

**Stages et bourses en élaboration de politiques  
Rapport final**

**Rapprocher la collectivité et le gouvernement:  
une occasion unique**

**Cathy Wright**

## Témoignage

Je recommande sincèrement la participation au programme des stages et bourses en élaboration des politiques. J'ai eu l'occasion de travailler au sein du ministère fédéral du Développement des ressources humaines du Canada et d'y apprendre à la fois les difficultés de travailler dans un ministère gouvernemental et les possibilités qu'on y trouve de relever les défis en faisant preuve d'innovation. L'expérience est très enrichissante, car elle montre à quel point les dossiers communautaires sont inextricablement liés aux relations, aux priorités, aux politiques et aux programmes.

Travailler avec le Plan d'action en matière de compétences et d'apprentissage m'a aidée à mieux comprendre les défis qui se présentent au Nouveau-Brunswick pour constituer la population active de demain. Dans ce programme, on met l'accent sur d'importants dossiers communautaires comme les travailleurs à risque, la formation en cours d'emploi, l'alphabétisation et l'immigration. Le Plan d'action en matière de compétences et d'apprentissage illustre comment les différentes composantes et les différents intervenants du processus politique s'influencent mutuellement.

En outre, un partenariat a récemment été établi entre des représentants de deux ministères provinciaux, le secteur bénévole/à but non lucratif et DRHC-NB. Ce partenariat supervisera la recherche sur le secteur bénévole du point de vue du marché du travail et évaluera la capacité actuelle et future du secteur bénévole en tant qu'employeur. C'est un projet passionnant qui renforcera nos collectivités pour l'avenir.

L'expérience a été très positive pour mon propre organisme, le Conseil pour le développement humain. Nous avons pu embaucher quelqu'un qui a de nouvelles idées, qui déborde d'énergie et qui explore de nouvelles orientations. J'ai pour ma part été en mesure de garder régulièrement le contact avec l'organisme, tout en prenant du recul par rapport aux efforts de financement, à la charge de travail et aux autres éléments de stress auxquels est confronté le secteur bénévole/à but non lucratif.

Le programme SBEP (Stages et bourses en élaboration de politiques) arrive à point, juste au moment où les gouvernements établissent des liens plus étroits avec les collectivités qui, à leur tour, demandent une approche plus participative au processus d'élaboration des politiques publiques. Ce programme joue un grand rôle en étant un important catalyseur de la réflexion sur la façon dont les gouvernements et les collectivités peuvent mieux collaborer.

**Cathy Wright, stagiaire**  
**Stages et bourses en élaboration de politiques (SBEP)**

## Rapprocher la collectivité et le gouvernement : Une expérience unique

### 1. Préambule – Organismes d’attache et organismes d’accueil

L’organisme d’attache et l’organisme d’accueil représentent deux secteurs différents, mais ils s’intéressent tous les deux aux mêmes dossiers sociaux. Le stage a mis l’accent sur une meilleure compréhension du processus d’élaboration des politiques aux niveaux régional, provincial et national. Il a fait ressortir à la fois les obstacles et les possibilités que présente l’interaction entre les gouvernements et les collectivités pour l’élaboration des politiques.

#### **Le Conseil de développement humain (CDH) : Organisme d’attache**

Le Conseil de développement humain est une agence locale de planification sociale dont la mission est « de promouvoir et de coordonner le développement social » dans l’agglomération du Grand Saint John (dont la population est de 122 000 habitants).

Depuis 24 ans, le CDH travaille avec les résidents pour améliorer la qualité de vie générale. Plus précisément, le CDH a deux fonctions clés : faciliter l’accès des résidents à l’information sur les programmes et les services communautaires; et créer des occasions pour la collectivité (habituellement localement, mais parfois provincialement) de s’unir pour travailler à des questions et à des problèmes sociaux.

« Promouvoir et coordonner le développement social »
--

Le CDH a joué un rôle de leader ou a aidé à l’établissement d’un certain nombre d’initiatives dans les domaines suivants : alphabétisation, logement, santé, emploi et lutte contre la pauvreté. Ces initiatives sont, entre autres : le Saint John Learning Exchange, programme intensif d’alphabétisation; Housing Alternatives, groupe d’étude sur le logement coopératif et à but non lucratif; Urban Core Support Network, coalition communautaire de lutte contre la pauvreté; et l’Initiative de lutte contre la pauvreté de la communauté des affaires de Saint John, qui réunit un groupe de personnalités du monde des affaires préoccupées par la pauvreté.

À l’heure actuelle, les activités suivantes sont menées dans le cadre du rôle d’information du CDH :

- Exploitation d’INFO-line, une ligne téléphonique d’information et d’aiguillage
- Réalisation de répertoires (gratuitement) pour les personnes âgées, les jeunes et les personnes ayant un revenu limité
- Réalisation d’un répertoire complet des services humains à l’intention des professionnels
- Publication d’un bulletin bimestriel intitulé NEXUS, dans lequel on présente les services et les questions d’actualité
- Exploration du concept de 211

Les activités suivantes sont actuellement menées dans le cadre du rôle du CDH en matière de développement :

- Participation au projet Collectivités dynamiques, dont l’objectif est de réduire la pauvreté par des efforts multisectoriels
- Aide au Urban Core Support Network pour surmonter les obstacles en matière de politiques

- Participation au comité directeur pour la création d'un centre de ressources pour les jeunes
- Appui au Fonds de prêts communautaires de Saint John
- Achèvement du Programme de développement d'entreprises communautaires du CDH – mise sur pied d'entreprises communautaires pour les personnes confrontées à de graves obstacles à l'emploi
- Collaboration avec les membres de la collectivité à l'Initiative pour les sans-abri et rôle de chef de file dans la rédaction d'un manuel du locataire
- Aide apportée à la communauté pour comprendre les problèmes sociaux par l'élaboration d'un « rapport sur les indicateurs », coordination de la participation de la collectivité à la Stratégie d'accès communautaire aux statistiques sociales du Conseil canadien de développement social, et exploration d'autres avenues de recherche

Le CDH reçoit du financement de quatre sources principales : la Ville de Saint John, le ministère provincial des Services familiaux et communautaires, Centraide du Grand Saint John, et les revenus recueillis par l'organisme lui-même grâce à la vente de publications, aux cotisations des membres, aux dons reçus et à des projets. Le financement des projets provient des gouvernements fédéral et provincial, de fondations et d'organismes confessionnels.

Le CDH a un personnel de base de trois employés : un directeur général/planificateur communautaire (poste à 4/5, à cause des limites du financement), un coordonnateur de l'information et un secrétaire/comptable, en plus de deux employés affectés aux projets : un directeur du Fonds de prêts communautaires et un directeur du Programme de développement d'entreprises communautaires.

### **Développement des ressources humaines Canada – Région du N.-B. Ministère d'accueil**

Le mandat de DRHC est de « permettre aux Canadiennes et aux Canadiens de contribuer pleinement à leur milieu de travail et à leur collectivité ». DRHC est au service des citoyens tout au long de leur vie au moyen de ses quatre composantes : Travail, Programmes de sécurité du revenu, Assurance-emploi, et Investissement dans la personne, avec l'appui d'un vaste réseau de prestation de services et d'un programme d'action solide. Ses responsabilités englobent la gestion de l'Initiative pour les sans-abri, de la Stratégie emploi jeunesse, ainsi que des programmes de soutien du revenu pour les personnes âgées et les personnes handicapées.

« Permettre aux Canadiennes et aux Canadiens de contribuer pleinement à leur milieu de travail et à leur collectivité »
---

DRHC-Région du N.-B. est chargé de remplir le mandat de DRHC dans la province du Nouveau-Brunswick. Il accomplit cette tâche au moyen d'un réseau de sept CRHC (Centres de ressources humaines du Canada), situés dans les principales villes de la région. La plupart d'entre eux partagent les locaux des ministères provinciaux afin de donner un meilleur accès aux services d'emploi et financiers connexes. Les CRHC sont appuyés par des bureaux régionaux à Fredericton et à Moncton qui fournissent des services ministériels/fonctionnels. DRHC-N.-B. est la seule région officiellement bilingue au Canada, et c'est aussi la région à partir de laquelle est assurée la prestation d'un certain nombre de services nationaux, notamment le registre de l'assurance sociale.

DRHC est en voie de réaliser un plan quinquennal de Modernisation des services dispensés aux Canadiennes et aux Canadiens. Le but de ce plan est de faire en sorte que les politiques, programmes et services de DRHC soient élaborés et dispensés aux Canadiennes et aux Canadiens d'une manière plus simple, mieux adaptée et plus efficace. Toutes les régions participent à cet exercice, qui comprend notamment un effort pour améliorer l'accès aux services de manière électronique ou par l'Internet.

La Région du N.-B. de DRHC comporte un certain nombre de caractéristiques notables. Elle fonctionne en vertu d'une entente sur le développement du marché du travail conclue avec la province du Nouveau-Brunswick, aux termes de laquelle les pouvoirs, les ressources et les responsabilités pour la prestation des programmes et services d'emploi ont été « délégués » à la province. Actuellement, la Région du N.-B. de DRHC travaille avec la province à l'élaboration d'initiatives bilatérales à l'appui de la Stratégie d'innovation du Canada : Le savoir, clé de notre avenir. Cette activité s'inscrit dans le Plan d'action en matière de compétences et d'apprentissage dont il est question dans le présent rapport, et je travaille avec l'unité des Services stratégiques qui est le chef de file dans ce dossier pour la région.

La Région du N.-B. de DRHC a adopté le Programme d'excellence progressive de l'Institut national de la qualité. La région a obtenu la certification de niveau I pour l'intégration de principes et de pratiques de qualité dans sa structure et ses processus organisationnels, y compris le leadership, la planification stratégique, l'importance accordée au client et la gestion des processus (émission des chèques). Elle travaille actuellement à l'obtention du niveau II. Les Services stratégiques jouent un rôle de premier plan pour appuyer plusieurs aspects de cette initiative d'amélioration de la qualité.

La région a mis en place une nouvelle structure de gouvernance conforme à son approche de recherche de la qualité et comparable à la structure de l'administration centrale. Les Services stratégiques fournissent un service de soutien et de secrétariat aux divers comités de gouvernance. Ces comités assurent la supervision des objectifs et priorités ministériels : planification stratégique, ressources humaines, prestation des services et amélioration de la qualité.

Un bon nombre de mes collègues au sein de l'unité coordonnent et gèrent les activités d'évaluation et d'examen, l'élaboration d'analyses de l'environnement, de concert avec la province, la coordination de la recherche, l'étude de documents appuyant l'établissement et la planification de priorités, et la supervision de la mise en œuvre d'initiatives pilotes.

Si les Services stratégiques ne déterminent pas la politique nationale, ils jouent toutefois un rôle, celui « d'influencer » l'élaboration de cette politique, notamment en participant à un certain nombre de groupes de travail nationaux, et en appliquant au niveau régional les directives nationales.

Défis :
- Pauvreté
- Faible scolarité
- Chômage
- Sans-abri
- Financement

Pour DRHC, il est d'une importance primordiale d'avoir un personnel bien formé et bien appuyé. Chaque membre du personnel doit élaborer un plan d'apprentissage annuel. De plus, le ministère évalue le succès de son appui au personnel de diverses manières, notamment par des sondages sur la satisfaction des employés.

## **2. Contexte**

### **Défis et forces dans la collectivité**

La pauvreté et le faible taux d’alphabétisation sont de graves problèmes à Saint John. Un enfant sur trois vit dans la pauvreté<sup>1</sup>; Saint John vient au deuxième rang au Canada pour le pourcentage de familles monoparentales vivant dans la pauvreté, et un grand nombre de personnes seules et de personnes handicapées sont également touchées. Au Nouveau-Brunswick, 60 p. 100 de la population a de très faibles capacités de lecture et d’écriture ou ne peut lire que des textes simples et clairement présentés, et serait bien incapable de consulter un manuel utilisé au travail<sup>2</sup>. Pourtant, au cours de l’année dernière, on a menacé de mettre fin au financement des programmes communautaires d’alphabétisation. Beaucoup de personnes aux prises avec la pauvreté et une faible capacité de lecture et d’écriture sont confrontées à d’autres difficultés lorsqu’il s’agit de trouver un emploi et un logement salubre et abordable.

La plupart des organismes à Saint John et dans l’ensemble de la province doivent continuellement relever des défis en matière de financement. Au moment où prenait fin l’Année internationale des volontaires, le Conseil de développement humain a subi un autre coup dur à sa propre base de financement, cette fois-ci de la part de la Ville de Saint John. Le gouvernement provincial a réduit les fonds qu’il accorde aux municipalités, lesquelles ont à leur tour diminué le financement octroyé aux organismes et aux programmes communautaires. Le gouvernement provincial lui-même est déterminé à demeurer le partenaire financier du CDH, et d’autres intervenants au sein de la collectivité ont pris le relais. Le défi sera de soutenir cet appui année après année!

Saint John est reconnue dans toute la province et même d’un bout à l’autre du pays pour son innovation en développement social et son degré élevé de coopération avec les organismes communautaires, à la fois aux niveaux local et provincial. Des coalitions et des réseaux ont été établis dans beaucoup de dossiers, notamment la pauvreté, les jeunes, la grossesse chez les adolescentes, les sans-abri, la violence familiale et l’emploi. Comme d’autres villes, Saint John est résolue à édifier une communauté qui n’exclut personne et à promouvoir l’intégration des politiques sociales et économiques.

Saint John est reconnue pour son innovation et son niveau de coopération
--

Le CDH est membre du Urban Core Support Network, coalition locale d’organismes, de particuliers vivant dans la pauvreté, de groupes confessionnels, d’entreprises et d’organisations gouvernementales. Il préconise d’apporter des changements aux politiques provinciales qui constituent des obstacles pour les particuliers et les familles pauvres. L’effort est bien coordonné et s’est étendu à d’autres groupes qui ont des préoccupations semblables ailleurs dans la province. Des réunions ont eu lieu avec de hauts fonctionnaires et des politiciens du gouvernement provincial en vue de promouvoir des changements de politique et d’envisager la création d’un groupe de travail provincial.

Le Conseil de développement humain a encouragé le gouvernement et la collectivité à investir dans deux initiatives clés du domaine de l’emploi, qui sont à la fois de nature

<sup>1</sup> La pauvreté en milieu urbain au Canada, Conseil canadien de développement social, 1999

<sup>2</sup> Enquête internationale sur l’alphabétisation des adultes, Organisation de coopération et de développement économiques, 1994

sociale et économique. Le Conseil a créé un fonds de prêts communautaires pour les particuliers qui ont de bonnes idées d'affaires, mais qui ne peuvent pas obtenir de prêt de moins de 5 000 \$, ainsi qu'un programme communautaire de développement économique qui s'adresse aux personnes aux prises avec de graves obstacles à l'emploi. Cependant, le gouvernement provincial, qui est un partenaire important, hésite à maintenir son partenariat. De plus, l'accès à l'appui continu du gouvernement devient plus difficile du fait que les initiatives en question sont liées au mandat d'un certain nombre de ministères provinciaux. Le gouvernement provincial hésite aussi à créer un précédent qui pourrait encourager d'autres collectivités à en faire autant.

« ...au minimum des possibilités... de partager nos univers respectifs, d'apprendre l'un de l'autre, d'envisager les problèmes sous d'autres angles »

Comme l'a dit la directrice des Services stratégiques de DRHC, il y a « au minimum certaines possibilités, et surtout des possibilités qui comportent très peu de 'risques', de partager nos univers respectifs, d'apprendre l'un de l'autre, d'envisager les problèmes sous d'autres angles »<sup>3</sup>. Ce sentiment est également celui des groupes communautaires et des particuliers qui vivent dans la pauvreté et qui considèrent le stage comme l'occasion pour le gouvernement de mieux comprendre les problèmes communautaires et de bâtir des partenariats plus solides. Beaucoup espéraient également que cette expérience pourrait aider à débloquer des ressources pour les priorités de la collectivité. Un chef d'entreprise m'a recommandé, moitié en riant et moitié sérieusement, de chercher à obtenir « le pouvoir exclusif de signature »!

### **Changer les relations avec le gouvernement**

Les gouvernements reconnaissent la valeur de la participation des collectivités au processus d'élaboration des politiques. De plus, les priorités des gouvernements fédéral et provinciaux évoluent et une attention renouvelée est accordée au renforcement de la main-d'oeuvre de l'avenir et aux dossiers de politique sociale comme les sans-abri, la pauvreté, le développement de la petite enfance et l'emploi des jeunes.

Le gouvernement fédéral, y compris DRHC, a commencé à travailler d'une manière différente avec les collectivités. L'Initiative sur le secteur bénévole et communautaire (ISBC) du gouvernement fédéral<sup>4</sup> était un partenariat avec représentation égale de divers ministères fédéraux et du secteur bénévole. Cette initiative a été lancée pour élaborer en collaboration un plan d'action visant à renforcer le secteur bénévole afin de mieux servir les Canadiens. Une stratégie globale a été élaborée par les tables conjointes, les groupes de travail et les groupes de référence. Cette stratégie a jeté les bases d'un renforcement et d'une meilleure compréhension du secteur, et a permis d'illustrer les avantages des partenariats.

Dans l'Accord, le premier ministre est cité en ces termes : « Un secteur qui implique les citoyens aux quatre coins du pays dans la vie de leur collectivité, ou ils prodiguent des services et se font les porte-parole de préoccupations communes. »

L'ISBC a offert de riches possibilités au Nouveau-Brunswick. Le Conseil de développement humain a participé aux travaux de la Table conjointe sur les moyens d'action, ce qui veut dire que l'on a intégré à la stratégie les besoins des petits organismes communautaires. Des ateliers pour une meilleure compréhension du processus d'élaboration des politiques ont été organisés par

DRHC et Services familiaux et communautaires font partie intégrante de PolicyLinkNB

<sup>3</sup> Cheryl O'Toole, directrice, Services stratégiques, Région du N.-B. de DRHC

<sup>4</sup> L'ISBC a été établie en 2000 et l'Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole a été signé en 2002.

l'ISBC d'un bout à l'autre du pays, y compris à Saint John. Un certain nombre de consultations sur différents aspects de l'ISBC ont eu lieu un peu partout dans la province. Le groupe PolicyLinkNB, partenariat de ministères gouvernementaux fédéraux et provinciaux, d'universitaires, d'organismes du secteur bénévole, d'entreprises et de particuliers, a reçu des fonds dans le cadre de l'ISBC. PolicyLinkNB fait la promotion d'une meilleure compréhension du processus d'élaboration des politiques au moyen d'ateliers et de recherches et par une collaboration plus étroite, qui débouche à son tour sur une méthodologie plus efficace pour la conception et la mise en application des politiques.

L'Initiative de partenariats en action communautaire (IPAC), mieux connue sous le nom d'Initiative nationale pour les sans-abri, était une nouvelle approche de DRHC visant à doter les collectivités des ressources et des responsabilités voulues pour relever les défis associés à l'itinérance et aux problèmes du logement. L'IPAC a joué un rôle dans la création de comités directeurs communautaires qui ont reçu des ressources pour amorcer l'élaboration d'un processus de planification communautaire. Des comités restreints de sélection dont les membres provenaient des comités directeurs ont ensuite réparti les fonds en les attribuant à de nouvelles initiatives répondant aux besoins recensés dans les plans communautaires.

Les groupes communautaires et les gouvernements ont des préoccupations sociales semblables et, comme les gouvernements se montrent de plus en plus intéressés à travailler en collaboration, nous devons trouver des occasions d'établir des liens plus étroits entre les secteurs.

### **3. Introduction au stage**

#### **Antécédents de la stagiaire**

J'ai travaillé pendant 28 ans dans le domaine du développement social à titre d'employée rémunérée et de bénévole. Je suis directrice générale du Conseil de développement humain depuis 17 ans. Avant de commencer ma participation au secteur bénévole, j'avais travaillé pour le gouvernement provincial pendant dix ans à titre de travailleuse sociale hospitalière, de travailleuse sociale à la protection de l'enfance, et de coordonnatrice d'un foyer d'accueil.

Ma participation au secteur bénévole m'a fréquemment amenée à assumer des postes de leader aux niveaux local, provincial et national; actuellement, je siège au conseil d'administration du Conseil canadien de développement social. Je me suis intéressée de près au mouvement d'alphabétisation aux niveaux local, provincial et national pendant plus de 24 ans. En reconnaissance de mon travail de bénévole, j'ai reçu le Prix Bénévolat Canada, un prix de l'ACDI en développement international<sup>5</sup> et la Médaille commémorative du jubilé de la Reine. Mon expérience dans le monde professionnel et bénévole m'a permis de mieux comprendre les problèmes communautaires et la manière dont tous les secteurs de la société peuvent travailler ensemble pour les résoudre.

---

<sup>5</sup> Par l'entremise du Bureau canadien de l'éducation internationale, de l'Agence canadienne de développement international (ACDI). Cette affectation consistait à travailler pour une organisation à Manille, aux Philippines, pendant quatre mois, dans le cadre d'un programme de micro-prêts à des familles de la rue.

## **Intérêt envers le Programme des stages et bourses en élaboration de politiques (SBEP)**

Le Conseil de développement humain était préoccupé par le peu d'occasions de discuter de problèmes ou d'initiatives avec des représentants du gouvernement. La présidente, Sue Davis, considérait que le stage serait avantageux et a appuyé ma participation, de même que le conseil d'administration. Une compréhension plus approfondie du processus d'élaboration des politiques et de la manière dont le gouvernement et la collectivité peuvent travailler ensemble était nécessaire.

J'ai aidé à l'établissement du programme SBEP par l'entremise de l'ISBC. J'estimais que ce pouvait être l'occasion d'ajouter de la valeur au travail accompli au Nouveau-Brunswick et j'ai fait la promotion du programme auprès de DRHC et de Santé Canada.

Ajouter de la valeur au travail accompli au Nouveau-Brunswick
---

Ma participation a également été facilitée par les relations qui existaient entre l'organisme d'attache et l'organisme d'accueil. Je travaille en effet depuis deux ans avec Cheryl O'Toole, directrice des Services stratégiques, et avec d'autres en vue d'établir PolicyLinkNB. Quand les demandes de propositions pour le programme SBEP ont été annoncées, nous avons manifesté notre intérêt et proposé notre partenariat pour que le Nouveau-Brunswick puisse en profiter.

### **Le stage**

J'ai commencé un stage de neuf mois<sup>6</sup> le 15 octobre 2002 à Fredericton, où je travaille à titre de consultante pour l'unité des Services stratégiques de la Région du Nouveau-Brunswick de DRHC, sous la direction de Cheryl O'Toole. Je travaille habituellement quatre jours par semaine à Fredericton et une journée à la maison. Cheryl a réussi à obtenir que DRHC assume le coût de mon séjour dans une chambre d'hôte à Fredericton (à une heure et demie de route de mon domicile à Hampton), et contribue également à me défrayer pour mes déplacements. Cette aide a été très utile.

Le contraste était grand, entre un lieu de travail de cinq personnes se connaissant très bien, un conseil d'administration fortement appuyé par la collectivité, et une unité de 12 personnes située dans un bureau comptant plus de 100 employés. La transition a toutefois grandement été facilitée par le personnel accueillant de DRHC et le sentiment d'appartenance qui prévaut. C'est un environnement chaleureux où l'on met l'accent sur l'entraide, ainsi que sur les activités sociales et de mieux-être.

## **4. Résumé du travail**

### **Objectifs**

Le Conseil de développement humain et Développement des ressources humaines Canada – Région du N.-B. considéraient que le stage devait mettre l'accent sur les objectifs suivants :

- Renforcer ma connaissance du gouvernement, surtout de DRHC
- Mieux comprendre le processus d'élaboration des politiques, en m'attachant particulièrement au Plan d'action en matière de compétences et d'apprentissage

---

<sup>6</sup> Le placement devait initialement durer sept mois, mais a été prolongé parce qu'on a trouvé de l'argent supplémentaire, que cette prolongation était jugée avantageuse et que mon organisme d'attache avait confiance en mon remplaçant.

- Apporter une perspective communautaire au travail du ministère, à la fois aux niveaux régional et national

Le stage permet d'apprendre le processus d'élaboration des politiques de plusieurs points de vue : quel rôle joue la recherche, comment aborder les dossiers qui touchent différents paliers de gouvernement et différents niveaux organisationnels à l'interne, quels sont les points d'intersection du processus d'élaboration des politiques pour les groupes communautaires, et quel est le coût des retards, à la fois pour le personnel gouvernemental et pour la collectivité. On accorde une grande confiance au stagiaire; cette personne peut en effet prendre connaissance de documents, de problèmes et de conversations potentiellement sensibles, provenant des gouvernements fédéral ou provincial. De plus, la très grande souplesse du stage donne la possibilité de prendre part à d'autres initiatives, par exemple de travailler dans le secteur bénévole.

### **Plan d'action en matière de compétences et d'apprentissage**

Les gouvernements des deux paliers, provincial et fédéral, sont à l'unisson dans leurs efforts de planification pour doter le Canada d'une main-d'oeuvre bien qualifiée pour l'avenir; tous deux ont publié des documents directeurs<sup>7</sup>. Ils ont convenu de collaborer et d'élaborer une stratégie prévoyant de nouvelles approches et des interventions dans cinq domaines prioritaires : la formation et le perfectionnement en milieu de travail, l'alphabétisation, l'immigration, l'éducation permanente et le réseau de communication à large bande. La majorité de mon travail portait sur la formation et le perfectionnement en milieu de travail, mais aussi, dans une moindre mesure, sur l'alphabétisation et l'immigration.

Les gouvernements fédéral et provincial ont préparé le terrain en publiant des documents exposant leur position.

Le Plan d'action en matière de compétences et d'apprentissage a le potentiel voulu pour fusionner les politiques sociales et économiques, ce qui est particulièrement pertinent pour le Nouveau-Brunswick. Les organismes communautaires et le gouvernement ont exprimé officiellement des préoccupations relativement au fait que les personnes ayant peu de compétences et d'instruction ne reçoivent peut-être pas des niveaux de service adéquats.

Le processus d'élaboration d'une stratégie s'inscrivant dans le Plan d'action en matière de compétences et d'apprentissage pour le Nouveau-Brunswick nécessite d'étroites relations de travail entre les gouvernements fédéral et provincial. Au Nouveau-Brunswick, dans le cadre de l'Entente sur le développement du marché du travail, la responsabilité des dossiers relatifs au marché du travail a été dévolue à la province, plus précisément au ministère de la Formation et du Développement de l'emploi. Les précédents efforts de collaboration entre les deux niveaux de gouvernement ont permis de jeter les bases de ce nouvel effort.

Le travail sur le Plan d'action en matière de compétences et d'apprentissage fait intervenir de nombreux employés de DRHC-N.-B. Ce sont les Services stratégiques qui jouent le rôle de chef de file, l'unité fédérale-provinciale sert de ressource et de source d'information pour toute question relative au partage des compétences, et l'unité

<sup>7</sup> La Stratégie d'innovation du Canada : Le savoir, clé de notre avenir : le perfectionnement des compétences au Canada et Atteindre l'excellence : investir dans les gens, le savoir et les possibilités, 2002, et Vers un meilleur avenir : Le plan de prospérité du Nouveau-Brunswick, 2002.

pancanadienne fournit de l'information sur les travaux de recherche portant sur le marché du travail (en particulier en ce qui a trait aux travailleurs à risque). De même, un certain nombre d'employés des ministères provinciaux y participent.

Quelques mois avant que je commence mon stage, la province et DRHC se sont mis d'accord sur l'approche et les modalités du travail sur le Plan d'action en matière de compétences et d'apprentissage, mais reconnaissaient que les progrès étaient plus lents que prévu. Peu après le début de mon stage, on s'est entendu de façon générale sur un plan d'action conjoint articulé autour des cinq domaines prioritaires. La trame était ainsi constituée en vue d'une réunion de haut niveau à Ottawa, réunissant des sous-ministres du Nouveau-Brunswick, le sous-ministre de DRHC, le greffier du Conseil privé et des cadres supérieurs de DRHC-N.-B. À l'issue de la rencontre, les points d'ancrage du Plan d'action en matière de compétences et d'apprentissage ont de nouveau été confirmés.

À l'heure actuelle, aucunes ressources ne sont garanties pour une nouvelle stratégie, ce qui peut parfois ajouter un élément de complication à la collaboration. En outre, d'autres ministères fédéraux et provinciaux ont également un enjeu dans cette problématique. Le travail sur le Plan d'action en matière de compétences et d'apprentissage exige un important effort de coordination entre les deux niveaux de gouvernement. On peut commencer à mieux comprendre que la participation communautaire peut facilement souffrir de l'incertitude en matière de ressources ou du moment choisi pour le processus.

Comme l'a décrit un collègue, le processus d'élaboration des politiques se déplace au rythme d'un glacier ou à la vitesse d'une course de Grand Prix<sup>8</sup>. La participation importante des cadres supérieurs n'a pas nécessairement eu pour conséquence de faire progresser rapidement le Plan d'action en matière de compétences et d'apprentissage au Nouveau-Brunswick. Pendant la « période glaciaire », c'était l'occasion d'en apprendre davantage sur le Nouveau-Brunswick, ses défis et sur ce qu'on écrivait au sujet du développement de la main-d'oeuvre, à la fois à l'intérieur de la province et dans les organismes et ministères d'un bout à l'autre du pays. La patience était la vertu cardinale et l'effort de collaboration a commencé à porter fruit.

Le processus d'élaboration des politiques avance au rythme d'un glacier ou à la vitesse d'une course de Grand Prix!

### ***Formation et perfectionnement en milieu de travail : Des interventions pour les petites et moyennes entreprises et les travailleurs à risque***

À la mi-décembre, une équipe de recherche officieuse formée d'employés des Services stratégiques, dont moi-même, et d'un analyste de politique et économiste de la province, a établi les paramètres en vue d'une phase de collecte de renseignements. Un expert-conseil indépendant a été recruté pour cette phase. Celui-ci a effectué un examen des ouvrages publiés, qui comprenaient plus de 100 documents, résumant chacun des problèmes clés, les meilleures pratiques, les leçons apprises, les obstacles et les lacunes. Nous avons maintenant de l'information sur les politiques actuelles de chaque gouvernement provincial et territorial, ce qui devrait assurément nous aider dans notre analyse des obstacles et des lacunes et servir de levier dans notre travail d'élaboration de nouvelles stratégies et de préparation d'une consultation plus étendue.

En même temps, nous avons convenu de faire l'inventaire de nos propres programmes. J'ai accepté d'effectuer l'inventaire pour DRHC. Cette tâche m'a donné l'occasion de

<sup>8</sup> Citation d'un cadre supérieur de DRHC à Ottawa.

mieux comprendre les programmes du ministère, leurs obstacles, et les initiatives novatrices comme la Stratégie emploi jeunesse.

Nos réflexions et discussions préliminaires nous ont permis de relever un certain nombre d'éléments clés :

- 80 p. 100 de toutes les entreprises du Nouveau-Brunswick ont moins de 20 employés;
- bon nombre de travailleurs de la province sont à risque à cause de leur faible scolarité et de leur bas niveau de revenu;
- la formation en milieu de travail reçoit très peu d'attention de la part des employeurs, pour diverses raisons, notamment les économies d'échelle, le manque d'information sur ce qui est disponible dans ce domaine, et le peu d'importance accordée à la formation.

À différentes réunions avec l'équipe de recherche officieuse, l'atmosphère était très ouverte, si bien qu'il a été possible de soulever des questions et de réfléchir à la manière dont le travail pourrait être intégré aux initiatives d'autres gouvernements et collectivités, par exemple les conseils locaux de développement de l'emploi récemment établis partout dans la province.

J'ai travaillé avec le coprésident de l'équipe des Services stratégiques et, de concert avec la province, nous avons établi la feuille de route pour la prochaine phase de l'initiative, qui s'oriente vers la détermination de stratégies et de nouvelles approches. Une consultation plus étendue aura lieu ultérieurement; les détails restent à préciser.

### ***L'alphabétisation : La stratégie globale du Nouveau-Brunswick***

L'alphabétisation est, de tous les dossiers du Plan d'action en matière de compétences et d'apprentissage, celui où les progrès ont été les plus lents. C'est un domaine extrêmement complexe et à multiples facettes, qui exige un engagement de tous les niveaux de gouvernement et de la collectivité. Il est important de respecter les compétences des autorités respectives dans ce dossier, ce qui veut dire qu'il n'est pas possible d'amorcer des discussions sans la participation pleine et entière des partenaires fédéraux et provinciaux.

Respecter les limites des compétences

C'est décourageant parce qu'on a l'impression que l'alphabétisation est un domaine dans lequel on a déjà beaucoup investi, avec des résultats indéterminés. Une récente évaluation commandée par un partenariat d'organismes d'alphabétisation et le gouvernement provincial a soulevé plusieurs vives préoccupations, notamment l'absence de renseignements sur les résultats obtenus à ce jour<sup>9</sup>.

On m'a demandé d'être la personne-ressource de DRHC pour ce secteur prioritaire, qui fait directement appel à mon expérience passée à la fois en tant qu'employée permanente du CDH et en tant que bénévole pendant de nombreuses années dans le domaine de l'alphabétisation. J'ai donc trouvé encourageant d'entendre le personnel de DRHC dire que les membres du milieu de l'alphabétisation au Nouveau-Brunswick travaillent bien ensemble et d'une manière coordonnée. Cependant, ces groupes voudraient avoir la possibilité de participer au processus et sont désenchantés devant le peu de progrès réalisés.

<sup>9</sup> Comprehensive Training Needs Assessment of Literacy in New Brunswick, Landal Inc, 2002

Dans l'intervalle, mes discussions avec le personnel d'un autre ministère provincial ont porté sur le besoin de compétences essentielles<sup>10</sup>, le rôle d'une évaluation des connaissances acquises et les programmes comportant une composante d'expérience en milieu de travail afin de motiver les participants et de renforcer leur attachement à la population active. Au moment de rédiger le présent document, une réunion est prévue entre des membres du personnel de la province et de DRHC, moi-même et des représentants d'un programme communautaire d'alphabétisation, le Saint John Learning Exchange, afin de mieux comprendre les programmes existants.

### ***Établissement des immigrants : amélioration du service pour aider le Nouveau-Brunswick à conserver ses immigrants***

Ma participation à ce secteur est limitée, mais je me tiens au courant grâce à l'un de mes collègues qui joue un rôle de premier plan dans les Services stratégiques. Jusqu'à maintenant, on a mis l'accent sur la collecte d'informations. De nombreux intervenants, des entreprises, des services gouvernementaux et des groupes communautaires s'occupent maintenant de ce dossier, convaincus qu'il est très prometteur pour l'accroissement de notre population active. J'ai assisté l'automne dernier à une réunion à l'Université de Saint John où le ministre de l'Immigration, Denis Coderre, a pris la parole devant des membres de la communauté des affaires, des représentants d'organismes et des étudiants universitaires. Les étudiants ont fait état des difficultés particulières à surmonter pour rester au Canada, mettant ainsi en évidence des obstacles qui n'avaient pas été prévus dans l'élaboration des politiques visant à encourager leur participation à la population active.

Soit dit en passant, le Conseil du développement humain organise actuellement son assemblée annuelle qui aura lieu à la fin d'avril, et le principal conférencier sera Uzma Shakir, directeur général de l'organisme Agencies Serving South-Asians et président du conseil d'administration du Conseil ontarien des organismes de service aux immigrants (Ontario Council of Agencies Serving Immigrants)<sup>11</sup>.

### **Le secteur bénévole**

Au départ, il n'était pas prévu dans les responsabilités qui m'étaient assignées que je m'occuperais du secteur bénévole, bien que ce soit une affectation tout indiquée à la fois pour la stagiaire et le ministère. Les détails ont été établis avec la participation des collègues de travail et du directeur des Services stratégiques. La première tâche a consisté à rédiger un bref rapport intitulé Voluntary Sector Initiative: Accomplishments and challenges (L'Initiative sur le secteur bénévole : Réalisations et défis)<sup>12</sup>, pour mettre en lumière les éléments clés de l'Initiative sur le secteur bénévole et les avantages que le Nouveau-Brunswick en a retiré. Les réalisations de l'ISBC pendant la période 2000-2002 peuvent être difficiles à cerner, à cause du grand nombre de domaines sur lesquels elles ont porté. Ce résumé nous a également permis de faire le point sur les activités qui se poursuivent et sur la nouvelle structure qui contrôle le processus. Ainsi, l'élan déjà donné au sein de DRHC pourra continuer et les points forts et les défis de ce secteur seront remis en évidence.

Par ailleurs, il fallait préciser le lien existant entre le secteur bénévole et le Plan d'action en matière de compétences et d'apprentissage. Que savons-nous du secteur bénévole

---

<sup>10</sup> Le Conference Board du Canada insiste sur l'importance du concept des habiletés essentielles.

<sup>11</sup> Le personnel des Services stratégiques est invité à assister à l'assemblée annuelle.

<sup>12</sup> Voluntary Sector Initiative: Accomplishments and Challenges, 2003, Services stratégiques, DRHC-NB

comme employeur au Nouveau-Brunswick? Je me suis fondée sur l'expérience d'autres collectivités et sur l'Enquête nationale sur le secteur bénévole pour poser ces questions. M<sup>me</sup> O'Toole m'a apporté un soutien énergique pour explorer ce dossier avec la province. Nous avons rencontré des employés des ministères provinciaux des Services familiaux et communautaires (dont le mandat comprend le secteur bénévole) et de la Formation et du Développement de l'emploi, qui se sont très vite engagés à financer la recherche.

Tous les ministères ont accepté que des représentants du secteur bénévole fassent partie du comité directeur chargé de superviser la recherche. À l'heure actuelle, nous mettons la dernière main aux modalités et aux conditions relatives aux demandes de propositions. Nous suggérons deux étapes, la première pour élaborer les paramètres de l'étude, en se fondant sur l'expérience d'autres intervenants au Canada, et en mettant aussi à profit la participation des deux paliers de gouvernement et du secteur bénévole pour cibler les besoins propres au Nouveau-Brunswick. La deuxième étape sera la recherche proprement dite.

En apprenant à mieux connaître le ministère, je me suis rappelée de l'importance de coordonner cet effort avec d'autres sections du ministère qui s'occupent également du secteur bénévole.

### **Le rôle de DRHC auprès des collectivités**

DRHC reconnaît qu'aucun gouvernement ni organisme n'est capable à lui seul de relever tout l'éventail complexe de défis sociaux auxquels nous sommes confrontés dans notre pays. C'est dans cette optique que DRHC définit son rôle futur auprès des collectivités, par l'entremise d'un certain nombre de structures, notamment un groupe de travail national (à l'administration centrale), sous la direction de Liz Roothman.

Le groupe de travail national réfléchit aux rôles actuels, aux besoins des collectivités et aux répercussions pour l'avenir. Cette réflexion prend en compte de nombreux énoncés de position, documents et « diagnostics » (le tout servant à compiler l'information disponible sur la question, ses répercussions sur les particuliers et ses relations avec le ministère). Cette information constitue une base pour la détermination des domaines prioritaires et des approches préconisées, et pour établir un lien avec d'autres programmes et politiques.

Tel que convenu au départ, ma directrice a encouragé la participation à ce groupe de travail national et nous avons récemment eu un entretien à Ottawa avec le président de ce groupe pour en discuter. Je passe en revue les documents internes et je participe à des conférences téléphoniques, au besoin. Mon expérience m'a été utile puisque j'ai déjà travaillé avec M<sup>me</sup> Roothman lorsqu'elle présidait la Table conjointe sur les moyens d'action de l'ISBC. Elle possède une profonde compréhension des collectivités et est solidement engagée dans ce dossier.

J'ai rencontré récemment pour la première fois le Groupe d'élaboration des politiques du soutien du revenu, qui se penche sur le dossier des travailleurs à faible revenu. Les membres de ce groupe étaient contents de pouvoir bénéficier d'une perspective régionale. J'ai décrit brièvement comment les membres de la collectivité de Saint John travaillent ensemble pour lutter contre la pauvreté. J'ai aussi soulevé la question des parents de familles monoparentales qui sont assistés sociaux et qui vont tomber dans une pauvreté encore plus grande quand leurs enfants quitteront la maison. Ce problème

avait récemment été porté à mon attention par le Conseil de développement humain, et était également nouveau pour le Groupe d'élaboration des politiques.

Le fait de travailler au niveau national permet d'acquérir une compréhension plus vaste du processus d'élaboration des politiques, et donne aussi l'occasion de faire connaître le point de vue de la collectivité dans des dossiers pertinents. Ces deux domaines de politique, à savoir les collectivités et le soutien du revenu, sont qualifiés de domaines de politique à moyen terme, ce qui veut dire qu'il faut procéder à des analyses et déblayer le terrain pour jeter les bases d'une série de questions de politique qui sont d'une importance croissante<sup>13</sup>.

Le fait de travailler au niveau national donne une compréhension plus vaste du processus d'élaboration des politiques.

J'ai rencontré le personnel régional de l'unité pancanadienne (de DRHC-N.-B.), qui travaille à l'Initiative pour les sans-abri et à la Stratégie emploi jeunesse, pour explorer le rôle possible des Services stratégiques. Nos relations se limitent actuellement à l'échange d'information. Par exemple, j'ai pris des dispositions pour entendre, avec un membre du personnel (par téléconférence), un exposé d'un groupe d'experts sur la participation du milieu des affaires à la lutte contre la pauvreté, dont faisait partie un représentant de l'Initiative anti-parlementaire du milieu des affaires de Saint John. Cet événement était organisé par Collectivités dynamiques, programme pancanadien qui examine comment chaque collectivité peut lutter contre la pauvreté.

DRHC appuie beaucoup d'initiatives communautaires qui favorisent des partenariats solides entre les ministères fédéraux, avec les gouvernements provinciaux et avec le secteur bénévole/communautaire. Ces projets habilitants aident les collectivités à relever les défis auxquels elles sont confrontées et à tirer parti des occasions qui se présentent. Il est passionnant de contribuer à l'élaboration de cette politique.

### **Liens avec la collectivité**

Pendant le stage, j'ai continué à entretenir des liens avec trois organismes : le Conseil de développement humain, PolicyLinkNB et le Urban Core Support Network. Le maintien de ces liens m'a permis de me tenir au courant, de faire le lien entre les expériences vécues par la collectivité et ma nouvelle compréhension de l'élaboration des politiques et des relations avec le gouvernement.

Les liens avec la collectivité ont renforcé l'apprentissage

La bonne santé continue de l'organisme d'attache de la stagiaire, en l'occurrence le Conseil de développement humain, se répercute directement sur le stage. J'ai été en mesure de garder régulièrement le contact avec le « planificateur communautaire » que nous avons embauché. C'est un homme très compétent, passionné par l'occasion qui lui est offerte et très ouvert pour ce qui est de discuter et d'élaborer ensemble des stratégies. Nous avons délibérément rebaptisé le poste, pour qu'il ne soit pas perçu comme un poste intérimaire et qu'il permette à son titulaire de donner libre cours à son énergie et à sa créativité (car il en a à revendre!).

PolicyLinkNB est encore à l'étape de projet pilote, mais le travail qu'on y effectue est directement en prise avec les objectifs du stage et les intérêts de DRHC, car il vise à renforcer le secteur bénévole, à créer une « communauté d'apprentissage » pour la recherche et, en général, à bâtir des partenariats avec les universitaires, les gouvernements et les collectivités. Cet organisme est prioritaire pour le ministère,

<sup>13</sup> Explication de Karen Jackson, mentor, DRHC.

comme en fait foi l'investissement continu par M<sup>me</sup> O'Toole et son personnel des Services stratégiques.

Des représentants du Urban Core Support Network (UCSN), y compris des personnes vivant dans la pauvreté, et moi-même avons eu une rencontre très positive avec le sous-ministre, au bureau du premier ministre de la province, pour le convaincre de l'opportunité d'établir un lien entre la pauvreté et le Plan pour la prospérité de la province. L'UCSN continue de correspondre avec ce fonctionnaire provincial relativement aux prochaines étapes, guidé par les réactions recueillies lors de réunions avec des organismes, des entreprises et des autorités gouvernementales.

L'UCSN a aussi organisé en avril 2003 une conférence provinciale sur les politiques et la pauvreté intitulée : Together, Changing Policy from the Outside – In. Les participants comprenaient des personnes vivant dans la pauvreté, des représentants d'organisations, d'églises, des gouvernements, des entreprises et des syndicats. J'ai présenté un atelier sur les leçons tirées de mon stage, qui a été bien reçu. J'espère diriger des ateliers semblables à l'avenir et fournir des possibilités de faire part de diverses perspectives sur la façon dont les gouvernements et les collectivités peuvent améliorer leur collaboration. Ma prochaine présentation sera devant un groupe d'étudiants en travail social à l'Université St. Thomas, en juin.

## **5. Éléments directeurs**

### **Contribution des rapports**

Je suis submergée par une « mer » de documents provenant de nombreuses sources.

Au début du stage, une pile d'articles et de documents d'environ 12 pouces d'épaisseur nous a été envoyée par service de messagerie, et l'afflux de dossiers n'a jamais cessé depuis. J'ai lu de nombreux dossiers internes de DRHC dans lesquels on décrit la structure organisationnelle, les plans de travail, les processus de planification, les défis et la nouvelle orientation pour l'avenir. J'ai accès aux rapports publiés par d'autres niveaux de gouvernement, notamment le discours du Trône, celui du budget et d'autres discours, des rapports d'étape sur des questions précises, et des documents de stratégie. J'ai aussi pris connaissance de documents rédigés par des organismes privés et à but non lucratif. Les rapports sont une ressource importante qui m'aident à me renseigner sur des questions particulières et le processus d'élaboration des politiques.

La lecture, l'écriture et l'inspiration d'un grand nombre de personnes ont contribué à enrichir mon expérience d'apprentissage.

### **Éléments du programme SBEP**

Le Programme des stages et bourses en élaboration de politiques est très bien organisé et ses nombreuses composantes ont contribué à faire en sorte que chaque participant tire le plus de profit possible de cette expérience.

L'Institut d'été du SBEP, cours de formation de deux semaines dispensé au début du programme, a été très stimulant et enrichissant. On y faisait ressortir les ressemblances et les différences entre le gouvernement et le secteur bénévole, et l'on y a traité des divers aspects du processus d'élaboration des politiques et de la façon dont les décisions sont prises, autant au gouvernement que dans le secteur.

SBEP: des occasions uniques de partager et d'apprendre

L'Institut a fait appel à un extraordinaire éventail de personnes-ressources, en plus de nos deux animatrices, Susan Phillips et Sharon Manson Singer. Nous avons eu des

présentations et des discussions avec du personnel expérimenté des gouvernements provincial et fédéral et du secteur bénévole, ainsi que du milieu de l'éducation. Le cours était enrichissant en tant que tel, même en faisant abstraction de ce qui devait suivre. Le fait qu'il était donné à Victoria, au Dunsmuir Lodge, sur le campus de l'Université de Victoria, où se trouve l'un des meilleurs restaurants en ville, était un avantage additionnel.

Il est utile de partager nos expériences avec les huit autres stagiaires et boursiers venus des quatre coins du Canada et avec le personnel qui supervise le programme. Nous apprenons l'un de l'autre à bien des égards, notamment au début, en échangeant nos idées sur la façon de nous arranger avec notre organisme d'accueil pour absorber les coûts personnels associés au fait de « vivre loin de chez nous ». Durant nos conférences téléphoniques mensuelles, nous avons fait part de nos impressions sur les difficultés et les succès, ce qui a dans les deux cas renforcé nos propres expériences personnelles.

Par l'entremise du programme SBEP, nous avons assisté à deux conférences différentes mettant l'accent sur la recherche et le secteur bénévole. La première, la conférence ARNOVA<sup>14</sup> tenue à Montréal, traitait des possibilités de recherche portant sur le secteur, et nous a fait voir la quantité impressionnante de recherche qui a été faite par des universités aux États-Unis; au Canada, nous ne faisons que commencer. La deuxième conférence, intitulée Moving Forward, était purement canadienne et se concentrait davantage sur les partenariats entre les praticiens, les chercheurs et le gouvernement. Les deux conférences m'ont aidée à mieux comprendre le besoin de recherche dans le secteur bénévole.

Dernièrement, j'ai commencé à profiter de la possibilité qui m'était donnée de faire appel aux services d'une adjointe de recherche à temps partiel, étudiante à l'Université Carleton, même si cette aide survient vers la fin de mon stage. Je lui ai demandé de trouver si possible de la documentation sur les programmes d'alphabétisation comportant de l'expérience en milieu de travail et mettant l'accent sur l'acquisition d'habiletés essentielles. De plus, je me suis tout juste mise à utiliser le site Web intranet pour participer à des discussions avec mes collègues stagiaires et boursiers.

Une autre ressource précieuse de ce programme est le fait de pouvoir bénéficier des services d'un mentor. Karen Jackson, qui travaille à l'administration centrale de DRHC, a aimablement accepté de me servir de mentor. Les lignes directrices applicables au mentor sont très générales et dépendent des besoins du stagiaire. Cependant, je ne savais pas exactement comment ni dans quelles circonstances faire appel aux services d'un mentor. La distance n'était pas insurmontable, mais elle rendait plus difficiles les rencontres et les entretiens informels. J'en ai discuté avec le personnel du programme SBEP, et une recommandation en est ressortie pour que l'expérience des stagiaires et des boursiers dans leurs relations avec les mentors soit régulièrement abordée et de manière plus prioritaire pendant les conférences téléphoniques mensuelles.

Le leadership et le soutien au sein de l'organisme d'accueil sont essentiels et constituent en soi une forme de mentorat. Ma directrice, M<sup>me</sup> O'Toole, guide très utilement mon

---

<sup>14</sup> ARNOVA est un sigle signifiant Association for Research On Non-Profit Organizations and Voluntary Agencies, c'est-à-dire Association pour la recherche sur les organismes à but non lucratif et l'action bénévole.

travail et m'aide à comprendre le ministère. Elle s'est efforcée de faire en sorte que mon expérience puisse être mise à profit par le ministère, à la fois à l'échelle nationale et régionale.

Nancy MacGarvie, une collègue des Services stratégiques, qui travaille au ministère depuis de nombreuses années, fournit du soutien et de l'information. Nous travaillons ensemble au Plan d'action en matière de compétences et d'apprentissage. Elle fait le lien entre notre travail et l'entente sur le développement du marché du travail, la Loi sur l'assurance-emploi, et la réalité quotidienne de ces processus. Elle a également recommandé de réaliser un sommaire de l'Initiative sur le secteur bénévole et en a guidé l'élaboration.

## **6. Comparaisons entre le secteur bénévole et le secteur public**

L'expérience du stage m'a aidée à mieux comprendre les ressemblances et les différences entre le secteur bénévole et le gouvernement. J'ai organisé cette information en cinq domaines clés afin de saisir l'essence de la comparaison entre ces secteurs. Ce sont : relations et partenariats; accès aux ressources (financières et de savoir); prise de décisions et innovation; documentation; et collectivités compatissantes.

- Relations
- Ressources
- Décisions
- Documentation
- Compassion

### ***Relations et partenariats***

Les relations et les partenariats font partie intégrante du travail, que ce soit au gouvernement ou dans le secteur bénévole. Dans les deux cas, les niveaux de partenariats sont nombreux et les mêmes difficultés se posent pour s'assurer qu'ils fonctionnent à leur plein potentiel. À DRHC, chaque service travaille avec l'ensemble du ministère, aux niveaux local, régional et avec l'administration centrale. Il faut aussi travailler avec d'autres ministères fédéraux, des ministères provinciaux, ainsi qu'avec des particuliers, des organismes communautaires et des entreprises.

De même, le secteur bénévole fonctionne avec un certain nombre de partenaires : les différents organismes de financement, d'autres organismes et les particuliers auxquels on dispense des services. Cependant, les travailleurs du secteur bénévole sortent plus souvent de leur zone de sécurité et travaillent à bâtir des alliances avec les entreprises, les syndicats, les médias, les groupes confessionnels et tous les niveaux de gouvernement. Ils comprennent que travailler ensemble signifie prendre des risques et que le produit fini n'est pas toujours prévisible. La collectivité semble avoir un niveau de confiance plus élevé envers le secteur bénévole lorsque celui-ci établit des partenariats étendus et diversifiés.

### ***Accès aux ressources (financières et de savoir)***

Les deux secteurs partagent certaines expériences en ce qui a trait aux ressources. Par moments (sinon tout le temps), les deux secteurs ont une charge de travail très lourde et le sentiment d'être submergés. Tous les deux reconnaissent que l'obtention d'une « juste part » des ressources pour des programmes sociaux constitue toujours un défi, qu'il n'y a pas assez d'argent pour lancer de nouvelles initiatives et que les particuliers que nous servons n'ont souvent même pas assez d'argent pour subvenir à leurs besoins fondamentaux.

Le manque de ressources est l'un des plus graves problèmes auxquels est confronté le secteur bénévole.

La question des ressources pose des problèmes très particuliers au secteur bénévole. Le stress causé par le manque d'argent pour faire fonctionner son propre organisme est extrêmement éprouvant et est l'un des plus graves problèmes qui pèse sur l'avenir du secteur. Le travail du secteur en est continuellement dévalué et les personnes que nous essayons de servir en reçoivent un message négatif.

Du côté de la technologie, le gouvernement a un avantage très net. J'ai bénéficié du luxe de travailler avec du matériel et des logiciels informatiques récents, de disposer de ressources techniques (le simple fait de pouvoir appeler quelqu'un en cas de problème!) et d'être en mesure de pouvoir simultanément avoir une conversation téléphonique tout en vérifiant mes courriels ou en consultant des sites Web, ce qui fait économiser plus de temps qu'on ne peut l'imaginer.

Les deux secteurs accordent beaucoup d'importance à l'information et au savoir, à l'approfondissement des dossiers, aux meilleures pratiques et aux idées neuves, mais le niveau d'accessibilité est différent pour chacun. Le secteur public a un meilleur accès à la recherche, aux statistiques et à la capacité de faire des travaux de recherche, de planification et d'évaluation. Les deux secteurs ont accès aux études et aux rapports en passant par des sources différentes, notamment les organismes bénévoles nationaux. Le secteur bénévole peut se renseigner sur les meilleures pratiques, pourvu qu'il ait le temps de le faire et qu'il sache où chercher. Sa capacité est limitée en matière de recherche, d'accès aux statistiques locales ou provinciales (p. ex. dans le cadre d'analyses de l'environnement) et de connaissance des méthodologies d'évaluation au sein du secteur bénévole. Cependant, un point fort du secteur est qu'il a directement accès aux personnes qui font l'expérience du problème sur le terrain, ce qui aide les travailleurs du secteur bénévole à conserver une approche bien ciblée.

### ***Prise de décisions et innovation***

Le processus de prise de décisions peut être plus simple dans le secteur bénévole. Si le conseil d'administration est d'accord sur un nouveau programme ou une innovation et que les ressources ne posent aucun problème, on s'attaque immédiatement à la mise en oeuvre. Au gouvernement, les nouvelles orientations et les nouveaux programmes nécessitent souvent un processus d'approbation beaucoup plus compliqué. Il faut mettre dans la balance et peser soigneusement les répercussions possibles sur un grand nombre de gens et d'organismes.

Le secteur bénévole est beaucoup plus susceptible de travailler à un problème social et d'élaborer une solution novatrice en étant animé d'un sentiment d'urgence et sans aucune promesse de pouvoir compter sur des ressources. Beaucoup d'initiatives ont été lancées à Saint John parce que les besoins étaient immenses. Le Conseil de développement humain fait partie d'un comité qui met sur pied un centre de ressources pour les jeunes à « guichet unique ». Le défi est double : créer un service utile avec la participation des jeunes, et convaincre les décideurs que c'est un investissement valable.

Travailler à un problème en étant animé d'un sentiment d'urgence et sans ressources
---

### ***Documentation***

Les exigences et les échéanciers en matière de documentation sont sources de grandes difficultés pour les deux secteurs, mais les objectifs sont différents. Pour le gouvernement, c'est la quantité de documentation nécessaire pour le processus de planification et la répartition des fonds. Dans le secteur bénévole, les pressions sont moins lourdes, sauf en ce qui concerne les délais, pour la présentation de rapports sur

l'utilisation de l'argent. C'est lorsqu'il s'agit de clarifier et de préparer les documents nécessaires pour l'obtention de fonds que le niveau de stress est élevé dans le secteur bénévole. C'est ce qui décourage certains organismes de présenter des demandes, parce qu'ils n'ont pas le personnel ni le temps voulu pour s'occuper de ces formalités administratives.

### ***Des collectivités compatissantes***

Les deux secteurs se soucient du sort des particuliers, des collectivités et du monde entier. Les membres de leur personnel travaillent bénévolement dans leur propre collectivité. Ils participent à des campagnes de financement de Centraide, viennent en aide à des familles à Noël et prennent d'autres initiatives pour appuyer les organismes communautaires. Dans les deux cas, on trouve des gens dévoués et prêts à faire un effort supplémentaire pour être souples et trouver des solutions pour les particuliers ou les collectivités. Ce sentiment de compassion est un catalyseur qui nous aide à travailler ensemble.

## **7. Conclusion**

### **Le secteur bénévole et le secteur public comme partenaires en élaboration des politiques publiques**

Les réflexions suivantes risquent d'« évoluer »!

Les organismes à but non lucratif ont été la principale source d'innovation de notre pays<sup>15</sup>. Il n'est pas étonnant que mon stage ait renforcé mon sentiment de la grande valeur du secteur bénévole comme partenaire dans le processus d'élaboration des politiques publiques. Il a toutefois également permis de faire ressortir les difficultés qu'il connaît. Les réflexions suivantes ne sont pas « définitives » et décrivent des manières de renforcer les partenariats entre le secteur bénévole et le gouvernement dans le processus d'élaboration des politiques publiques.

### ***Pourquoi?***

Les avantages d'une collaboration l'emportent de loin sur les répercussions d'une absence de collaboration. Le travail en commun apporte un élan et une plus grande souplesse. À l'occasion, en travaillant au sein du gouvernement, je pouvais ressentir toute l'ampleur de la responsabilité qui m'incombait quand il s'agissait de guider la façon d'aborder un problème au mieux de ma compréhension et de mes compétences. Je constate que d'autres employés ressentent cette pression, surtout quand ils sont pressés par le temps. Les partenariats avec le secteur bénévole contribuent à la justesse des perspectives et des solutions.

Quand on parle de collectivités, il est important de reconnaître que le secteur bénévole est un intervenant clé. Les organismes communautaires, les groupes à but non lucratif, les groupes culturels et de loisirs sont tous membres du secteur bénévole. Ce sont des catalyseurs et ils font la liaison avec tous les secteurs de la collectivité, que ce soit pour des idées, des ressources, des moyens d'action ou la cohésion. Et surtout, ils font le lien avec les particuliers qui sont les plus proches et les plus directement touchés par les questions de politique sociale.

Le secteur bénévole, un intervenant clé dans les collectivités.

### ***« Il faut juste agir »***

<sup>15</sup> Peter. F. Drucker, philanthrope international et fondateur de la Peter F. Drucker Foundation for Nonprofit Management et de la Canadian Foundation for Nonprofit Innovation

Je n'oublie jamais ce conseil d'un collègue qui possédait de nombreuses années d'expérience au gouvernement et dans la collectivité. Nous avons beaucoup d'exemples qui illustrent les avantages d'agir et de cesser de se poser des questions, depuis l'Initiative sur le secteur bénévole au niveau national, jusqu'à un partenariat local entre les organismes communautaires et gouvernementaux qui a élaboré un guide des politiques ministérielles à l'intention des prestataires de l'assistance sociale.

L'important est de commencer par établir des relations, et ce, dans les deux secteurs. Plus nombreuses sont les occasions, officielles et officieuses, de se parler, plus les secteurs seront en mesure de travailler ensemble. Une telle démarche exige, bien sûr, de sortir de son propre univers. Par exemple, les cadres supérieurs au gouvernement devraient se déplacer davantage, que ce soit à Ottawa ou dans la capitale provinciale, pour rencontrer des groupes au sein de la collectivité.

Les cadres supérieurs des deux paliers de gouvernement ont exprimé leur incertitude relativement à la manière de s'y prendre; même les universitaires ont déclaré ne pas savoir comment prendre contact avec des partenaires communautaires. Il est donc important de reconnaître qu'il faut accorder de l'attention et une certaine réflexion à la façon de procéder; elle ne s'improvise pas naturellement. Quand on ne fait pas partie du secteur bénévole, on peut être submergé par le nombre de groupes différents et on ne sait plus lequel on devrait consulter. Il en est de même pour le secteur bénévole lorsqu'il cherche à communiquer avec les autorités gouvernementales et à déterminer les fonctions respectives de chacune.

Les partenariats entre la collectivité et les gouvernements sont sources de créativité, mais aussi d'imprévisibilité. Quand les groupes élaborent en commun un programme ou des solutions, beaucoup de variables échappent à leur contrôle, par exemple le processus d'exécution du travail, le besoin de mettre dans la balance les préoccupations et les perspectives des membres du groupe et de travailler dans les limites des ressources financières ou en l'absence de telles ressources. Le secteur bénévole travaille plus facilement dans des conditions d'imprévisibilité que les cercles gouvernementaux. C'est peut-être ce qui constitue un obstacle à la volonté des gouvernements de participer à un véritable partenariat avec des groupes communautaires, dans lequel on partage à la fois les prises de décisions et les responsabilités.

L'approche « il faut juste agir », ou plutôt, comme l'un de mes collègues avait coutume de dire, « il faut agir juste », sera plus efficace si les groupes communautaires reconnaissent l'importance de travailler ensemble pour traiter avec les gouvernements, au lieu de toujours fonctionner isolément. En outre, je suggère que les groupes communautaires prennent l'initiative d'organiser des rencontres avec le gouvernement, au lieu de se contenter d'attendre.

### ***Le courtage***

Nous avons des courtiers en investissement, des courtiers en assurance et des courtiers en information. Peut-être devrait-il exister des « courtiers » en relations entre la communauté et le gouvernement, capables de discerner les possibilités et de créer les liens entre les deux secteurs. Les courtiers auraient le respect des deux secteurs qu'ils connaîtraient à fond. D'après le dictionnaire, un courtier est un intermédiaire. Leurs rôles pourraient être multiples : aider à comprendre et à déterminer le moyen et le moment choisi pour favoriser l'apport de la collectivité, faire la liaison,

Des courtiers servant d'intermédiaires entre les collectivités et les gouvernements
--

recueillir des informations stratégiques, servir de médiateur ou intervenir au besoin. Un projet pilote pourrait aider à définir et à évaluer un tel rôle.

### **Transmission du savoir – Des communautés apprenantes**

Les deux secteurs doivent mieux comprendre la manière dont ils peuvent travailler ensemble. Leurs relations peuvent être conflictuelles et l'ont d'ailleurs été. Elles peuvent aussi être fondées sur des idées fausses et des malentendus. De part et d'autre, la confiance et la volonté de prendre des risques sont essentielles, et il faut du temps, de l'expérience et des occasions pour que cette confiance émerge et se solidifie. Il existe un certain nombre de catalyseurs qui peuvent faire une différence.

Le but ultime des partenariats entre le gouvernement et la collectivité est d'améliorer la qualité de vie globale des citoyens, ce qui peut être un catalyseur incitant les intervenants à collaborer. Nous savons que « les collectivités canadiennes sont de mieux en mieux gérées et que les leaders communautaires connaissent leurs besoins locaux ».<sup>16</sup> Les deux secteurs apportent dans leurs bagages des sources d'information différentes, mais tout aussi précieuses les unes que les autres, qui contribuent à une meilleure connaissance des collectivités. Les statistiques, études, rapports, sources de financement, expériences personnelles et processus de planification communautaire aident à mieux faire comprendre les problèmes et les points forts d'une collectivité. L'échange des sources d'information est un point de départ.

Les collectivités canadiennes sont de mieux en mieux gérées et les leaders communautaires connaissent leurs besoins locaux

Bâtir des collectivités mieux informées est un exercice conjoint qui nécessite la participation de tous les secteurs et qui fait également partie du processus d'élaboration des politiques. Il met en cause les nombreux aspects du processus d'élaboration des politiques, depuis la définition du problème, l'approfondissement des connaissances sur la question, la recherche et l'établissement d'un éventail d'options (le choix ultime étant la prérogative du gouvernement), jusqu'à la mise en oeuvre et à l'évaluation des répercussions.

Évaluer les répercussions de toutes nos interventions signifie travailler ensemble et connaître à fond nos collectivités. Il pourrait en découler un meilleur investissement de nos ressources dans les secteurs névralgiques où, *nous le savons*, l'argent sera utilisé au meilleur escient. Apprendre à connaître à fond à la fois nos collectivités et les répercussions des initiatives du gouvernement et de la collectivité peut être un catalyseur.

Le stage lui-même est un catalyseur. Ce qui a servi de catalyseur pendant le stage pour l'établissement de relations a été de se pencher sur les problèmes, d'apprendre à les connaître et d'apporter à cet exercice les différentes compétences des personnes en cause. Il fallait pour cela reconnaître les connaissances que chacun apporte, y compris moi-même à titre de stagiaire. De plus, le personnel des deux paliers de gouvernement était heureux d'avoir la possibilité de rencontrer des groupes communautaires travaillant à des dossiers semblables, mais dans des perspectives différentes, ou de communiquer avec eux.

<sup>16</sup> Delivering Federal Policies in the Regions: Partnership in Action. Final Report of the Task Force on the Coordination of Federal Activities in the Regions, juillet 2002

On apprend en examinant d'autres modèles, et l'un de ces modèles est la relation entre le gouvernement et le secteur du développement économique. Les trois niveaux de gouvernement travaillent ensemble avec les chefs d'entreprise et le monde syndical à l'établissement de stratégies et à la planification du développement économique. Nous devrions travailler à établir un partenariat semblable pour le développement social.

En terminant, je suis très honorée d'avoir eu cette occasion unique d'approfondir ma connaissance des gouvernements, de leurs priorités et du processus d'élaboration des politiques. C'est une occasion très stimulante d'intégrer cet apprentissage à mon expérience et à ma compréhension du monde communautaire. Un niveau plus élevé de collaboration sera atteint grâce au leadership de plus en plus marqué des groupes communautaires et des gouvernements. Merci.