

# FONCTION PUBLIQUE

CAHIER THÉMATIQUE C • LE DEVOIR, LE MERCREDI 25 MAI 2016



Attirer et retenir  
la relève  
Page C 2



Les effets pervers  
d'un régime minceur  
Page C 4



ISTOCK

Depuis les années 1980, Louis Bernard plaide pour que la fonction publique adopte davantage une gestion axée sur les résultats.

## Il faut redéfinir le bien commun

MARTINE LETARTE  
Collaboration spéciale

**V**enue au monde au milieu des années 1960, la fonction publique a grandement évolué depuis, que ce soit par rapport à la définition de son rôle ou de ses enjeux, comme celui des finances publiques.

Louis Bernard a été l'un des premiers à entrer dans la fonction publique au Québec, en 1964, alors que Jean Lesage était premier ministre. Il a aussi été l'un des premiers à avoir été véritablement formé pour ce travail avec, en poche, un doctorat de la London School of Economics. Tout était à bâtir avec la grande réorganisation mise en branle par la Révolution tranquille. On parlait de loin.

«Auparavant, avec l'Union nationale, il n'y avait pas de classifications des postes, ni concours ni mécanismes pour la progression de carrière; les employés étaient des connaissances avec la bonne couleure politique», raconte Louis Bernard.

Du travail avait toutefois déjà été fait pour améliorer les salaires, déterminés personnellement par Maurice Duplessis. «Les salaires des fonctionnaires étaient si bas que les ministres Jean-Jacques Bertrand et Daniel Johnson trouvaient la situation épouvantable», raconte M. Bernard. Ils avaient finalement décidé d'amener Maurice Duplessis magasiner. «Lui, qui vivait au Château Frontenac et n'achetait jamais rien, était revenu à son bureau en traitant tous les commerçants de voleurs. Les prix avaient augmenté avec le début de l'inflation après la guerre. La stratégie avait fonctionné: Duplessis avait accepté d'augmenter les salaires.»

Puis, quelques années plus tard, le premier ministre Jean Lesage a accepté que les fonctionnaires soient syndiqués.

### Bâtir

Dès son arrivée dans la fonction publique, Louis Bernard travaille directement avec le premier ministre.

«Ce serait impensable aujourd'hui, dit-il. Nous étions peu nombreux et utilisés à toutes les sauces avant qu'on embauche des gens capables de faire face à la réalité. Tout devenait plus compliqué avec la Révolution tranquille. Le gouvernement devenait un acteur important en santé, en éducation, en économie et il devait y avoir une structure de coordination entre les ministères pour éviter les silos. On n'a pas réinventé la roue. On a regardé ce qui se faisait en Ontario, au Canada et ailleurs pour bâtir une fonction publique moderne.»

Cette phase de développement des programmes sociaux se déroulait alors qu'on était en grande expansion économique.

«On était en plein dans les Trente Glorieuses, avec une économie d'après-guerre florissante», explique Nelson Michaud, historien, politologue et directeur général de l'École nationale d'administration publique (ENAP).

### Le choc des années 1980

Au début des années 1980, nous avons connu une grosse récession qui a eu un impact sur les finances publiques, au Québec et ailleurs.

A peu près en même temps, Margaret Thatcher a pris le pouvoir au Royaume-Uni.

«Elle a eu un impact majeur sur les administrations publiques partout en Amérique du Nord, affirme M. Michaud. Particulièrement, par rap-

port à la place du privé. Fille d'épicier, elle disait que le public devait s'inspirer du privé pour être efficace. Comme elle a réussi à sortir la Grande-Bretagne du marasme, plusieurs l'ont vue comme un modèle à suivre.»

Pour limiter la diminution de la croissance économique, le gouvernement québécois s'est mis à investir dans les infrastructures.

«C'est normal que le gouvernement fasse des déficits par la suite et ce fut le cas au Québec, mais à un moment donné, l'économie doit revenir à des surplus et on doit rembourser ces déficits», explique Marie-Soleil Tremblay, professeure en finances publiques à l'ENAP.

Par contre, politiquement, il peut être plus tentant d'arriver avec de nouveaux programmes que de simplement rembourser la dette.

Dans les 18 dernières années, le Québec a été en déficit 11 fois.

«Le gouvernement n'est pas si différent de ses citoyens: il a tendance à se surendetter», constate M<sup>me</sup> Tremblay.

### Pistes de solution

Pour contrer la tendance au surendettement et pour envoyer le message aux citoyens et aux agences de notation que le gouvernement ne voyait pas seulement à court terme, le Fonds des générations a été créé au Québec en 2006. Il est garni principalement grâce aux redevances hydrauliques.

«L'objectif est de réduire le ratio de la dette sur le PIB, explique M<sup>me</sup> Tremblay. On souhaitait obtenir davantage en rendement avec ce fonds que ce que l'on paye en intérêt pour la dette. Ce qui est vrai maintenant, mais lors de la crise de 2008-2009, le fonds avait perdu beaucoup de valeur et on avait remis en question sa pertinence.»

La dette continue toutefois d'augmenter, notamment avec le programme d'investissement en infrastructures d'environ 9 milliards par année pour les 10 prochaines années.

«Ce n'est pas un problème en soi, ce sont des investissements essentiels et le gouvernement a montré qu'il arrivait à mieux contrôler ses dépenses, explique la professeure Tremblay. On a arrêté de faire des déficits, on a coupé quelques services qu'on jugeait moins essentiels, mais cet exercice a des limites.»

Pour gagner en productivité à long terme, Louis Bernard est aussi convaincu qu'on ne peut pas s'en tenir à réaliser des coupes.

«Sinon, on se retrouve avec ce qui s'est passé au ministère des Transports: tellement de postes d'ingénieurs avaient été supprimés qu'on n'était plus capable d'exercer la surveillance des projets réalisés par le privé», affirme M. Bernard qui a quitté la fonction publique en 1987, avant d'effectuer un retour pour préparer le référendum de 1995 avec Jacques Parizeau.

Depuis les années 1980, il plaide pour que la fonction publique adopte davantage une gestion axée sur les résultats.

«On doit laisser plus de latitude aux gestionnaires, par exemple pour attribuer les ressources et déterminer les charges de travail, dit-il. Lorsqu'on définit clairement les objectifs à atteindre et qu'on surveille les résultats, on peut y arriver. Mais cela implique un changement important dans la façon de gérer.»

### Projet de société

Le grand défi du gouvernement à long terme, d'après Marie-Soleil Tremblay, est la

VOIR PAGE C 3: REFLET



**Desjardins**  
Caisse de l'Administration  
et des Services publics

**Pour un service personnalisé, rencontrez un de nos experts!**

Québec ..... 418 643-2540

Montréal .... 514 847-2090

Gatineau .... 819 663-5324

Sans frais .... 1 866 246-2540

[www.votrecaisse.com](http://www.votrecaisse.com)



**Servir la fonction publique**  
Notre affaire depuis plus de 75 ans!



# FONCTION PUBLIQUE

## Attirer et retenir la relève

PIERRE VALLÉE

Collaboration spéciale

Qu'en est-il de la relève chez les professionnels de la fonction publique québécoise? Les conditions qui leur sont offertes permettent-elles de recruter les meilleurs candidats ou au contraire sont-elles devenues un frein?

«Les mesures de restrictions budgétaires imposées aux ministères et aux organismes de la fonction publique ces dernières années par le gouvernement dans sa recherche de l'équilibre des finances publiques ont eu un effet direct sur la relève des professionnels, souligne Jean-François Landry, troisième vice-président du Syndicat des professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ). Notamment, ils ont réduit de beaucoup les contrats offerts aux employés occasionnels et ces contrats occasionnels sont souvent la porte d'entrée des professionnels au sein de la fonction publique. Au final, ce que l'on remarque, c'est qu'il y a eu une diminution de 5% des professionnels au service de l'État entre juillet 2014 et juin 2016.»

### Les conditions de travail

Les conditions de travail, en particulier les salaires, qui sont moins élevés dans la fonction publique québécoise qu'ailleurs, nuisent à l'attractivité des emplois offerts aux jeunes professionnels. «La fonction publique québécoise est loin d'être le premier choix des jeunes diplômés professionnels, en fait, elle arrive en cinquième place comme employeur potentiel. Et l'on ne voit plus chez les jeunes diplômés professionnels le même désir de servir au sein de l'appareil public que l'on voyait auparavant.»

Et les bas salaires ne sont pas les seuls en cause. «La flexibilité au travail, et tout ce qui touche à la conciliation travail-famille, fait partie des conditions de travail recherchées par les jeunes professionnels. Il faut réaliser que ces derniers sont souvent dans la jeune trentaine, exacte-



La mobilité au sein de la fonction publique peut aussi représenter un obstacle à l'attraction et à la rétention des jeunes professionnels.

tement au moment dans leur vie où les engagements familiaux prennent de l'ampleur et de l'importance. Un seul petit exemple, les congés de maladie. Autrefois, on en comptait douze dans

l'année et ils étaient cumulables, aujourd'hui, ils ne sont plus cumulables et il n'y en a que dix. Un détail? Pas pour des parents qui doivent prendre congé pour demeurer à la maison auprès d'un enfant malade.»

### Précarité et autres irritants

La précarité d'emploi aussi est un élément dissuasif. «Quand vous n'avez que des contrats occasionnels d'une durée de six mois à un an, et que vous ne savez jamais d'un contrat à l'autre si votre emploi sera renouvelé, et que ce régime dure pendant trois ou quatre ans, votre intérêt de demeurer au sein de la fonction publique ne peut que diminuer.»

La mobilité au sein de la fonction publique peut aussi représenter un obstacle à l'attraction et à la rétention des jeunes professionnels. «Aujourd'hui, les jeunes professionnels s'attendent à ce que leurs employeurs mettent pleinement à profit leurs connaissances et leurs compétences. Par contre, dans la fonction publique québécoise, plusieurs jeunes professionnels n'ont pas l'impression d'être utilisés à leur pleine valeur. De plus, si un jeune professionnel occupe un emploi qui

n'est pas entièrement en lien avec sa formation académique et professionnelle, et que la mobilité au sein de la fonction publique ne lui permet pas de postuler et d'en trouver un qui le soit, cela devient décourageant et une raison de vouloir travailler ailleurs.»

Autre irritant? «Plusieurs jeunes professionnels au sein de la fonction publique québécoise doivent être membres d'un ordre professionnel pour exercer leur profession. Or, au sein de la fonction publique québécoise, les cotisations à leur ordre professionnel tout comme le coût des formations obligatoires exigées par l'ordre sont entièrement à la charge de l'employé, l'employeur n'y contribuant en rien. Par contre, ailleurs, notamment dans le secteur privé, tous ces coûts sont assumés par l'employeur.»

Selon Jean-François Landry, le gouvernement, s'il tient à assurer la relève de ses professionnels, a un examen de conscience à faire. «Il doit absolument se pencher sur l'organisation du travail des jeunes professionnels. Le défi est double: attirer la relève professionnelle et la retenir, mais surtout, faire en sorte qu'elle puisse s'épanouir au sein de la fonction publique québécoise.»



Jean-François Landry



### Une université

# AVEC & POUR les acteurs publics


- Microgrammes – Programmes courts – DESS – Maîtrises – Doctorat
- 10 regroupements de recherche
- Formation continue
- Service-conseil et accompagnement auprès des individus et organisations

[www.enap.ca](http://www.enap.ca)



École nationale d'administration publique

## Administration publique et gouvernance



**Les grands commis et les grandes missions de l'État**  
dans l'histoire du Québec

Sous la direction de Michel Sarra-Bournet  
Introduction de James Lohr Gier

**NOUVEAUTÉ**


**LES GRANDS COMMIS ET LES GRANDES MISSIONS DE L'ÉTAT DANS L'HISTOIRE DU QUÉBEC**

Sous la direction de Michel Sarra-Bournet

ISBN 978-2-7605-4501-4

3200\$ PAPIER 2399\$ PDF EPUB

Cet ouvrage offre l'occasion de découvrir (ou de redécouvrir) les fonctions de l'intendant et du secrétaire de la province de même que les grands personnages qu'étaient Étienne Parent, Siméon Le Sage et Michel Bélanger. Il constitue une façon unique d'explorer les multiples sphères d'intervention de l'État québécois. Réunissant les contributions de spécialistes de différents domaines comme l'histoire, la politique, la sociologie et l'administration publique, il donne aussi la parole à de hauts fonctionnaires de talent. Ces regards croisés produisent un panorama unique de l'histoire administrative du Québec qui peut alimenter la réflexion des uns et favoriser la compréhension des autres.



Presses de l'Université du Québec

On a tous besoin de savoir  
POUR AGIR

Plus de  
1 400 livres  
à feuilleter  
PUQ.CA



# FONCTION PUBLIQUE

ÉNAP

## Institution de haut savoir

MARTINE LETARTE  
Collaboration spéciale

L'ÉNAP, l'une des plus grandes écoles en administration publique au monde, a vu le jour en 1969, dans la foulée de la création de la fonction publique au Québec. On voulait ainsi doter la province d'une institution de haut savoir avec des programmes de deuxième et de troisième cycles dans les grands domaines de l'administration publique tels que l'évaluation de programmes, la gestion financière et la gouvernance. Pour rester pertinente, l'institution universitaire se renouvelle continuellement.

« Nous outillons les gens dans la fonction publique contemporaine pour qu'ils puissent mieux lire leur environnement, se questionner sur la répercussion de leurs actions dans la population et sur l'établissement de leurs priorités », explique Nelson Michaud, directeur général de l'ÉNAP.

Beaucoup de travail se fait également avec les gestionnaires pour leur apprendre à monter des équipes capables de bien affronter les nouveaux défis de l'administration publique.

Par exemple, l'ÉNAP a créé un programme de formation continue avec le Conseil du trésor pour l'ensemble des gestionnaires de la fonction publique.

« Ils ont cinq ans après leur

entrée en poste pour compléter ce programme rompu aux questions les plus actuelles de la fonction publique et qui touche à l'ensemble des responsabilités des gestionnaires, explique Nelson Michaud. La formation n'est pas basée que sur la vision de l'ÉNAP, mais aussi sur celle du Conseil du trésor. »

Pour créer et revoir ses programmes, l'ÉNAP est en dialogue constant avec les ministères et organismes gouvernementaux.

« Les chercheurs travaillent au quotidien avec les gens de l'administration publique et les étudiants en classe font aussi partie de la solution, affirme M. Michaud. Environ 75 % sont déjà dans la fonction publique. Ils posent des questions et alimentent les discussions en classe. »

L'ÉNAP peut aussi intervenir en temps de crise. Elle l'a fait à Laval, à la demande de Marc Demers, arrivé à la mairie en novembre 2013 après le départ de Gilles Vaillancourt accusé de gangstérisme. Le projet de recherche-accompagnement portait sur la réorganisation générale de l'administration de la Ville et a permis d'accompagner les gestionnaires dans la conduite de plusieurs chantiers.

Des programmes crédités peuvent aussi être créés selon les besoins de certaines organisations.

« Par exemple, nous avons créé des activités de formation continue et adapté une maîtrise aux besoins du Centre intégré de santé et de services sociaux de Lanaudière », indique M. Michaud.

Avec ses 36 professeurs et nombreux chargés de cours, l'ÉNAP a d'abord été fondée à Québec, puis le campus de Montréal a rapidement ouvert ses portes. L'école a maintenant une adresse à Gatineau, à Saguenay et à Trois-Rivières.



La première question du sondage portait sur la fierté d'être un employé de la fonction publique québécoise. « À cette question, 80 % des répondants ont dit être fiers [...], par contre, en 2012, ils étaient 87 %. Il y a donc là un fléchissement quant à la perception qu'ils ont de la fonction publique », note Jean-Bernard Marchand, vice-président aux communications du Forum.

ISTOCK

JEUNESSE

## La relève se prononce sur la fonction publique

PIERRE VALLÉE  
Collaboration spéciale

Quelle perception les jeunes employés ont-ils de la fonction publique québécoise? Quelles sont leurs attentes? Et surtout, quels aspects de leur travail au sein de la fonction publique jugent-ils prioritaires?

C'est pour répondre à ces questions que le Forum des jeunes de la fonction publique québécoise a entrepris en 2015 un sondage auprès de ses membres. Rappelons que ce forum, fondé en 1997, se veut le lieu de réflexion et de réseautage des employés de la fonction publique, professionnels, fonctionnaires ou autres, dont l'âge est de 35 ans ou moins. Le Forum compte aujourd'hui 4000 membres sur les quelque 18 000 employés de 35 ans ou moins œuvrant au sein de la fonction publique québécoise.

« C'est dommage que nous ne représentions qu'un peu moins du quart des employés de 35 ans et moins, déplore Jean-Bernard Marchand, vice-président aux communications du Forum. Mais la difficulté que nous avons rencontrée était d'obtenir une liste complète de ces jeunes employés. Il n'y a pas de registre central et il a fallu aller chercher les données dans tous les ministères et organismes. Nous les avons enfin et nous allons mettre en place une stratégie pour rejoindre tous les jeunes. »

Et il a bon espoir d'y arriver.

« Contrairement aux tables jeunes dans les ministères et organismes, mises en place par la direction afin d'obtenir la rétroaction des jeunes, le Forum est indépendant et externe aux ministères et organismes. De plus, nous ne sommes pas un syndicat et nous ne faisons pas de politique. Notre but est de regrouper les jeunes dans un lieu où ils peuvent s'exprimer et échanger. »

### Valorisation de la fonction publique

Le sondage de 2015 comprenait environ 1500 répondants représentatifs des diverses situations d'emploi (professionnels, fonctionnaires et autres, permanents comme occasionnels, syndiqués ou non). Certaines des réponses ont été comparées aux résultats d'un sondage similaire effectué en 2012.

La première question du sondage portait sur la fierté d'être un employé de la fonction publique québécoise. « À cette question, 80 % des répondants ont dit être fiers [...], par contre, en 2012, ils étaient 87 %. Il y a donc là un fléchissement quant à la perception qu'ils ont de la fonction publique. »

D'autres réponses viennent confirmer cette tendance. Ainsi, 68 % des répondants ont indiqué que leur perception de la fonction publique s'était détériorée depuis un an. « De plus, 63 % des répondants ont déclaré qu'ils recommanderaient à d'autres la fonction publique comme employeur, alors qu'en 2012,

c'était 84 % des répondants qui l'auraient fait. Aussi, près de 7 répondants sur 10 estiment que leur entourage a une mauvaise opinion de la fonction publique et de ses employés. »

C'est sans doute la raison pour laquelle 36 % ont déclaré qu'ils cherchaient un emploi à l'extérieur de la fonction publique. « Le Conseil du trésor a beau dire que seulement 1 % des jeunes ont quitté la fonction publique depuis un an, le fait que le tiers d'entre eux lorgnent ailleurs est significatif du fait qu'ils ne sont pas entièrement satisfaits. » De plus, 68 % des répondants ont déclaré être prêts à quitter la fonction publique québécoise pour le secteur privé si l'occasion se présentait. Si l'offre d'emploi provenait du palier fédéral ou municipal, où d'ailleurs dans le réseau étatique (éducation, santé), ce nombre grimperait à 84 %.

### Pistes de solution

Pour contrer cette volatilité, et assurer la rétention de ces jeunes travailleurs, que devrait faire la fonction publique? Selon les jeunes employés de l'État, ce dernier devrait offrir de meilleures conditions de travail, dont, au premier chef, des salaires plus compétitifs. « Le salaire est important puisque les deux tiers des répondants ne trouvent pas leurs salaires suffisamment attrayants. Mais il y a aussi la flexibilité au travail et la conciliation travail-famille qui, aux [yeux] des jeunes d'aujourd'hui, sont des

valeurs importantes. Ensuite, les jeunes indiquent clairement qu'ils aimeraient bien que leur travail ait un impact et que la possibilité d'avancement au sein de [la] fonction publique soit améliorée. »

Et la voie de la permanence, aujourd'hui offerte à seulement 60 % des employés de la fonction publique, ne leur apparaît pas comme la solution. « En fait, 63 % des répondants ont indiqué qu'ils étaient prêts à troquer la sécurité d'emploi contre de meilleures conditions d'emploi. »

### Un défi pour l'État

Ce sondage, selon Jean-Bernard Marchand, est révélateur du défi qui attend le gouvernement québécois s'il veut s'assurer d'attirer et de retenir de jeunes employés au sein de la fonction publique. « Je comprends que le gouvernement se trouve en quelque sorte entre deux chaises. D'un côté, il est un employeur, mais de l'autre, un fiduciaire, puisqu'il gère les deniers des contribuables. Par contre, s'il penche trop [du] côté du fiduciaire, il risque de négliger son rôle d'employeur. » Et la responsabilité qui vient avec ce dernier rôle.

« Le but ne peut pas être de juste combler les postes de ceux qui partent à la retraite ou de ceux créés pour répondre à de nouveaux besoins. Le but doit être d'attirer les meilleurs candidats possibles. C'est la base même pour une réelle modernisation de la fonction publique québécoise. »



ÉNAP

Le campus de l'ÉNAP à Québec

## REFLET

SUITE DE LA PAGE C 1

croissance économique.

« On en a besoin, notamment en raison de l'augmentation des coûts du système de santé », explique-t-elle. Si on n'arrive pas à augmenter le PIB et que les taux d'intérêt augmentent, on aura des problèmes sérieux. »

L'écart grandissant entre les riches et les pauvres est à ses yeux un grand enjeu négligé. « Cela a un impact majeur sur la capacité de l'État à générer des revenus. À travers les impôts et parce que les gens aux plus faibles revenus consomment moins. »

Pour arriver à des avancées réelles, Marie-Soleil Trem-

blay croit que le Québec a besoin d'une vision à long terme.

« Mais pas seulement d'une vision économique, dit-elle. Personne n'est emballé par le concept de déficit zéro. Il faut que cela fasse partie d'un projet de société. »

Nelson Michaud croit pour sa part que l'administration publique doit se recentrer sur la notion de bien commun.

« Cela devrait être au cœur des préoccupations, y compris dans les analyses de performance, dit le directeur général de l'ÉNAP. On doit redéfinir ce qu'est le bien commun au Québec, en 2016. Puis, la fonction publique aura le défi de mettre en place ces nouvelles orientations. Ce sont de beaux chantiers que nous aurons devant nous. »



Marie-Soleil Tremblay



le SFPQ  
**FIER**  
de représenter  
SES MEMBRES DE LA  
FONCTION PUBLIQUE  
QUÉBÉCOISE

SFPQ



# FONCTION PUBLIQUE

## Les effets pervers d'un régime minceur

Le Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ) a vu le jour en 1962, deux ans avant que ne soit adoptée la Loi sur la fonction publique sous le gouvernement libéral de Jean Lesage. Au cours de la dernière décennie, ce regroupement de travailleurs de l'État a vécu des changements majeurs commandés par ses patrons politiques. Christian Daigle, le nouveau président du SFPQ qui a été élu en avril dernier, en livre les contours.

RÉGINALD HARVEY  
Collaboration spéciale

Chez les Daigle, on est syndicaliste de père en fils. Le paternel, arpenteur au ministère des Transports, est devenu membre de l'exécutif syndical pour la première fois en 1977; il en fera partie durant 20 ans, ce qui colorera l'existence du jeune Christian: «Dès mes jeunes années, je voyais mon père qui partait en début de semaine pour revenir à la fin de celle-ci. Parfois, je l'accompagnais dans ses tournées.»

Issu du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Christian Daigle est devenu membre de l'exécutif du SFPQ en 2005. Il connaît bien «sa fonction publique» et relate ainsi les changements qu'elle a subi depuis les années 1980 jusqu'à aujourd'hui: «Au milieu des années 1980 au moment où mon père était là, on avait au-dessus de 12000 ouvriers au ministère des Transports; des gens étaient sur les routes et s'occupaient de tout l'entretien du réseau routier. Depuis, il s'est produit beaucoup d'externalisation des services publics dans ce secteur; on a embauché le privé pour le déneigement, pour la construction et l'entretien des routes, voire même pour l'inspection et l'évaluation des travaux dont se chargent les compagnies elles-mêmes.»

### Remue-ménage

Les effectifs continuent de fondre à la fin des années 1990 et au début des années 2000, comme le rapporte le président du SFPQ: «Le même principe s'est appliqué à l'arrivée du gouvernement Charest en 2003 quand s'est produit le remplacement d'un effectif sur deux. Plusieurs postes permanents ont aussi été abolis et il y a des transformations qui se sont effectuées au profit d'agences.»

L'État subit alors une cure minceur: «On a assisté à beaucoup de délestage de l'appareil public, ce qui, dans certains cas, était raisonnable, comme quand on regarde du côté du mont Sainte-Anne qui était un organisme sous le giron de la fonction publique. Mais, dans d'autres cas, comme celui de la Société des établissements de plein air du Québec [Sépaq], c'est le contraire qui aurait dû se produire; elle a été externalisée alors qu'il s'agissait là de terres publiques devenues des parcs nationaux rendus accessibles aux gens pour bénéficier de la nature. Aujourd'hui, on augmente de plus en plus les tarifs de ces services-là qui sont invités à s'autogérer.»

Depuis les années 2000, les coupes frappent principalement les fonctionnaires et certains ministères sont plus affectés que d'autres, ce qui réduit davantage les services de première ligne: «Ce sont surtout les gros ministères qui sont touchés. Il y a des coupes sur le plan de l'aide sociale et on ferme beaucoup de centres locaux d'emploi (CLE). On a mis la clé dans la porte de plusieurs points de service de la Société d'assurance automobile (SAAQ) pour les remplacer par des mandataires.»

Pour Christian Daigle, il se dégage un aspect majeur des

changements en cours: «Il apparaît sur le plan des services directs envers les citoyens. Chez nous, entre 2004 et 2016, ce sont 5000 personnes de moins qui travaillent. Ces personnes-là étaient là pour vous répondre directement et pour vous guider quand vous appelez à la Régie des rentes, à la SAAQ, au Curateur public ou à la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST).» M. Daigle remarque que, durant la même période, le nombre de professionnels et de cadres a augmenté.

Le président du SFPQ s'interroge: «Vers quoi se dirige-t-on? On s'en va vers plus de dirigeants et de moins en moins de personnel pour aider les gens dont les besoins sont les plus pressants, comme les accidentés de la route ou du travail et les sans-emploi qui reçoivent de l'assistance sociale. Ces plus démunis de la population ont besoin d'une aide directe qui soit autre que celle d'un ordinateur.»

Il y va de cette description du service nouveau genre offert: «Vous appelez le 1-800 et les gens qui vous répondent sont gérés comme dans le privé: 3 minutes pour faire un appel, 3 minutes pour une réponse, défense de répondre à telles questions, répétition du mot "monsieur" ou "madame" trois fois durant l'appel, et autres règles du même genre.»

Christian Daigle s'insurge contre la notion de clientélisme qui a gagné la fonction publique: «Au gouvernement du Québec, on appelle maintenant les citoyens des clients et je déteste une telle appellation: ce ne sont pas des clients mais des citoyens. Tu fais partie d'une clientèle quand tu as le choix d'aller dans un endroit ou un autre pour te procurer quelque chose.»

Comme le signale le président du syndicat, mine de rien, l'opération chambardement de la fonction publique se poursuit: «Ça s'est fait avec la création de l'Agence du revenu du Québec et on a passé bien près de mettre sur pied une agence des transports pour remplacer le ministère. On voit qu'il existe de la fusion de ministères. La Commission des normes du travail s'est fondue avec la CSST et l'équité salariale. On assiste à la création de super ministères pendant que M. Coiteux s'apprête à nous arriver avec une fusion entre le ministère des Affaires municipales et de la Sécurité publique.»

Selon Christian Daigle, le but demeure toujours le même: il consiste à réduire les structures. «Auparavant, on coupait les mêmes effectifs dans un même bureau. Au ministère des Transports, on est passé de 12000 ouvriers dans les années 1980, comme je le disais au début, à environ 4000 aujourd'hui.» Une telle diminution des emplois demeurerait verticale.

Il en va tout autrement maintenant: «Parce qu'il n'y a plus assez de monde dans les ministères, on procède différemment, soit à l'horizontale; on fusionne deux ministères pour être en mesure de couper par la suite. Il est devenu impossible de le faire à la verticale parce qu'il n'y a pas suffisamment d'effectifs à la base même.»



## Des données ouvertes, mais peu accessibles

Les données ouvertes, engendrées grâce aux technologies numériques, annoncent une véritable révolution dans la transparence des gouvernements municipaux, provinciaux et fédéraux. Mais cette transformation tarde à venir. Pourquoi?

ÉTIENNE PLAMONDON EMOND  
Collaboration spéciale

Le gouvernement du Québec a lancé le portail Données Québec au début du mois d'avril. Ce site réunit environ 800 jeux de données ouvertes libérés par les ministères, municipalités et organismes publics du Québec.

Néanmoins, «l'écart entre le potentiel et la réalité de ce à quoi on a accès est immense», soulève Daniel J. Caron, professeur à l'École nationale d'administration publique (ENAP), lors d'une communication dans le cadre du congrès de l'Acfas, le 13 mai dernier à l'UQAM. En compagnie de son collègue Christian Boudreau, aussi professeur à l'ENAP, il a présenté lors de ce congrès un avant-goût de constats qu'ils ont dégagés à la suite d'entrevues semi-dirigées réalisées auprès d'une quarantaine d'employés de services municipaux, de ministères et d'organismes publics. Cette étude, dont ils dévoileront le rapport de recherche et des résultats plus exhaustifs dans les prochains jours, a été réalisée pour le compte du Centre facilitant la recherche et l'innovation dans les organisations (CEFRIO). La démarche vise à «comprendre la dynamique interne et pourquoi les choses avancent à pas de tortue», a expliqué M. Caron.

Ce dernier a constaté d'emblée que les employés des services municipaux comprennent bien ce que sont les données ouvertes, soit des données brutes libérées dans leur format existant pour les remettre entre les mains des citoyens, à travers un site web,

afin que ces derniers puissent les réutiliser à leur guise.

En revanche, M. Caron a observé un certain inconfort au sujet de la gouvernance dans les appareils municipaux, lorsqu'il n'est pas clair de qui relève la responsabilité ou le leadership dans ce dossier. De plus, les employés se retrouvent souvent sans guide, ni manière de procéder, alors que bien des données n'ont pas été préparées pour être libérées publiquement.

Même s'ils y voient de nombreux bienfaits potentiels, notamment pour le bon déroulement de la ville intelligente, les fonctionnaires se soucient de certains risques, notamment en ce qui concerne la divulgation d'informations confidentielles.

Plusieurs des fonctionnaires interrogés croient qu'une volonté politique clairement exprimée, une stratégie ou des ressources supplémentaires permettraient de dédier des pistes de solution.

De plus, certains jugent que la culture de documentation doit être revue. «On est dans une structure un peu archaïque, un peu dinosaure, dans la façon dont on a construit notre information à l'interne, mais on est conscient qu'il va falloir bouger et aller de l'avant», a observé M. Caron.

Du côté des ministères et des organismes publics, les fonctionnaires perçoivent aussi plusieurs avantages à la libération des données, notamment un allègement du travail associé aux demandes d'accès à l'information, a constaté Christian Boudreau.

Reste que depuis 2012, peu de jeux de données ont été mis en ligne par Québec. Parmi les freins identifiés par les travail-

leurs de la fonction publique québécoise, il y a notamment le fait que les diverses technologies utilisées au sein des organismes et ministères étaient parfois désuètes ou manquaient d'interopérabilité, ce qui complexifiait la tâche quand venait le temps d'extraire, de réunir et de diffuser certaines données. «Il y a des ministères et des organismes publics qui vendent des données. Pour eux, les libérer, ça veut dire perdre des revenus si on n'a pas de mesures compensatoires», a aussi évoqué M. Boudreau, toujours lors du congrès de l'Acfas.

«Il y a beaucoup de travail à faire, a-t-il analysé. C'est une transformation gouvernementale, parce qu'on n'est pas en train de simplement connecter des fils. On est train de dire au gouvernement: dorénavant, vous n'êtes plus le gardien de l'information, mais au contraire un diffuseur d'information.» Dans ce changement de culture organisationnelle, «les ministères ne suivront pas s'il n'y a pas de directives et d'orientations venant de très haut», a-t-il jugé.

### À Montréal

La Ville de Montréal et le gouvernement fédéral se sont engagés, à travers leurs politiques de données ouvertes, à adopter une approche d'«ouverture par défaut», c'est-à-dire que toutes nouvelles données recueillies devraient être systématiquement rendues publiques, sinon ils auront le fardeau d'expliquer pourquoi ils ne les divulguent pas.

Jean-Noé Landry donne des formations à des employés municipaux. «Des fois, les gens s'arrêtent en se disant qu'on va attendre que la donnée soit d'une qualité impeccable avant de la libérer et de la rendre publique dans un format ouvert, alors qu'on constate que c'est lorsqu'on met des données qui ne sont pas

nécessairement parfaites qu'il y a des communautés d'intérêts et des parties prenantes qui vont travailler avec le gouvernement pour les nettoyer, les raffiner et en améliorer la qualité», explique en entrevue téléphonique le directeur général de l'entreprise d'économie sociale Nord Ouvert, qui crée des sites web pour favoriser la transparence gouvernementale et la participation citoyenne.

Le gouvernement canadien, quant à lui, semble se comparer avantageusement aux autres pays du G8 avec plus de 200 000 jeux de données mis en ligne. N'empêche, Christian Boudreau a qualifié le portail de données ouvertes du gouvernement canadien d'«indéchiffrable» lors du congrès de l'Acfas.

Le 12 mai dernier, le gouvernement fédéral faisait un arrêt à Montréal pour une consultation autour de son prochain plan d'action pour un gouvernement ouvert. À la Maison Notman, une quinzaine de personnes étaient venues échanger et émettre leur point de vue. En séance plénière, certaines préoccupations se faisaient plus insistantes, dont celle de rendre les données mises en ligne plus faciles à comprendre, à consulter et à réutiliser par les citoyens.

«Il faut mettre des données brutes en ligne, c'est essentiel. Mais de plus en plus les gouvernements savent que ce n'est pas suffisant, lance M. Landry. Sur les portails de données ouvertes les plus avancés, on voit des outils pour manipuler, croiser ou structurer les données de manière à mieux les intégrer dans les logiciels ou d'autres interfaces.»

Il souligne que lorsqu'on «parle de gouvernance ouverte il faut aussi parler d'accessibilité des preneurs de décisions et mettre en place des mécanismes inclusifs.»

# Nous travaillons pour vous!

**Des services publics intègres et de qualité sont essentiels pour notre bien-être collectif.**

**Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec**

# SFPQ

Jean-François Roussel

## GÉRER LA FORMATION VISER LE TRANSFERT

Ce livre traite à la fois des principales recherches et de la pratique en matière de transfert des apprentissages. À chacune des étapes du processus d'ingénierie de la formation, il présente un éclairage théorique afin de mieux gérer la formation ainsi que des outils souvent inédits afin de viser le transfert.

26,65 \$  
176 pages

26,15 \$  
PDF

Jean-François ROUSSEL  
GÉRER LA FORMATION  
VISER LE TRANSFERT  
GUÉRIN

# Guérin



Pierre Couture  
RÉDIGER MIEUX DIRIGER MIEUX  
LA RÉDACTION ADMINISTRATIVE RENDUE FACILE  
GUÉRIN

Pierre Couture

## RÉDIGER MIEUX DIRIGER MIEUX

La rédaction administrative rendue facile  
Conçu d'abord et avant tout comme instrument d'auto-apprentissage, *Rédiger mieux, Diriger mieux* s'adresse en tout premier lieu aux gestionnaires et aux personnes désireuses de hausser leurs habiletés de rédaction.

31,30 \$  
256 pages

514 842-3481 • www.guerin-editeur.qc.ca