



CANADA'S
PUBLIC POLICY

FORUM

DES POLITIQUES PUBLIQUES
DU CANADA



OPTIMISER LE GOUVERNEMENT

Livre blanc sur la modernisation du secteur public

JANVIER 2016

CANADA'S
PUBLIC POLICY

FORUM

DES POLITIQUES PUBLIQUES
DU CANADA

Le Forum des politiques publiques est un organisme indépendant, sans but lucratif, qui s'efforce de promouvoir l'excellence gouvernementale au Canada par l'entremise d'un meilleur dialogue entre le secteur public, le secteur privé, le secteur universitaire et le secteur sans but lucratif. Issus de l'industrie et du commerce, des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, du secteur bénévole et des syndicats, les membres du Forum partagent une même vision : celle d'une fonction publique efficace et efficiente qui joue un rôle clé dans le maintien de notre qualité de vie et de notre position concurrentielle à l'échelle mondiale.

Depuis sa fondation en 1987, le Forum s'est taillé une réputation de facilitateur non partisan et digne de confiance, capable de réunir toute une gamme d'intervenants pour un dialogue constructif. Son programme de recherche fournit des renseignements objectifs à l'appui de la prise de décisions collective. En encourageant le partage d'information et l'amélioration des liens entre les gouvernements et les autres secteurs de la société, le Forum aide le Canada à adopter des politiques publiques dynamiques et bien coordonnées qui tiennent compte des défis et des occasions qui nous attendent.

© 2016, Forum des politiques publiques
1405-130 rue Albert St
Ottawa, ON K1P 5G4
Tél. : (613) 238-7160
Fax: (613) 238-7990
www.ppforum.ca |  @ppforumca

ISBN: 978-1-927009-72-7

MERCI À NOTRE PARTENAIRE :



MERCI À NOS HÔTES :



TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE	V
RÉSUMÉ	VI
INTRODUCTION NOTRE APPROCHE	01 01
S'ADAPTER AUX CONTEXTES CHANGEANTS REDÉFINIR UN BON GOUVERNEMENT RESTRUCTURATION DE LA FONCTION PUBLIQUE	02 02 02
BARRIÈRES À LA MODERNISATION CULTURE ORGANISATIONNELLE GESTION DES TALENTS	04 04 05
PRINCIPALES RECOMMANDATIONS SURMONTER LES OBSTACLES CULTURELS DANS UN ENVIRONNEMENT COMPLEXE OPTIMISER L'EMPLOI DES TALENTS POUR ACCROÎTRE L'IMPACT ORGANISATIONNEL	06 06 07
ENTRETENIR L'ÉLAN DU CHANGEMENT	08
ANNEXE A : ORDRE DU JOUR DES TABLES RONDES	09
ANNEXE B : LISTE DES PARTICIPANT(E)S	10



PRÉFACE

La prospérité à long terme du Canada repose sur des gouvernements réactifs qui peuvent contribuer à bâtir des communautés prospères à une époque d'incertitude croissante. Alors que les gouvernements se retrouvent confrontés à des défis sans précédents, une fonction publique très performante joue un rôle de plus en plus essentiel afin de favoriser des résultats améliorés pour les Canadiennes et les Canadiens. Qu'il s'agisse de contraintes financières et démographiques ou de tendances technologiques et sociales, le secteur public évolue dans un environnement de plus en plus complexe qui dépend davantage de l'adaptabilité, de l'innovation et de la collaboration. En réaction à des tendances plus générales, la dynamique politique redéfinit également le rôle des institutions publiques.

Au cours des 30 dernières années, le Forum des politiques publiques du Canada s'est mérité une solide réputation de chef de file en matière de recherche sur la fonction publique et de dialogue sur les politiques. Pour mieux comprendre le contexte en évolution du secteur public, le Forum a entrepris de nombreuses initiatives sur le thème [Tournée vers l'avenir](#). Une de ses publications récentes à ce sujet, [Un redémarrage s'impose](#), identifie les possibilités de rétablir une bonne gouvernance dans le contexte des nouvelles réalités politiques.

S'appuyant sur le thème *Tournée vers l'avenir*, le Forum a lancé *Optimiser le gouvernement* afin d'explorer ce que signifie de nos jours la modernisation du secteur public, les aspects devant faire l'objet d'un changement et la façon d'assurer une transformation réussie. Des discussions en table ronde en compagnie des dirigeant(e)s des différents secteurs et régions nous ont permis d'apprendre que le rendement du gouvernement est largement fonction de la culture organisationnelle et la gestion des talents. Même s'il arrive souvent que les efforts de modernisation soient axés sur l'adoption de nouvelles technologies et sur les mesures visant à favoriser l'innovation, les dirigeants avec lesquels nous nous sommes entretenus croient que ce sont les gens et la culture qui établissent les conditions propices au succès.

Les récents changements de gouvernement aux niveaux provincial et fédéral nous offrent l'occasion de revoir les priorités organisationnelles et d'améliorer les relations de travail dans l'ensemble du secteur public. De nouveaux engagements entre les administrations en matière de gouvernance basés sur la collaboration, de service axé sur les citoyen(ne)s et de politiques fondés sur les preuves témoignent d'une évolution positive vers un gouvernement plus réactif. Notre but est de voir les recommandations de ce livre blanc contribuer à aiguiller les efforts nécessaires afin de bâtir le genre de fonction publique qui aidera les gouvernements à produire de meilleurs résultats pour les Canadiennes et les Canadiens.

Au nom du Forum et de nos partenaires, je désire remercier tous les dirigeant(e)s qui ont participé aux discussions des tables rondes *Optimiser le gouvernement*. J'aimerais également souligner la contribution de notre principal partenaire, Microsoft Canada, ainsi que l'appui en nature d'EY Canada, de Gowlings Toronto, de l'Université de l'Alberta et de l'Université de Victoria.

Enfin, je remercie tout spécialement notre équipe de projet, qui était composée de Winnie Wong, chef de projet, et de Dianne Gravel Normand, administratrice principale du projet. Le soutien au niveau des communications était assuré par Sara Caverley et Mathias Schoemer. Nous exprimons également notre reconnaissance à nos collègues Julie Cafley et Isabelle Couture qui nous ont prêté main forte au cours de ce projet.



Larry Murray
Président et chef des opérations par intérim
Forum des politiques publiques

Résumé

La dynamique changeante ne cesse de redéfinir la modernisation du secteur public. Les gouvernements évoluent dans un environnement de plus en plus complexe et en mutation rapide qui transforme la prestation des services, l'élaboration des politiques et la gestion des organisations. Les contraintes financières, l'évolution démographique, ainsi que les nouvelles technologies rendent encore plus complexe la dynamique du secteur public. Dans le but d'assurer des résultats positifs pour les Canadiennes et les Canadiens, le gouvernement doit appuyer les services publics à haut rendement en les dotant de la capacité de suivre les nouvelles tendances et l'évolution au niveau des attentes. S'appuyant sur un éventail plus vaste d'initiatives sous le thème [Tournée vers l'avenir](#), le Forum des politiques publiques a lancé le projet *Optimiser le gouvernement* dans le but d'explorer les défis et les possibilités de modernisation du secteur public. Partant d'une série de discussions en table ronde qui se sont déroulées à la grandeur du pays, ce livre blanc présente les grands enjeux et les recommandations ayant pour but d'accroître l'efficacité et l'efficacités du gouvernement.

Des travaux sont en cours dans les provinces et les territoires afin de répondre aux demandes croissantes de collaboration et d'innovation accrues au sein du gouvernement. Qu'il s'agisse d'approches axées sur les citoyen(ne)s ou d'initiatives en matière de gouvernement ouvert, les services publics ne ménagent aucun effort afin d'accroître le rendement des organisations. Cependant, les participant(e)s à la table ronde ont identifié des problèmes systémiques permanents en lien avec la culture organisationnelle et la gestion des talents. La politicisation croissante a contribué à accroître la phobie du risque, le court-termisme et l'inefficacité dans l'ensemble des services publics. D'autres obstacles culturels à la réactivité gouvernementale concernent davantage le cloisonnement interne et les structures hiérarchiques. Les approches bureaucratiques en matière de gestion des talents minent également le moral et la productivité des employés. Malgré la baisse de capacité de la fonction publique, le gouvernement continue de limiter les investissements dans le développement des talents.

Principales recommandations

Alors que les pressions politiques peuvent se répercuter sur la modernisation du gouvernement, les services publics peuvent exercer sur la culture organisationnelle un contrôle supérieur à ce qu'ils réalisent ou ce qu'ils sont prêts à accepter. Même si le contexte actuel peut être truffé de

facteurs désincitatifs, les participant(e)s croient que les services publics ont l'occasion de jouer un rôle de chef de file en remettant en question le statu quo. Peu importe l'approche particulière qu'on adopte afin d'optimiser le rendement du gouvernement, les principaux déterminants lorsqu'on désire surmonter avec succès les obstacles culturels au changement consistent, entre autres, à :

- **Définir clairement le but** en précisant les aspects qu'il faut changer et la façon d'apporter ces changements;
- **Faire preuve d'engagement** à agir en ayant recours à des renforcements positifs et à des ressources dédiées;
- **Assurer un rendement des investissements** en évaluant minutieusement les coûts par rapport aux avantages;
- **Faire toujours preuve d'ouverture face à l'expérimentation** en exploitant les innovations dans les régions et les secteurs.

Compte tenu de l'évolution démographique et de la concurrence accrue pour s'assurer les talents, il est impératif d'avoir recours à des stratégies efficaces de recrutement et de maintien en poste afin d'offrir de services publics performants. Confrontés aux contraintes de nature financière, les gouvernements doivent repenser leur façon de gérer les talents afin d'optimiser l'utilisation de la capacité actuelle. De manière plus spécifique, voici ce qu'ont recommandé les participant(e)s à la table ronde :

- **Élargir les bassins de talents** afin d'attirer des compétences, une expertise et des points de vue diversifiés dans le secteur public;
- **Harmoniser la gestion du rendement avec les buts de l'organisation** afin de produire un effet incitatif sur la productivité;
- **Donner la priorité à l'apprentissage et au perfectionnement** alors que les gouvernements doivent s'adapter à l'évolution de la demande.

Les services publics dans l'ensemble du pays ont évolué de manière à rendre le gouvernement plus réactif et collaborateur, mais des défis persistent sur les plans culturel et institutionnel. Les participant(e)s croient qu'un changement profond repose sur un leadership audacieux assorti d'une vision plus vaste de l'avenir. Une prise de conscience accrue des citoyen(ne)s peut également contribuer à surmonter la complaisance du secteur public et forcer les gouvernements à s'adapter aux besoins changeants.

Introduction

La prospérité à l'échelle nationale repose sur un gouvernement efficace au niveau municipal, provincial, territorial et fédéral. Les politiques, les règlements, les programmes et les services publics jouent tous un rôle de premier plan lorsqu'il s'agit d'établir les conditions qui permettent aux citoyen(ne)s et aux organisations de prospérer. Chargée d'appuyer et de mettre en oeuvre les décisions du gouvernement élu, une fonction publique très performante est vitale afin de pouvoir créer des communautés dynamiques et de préserver un avantage sur la concurrence dans l'économie mondiale.

Moderniser la fonction publique est un exercice continu. De nos jours, les gouvernements se trouvent plongés dans des contextes complexes et en mutation rapide qui exigent plus que jamais la collaboration et l'innovation. Les coupures budgétaires, les changements démographiques et l'évolution technologique peuvent également exercer des pressions additionnelles sur le secteur public. Pour s'assurer que le Canada demeure concurrentiel, les gouvernements doivent se tenir au fait des nouvelles tendances et de l'évolution des attentes. Cependant, les nouveaux défis s'accompagnant également de nouvelles possibilités en matière d'amélioration continue.

De quelle façon les gouvernements répondent-ils aux demandes croissantes en matière d'innovation, de collaboration et de responsabilisation? Quel type de transformation doit-on réaliser afin d'améliorer les résultats pour les Canadiennes et les Canadiens? Où les gouvernements devraient-ils focaliser leurs efforts afin de produire le plus d'impact? Ce sont des questions auxquelles il faut réfléchir, à un moment où les gouvernements, à tous les niveaux, s'efforcent d'équilibrer les budgets tout en essayant d'obtenir des résultats satisfaisants pour tous les Canadiens et Canadiennes. Résultant d'une série de discussions en table ronde qui se sont déroulées à la grandeur du pays, ce livre blanc présente les obstacles actuels et des recommandations clés qui contribueront aux efforts ayant pour but d'améliorer le rendement et d'accroître l'impact à la grandeur du secteur public.

Notre approche

En partenariat avec Microsoft Canada et grâce aux contributions en nature de Gowlings, d'EY Canada, de l'Université de Victoria et de l'Université de l'Alberta, le Forum des politiques publiques a convoqué cinq tables rondes consacrées au leadership à la grandeur du pays. Le projet a débuté par deux tables rondes auxquelles participaient des dirigeants des différents secteurs pour discuter du sens de la modernisation du gouvernement. À Toronto, les participant(e)s se sont attardé(e)s principalement sur le contexte provincial, alors qu'à Ottawa, la discussion était axée sur la fonction publique fédérale. Pour dresser un bilan plus global du secteur public au Canada, le Forum a convoqué d'autres sessions à Montréal, Victoria et Edmonton. Les résultats de ces tables rondes nous ont permis de mieux comprendre la différence de la dynamique au niveau des provinces ainsi que de consolider certains des thèmes soulevés lors des discussions précédentes.

Pour assurer un échange candide lors du dialogue intersectoriel, les tables rondes étaient convoquées sous le couvert de l'anonymat. Les participant(e)s y ont abordé les défis et les possibilités que présente la modernisation du secteur public, incluant les pratiques prometteuses et les priorités essentielles pour optimiser le rendement au sein des différentes entités administratives. Par ce projet, le Forum vise à mieux faire comprendre le sens que revêt la modernisation du gouvernement de nos jours, les aspects devant faire l'objet d'un changement et la façon d'assurer une transformation réussie. Veuillez consulter les annexes pour connaître l'ordre du jour de la table ronde et la liste complète des participant(e)s. Des résumés des discussions en table ronde sont présentés sur le [site Web](#) du Forum.

S'adapter aux contextes changeants

Les dossiers complexes n'ont rien de nouveau pour le gouvernement, mais le secteur public évolue dans un environnement de plus en plus difficile qui transforme la prestation des services, l'élaboration des politiques et la gestion des organisations. Plongés dans ce changement rapide et faisant face à une ambiguïté croissante, les services publics de partout au pays doivent adapter leurs pratiques pour ne rien perdre de leur pertinence et leur résilience. Des travaux sont en cours à la grandeur du pays afin de moderniser le secteur public pour ainsi répondre au nombre croissant de demandes visant un gouvernement innovateur, responsable et porté sur la collaboration. Qu'il s'agisse de services axés sur les citoyen(ne)s ou de gouvernement ouvert, en passant par la gestion des talents et les nouvelles technologies, les services publics réorientent présentement leurs efforts afin d'améliorer le rendement et accroître la valeur publique.

Redéfinir un bon gouvernement

Dans le cadre du projet Les dix meilleures compétences, le Forum a étudié le rôle changeant du gouvernement et les conséquences de ces changements pour le leadership au sein du secteur public. Basé sur les perceptions des dirigeant(e)s de partout au pays, le rapport intitulé [*Une fonction publique horizontale, flexible et tournée vers l'avenir*](#) comporte les grandes lignes de certaines des tendances essentielles qui redéfinissent le sens d'un gouvernement efficace au XXI^e siècle.

La qualité d'un gouvernement repose plus que jamais sur une fonction publique capable de naviguer en eaux troubles et d'harmoniser des intérêts divergents. Pour réussir dans cet univers actuel qu'est la mondialisation, il est important de posséder de vastes connaissances et de comprendre leur interdépendance. Compte tenu des nombreux enjeux qui recoupent les mandats des différents ministères, les divisions administratives et les intérêts sectoriels, une politique publique efficace repose sur une collaboration accrue entre les gouvernements, ainsi qu'entre les secteurs public, privé et à but non lucratif.

Pour s'adapter au vieillissement de la main-d'œuvre et à la concurrence croissante au niveau des talents, les gouvernements doivent investir dans les mesures ayant pour but d'attirer et de retenir les meilleurs effectifs. Confronté à des demandes croissantes et à des budgets qui vont en s'amenuisant, le secteur public doit en faire plus avec moins en optimisant l'emploi des talents pour ainsi accroître la productivité et favoriser l'innovation. Compte tenu de la diversité croissante au travail, le rendement d'une organisation repose impérativement sur la capacité de faire la part des attentes variées et d'instaurer une culture axée sur la collaboration.

Les nouvelles technologies et les plates-formes des médias sociaux transforment également les attentes de la population en matière de prestation des services et de transparence du gouvernement. Puisque la technologie a entraîné une redéfinition du service à la clientèle dans l'ensemble de l'industrie, les citoyen(ne)s s'attendent au même degré d'efficacité de la part du gouvernement. Alors que les médias sociaux ont multiplié les occasions d'implication du public, un accès accru à l'information et le cycle 24/7 des médias ont intensifié l'examen public. L'émergence de l'analyse de mégadonnées représente un autre défi. Compte tenu de la vitesse et du volume d'information, les gouvernements se démènent non seulement pour suivre la panoplie de plates-formes pertinentes, mais également pour séparer les données de qualité des autres.

Pour répondre à l'évolution de la demande, les organisations du secteur public doivent s'ouvrir davantage, faire partie de réseaux et s'horizontaliser. La rationalisation des processus d'échange d'information, de décision et de déploiement des ressources peut contribuer à accroître la réactivité. À mesure que l'évolution des dynamiques continue de redéfinir ce qu'implique la modernisation de l'action publique, le secteur public doit s'adapter rapidement en tirant profit de nouveaux outils et partenariats ainsi que de nouvelles stratégies. Compte tenu des budgets plus limités, les gouvernements doivent également optimiser l'emploi des talents et confier à leurs services publics le mandat d'identifier des moyens innovateurs pour répondre aux besoins changeants des citoyen(ne)s.

Restructuration de la fonction publique

La modernisation du gouvernement comprend des enjeux et des stratégies très diversifiés. Parmi les principaux domaines d'intérêt, mentionnons la responsabilisation, la responsabilité financière, un gouvernement ouvert, la gestion des talents, ainsi qu'un service axé sur les citoyen(ne)s. Les mesures visant à favoriser l'innovation représentent un autre thème commun, puisque tous les gouvernements sont en quête de méthodes créatives afin de surmonter les contraintes.

Au Canada, les réformes à l'échelle fédérale sont régies par [*Destination 2020*](#), qui définit une vision d'une fonction publique fondée sur l'ouverture et la collaboration; une approche cohérente à la grandeur de l'organisation; un lieu de travail à la fine pointe de la technologie; et une main-d'œuvre hautement performante. On a adopté une approche comparable à plusieurs volets afin de moderniser la fonction publique à l'échelle provinciale. Par exemple, la Commission de la réforme des services publics de l'Ontario

(2012) proposait un ensemble de directives globales qui comprenaient, entre autres, l'établissement de l'équilibre entre la responsabilisation et l'efficacité, l'exploration de la collaboration entre les différents secteurs et le déploiement intelligent des effectifs.

Les discussions en table ronde ont fait état de l'émergence de tendances communes en matière de modernisation de la fonction publique à travers les différentes entités administratives. De façon particulière, les participant(e)s ont mis en relief l'importance renouvelée qu'on accorde aux principes qui se retrouvent habituellement dans le secteur privé, comme le service axé sur la clientèle, la consolidation des activités et la gestion des finances. Bon nombre des défis que doit relever le gouvernement redéfinissent également les pratiques dans le secteur privé. Par conséquent, les solutions utilisées dans le secteur privé peuvent permettre au secteur public de tirer des leçons précieuses. Parmi les autres domaines d'intérêt, mentionnons la transparence du gouvernement, la collaboration, ainsi que l'innovation.

Principes du secteur privé

Pour assurer l'optimisation des ressources, les gouvernements innovateurs procèdent à une refonte des services axés sur les besoins des citoyen(ne)s par le recours à l'implication du public, à l'efficacité organisationnelle et aux nouvelles technologies. En réalité, les services publics adoptent de plus en plus des stratégies de gestion allégée pour passer d'organisations axées sur les processus à des organisations axées sur les résultats. La consolidation est une autre pratique opérationnelle fréquente que le secteur public a adoptée afin de simplifier les procédures et éliminer les redondances.

Service Ontario et Service Canada sont des exemples d'approches gouvernementales qui simplifient la prestation des services destinés aux citoyen(ne)s. Services partagés Canada procède à la consolidation et à l'uniformisation des plates-formes technologiques d'information dans l'ensemble du gouvernement fédéral. En Alberta, le gouvernement provincial a fusionné les nombreuses autorités sanitaires régionales pour créer Alberta Health Services dans le but d'offrir un accès durable à des services de santé de qualité à la grandeur de la province. La mise sur pied de comités de vérification au sein des ministères fédéraux est un autre exemple de pollinisation croisée des idées entre le secteur privé et le secteur public.

Transparence, collaboration et innovation

La demande d'un gouvernement ouvert croît alors que la technologie continue de transformer les attentes de la population en matière de transparence et de collaboration. En témoignage de son engagement à l'égard de données ouvertes et de dialogue, le gouvernement du Canada a lancé un portail public où les citoyens peuvent accéder à des ensembles de données des différents ministères. D'autres administrations ont également mis sur pied des initiatives gouvernement ouvert, entre autres, en Ontario et en Alberta, ainsi que dans les villes de Vancouver, d'Edmonton, de Toronto et d'Ottawa.

Dans le cadre d'Objectif 2020, des efforts sont en cours au sein des différents ministères et organismes afin de favoriser une approche collaborative en matière d'innovation gouvernementale. Parmi les initiatives particulières, mentionnons la cueillette à grande échelle des idées des employés au moyen de plates-formes Web, ainsi qu'en faisant appel aux médias sociaux, pour favoriser un dialogue consacré aux politiques qui engage les Canadiennes et les Canadiens.

Des approches innovatrices en matière de gouvernance font également leur apparition aux niveaux provincial et municipal. La British Columbia First Nations Health Authority constitue un modèle unique de gouvernance visant à contrer les obstacles juridiques en matière de services de santé. Le remplacement de la planification annuelle par des budgets pluriannuels aide certaines municipalités, comme la ville d'Ottawa, à changer de cap des résultats à court terme vers des résultats à long terme qui permettent d'optimiser l'utilisation des ressources.

Barrières à la modernisation

Un thème dominant tout au long des discussions en table ronde concernait le besoin d'un changement systématique dans l'ensemble des services publics, puisque les structures et les processus actuels minent la réactivité du gouvernement face aux nouvelles demandes. Même si la mise à niveau technologique et une gestion financière consolidée peuvent contribuer à l'amélioration des résultats, les participant(e)s ont établi que les problèmes entourant la culture organisationnelle et la gestion des talents constituent des obstacles fondamentaux à l'amélioration du rendement dans le secteur public.

Culture organisationnelle

L'interaction complexe entre différents facteurs a contribué à accroître la phobie du risque, le court-termisme et l'inefficacité dans l'ensemble du secteur public. Certains obstacles culturels au changement peuvent être attribués à la politicisation croissante de la fonction publique, alors que d'autres obstacles concernent davantage les structures organisationnelles et les processus qui sont incompatibles avec les demandes croissantes de collaboration et d'innovation.

Dynamique politisée

Alors que les gouvernements sont aux prises avec une volatilité accrue, le rôle de la fonction publique semble passer de celui d'un conseiller neutre à celui d'un administrateur politisé qui gère principalement les risques immédiats et les priorités à court terme. L'ambiguïté entourant l'élaboration des politiques, l'engagement public et la responsabilisation a également suscité des tensions entre la classe politique et la fonction publique.

La nouvelle technologie et l'évolution du paysage médiatique font en sorte qu'un examen accru du public est devenu une nouvelle norme pour le gouvernement. Confrontés à un risque accru de critique et de controverse, les fonctionnaires sont contraints par une culture de la peur, en particulier lorsque le moindre faux-pas ou échec peut dégénérer et devenir rapidement un problème de relations publiques pour le gouvernement. Cette culture de prudence face au risque entraîne une inertie et une bureaucratisation accrue au sein des organisations et de nombreux services publics.

Pour éviter les contrecoups politiques, les fonctionnaires tendent à s'en tenir au statu quo ou à adopter une approche excessivement prudente avant d'agir, ce qui peut se révéler improductif en période de changement rapide. Pour réagir aux pressions croissantes en matière de responsabilisation, certains gouvernements ont adopté des règles et des règlements excessifs. Par exemple, la gestion des programmes est devenue davantage un fardeau

au sein de certaines administrations où les gouvernements ont adopté de nouvelles exigences en matière de responsabilisation sans tenir compte de l'impact sur la mise en oeuvre des programmes.

Alors que les gouvernements sont aux prises avec une volatilité accrue, le rôle de la fonction publique semble passer de celui d'un conseiller neutre à celui d'un administrateur politisé qui gère principalement les risques immédiats et les priorités à court terme.

Compte tenu de l'augmentation des demandes exacerbée par le nouveau paysage médiatique, il est devenu plus difficile de planifier l'avenir. Même si plusieurs secteurs s'efforcent d'équilibrer ensemble les priorités immédiates et à long terme, une politique publique imprévoyante peut avoir des implications durables et profondes pour l'ensemble de la société. Ainsi combiné la phobie du risque, le court-termisme au sein du gouvernement peut favoriser des approches réactives qui tendent à négliger les conséquences à long terme et les possibilités d'innover. La confiance qu'on accorde aux modèles d'analyse et de financement à court terme peut se révéler particulièrement problématique pour la politique sociale, où l'obtention de résultats prend souvent du temps.

Structures hiérarchiques cloisonnées

Alors que les structures et les procédés peuvent modeler le comportement des organisations, un système cloisonné, l'apanage de nombreuses organisations d'envergure, représente un autre obstacle à l'amélioration du rendement dans le secteur public. Plusieurs des problèmes que les participant(e)s ont décrits concernaient le manque de coordination entre les ministères et les différents paliers de gouvernement. Plutôt que d'adopter une approche pangouvernementale, les organisations du secteur public continuent de fonctionner en vases clos, perpétuant ainsi l'inefficacité et empêchant la collaboration. En raison du cloisonnement, il est difficile d'harmoniser les objectifs politiques, les talents et les ressources, de collaborer avec les intervenants de l'extérieur et de fournir un service transparent qui profite aux citoyen(ne)s. La prestation des services sociaux est un secteur où le cloisonnement du gouvernement peut donner lieu à l'apparition d'obstacles non souhaités. Par exemple, les divisions ministérielles et administratives ont tendance à rendre plus compliqué l'accès au financement et aux services pour les communautés autochtones.

Les structures hiérarchiques répandues dans le secteur public s'accompagnent également de lourds processus d'approbation, qui empêchent les gouvernements d'être plus réactifs. Compte tenu de l'importance accordée à la gestion des risques, les fonctionnaires disposent de peu de marge de manoeuvre, sans se soumettre aux nombreux niveaux d'autorité. Dans un tel environnement hiérarchique, il arrive souvent que les idées innovatrices se perdent dans le dédale bureaucratique ou qu'elles soient rejetées en raison de la phobie du risque. De plus, les voies de communication limitées entre les cadres supérieurs et le personnel subalterne ou les travailleurs de première ligne peuvent miner les efforts de modernisation, puisqu'une gestion efficace du changement repose sur la participation et sur le soutien de l'ensemble de l'organisation.

Gestion des talents

En raison du vieillissement de la main-d'oeuvre et de concurrence accrue au niveau des talents, le besoin de repenser la gestion des gens était un thème commun de toutes les discussions en table ronde. De manière plus spécifique, les processus bureaucratiques continuent d'avoir des répercussions négatives sur la productivité du secteur public. Alors que les participant(e)s ont identifié les problèmes de capacité dans l'ensemble des services publics, les investissements visant à mettre sur pied des organisations très performantes demeurent limités.

Systèmes rigides

Les approches bureaucratiques en matière de recrutement, de promotion et de congédiement des employés font de la gestion efficace des talents un défi dans l'ensemble de la fonction publique. Plutôt que d'inciter les gens à offrir un rendement élevé, les régimes actuels de ressources humaines semblent protéger les employés moins performants et désavantager les employés productifs. De manière plus spécifique, une insistance démesurée sur le principe du mérite a fait de la dotation un exercice laborieux, alors que les règles et les étapes nombreuses viennent compliquer les processus, sans toujours se traduire par une amélioration des résultats. Au sein de certaines administrations, les incitatifs à doter les postes vacants plutôt que de s'interroger sur leur nécessité ont contribué à la redondance, telle l'augmentation du nombre de gestionnaires dont personne ne relève directement.

Plutôt que d'inciter les gens à offrir un rendement élevé, les régimes actuels de ressources humaines semblent protéger les employés moins performants et désavantager les employés productifs.

Lacunes sur le plan des capacités

Les restrictions budgétaires ont contribué à réduire la capacité au niveau de la recherche, de l'analyse et de l'élaboration des politiques. Cette érosion de l'expertise interne peut avoir un impact considérable sur la qualité des conseils en matière de services publics et sur le rendement du gouvernement. Une gestion efficace des talents repose sur une stratégie à long terme qui assure un équilibre entre les besoins actuels et les priorités futures afin de créer une organisation très performante. Cependant, les approches actuelles continuent de refléter le manque de vision à long terme, fréquent dans le secteur public. Par exemple, la formation en matière de leadership semble s'adresser principalement aux hauts fonctionnaires même si le perfectionnement des cadres intermédiaires et des nouveaux talents occupe une place importante dans la planification de la relève. La confiance accrue qu'on accorde aux consultants externes peut également limiter l'acquisition de compétences au sein de la fonction publique. La rémunération non concurrentielle des cadres supérieurs constitue un autre obstacle lorsqu'il s'agit d'attirer un bassin plus vaste de dirigeants capables d'apporter une expertise diversifiée au sein du gouvernement.

Principales recommandations

Alors que la dynamique politique peut avoir un impact sur la modernisation, les services publics peuvent exercer sur la culture organisationnelle davantage de contrôle que ce qu'ils réalisent ou que ce qu'ils souhaitent accepter. En réalité, certain(e)s participant(e)s croient que l'inertie et l'inefficacité organisationnelles existent principalement dans les domaines que surveille la fonction publique, mais la phobie du risque sert d'excuse pour justifier le refus de faire preuve d'initiative afin d'améliorer le rendement.

Étouffés par une culture bureaucratique bien ancrée, les services publics dans l'ensemble du pays doivent adopter une approche proactive face à la modernisation afin de procurer des résultats améliorés aux Canadiennes et aux Canadiens. Même si le contexte actuel est truffé de moyens de dissuasion, les services publics se voient offrir la possibilité de remettre en question les incitatifs culturels et institutionnels qui visent à maintenir le statu quo.

Surmonter les obstacles culturels dans un environnement complexe

Malgré les défis communs d'une administration à l'autre, chaque contexte présente ses propres nuances pouvant priver les différentes recommandations de leur pertinence. Pour aider les services publics dans l'ensemble du pays à promouvoir les solutions adaptées à leurs circonstances particulières, les participant(e)s ont identifié un certain nombre de déterminants clés de la réussite qui s'appliquent peu importe les stratégies de modernisation utilisées.

Établir un but clair

La plupart des gouvernements réalisent que l'évolution des demandes doit compter sur un nouveau type de culture organisationnelle qui valorise le service à la clientèle et l'amélioration continue. Alors que de nombreux services publics semblent être axés sur des résultats améliorés pour les citoyen(ne)s, il est important que chaque organisation détermine clairement les aspects devant faire l'objet d'un changement et la façon de produire ce changement. Il arrive trop souvent que les organisations ne procèdent pas à l'analyse nécessaire pour déterminer les causes premières des dysfonctions internes. Elles s'en remettent plutôt à des solutions superficielles aux problèmes plus profonds, pour des raisons pratiques. Dans d'autres cas, les organisations peuvent simplement se sentir obligées d'innover, sans se demander si le changement est nécessaire en premier lieu. Pour élaborer une stratégie de modernisation efficace, il ne suffit pas d'établir une vision générale du changement. Les organisations doivent s'appuyer sur des objectifs bien définis qui constituent le point de départ à la recherche de marche à suivre idéale.

Même si le contexte actuel est truffé de moyens de dissuasion, les services publics se voient offrir la possibilité de remettre en question les incitatifs culturels et institutionnels qui visent à maintenir le statu quo.

Démontrer une volonté d'agir

Alors que les gouvernements s'occupent de gérer de nombreuses priorités, la modernisation doit reposer sur une volonté indéniable d'agir de manière tangible. Afin d'amorcer un changement de mentalité, les employés doivent constater des changements concrets et faire l'objet de renforcements positifs. Il peut être efficace d'insister sur une approche pangouvernementale afin de démontrer que le changement n'est pas facultatif. Il est plus important, cependant, que les employés comprennent qu'un effort collectif s'impose afin de modifier la dynamique hiérarchique et cloisonnée qui empêche le gouvernement d'être plus responsable. Les services publics doivent également reconnaître qu'une transformation réussie et des progrès continus sont impossibles à réaliser si on n'y consacre pas les ressources nécessaires.

Assurer le rendement des investissements

Les dépenses effectuées dans le secteur privé doivent être justifiées de manière précise, tandis que les dépenses gouvernementales reposent souvent sur l'intérêt public plutôt que sur l'optimisation des ressources. Alors que les gouvernements doivent gérer de nombreuses priorités malgré les compressions budgétaires, le coût de toute initiative de modernisation doit être évalué en fonction des avantages qu'elle procure pour assurer un rendement net des investissements publics. Les mesures d'imputabilité sont essentielles à la réussite, mais elles doivent assurer un équilibre entre la gestion des risques et l'agilité organisationnelle pour éviter ainsi de créer un système encombré de formalités administratives nuisant à l'innovation. Les organisations du secteur public doivent également faire preuve de responsabilité en changeant rapidement leur fusil d'épaule lorsque les stratégies sont vouées à l'échec ou ont des conséquences inattendues.

Rester ouverts à l'expérimentation

Compte tenu de la diversité des contextes et des approches d'une administration à l'autre, il est possible de séparer ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas dans la modernisation du secteur public. En plus des autres paliers de gouvernement, le secteur privé peut offrir des stratégies alternatives alors que les entreprises s'efforcent de continuer d'innover pour demeurer concurrentielles. Il est important d'apprendre à exploiter la technologie afin d'aider les services publics à appuyer l'excellence opérationnelle en période de contrainte budgétaire. Qu'il s'agisse de médias sociaux et de technologie mobile, ou de données massives et d'informatique en nuage, les plateformes et les services nouveaux multiplient les possibilités de communication et de collaboration. Cependant, la plupart des participant(e)s ont souligné que la technologie n'est pas une solution en soi, mais plutôt un outil habilitant, pouvant contribuer à appuyer les efforts dans le but d'améliorer le rendement de l'organisation.

Optimiser l'emploi des talents pour accroître l'impact organisationnel

Le laisser-aller dans la fonction publique continuera de perpétuer une culture démoralisante, de réduire la productivité des organisations et d'amenuiser la valeur du gouvernement. Compte tenu de l'évolution démographique et de la concurrence accrue au niveau des talents, des stratégies efficaces de recrutement et de maintien en poste sont essentielles à la prestation de services publics très performants. Confrontés à des restrictions budgétaires, les gouvernements doivent revoir leur façon de gérer le talent afin de mieux exploiter la capacité actuelle. Alors que les contextes continuent d'évoluer, l'investissement dans le perfectionnement des compétences aidera également les gouvernements à prospérer tout en relevant les nouveaux défis.

Élargir les bassins de talents

Pour s'assurer que les services publics sont réactifs à l'évolution de la demande, les services publics devront harmoniser les stratégies de recrutement, les cadres de rémunération et les aménagements du milieu de travail afin d'attirer et retenir les meilleurs talents. Un recrutement plus diversifié, par exemple, peut apporter des compétences, une expertise et des points de vue variés dans le secteur public. Une rémunération concurrentielle, en particulier chez les cadres supérieurs, peut contribuer à attirer les éléments les plus performants au sein de la fonction publique. Certain(e)s participant(e)s ont proposé qu'on examine les modèles de rémunération plus flexibles, incluant un système à deux vitesses assorti d'un budget prédéterminé qui permettrait au gouvernement d'ajuster les salaires en fonction des besoins.

Harmonisation de la gestion du rendement avec les buts de l'organisation

Obligés de faire plus avec moins, les gouvernements doivent adopter une approche délibérée afin d'optimiser l'emploi des talents plutôt que de simplement les attirer. Alors que certain(e)s participant(e)s ont identifié les contraintes dans un milieu syndiqué, d'autres ont souligné le besoin de repenser la gestion du rendement de fond en comble. Les priorités les plus importantes comprennent des incitatifs plus vigoureux pour accroître la productivité, une harmonisation meilleure entre les paramètres de rendement et les objectifs organisationnels, ainsi qu'une utilisation plus judicieuse des talents pour éviter les redondances. Par exemple, il peut être utile d'envisager un modèle de groupe en matière de gestion du rendement, encourageant l'efficacité plutôt que de la pénaliser. Les efforts visant à procéder à un déploiement flexible et stratégique des talents dans l'ensemble de la fonction publique peuvent également contribuer à améliorer la réactivité au sein du gouvernement.

Obligés de faire plus avec moins, les gouvernements doivent adopter une approche délibérée afin d'optimiser l'emploi des talents plutôt que de simplement les attirer.

Prioriser l'apprentissage et le perfectionnement

Les défis et les pressions du secteur public ne sont pas statiques. Pour cette raison, il est essentiel d'investir continuellement dans le perfectionnement professionnel pour entretenir une fonction publique très performante. Alors qu'il est important de réévaluer les modèles de compétence, les gouvernements doivent également reconnaître la valeur que présente un investissement dans l'ensemble des employés plutôt que de se limiter à prioriser les dirigeants ou à chercher l'expertise ailleurs. Pour favoriser une culture plus productive au travail, certain(e)s participant(e)s ont recommandé que la formation des représentants et des représentantes élus, des agents et des agentes de dotation ainsi que des fonctionnaires soit améliorée, afin de clarifier davantage leurs responsabilités et leurs rôles respectifs.

Entretenir l'élan du changement

Les services publics de partout au pays ont réalisé des progrès en s'adaptant aux demandes croissantes d'un gouvernement plus réactif et davantage porté sur la collaboration, mais les défis persistent sur les plans culturel et institutionnel. Compte tenu des obstacles systémiques à l'amélioration du rendement dans le secteur public, un changement profond repose sur un leadership à toute épreuve qui va au-delà de ce qu'on doit faire et se concentre sur la façon de concrétiser le changement.

Pour maintenir le rythme en vue d'offrir des services publics hautement performants, les dirigeant(e)s doivent conserver une vision plus large de l'avenir alors qu'ils gèrent les enjeux actuels. Une gestion réussie du changement repose également sur des dirigeant(e)s doté(e)s de compétences précises. Les champions efficaces du changement ont le courage d'exiger des résultats supérieurs en dépit des obstacles. Il est vital qu'ils fassent preuve d'empathie afin de déterminer la meilleure façon d'inspirer l'effort collectif. La finesse politique est un autre attribut important, puisque l'appui des représentants et des représentantes élus peut contribuer à assurer l'engagement dans l'ensemble de l'organisation et mobiliser les ressources nécessaires pour agir.

La promotion des changements fondamentaux repose sur un dialogue honnête consacré aux enjeux véritables que rencontre le secteur public. La sensibilité limitée de la population envers le degré de dysfonction et les implications possibles sur la prospérité à long terme a contribué à perpétuer une culture de complaisance au sein du gouvernement. Pour accroître le sentiment d'urgence entourant la modernisation du secteur public, un effort collectif s'impose afin d'éduquer les citoyen(ne)s quant au rôle de la fonction publique dans l'appui un gouvernement efficace. Une compréhension plus généralisée du besoin d'un changement peut commencer à contraindre le secteur public à procéder à une refonte des systèmes désuets dans une ère nouvelle.

Compte tenu des obstacles systémiques à l'amélioration du rendement dans le secteur public, un changement profond repose sur un leadership à toute épreuve qui va au-delà de ce qu'on doit faire pour se concentrer sur la façon de concrétiser le changement.



ANNEXE A

Ordre du jour des tables rondes

Optimiser le gouvernement

Table ronde sur la modernisation du secteur public

ORDRE DU JOUR*

11 h 30 – 12 h	Arrivée et déjeuner
12 h – 12 h 25	Introduction <ul style="list-style-type: none">• Allocution d'ouverture du Forum des politiques publiques, de l'organisme d'accueil, et de Microsoft Canada
12 h 25 – 13 h 55	Table ronde <ul style="list-style-type: none">• Quels sont les principaux obstacles à l'amélioration des performances du secteur public?• Comment le gouvernement peut-il moderniser ses structures et ses processus pour répondre à des besoins en constante évolution?• Sur quoi devraient être concentrés les efforts et les investissements du gouvernement?
13 h 55 – 14 h 00	Conclusion <ul style="list-style-type: none">• Synthèse par Microsoft Canada et le Forum des politiques publiques

**Même si on a utilisé le même format pour les cinq tables rondes, prenez note que les discussions se sont déroulées en après-midi à Edmonton et Victoria, alors qu'elles avaient lieu en matinée à Montréal, Ottawa et Toronto.*



ANNEXE B

Liste des participant(e)s

Scott Anderson

Gestionnaire principal de programme
Microsoft Canada

Darren Baccus

Chief Client Relations and Legal Officer
Alberta Investment Management Corporation

Kim Baird

Consultant
Government Administration
Kim Baird Strategic Consulting

Glenn Berg

Gérant du développement de débouchés dans le secteur public
Microsoft Canada

Michel Bergeron

Premier vice-président
Marketing et Affaires publiques
Banque de développement du Canada

Gini Bethell

Conseillère spéciale sur la transformation de la GI/TI et DPI
intérimaire
École de la fonction
publique du Canada

Eric Bosco

Chef du développement des affaires et des partenariats
Mitacs

Jocelyne Bourgon

Présidente émérite
École de la fonction
publique du Canada

Terry Anne Boyles

Vice-présidente
Politique publique et Partenariats canadiens
Association des collèges communautaires du Canada

Roger Butcher

Directeur régional, Vancouver Island Region
BC Housing

Allan Cahoon

Président et vice-chancelier
Royal Roads University

Heather Caltagirone

Sous-ministre adjointe Leadership et développement du talent
Gouvernement de l'Alberta

Michael Capus

Directeur principal
Services-conseils
KPMG

Renaud Caron

Vice-président principal
CGI Group

Jamie Cassels

Président
Université de Victoria

Corinne Charette

Dirigeante principale de l'information
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

Alexandra Clark

Directeur affaires générales
Microsoft Canada

Ian Clark

Professeur
School of Public Policy and Governance
Université de Toronto

Ken Cochrane

Associé
Services-conseils en TI
KPMG Canada

Angela Coke

Sous-ministre associée
Services communs de l'Ontario
Gouvernement de l'Ontario

Denise Cole

Sous-ministre associée
Services sociaux et communautaires,
Gouvernement de l'Ontario

Rob Collins

Conseiller
Collins Consultants

Wendy Cukier

Vice-Président
Research and Innovation
Ryerson University

Elizabeth Denham

Commissaire
Office of the Information and Privacy Commissioner for
British Columbia

Jason Ducharme

Associé, chef régional de la Section de la fonction publique
MNP LLP

Peter Edwards

Directeur exécutif
Engagement des employés de la fonction publique
Secrétariat national d'Objectif 2020

Graham Flack

Sous-secrétaire du Cabinet Bureau du Conseil privé

Liseanne Forand

Présidente
Services partagés Canada

Giles Gherson

Sous-ministre
Ministère des Services aux consommateurs
Gouvernement de l'Ontario

Sylvie Giguère

Industry Director
Government, Quebec and Atlantic
Microsoft Canada

David Good

Professeur
Administration publique
Université de Victoria

Michael Hilliard

Avocat principal
Microsoft Canada

Anne-Marie Hubert

Directrice générale
Services consultatifs
EY Canada

Bette-Jo Hughes

Sous-ministre associée
Ministry of Technology, Innovation and Citizens' Services
Gouvernement de la Colombie-Britannique

John Jacobson

Sous-ministre
Ministry of Technology, Innovation and Citizens' Services
Gouvernement de la Colombie-Britannique

Shelly Jamieson

Directrice générale
Partenariat canadien contre le cancer

Paul Jeakins

Commissaire et directeur général
BC Oil and Gas Commission

Monique Jérôme-Forget

Conseillère spécial
Osler

Jason Johnson

Gestionnaire municipal
Ville de Victoria

Lisanne Lacroix

Directrice générale
Association professionnelle des cadres supérieurs de la
fonction publique du Canada

Michelynn Laflèche

Directrice
Recherche, politiques publiques et évaluation
Université de Toronto

Evert Lindquist

Directeur
School of Public Administration
Université de Victoria

Shannon Marchand

Chef adjointe, Bureau de coordination des politiques
Gouvernement de l'Alberta

Lara McClelland

Chief Strategy Officer
Northern Alberta Institute of Technology

David McGown

Vice-président
Expansion de l'entreprise et relations communautaires
CIBC

Elaine McKnight

Sous-ministre
Public Service Agency
Gouvernement de la Colombie-Britannique

Matthew Mendelsohn

Directeur
The Mowat Centre

Howie Millard

Vice-président associé
Relations gouvernementales
Groupe Banque TD

Philippe Morel

Directeur général de région
Environnement Canada

Bill Morris

Directeur national
United Way - Centraide Canada

Laura Nashman

Directrice générale
BC Pension Corporation

Roseann O'Reilly Runte

Présidente et vice-chancelière
Carleton University

Steve Orsini

Sous-ministre
Ministère des Finances
Gouvernement de l'Ontario

Filip Palasz

Directeur
Alberta Government Relations
Alberta Energy Regulator

Maria Papadopoulos

Directrice
Relations gouvernementales
Wilfrid Laurier University

Sarah Paquet

Sous-ministre adjointe
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

Susan Pigott

Executive in Residence
Ashoka Canada

Debra Pozega Osburn

Vice-présidente
University Relations
University of Alberta

Dave Ralph

Directeur des ventes
Secteur public
Microsoft Canada

Bill Reid

Directeur principal
Public Sector and Evaluation Consulting
MNP LLP

Bill Rice

Présidente et chef de la direction
Alberta Securities Commission

Lisa Sadownik

Directrice executive
Program Design and Policy Development, Human Services
Gouvernement de l'Alberta

Jim Saunderson

Sous-ministre adjoint
Diversification de l'économie de l'Ouest Canada

Susan Scotti

Vice-présidente principale
Planning and Operations
Conseil canadien des chefs d'entreprise

Marny Scully

Vice-présidente adjointe
Government, Institutional and Community Relations
Université de Toronto

Marc Seaman

Directeur national, Corporate and Public Affairs
Microsoft Canada

Andrew Sharman

Sous-ministre adjoint
Health and Government Facilities
Gouvernement de l'Alberta

Glenn Sparkes

Directeur
Federal Public Sector
Microsoft Canada

Adam Sweet

Conseiller principal auprès du président
Edmonton Economic Development Corporation

John Szekula

Directeur
Strategic Services Directorate, Quebec
Service Canada

Cathy Taylor
Directrice exécutive
Ontario Nonprofit Network

Mike Tremblay
Vice-présidente
Secteur public
Microsoft Canada

Rick Valdemarca
Partenaire associé
Services consultatifs
EY Canada

Joeri van den Steenhoven
Directeur
MaRS Solutions Lab

Cheryl Wenezenki-Yolland
Sous-ministre associée Ministère des Finances
Gouvernement de la Colombie-Britannique

Howie West
Agente de réorganisation du travail
Alliance de la Fonction publique du Canada

David Zussman
Chaire Jarislowsky pour la gestion dans le secteur public
Université d'Ottawa





CANADA'S
PUBLIC POLICY

FORUM

DES POLITIQUES PUBLIQUES
DU CANADA