

Guide de discussion sur le rapport *De solides assises* **du Groupe de travail sur les valeurs** **et l'éthique dans la fonction publique**

Introduction

Le Groupe de travail sur les valeurs et l'éthique dans la fonction publique a recommandé que se tienne, après la publication de son rapport en décembre 1996, une année de discussion tant au sein de la fonction publique qu'à l'extérieur de celle-ci, sur le thème des valeurs et de l'éthique dans la fonction publique. Après avoir accompli leur propre cheminement d'exploration et de découverte, les membres du Groupe de travail ont recommandé que la fonction publique dans son ensemble s'engage dans un « dialogue honnête » du même type au sujet des questions épineuses liées aux valeurs et à l'éthique dans la fonction publique.

Selon la recommandation du Groupe de travail, le présent Guide de discussion vise à aider les organismes, les dirigeants et tous les membres de la fonction publique à entreprendre des discussions continues sur les valeurs de la fonction publique. Ce Guide servira de complément et de supplément aux documents déjà rendus publics, notamment le rapport complet du Groupe de travail, intitulé *De solides assises*, et le résumé du rapport du Groupe de travail publié en février 1997. On peut se procurer ces deux documents au site Web du CCG (à l'adresse suivante : <http://www.ccmd-ccg.gc.ca>) ou auprès du Groupe de la recherche du Centre canadien de gestion.

Contenu du *Guide de discussion*

Le *Guide de discussion* comprend quatre parties :

- La partie I présente certaines idées directrices et suggestions générales sur la façon de lancer ou d'organiser une discussion à vaste échelle sur les valeurs dans la fonction publique.
- Dans la deuxième partie, vous trouverez certaines suggestions plus précises concernant des activités particulières, ainsi que des questions qui pourraient servir à stimuler ou à animer la discussion au sein de votre organisme. Nous avons regroupé ces suggestions et ces questions autour des principaux enjeux mis en évidence dans le Rapport du Groupe de travail sur les valeurs et l'éthique dans la fonction publique.

- Dans une annexe du Guide, vous trouverez un ensemble de « cas » préparé par le professeur Kenneth Kernaghan pour illustrer certains des principaux points ou thèmes du rapport du Groupe de travail. Vous pouvez avoir recours à ces cas, au besoin, pour lancer ou stimuler la discussion au sein de votre organisme. Chaque cas s'accompagne d'un certain nombre de questions qui font ressortir les principaux enjeux qui y sont mis en évidence.
- Dans une seconde annexe, vous trouverez des cas-types préparés à l'intention de Développement des ressources humaines Canada et Citoyenneté et Immigration Canada. Ces exemples peuvent peut-être vous aider à élaborer des cas semblables pour votre propre organisme.

Partie 1 : Idées directrices générales

Orienter le dialogue

Il importe de préciser, dès le début, l'orientation du dialogue sur les valeurs de la fonction publique au sein de votre organisme. Ce dialogue doit-il être axé sur les réponses ou sur les certitudes déjà acquises? Ou doit-il porter sur les problèmes et les enjeux? Ou encore doit-il favoriser ces deux types de communication?

Le Groupe de travail lui-même ne s'est pas donné comme objectif d'élaborer un énoncé complet ou définitif des valeurs dans la fonction publique. Il n'a pas cherché à préparer une liste de contrôle ou une déclaration des valeurs de la fonction publique qui pourraient être appliquées telles quelles comme s'il s'agissait d'un simple test ou d'un code de conduite. Au lieu de cela, le Groupe de travail a choisi d'examiner les enjeux et les problèmes les plus brûlants, ainsi que les questions qui sont le plus souvent soulevées ou perçues de nos jours au sujet de l'état et du rôle des valeurs dans la fonction publique. Le Groupe de travail souhaitait mettre de l'avant ce qui touchait et préoccupait les fonctionnaires, plutôt que de décider ce que ceux-ci devaient penser ou faire. Son intention était qu'un futur énoncé ou résumé des valeurs de la fonction publique puisse découler d'un examen des enjeux et des problèmes concrets auxquels les fonctionnaires d'aujourd'hui font face.

Les personnes qui animent ou participent à de plus vastes discussions au sein de la fonction publique sur les valeurs et l'éthique peuvent trouver utile, pour plusieurs raisons, d'adopter une approche de ce genre. Une des raisons qui a amené le Groupe de travail à choisir cette approche était qu'il se rendait compte du degré élevé de désenchantement et de scepticisme qui sévit au sein de la fonction publique au sujet des valeurs en général, et des discussions formelles des valeurs organisationnelles en particulier. (Ce scepticisme a plusieurs causes, qui sont abordées dans le rapport du Groupe de travail, pages 2-3.) Une façon d'atténuer ce scepticisme consiste à adopter, comme point de départ, non pas des réponses ou des solutions stéréotypées mais plutôt à se fonder sur des problèmes et des enjeux vécus. Si les fonctionnaires s'aperçoivent que leurs préoccupations et leurs dilemmes sont pris au sérieux et qu'ils peuvent les communiquer et en discuter ouvertement, ils seront davantage portés à percevoir la discussion et son issue comme authentiques et méritant d'être respectées. Les conclusions sur les valeurs qui émaneront de ces discussions auront beaucoup plus de chance d'être crédibles, de favoriser un engagement et d'être perçues comme étant réellement ancrées dans l'expérience et les pratiques de la fonction publique.

Suggestion : Ancrez votre discussion des valeurs de la fonction publique dans les problèmes et les enjeux vécus au sein de votre organisme, de votre groupe ou de votre communauté professionnelle. Faites en sorte que les valeurs ressortent des discussions plutôt que de les imposer au départ.

Donner le ton

Le Groupe de travail sur les valeurs et l'éthique dans la fonction publique a décrit la façon dont il voulait voir son travail se dérouler sous la bannière d'un « dialogue honnête ». Cette notion comprend deux éléments : le dialogue et l'honnêteté.

Le dialogue lui-même, comme l'a souligné le Groupe de travail, a deux facettes. D'une part, il donne l'idée d'échange, de discussion, de débats et d'admission que plus d'un point de vue peut exister, ou existe, sur les enjeux importants et que chacun d'eux peut apporter une contribution valable à une compréhension plus complète et plus profonde de la réalité. Ainsi, la conversation doit se poursuivre assez longtemps pour que tous les points de vue importants soient entendus et s'enrichissent l'un l'autre, jusqu'à ce qu'on en arrive à une compréhension plus approfondie. Cela nous mène à la deuxième facette du dialogue, qui postule que la vérité, du moins la vérité dans toute son étendue, n'est pas connue au départ. Elle ne pourra être cernée que dans le cadre du dialogue lui-même. Ainsi, un tel dialogue exige l'ouverture, la patience, la capacité d'écouter et d'assimiler, ainsi que celle d'éviter de porter un jugement hâtif. Enfin, il exige qu'on mette consciemment de côté nos idées préconçues.

Un dialogue honnête exige une capacité de s'exprimer franchement sur des questions épineuses. Cet aspect constitue un défi de taille, car bon nombre des questions sont complexes et délicates. Les organismes hésitent souvent à s'adonner à ce genre de dialogue et pour de bonnes raisons. En effet, on peut trouver pénible et gênant d'aborder certaines questions et celles-ci peuvent s'avérer très délicates et difficiles à traiter.

Malgré ces difficultés, le Groupe de travail a recommandé que la discussion à l'échelle de la fonction publique qui suivrait la publication de son rapport prenne elle aussi la forme d'un « dialogue honnête », et ce pour plusieurs raisons. On conviendra qu'une discussion sur les valeurs qui a comme point de départ les problèmes réels et les préoccupations concrètes ne mènera pas bien loin en l'absence de dialogue et d'honnêteté. Si les participants estiment que certaines questions ne peuvent pas être discutées, qu'il y aura des conséquences néfastes si elles le sont, qu'on ne veut pas de leur point de vue ou qu'on n'en tiendra pas compte, le processus manquera de crédibilité dès le départ et les fonctionnaires ne respecteront ni n'adopteront les conclusions émanant d'un tel processus.

Mais plus important encore, pour être crédible une discussion sur les valeurs ne doit pas seulement s'y référer comme sujet *de discussion*, mais doit également en être l'*expression*. Ainsi, une discussion sur les valeurs est unique en son genre. Elle doit *exprimer* l'élément auquel la discussion est consacrée. Si l'honnêteté, l'intégrité et la vérité sont des valeurs importantes pour la fonction publique, alors celles-ci doivent non seulement être le sujet de la discussion, mais elles doivent également être exprimées dans le déroulement de la discussion elle-même. Sinon, il s'agira d'une discussion vide de sens.

Pour toutes ces raisons, les animateurs et les participants aux discussions doivent porter une attention particulière au cadre établi, au ton des communications orales et écrites, aux règles de base qui sont appliquées et aux attentes suscitées. Le ton des communications, le processus retenu, la liberté d'expression et le sentiment de sécurité qui sont établis sont tous des éléments cruciaux de la réussite du dialogue. Les animateurs et les participants doivent favoriser une ambiance où il soit possible de se sentir en sécurité, ce qui signifie donner libre expression à ses idées et à ses préoccupations sans craindre des représailles, tout en sachant que la contribution de chacun sera prise au sérieux.

Nous exposons ci-après plusieurs techniques ou approches permettant de créer une ambiance de cette nature.

Suggestion : Prenez soin d'établir au sein de votre organisme une ambiance et des règles de base qui puissent susciter un dialogue honnête, un respect des opinions de tous les participants et un milieu sécuritaire qui permette des débats libres et francs.

Personnaliser la discussion

Étant donné que la discussion sur les valeurs, au sein de la fonction publique, sera plus crédible si elle s'appuie sur les problèmes concrets et les préoccupations réelles des fonctionnaires, on doit adapter les valeurs de la fonction publique pour chaque ministère, organisme, communauté ou groupe au sein duquel la discussion a lieu. À l'instar du Groupe de travail qui a débuté ses travaux à partir de ce qu'il estimait être les problèmes et les préoccupations véritables des fonctionnaires, les discussions ultérieures sur les valeurs et l'éthique dans la fonction publique doivent se fonder sur les enjeux et les besoins authentiques qui ont cours dans les organismes et le milieu de travail. Les organismes et les particuliers devraient adopter la méthode du Groupe de travail et l'appliquer à leurs propres situations de travail, en examinant les circonstances, les exigences et les problèmes propres à chacun.

Autrement dit, la discussion doit viser *indirectement* à formuler des conclusions : ce sont les préoccupations et les problèmes eux-mêmes qui constituent le point de départ, et *partant de là*, il sera alors possible d'arriver à des conclusions valables sur la nature et la dynamique des valeurs de la fonction publique. Dans le même esprit, l'attention initiale devrait également se porter sur des organismes particuliers de la fonction publique; *par l'entremise* de ceux-ci, on pourra ensuite en arriver à des conclusions sur les besoins de la fonction publique dans son ensemble. Les processus et les étapes retenus pour la discussion doivent de plus tenir compte de la culture et des valeurs de votre organisme.

Suggestion : Personnalisez la discussion. Faites en sorte que les enjeux et les exigences véritables de votre organisme soient au point de départ de la discussion, et que le déroulement de celle-ci tienne compte de sa culture et de ses valeurs.

Préciser les enjeux

Une des premières tâches que vous voudrez accomplir avec votre groupe est de dresser un inventaire des valeurs et des enjeux que vous décelez au sein votre organisme et de la fonction publique. Pour sa part, le Groupe de travail a relevé cinq enjeux importants lesquels, à son avis, nourrit l'inquiétude actuelle au sujet des valeurs dans la fonction publique :

- l'évolution constante de la pratique concernant l'obligation de rendre compte dans une démocratie parlementaire;
- le rapport entre l'emploi et les valeurs;
- la tension dynamique et la conciliation constante entre les anciennes et les nouvelles valeurs;
- les nouveaux dilemmes sur le plan de l'éthique qui sont associés à une culture de service et à l'habilitation. et
- le défi que pose la gestion du leadership et des gens en une période d'évolution.

Pour chacun de ces enjeux importants. le Groupe de travail a cerné un certain nombre d'enjeux secondaires. Il a en outre identifié plusieurs thèmes communs à plus d'un enjeu. Ainsi, le groupe s'est aperçu que l'inquiétude au sujet des valeurs était reliée à des hypothèses selon lesquelles un présumé « ancien accord » existait au sein de la fonction publique et n'aurait pas été respecté (particulièrement par les changements qui ont eu lieu dans des domaines tels que l'obligation de rendre compte et l'emploi). On doit maintenant le remplacer par un « nouvel accord » qui n'a pas encore été mis au point. La plus grande partie du rapport du Groupe de travail se consacre à l'examen et à la description de ces hypothèses sur de tels accords anciens et nouveaux dans la fonction publique.

Chaque organisme devrait débiter par une « délimitation des enjeux » de ce genre. On peut décider de vérifier si les cinq principaux secteurs de préoccupation cernés par le Groupe de travail sont valables et s'ils existent dans l'organisme. Il faut toutefois aller plus loin et déterminer quels sont les principaux enjeux et préoccupations pour les membres de chaque organisme. Certains enjeux et préoccupations peuvent être particuliers à l'organisme où dépendre de sa nature même.

Les organismes jouiront sans nul doute de deux avantages en procédant de cette façon. En effet, le dialogue sur les valeurs sera plus crédible s'il s'appuie au départ sur des enjeux et préoccupations véritables et s'il ne se contente pas d'imposer un schéma prédéfini. De plus, la définition ultérieure des valeurs de l'organisme ou de la fonction publique qui peut en découler sera plus authentique et elle sera acceptée plus facilement par les membres de l'organisme si elle découle d'un dialogue honnête se fondant sur la réalité organisationnelle.

Suggestion : Entamez le processus de discussion sur les valeurs de la fonction publique en délimitant les enjeux d'actualité dans votre organisme. en cernant les opinions des fonctionnaires qui en font partie, ainsi que leurs inquiétudes et leurs préoccupations au sujet de la condition et du rôle des valeurs de la fonction publique d'aujourd'hui. Vérifiez si les cinq enjeux principaux cernés par le Groupe de travail s'appliquent à votre organisme.

Rechercher l'authenticité

Une façon d'assurer une discussion « authentique » sur les valeurs et l'éthique, c'est-à-dire de l'enraciner dans votre propre milieu. consiste à élaborer des « cas » sommaires se fondant sur des situations réelles ou hypothétiques de votre organisme. Ces cas peuvent aider à mettre en évidence les enjeux liés aux valeurs d'une telle façon que les membres de l'organisme les reconnaissent aisément comme authentiques et pertinents pour leur situation, car le langage, les connotations et les situations leur sont familiers. En fait, en offrant aux membres de votre organisme l'occasion d'élaborer de tels cas, vous favoriserez la mise au jour de préoccupations ou d'enjeux sous-jacents qui pourront par la suite faire l'objet de discussions et d'attention.

La préparation des cas à des fins de discussion au sein de l'organisme n'a pas besoin d'être complexe ou fastidieuse. Parfois, quelques lignes ou paragraphes suffisent à cerner l'essence d'une situation ou d'un problème en vue d'une discussion. En guise d'exemple d'un organisme qui a déjà fait l'expérience de cette approche, citons Développement des ressources humaines Canada et Citoyenneté et Immigration Canada. Un échantillon des cas élaborés par le DRHC et le CIC figure à l'annexe II du présent *Guide de discussion*. D'autres organismes peuvent s'en servir comme modèles ou exemples.

Suggestion : Élaborez quelques « cas » sommaires afin d'illustrer des situations concrètes ou encore des préoccupations ou des enjeux réels qui existent dans votre organisme, puis ayez recours à ces cas comme tremplin pour lancer la discussion au sein de votre organisme.

Décider qui mettra les choses en branle

Qui doit prendre l'initiative d'entamer la discussion sur les valeurs et l'éthique dans votre organisme? Le Groupe de travail a suggéré qu'un dialogue sur les valeurs devrait être amorcé « au sommet » qu'une discussion en profondeur sur les valeurs doit être entreprise par les sous-ministres et qu'au sein des ministères et des organismes, chaque administrateur général doit élaborer un processus de discussion interne (p. 85-86). Toutefois, le leadership ne provient pas seulement du sommet. En fait, le Groupe de travail a également fait remarquer qu'une bonne partie du leadership sur les valeurs est assurée par les échelons intermédiaires et inférieurs de la fonction publique.

Il n'est donc pas nécessaire d'attendre que les gens au sommet prennent l'initiative. Quand il s'agit des valeurs, tout fonctionnaire est en mesure de faire preuve de leadership ou encore de mettre en branle un processus ou une initiative qui pourrait mener à une discussion et à des actions sur les valeurs et sur l'éthique. Il ne faut pas attendre que les autres agissent. Si un processus n'est pas déjà en place dans votre organisation, prenez les mesures qui s'imposent. Si vous êtes un gestionnaire, vous pouvez amorcer un dialogue dans votre centre de responsabilité, et prêcher ainsi par l'exemple. Si vous êtes membre d'un comité de direction ou de gestion, vous pouvez attirer l'attention de vos collègues sur cette question et proposer une initiative à cet égard. Si vous n'êtes pas un gestionnaire, vous pouvez mettre quelque chose en oeuvre avec quelques égaux et collègues. Où que vous soyez et qui que vous soyez dans la fonction publique, vous pouvez agir à titre de chef de file au chapitre des valeurs dans la fonction publique.

Suggestions : Vous n'avez pas à attendre que les autres prennent l'initiative. Vous pouvez être un chef de file en matière de valeurs et d'éthique dans la fonction publique.

Démarrer

Quand on se prépare à entretenir un dialogue soutenu sur les valeurs dans la fonction publique, il est important de décider si on favorisera une stratégie descendante ou ascendante, ou les deux. La situation idéale serait certes de voir surgir spontanément, dans tous les organismes de la fonction publique, une discussion dynamique et de bas en haut sur les valeurs et l'éthique dans la fonction publique. Afin de favoriser une telle effervescence spontanée, on encourage les dirigeants et les gestionnaires à distribuer le plus possible, au sein de leur organisation, le Rapport du Groupe de travail et le Rapport sommaire, ainsi que le présent *Guide de discussion*.

Bien qu'une telle discussion spontanée soit certes souhaitable, elle ne se produira peut-être pas sans une certaine structure et un encouragement préalables. Ainsi, les dirigeants et les gestionnaires des organismes de tous les secteurs pourraient opter pour une stratégie « en cascade » ascendante ou descendante.

Si on préconise une stratégie en cascade descendante, des comités de direction ou de gestion, ou encore des groupes de travail, entreprendraient une discussion ou une série de discussions sur les enjeux liés aux valeurs et à l'éthique au sein de leur organisation. Puis, les membres du comité tiendraient des discussions semblables avec leurs propres groupes de gestion et ainsi de suite, en descendant dans toute la structure de l'organisme. A date, une discussion sur le rapport du Groupe de travail a eu lieu dans le comité de direction de nombreux ministères et organismes, mais nul ne sait si des discussions de même nature se déroulent aux échelons inférieurs des organismes.

La stratégie « en cascade ascendante » constitue une option de rechange. Dans ce cas, on vise à ce que la discussion débute à la base des organismes : ainsi, les perceptions, les enjeux et les conclusions sont communiqués au niveau supérieur, en vue d'une discussion à des échelons de plus en plus élevés. Dans ce scénario, il n'y aurait pas de discussion approfondie aux échelons les plus élevés de l'organisation tant que les cadres à ce niveau n'auraient pas été bien informés des discussions et des perceptions émergeant des échelons inférieurs.

Une troisième approche consisterait à combiner les deux méthodes, soit une discussion préliminaire descendant en cascade au sein de l'organisation, suivie d'une discussion sur les conclusions, les recommandations et les actions à prendre qui irait en ascendant dans l'organisation jusqu'à l'échelon le plus élevé.

Peu importe qu'on retienne l'une ou l'autre de ces approches, une combinaison de celles-ci ou encore une approche entièrement différente, les dirigeants à tous les échelons peuvent décider d'établir un dialogue dynamique sur les valeurs, au sein de l'organisme, en nommant un coordonnateur ou un animateur. Le rôle de cette personne consisterait à offrir un soutien aux dirigeants et aux membres à tous les échelons, de faire office de meneur et de « champion » de ce dialogue sur les valeurs au sein de l'organisme, de réunir et de fournir l'aide ou les ressources nécessaires, de maintenir l'élan et de surveiller l'état de l'ensemble des discussions et les étapes franchies.

Un coordonnateur de ce type pourrait être appuyé par une équipe d'animateurs ou faire appel à une telle équipe, ou encore en former une, pour diriger les discussions sur les valeurs et l'éthique, selon les besoins. Certains organismes du secteur public ont formé un grand nombre de gestionnaires ou de cadres en techniques d'animation; ils disposent donc d'une masse critique d'animateurs qualifiés. D'autres organismes, en revanche, pourraient avoir intérêt à offrir aux personnes intéressées une formation en techniques d'animation, tant pour appuyer la discussion actuelle sur le dialogue que pour assurer un service continu à l'appui du développement de l'organisme et de processus connexes. Certains organismes trouveront peut-être plus pratique de faire appel à des animateurs d'autres ministères, d'organismes comme le CCG ou la Commission de la fonction publique, ou encore à des fournisseurs du secteur privé, selon les besoins.

- Suggestions :**
- Déterminez quels sont les avantages des approches ascendantes et descendantes pour le dialogue sur les valeurs.
 - Penchez-vous sur la possibilité d'avoir recours à un coordonnateur qui aurait pour tâche d'appuyer et de guider le dialogue au sein de l'organisme.
 - Pensez aux moyens d'aider le coordonnateur, y compris la possibilité de faire appel à une équipe d'animateurs de discussion spécialisés.

Quelques techniques et approches

Afin de favoriser le dialogue sur l'apprentissage au sein de l'organisme, les dirigeants et les membres peuvent faire appel aux techniques offertes pour appuyer l'apprentissage organisationnel. Nous présentons quelques-unes de ces techniques ci-après. Pour de plus amples renseignements sur certaines d'entre elles, reportez-vous au rapport intitulé *L'apprentissage permanent* du CCG (que vous pouvez vous procurer auprès du Groupe de la recherche du CCG).

- **Structure parallèle d'apprentissage** : Les organismes peuvent opter pour l'établissement d'une structure qui englobe les différents secteurs et échelons de l'organisme mais qui se situe en marge de la hiérarchie normale. Une structure de ce type peut permettre de centrer les discussions et les actions se rapportant aux valeurs, en mettant en contact les différents points de vue de toutes les parties de l'organisme. Un coordonnateur pourrait par exemple faire appel à une structure de ce genre pour faire progresser les réflexions et le consensus au sein de l'organisme.
- **Séances de défaisse-tâches** : Il s'agit essentiellement d'ateliers qui durent un ou deux jours et dans le cadre desquels des groupes de travail présentent leurs conclusions à une réunion plénière. La particularité de cette démarche a trait à la présentation des recommandations d'action au décideur concerné durant la séance de clôture, et à la prise d'un engagement en vue d'une décision immédiate ou dans les plus brefs délais.
- **Dialogue** : La méthode du « dialogue » a été mise au point par des disciples de Peter Senge, d'après les théories du physicien David Bohm. Il s'agit d'une démarche sans aucune structure, préconisant une animation des plus restreintes et favorisant un dialogue qui vise à faire ressortir des questions sous-jacentes importantes dans les cas où on remarque des obstacles, de la contestation, des conflits ou un manque de communication au sein de l'organisme.

- **Réunions casse-croûte** : Des séances régulières de ce type sur les questions des valeurs et de l'éthique offrent aux membres de l'organisme l'occasion de se réunir de façon informelle pendant la pause du midi, pour examiner des questions importantes pour l'organisme ou pour la fonction publique.
 - **Journées de réflexion** : On peut organiser des journées de réflexion spéciales, ou encore des réunions à l'extérieur des bureaux, sur le thème des valeurs et de l'éthique. On peut organiser des journées de réflexion pour des groupes complets, pour des comités de gestion, pour des collectivités professionnelles ou pour tout autre groupe pertinent. Conjointement avec la séance de délaissés-tâches, ces ateliers peuvent produire des décisions d'action. Des animateurs et des personnes-ressources clés peuvent contribuer à la réussite de ces événements.
 - **Comités de gestion ou réunions du personnel** : Les questions associées aux valeurs et à l'éthique peuvent constituer un point à l'ordre du jour des réunions régulières des comités de gestion ou des réunions du personnel pendant un certain nombre de mois.
 - **Animation d'une discussion sur les cas** : Un animateur peut contribuer à la discussion des cas sommaires élaborés au sein de l'organisme, de ceux présentés dans le présent *Guide de discussion*, ou venant d'une autre source, y compris des participants eux-mêmes. Ces discussions peuvent avoir lieu dans le cadre de réunions prévues pendant la pause du midi, durant les réunions ordinaires des groupes de travail ou des comités de gestion, lors de journées de réflexion spéciales ou pendant des réunions en dehors des bureaux, etc.
- Suggestion** : Faites des expériences et employez des techniques et des méthodes variées afin de susciter et de favoriser le dialogue sur les valeurs au sein de votre organisme.

Comment utiliser le rapport du Groupe de travail

Le rapport du Groupe de travail sur les valeurs et l'éthique dans la fonction publique est un document utile auquel vous pouvez faire appel pour favoriser ou éclairer la discussion au sein de votre organisme. Alors qu'il ne faut pas qu'il nuise à une discussion libre et ouverte au sein des groupes, il peut s'avérer utile. Les membres du Groupe de travail ont passé plus d'une année à débattre des questions fort complexes et délicates, dont plusieurs ont la possibilité d'engendrer une confusion considérable, ce qui n'a pas manqué de se produire au cours des dernières années. Le Groupe de travail a été en mesure de réduire quelque peu cette confusion en clarifiant les hypothèses, en examinant les causes profondes des concepts en vigueur et en aidant à restructurer les enjeux en vue d'une discussion plus en profondeur au sein de la fonction publique. Ainsi, le Groupe de travail a notamment contribué à clarifier des enjeux difficiles tels que :

- le caractère des soi-disant anciens et nouveaux « accords » qui prévalent dans la fonction publique (p. 10- 11, 13- 17, 29-30,38);
- le rapport entre différents concepts comme la responsabilité, l'obligation de rendre compte, l'obligation de s'expliquer et l'imputabilité du blâme, de même que les problèmes qui surgissent lorsque ces notions sont confondues (p. 11 -12, 24-25);
- les conventions changeantes concernant l'anonymat des fonctionnaires (p. 10-17);
- les nouvelles formes d'organisation dans la fonction publique (comme les nouveaux organismes de services ou de prestation de programmes) et leur rapport avec les valeurs dans la fonction publique (p. 17-20,34-35);
- le concept « d'employabilité » et ses répercussions éventuelles sur les valeurs dans la fonction publique (p. 29-31);
- la notion d'une fonction publique professionnelle (p. 31-32);
- la distinction importante entre les citoyens et les « clients » (p. 42-44);
- la « nouvelle gestion publique » et sa pertinence pour le « bon gouvernement » (p. 40-42, 51-53);
- la tension entre la culture traditionnelle de la fonction publique (avec son accent sur la prudence et la probité, sur la procédure du recours, sur la prépondérance de la loi et des règlements) et l'optique « entrepreneuriale » avec son accent sur l'innovation, la prise de risques et les résultats (p. 56-60);
- l'existence d'une « ligne de faille » ou d'une séparation entre les échelons supérieurs et inférieurs de la fonction publique, particulièrement en ce qui a trait aux valeurs (p. 62-63);
- le principe de « dire sans crainte toute la vérité à ceux qui sont au pouvoir » et le climat favorisant un dialogue et une discussion honnêtes au sein de la fonction publique (p. 65-67);
- l'importance du leadership, et l'obligation de rendre compte pour le leadership dans la fonction publique (p. 67-72);
- quatre « familles » de valeurs fondamentales de la fonction publique (p. 73-81), et
- le rapport entre les valeurs et la fierté, la confiance en soi et la légitimité publique de la fonction publique (p. 82, 87-89).

Pour plus de détails sur ces questions ou sur d'autres points, reportez-vous au rapport complet du Groupe de travail. Les membres du Groupe de travail ont eu le privilège de se frayer un chemin dans les méandres de ces enjeux et d'autres points, à l'aide de discussions et d'examen qui se sont prolongés sur plus d'une année. Par conséquent, votre groupe n'a pas à partir à zéro. Certes, le rapport du Groupe de travail ne constitue pas la vérité absolue sur ces sujets, mais il peut donner à un organisme un coup de pouce en clarifiant des questions et des concepts et en offrant une optique ou des conclusions provisoires qui peuvent servir de point de départ éclairé en vue de débats plus poussés au sein du groupe.

Par conséquent, une fois que vous avez passé en revue et délimité les principaux enjeux liés aux valeurs dans votre organisme, vous pouvez faire appel au rapport du Groupe de travail afin de déterminer si certaines ou toutes les analyses présentées sont pertinentes quant aux enjeux qui importent le plus pour votre organisme. Si c'est le cas, vous pouvez également remettre aux membres de votre organisme certains passages clés du rapport du Groupe de travail (en plus du résumé du rapport complet), avant la tenue des discussions sur des enjeux ou sur des sujets particuliers. Ainsi, vous sautez les étapes préliminaires et vous pouvez même en arriver à des conclusions différentes.

Suggestion : Vous pouvez vous servir du rapport du Groupe de travail afin de profiter d'un coup de pouce quant à la discussion sur les enjeux liés aux valeurs et à l'éthique au sein de votre organisme. Passez le rapport en revue et utilisez-le comme liste de contrôle des principaux enjeux liés aux valeurs; vous pouvez y puiser, préalablement à votre propre discussion, une analyse et une clarification des principaux enjeux pour votre organisme.

La conclusion du processus

Une fois que vous aurez réussi à cerner et à examiner les principales questions liées aux valeurs et à l'éthique qui prévalent au sein de votre organisme ou de votre groupe, l'étape suivante consiste à formuler des conclusions sur les enjeux eux-mêmes (dans certains cas ces conclusions, à l'instar de celles du Groupe de travail, seront conceptuelles ou explicatives) ainsi que sur les actions qu'on doit entreprendre pour renforcer les valeurs et l'éthique de la fonction publique au sein de votre organisme ou dans l'ensemble de la fonction publique.

Pour votre organisme, vous devez faire en sorte de réunir les conclusions et les recommandations de votre groupe (ou, le cas échéant, de tous les groupes dont vous avez la responsabilité) avec celles des autres groupes afin de constituer un programme d'action, si la situation l'exige. Vous pouvez assurer cet aspect par le recours à une réunion ordinaire du comité de la haute direction, ou encore à des processus spéciaux axés sur les actions comme « la séance de

délaisse-tâches ». On peut mettre au point le programme d'action par l'entremise des voies verticales (hiérarchiques) habituelles des ministères et des organismes ou encore par l'intermédiaire des méthodes particulières figurant en marge des processus habituels, comme les groupes de travail, les comités, les réseaux ou les « structures parallèles d'apprentissage ».

Quant à la fonction publique dans son ensemble, le Comité des hauts fonctionnaires (CHF) a mis sur pied un sous-comité des valeurs et de l'éthique présidé par John Tait. On peut lui faire parvenir toute recommandation ou proposition d'action à entreprendre, ou encore envoyer ses commentaires au Groupe de la recherche du CCG qui fait office de secrétariat pour le sous-comité du CHF. Ainsi, on peut incorporer les recommandations et les points de vue de votre groupe ou organisme aux plans et aux recommandations pour la totalité de la fonction publique et les adjoindre au rapport du sous-comité qui sera présenté au CHF.

Partie II - Questions et thèmes principaux : Suggestions et questions

1. Le démarrage

Tâches à accomplir

1. Prenez les dispositions en vue d'une discussion initiale ou préliminaire sur les valeurs et l'éthique dans la fonction publique, dans le but d'examiner le processus et la raison d'être d'un dialogue organisationnel sur les valeurs.
2. Déterminez pourquoi les valeurs et l'éthique sont importantes pour la fonction publique d'aujourd'hui.
3. Préparez un programme pour les plus importants enjeux liés aux valeurs qui prévalent dans votre organisme ou mettez en place un processus pour y parvenir.
4. Établissez quelles conditions sont nécessaires pour qu'on trouve une résolution adéquate à ces enjeux ou pour qu'on s'attaque à ceux-ci. Déterminez les étapes qui sont nécessaires pour mettre en place ces conditions.

Questions à discuter

1. Quelle expérience avez-vous des exercices précédents sur les « valeurs » dans la fonction publique? Ces exercices ont-ils été utiles ou nuisibles? Ont-ils entraîné une augmentation ou une diminution du désenchantement? Pour quelles raisons? Quelles leçons peut-on en tirer afin d'aider notre approche aujourd'hui et dans l'avenir?
2. Quelle importance accordez-vous à la capacité de maintenir un « dialogue honnête » pour le renforcement des valeurs et de l'éthique dans la fonction publique? Les pressions exercées empêchent-elles « l'honnêteté » dans ce type de dialogue au sein de la fonction publique? Quelles sont les conditions préalables à un dialogue constructif? Qu'est-ce que vous ou votre groupe pouvez faire à cet égard?
3. Selon vous, quel est le rapport entre les valeurs et l'éthique? De quelle façon les premières appuient-elles la seconde? Est-il important de renforcer l'éthos aussi bien que l'éthique au sein de la fonction publique?

4. Quel est le rapport entre les valeurs dans la fonction publique et les valeurs plus générales de la société canadienne ou encore celles précisées par la Constitution canadienne? Les valeurs de la fonction publique sont-elles façonnées ou influencées par ces autres valeurs? Doivent-elles les respecter? Si c'est le cas, pourquoi et comment?

2. Contexte démocratique et problème de l'obligation de rendre compte

Tâches à accomplir

1. Organisez une discussion, ou un ensemble de discussions, dans le cadre desquelles votre groupe peut examiner les différents aspects et les nuances de l'obligation de rendre compte, y compris les distinctions entre obligation de rendre compte, responsabilité, obligation de s'expliquer et imputabilité du blâme. Invitez une personne-ressource bien informée.
2. De concert avec votre groupe, déterminez de quelle façon on a appliqué, récemment, ces distinctions dans votre secteur, ou encore en rapport avec le sujet de votre étude. et comment elles doivent être appliquées à l'avenir.
3. Penchez-vous sur la perception que les fonctionnaires ont de la participation des ministres à votre programme ou à votre secteur de politiques : estiment-ils qu'il s'agit d'une intrusion qui va à l'encontre de l'intérêt public ou de l'essence même de la démocratie?
4. Déterminez comment vous et votre groupe pouvez aider les ministres à assumer plus efficacement leurs responsabilités, tant avant les discussions sur les politiques que durant la mise en oeuvre de celles-ci.

Questions à discuter

1. Estimez-vous que les principes de la vie démocratique dans un système parlementaire constituent les assises des valeurs dans la fonction publique?
2. Les distinctions entre responsabilité, obligation de rendre compte, obligation de s'expliquer et imputabilité du blâme s'appliquent-elles à la fonction publique elle-même ainsi qu'au sein de celle-ci? Si c'est le cas, quelle est leur importance? Si les dirigeants de la fonction publique n'en tiennent pas compte ou en font un usage « abusif », quelles en sont les conséquences?

3. Selon vous, est-ce que la fonction publique se fondait, dans le passé, sur une négociation, une compréhension ou un « accord » implicite? Si c'est le cas, quelles étaient les composantes de « l'ancien accord »? Si vous estimez qu'un « ancien accord » prévalait, croyez-vous qu'il a été enfreint, d'une façon ou d'une autre, ou qu'on doive le remettre en état? Si oui, quels sont les signes de son état délabré? De quoi a-t-on besoin pour établir un « nouvel accord »
4. Quels desseins importants la pratique traditionnelle de l'anonymat dans la fonction publique sert-elle? Estimez-vous que cette pratique se prêterait à une évolution grâce à laquelle on pourrait protéger ces objectifs et même les renforcer? Quelles en sont les limites ou les conditions, particulièrement en ce qui a trait aux valeurs dans la fonction publique? Dans cette optique, est-ce qu'on pourrait plus aisément favoriser une évolution de cette pratique dans certains secteurs (la prestation de services par exemple) que dans d'autres (comme l'élaboration des politiques)?
5. Croyez-vous que de nouveaux organismes de services mis sur pied en marge du cadre des ministères traditionnels unifiés pourraient aider à renforcer l'obligation de rendre compte, tant au niveau politique que de la part de la fonction publique? Si oui, dans quelles conditions? Si non, pourquoi?
6. Remarquez-vous des conflits entre les valeurs politiques et celles de la fonction publique? Est-ce qu'une fonction publique professionnelle devrait être en mesure d'assurer un service; efficace et fidèle pour les différents gouvernements qui se succèdent, de réaliser fidèlement leurs souhaits et leurs orientations? Est-il possible, à ce sujet, de faire preuve d'un zèle excessif? Les cadres supérieurs de la fonction publique renseignent-ils efficacement les échelons inférieurs sur le but et les plans des ministres? Informent-ils efficacement les ministres sur les risques ou les inconvénients de certaines options en matière de politiques, ou encore sur les préoccupations des personnes à l'avant-plan de la prestation des services? Quelles améliorations sont nécessaires dans les deux sens?
7. Estimez-vous qu'on doive élaborer un énoncé clair et concis des exigences de la responsabilité ministérielle qui soit compréhensible pour les ministres, les fonctionnaires et le public, y compris des règles fondamentales relatives aux comparutions des fonctionnaires devant les commissions parlementaires?

3. Emploi et valeurs

Tâches à accomplir

1. Organisez une discussion, ou une série de discussions, sur les répercussions réelles ou éventuelles que le régime d'emploi qui prévaut dans la fonction publique, ou dans votre organisme, pourrait avoir sur les valeurs et l'éthique de la fonction publique.
2. Déterminez l'incidence de la réduction des effectifs sur les valeurs dans la fonction publique de même que les répercussions de ce processus pour l'avenir, en examinant la façon dont ces décisions ont été appliquées et la nécessité d'avoir eu recours ou non à une démarche de cette nature.
3. Penchez-vous sur la question d'une fonction publique professionnelle au lendemain de la réduction des effectifs : s'agit-il toujours d'un concept important pour votre organisme et ses valeurs et, si c'est le cas, quelles conditions d'emploi. etc., sont nécessaires pour favoriser ce concept.
4. Examinez le rapport entre la culture et les valeurs de votre organisme et celles de la fonction publique en général. Déterminez si ces deux ensembles de valeurs s'appuient mutuellement, de quelle façon, et quelles conditions ou liens sont requis dans l'ensemble de la fonction publique pour appuyer et favoriser de solides valeurs au sein de votre propre organisme.

Questions à discuter

1. Est-ce que la réduction des effectifs a entraîné une contestation des hypothèses sur la sécurité d'emploi en vertu du soi-disant « ancien accord »? Si oui, ces hypothèses étaient-elles justifiées? La sécurité d'emploi doit-elle correspondre à une garantie d'un emploi à vie ou plutôt à une protection contre le congédiement pour des raisons partisanses?
2. Les valeurs de la fonction publique sont-elles consolidées par une masse critique et par le sentiment qu'elles sont partagées et enracinées dans une communauté de fonctionnaires? Si tel est le cas, quelles mesures et conditions d'emploi seraient nécessaires pour préserver et promouvoir une communauté globale de fonctionnaires qui partage un ensemble de valeurs propres à la fonction publique? Quelle est l'importance d'éléments comme la mobilité, le réseautage et les expériences communes de formation au maintien d'un ensemble de valeurs communes? De ce point de vue, quels sont les rapports qui devraient prévaloir entre la plupart des nouveaux organismes de services et les ministères d'attache?

3. Quelle est l'importance du caractère non partisan de la fonction publique? Quel est le lien entre cet aspect et les autres valeurs importantes? Estimez-vous que la valeur se rapportant à l'objectivité politique ou à l'impartialité est en progression ou en régression? Ce point a-t-il une importance quelconque? D'après votre perception, la situation exige-t-elle des actions pour protéger ou pour atténuer ce principe? Si oui, quel est le type d'action ou de mesures institutionnelles requis?
4. Percevez-vous des signes d'une augmentation ou du risque d'un favoritisme bureaucratique? Estimez-vous que des mesures de protection sont nécessaires? Si oui, quel type de mesures est requis?
5. Un organisme public peut-il jouir de la « souplesse » affichée par les organisations du secteur privé? Si ce n'est pas le cas, pour quelles raisons? Doit-on respecter certaines exigences pour maintenir la confiance du public envers les institutions publiques?
6. La loyauté envers l'intérêt public est-elle une valeur importante pour la fonction publique? Quel est le rapport entre cette valeur et les autres valeurs de la fonction publique, notamment l'intégrité? La loyauté suppose-t-elle une réciprocité? Pour que la loyauté se développe, l'employeur doit-il à son tour faire preuve d'une loyauté équivalente? Qu'est-ce que cela signifie pour les aspects tels que le régime d'emploi?

4. Anciennes et nouvelles valeurs

Tâches à accomplir

1. Organisez une discussion, ou une série de discussions, sur le rapport entre les nouvelles et les anciennes valeurs dans la fonction publique et dans votre organisme.
2. Déterminez si les soi-disant « nouvelles valeurs » sont réellement nouvelles et si elles entrent en conflit avec les anciennes valeurs ou si elles risquent de les supplanter.
3. Si on remarque une tension entre les nouvelles et les anciennes valeurs au sein de l'organisme, établissez si cette tension a un effet constructif ou destructif et comment on peut composer avec la situation.
4. Examinez les facteurs qui favorisent ou nuisent à « l'horizontalité » au sein de votre organisme et dans l'ensemble de la fonction publique. Déterminez quelles actions pourraient être entreprises afin d'éliminer les obstacles ou de rehausser l'appui en faveur d'une horizontalité et d'une collaboration transcendant les démarcations des organismes. Penchez-vous sur la façon dont les fonctionnaires peuvent aider les ministres à assumer plus efficacement leurs propres responsabilités ainsi que les responsabilités collectives.

5. Évaluez l'importance de concepts comme « l'intérêt public », le « bien public » et la « confiance du public » pour votre organisme et pour l'ensemble de la fonction publique. Discutez de la façon dont ces concepts se rattachent à d'autres valeurs de la fonction publique, tant nouvelles qu'anciennes, ou les appuient.

Questions à discuter

1. Estimez-vous qu'il importe de clarifier les différences entre « clients » et « citoyens »? Si oui, comment peut-on exprimer ces distinctions? Que se produira-t-il si vous n'établissez pas cette distinction? Que se passera-t-il si vous le faites?
2. Croyez-vous que les valeurs peuvent entrer en conflit les unes avec les autres? Pour quelles raisons? Si oui, que se produit-il dans un tel cas?
3. Selon vous, existe-t-il une tension entre la responsabilité du « client » et la responsabilité politique? Si oui, jugez-vous qu'il s'agit d'une tension créatrice? Comment peut-on composer avec celle-ci ou la résoudre?
4. Quel rôle des concepts comme l'équité et l'équilibre jouent-ils en ce qui a trait aux valeurs dans la fonction publique? S'agit-il de facteurs importants?
5. Croyez-vous que certaines nouvelles valeurs ou certains nouveaux concepts (comme le « client ») contribuent à actualiser ou à revigorer des anciennes valeurs ou des anciens concepts (comme le service)? Si oui, pour quelles raisons? Comment cela se produit-il?
6. Quelle est l'importance d'une « approche gouvernementale globale » pour l'avenir? Quelles conséquences une approche de ce type a-t-elle sur le travail des fonctionnaires?
7. Estimez-vous qu'il importe d'assurer un équilibre entre les mérites traditionnels de la « gestion ascendante » affichée par la fonction publique (servir les ministres et le processus politique de façon opportune) et les nouvelles techniques de « gestion descendante » (accorder une plus grande attention à la qualité de la vie organisationnelle et au rendement)? De quelle façon les nouvelles valeurs de la fonction publique peuvent-elles contribuer à atteindre cet équilibre?

5. Problèmes sur le plan de l'éthique

Tâches à accomplir

1. Organisez une discussion, ou une série de discussions, sur les nouveaux problèmes d'éthique qui peuvent avoir fait surface dans votre organisme et dans la fonction publique à la suite de l'introduction de nouvelles méthodes de travail, d'habilitation ou de transfert des responsabilités, ou encore des nouvelles approches en matière de prestation de services ou de toute autre démarche ou changement.
2. Pour favoriser une discussion continue, préparez un ensemble de mini-cas ou relatez des récits qui illustrent certains des problèmes concrets en matière d'éthique dont votre organisme est victime.
3. Examinez les lignes directrices actuelles en matière d'éthique qui sont en vigueur dans votre organisme et déterminez comment on pourrait les rehausser ou les compléter, par l'adjonction de lignes directrices additionnelles ou d'autres éléments faisant partie d'un régime d'éthique d'une plus grande ampleur, p. ex., un mécanisme de recours, un ombudsman ou un conseiller.

Questions à discuter

1. Est-ce que le nouvel impératif quant au service à la clientèle risque d'exercer une pression sur les principes traditionnels d'équité ou encore d'introduire la possibilité de types insidieux de conflit d'intérêt? Remarquez-vous la nécessité d'une meilleure orientation?
2. Estimez-vous qu'on exige de vous ou de vos collègues d'exercer un pouvoir discrétionnaire quant aux décisions relatives aux programmes ou aux cas individuels? Si c'est le cas, estimez-vous que vous disposez d'un cadre adéquat de valeurs, d'éthique et de responsabilité pour prendre des décisions de cette nature? Ou jugez-vous que parfois vous êtes vulnérable et à découvert?
3. Dans une époque de décentralisation et de délégation de pouvoirs, avez-vous remarqué un risque d'augmentation d'abus en matière de dotation de personnel, de passation de marchés et de l'établissement de partenariats? Avez-vous été témoin d'une hausse du favoritisme bureaucratique? Que peut-on et doit-on faire pour se protéger contre ces situations néfastes?

4. Connaissez-vous les neuf principes du *Code régissant les conflits d'intérêts et l'après-mandat* qui s'applique à la fonction publique? Si oui, croyez-vous qu'ils constituent un cadre d'action adéquat permettant de résoudre certains des problèmes d'éthique mentionnés aux points 1 à 3 ci-dessus? Si non, de quoi a-t-on besoin?
5. Des mesures ou des initiatives sont-elles nécessaires pour mieux faire connaître et comprendre le *Code régissant les conflits d'intérêts et l'après-mandat*, ou pour en assurer une application plus efficace, p. ex., une formation et une information de meilleure qualité, ou encore un organisme central de plus grande envergure offrant une orientation et des conseils sur son application et sur d'autres mesures?
6. Dans votre travail de tous les jours, remarquez-vous une tension entre l'approche traditionnelle, prudente et axée sur les règles en matière d'administration publique et l'approche centrée sur les résultats se fondant sur l'habilitation au sein d'une structure des valeurs? Si c'est le cas, de quelle façon se manifeste-t-elle? Êtes-vous à l'occasion porté à contourner un règlement, ou exige-t-on que vous le fassiez, afin d'obtenir à temps les résultats escomptés ou d'offrir un service de qualité? Si oui, ces actions ont-elles des conséquences? Vous préoccupent-elles? Quelles sont les répercussions probables à long terme pour l'administration publique ou le maintien du bon gouvernement?
7. Remarquez-vous une tendance, ces dernières années, à négliger le rôle de la loi en tant qu'assise pour l'administration publique? Si oui, cette situation est-elle préoccupante? Y a-t-il un aspect de la fonction publique qui exige des fonctionnaires qu'ils fassent preuve de solides convictions sur la primauté et l'importance de la loi?

6. Leadership en période de changement

Tâches à accomplir

1. Organisez une discussion, ou une série de discussions, sur le rôle du leadership dans la transmission et le développement des valeurs dans la fonction publique et au sein de votre organisme.
2. Déterminez l'importance relative des modèles de comportement et des règles pour la préservation et la consolidation des valeurs de votre organisme et de l'ensemble de la fonction publique.

3. Songez à l'éventail des modèles de comportement offerts dans votre organisme et examinez ce qu'il faudrait faire, le cas échéant, pour s'assurer que des modèles de comportement et un leadership adéquats existent à tous les échelons de votre organisme et de la fonction publique.
4. Établissez si le climat qui prévaut dans votre organisme est propice à un dialogue ouvert et à l'expression constructive de points de vue francs; déterminez ce qui peut être fait pour améliorer et renforcer ce processus.
5. Précisez si, et de quelle façon, des outils comme la rétroaction ascendante, la rétroaction complète et les enquêtes sur le climat organisationnel sont utilisés dans votre organisme. Évaluez si des mesures comme le leadership et les compétences en gestion axée sur les personnes doivent être incorporées dans les futurs régimes de responsabilité.

Questions à discuter

1. En ce qui concerne les valeurs de la fonction publique, percevez-vous une « ligne de faille » dans la fonction publique, ou dans votre propre organisme, entre la haute direction et les autres échelons? Si oui, sur quoi cette perception se fonde-t-elle? À quel échelon cette « ligne de faille » apparaît-elle? Quelles conséquences a-t-elle? Que peut-on ou doit-on faire pour remédier à la situation?
2. La qualité du leadership axé sur les personnes dans la fonction publique est-elle importante pour les autres valeurs de la fonction publique? Si oui, pour quelles raisons? Quel est le lien entre les valeurs liées aux personnes et les autres valeurs? Ces valeurs s'appuient-elles mutuellement? Si oui, comment?
3. Y a-t-il des circonstances particulières au sein de la fonction publique qui façonnent ou restreignent le leadership, ou qui en font un rôle difficile qui présente un défi de taille? Si c'est le cas, quelles sont-elles et quelle influence ont-elles sur le leadership dans la fonction publique?
4. Le fait de « dire la vérité à ceux qui sont au pouvoir » constitue-t-il un aspect important des valeurs de la fonction publique? Si oui, pourquoi est-il important? Quelles sont les conditions requises pour que cet aspect prenne de l'ampleur? Doit-on favoriser cette valeur non seulement au sommet de la fonction publique mais également à tous les échelons? Que se produit-il lorsque les fonctionnaires se montrent réticents à présenter des opinions franches ou à prendre part à des débats critiques?

5. Est-ce que les membres de votre organisme «joignent le geste à la parole»? Si c'est le cas comment procèdent-ils? Si non, pour quelles raisons? Quelles sont les conséquences?
6. De quelle façon doit-on mesurer et évaluer le leadership axé sur les personnes? Les cadres de la fonction publique sont-ils responsables de la qualité du leadership qu'ils exercent auprès des gens? Devraient-ils l'être? De quelle façon?

7. Principes de la fonction publique

Tâches à accomplir

1. Une fois que les membres de votre organisme ont eu l'occasion d'examiner les types de problèmes ou d'enjeux présentés ci-dessus, ou d'autres éléments qu'on peut avoir cerné, organisez une discussion ou une série de discussions afin de déterminer quelles valeurs ou principes importants ont été précisés, clarifiés ou confirmés par suite du dialogue organisationnel.
2. Passez en revue les quatre « familles » de valeurs de la fonction publique indiquées par le Groupe de travail (valeurs démocratiques, valeurs professionnelles, valeurs liées à l'éthique et valeurs liées aux personnes), de quelle façon elles s'appliquent à votre organisme et quelles valeurs, parmi ces catégories, revêtent la plus grande importance pour vous.
3. Examinez le Code de la fonction publique du Royaume-Uni présenté dans le rapport du Groupe de travail et déterminez si un énoncé semblable des principes de la fonction publique serait utile au Canada, comme le recommande le Groupe de travail.
4. Déterminez si un sentiment fort d'appartenance à la fonction publique peut contribuer à un sentiment de fierté, de confiance en soi et de légitimité publique au sein de la fonction publique, et de quelle façon ce sentiment peut se communiquer.

Questions à discuter

1. Dispose-t-on de valeurs fondamentales pour la fonction publique qui priment sur les valeurs propres à un organisme public en particulier? Les valeurs communes de la fonction publique sont-elles compatibles avec la diversité sans cesse croissante des sous-cultures qui font leur apparition dans la fonction publique? Si oui, quelles sont les principales catégories ou les familles de valeurs fondamentales de la fonction publique (p. ex., les valeurs démocratiques, professionnelles, liées à l'éthique et liées aux personnes)? Chaque organisme public doit-il respecter ces valeurs et être responsable de leur application?

2. Estimez-vous que des pressions s'exercent sur les valeurs de la fonction publique? Si oui, d'où émanent ces pressions? Que peut-on faire pour remédier à la situation?
3. Croyez-vous qu'on doive conclure un nouveau contrat moral entre la fonction publique d'une part et le gouvernement et le Parlement du Canada d'autre part, contrat qui pourrait servir d'assise pour les valeurs de la fonction publique? Quelle forme ce contrat pourrait-il prendre? Serait-il possible qu'un énoncé des principes de la fonction publique (ou un code de la fonction publique) adoptés par le gouvernement et le Parlement puisse aider à établir un tel contrat?

Guide de discussion sur le rapport
De solides assises
du Groupe d'étude sur les valeurs
et l'éthique dans la fonction publique

Cas sur les valeurs et l'éthique
dans la fonction publique

Kenneth Kernaghan
Département de sciences politiques
Université Brock

CAS SUR LES VALEURS ET L'ÉTHIQUE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

1. Obligation de s'expliquer et imputabilité du blâme
2. Décision de la ministre
3. Clarification des exigences
4. Un fonctionnaire vedette
5. Dire la vérité à ceux qui détiennent le pouvoir politique
6. Dire la vérité à ceux qui détiennent le pouvoir bureaucratique
7. Les valeurs au sein des organismes de services
8. Le citoyen n'a pas toujours raison
9. La méthode horizontale
10. Qu'est-ce que cela peut bien faire?
11. Une carrière dans la fonction publique?
12. Le vrai régime du mérite
13. Loyauté et impartialité
14. Sans commentaire
15. Habilitation et obligation de rendre compte
16. Faire les choses selon les règles
17. Intérêt public et gain personnel?
18. Restons en famille
19. Chevaliers du clair de lune
20. La conscience et l'intérêt public
21. L'associé trop silencieux
22. Dénichons les tricheurs
23. Le ministre veut savoir
24. Promouvoir les valeurs et l'éthique

OBLIGATION DE S'EXPLIQUER ET IMPUTABILITÉ DU BLÂME

La conversation suivante a lieu entre deux gestionnaires du ministère de la Santé.

CHRISTINE : Le partenariat que nous avons négocié avec La firme d'articles sportifs Supérieur devrait leur rapporter des avantages financiers considérables — et je pense que notre ministère bénéficiera de l'investissement que nous avons fait.

GÉRALD : Tu n'es pas au courant des mauvaises nouvelles? Un journaliste a découvert que notre nouveau partenaire est une filiale des Tabacs Thompson, la compagnie qui a fait les manchettes parce que sa publicité semblait cibler le marché des jeunes adolescents. George (le sous-ministre) en a déjà informé le ministre. Je pense qu'il vaudrait mieux nous tenir tranquilles pendant quelque temps!

(Une semaine plus tard)

CHRISTINE : J'ai entendu dire que le ministre est furieux. Pourquoi une chose comme celle-là doit-elle arriver à un nouveau ministre au moment où il se trouve au beau milieu d'une campagne contre la publicité sur le tabac? Comment pouvait-on s'attendre à ce que nous ayons été au courant de l'affiliation de Supérieur avec Thompson?

GÉRALD : Es-tu au courant que le ministre a dit à George qu'il mentionnerait simplement nos noms à la Chambre des communes en promettant que nos têtes allaient tomber?

CHRISTINE : Bonté divine! Le ministre ne comprend-t-il pas le principe de la responsabilité ministérielle?

GÉRALD : Il la comprend maintenant. George lui a expliqué que les ministres acceptent la responsabilité publique pour les erreurs ministérielles, en ce sens qu'ils expliquent à la Chambre des communes qu'une erreur s'est produite, que des mesures disciplinaires seront prises si elles sont justifiées et qu'on fera en sorte qu'une telle erreur ne se reproduise plus jamais. George a souligné le fait que le ministre, en acceptant la responsabilité publique pour une erreur commise par des subordonnés ministériels, n'acceptait pas le blâme pour cette erreur. Il semble que cette explication ait soulagé le ministre, et il a simplement demandé à George de préparer une déclaration appropriée pour la Chambre des communes.

CHRISTINE : Bien, George nous a sauvés d'être mis au pilori, mais nous ne sommes pas encore sortis du bois en ce qui le concerne. Je n'aime pas du tout la partie de son explication qui parle de mesures disciplinaires.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. L'explication de George au sujet de la responsabilité ministérielle est-elle exacte? Les ministres peuvent-ils vraiment être tenus responsables sans être blâmés?
3. Si la décision concernant le partenariat avait été prise alors que le prédécesseur du ministre était en fonction, quel conseil George aurait-il donné au ministre?
4. Que devrait faire le ministre au sujet de Christine et Gérald?
5. Quelles sont les contraintes actuelles qui touchent le principe de la responsabilité ministérielle? Comment cela risque-t-il d'évoluer à l'avenir?

CAS N° 2**DÉCISION DE LA MINISTRE**

La conversation suivante a lieu entre la ministre de l'Industrie et Michel, son sous-ministre.

LA MINISTRE : Merci pour vos conseils au sujet du contrat pour la construction du pont. Malgré les points que vous avez soulevés et vos conseils, je suis portée à accorder le contrat à Innotech. Leur offre est évidemment concurrentielle, en termes de coûts totaux, avec celles des entreprises plus importantes avec lesquelles nous avons traité dans le passé. Nous devons donner la chance à certaines de ces nouvelles entreprises.

MICHEL : Leur offre est certainement concurrentielle. Comme vous l'avez déjà lu dans ma note de service à ce sujet, on s'inquiète au ministère à l'effet que Innotech n'aurait ni l'expérience, ni la compétence technique ou la sécurité financière nécessaires pour gérer un contrat aussi important que celui-ci. Voulez-vous que je fasse des recherches additionnelles sur Innotech avant que vous preniez une décision finale?

LA MINISTRE : Pas besoin. Je suis persuadée que nous devrions choisir Innotech.

MICHEL : Je vais préparer les documents pour votre signature.

(Deux ans après l'achèvement du pont)

MICHEL : Madame la Ministre, les nouvelles ne sont pas bonnes aujourd'hui. La commission d'enquête vient de communiquer son rapport. Ils ont souligné le fait qu'une grande section du pont bâti par Innotech s'est effondrée 18 mois après sa construction. Mais ils se sont également attardés sur le fait que plusieurs automobiles ont été écrasées et deux personnes ont été grièvement blessées. Ils ont conclu que les principales causes de l'effondrement étaient des travaux d'ingénierie déficients et une fabrication de mauvaise qualité. Je dois vous prévenir, Madame la Ministre, que les médias comptent revenir aujourd'hui à leurs affirmations précédentes à l'effet qu'un des deux propriétaires de Innotech est depuis longtemps l'un de vos partisans politiques les plus fidèles, malgré vos déclarations vigoureuses et répétées à ce sujet. Les membres de l'opposition vont sans doute chanter le même refrain. Tout ceci est aggravé par les rumeurs voulant que le ministère avait recommandé qu'on n'accorde pas le contrat à Innotech.

LA MINISTRE : Bien, il vaudrait mieux nous affaïrer à préparer ma déclaration et les réponses qu'il faudra donner à la Chambre des communes. Dans le cadre de ma responsabilité en tant que ministre, je vais souligner les regrets du ministère au sujet des blessés et de l'interruption de la circulation, et je vais expliquer que des mesures disciplinaires seront prises et que nous ferons en sorte que les contrats soient accordés plus prudemment à l'avenir.

MICHEL : (inconfortable, s'agitant sur sa chaise et laissant passer plusieurs secondes de silence)
Madame la Ministre, peut-être désirez-vous jeter un autre coup d'oeil sur la correspondance au sujet du contrat Innotech.

LA MINISTRE : (après avoir lu) Est-ce que vous sous-entendez que je ne comprends pas mes responsabilités dans cette affaire? Que suggérez-vous?

MICHEL : Ceci va prendre un certain temps, Madame la Ministre. Je dois expliquer avec grand soin ce que je comprends des obligations des ministres lorsqu'ils ont personnellement demandé qu'une chose soit faite et que cette chose finit par avoir des conséquences malheureuses. Pour ce qui est des mesures disciplinaires, il semble qu'aucun fonctionnaire ne puisse être tenu responsable de la décision. Après que j'aurai expliqué les principes et les méthodes qui ont trait à la responsabilité ministérielle, je vous laisserai du temps pour que vous puissiez décider de la façon dont vous devriez répondre cet après-midi aux questions soulevées par les membres de l'opposition.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. La compréhension de Michel au sujet des exigences liées à la responsabilité ministérielle est-elle exacte?
3. Le sous-ministre a-t-il agi correctement, avant que le contrat soit accordé et lorsque les difficultés se sont présentées?

CAS N° 3**CLARIFICATION DES EXIGENCES**

Le cas suivant débute à la Chambre des communes et est suivi d'une discussion entre le ministre et son sous-ministre au ministère des Transports.

UN DÉPUTÉ DE L'OPPOSITION : Monsieur le Président, je demande une fois de plus au ministre des Transports s'il est prêt à démissionner avant que quelqu'un se fasse tuer et alors que la Compagnie nationale des chemins de fer dispose encore de quelques trains. Le ministre ne peut-il pas comprendre que sa responsabilité est de démissionner suite aux trois accidents graves qu'a connus la CNCF au cours des six derniers mois?

LE MINISTRE DES TRANSPORTS : Monsieur le Président, je demande une fois de plus à l'honorable député : quand va-t-il prendre le premier train qui le conduira à un cours de civique élémentaire? Apparemment, il ne connaît rien — ou ne veut rien connaître — des principes de la responsabilité et de l'obligation de rendre compte d'un ministre, principes qui sous-tendent notre système de gouvernement parlementaire et ministériel.

CERTAINS DÉPUTÉS : Démissionne! Démissionne!

LE MINISTRE : Monsieur le Président, au cas où les députés en face de moi auraient semé la confusion chez des citoyens de bonne foi, laissez-moi expliquer à nouveau, pour la dernière fois, je l'espère, les exigences de ma responsabilité en rapport avec la CNCF.

Les trains de voyageurs dont il est question dans ces accidents récents sont la propriété de la CNCF, qui est une société d'État, et non pas un ministère opérationnel; il ne s'agit certainement pas d'une unité administrative du ministère des Transports, pour lequel je suis responsable en tant que ministre. La responsabilité d'un ministre envers une société d'État est différente de celle qui lui incombe pour un ministère. Je dois rendre des comptes — et je suis heureux de le faire — à la Chambre des communes pour des questions telles que les directives communiquées à la société d'État par le gouvernement et la qualité de la nomination des cadres supérieurs à cette société par le gouvernement. Cependant, c'est le président-directeur général de la société qui est légalement responsable d'exercer le contrôle et la direction de sa gestion quotidienne.

Dans l'intention d'éclairer les membres de l'opposition, j'annonce aujourd'hui la création d'une commission d'enquête sur les incidents récents impliquant la CNCF.

(Six mois plus tard)

LOUISE : (le sous-ministre des Transports). Monsieur le Ministre, l'enquête sur la CNCF vient de produire son rapport et ses conclusions. Après les témoignages d'André Revlon (le PDG de la société) et de certains autres cadres, vous aviez prédit correctement les conclusions probables de la commission d'enquête. Le rapport blâme sévèrement la société d'État pour n'avoir pas pris suffisamment au sérieux les rapports précédant l'accident sur les infractions à la sécurité et pour n'avoir pas réagi assez rapidement pour s'assurer que de tels accidents ne continuent pas de se produire. Le rapport conclut qu'il y avait trop peu de respect pour les règlements de sécurité dans la culture organisationnelle de la CNCF. Bien que l'enquête ait fait mention des efforts vigoureux des dirigeants au cours des quelques dernières années pour changer cette culture, il conclut que la haute direction doit, en fin de compte, être tenue responsable des accidents.

LE MINISTRE : Merci pour les bonnes nouvelles. Je suppose qu'André a, lui aussi, reçu copie du rapport, ou qu'il en a prévu les conclusions. Juste avant ton arrivée, j'ai reçu sa lettre de démission.

À propos — l'importance et la complexité du principe de la responsabilité ministérielle sont désormais clairs à mes yeux, mais je me demande parfois si nous ne sommes pas irréalistes de nous attendre à ce que les autres la comprennent. Peut-être devrions-nous formuler de façon claire et concise les exigences de ce principe de façon à ce qu'elles soient faciles à comprendre pour les ministres, pour les fonctionnaires et pour le public.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. Y a-t-il un besoin d'un énoncé clair et concis sur la responsabilité ministérielle?
3. Quelles sont les différences, du point de vue de l'obligation d'un ministre, entre rendre compte pour les actions d'un ministère, pour celles d'une agence ou pour celles d'une société d'État?

CAS N° 4**UN FONCTIONNAIRE VEDETTE**

La conversation suivante a lieu entre deux cadres intermédiaires au ministère de l'Environnement.

JOYCE : As-tu remarqué jusqu'à quel point notre patronne est devenue populaire? Il me semble que j'entends et que je lis partout le nom Sandra Springer. Elle sera bientôt plus connue que le député local. N'était-ce pas elle qui faisait valoir l'importance de l'anonymat dans la fonction publique?

CAROLE : Sandra semble croire que les temps ont changé. Elle est très engagée dans l'approche du service de la qualité aux clients. En fait, elle nous enjoint maintenant tous de suivre son exemple. Son raisonnement est que nous ne pouvons fournir un service de haute qualité si nous ne sommes pas en relation étroite avec les clients du ministère de façon à pouvoir répondre de façon efficiente et efficace à leurs besoins. Cet argument-là est très persuasif lorsqu'il est question de préoccupations environnementales.

JOYCE : Je me demande si nous ne devenons pas trop visibles. Je m'inquiète du fait que notre chère leader apprécie peut-être un peu trop sa popularité. Mais ma préoccupation réelle, c'est que le déclin continu de l'anonymat ait un effet néfaste sur la responsabilité ministérielle et sur l'impartialité politique.

CAROLE : Il est certain que les ministres ne veulent pas que les fonctionnaires qui jouent un rôle en matière de politiques se fassent remarquer ici et là en défendant la politique gouvernementale ou en faisant des conjectures à ce sujet. Cela ébranle au moins la perception d'impartialité politique, car les fonctionnaires dorment alors l'impression d'être trop près du parti au pouvoir. Mais je pense que le problème est moins marqué pour des fonctionnaires comme nous qui sommes principalement engagés dans la prestation des programmes.

JOYCE : J'admets que mes inquiétudes vont au-delà du comportement de notre patronne : j'ai l'impression que le respect de l'anonymat dans la fonction publique est en baisse. Nous avons déjà un nombre de plus en plus grand de fonctionnaires qui apparaissent devant des commissions parlementaires et qui captent davantage l'attention des médias. Quelqu'un devrait penser à la perspective d'ensemble ici. Nous devons protéger l'autorité des ministres.

CAROLE : J'ai bien peur de ne pas partager tes inquiétudes, mais je reconnais qu'il y a des valeurs contradictoires dans tout ça — le service par opposition à l'impartialité, et ainsi de suite. Peut-être la question importante n'est-elle pas de savoir si les fonctionnaires sont anonymes, mais plutôt s'ils agissent avec le respect approprié envers les valeurs centrales de la fonction publique lorsqu'ils se trouvent dans des situations publiques — et je n'ai pas encore remarqué de grands problèmes.

JOYCE : Ce n'est qu'une question de temps.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. Le déclin de l'anonymat dans la fonction publique a-t-il des effets néfastes sur la responsabilité ministérielle et sur l'impartialité politique des fonctionnaires?
3. Quelles sont les autres valeurs de la fonction publique qui sont touchées par une fonction publique qui se met à l'avant-plan?
4. Quels sont les principes, les pratiques ou les mesures de protection qui pourraient être nécessaires pour protéger la responsabilité ministérielle à mesure que les fonctionnaires deviennent plus visibles, moins anonymes?

CAS N° 5**DIRE LA VÉRITÉ À CEUX QUI DÉTIENNENT LE POUVOIR POLITIQUE**

Un sous-ministre a une discussion confidentielle avec un autre sous-ministre.

PAUL : J'en ai jusque là! Entre nous, Lynn, je songe à tout laisser tomber et à passer dans le secteur privé. Si je reste au gouvernement, il faudra que ça soit avec un autre ministre.

LYNN : N'agis pas de façon radicale. Le système peut composer avec de tels conflits de personnalité.

PAUL : Il ne s'agit pas vraiment d'un conflit de personnalité. Le problème, c'est que le ministre ne semble avoir aucune confiance en moi — ou en mes recommandations. Chaque fois qu'il me présente une nouvelle idée ou proposition, je fais mon devoir en faisant ressortir les dangers et les problèmes éventuels. Le ministre écoute toujours poliment et patiemment les points que je soulève, mais il décide quand même souvent de faire à sa tête — et, bien entendu, il me demande de mettre en oeuvre ce qu'il décide. À mon point de vue, je dis la vérité au ministre, mais je pense qu'il me perçoit comme un obstacle. Peut-être devrais-je commencer à lui dire ce qu'il veut entendre. Peut-être que je me trompe au chapitre de la loyauté du service.

LYNN : Bien, l'approche du « dites-leur-ce-qu'ils-veulent-entendre » est utilisée par quelques-uns de nos collègues — mais ce ne sont pas ceux que l'on devrait admirer. Je te conseille une fois de plus de ne pas agir de façon radicale. Je vais aller fouiner pour voir si je peux faire la lumière sur le problème.

(Deux semaines plus tard)

LYNN : Paul, tu te trompais complètement au sujet de tes rapports avec le ministre.

PAUL : Je ne pense pas. Rien n'a changé au cours des dernières semaines.

LYNN : Veux-tu bien m'écouter quelques minutes? Un de mes amis d'université a interviewé ton ministre récemment au sujet des rapports entre les politiciens et les fonctionnaires. Ton ministre aurait dit : « Laissez-moi vous parler de mon excellent sous-ministre. Chaque fois que j'ai une proposition, je peux compter sur lui et sur le ministère pour me fournir un examen complet et pour faire ressortir tous les problèmes qui pourraient survenir si je décidais d'aller de l'avant. Ils me donnent tout ce dont j'ai besoin pour réfléchir clairement sur la voie à suivre. Mais lorsque j'ai pris ma décision, ils la mettent en oeuvre comme des professionnels, comme s'il s'agissait de leur propre décision. Je ne pourrais pas être plus chanceux en ce qui concerne la qualité de mes hauts fonctionnaires. »

PAUL : Quelles bonnes nouvelles! Comment ai-je pu me tromper à ce point? Comme tu le sais, j'aime la fonction publique. Mais je déteste ça quand le ministre comprend le système mieux que moi.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. Le ministre comprend-t-il correctement le système?
3. Jusqu'à quel point les fonctionnaires ont-ils le devoir de dire la vérité aux personnes qui détiennent le pouvoir?

CAS N° 6

DIRE LA VÉRITÉ À CEUX QUI DÉTIENNENT LE POUVOIR BUREAUCRATIQUE¹

Wilf Gretton, le directeur des Ressources humaines d'un important ministère du gouvernement, rencontre Roy Liang, un jeune ingénieur qui vient de soumettre sa démission.

WILF : Merci d'être venu, Roy. Comme tu le sais sans doute, je me fais un devoir de toujours bavarder avec tout employé qui démissionne, de façon à savoir s'il y a des améliorations à apporter dans notre milieu de travail.

ROY : J'imagine que vous voulez savoir pourquoi j'ai démissionné. Bien, il y a de ça environ dix jours, j'ai préparé un rapport pour Stan Rivers, l'ingénieur en chef, et j'ai inclus dans le rapport des renseignements qui révélaient certaines erreurs de jugement dans la section de l'Ingénierie. Stan a suggéré qu'il serait préférable que je « supprime ces renseignements embarrassants » et que je « filtre » cette portion de mon rapport. J'étais persuadé que si j'acceptais de me conformer à sa « suggestion » je violerais l'éthique professionnelle et ma propre éthique personnelle.

WILF : Est-ce qu'il s'est passé d'autres incidents de ce genre?

ROY : L'important, c'est que je suis incapable de vivre avec ce genre de chose. Lorsque j'ai consulté mes collègues professionnels ailleurs au gouvernement et dans le secteur privé, les conseils typiques que j'ai reçus ont été « Ne fais pas de vagues » et « Tu ne vas pas en mourir! ». Mais effectivement, c'est mon deuil. Si des gens qui connaissent vraiment le domaine lisent mon rapport, ils en viendront à la conclusion que je ne connais pas mon travail.

Même mes parents ne m'ont pas été d'un grand secours. J'ai essayé de leur expliquer que je ne voulais pas être déloyal envers l'organisation, mais que je ne voulais pas non plus être malhonnête. Mon père m'a fait remarquer que les emplois sont rares et que je devrais me contenter d'obéir à mon supérieur. Ma mère a pleuré et a dit que personne n'avait jamais perdu son emploi dans la famille.

WILF : Pourquoi es-tu tellement certain que tu vas perdre ton emploi à cause de ton honnêteté?

ROY : Stan pense qu'il a toutes les réponses. Et il semble qu'il fasse exactement tout ce qui lui plaît. On ne peut tout simplement pas forcer la main à un gars comme celui-là. Croyez-moi, je le sais!

WILF : Tu en es certain?

¹ D'après « The Resigning Engineer » dans *Canadian Cases in Public Administration*, Kenneth Kernaghan (Toronto : Methuen, 1977), p. 126-127.

ROY : Rappelez-vous que Paul Moyer a perdu son emploi il y a quelques mois après avoir ouvertement été en désaccord avec Stan.

WILF : Mais Paul est parti parce qu'une entreprise lui avait offert un meilleur salaire.

ROY : Eh bien, c'est possible, mais la vérité, c'est que Stan lui a probablement rendu la vie tellement difficile qu'il a démissionné juste pour se sortir de cette pagaille. Écoutez, vous avez raison lorsque vous dites que je n'en suis pas certain, mais je connais Stan. Il est inflexible. Il a toujours raison. Personne ne peut lui dire quoi faire. L'arrogance est son nom de plume. Je sais qu'il rendrait ma vie impossible si j'essayais de lui forcer la main. Ma décision est prise. La seule chose qu'une personne avisée puisse faire est de couper tous les liens. Certaines situations malpropres ne valent pas la peine qu'on essaie de les nettoyer.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. Wilf devrait-il faire quelque chose pour remédier à la situation?
3. De quels mécanismes officiels les ministères devraient-ils disposer pour traiter de situations comme celles-ci?

CAS N° 7**LES VALEURS AU SEIN DES ORGANISMES DE SERVICE**

La discussion suivante a lieu entre Jeanne, une ministre, et Edward, son sous-ministre,

JEANNE : Il semble y avoir beaucoup d'enthousiasme dans la fonction publique pour la création de ces nouveaux organismes de service. Je ne suis pas certaine de bien en comprendre les conséquences pour les politiciens et pour la fonction publique.

EDWARD : Vous n'êtes certainement pas la seule dans ce cas, Madame la Ministre. Il existe plusieurs variations sur le thème général des organismes de service. mais l'idée globale est que ces organismes s'occuperont de certaines des fonctions auxiliaires qui sont actuellement remplies par les ministères opérationnels. On s'attend à ce que ces organismes bénéficient d'une autonomie plus grande que les ministères, ce qui leur permettra de fonctionner à la façon du secteur privé. En fait, elles seront dirigées par des présidents-directeurs généraux. dont certains pourraient même être recrutés dans le secteur privé.

JEANNE : J'aimerais bien en savoir davantage. mais laissez-moi d'abord vous dire ce qui me préoccupe en tant que ministre. J'entends des affirmations à l'effet que le modèle d'organisme favorisera un service efficace et efficient et facilitera la création d'un petit nombre de ministères axés sur les politiques et sur les fonctions essentielles du gouvernement. Ce que je veux savoir, c'est si j'aurai à assumer la responsabilité des bévues d'employés aussi éloignés de mon contrôle direct. Si on ne les tient pas pour responsables, qui le fera? Ces PDG rendront-ils compte directement aux comités parlementaires?

EDWARD : C'est une possibilité, Madame la Ministre. mais une autre approche serait de faire en sorte qu'ils rendent compte directement à vous, en vertu d'une entente contractuelle. Vos hauts fonctionnaires vous aideront, bien entendu, à contrôler le rendement prévu au contrat. Cette approche protège votre autorité et votre contrôle en tant que ministre. En même temps, elle pourrait bien favoriser un rendement de haute qualité par les organismes ainsi que leur responsabilité pour les résultats précisés dans le contrat. Je devrais cependant faire remarquer qu'il y a certaines inquiétudes quant à la possibilité de conflits publics entre le ministre et les PDG au sujet de qui devrait faire quoi. Ceci entraînerait les PDG dans l'arène politique et, par conséquent, réduirait l'anonymat de la fonction publique.

JEANNE : Je pourrais m'y faire, pourvu que je ne sois pas blâmée pour les erreurs. Quelles sont les préoccupations des fonctionnaires?

EDWARD : Certains d'entre eux partagent vos inquiétudes quant à l'obligation de rendre compte. D'autres craignent que les organismes se concentrent sur le service à la manière du secteur privé et qu'elles soient dirigées par des PDG qui pourraient ne pas souscrire à certaines autres valeurs de la fonction publique telles que l'impartialité, la justice, l'équité et, d'après certains, l'intégrité. Leurs préoccupations sont exacerbées par des prédictions selon lesquelles les organismes de service auraient de meilleures chances que les ministères opérationnels d'attirer des spécialistes de haut rendement du secteur privé, et que nous nous engageons dans une période où il y aura mobilité croissante des employés entre les secteurs public et privé.

JEANNE : Alors, la question est de savoir si le nouveau milieu sera favorable à la diffusion des valeurs de base de la fonction publique. Donc, si on ajoute cela à mes inquiétudes personnelles, il semble que nous ferions mieux d'établir un cadre de valeurs solide pour tout nouvel organisme.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. Les valeurs de la fonction publique sont-elles vraiment différentes de celles du secteur privé?
3. Existe-t-il un conflit potentiel entre les valeurs des nouveaux organismes de prestation de service et les valeurs traditionnelles de la fonction publique?
4. Jusqu'à quel point est-il important que ces nouveaux organismes soient imprégnés d'une solide culture de la fonction publique?

CAS N° 8**LE CITOYEN N'A PAS TOUJOURS RAISON**

La discussion suivante a lieu entre deux gestionnaires dans un bureau régional d'un ministère de services sociaux.

BRENDA : As-tu vu le plus récent classement de notre région suite à l'enquête sur les services à la clientèle? Nous avons grimpé à 55 % dans la catégorie « très satisfait » et à 35 % dans la catégorie « satisfait », pour un total de 90 %! Les autres régions vont être envieuses.

BRIAN : Quel est le secret de notre succès?

BRENDA : Je pense que la plupart d'entre nous avons commencé à percevoir le service du point de vue de nos clients — et le résultat prévisible est un meilleur service. Nous ne sommes pas aussi complexés que nous l'étions en ce qui a trait à notre façon d'accomplir les choses; le message important, c'est de faire en sorte que les choses se fassent, d'obtenir des résultats. Par exemple, j'ai cessé d'appliquer les lignes directrices concernant les limites de temps.

BRIAN : Bonté divine, Brenda! Ce ne sont pas des lignes directrices, ce sont des règlements. Nous ne pouvons pas les laisser de côté seulement pour améliorer notre classement en matière de service. En outre, je comprends maintenant pourquoi nous dépensons plus d'argent. Si nous ne faisons pas respecter les limites de temps, nous devons faire face à une plus grande quantité de réclamations légitimes.

BRENDA : Eh bien, personne ne s'est plaint. et nous sauvons désormais le temps que nous utilisions à traiter les plaintes au sujet des limites de temps. Par conséquent. non seulement nos méthodes actuelles sont-elles plus efficaces et appropriées, elles sont également plus efficaces.

BRIAN : Je ne t'ai pas entendu dire qu'elles étaient plus responsables ou plus justes et équitables. En passant, je ne me m'offusque pas lorsque tu parles des citoyens que nous desservons comme étant des clients, parce que ce langage revigore la valeur du service au gouvernement. Mais penses-tu que le vérificateur général trouvera amusante notre nouvelle approche de service à la clientèle? Que penser des principes de l'autorité de la loi et de l'obligation démocratique de rendre compte? Et les clients des autres régions qui ne reçoivent pas un traitement aussi généreux que ceux de notre région? Est-ce que cela est juste? Souviens-toi que nos clients sont également des citoyens qui disposent de droits et de responsabilités; ils ne sont pas uniquement des clients dans le sens du secteur privé.

BRENDA : Le gouvernement ne peut tout avoir. Il ne peut s'attendre à ce que nous soyons davantage orientés vers le public tout en nous interdisant d'être un peu innovateurs quant à la façon dont nous nous y prenons.

BRIAN : Bien sûr on peut dire que tu as été innovatrice, mais je pense que tu as négligé le concept de l'équilibre. Nous devons être novateurs de façon responsable. Il n'y a aucune raison pour que nous ne puissions fournir un meilleur service à nos « clients » tout en préservant les valeurs de base de la fonction publique.

BRENDA : Je pense que tu mets l'accent sur les mauvaises valeurs.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. Êtes-vous d'accord avec Brian ou avec Brenda?
3. Les soi-disant « nouvelles » valeurs telles que le service et l'innovation peuvent-elles être conciliées avec les valeurs traditionnelles de la fonction publique? Pourquoi se donner la peine de faire l'effort?

CAS N°9**LA MÉTHODE HORIZONTALE**

La conversation suivante a lieu entre deux hauts fonctionnaires.

KEVIN : Ils l'ont fait! Ils ont finalement trouvé un mot qui soit plus agaçant que « clients », « intervenants », « travail d'équipe » et « habilitation ». Je ne te ferai pas attendre plus longtemps — le mot gagnant est « horizontalité »!

SCOTT : Très drôle! Je sais que ces mots-là sont trop ou mal utilisés. Mais c'est principalement la faute de gens qui ne prennent pas le temps de comprendre leur signification et de les utiliser à bon escient. De toutes façons, certaines personnes sont tout aussi rebutées par des références continuelles à la « responsabilité ministérielle » et à l'« intérêt public ». La vérité, c'est que tous ces mots saisissent des concepts qui sont extrêmement importants pour une fonction publique qui soit efficace.

KEVIN : D'accord, tu gagnes, monsieur le sérieux. Je dois admettre que promouvoir les rapports horizontaux entre et parmi les ministères — et entre les gouvernements — est maintenant beaucoup plus important, et ceci pour quantité de raisons.

SCOTT : Prends seulement les valeurs qui sont en jeu ici — certaines sont anciennes, d'autres sont nouvelles! Et il y a des conséquences importantes pour tes bons amis — les clients et les intervenants — mais également pour les citoyens, les contribuables, le Parlement et les ministres.

KEVIN : D'accord, d'accord, mais les obstacles aux rapports horizontaux, tout au moins sous forme de collaboration et de partenariats réels, sont formidables. Lorsque j'essaie d'utiliser une approche « à l'échelle du gouvernement », je me butte souvent à des frontières ministérielles qui sont faites en kryptonite.

SCOTT : Je pense que nous commençons à faire des progrès à mesure que les gens comprennent la nature des obstacles et ce qui doit être fait pour les surmonter. Peut-être la considération fondamentale est-elle celle de la responsabilisation. Les ministres et les hauts fonctionnaires sont responsables pour des actions et des résultats à court terme dans leurs domaines de responsabilité respectifs. Mais le concept de la responsabilité ministérielle collective exige une action gouvernementale cohérente, coordonnée, pour servir un intérêt public qui ne peut être proprement divisé en compartiments ou en portefeuilles individuels.

KEVIN : Wow! Si tu continues comme ça, tu deviendras bientôt sous-ministre. En préparation à mon futur rôle de greffier, laisse-moi te dire que le truc est de trouver l'équilibre entre le ministérialisme et l'horizontalité. Tout le monde a besoin de réaliser que le point de départ de l'élaboration des politiques n'est pas le ministère, mais plutôt l'intérêt public. Nous ne pouvons coordonner la prestation des programmes de façon efficace si nous ne coordonnons pas d'abord le volet des politiques.

SCOTT : Un signe prometteur est l'effort actuel de mettre en cause tous les ministres intéressés dès le départ lors de l'élaboration de nouvelles propositions de politiques. Voilà un domaine où l'horizontalité semble bien fonctionner.

KEVIN : Peut-être, mais ni les ministres, ni les fonctionnaires ne veulent prendre le risque de voir leur secteur de responsabilité réparti entre plusieurs ministères et, encore plus important, personne ne veut partager les éloges pour des programmes réussis s'ils peuvent les exécuter eux-mêmes.

SCOTT : Le partenariat suppose un partage des risques et des blâmes tout autant que des éloges. Cela semble être une bonne façon d'harmoniser mon intérêt personnel avec l'intérêt public!

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. Quels sont les principaux obstacles à l'horizontalité entre les ministères et les gouvernements?
3. Quelles sont les approches possibles quant à la réduction ou à l'élimination de ces obstacles?

CAS N° 10**QU'EST-CE QUE CELA PEUT BIEN FAIRE?**

Tom Winters, un sous-ministre adjoint au ministère du Développement des ressources humaines, discute avec Judy Kond, un de ses directeurs généraux.

TOM : Voici le problème. Le ministre veut une révision de la Partie II de la loi sur l'assurance-emploi une fois que les ententes sur le marché du travail seront terminées. Il s'agit d'une très haute priorité pour lui, et il veut que cela soit fait avant que le Parlement ajourne pour l'été — et nous sommes déjà à la mi-mars. J'ai besoin d'embaucher un directeur général qui sera chargé de me livrer le produit et de mettre en oeuvre les changements au cours des années à venir. Après avoir interviewé les six candidats, j'ai réduit la liste à deux possibilités — Josephine Small et Caroline Begg. J'aurais grandement besoin de tes conseils. Connais-tu bien ces personnes-là?

JUDY : Je les connais assez bien toutes les deux. Elles ont une personnalité diamétralement opposée. Tu devras décider avec laquelle tu désires travailler et, bien entendu, quel genre de personne devrait être promue dans la fonction publique d'aujourd'hui.

Josephine est reconnue pour son excellent travail et pour toujours respecter ses échéances. Elle est respectée par ses supérieurs à cause de ses superbes compétences en analyse. Le travail de Caroline est très bon, mais elle ne respecte pas toujours ses échéances. Les gens qui les connaissent toutes les deux sont généralement d'accord pour dire que le travail de Caroline n'est pas tout à fait d'aussi haute qualité que celui de Joséphine.

TOM : De quel genre de personnes s'agit-il?

JUDY : Josephine a la réputation d'être quelque peu impitoyable et de ne pas traiter son personnel avec respect. Elle a la réputation d'être moins que sympathique avec ses collègues si ceux-ci ne sont pas d'accord avec elle, et elle aime travailler seule. Les employés qui subissent du stress ont tendance à exagérer, bien sûr, mais sa participation au récent exercice de réduction des effectifs lui a valu des qualificatifs tels que « brutale » et « sans coeur ».

Caroline, quant à elle, est grandement appréciée par son personnel et par ses collègues; elle est perçue comme étant juste, ayant de solides principes, et elle travaille bien en équipe. Elle a également participé au récent exercice de réduction des effectifs, mais dans un ministère différent de celui de Josephine. Le seul commentaire que j'ai entendu est qu'elle a fait des pieds et des mains pour atténuer les angoisses des employés — ce qui a fait que les choses ont traîné un peu.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. Quelle candidate devrait-on choisir? Pourquoi?

CAS N° 11

UNE CARRIÈRE DANS LA FONCTION PUBLIQUE?

La discussion suivante a lieu entre deux directeurs au ministère de l'Agriculture.

ANDRE : Hé, Marie, as-tu eu la chance de dire au revoir à Bill Mugabo? Un autre directeur mord la poussière!

MARIE : Dis-moi que ce n'est pas vrai. Toi et Bill êtes les personnes avec lesquelles je préfère travailler.

ANDRÉ : C'est tout-à-fait vrai. Peut-être devrions-nous nous dire au revoir dès maintenant au cas où l'une d'entre nous disparaisse à la fin de la journée.

MARIE : Ne blague pas à ce sujet-là! Je dois dire que je suis confuse et désappointée par la manière désinvolte — et parfois brutale — avec laquelle on jette par-dessus bord le concept des fonctionnaires de carrière. J'ai toujours fonctionné en vertu du principe que j'avais tout au moins un contrat implicite avec le gouvernement. Ils me donnent la sécurité d'emploi, et je leur donne une loyauté professionnelle politiquement indépendante et beaucoup de travail acharné. Ces compressions sont des facteurs puissants de démotivation. Je dois admettre que mon moral et ma motivation sont très bas ces temps-ci. Certains des gros bonnets là-haut semblent avoir oublié que la loyauté est une voie à double sens.

ANDRE : Je suis d'accord avec toi, mais il ne semble n'y avoir aucune obligation légale d'offrir la sécurité d'emploi. Il semble cependant raisonnable de soutenir qu'il y a une obligation morale à réduire les effectifs de la manière la plus humaine possible. La plus récente façon de penser dans ce domaine semble être qu'il n'y a jamais eu de marché implicite et que le gouvernement a le droit démocratique de poursuivre ses plans de réduction des effectifs.

MARIE : Je lisais l'autre jour que la chose importante n'est pas de savoir si nous avons une fonction publique de carrière mais plutôt si nous avons une fonction publique (« professionnelle »). L'argument est que le concept d'une fonction publique professionnelle ne suppose pas une garantie d'emploi à vie.

ANDRE : Je pense que nous devrions faire attention de ne pas associer le mot « carrière » à celui de « à vie ». Il est clair que nous avons besoin d'une fonction publique qui soit engagée à respecter des valeurs telles que l'indépendance politique et la loyauté. Ces valeurs sont importantes aux concepts du professionnalisme et de la démocratie. Et nous avons besoin d'une masse critique de fonctionnaires qui sont imbus de ces valeurs et qui peuvent les diffuser dans tout le service.

MARIE : J'imagine que le truc est de s'assurer que les gens travaillent assez longtemps dans la fonction publique pour acquérir le capital intellectuel et moral nécessaire pour produire à un haut niveau de compétence professionnelle, mais de ne pas leur promettre, même de façon implicite, la sécurité d'emploi.

ANDRÉ : Je me demande si nous serons encore ici pour être témoins des résultats de ce changement dans les priorités.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. Pensez-vous que l'emploi dans la fonction publique était fondé sur un « vieux marché » qui a été brisé on ne sait trop comment ou qui a besoin d'être réparé? Si oui, de quelle façon?
3. Pensez-vous que la sécurité d'emploi devrait être associée à une garantie d'emploi à vie ou à une protection contre les renvois pour des raisons d'influence politique?
4. Le concept d'une fonction publique professionnelle est-il important pour l'avenir? Que signifie-t-il pour vous?

CAS N° 12

LE VRAI RÉGIME DU MÉRITE

La discussion suivante a lieu entre deux gestionnaires intermédiaires.

CHRISTIANE : J'étais vraiment bien dans ma peau jusqu'à ce que je commence à entendre des choses négatives au sujet de ma mutation à la section des finances.

LISA : Les gens sont seulement envieux de ta promotion.

CHRISTIANE : Eh bien, ce n'était pas exactement une promotion – il n'y en a pas beaucoup de nos jours. On m'a demandé si j'accepterais une mutation latérale à cet emploi pour une durée d'au moins un an.

LISA : Alors, ceux qui se plaignent sont seulement envieux de ton redéploiement. Voilà une façon intelligente de s'assurer que nous obtenons le bon employé pour le poste et ce, aussi vite que possible. Cela favorise les bonnes valeurs — l'efficacité, l'efficacités, etc. Et c'est une bonne façon de donner aux gens l'occasion de se perfectionner lorsqu'il n'y a aucune promotion en vue.

CHRISTIANE : J'apprécie ton point de vue optimiste, mais j'ai entendu dire que certaines personnes pensent que les valeurs dont on parle ici ne comprennent pas le mérite. Ce ne sont pas uniquement les syndiqués qui disent que je suis simplement la bénéficiaire d'un système de patronage bureaucratique. Bon sang, ça fait vraiment mal d'entendre ça.

LISA : Une partie du problème, c'est que nombre de gens pensent que le régime du mérite ne fonctionne pas très bien et que l'autorité de déployer les effectifs n'est qu'une prolongation et une formalisation d'une tendance à long terme vers l'exercice d'une plus grande discrétion de la part des gestionnaires. Ceci ne devrait pas constituer un gros problème, pourvu qu'il existe des mesures de protection adéquates à l'encontre du fait, ou de l'apparence, du patronage bureaucratique.

CHRISTIANE : J'aime bien me considérer comme un fonctionnaire professionnel, politiquement indépendant et impartial. Mais maintenant, ce n'est plus tout le monde qui me perçoit de cette façon. Je ne sais vraiment pas que faire pour convaincre les gens que j'ai été redéployée d'après mes qualifications et mes accomplissements.

LISA : Lorsque j'en aurai l'occasion, je lui rafraîchirai la mémoire au sujet du besoin de normes plus élevées quant à la transparence et aux procédures de recours dans les organismes publics.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. Les dirigeants de la fonction publique « pratiquent-ils ce qu'ils prêchent » en ce qui a trait au mérite, dans le sens du candidat le mieux qualifié?
3. Que peut-on faire pour assurer une plus grande confiance quant à la justice du régime du mérite?
4. Le respect pour le régime du mérite au gouvernement est-il important relativement à la confiance qu'a le public dans les institutions publiques?
5. Est-ce qu'une plus grande « souplesse » dans les systèmes de ressources humaines occasionne des problèmes au sujet des valeurs de la fonction publique? Si oui, lesquelles? Comment un équilibre approprié devrait-il être atteint entre la souplesse et d'autres valeurs de la fonction publique?

CAS N° 13**LOYAUTÉ ET IMPARTIALITÉ**

La conversation suivante a lieu entre deux hauts fonctionnaires.

KARIM : J'ai remarqué ce matin que tu jaisais encore avec le directeur du cabinet du ministre. Il semble passer de plus en plus de temps dans nos parages. N'a-t-il donc rien à faire au bureau du ministre?

MICHÈLE : Je lui parlais d'un nouveau programme auquel je songe. Je pense que la ministre sera contente. Le programme, en plus d'accroître sa popularité, pourrait même mousser la popularité de tout le gouvernement. Je dois admettre qu'il ne s'agit pas du programme le plus efficace au monde, mais il répond à un besoin réel dans la communauté.

KARIM : Tu devrais t'entendre! Es-tu sûr de ne pas te trouver du mauvais côté de la ligne qui sépare la sensibilité politique et le sectarisme politique? Il me semble que tu pousses la loyauté envers le gouvernement un peu trop loin.

MICHÈLE : Calme-toi, Karim. Ce n'est pas du tout ça que je fais. Nous, les hauts fonctionnaires, avons la responsabilité non seulement de garder le ministre informé au sujet des conséquences politiques de diverses lignes de conduite, mais aussi de concevoir des programmes visant à atteindre les objectifs du ministère. C'est tout ce que je fais.

KARIM : Bien, je suis consciente que la loyauté ne signifie pas que les fonctionnaires doivent rester neutres au niveau du gouvernement et l'opposition. mais ils se doivent quand même de rester politiquement indépendants. Que penseraient les membres de l'opposition s'ils savaient que tu favorises la destinée politique du parti au pouvoir?

MICHÈLE : J'agis exactement de la même manière si un autre parti était au pouvoir. Alors, où est le problème?

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. Y a-t-il un problème? Quel côté de la discussion trouvez-vous le plus convaincant?

3. Pouvez-vous penser à d'autres problèmes de cette nature qui surviennent dans la fonction publique?
4. Où la limite devrait-elle être établie entre le sectarisme politique et la sensibilité politique?

CAS No 14SANS COMMENTAIRE²

La vive discussion qui suit a lieu entre Paul et Erica, son superviseur, dans un ministère du gouvernement fédéral.

ERICA : D'abord, tu envoies une lettre à la rédaction; ensuite, tu agis à titre de conférencier invité lors d'un rassemblement antimétrique; et maintenant, c'est la télévision! As-tu quelque chose à dire avant que je prenne les mesures pour te suspendre de ton emploi, Paul?

PAUL : Oui, vous pouvez en être certaine. En tant que citoyen canadien, j'ai le droit fondamental de la liberté de parole, qui m'est garanti par la Charte des droits et libertés. Si je ne suis pas d'accord avec la politique gouvernementale, j'ai le droit de le dire, comme tout le monde.

ERICA : En tant que fonctionnaire, ta responsabilité est d'agir avec professionnalisme et impartialité.

PAUL : C'est exactement ce que j'ai fait. Ma critique de la politique métrique du gouvernement n'est pas du tout liée à mon travail dans ce ministère. Je suis convaincu que je n'ai en aucune façon compromis ma capacité de m'acquitter de mes tâches.

ERICA : Au contraire, ta conduite fait en sorte qu'il sera très difficile pour le ministre d'avoir confiance dans notre ministère; il est probable qu'elle minera la confiance du public dans notre gouvernement. Je dois te prévenir, Paul, qu'à moins que tu ne cesses tes critiques publiques à l'endroit de la politique gouvernementale, tu risques de perdre ton emploi.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. De quel côté vous rangeriez-vous dans la discussion ci-dessus? Pourquoi?

² Adapté du livre *The Responsible Public Servant* de Kenneth Kernaghan et John Langford, (Toronto : Institute of Public Administration of Canada and Halifax : Institute for Research on Public Policy, 1990), P. 69.

3. Seriez-vous d'accord pour dire qu'un fonctionnaire devrait renoncer à une part de son droit à la liberté de parole en raison de son emploi?
4. Quelles sont les limites appropriées des commentaires faits en public?

CAS N° 15**HABILITATION ET OBLIGATION DE RENDRE COMPTE**

L'échange suivant a lieu entre deux hauts gestionnaires dans un ministère des Travaux publics.

PATRICIA : Nous devons parler! Certains de nos employés ne semblent pas comprendre la façon dont l'habilitation est supposée fonctionner.

JEAN : Quelle coïncidence! Je voulais te parler de la même chose. Je pense que nous n'avons peut-être pas donné une formation suffisante dans ce domaine. Qu'est-ce qui t'a poussé à me parler de cela?

PATRICIA : Écoute bien ceci — et tâche de ne pas pleurer. Tanya Marchak parlait à Jeny Thompson, son gestionnaire de budget, lui expliquant que son budget n'était pas entièrement dépensé pour l'exercice courant parce que l'un des entrepreneurs importants n'était pas capable d'exécuter la quantité de travail qu'il avait prévue. Elle se plaignait du fait que les fonds alloués à ce travail allaient bientôt devenir périmés.

Comme tu le sais, Jerry est un type vraiment énergique et ambitieux, qui, comme nous tous, a été influencé par l'importance que le ministère accorde à l'habilitation et à l'idée connexe du service amélioré grâce à l'innovation et à la capacité de prendre des risques. Supposément, il aurait dit à Tanya — et je cite : « Il serait dommage d'avoir à réduire nos programmes à cause d'une date arbitraire. Nous avons le devoir d'utiliser notre discrétion pour que notre gestion soit la plus efficace et la plus efficace possible. Nous connaissons cet entrepreneur depuis longtemps, alors pourquoi ne lui demandes-tu pas simplement de nous facturer maintenant pour le travail? Nous pourrions fort bien ne pas disposer de cet argent l'an prochain. »

JEAN : Ce sont là de vraies larmes dans mes yeux — pas seulement à cause de Tanya et de Jerry, mais parce que je réalise que nous sommes à blâmer, en partie. Nous n'avons pas été assez clairs à l'effet que l'habilitation des gens ne signifie pas leur donner le droit de faire tout ce qu'ils veulent pour économiser de l'argent et améliorer le service. L'habilitation suppose que l'on accorde une attention particulière à des valeurs centrales de la fonction publique telles que l'intégrité et l'équité, et, par-dessus tout, peut-être, l'obligation de rendre compte et l'application de la loi.

PATRICIA : Je suppose que nous avons tous été un peu négligents en ne nous assurant pas que tous ont compris ce à quoi on s'attendait d'eux. Il est certain que Tanya et Jerry savent qu'ils enfreindraient la loi sur la péremption des crédits, mais leur enthousiasme a pris le dessus. D'autres ministères ont connu de grands succès avec l'habilitation, mais ils ont dépensé beaucoup de temps et d'efforts pour s'assurer que les employés comprennent le cadre des contrôles parlementaires, des règlements et des valeurs fondamentales au sein duquel tous et chacun sont habilités à prendre des décisions.

JEAN : Une autre plainte dont j'ai eu vent est que les employés ne sont pas certains de ce qu'ils sont habilités à faire lorsqu'ils agissent à leur discrétion, et si nous les appuyerons s'ils commettent une erreur en prenant des risques « responsables ».

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. Est-il possible de permettre aux employés d'agir davantage à leur discrétion et d'être innovateurs dans le but d'arriver à des résultats sans sacrifier les valeurs importantes de la fonction publique?

CAS N° 16**FAIRE LES CHOSES SELON LES RÈGLES**

Mark est un acheteur et Mary est une gestionnaire intermédiaire dans un important ministère.

MARK : J'ai reçu un certain nombre de commandes de ta division, Mary. Tu as acheté beaucoup d'équipement de bureau récemment — un article à la fois.

MARY : Je sais que cela peut sembler étrange sur papier. Écoute, Mark, je vais être franche avec toi. Nous équipons un de nos bureaux.

MARK : C'est bien ce que je pensais. Mais pourquoi envoyer tes bons de commande un à la fois?

MARY : En premier, je suis passée par Travaux publics et Services gouvernementaux. Ils m'ont informée qu'un système complet coûterait 50 000 \$. C'est tout à fait ridicule. Je sais que si j'achète séparément ces éléments par le biais d'un grossiste, je peux me procurer le système au complet pour 40 000 \$.

MARK : Tu connais les règlements. Mary. Tout achat d'une valeur de plus de 5 000 \$ requiert l'approbation du Conseil du Trésor par l'entremise de Travaux publics et Services gouvernementaux.

MARY : Mais si je fais les choses dans les règles, cela coûtera 10 000 \$ de plus. Pourquoi devrais-je gaspiller tout cet argent sans raison?

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. Mary a-t-elle agi de façon responsable en enfreignant les règlements dans le but d'économiser de l'argent pour sa division?

³ Extrait de *The Responsible Public Servant*, de Kenneth Kernaghan et John Langford (Toronto : Institute of Public Administration of Canada and Halifax : Institute for Research on Public Policy, 1990), p. 122.

3. Si c'est le cas, est-il approprié d'outrepasser tout règlement qui semble favoriser le gaspillage et l'inefficacité?
4. Mark devrait-il fermer les yeux sur le fait que Mary a dévié de la procédure normale dans ce cas?

CAS N° 17**INTÉRÊT PUBLIC ET GAIN PERSONNEL**

La conversation suivante a lieu entre deux hauts fonctionnaires dans un ministère qui s'occupe de développement économique.

SUZANNE : Je pense bien que j'avais tort au sujet des conflits d'intérêts.

RICHARD : Que veux-tu dire?

SUZANNE : Bien, j'ai toujours dit qu'un conflit d'intérêts est la question d'éthique la plus facile à régler; tu précises les règles et tu les mets en vigueur de façon rigoureuse. Je commence à croire qu'il y a des subtilités et des complexités dans ce domaine que plusieurs d'entre nous n'avons pas reconnues. Et l'importance des valeurs autres que l'intégrité complique davantage les choses.

RICHARD : Quelque chose doit avoir déclenché cette révélation.

SUZANNE : C'est Gerry — et peut-être quelques-uns des autres agents du développement économique. Nous les avons encouragés à mettre l'accent sur un service de qualité à l'égard de nos clients, et nous leur avons accordé une autorité discrétionnaire afin de leur permettre de prendre des décisions sur des cas individuels. Mais je pense que Gerry, en particulier, s'est beaucoup trop rapproché de ce qu'il appelle ses clients. Il est important de fournir une information et des conseils de premier plan à nos clients, mais avant tout, nous devons garder l'intérêt public bien en vue.

RICHARD : Je ne suis pas certain de bien te suivre.

SUZANNE : Peut-être est-ce parce que je suis moi-même un peu confuse. J'ai commencé à m'inquiéter lorsque j'ai entendu une plainte d'une femme d'affaires qui est en concurrence avec une firme que Gerry « conseillait ». Elle pense que Gerry a oublié qu'il est un fonctionnaire. Elle a même dit : « Pourquoi ne va-t-il pas travailler pour la compagnie et régler ainsi le cas une fois pour toutes? » Et elle a demandé pourquoi l'argent de ses impôts devrait être utilisé pour payer des gens qui accordent un avantage à ses concurrents. Elle a même dit : « Pourquoi devrais-je fournir le bâton qui va servir à me battre? »

RICHARD : À bien y penser, j'ai entendu une plainte semblable concernant Dave Johnson. Je ne suis pas certain si Gerry et Dave comprennent la transformation subtile qui s'est produite dans leurs rôles et comment ceci a des répercussions sur des questions en matière d'équité et d'impartialité.

SUZANNE : Mon inquiétude a atteint son comble lorsque j'ai entendu dire que Gerry songeait à quitter la fonction publique pour aller vers le secteur privé. J'espère qu'il ne se joindra pas à un de ses clients. Je suppose que ce qui me dérange le plus, c'est la possibilité que certains de nos employés accordent un traitement de faveur à des clients dans l'espoir d'avoir des offres d'emploi. Je sais qu'il n'y a là rien de neuf, mais ces questions semblent avoir été aggravées par l'accent mis sur la qualité du service. Je me demande également si les lignes directrices actuelles concernant les conflits d'intérêts sont suffisantes pour protéger l'intérêt public.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. De tels problèmes se produisent-ils dans d'autres domaines de politiques, p. ex., chez les travailleurs de première ligne dans les ministères de services sociaux?
3. L'intérêt public est-il adéquatement protégé des aspects de gains personnels?
4. Les lignes directrices actuelles concernant les conflits d'intérêts sont-elles suffisantes? Sinon, que peut-on faire de plus?

CAS N° 18**RESTONS EN FAMILLE⁴**

La conversation suivante a lieu entre deux cadres intermédiaires dans un ministère provincial de l'Expansion industrielle régionale.

MICHEL : J'ai entendu dire que tu as reçu une demande d'aide financière de la part d'un fabricant d'ordinateurs.

FRANCE : Nous avons été inondés de demandes d'aide ces derniers temps, Michel. La province a connu une bien mauvaise année. Mais je pense savoir de quelle entreprise tu parles. Elle est située à Spruceville, n'est-ce pas?

MICHEL : Oui. c'est bien celle-là. Ils sont entrés en communication avec moi, et ils se trouvent apparemment dans une véritable situation de crise. Franchement, France, ils ont bien peur d'être obligés de fermer s'ils n'obtiennent pas bientôt une aide financière.

FRANCE : Ça me semble sérieux. Mais je n'ai reçu leur demande que cette semaine. Avec la pile de demandes que j'ai sur mon bureau en ce moment, il faudra encore un mois ou deux avant que je puisse y voir.

MICHEL : Il sera alors trop tard. Le propriétaire de la firme est le mari de ma soeur, alors je lui ai dit que je verrais ce que je peux faire. Je pense que leur situation financière est suffisamment critique pour justifier que leur demande soit placée pas loin sur le dessus de la pile.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. Dans une telle situation, Michel se trouve-t-il en conflit d'intérêts réel, apparent ou potentiel?

⁴ Extrait de *The Responsible Public Servant*, de Kenneth Kernaghan et John Langford (Toronto : Institute of Public Administration of Canada and Halifax ; Institute for Research on Public Policy, 1990), P. 143.

3. La situation financière soi-disant extrême de la compagnie constitue-t-elle une justification suffisante pour que Michel s'engage personnellement dans la révision de la demande'?
4. Comment France devrait-elle répondre à la demande de Michel?
5. De quelle façon un citoyen ordinaire réagirait-il à cette situation?

CAS N° 19**CHEVALIERS DU CLAIR DE LUNE⁵**

La conversation suivante a lieu entre deux cadres intermédiaires du gouvernement fédéral.

MANJEET : Un groupe de quatre d'entre nous a décidé de mettre sur pied et d'exploiter une entreprise de consultation dans nos moments libres pour organiser des colloques visant à renseigner les hommes d'affaires sur la façon de traiter avec le gouvernement et, en particulier, d'obtenir des contrats du gouvernement.

ARLENE : De qui s'agit-il?

MANJEET : De quatre fonctionnaires.

ARLENE : Et qu'est-ce que vous allez offrir, au juste?

MANJEET : Nous allons décrire les divers règlements relatifs aux contrats, ainsi que les règles, les politiques, les procédures, les restrictions et les contraintes qui touchent le processus. Nous allons également offrir des conseils pour maximiser les possibilités de vendre des biens et des services au gouvernement.

ARLENE : Bonté divine! Tu dois sûrement savoir que tu n'es pas autorisé à utiliser l'information acquise en cours d'emploi à la fonction publique d'une telle façon!

MANJEET : C'est le cas seulement si l'information que nous fournissons n'est pas disponible de façon générale au public. Toute l'information que nous comptons fournir est facilement disponible auprès des ministères en question, pour quiconque se donne la peine de la demander.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. Manjeet et ses collègues sont-ils impliqués dans une situation de conflit d'intérêts? Si c'est le cas, s'agit-il d'un conflit d'intérêts réel, apparent ou potentiel?

⁵Extrait de *The Responsible Public Servant*, Kenneth Kernaghan et John Langford (Toronto : Institute Of Public Administration of Canada and Halifax : Institute for Research on Public Policy, 1990), P. 148.

3. L'intégrité du processus d'adjudication des contrats est-elle menacée par une activité comme celle-ci?
4. Comment pensez-vous que cette situation serait perçue par le citoyen ordinaire?

CAS N^o 20

LA CONSCIENCE ET L'INTÉRÊT PUBLIC

La conversation suivante a lieu entre Pierre Grandlouis et Jane Brant, deux employés d'un ministère responsable de l'administration des affaires autochtones.

PIERRE : Quel est le problème, Jane? Tu as vraiment l'air bouleversée.

JANE : J'en ai jusque là. On exerce des pressions sur moi pour que je fournisse des renseignements trompeurs au public au sujet de certaines dépenses de notre ministère. Je ne veux pas mentir au public. Quelqu'un doit vendre la mèche. Je vais en avertir mon député, il saura quoi faire.

PIERRE : Pas si vite, pas si vite! As-tu fait part des tes préoccupations à la haute direction?

JANE : Je suis allée jusqu'au sous-ministre adjoint. Pendant qu'elle me conseillait d'oublier tout ça, elle levait les yeux au ciel. Au début, je croyais qu'elle demandait à Dieu de lui donner la réponse, mais je suppose qu'elle faisait allusion au sous-ministre ou au ministre. Il est inutile d'aller plus haut avec cette affaire.

PIERRE : Mais pourquoi aller voir ton député? Il est membre de l'opposition, n'est-ce pas? Pourquoi ne donnes-tu pas clandestinement l'information correcte à la presse?

JANE : Je ne peux faire ça et garder bonne conscience. Communiquer clandestinement des renseignements à la presse est un geste sournois de la part d'un fonctionnaire professionnel.

PIERRE : Pourquoi pas démissionner puis rendre cette affaire publique?

JANE : Sois sérieux, Pierre. J'ai une famille — et une hypothèque. De plus, je ne crois pas avoir à subir des représailles sévères pour une telle chose. La plupart des gens verront que j'ai agi dans l'intérêt public.

PIERRE : Je m'inquiète à ton sujet, Jane. Je pense que tu es naïve au sujet de la façon dont ton geste sera perçu. Je suppose que tu ne divulgueras aucune information confidentielle.

JANE : Si je ne le fais pas, comment pourrai-je être convaincante?

(Trois mois plus tard)

PIERRE : La présence de Jane me manque dans ce bureau. Je lui avais dit que le ministre ne serait pas amusé par son geste.

MARK : Tu n'es pas au courant? L'arbitre a renversé la décision de renvoi en vertu du fait qu'il y a certaines circonstances dans lesquelles des fonctionnaires peuvent être justifiés de dévoiler le pot au roses.

PIERRE : Fantastique! Quand revient-elle?

MARK : Elle doit d'abord subir une période de suspension de six mois, mais je ne pense pas que nous la reverrons jamais. J'ai entendu dire qu'on lui avait offert un an de salaire pour qu'elle démissionne. J'ai aussi entendu certaines remarques en haut lieu au sujet des « mouchards déloyaux ». C'est dommage qu'il n'existe aucun mécanisme interne vers qui les fonctionnaires peuvent se tourner lorsqu'ils doivent faire face à des problèmes d'éthique comme celui-ci.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. Existe-t-il des circonstances dans lesquelles la divulgation de renseignements confidentiels au public se fait dans l'intérêt public?
3. Votre ministère dispose-t-il de mécanismes internes de recours à l'intention des fonctionnaires qui croient qu'on leur demande de poser des gestes qui entrent en conflit avec les valeurs et l'éthique de la fonction publique? Sinon, devrait-il en exister? Quel genre de mécanisme pourrait-on considérer comme efficace? Un tel mécanisme est-il nécessaire pour la fonction publique dans son ensemble?

CAS No 21**LE PARTENAIRE TROP SILENCIEUX**

L'échange suivant a lieu entre deux hauts fonctionnaires dans un ministère.

JOHN : J'aime vraiment ces partenariats avec le secteur privé, surtout celui-ci avec Data Corp. Il permet au gouvernement de fournir un meilleur service au public à l'aide d'un investissement beaucoup plus modeste des fonds publics. Chaque partenaire a investi 40 millions de dollars pour informatiser notre nouveau système d'inscription des clients. La firme Data Corp semble très satisfaite de cet arrangement.

GISÈLE : Bien, nous ne devrions pas oublier la déception de plus de 50 autres firmes qui désiraient participer. En fin de compte, seuls Data Corp et Info Tech disposaient des fonds pour faire l'investissement. En passant, les gens d'Info Tech sont furieux au sujet de toute cette affaire.

JOHN : De quoi se plaignent-ils? Ces entreprises ne peuvent-elles pas supporter de perdre un combat mené de façon équitable?

GISÈLE : Ils prétendent qu'il ne s'agissait pas d'un combat équitable. Ils disent que le gouvernement avait promis de rendre publique toute la transaction, et de révéler qui sont les propriétaires de Data Corp. Maintenant, les partis de l'opposition demandent une reddition de compte sous forme d'information détaillée sur les propriétaires de la firme et sur les termes de l'entente de partenariat — et les médias se sont emparés de l'affaire. Pour empirer les choses, Info Tech prétend que des renseignements gouvernementaux confidentiels ont été communiqués clandestinement lors du processus de soumissions. Il y a même des allégations à l'effet que des politiciens et des fonctionnaires ont agi illégalement pendant le processus de soumissions. La police provinciale mène une enquête en rapport à ces accusations.

Pendant ce temps, Data Corp a refusé de fournir tout renseignement sur les propriétaires de la firme ou sur le contenu de l'entente de partenariat. Le gouvernement affirme qu'il veut rendre cette information publique, mais Data Corp l'en a empêché en se prévalant de la loi sur la protection de la vie privée.

JOHN : Bonté divine! Ce ne sont là que des politicailleries de la part des partis d'opposition. Pour l'amour du ciel, comment les politiciens et les médias s'attendent-ils à ce que les fonctionnaires soient plus efficaces et sensibles aux besoins grâce à l'innovation s'ils insistent pour connaître chaque petit détail, y compris l'information concernant les activités financières d'une firme du secteur privé?

GISÈLE : Peut-être n'est-ce tout simplement pas possible pour les fonctionnaires, dans notre système politique actuel, de s'engager dans des innovations qui comportent des risques. Les partis d'opposition ont un intérêt justifiable dans la dépense de millions de dollars pris à même les fonds des contribuables, et les médias ont la responsabilité d'enquêter au sujet des allégations d'actes illicites.

JOHN : Eh bien. ils ne peuvent pas tout avoir. Ils ne peuvent jacasser au sujet de l'inefficacité et de l'insensibilité du gouvernement, puis refuser de nous laisser utiliser un pouvoir discrétionnaire et prendre quelques risques.

(Plusieurs mois plus tard)

GISÈLE : As-tu remarqué que Data Corp ne veut toujours pas fournir l'information au sujet de l'entente de partenariat?

JOHN : Je pensais qu'ils avaient rendu cette information publique.

GISÈLE : Bien, ils ont finalement accepté d'identifier les propriétaires de Data Corp. Ils ont également accepté de rendre public environ 80 % du contenu de l'entente de partenariat. D'après les partis d'opposition, les 20 % qui restent constituent la partie cruciale de l'entente. Je commence à me demander si le gouvernement désire réellement que les détails soient rendus publics, puisqu'un des objectifs du partenariat est de commercialiser la technologie au niveau mondial, et par conséquent d'enrichir les deniers publics avec les droits d'exploitation.

JOHN : Je ne vois aucun problème dans le fait que le gouvernement entre dans des ententes de partenariat qui accroîtront ses revenus tout en améliorant le service au public. Il s'agit sûrement là d'une vraie situation gagnante pour tous.

GISÈLE : Je ne suis pas d'accord. Le gouvernement devrait protéger les contribuables en insistant sur une divulgation complète comme condition à tout partenariat. En outre, j'ai entendu dire hier que le gouvernement effectue des coupures en ce qui a trait à l'informatisation du système parce que Data Corp, qui a une entente exclusive avec le gouvernement pour effectuer le travail, est à cours de liquidités. La firme cherche à rassembler 20 millions de dollars pour respecter ses obligations.

JOHN : Tu sais être convaincante. Mais tout le monde doit reconnaître que si l'on veut que les fonctionnaires soient créatifs et innovateurs, certains risques doivent être pris. Des problèmes imprévus surviendront et des erreurs seront occasionnellement commises. Mais si les partenariats sont minutieusement planifiés et exécutés, ils constituent un des meilleurs moyens pour les gouvernements de faire mieux avec moins.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
2. Dans l'ensemble, êtes-vous d'accord avec le point de vue de John ou avec celui de Gisèle? Pourquoi?
3. Quelles sont les divers aspects du concept de la responsabilisation qui sont en jeu dans ce cas?
4. Lorsque les gouvernements s'engagent dans des partenariats, quels enjeux concernant les valeurs liées à l'éthique ou à la fonction publique pourraient surgir? Comment devrait-on les traiter?
5. Jusqu'à quel point les fonctionnaires devraient-ils être encouragés à adopter une approche entrepreneuriale quant à l'innovation et à la prise de risques? Quels enjeux concernant les valeurs liées à l'éthique ou à la fonction publique pourraient surgir lorsqu'ils le font? Comment devrait-on traiter ces enjeux?

CAS N° 22

DÉNICHONS LES TRICHEURS ⁶

La conversation suivante a lieu entre Diane, une directrice, et Stuart, un directeur adjoint, dans un ministère provincial des finances.

DIANE : Le problème des fraudes à l'aide sociale est sérieux, Stuart. As-tu réfléchi à des suggestions sur la façon de l'aborder?

STUART : Je crois que oui. Je propose la fusion de plusieurs ensembles de données administratives reliées aux programmes de maintien du revenu. Nous pourrions les lier aux dossiers du personnel du gouvernement, aux données sur les propriétaires de véhicules, ainsi qu'aux registres des mariages et des naissances et aux enregistrements des hypothèques et des terres. Si nous pouvions y accéder, nous ajouterions même les dossiers financiers personnels.

DIANE : Il nous faut être prudents ici. Tu ne peux utiliser cette information à des fins autres que celles pour lesquelles elles ont été recueillies. Cette proposition suppose la violation du droit des personnes à la protection de la vie privée.

STUART : Diane, tu m'as dit toi-même que la fraude à l'aide sociale constitue un sérieux problème. Nous devons faire quelque chose pour maîtriser cette situation. Si les clients du programme ont dit la vérité à leur agent d'aide sociale, il n'y aura aucun problème. S'ils ont menti, n'avons-nous pas le droit de le savoir?

DIANE : Je ne suis pas certaine...

STUART : J'ai déjà parlé à ton patron à ce sujet, Diane. Il pense que c'est une bonne idée.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?

⁶ Extrait de *The Responsible Public Servant*, de Kenneth Kernaghan et John Langford (Toronto : Institute of Public Administration of Canada and Halifax ; Institute for Research on Public Policy, 1990), p, 105.

2. Accepteriez-vous de participer à une telle démarche afin de réduire le nombre de fraudes à l'aide sociale? Pourquoi? Pourquoi pas?
3. Dans le contexte de l'État providence, les individus devraient-ils s'attendre à voir leur droit à la protection de la vie privée restreint jusqu'à un certain point?
4. Le consentement éclairé constitue-t-il ici un problème?
5. Était-il approprié que Stuart passe outre à l'autorité de Diane pour exposer son plan? Qu'est-ce que Diane devrait faire maintenant?

CAS N° 23 .**LE MINISTRE VEUT SAVOIR⁷**

La conversation suivante a lieu entre deux employés dans un bureau des ressources humaines.

BIANCA : Je veux que tu fasses une recherche d'information interne sur trois de nos clients.

FRANÇOIS : Pourquoi? Est-ce que nous vérifions pour des fraudes à l'aide sociale?

BIANCA : Le Bureau du ministre a demandé ces renseignements.

FRANÇOIS : C'est à quel sujet?

BIANCA : Apparemment, la semaine dernière ces trois personnes ont participé à une manifestation pour les droits des assistés sociaux. Elles ont harcelé le ministre au sujet des nouveaux règlements sur l'aide au revenu qui ont été annoncés la semaine dernière.

FRANÇOIS : Attends une minute... les recherches d'information internes sont habituellement réservées pour les cas d'exploitation d'enfants ou de fraudes à l'aide sociale. Je ne peux pas envoyer une note de service demandant des renseignements sur des gens simplement parce que leur organisation a harcelé le ministre. C'est une atteinte à la vie privée!

BIANCA : Écoute, je sais que c'est un peu inhabituel. mais le ministre m'a expressément demandé d'essayer de trouver quelque chose à leur sujet. Je ne peux tout simplement pas retourner les mains vides. En outre, si ces gens ont harcelé le ministre, nous lui devons bien ça.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. De quelles valeurs s'agit-il dans ce cas, dans le contexte de la fonction publique? Ces valeurs sont-elles d'ordre démocratique, professionnel, éthique, ou populaire? Certaines valeurs sont-elles plus importantes que d'autres?
3. La demande de Bianca est-elle raisonnable?

⁷ Extrait de *The Responsible Public Servant*, de Kenneth Kernaghan et John Langford (Toronto : Institute of Public Administration of Canada and Halifax : Institute for Research on Public Policy, 1990), p. 103.

3. François devrait-il faire ce qu'on lui demande? Ou son devoir est-il plutôt de protéger la vie privée des clients de l'aide au revenu?
4. Le « harcèlement » du ministre justifie-t-il une enquête de ce genre? Sinon, pouvez-vous trouver une situation qui justifierait une telle enquête?

CAS N° 24

PROMOUVOIR LES VALEURS ET L'ÉTHIQUE

La discussion suivante a lieu entre quatre fonctionnaires à la Direction générale des Ressources humaines du ministère.

YVES : Je ne suis pas d'accord. À mon avis, la meilleure façon de s'assurer que les fonctionnaires agissent selon l'éthique est de leur fournir un code de déontologie écrit — le plus détaillé, le mieux ça sera.

PATRICIA : Voyons, Yves, tu ne crois sûrement pas ce que tu dis là! Tous ces codes de déontologie, déclarations des valeurs et philosophies de gestion sont des listes de platitudes auxquelles personne ne prête sérieusement attention. La meilleure approche est d'intégrer des cours d'éthique et de valeurs dans tous nos programmes de formation et de perfectionnement de façon à ce que les fonctionnaires, en particulier les nouveaux venus, puissent apprendre quelles sont les règles et quelles sont les valeurs acceptées. De tels programmes peuvent rendre les fonctionnaires plus sensibles aux conséquences de l'éthique dans leurs décisions et même changer les attitudes de certains d'entre eux quant à la signification de ce qui est un comportement conforme à l'éthique et de ce qui ne l'est pas.

YVES : Cette approche-là pourrait avoir une certaine utilité, mais je crois toujours que les gens ont besoin d'avoir les règles écrites en face d'eux et qu'on doit leur demander à chaque année de lire les règles — ou les lignes directrices — et de signer un document attestant qu'ils l'ont fait. Nous devons donner plus de mordant au Code sur les conflits d'intérêts et l'après-mandat. Nous devrions également avoir un conseiller en matière d'éthique qui s'assurera, entre autres, que le contenu et l'application des règles soient aussi uniformes que possible d'un ministère à un autre. Pourquoi ne pas envoyer un message clair pour tous en renvoyant quelques personnes pour cause de comportement non conforme à l'éthique? Et, à l'occasion, on devrait distribuer des contraventions, et dans certains cas extrêmes, mettre certaines personnes en prison.

BRIAN : Bonté divine! Tu utiliserais les clauses du Code Criminel sur la corruption contre un fonctionnaire qui accepterait une boîte de chocolats d'un client? Soyons réalistes. Les gens doivent être amenés en société à se conformer à des modèles de comportement appropriés. Tu peux avoir toutes les règles et toutes les lignes directrices écrites et tous les cours d'éthique que tu veux, mais si tu ne disposes pas d'un modèle approprié à suivre, aussi bien te débarrasser de tout le reste. Si tes supérieurs administratifs appliquent pour eux-mêmes des normes élevées d'intégrité personnelle et insistent pour que leurs subordonnés fassent de même, il n'y aura pas beaucoup d'agissements contraires à l'éthique dans le ministère. Bien entendu, ça ne peut pas nuire si le ministre et les membres du Cabinet donnent également le bon exemple.

RUALA : Je pense que chacun d'entre vous possède une partie de la réponse. Ce dont nous avons besoin, c'est d'évaluer la situation dans chaque ministère et de décider quels mécanismes visant à encourager et à préserver le comportement éthique sont les mieux adaptés à ses besoins; Mais une base valable pour faire ceci serait une déclaration. à l'échelle de la fonction publique. des principes ou des valeurs qui fourniraient une fondation solide sur laquelle le régime d'éthique pour les ministères individuels pourrait être bâti.

Parmi les questions qu'il serait possible de discuter, on trouve celles-ci :

1. Parmi les quatre points de vue, lequel trouvez-vous le plus persuasif? Pourquoi?
2. Est-ce que la plupart des ministères disposent déjà d'un ensemble de mécanismes raisonnablement détaillés et cohérents pour promouvoir le comportement éthique?
3. Si une déclaration de principes à la grandeur de la fonction publique est élaborée, que devrait-elle comprendre? Devrait-elle, par exemple, établir les principes qui régissent les rapports entre les fonctionnaires et le Parlement, notamment les comités parlementaires?
4. Devrait-il s'agir d'une déclaration des grands principes de la fonction publique ou d'un code plus détaillé touchant des questions telles que les conflits d'intérêts?

Guide de discussion sur le rapport
De solides assises
du Groupe d'étude sur les valeurs
et l'éthique dans la fonction publique

Sélection de cas
sur
les valeurs et l'éthique
dans la fonction publique

Préparé à des fins de discussion

Développement des ressources humaines Canada
et par
Citoyenneté et Immigration Canada

Réimprimé avec permission

CAS 1 (DRHC)

Vous êtes le gestionnaire d'un groupe de programme chargé de développer un vaste système d'exploitation. Dans le cadre du processus de sélection d'une entreprise de conception de systèmes, une demande de renseignements est présentée. Trois grandes entreprises font parvenir une soumission. Les négociations en vue de la signature d'un contrat de développement du système doivent s'amorcer après l'annonce de la soumission retenue.

Au cours du processus d'évaluation, l'un de vos chefs d'équipe annonce qu'il quittera le gouvernement pour accepter un poste de chef de projet chez l'une des entreprises soumissionnaires. Cet employé a participé activement au processus relatif à la demande de renseignements et il fournit un important apport technique à l'appui de l'évaluation des soumissions. L'employé se propose de quitter trois semaines après vous avoir avisé de ses intentions.

En se fondant sur une approche axée sur les valeurs, discutez des valeurs en cause et du cheminement menant à votre choix final. Quelles mesures devriez-vous prendre avant le départ de l'employé? Comment faudrait-il traiter le secret des renseignements? Si les médias étaient au fait de la situation, cela modifierait-il votre décision?

CAS 2 (DRHC)

DILEMME MORAL RELATIF AUX POLITIQUES

Le programme d'assurance-chômage vient de faire l'objet d'un examen de programme. Certaines décisions récentes sur la conception du nouveau programme de remplacement de revenu aux chômeurs soulèvent des préoccupations; vous et votre équipe ressentez un certain malaise. Les idées qui vous dérangent particulièrement sont la réduction proposée de dix pour cent des prestations annuelles et la création d'une caisse de réserve destinée à soutenir ce portefeuille pendant les périodes de surchômage où les recettes sont à la baisse alors que la demande est à la hausse.

Les membres de votre personnel ont de la difficulté à accepter ces idées, sachant que les prestations moyennes sont sous le seuil de la pauvreté. Ils s'inquiètent également de l'intention de raccourcir la période de prestations et de pénaliser les utilisateurs fréquents, car ils estiment que ces modifications occasionneront des difficultés réelles à certaines personnes, en particulier dans les régions à taux de chômage élevé où le travail saisonnier constitue la norme. Ce qui complique les choses, c'est que les employés savent que la modélisation et les recherches nécessaires pour démontrer les conséquences de ces décisions pour la population n'ont pas été faites.

On vous demande de commencer à travailler immédiatement à intégrer ces idées à un cadre de politique cohérent et réalisable. Vos agents de programme refusent toutefois de passer à l'étape de l'élaboration d'une politique avant que les études d'impact n'aient été réalisées et que les résultats n'aient été évalués. Selon eux, il est inadmissible de commencer à élaborer une politique avant que les conséquences de ces décisions ne soient claires.

Comment sortez-vous du dilemme moral que votre personnel et vous devez envisager? Comment pouvez-vous servir l'intérêt public et votre gouvernement élu démocratiquement et faire en sorte que votre personnel s'acquitte de ses responsabilités?

CAS 3 (DRHC)

Un prestataire écrit au département pour demander la révision d'une décision de lui refuser des prestations. Ce prestataire a laissé son emploi pour des raisons personnelles. Il est divorcé de sa femme qui avait la garde de leurs deux enfants. Parce que celle-ci est alcoolique, les enfants ont maintenant été confiés aux soins du père. Pour éviter de perturber davantage la vie de ses enfants, le père a déménagé dans la ville où ceux-ci habitent, s'y est installé et cherche activement un emploi pour subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille.

La décision initiale de l'agente d'assurance a été d'exclure le prestataire pour toute la période. Ce dernier demande que cette décision soit révisée à la lumière de ses circonstances personnelles. Le prestataire accepte qu'une période d'inadmissibilité s'applique, mais il estime qu'elle ne devrait pas porter sur toute la période de prestations.

L'agente d'assurance persiste à croire qu'il s'agit d'un cas non équivoque de démission sans motif valable. À la suite d'un examen d'assurance de la qualité, on conseille de réduire la période d'inadmissibilité. L'agente s'y oppose, car elle estime avoir plein pouvoir de prendre des décisions et ne considère pas que ce cas doive être modifié.

À l'aide d'une approche axée sur les valeurs, discutez des valeurs en cause et du cheminement menant à votre choix final. Quels sont les éléments pertinents susceptibles de vous aider à prendre la bonne décision? L'uniformité des politiques interviendrait-elle dans votre décision?

CAS 4 (CIC)

Vous êtes gestionnaire d'une division de Citoyenneté et Immigration Canada. Un de vos meilleurs agents a quitté le Ministère récemment, après 27 années de bons et loyaux services, afin de profiter du programme d'encouragement à la retraite anticipée. L'agent d'administration vient de vous informer que cet employé refuse de rendre un vieil ordinateur 386 qui lui avait été fourni afin qu'il puisse travailler à la maison à l'occasion. L'ordinateur est évalué à environ 400 \$ et n'est d'aucune utilité pour CIC. L'agent d'administration a pris les mesures nécessaires pour que la ligne du modem, qui relie l'ordinateur au bureau, soit débranchée.

L'ancien employé croit que, après 27 années de service, le Ministère pourrait, à tout le moins, lui permettre de garder l'ordinateur.

Comment réagirez-vous dans cette situation?

CAS 5 (CIC)

Vous êtes un haut fonctionnaire du Ministère. Vous voyagez souvent dans diverses régions du Canada afin de discuter, avec des représentants des gouvernements provinciaux, d'importantes questions concernant le Ministère. Un de vos collègues, qui voyage souvent avec vous, vous révèle que, lorsqu'il y a surréservation par une compagnie aérienne, il accepte toujours l'indemnisation en argent pour prendre le prochain vol. Avec cet argent, il compte faire un long voyage autour du monde dans environ un an. Il raconte que son voisin, qui est employé d'un autre ministère, fait lui aussi la même chose.

Que répondez-vous? Que faites-vous pour remédier à la situation?

CAS 6 (CIC)

Vous êtes le gestionnaire du programme d'immigration d'un important bureau des visas à l'étranger dont la clientèle est composée d'un nombre important de gens d'affaires. L'un de vos employés doit quitter le service extérieur pour prendre sa retraite dans six mois. Pendant les deux dernières années, elle a géré le programme d'immigration des gens d'affaires au bureau des visas, et elle a participé à la création du programme actuel, qui est entré en vigueur il y a dix ans. Le programme d'immigration des gens d'affaires fait actuellement l'objet d'un examen. Comme l'expérience et les compétences de cette employée sont reconnues, on lui a demandé d'assister aux réunions qui se tiennent à l'administration centrale pour faire connaître son opinion sur les options envisagées. Les changements devront être mis en oeuvre dans 18 mois.

Or une personne de l'extérieur vient de vous apprendre qu'une grande société de consultants en immigration a pressenti cette employée pour lui offrir un poste après sa retraite, et vous savez qu'elle est en train de réfléchir à cette possibilité. L'autorisez-vous à participer aux discussions tenues à l'administration centrale sur les changements que l'on envisage d'apporter au programme d'immigration des gens d'affaires, ce qui lui donnerait accès à des renseignements protégés? D'une façon plus générale, que faites-vous dans l'immédiat au sujet de cette personne, compte tenu qu'elle a pleinement accès à toute l'information sur les cas particuliers, et cela pendant qu'elle envisage sérieusement de travailler à titre de consultante en immigration?