utilise davantage les données et l'information ouvertes.	Le gouvernement fournit aux Canadiens les informations et les outils dont ils ont besoin pour participer plus efficacement aux activités du gouvernement et obtenir de lui qui leur rende des comptes.	Le Canada est reconnu pour son influence dans le domaine du gouvernement ouvert, tant à l'échelle nationale qu'à l'étranger.
<b>RÉSULTATS IMMÉDIATS</b>	Les Canadiens ont un meilleur accès à l'information du gouvernement.	Les fonctionnaires ont la capacité de mettre en œuvre les principes et les pratiques de gouvernement ouvert.	La collaboration avec la société civile, les peuples autochtones et les autres gouvernements est renforcée.
<b>EXTRANTS</b>	Plans concernant le gouvernement ouvert, documents de reddition de compte. Orientation, coordination et politiques à l'échelle du gouvernement.	Plateforme conviviale permettant aux Canadiens d'accéder à l'information et aux données ouvertes du gouvernement et de participer aux discussions sur les questions touchant le gouvernement ouvert.	Rapports sommaires sur les commentaires des Canadiens, y compris la manière dont les commentaires et les idées ont été intégrés. Matériel de formation, séances d'information et autres solutions d'apprentissage. Forums et activités d'apprentissage par les pairs, meilleur alignement sur les pratiques exemplaires et meilleure sensibilisation à celles-ci. Tenue avec succès du Sommet mondial du PGO à Ottawa en mai 2019.
<b>ACTIVITÉS</b>	Élaborer des plans pangouvernementaux, coordonner, diriger et superviser leur mise en œuvre.	Veiller à ce que l'infrastructure en ligne soit offerte afin de permettre aux ministères de publier leurs données et leur information.	Sensibiliser et mobiliser le public en ce qui concerne le gouvernement ouvert. Mener des activités de formation et de sensibilisation au sein de la fonction publique fédérale. Participer à des forums et à des activités d'apprentissage par les pairs au Canada et à l'étranger; accueillir le Sommet mondial du PGO en 2019.

► Figure 4 - Version textuelle

## Annexe B. Méthodologie d'évaluation

► Dans cette section

L'évaluation suit un cadre d'évaluation approuvé, c'est-à-dire un plan détaillé des activités d'évaluation, des questions et des indicateurs.

### Questions d'évaluation

#### Pertinence

1. Le gouvernement ouvert répond-il aux besoins des Canadiens en utilisant les mécanismes de conception et de prestation les plus efficaces? L'accès pose-t-il des problèmes?

2. Y a-t-il des différences entre la conception et la mise en œuvre d'un gouvernement ouvert?
3. Quels sont les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral dans la mise en place d'un gouvernement ouvert, et quels sont ceux des provinces et des territoires?

## **Efficacité**

4. Les Canadiens disposent-ils d'un accès toujours croissant à l'information du gouvernement?
5. Qui devrait comprendre les principes et les pratiques de gouvernement ouvert et être équipé pour les mettre en œuvre, par opposition à qui les comprend et est équipé à l'heure actuelle pour les mettre en œuvre?
6. Qu'a fait le gouvernement ouvert pour renforcer les partenariats avec la société civile? Qu'en est-il des peuples autochtones? Qu'en est-il des autres gouvernements?

## **Économie**

7. Les intrants, tels que les ressources humaines, les biens et les services, étaient-ils tous nécessaires? Y a-t-il eu des ressources utilisées pour le programme qui se sont révélées être redondantes, en double, sous-utilisées ou inutiles?

## **Modèle logique et mesure du rendement**

8. Quelles améliorations, le cas échéant, pourraient être apportées au modèle logique et à la stratégie de mesure du rendement actuellement utilisés?

## **Méthodologie**

Conformément aux pratiques exemplaires, les évaluateurs du programme de gouvernement ouvert ont utilisé de nombreuses sources de données afin de produire des renseignements fiables et adéquats, tant sur le plan quantitatif que qualitatif.

Les méthodes ci-dessous utilisées dans le cadre de l'évaluation sont résumées dans les pages suivantes.

- Examen des données et des documents du programme
- Analyse documentaire
- analyse comparative (en d'autres termes, une étude intergouvernementale)
- groupes de discussion (n=7 groupes, composés d'environ 60 personnes)

- entrevues (n=28)

Toutes les méthodes ont été triangulées à l'aide d'une grille, puis organisées par questions et indicateurs d'évaluation. Les réponses ont été analysées pour formuler les constatations, tirer des conclusions et faire des recommandations.

## **Examen des données et des documents du programme**

Les documents et les données disponibles sur le Portail du gouvernement ouvert ont constitué la base de toutes les questions d'évaluation. L'examen des documents portait sur divers documents, notamment les suivants :

- plans d'action nationaux (PAN);
- documents du Mécanisme de rapport indépendant;
- rapports « Ce que nous avons entendu »;
- documents de la stratégie de communication et de mobilisation;
- mandats;
- documents du groupe de travail.

L'examen des données a porté sur un certain nombre de jeux de données, d'activités d'apprentissage, d'engagements des PAN, etc. D'autres documents du PGO, de l'OCDE et d'autres ministères ont également été examinés pour mieux comprendre le contexte.

## **Analyse documentaire**

Le programme de gouvernement ouvert fait partie d'un ensemble de nouveaux programmes gouvernementaux que l'on appelle collectivement « programme ouvert par défaut ». L'analyse documentaire a permis de décrire la base épistémologique d'un programme ouvert par défaut et d'examiner les mécanismes et les concepts dans la conception et la mise en œuvre d'un tel programme. Une sélection d'articles de revue évalués par les pairs, de livres, de journaux et d'articles publiés par des organisations reconnues (par exemple, l'OCDE) portant sur la conception et la prestation du programme du gouvernement ouvert a été examinée et analysée.

## **Analyse comparative (étude intergouvernementale)**

L'exercice d'analyse comparative a servi à examiner les différences dans la conception et l'exécution du programme d'une administration à l'autre afin d'orienter la conception

idéale d'un programme de gouvernement ouvert. L'exercice a permis de comparer la conception et la prestation du programme du Canada avec celles de l'Australie, de la Finlande, de la Nouvelle-Zélande et du Royaume-Uni. Ces pays ont été choisis en fonction de divers facteurs qui se répartissent en deux catégories :

- ce que le Canada peut apprendre en fonction de la maturité des autres programmes de gouvernement ouvert;
- la disponibilité d'informations à la fois rattachables à celles du Canada et riches en contexte.

## Groupes de discussion

Bien que le programme de gouvernement ouvert soit dirigé par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, de nombreuses activités sont entreprises par d'autres ministères et organismes fédéraux. Pour évaluer l'efficacité et l'efficience, 7 groupes de discussion ont été formés :

- un échantillon de directeurs généraux de ministères et d'organismes responsables de mettre en œuvre des activités de gouvernement ouvert en vertu de la *Directive sur le gouvernement ouvert* (1 groupe de discussion)
- un échantillon de coordonnateurs du gouvernement ouvert au sein des ministères et organismes qui **ont** actuellement un engagement à respecter dans le cadre du PAN et qui mettent en œuvre des activités de gouvernement ouvert en vertu de la *Directive sur le gouvernement ouvert* (1 groupe de discussion)
- un échantillon de coordonnateurs du gouvernement ouvert au sein des ministères et organismes qui **n'ont pas** actuellement un engagement à respecter dans le cadre du PAN, mais qui mettent en œuvre des activités de gouvernement ouvert en vertu de la *Directive sur le gouvernement ouvert* (2 groupes de discussion)
- un échantillon d'organisations de la société civile qui **ont** participé à des activités de gouvernement ouvert (1 groupe de discussion)
- un échantillon d'organisations de la société civile qui **n'ont pas** participé à des activités de gouvernement ouvert (1 groupe de discussion)
- un échantillon de membres du Groupe de travail sur le gouvernement ouvert du Canada, un groupe de travail fédéral, provincial et territorial (1 groupe de discussion)

## Entrevues

Au total, 28 entrevues ont été menées dans le cadre de l'évaluation. Ces entrevues ont constitué un volet qualitatif de l'évaluation et ont porté sur la plupart des problèmes et des questions de l'évaluation. Elles ont servi à recueillir des opinions et des faits auprès d'informateurs clés choisis au sein du gouvernement fédéral et d'autres organismes (par exemple, des universités). Les personnes interrogées faisaient partie des catégories suivantes :

- des gestionnaires de programme et des employés du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada;
- des membres du personnel des ministères disposant d'un programme de gouvernement ouvert qui utilisent les pratiques exemplaires;
- des universitaires qui ont publié des travaux de recherche sur le gouvernement ouvert ou qui sont des spécialistes reconnus dans le domaine;
- des membres des organisations autochtones;
- des représentants de l'OCDE et du PGO.

## Annexe C : Réponse et plan d'action de la direction

L'équipe du Programme de gouvernement ouvert du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a examiné les résultats de l'évaluation et formulé les commentaires indiqués dans le tableau ci-dessous concernant les recommandations du rapport.

Recommandations	Mesure proposée	Date de début	Date d'achèvement visée	Bureau de première responsabilité
<p><b>Recommandation n° 1</b> Il est recommandé d'élaborer un plan stratégique et une vision correspondant aux ressources du programme afin de pouvoir établir plus facilement les priorités et encadrer les communications stratégiques avec la</p>	<p><b>Réponse de la direction</b> La direction accepte la recommandation.</p> <p><b>Mesure proposée</b></p> <p>a. L'équipe du Programme de gouvernement ouvert élaborera un plan stratégique global pour intégrer les initiatives du gouvernement ouvert dans toutes les institutions gouvernementales, en</p>	a. En cours	a. Été 2021	Gouvernement ouvert et portails

<p>haute direction à l'échelle du gouvernement. Il faudrait accorder une attention particulière au portail de l'information et des données ouvertes en tant qu'élément central de l'exécution du programme à l'intention du grand public.</p>	<p>plus du Plan d'action national du Partenariat pour un gouvernement ouvert, qui comprendra :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ une vision du gouvernement ouvert;</li> <li>◦ un plan de communication pour un gouvernement ouvert;</li> <li>◦ une description des services du gouvernement ouvert, par exemple l'AIPRP en ligne et le portail de l'information et des données ouvertes, ainsi que du rôle qu'ils jouent dans un gouvernement ouvert;</li> <li>◦ les priorités du gouvernement ouvert;</li> <li>◦ un modèle de maturité à l'échelle du gouvernement et des ministères.</li> </ul>			
<p><b>Recommandation n° 2</b> Il est recommandé de mettre en œuvre plus efficacement les priorités et les activités de gouvernement ouvert dans</p>	<p><b>Réponse de la direction</b> La direction accepte la recommandation.</p> <p><b>Mesure proposée</b> Grâce à des consultations menées auprès des secteurs des politiques du SCT et des responsables ministériels du gouvernement ouvert, l'équipe du Programme de</p>	<p>a. En cours b. En cours c. Hiver 2021</p>	<p>a. Décembre 2020 b. Décembre 2020 c. Été 2021</p>	<p>Gouvernement ouvert et portails</p>

<p>l'ensemble du gouvernement du Canada en officialisant le rôle de coordonnateur du gouvernement ouvert, et ce, en collaboration avec les ministères et organismes.</p>	<p>gouvernement ouvert apportera son soutien à la délimitation et à l'officialisation des rôles et responsabilités de gouvernement ouvert dans l'ensemble de la communauté fédérale en prenant les mesures suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. définir les rôles et les responsabilités du coordonnateur ministériel du gouvernement ouvert;</li> <li>b. mobiliser la communauté pour garantir une compréhension commune de ces rôles et responsabilités et élaborer un mécanisme de reddition de comptes efficace;</li> <li>c. créer une trousse d'outils pour le coordonnateur du gouvernement ouvert.</li> </ul> <p>Il faut également examiner la possibilité de tirer profit de la Politique sur les services et le numérique, et des responsabilités actuelles des DPI, ainsi que des différentes communautés et des divers organes de gouvernance existants concernant le gouvernement ouvert, les données et l'architecture intégrée.</p>			
<p><b>Recommandation n° 3</b></p>	<p><b>Réponse de la direction :</b> La direction accepte la</p>	<p>a. En cours b. En cours</p>	<p>a. Août 2020</p>	<p>Gouvernement ouvert et</p>

Il est recommandé d'élaborer et de mettre en œuvre un plan visant à mobiliser plus activement les groupes sous-représentés et à établir des partenariats avec eux, et, en particulier, de veiller à ce que le Forum multi-intervenants comprenne des voix diverses et que les questions importantes pour les peuples autochtones, comme la souveraineté des données et la consultation constructive, soient abordées.

recommandation.

### Mesure proposée

- a. L'équipe du Programme de gouvernement ouvert favorisera la mobilisation active des groupes sous-représentés dans l'élaboration :
    - du 5e Plan d'action national (PAN) (publication prévue à l'automne 2021);
    - des services du gouvernement ouvert.
- Pour ce faire, elle communiquera avec des porte-parole et des communautés non traditionnellement actives, notamment des personnes et des organisations féministes, des communautés autochtones, des groupes représentant des communautés intersectorielles, des jeunes et des personnes âgées. Les activités de mobilisation pourraient prendre différentes formes, d'activités en personne à des activités numériques, et tiendront compte des besoins des groupes mobilisés. Il faudra accorder une attention particulière au fossé

c. En cours

- b. 6 mois à compter de la reprise des activités de mobilisation
- c. Mars 2021

portails

numérique pour veiller à ce que la mobilisation en ligne soit inclusive.

- b. L'équipe du Programme de gouvernement ouvert retiendra les services d'une entreprise d'experts-conseils autochtone pour mener une mobilisation plus vaste auprès des organisations autochtones afin d'offrir davantage d'occasions de déterminer les questions urgentes et les domaines de collaboration entre le gouvernement ouvert et les personnes et organisations autochtones, notamment :
- la souveraineté et la disponibilité des données;
  - la transparence et la responsabilisation;
  - les changements climatiques;
  - la réconciliation avec les jeunes.
- c. Examiner la gouvernance du Forum multi-intervenants (FMI) pour veiller à ce que les objectifs d'inclusion soient pris en compte :
- renouvellement du mandat (automne 2020);

- o processus de nomination des membres du FMI (2021).

## Notes en bas de page

[1](#) [Loi sur l'accès à l'information](#), L.R.C. 1985, ch. A-1

[2](#) Soit la transparence fiscale, l'accès à l'information, la divulgation des biens et l'engagement des citoyens. [Évaluation des critères d'admissibilité et de la vérification des valeurs du PGO](#), PGO, 18 juillet 2019)

[3](#) Les pays doivent obtenir une note supérieure ou égale à 3 pour au moins un des indicateurs de Varieties of Democracy suivants : a. Entrée des organisations de la société civile dans la vie publique et sortie de celle-ci, ou b. Répression par le gouvernement des organisations de la société civile. [Évaluation des critères d'admissibilité et de la vérification des valeurs du PGO](#), PGO, 18 juillet 2019)

[4](#) PGO, [Nouvelle déclaration du coprésident](#), octobre 2018.

[5](#) [Mission et stratégie](#), PGO, 2019. Tiré en janvier 2020.

[6](#) Au moment où l'évaluation a été réalisée, le président du Conseil du Trésor remplissait les deux volets.

[7](#) Le terme « société civile » désigne toutes les organisations non étatiques (donc également les entreprises et les associations économiques) ainsi que les individus et les groupes qui ne sont pas institutionnellement organisés de façon permanente. ([Termium](#), 2012.)

[8](#) Le Mécanisme de rapport indépendant est un moyen essentiel utilisé par tous les intervenants pour faire le suivi des progrès et des effets des initiatives du PGO dans un pays participant. Le rapport fait état des résultats d'une évaluation de l'élaboration et de l'exécution des plans d'action et des progrès réalisés à l'égard de l'application des principes d'un gouvernement ouvert dans le pays participant, et présente des recommandations techniques de mesures à mettre en œuvre. (Source : « [Surveillance](#) », PGO, 2019)

9

Alberta, Colombie-Britannique, Ontario, Île-du-Prince-Édouard, Terre-Neuve-et-Labrador, Nouvelle-Écosse, Québec, Saskatchewan et Territoires du Nord-Ouest.

10

Initiatives qui utilisent des produits logiciels accessibles au public et leur code source (commandes à compiler pour former un logiciel) sous licence de source ouverte afin d'aider les personnes et les organisations à étudier, à modifier et à améliorer la conception du logiciel.

11

Les critères s'appliquant à l'achèvement et aux progrès importants ont changé depuis l'exercice 2012-2013. De nombreux projets qui auraient en 2012-2013 été considérés comme étant achevés étaient considérés comme étant « quasi achevés » en 2014-2015 et en 2016-2017. Pour permettre d'effectuer une comparaison d'année en année, le pourcentage d'engagements pour lesquels les travaux étaient achevés a été ajouté à celui des engagements pour lesquels les travaux étaient quasi achevés.

12

À partir du PAN de 2014-2016, les engagements ont été divisés en étapes et les ministères responsables ont été déterminés.

13

Chaque engagement aux étapes n'est compté qu'une seule fois dans le **tableau 1**. Par exemple, une étape dont la réalisation relève de la responsabilité conjointe du SCT et du ministère des Finances du Canada est comptée une fois dans la rangée « SCT et un autre ministère », et non dans les rangées intitulées « SCT » et « Ministère des Finances ».

14

Sous réserve des restrictions applicables liées à la protection de la vie privée, à la confidentialité et à la sécurité.

15

Le programme de gouvernement ouvert prévoit un suivi du nombre de jeux de données non géospatiales en tant que mesure de base pour le nombre de jeux de données ouvertes publiés.

16

Les coordonnateurs du gouvernement ouvert coordonnent les activités de gouvernement ouvert dans leur ministère ou organisme.

17

Le principe de « l'ouverture par défaut » consiste à rendre accessibles au public les données et l'information du gouvernement pouvant être utiles aux Canadiens, en excluant uniquement l'information qui ne peut pas être communiquée pour des raisons de protection de la vie privée, de confidentialité et de sécurité.

► Signaler un problème ou une erreur sur cette page

↻ Partagez cette page

Date de modification : 2021-06-07

Contactez-nous

Ministères et organismes

Fonction publique et force militaire

Nouvelles

Traités, lois et règlements

Rapports à l'échelle du gouvernement

Premier ministre

À propos du gouvernement

Gouvernement ouvert

• Médias sociaux

• Applications mobiles

• À propos de Canada.ca

• Avis

• Confidentialité

Haut de la page 

Canada 