



L'INNOVATION NÉGOCIÉE

UNE RÉALITÉ À L'AGENCE CANADIENNE
D'INSPECTION DES ALIMENTS

Une étude de cas dans le cadre du programme
Innovation, risque et contrôle
Décembre 2010


CCAF-
FCVI
INC.

L'INNOVATION NÉGOCIÉE

UNE RÉALITÉ À L'AGENCE CANADIENNE D'INSPECTION DES ALIMENTS

Une étude de cas dans le cadre du programme
Innovation, risque et contrôle
Décembre 2010

ENCOURAGER L'INNOVATION ÊTRE EN CONTRÔLE



OPTIMISER
LES
RÉSULTATS
POUR LES
CITOYENS

AGIR SUR LES OCCASIONS RÉDUIRE LES LOURDEURS
ADMINISTRATIVES

L'INNOVATION NÉGOCIÉE

UNE RÉALITÉ À L'AGENCE CANADIENNE D'INSPECTION DES ALIMENTS

SOMMAIRE

« LES LOURDEURS ADMINISTRATIVES PARALYSENT L'INNOVATION. »

En fait, il s'agit là d'un obstacle tellement important à l'innovation que, dans son programme de recherche intitulé *Innovation, risque et contrôle*, la CCAF-FCVI a désigné la réduction de ces lourdeurs comme étant un des principes clés de la gestion dans le secteur public.

Les gestionnaires fédéraux et provinciaux interrogés dans le cadre du programme de la CCAF-FCVI ont précisé que la gestion des ressources humaines (RH) et, en particulier, la dotation en personnel, sont de loin les domaines où les lourdeurs administratives sont les plus considérables.

Il y a quelque temps, l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) a admis que ses activités en matière de ressources humaines étaient une source d'irritation pour ses gestionnaires. Afin de remédier au problème, elle a adopté en 2008 une innovation sur le plan de la gestion des ressources humaines : le laboratoire des processus relatifs aux RH.

En fait, le laboratoire met en place ce que la CCAF-FCVI a appelé « l'innovation négociée » – une sorte de marché qu'on conclut dans le but d'innover. Aux termes de ce marché implicite, la haute direction accepte les risques inhérents à un projet donné, les gestionnaires du projet sont compétents et agissent avec prudence, et les deux groupes conviennent que toutes les innovations ne seront pas fructueuses. L'établissement d'un tel marché constitue la meilleure façon de renforcer la confiance dans un organisme du secteur public.

Résultat : le début d'une mutation culturelle dans l'Agence et l'élimination à point nommé d'un certain nombre de règles fantômes.

L'INNOVATION NÉGOCIÉE...

**LES CADRES SUPÉRIEURS
ACCEPTENT LES RISQUES,
FOURNISSENT LES RESSOURCES
ET ASSOULISSENT LES CON-
TRAINTES ADMINISTRATIVES**

**LES GESTIONNAIRES DE PROJET
SONT COMPÉTENTS ET
RESPONSABLES**

**TOUT UN CHACUN PRATIQUE
UNE FORME ÉCLAIRÉE DE
REDDITION DE COMPTES**

LES RÈGLES IMPORTANT À CE STADE-CI

Il incombe à l'ACIA de protéger les approvisionnements alimentaires du Canada. L'Agence est un organisme scientifique qui applique une réglementation complexe pour remplir son mandat.

Les employés de l'Agence font observer cette réglementation dans plus de 600 bureaux, laboratoires et installations de transformation des aliments disséminés dans tout le Canada. Leur travail est axé sur les risques pour la santé, et, en fin de compte, pour la vie humaine même.

L'ACIA a été créée en 1997; on en a fait un organisme distinct, ce qui lui a conféré plus de souplesse en matière de ressources humaines qu'aux ministères constituant le cœur de la fonction publique fédérale. À titre d'organisme distinct, l'ACIA n'est pas assujettie à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. La *Loi sur l'ACIA* confère au président de celle-ci le pouvoir de nommer les employés et de fixer les conditions d'emploi.

L'Agence était nouvelle, certes, mais ses employés venaient pour la plupart des grands ministères : Agriculture, Pêches et Océans, Santé, et Industrie. Ses gestionnaires, dont beaucoup sont encore là aujourd'hui, étaient habitués aux anciennes façons de faire les choses, y compris dans le domaine de la gestion des RH.

LE LABO DES PROCESSUS DES RH

Les cadres supérieurs de l'Agence, notamment Omer Boudreau, vice-président aux ressources humaines, croyaient que l'ACIA devait en venir à gérer plus judicieusement ses RH, pour que l'organisme puisse s'adapter à l'évolution des exigences et des attentes et profiter au maximum de la souplesse que lui conférait son statut d'employeur distinct. Mais comment faire cela dans un environnement où la prudence était si nécessaire?

Dans son rapport *Innovation, risque et contrôle*, la CCAF-FCVI disait que les gestionnaires ont l'obligation de réduire les contraintes administratives quand elles ne réduisent pas vraiment le risque ou qu'elles ne sont pas clairement justifiées. Elle soulignait aussi que l'élimination des lourdeurs administratives représente une transformation et qu'il faut l'exécuter dans le cadre d'un examen structuré.

S'inspirant de ce guide, M. Boudreau a collaboré de près avec Johanna Read, directrice exécutive de la Division des politiques, des systèmes et des programmes des ressources humaines, pour trouver une façon structurée d'encourager la gestion intelligente du risque et l'innovation dans le domaine des ressources humaines.

À la faveur de consultations tenues dans l'ACIA et en dehors, y compris avec les syndicats, Omer Boudreau et Johanna Read ont créé ce qu'ils ont appelé le « laboratoire des processus des RH ».

LE LABO N'EST PAS UNE INSTALLATION CONCRÈTE, MAIS PLUTÔT UN ENVIRONNEMENT SÛR ET VIRTUEL OÙ L'ON PEUT FAIRE DES EXPÉRIENCES DANS DES CONDITIONS CONTRÔLÉES ET OÙ LES GESTIONNAIRES ET LE PERSONNEL DES RH PEUVENT METTRE LEURS RÉFLEXIONS EN COMMUN ET SUSCITER DE NOUVELLES IDÉES.

L'Agence a bien décrit ce laboratoire dans un document rédigé à l'intention du Secrétariat du Conseil du Trésor :

Le laboratoire des processus des RH correspond à un exercice de transformation culturelle qui vise à modifier la façon dont les gestionnaires et les professionnels des RH réfléchissent aux pratiques propres à leur domaine et les appliquent, afin de les amener à ne plus se fonder machinalement sur les règles et à adopter plutôt une démarche axée sur les valeurs, les personnes, le jugement et le risque.

[Traduction libre]

Avec l'assentiment de la présidente de l'ACIA, Omer Boudreau et Johanna Read ont embauché un gestionnaire pour le projet et ils ont commencé à organiser des séances d'orientation avec les conseillers en RH et les gestionnaires, dans tout le pays (plus de 500 personnes en tout). Ils ont aussi créé un site Internet sur le projet pour que les employés puissent y trouver des renseignements et des outils se rapportant au laboratoire des processus des RH.

DES EXPÉRIENCES DANS LE DOMAINE DES RH

Un des deux principaux volets de l'initiative concerne les expériences novatrices. Les gestionnaires sont encouragés à mettre à l'essai des façons nouvelles et plus efficaces d'exécuter les fonctions propres aux RH, par exemple la dotation, le recrutement ou l'apprentissage. Ils sont guidés par les conseillers en RH de l'Agence, de sorte qu'ils connaissent les risques, les avantages et les inconvénients de leurs options et peuvent prendre plus vite des décisions plus éclairées.

Les gestionnaires doivent agir dans les limites des pouvoirs leur étant délégués et se conformer aux lois, aux conventions collectives et aux valeurs déclarées de l'Agence. Par ailleurs, ils peuvent appliquer les règles avec souplesse et agir sans la permission de qui que ce soit. Comme Omer Boudreau le dit bien, « si vous pensez que c'est ce qu'il faut faire, faites-le ». Parallèlement, les gestionnaires doivent toujours rendre compte de leurs décisions.

À la fin d'une expérience, on demande au gestionnaire de remettre un « compte rendu de laboratoire » à la Direction générale des ressources humaines en expliquant ce qu'il a appris grâce à cette expérience.

L'INNOVATION NÉGOCIÉE

Dans son rapport *Innovation, risque et contrôle*, la CCAF-FCVI dit que la confiance et l'innovation prennent forme le plus naturellement quand un marché implicite est conclu :

- ◆ Les cadres supérieurs souscrivent à la nécessité du changement et de l'innovation; ils sont conscients du projet novateur, ils acceptent les risques qu'il comporte et ils sont capables d'atténuer sensiblement les contraintes administratives.

¹ *Innovation, risque et contrôle : Guide du secteur public pour encourager l'innovation, comprendre le contrôle, gérer le risque, réduire les lourdeurs administratives... et optimiser les résultats pour les citoyens*, CCAF-FCVI Inc., 2010.



PREMIERS RÉSULTATS ESCOMPTÉS DES EXPÉRIENCES FAITES DANS LE LABORATOIRE DES PROCESSUS DES RH :

- ◆ **Excellente idée !**
La Direction générale des RH partage les résultats avec les autres gestionnaires.
- ◆ **Houp !** L'expérience n'a pas fonctionné.
On partage les résultats pour éviter que d'autres la refassent et pour susciter d'autres idées sur les moyens à prendre pour obtenir les résultats voulus.
- ◆ **Mise à jour nécessaire des politiques !**
La Direction générale des RH doit examiner la nécessité de modifier les politiques sur les RH à la suite des leçons tirées de l'expérience.

- ◆ Les gestionnaires de projet appliquent des valeurs solides et font preuve de contrôle et de compétence.
- ◆ Tous les intéressés adoptent une forme éclairée de responsabilisation fondée sur la notion que certains projets novateurs ne produiront pas les résultats escomptés.

Voilà ce que donne l'initiative de l'ACIA concernant les expériences novatrices. La haute direction a accordé aux gestionnaires la latitude voulue pour innover dans des limites clairement établies. Les gestionnaires sont censés rendre compte de leurs résultats, de manière que tous et toutes puissent bénéficier de l'expérience. C'est un régime simple mais efficace.

SÉANCES D'INVENTION

Selon le rapport *Innovation, risque et contrôle* de la CCAF-FCVI, « [...] les cadres intermédiaires et les employés savent intuitivement dans quels secteurs ces possibilités [de réduire les lourdeurs administratives] existent, et les cadres supérieurs ont tout avantage à obtenir leur contribution. »

L'ACIA a réuni ses employés dans le cadre de séances dites « d'invention » – c'est le deuxième volet clé de l'initiative concernant le laboratoire des processus des RH – pour définir avec eux de nouvelles façons d'aborder la gestion des RH. Des personnes des différentes parties de l'organisme assumant diverses responsabilités professionnelles assistent à ces séances. Beaucoup se sont portées volontaires en répondant à l'invitation de la Présidente.

Une séance portait sur le thème « *Refondre et simplifier la terminologie des RH* », une autre sur « *Conserver nos employés : l'entrevue pour les convaincre de rester* », et une troisième sur « *Les micro-tâches : aider les employés à acquérir de l'expérience* ». On a élaboré un modèle permettant de rendre compte uniformément des leçons retenues à l'issue des séances d'invention.

L'IMPORTANCE DES COMMUNICATIONS EFFICACES

Les idées produites à ces séances sont transmises aux gestionnaires pour les aider à assumer leurs responsabilités en matière de RH.

En fait, des communications fréquentes et transparentes avec les gestionnaires et les autres employés ont constitué un des éléments clés du laboratoire des processus des RH.

Mis à part le site Internet, les consultations préalables au lancement et les séances d'orientation, il y a eu un certain nombre d'autres efforts de communication avec le personnel. Par exemple, la Présidente a manifesté son appui pour le projet dans deux messages adressés à tout le personnel. Des questions et les réponses correspondantes ont été affichées dans le site Internet du laboratoire. La haute direction et le personnel de la Direction générale des ressources humaines reçoivent des mises à jour régulières sur l'avancement du projet.

Dans son deuxième message adressé au personnel, la présidente de l'ACIA, Carole Swan, a écrit ceci :

« J'ENCOURAGE LES GESTIONNAIRES À CONTINUER DE COLLABORER AVEC LES EMPLOYÉS DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES RH ET AVEC LES SYNDICATS POUR TENDRE VERS UN ÉQUILIBRE ENTRE L'INNOVATION ET LA TOLÉRANCE À L'ÉGARD DU RISQUE, LORSQU'IL S'AGIT DE LA GESTION DES RH ET DES PROCESSUS DES RH. IL IMPORTE QUE NOUS CONTINUIONS À ÉCHANGER DES IDÉES POUR QUE NOUS PUISSIONS TOUTES ET TOUS EN PROFITER. » [Traduction libre]

LES RÉSULTATS OBTENUS JUSQU'ICI

Les gestionnaires de l'ACIA n'ont pas tardé à amorcer des expériences dans le cadre du laboratoire des processus des RH. En date de juin 2010, 40 « comptes rendus de laboratoire » résumant les résultats d'initiatives expérimentales en matière de RH avaient été présentés au bureau du projet. La majorité concernait la dotation en personnel, ce qui n'a rien de surprenant.



Dans 32 cas, les gestionnaires ont signalé que leur expérience avait entraîné des économies de temps. Dans huit expériences distinctes, la durée moyenne du processus de dotation, qui avait été de plusieurs mois jusque-là, est passée à 26 jours ouvrables. Les expériences ont porté sur toute une gamme de postes dans les diverses parties du pays, ainsi que sur les processus de sélection internes et externes.

On a épargné du temps en éliminant la bureaucratie tatillonne et, dans certains cas, en reconnaissant que la tenue d'un concours n'était pas la meilleure solution.

De façon plus générale, ces expériences ont eu pour effet d'encourager les gestionnaires et le personnel des RH à mettre en œuvre des idées novatrices en matière de gestion des ressources humaines – il s'agit là d'une transformation culturelle qui, avec le temps, devrait permettre d'améliorer la productivité au sein de l'Agence.

ET LES RÈGLES FANTÔMES...

La constatation la plus intéressante a sans doute été le repérage de « règles fantômes ».

Dans bien des cas, les gestionnaires et les conseillers en RH – croyant à tort qu'ils violaient une règle – menaient des « expériences » sur des mesures qui étaient déjà possibles en vertu des politiques existantes.

En analysant les comptes rendus de laboratoire, l'équipe du projet a jusqu'ici repéré 11 de ces « règles fantômes ». Certaines reposaient sur des règles d'autres entités de la fonction publique. D'autres découlaient de l'évolution d'outils facultatifs (qui devaient censément être utiles) en des outils prétendument obligatoires quand, en fait, l'utilisation n'en était pas exigée.

L'équipe du projet ayant à sa tête Rosemary Chiarelli informe les gestionnaires, les conseillers en RH et les autres employés de l'ACIA sur ces règles fantômes en leur envoyant des messages directs et en diffusant des annonces dans le site Internet du laboratoire des processus des RH.

Le fait de reconnaître les règles fantômes aide aussi les conseillers en RH et les gestionnaires à se concentrer sur les vraies règles et sur la façon dont les valeurs de l'ACIA peuvent transparaître dans les activités relatives aux RH, sans la diversion due aux règles fantômes.

Dans son rapport, la CCAF-FCVI cite les règles fantômes comme un des obstacles à l'innovation.

« QUAND LES EMPLOYÉS TRAVAILLENT SOUS LA CONTRAINTE DE RÈGLES PLUS IMAGINAIRES QUE RÉELLES, LES CADRES DOIVENT ATTIRER LEUR ATTENTION SUR LES VÉRITABLES POUVOIRS QU'ILS DÉTIENNENT » LIT-ON DANS LE RAPPORT DE LA CCAF-FCVI. C'EST EXACTEMENT CE QUE FAIT L'ACIA.

Outre qu'elle a aidé à éliminer les règles fantômes, l'analyse des expériences menées dans le cadre du laboratoire des processus des RH a abouti à la désignation de quatre domaines où il faudrait sans doute moderniser les politiques de l'Agence sur les RH.

« Pour l'essentiel, nous avons constaté que nos politiques en matière de RH sont assez bonnes, de dire Mme Chiarelli, gestionnaire du projet. Elles tendent à être souples et fondées sur les valeurs. Le problème réside dans les règles sous-jacentes aux valeurs, surtout dans les règles fantômes. »

RÉCOMPENSER L'INNOVATION

En juillet 2009, la Direction générale des RH de l'Agence a créé le prix de l'innovation dans le secteur des RH, qui est décerné tous les mois pour mettre en exergue les initiatives novatrices issues du laboratoire des processus des RH.

Les lauréats sont mis en évidence dans les communications et dans le site Internet du laboratoire. Parmi les innovations figurent ce qui suit :

- ◆ la création d'un registre de participants aux salons des carrières permettant aux gestionnaires qui embauchent d'accéder facilement aux renseignements concernant les candidats;



- ◆ des recherches sur l'utilisation éventuelle d'un système d'information géographique pour aider à opérer une présélection parmi des candidats très nombreux;
- ◆ la mise au point d'un régime de micro-affectations qui permet à un employé de faire de petits stages d'une journée par semaine ou moins dans une unité de travail différente de la sienne.

Comme le prix est décerné tous les mois, la contribution des employés est mise en évidence rapidement. Dans son rapport *Innovation, risque et contrôle*, la CCAF-FCVI fait d'ailleurs observer ce qui suit : « [...] le simple geste consistant à remercier les employés des efforts spéciaux qu'ils déploient peut avoir une incidence positive sur la performance, surtout si ce geste est posé rapidement, au moment de l'évènement ou peu après ».

EFFET À PLUS LONG TERME

Le laboratoire des processus des RH correspond en partie à une transformation culturelle; or, il faut plus qu'un an ou deux pour opérer une telle transformation.

« La culture de la Direction générale des RH est à coup sûr en train de changer, de dire Johanna Read, directrice exécutive. Nous réfléchissons davantage ensemble, nous consultons de plus en plus et nous resituons ce que nous faisons dans la perspective des gestionnaires. Nous voulons maintenant que ceux-ci commencent à repousser les limites en se guidant sur les conseils de nos professionnels en matière de RH. »

En outre, le projet aura sans doute des incidences en dehors l'ACIA. En effet, la Commission de la fonction publique du Canada, l'École de la fonction publique du Canada, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, l'Agence canadienne des services frontaliers, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, le Conference Board du Canada, l'Université de Waterloo, le HR Institute of New Zealand et la British Columbia HR Association s'y intéressent tous. Un ministère du gouvernement fédéral a retenu l'idée des « règles fantômes » pour réduire ses propres lourdeurs administratives.

Dans son rapport *Innovation, risque et contrôle*, la CCAF-FCVI écrit ceci :

La réduction des lourdeurs administratives, par laquelle on vise à accroître l'efficacité des processus, peut s'inspirer de l'idée que 20 p. 100 des règles risquent d'être à l'origine de 80 p. 100 de l'irritation. Les organisations qui souhaitent éliminer les règles inutiles et adapter leurs règles à leurs besoins doivent faire la distinction entre les domaines où les avantages sont faibles et ceux où les avantages sont élevés, puis se concentrer sur ceux où l'investissement rapporte le plus.

LES RECHERCHES DE LA CCAF-FCVI ONT MONTRÉ QUE LE DOMAINE DES RH EN EST UN OÙ LES LOURDEURS ADMINISTRATIVES SONT ÉNORMES. EN S'ATTAQUANT PRINCIPALEMENT À CE DOMAINE QUI POSE PROBLÈME, L'ACIA A FAIT VOIR QU'ELLE SE TIENT AU COURANT DES CHOSSES LORSQU'IL S'AGIT DE RÉDUIRE LA BUREAUCRATIE TATILLONNE.

La façon dont l'ACIA a encouragé l'innovation dans la gestion des RH en structurant une sorte de marché – une innovation négociée – entre les cadres supérieurs et les gestionnaires de projet est particulièrement intéressante.

Dans son laboratoire des processus des RH, l'Agence a donné un exemple créatif et pittoresque d'innovation efficace dans la gestion du secteur public.



