

CANADA'S  
PUBLIC POLICY

**FORUM**

DES POLITIQUES PUBLIQUES  
DU CANADA

# OPTIMISER LE GOUVERNEMENT

## Modernisation du secteur public

---

Document de travail  
Avril 2015



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. 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.

© 2015, Forum des politiques publiques  
1405-130 rue Albert  
Ottawa, ON K1P 5G4  
Tel : (613) 238-7160  
Télec : (613) 238-7990  
[www.ppforum.ca](http://www.ppforum.ca)

*Merci à notre partenaire*



*Merci à nos hôtes*



## Introduction

Les gouvernements exercent leurs activités dans un monde en évolution rapide, de plus en plus complexe, qui exige, plus que jamais, collaboration et innovation. La réduction des budgets, le vieillissement de la population et les virages technologiques ont forcé les dirigeants du secteur public à repenser leur façon de gérer les talents, les ressources et l'information.

Moderniser la fonction publique est un exercice continu, puisque les gouvernements doivent s'adapter en permanence aux nouvelles tendances et à l'évolution des attentes. Les nouveaux défis représentent aussi de nouvelles occasions d'améliorer l'efficacité et l'efficience. Comment les structures et les processus actuels permettent-ils de répondre aux nouveaux besoins? Comment peut-on les optimiser de manière à en augmenter la portée? Quels sont les outils et les capacités nécessaires pour soutenir les efforts de modernisation?

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. La modernisation du secteur public est cependant un vaste concept qui se prête à de nombreuses interprétations, puisque ce qu'il englobe va des solutions technologiques aux stratégies de gestion des talents. Ayant pour objectif de susciter un dialogue constructif sur ce qu'implique l'optimisation du gouvernement, ce document de travail offre un aperçu des principaux facteurs de changement et des principales solutions possibles, dans différents champs d'application.

## Quelles sont les tendances qui transforment le secteur public?

Dans le cadre du projet *Les dix meilleures compétences*, le Forum des politiques publiques du Canada a étudié le rôle changeant du gouvernement et les conséquences de ces changements pour le leadership au sein du secteur public. Rédigé à partir d'entrevues et de discussions avec des dirigeants de tout le pays, notre rapport, [\*Une fonction publique horizontale, flexible et tournée vers l'avenir\*](#), présente quelques-unes des grandes tendances qui sont en train de transformer le paysage des politiques, les attentes du public et les priorités des entreprises.

À l'heure de la mondialisation, il est nécessaire d'avoir d'amples connaissances et de tenir compte des interdépendances pour relever les défis et saisir les occasions qui se présentent. Étant donné que de plus en plus de questions chevauchent les mandats ministériels, les divisions juridictionnelles et les intérêts sectoriels, l'efficacité des politiques publiques dépend d'une amélioration de la collaboration au sein du gouvernement et entre les secteurs. En fait, les stratèges politiques, les groupes d'intérêt, les consultants privés, les groupes de réflexion et les citoyens engagés jouent maintenant un rôle plus actif dans la prise de décisions en matière de politiques.

Les nouvelles technologies et les réseaux sociaux sont en train de transformer la prestation de services et la participation démocratique. La technologie nous permet de bénéficier de services plus rapides, moins chers et de plus en plus personnalisés dans tous les secteurs d'industrie, et les citoyens commencent à demander le même degré d'efficacité et de commodité de la part du secteur public. Si la multiplication des moyens de communication a élargi les possibilités d'engagement du public, un plus grand accès à l'information et une culture des médias active tous les jours, 24 heures sur 24, ont accru la

surveillance du gouvernement et ont contribué à augmenter l'aversion pour le risque dans le secteur public. Pour s'adapter à l'accélération du rythme du changement dans un environnement mondialisé et en réseau, les gouvernements doivent simplifier les processus et gérer autrement les risques.

Les changements démographiques compliquent également la gestion des budgets et des talents dans le secteur public. Pour satisfaire à des exigences croissantes avec des effectifs qui s'amenuisent, les gouvernements doivent « faire plus avec moins », en améliorant l'efficacité et l'efficience. Les milieux de travail étant de plus en plus variés et intergénérationnels, il est nécessaire de concilier les différentes attentes et de favoriser une culture de collaboration pour assurer la productivité et l'innovation dans le secteur public. Néanmoins, alors que les stéréotypes d'une bureaucratie hypertrophiée, surpayée et peu performante persistent, les gouvernements du pays continuent de privilégier la gestion des coûts au lieu de stratégies à plus long terme, afin de mettre en place une fonction publique performante.

Les organisations du secteur public doivent adapter leur culture et leurs pratiques afin de pouvoir répondre aux besoins en constante évolution. La fonction publique doit devenir une organisation plus ouverte, réseautée et horizontale, experte dans la collaboration à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement. Étant donné la rapidité des changements, les gouvernements doivent se montrer plus proactifs face aux nouvelles tendances. Simplifier les processus du partage de l'information, de la prise de décisions et du déploiement des ressources leur permettra d'améliorer leur capacité à répondre efficacement aux demandes et aux besoins.

À mesure que l'évolution des dynamiques continue de redéfinir ce qu'implique la modernisation du gouvernement, le secteur public ne peut pas se contenter de prévoir les changements; il doit aussi s'adapter rapidement en tirant profit de nouveaux outils et partenariats ainsi que de nouvelles stratégies. Les budgets étant de plus en plus limités, les gouvernements doivent donner les moyens à la fonction publique de développer de nouvelles et meilleures manières de servir les intérêts des citoyens.

## Comment se définit aujourd'hui la modernisation du gouvernement?

Les recherches sur la modernisation du gouvernement portent sur un grand nombre de questions et de stratégies. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a examiné diverses questions, notamment celles portant sur les gouvernements ouverts, le passage d'actions axées sur les processus à celles axées sur les performances, la gestion fiscale, ainsi que les principales tendances en matière de responsabilisation du secteur public et de planification des ressources humaines. Au vu des grandes tendances énoncées ci-dessus, favoriser l'innovation est un thème commun à tous les secteurs, étant donné que toutes les organisations cherchent des manières originales de gérer des pressions similaires.

En 2011, le Forum s'est intéressé aux défis que rencontrait la fonction publique canadienne, à la nécessité d'innover et aux obstacles qui freinaient le changement. Le rapport qui en est issu, [\*L'innovation au gouvernement? Entretiens avec de hauts fonctionnaires du Canada\*](#), soulignait l'importance de soutenir l'innovation, le leadership et la collaboration dans toute l'organisation afin de réaliser des progrès continus et renforcer à tous les niveaux les capacités pour développer une culture entrepreneuriale.

Selon le *McKinsey Centre for Government* (centre de conseils aux gouvernements), l'innovation du secteur public est motivée par des stratégies de rationalisation ou d'allègement qui associent réforme opérationnelle et développement des talents pour passer d'une approche axée sur les processus à une approche axée sur les citoyens.<sup>1</sup> Les gouvernements innovants du monde entier soutiennent notamment des initiatives visant à simplifier les processus par souci de commodité pour les utilisateurs et à impliquer le public dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des services publics.

Dans son étude mondiale de 2012, *Delivering Public Service for the Future: Navigating the Shifts*, Accenture a relevé quatre changements structurels survenus dans 10 pays : passage de services standardisés à des solutions personnalisées, d'actions réactives à des actions prospectives, de la gestion publique à l'entrepreneuriat public, et d'un labour fragmenté à une efficacité d'ensemble.<sup>2</sup> Afin de fournir des services pertinents et durables qui soient plus avantageux pour les citoyens, les gouvernements innovants conçoivent proactivement des services correspondant aux besoins des citoyens, en tenant compte de l'opinion publique, en se concentrant sur le changement organisationnel et en tirant profit de nouveaux outils et de nouvelles stratégies pour optimiser les ressources.

Les efforts de modernisation du secteur public impliquent fréquemment de nouvelles technologies à l'appui d'une meilleure gouvernance. Compte tenu que la technologie est en train de transformer les attentes de la population en termes de transparence et de gestion de l'information au gouvernement, il y a une demande grandissante de gouvernements ouverts partout dans le monde. La plateforme et campagne internationale de l'*Open Government Partnership* (Partenariat pour un gouvernement transparent) compte désormais 64 gouvernements qui se sont engagés à se servir des nouvelles technologies pour promouvoir la transparence, la participation des citoyens et la bonne gouvernance.<sup>3</sup>

Les gouvernements se penchent également sur les façons de soutenir l'efficacité organisationnelle au moyen de la technologie. En Australie, le gouvernement de l'État de Victoria a récemment annoncé une stratégie privilégiant la gestion des contenus par l'intermédiaire du nuage public, un accent mis sur les communications mobiles dans tout le gouvernement et un meilleur accès aux données en ligne.<sup>4</sup> Lors du Forum de la Maison-Blanche de 2010 sur la modernisation du gouvernement, les discussions ont essentiellement porté sur l'utilisation de la technologie en vue de simplifier les opérations et d'améliorer le service à la clientèle. L'un des grands enseignements tirés de ce forum porte sur l'importance d'une gestion saine si l'on veut assurer le meilleur retour possible sur les investissements technologiques; en effet, instaurer des changements organisationnels exige un leadership visionnaire, une gestion quotidienne, des comptes-rendus détaillés, des évaluations des processus et l'analyse continue des besoins des citoyens.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> McKinsey Centre for Government, *Transforming government performance through lean management*, 2012 : [http://www.mckinsey.com/client\\_service/public\\_sector/mckinsey\\_center\\_for\\_government/capabilities\\_for\\_performance](http://www.mckinsey.com/client_service/public_sector/mckinsey_center_for_government/capabilities_for_performance)

<sup>2</sup> Accenture, *Delivering Public Service for the Future: Navigating the Shifts – A Global Study*, 2012 : <http://www.accenture.com/us-en/Pages/insight-delivering-public-service-future-navigating-shifts.aspx>

<sup>3</sup> Open Government Partnership : <http://www.opengovpartnership.org/>

<sup>4</sup> Shahida Sweeney, *Australian State Government reinforces support for cloud, mobility and big data*, *FutureGov*, 21 May 2014 : <http://www.futuregov.asia/articles/australian-state-government-reinforces-support-for-cloud-mobility-and-big-data>

<sup>5</sup> Office of Management and Budget, *White House Forum on Modernizing Government – Overview and Next Steps*, mars 2010 : [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/modernizing\\_government/ModernizingGovernmentOverview.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/modernizing_government/ModernizingGovernmentOverview.pdf)

## Comment le Canada modernise-t-il son secteur public?

Au Canada, les initiatives de modernisation ont, dans l'ensemble, les mêmes objectifs, à savoir simplifier les processus, mesurer les résultats, favoriser la collaboration et optimiser les talents au moyen de l'innovation et de la technologie. L'une des tendances dominantes, à tous les niveaux de gouvernement, est l'évolution vers un gouvernement ouvert. En mars 2011, le gouvernement du Canada a annoncé son engagement à l'égard de l'ouverture en ce qui concerne l'information, les données et le dialogue. Dans le cadre de cette initiative, il a lancé un portail de données ouvertes contenant plus de 272 000 ensembles de données provenant de 20 ministères.<sup>6</sup> Des stratégies de gouvernement ouvert ont également été élaborées par d'autres administrations, notamment en Ontario et en Alberta, ainsi qu'à Vancouver, à Edmonton, à Toronto et à Ottawa. En plus d'un gouvernement ouvert, la Colombie-Britannique est en train de mettre en place des réformes règlementaires afin de minimiser les lourdeurs administratives, de mesurer les progrès accomplis et d'explorer des possibilités de partenariats intergouvernementaux.<sup>7</sup>

Depuis 2009, les réformes entreprises au niveau fédéral ont porté sur le renouvellement des effectifs, la productivité au travail et l'amélioration des services fournis. S'appuyant sur les progrès réalisés, Objectif 2020 présente une vision qui englobe une fonction publique ouverte et collaborative, une approche pangouvernementale cohérente, un milieu de travail utilisant les nouvelles technologies, et des effectifs performants. Ces principes visent à entretenir une fonction publique moderne, qui utilise intelligemment les talents et les technologies pour appuyer des stratégies pangouvernementales plus collaboratives de manière à améliorer les résultats en termes de politiques et de services. Sur la base de discussions en ligne et de rapports d'avancement, les grandes priorités, à partir de maintenant, seront entre autres de faciliter les pratiques innovantes et le réseautage, de trouver un équilibre entre procédures et autonomisation, d'utiliser les technologies pour obtenir de meilleurs résultats, de gérer les talents pour favoriser les performances, et de mettre en avant la valeur de la fonction publique.<sup>8</sup>

De récentes recommandations du Comité consultatif sur la fonction publique nommé par le premier ministre confirment ces priorités. Elles mettent l'accent sur l'engagement du personnel, la simplification des processus, le renforcement du leadership chez les cadres intermédiaires et l'investissement dans le renforcement des capacités et la planification à long terme. Elles définissent également la marche à suivre pour progresser dans ce sens.<sup>9</sup> De la même manière, le gouvernement de l'Ontario a sollicité l'avis d'experts externes et a mis en place, en 2012, la Commission de la réforme des services publics de l'Ontario. Celle-ci a proposé une série d'orientations générales, recommandant d'adopter une approche fondée sur les données probantes, de trouver un équilibre entre l'obligation de reddition des comptes et l'efficacité, d'étudier les possibilités de collaborations public-privé, d'assurer un déploiement intelligent de la main d'œuvre, et de s'engager à apporter des changements immédiats dans l'ensemble de l'organisation.<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup> Gouvernement du Canada, *Plan d'action du Canada pour un gouvernement ouvert* :

<http://data.gc.ca/eng/canadas-action-plan-open-government>

<sup>7</sup> Gouvernement de la Colombie-Britannique, *Regulatory Reform* :

<http://www2.gov.bc.ca/gov/topic.page?id=AE6F6EBC8B394BDC8B71883FB0942F70>

<sup>8</sup> Greffier du Conseil privé, *Destination 2020*, 2014 : <http://www.clerk.gc.ca/fra/feature.asp?pagelid=378>

<sup>9</sup> Comité consultatif du Premier ministre sur la fonction publique, *Huitième rapport au Premier ministre : Contribuer à l'essor d'un Canada compétitif*, mars 2014 : <http://www.clerk.gc.ca/fra/feature.asp?pagelid=369>

<sup>10</sup> Commission de la réforme des services publics de l'Ontario, *Des services publics pour la population ontarienne : cap sur la viabilité et l'excellence*, 2012 : <http://www.fin.gov.on.ca/fr/reformcommission/>

Les initiatives concrètes de modernisation au niveau fédéral vont de la mise en œuvre de la nouvelle Directive sur la gestion du rendement – de manière à définir clairement les attentes – à la mise en place de Services partagés Canada pour consolider et standardiser les plateformes informatiques du gouvernement. Dans le cadre d’Objectif 2020, des initiatives particulières sont en cours dans plusieurs ministères et organisations.<sup>11</sup> Adoptant une démarche plus collaborative en matière d’innovation dans la fonction publique, Statistique Canada a créé une plateforme Internet conçue pour recueillir les idées du personnel, et Emploi et Développement social Canada utilise les réseaux sociaux pour encourager le dialogue sur les politiques.

Afin de rationaliser les processus, l’Agence du revenu du Canada a mis en place le système du numéro d’entreprise (NE), point de contact unique au moyen duquel les entreprises peuvent accéder à leur compte et le gérer. L’examen continu des initiatives de transformation des ressources humaines, des efforts de modernisation des processus départementaux, et des politiques du Conseil du Trésor contribue à une approche plus équilibrée de la responsabilisation. Le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines a également publié *Les valeurs au quotidien : Guide de discussion du Code de valeurs et d’éthique du secteur public* afin de faciliter le dialogue sur les principes fondamentaux de la fonction publique.

## Occasions de maximiser les effets

De nombreuses actions sont en cours pour moderniser le secteur public et répondre à la demande croissante à l’égard d’un gouvernement plus innovant, plus réactif et plus collaboratif. Qu’il soit question de conception de programmes et de services axée sur les citoyens, de gouvernement ouvert, de gestion des talents ou de nouvelles technologies, la fonction publique se recentre sur le renforcement de sa valeur et sur l’investissement dans le soutien interne. Si l’on veut pouvoir gérer le changement avec efficacité et maintenir l’élan généré en vue d’obtenir de meilleurs résultats, en plus de l’élaboration d’une stratégie claire et de la mise en place de la capacité d’exécution, la transformation de l’organisation exige l’harmonisation du leadership à tous les niveaux.

Alors que les gouvernements du pays continuent d’adapter leurs structures et leurs processus afin de répondre à l’évolution des besoins et des attentes, il est important de réfléchir aux approches existantes et d’explorer de nouvelles avenues qui permettraient d’en maximiser les effets. Pour cerner les enjeux et les possibilités ainsi que définir des priorités pour l’avenir, on peut se poser les questions suivantes :

- Quels sont les principaux obstacles à l’amélioration des performances du secteur public?
  - *De quelle manière est-il possible de répondre à la demande croissante en termes de meilleure gestion, d’engagement, de collaboration et d’innovation?*
- Comment le gouvernement peut-il moderniser ses structures et ses processus pour répondre à des besoins en constante évolution?
  - *Quels types de vision, de stratégie et de capacités sont nécessaires à cette transformation?*
- Sur quoi devraient être concentrés les efforts et les investissements du gouvernement?
  - *Quels changements les plus urgents et les plus bénéfiques devraient être priorisés?*

---

<sup>11</sup> Greffier du Conseil privé, Destination 2020





CANADA'S  
PUBLIC POLICY

# FORUM

DES POLITIQUES PUBLIQUES  
DU CANADA