

# ARUC

INNOVATIONS  
TRAVAIL  
EMPLOI

PARTICIPATION PATRONALE-  
SYNDICALE DANS LE CADRE  
DE LA RESTRUCTURATION DES  
SERVICES DANS LE SECTEUR  
PUBLIC QUÉBÉCOIS

CATHERINE-LYDIA CORNEAU

DOCUMENT DE RECHERCHE  
DR-2009-007



UNIVERSITÉ  
LAVAL

Alliance de recherche  
universités-communautés  
Innovations, travail et emploi



**PARTICIPATION PATRONALE-SYNDICALE DANS LE  
CADRE DE LA RESTRUCTURATION DES SERVICES  
DANS LE SECTEUR PUBLIC QUÉBÉCOIS**

**CATHERINE-LYDIA CORNEAU**

**Sous la direction de JEAN-NOËL GRENIER (U.L)**

Document de recherche  
DR-2009-007

**Novembre 2009**

Cette étude a été réalisée sous forme de mémoire de maîtrise dans l'axe 2 de l'ARUC sur «les innovations dans l'organisation et les relations du travail». Elle a été subventionnée par l'ARUC.

Cahiers de l'Alliance de recherche universités-communautés (ARUC)

Collection Document de recherche - DR-2009-007

**« Participation patronale-syndicale dans le cadre de la restructuration des services dans le secteur public québécois »**

Catherine-Lydia Corneau



## **Présentation de l'ARUC-*Innovations, travail et emploi***

La mondialisation, le progrès soutenu et constant des nouvelles technologies et le développement de l'économie du savoir représentent autant de facteurs qui obligent les organisations, quelles qu'elles soient, à innover dans leurs pratiques de travail et de gestion. La réussite de ces innovations exige toutefois de pouvoir compter sur une main-d'œuvre en santé, qualifiée et flexible, bénéficiant d'une sécurité d'emploi et de revenu. Telle est la préoccupation centrale de l'ARUC-*Innovations, travail et emploi*.

Cette alliance de recherche, mise en œuvre par le Département des relations industrielles de l'Université Laval, réunit, pour une période de cinq ans (2005-2010), les principaux chercheurs et acteurs du monde du travail et de l'emploi au Québec. Elle s'appuie d'une part sur une équipe de recherche multidisciplinaire composée de plus de trente chercheurs provenant majoritairement du Département des relations industrielles de l'Université Laval, de même que de l'Université de Montréal, de l'Université du Québec à Montréal, de l'Université du Québec en Outaouais et de l'IRSST. Elle fait d'autre part appel à un vaste réseau de partenaires appartenant autant aux milieux patronaux, syndicaux et gouvernementaux qu'au monde communautaire.

### ***Une approche novatrice en recherche misant sur le partenariat***

Une alliance de recherche, telle que l'ARUC-*Innovations, travail et emploi*, constitue une façon novatrice d'aborder l'activité de recherche en associant, à titre de partenaires, une multitude d'organisations (privées, publiques, associatives et communautaires) à la définition des orientations, à la réalisation des activités de recherche ainsi qu'aux activités de diffusion des résultats. En effet, la réalisation des recherches dans le cadre d'une ARUC repose sur la collaboration continue et l'apprentissage mutuel entre des chercheurs et des partenaires de la communauté dans une approche de résolution de problèmes dans les organisations et d'enrichissement des connaissances sur le travail et l'emploi.

Ainsi, en plus des modes traditionnels de diffusion des connaissances, l'ARUC assure la publication de ses travaux dans ses propres collections et recourt à un site Internet dynamique, de même qu'à une cellule de veille stratégique, en vue d'assurer le partage de connaissances et d'expertises entre ses divers membres.

### ***Un vaste programme de recherche***

L'ARUC-*Innovations, travail et emploi* propose un vaste programme de recherche, élaboré conjointement avec les partenaires, favorisant la production de connaissances sur les innovations en milieux de travail et leurs conditions associées, soit la formation, la gestion des savoirs et les protections sociales, elles-mêmes objet d'innovations. Les innovations sociales dont il est question, sont de nouvelles approches, pratiques, procédures, règles ou dispositifs introduits en vue d'améliorer les performances, de résoudre un problème important pour les acteurs sociaux et/ou de régler un problème de déficit de coordination.

Les travaux de l'ARUC s'articulent autour de quatre grands axes de recherche, répondant aux enjeux actuels du monde du travail et de l'emploi.

## **Axe 1 : Innovations et conditions de réalisation du travail**

Les travaux de l'axe 1 s'intéressent aux situations de travail en accordant une place importante aux processus qui leur donnent naissance ou qui les transforment. L'intensification du travail, corollaire des évolutions contemporaines du travail, apparaît en filigrane des travaux de cet axe. Les recherches de l'axe 1 portent notamment sur les liens entre différents problèmes de santé au travail et les déterminants bio-psychosociaux dont plusieurs relèvent de l'organisation du travail. Les chercheurs étudient également, en étroite collaboration avec les praticiens de la prévention, les interventions permettant d'améliorer les conditions de réalisation du travail. La mise en place de conditions de réalisation du travail qui permettent d'atteindre à la fois des objectifs de santé et d'efficacité amène les chercheurs à s'intéresser aux maîtres d'œuvre qui définissent les situations de travail (ingénieurs, architectes et gestionnaires de services). La plupart des études se déroulent sur le terrain et mettent directement à contribution les acteurs des milieux de travail. Enfin, certaines recherches s'intéressent aux politiques publiques en matière de santé au travail en réalisant des études comparatives.

## **Axe 2 : Innovations dans l'organisation et les relations du travail**

Les recherches de l'axe 2 portent sur les innovations relatives à l'organisation et aux relations de travail ainsi que sur les nouvelles pratiques de gestion des ressources humaines. Elles se préoccupent également de l'impact de ces innovations sur les performances économiques et sociales. Elles sont regroupées en chantiers sectoriels : (1) le secteur public, (2) le secteur parapublic et (3) le secteur privé. Elles se déroulent enfin dans un chantier transversal traitant de (4) l'attraction et de la rétention de la main-d'œuvre, un problème éminemment important dans le contexte actuel de pénurie de main-d'œuvre.

## **Axe 3 : Gestion des savoirs et de la formation**

Le champ d'études définit dans l'axe 3, soit la gestion des savoirs et de la formation, correspond à l'ensemble des mécanismes de régulation des savoirs et de la formation mis en place par les acteurs sociaux (individus, entreprises, État) et ayant trait aussi bien à la production et à l'acquisition des savoirs qu'à leur utilisation et à leur reconnaissance. Les chercheurs de ce troisième axe de recherche se donnent donc comme objectif d'analyser les innovations dans la gestion des savoirs et de la formation, en cherchant à mettre en lumière celles permettant de mieux résoudre les problèmes de qualification et de formation vécus actuellement par les salariés et les entreprises québécoises. Pour ce faire, les travaux s'articulent autour de deux chantiers distincts, à savoir : (1) la diversification des mains-d'œuvre et la gestion des savoirs ; et (2) les nouveaux acteurs et dispositifs de formation.

## **Axe 4 : Protections sociales**

Dans le contexte actuel de la globalisation, un effritement général des protections sociales peut être constaté. Les chercheurs de l'axe 4 s'intéressent donc à cette réalité à laquelle sont contraintes les sociétés québécoise et canadienne, en s'attardant spécifiquement aux innovations sociales qui sont nécessaires afin de reconstruire un triangle « innovations dans la production – formation – protections sociales » davantage harmonieux. Les chantiers de recherche développés dans l'axe s'orientent donc autour de (1) la protection sociale et les travailleurs atypiques ; (2) les marchés transitionnels, la rémunération et les droits sociaux ; (3) l'équité salariale ; et enfin (4) le système de retraite, les politiques publiques et la relation d'emploi.

Paul-André Lapointe

Michel Bérubé

Co-directeurs de l'ARUC-Innovations, travail et emploi

# TABLE DES MATIÈRES

|                                                                                                       |        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| LISTE DES TABLEAUX .....                                                                              | vii    |
| LISTE DES FIGURES .....                                                                               | viii   |
| RÉSUMÉ .....                                                                                          | ix     |
| INTRODUCTION.....                                                                                     | 1      |
| CHAPITRE 1: PROBLÉMATIQUE ET REVUE DE LA LITTÉRATURE .....                                            | 3      |
| 1.1 L'éclosion de la nouvelle gestion publique .....                                                  | 3      |
| 1.2 Qu'est-ce que la nouvelle gestion publique ? .....                                                | 5      |
| 1.3 Conclusion du chapitre .....                                                                      | 16     |
| CHAPITRE 2: QUESTION DE RECHERCHE, HYPOTHÈSES, MODÈLE D'ANALYSE ET MÉTHODOLOGIE .....                 | 17     |
| 2.1 Question de recherche.....                                                                        | 17     |
| 2.2 Modèle d'analyse et cadre opérationnel .....                                                      | 18     |
| 2.3 Hypothèses de recherche .....                                                                     | 22     |
| 2.4 Méthodologie de recherche.....                                                                    | 23     |
| CHAPITRE 3: PRÉSENTATION DES RÉSULTATS .....                                                          | 27     |
| 3.1 Spécificité de la fonction publique québécoise.....                                               | 27     |
| 3.2 L'application de la NGP dans la fonction publique québécoise.....                                 | 29     |
| 3.3 Dynamique de la participation patronale-syndicale.....                                            | 34     |
| 3.4 Modèle et intensité de la participation.....                                                      | 43     |
| 3.5 Conclusion du chapitre .....                                                                      | 54     |
| CHAPITRE 4: ANALYSE ET DISCUSSION DES RÉSULTATS .....                                                 | 57     |
| 4.1 Changements dans le style de gestion : impossibilité de respecter les objectifs syndicaux ? ..... | 58     |
| 4.2 Portée et influence limitée des comités : étouffement de l'implication ? .....                    | 62     |
| 4.3 En résumé .....                                                                                   | 65     |
| CONCLUSION .....                                                                                      | 67     |
| BIBLIOGRAPHIE .....                                                                                   | 71     |
| ANNEXE 1 : Le modèle de Mönks (1998) .....                                                            | - 1 -  |
| ANNEXE 2 : Modalités d'introduction du changement et les processus suivis par les gouvernements ..... | - 2 -  |
| ANNEXE 3 : Éléments constitutifs de la NGP.....                                                       | - 3 -  |
| ANNEXE 4 : Le modèle de Kettl (2000) .....                                                            | - 4 -  |
| ANNEXE 5 : Schémas d'entrevue syndical .....                                                          | - 5 -  |
| ANNEXE 6 : Schéma d'entrevue patronal .....                                                           | - 12 - |
| ANNEXE 7 : Ententes sur l'organisation du travail.....                                                | - 14 - |
| ANNEXE 8 : Parties signataires des ententes sur l'organisation du travail .....                       | - 21 - |
| ANNEXE 9 : Comparaison entre l'entente de 1994 et suivantes et celle de 2004.....                     | - 23 - |





## **LISTE DES TABLEAUX**

|                                                                                                                            |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| TABLEAU 1 : Le secteur public, objet de management différent du secteur privé.....                                         | 6  |
| TABLEAU 2 : Comparaison de la NGP et de l'administration publique traditionnelle selon<br>Charih et Rouillard (1997) ..... | 11 |
| TABLEAU 3 : Modalités d'introduction du changement dans les administrations publiques<br>.....                             | 13 |
| TABLEAU 4 : Parties signataires des ententes sur l'organisation du travail.....                                            | 36 |
| TABLEAU 5 : Comparaison entre l'entente de 1994 et suivantes et celle de 2004.....                                         | 37 |

## **LISTE DES FIGURES**

|                                                                       |    |
|-----------------------------------------------------------------------|----|
| FIGURE 1 : Dynamique de la participation syndicale à la gestion ..... | 20 |
| FIGURE 2 : Dynamique de la participation par le biais des CMOT .....  | 58 |

## RÉSUMÉ

Le contexte dans lequel se situe cette recherche est ce que l'on appelle le plus souvent la nouvelle gestion publique (NGP). Ainsi, l'étude réalisée porte dans un premier temps, sur l'introduction de la nouvelle gestion publique dans la fonction publique québécoise, ce qui se caractérise généralement par une restructuration des services publics ainsi qu'une restructuration dans les méthodes de gestion. Nous n'avons toutefois pas eu la prétention d'examiner en détail les impacts du processus de mise en œuvre de la NGP sur les emplois et le travail, mais nous nous en sommes plutôt tenus à l'examen de ses possibles impacts en ce qui concerne la participation, voire la consultation patronale-syndicale.

Dans un deuxième temps, le présent mémoire consiste à élaborer un bilan critique sur la dynamique des instances de participation patronale-syndicale et ce, avec la collaboration du Syndicat de la fonction publique du Québec (SFPQ) ainsi que la participation de quelques directeurs de ressources humaines de certains ministères. Ceci étant dit, l'objectif principal de cette recherche est de comprendre ce qui a poussé le SFPQ à s'exclure des instances de participation patronale-syndicale mises sur pied en 1995 par lettre d'entente conclue entre le Conseil du Trésor ainsi que l'ensemble des syndicats et associations qui représentent les salariés de la fonction publique québécoise. De ce fait, il a été intéressant de tenter de connaître les difficultés rencontrées par les CMOT en regard des politiques et des pratiques de gestion et d'organisation qui sont appliquées par l'État-employeur.

Quoi qu'il en soit, cette recherche tente de démontrer que la participation patronale-syndicale pratiquée à l'aide des CMOT, CSOT, CLOT a commencé à montrer des signes de faiblesse lors du passage de l'ancienne gestion participative vers une nouvelle gestion publique basée sur des principes d'efficience. Cela suppose donc que l'évolution des principes de gestion, que nous croyons inspirés de la NGP, entraîne des conséquences néfastes grandissantes pour les instances de participation patronale-syndicale déjà en place et ce, conséquemment au fait que désormais la pertinence de celle-ci est sérieusement remise en question de par les résultats obtenus pour les salariés ainsi que pour l'employeur.



## INTRODUCTION

Lundi le 14 avril 2003, un changement de gouvernement s'opère dans la province de Québec ; un gouvernement Libéral est élu grâce aux promesses de faire un « grand ménage » dans les finances publiques, ainsi que de parvenir à améliorer les systèmes d'éducation et de santé, fortement affaiblis par des déficits faramineux. Avec l'arrivée du gouvernement de Jean Charest, s'accroîtra une transformation majeure de la gestion du système public québécois, déjà débutée par le gouvernement précédent. Ainsi, le contexte dans lequel se situe cette recherche est ce que l'on appelle le plus souvent la nouvelle gestion publique (ci-après appelée NGP). La recherche que nous nous proposons de réaliser porte dans un premier temps, sur l'introduction de la NGP dans la fonction publique québécoise, ce qui se caractérise généralement par une restructuration des services publics ainsi qu'une restructuration dans les méthodes de gestion. Dans un deuxième temps, le projet que nous nourrissons consiste à élaborer un bilan critique sur la dynamique des instances de participation patronale-syndicale et ce, avec la collaboration du Syndicat de la fonction publique du Québec (ci-après appelé le SFPQ) ainsi que la participation de quelques directeurs de ressources humaines de certains ministères. Ce bilan critique cherche à comprendre les raisons de l'épuisement de la participation au sein des Comités ministériels d'organisation du travail (ci-après nommés CMOT). Ces derniers ont été créés par le biais d'une entente entre le gouvernement et ses principaux syndicats avec le mandat suivant : Procéder à l'examen en profondeur de l'organisation du travail, des règles de travail et des modes de dispensation des services publics qui permettrait d'identifier des économies, d'améliorer l'efficacité des services à la population, de maintenir la qualité de vie au travail des employés. Ces comités sont formés de représentants de l'employeur, ainsi que de délégués des organisations syndicales qui représentent les employés de la fonction publique.

Ceci étant dit, la question de recherche à laquelle nous tenterons de répondre est la suivante : Dans un contexte de restructuration des services, comment peut-on expliquer le retrait du Syndicat de la fonction publique du Québec (SFPQ) des instances de participation patronale-syndicale?

Nous postulons que la restructuration en cours s'inspire largement de la NGP et que celle-ci est essentiellement imposée dans le but de réduire la taille de l'État et d'introduire des pratiques de gestion provenant du secteur privé. Notre hypothèse est que les objectifs poursuivis par l'employeur, ainsi que les modalités d'introduction des nouvelles façons de faire ont pour effet de contrer les objectifs syndicaux et les mandats originaux des CMOT.

Afin de réaliser l'ensemble de cette étude, il nous faudra donc se pencher sur la notion de NGP pour bien comprendre ce qui la définit et ce qu'elle implique. Nous utiliserons des modèles de mise en œuvre de la NGP, soient les modèles de Kettl (2000) et de Mönks (1998). À l'aide de ces derniers, il nous sera possible de tracer un juste portrait de la NGP s'appliquant au Québec. Nous n'avons toutefois pas la prétention d'examiner en détail les impacts du processus de régulation sur les emplois et le travail, mais nous en tiendrons plutôt à l'examen de la modification des processus de régulation, plus particulièrement en ce qui concerne la participation, voire la coopération patronale-syndicale.

Ceci étant dit, l'objectif principal de cette recherche est de comprendre ce qui a poussé le SFPQ à s'exclure des instances de participation patronale-syndicale mises sur pied en 1995 par lettre d'entente conclue entre le Conseil du Trésor ainsi que l'ensemble des syndicats et associations qui représentent les salariés de la fonction publique québécoise. Nous débuterons cette recherche par l'examen du contexte dans lequel elle se situe, à savoir, la nouvelle gestion publique. Dans un deuxième temps, nous élaborerons la question de recherche spécifique à laquelle cette étude tente de répondre, ainsi que la méthodologie utilisée afin d'y répondre. Troisièmement, nous vous présenterons les résultats observés au cours de notre enquête. Enfin, nous ferons état de l'analyse à tirer de ces résultats. Pour ce faire, nous utiliserons les modèles de participation développés par Heller (1998) et Lapointe (2001), afin de comprendre les causes de la désertion de SFPQ au sein des Comités d'organisation du travail

# CHAPITRE 1

## PROBLÉMATIQUE ET REVUE DE LA LITTÉRATURE

### 1.1 L'ÉCLOSION DE LA NOUVELLE GESTION PUBLIQUE

Les trente dernières années ont été fortement marquées par des changements profonds dans l'économie mondiale et ceux-ci ont fait peser un poids intense sur le dos des administrations publiques. Il est possible d'évoquer ne serait-ce que la mondialisation de l'économie, la crise mondiale qui touche les finances étatiques, l'insatisfaction grandissante des citoyens à l'égard des services publics, l'arrivée des nouvelles technologies de l'information et l'émergence de nouvelles méthodes de gestion (Osborne et Gaebler, 1992). Tous ces changements se retrouvent plus ou moins sous le joug de la pensée néolibérale. Ainsi, les États se voient obligés de s'associer des modes de gestion qui suivent les principes de la logique du libre marché. Dans le cas contraire, ils courent le risque de se voir retirer des processus d'investissements mondiaux qui caractérisent notre époque.

Revenons tout d'abord à la période qui a précédé l'arrivée massive de ces transformations. Nous faisons ici référence à la période nommée par Jean Fourastié (1979) les « Trente Glorieuses » (1945-1975). Ces trente années d'expansion économique, principalement pour les pays membres de l'OCDE, ont été marquées par le taylorisme et le plein emploi (relativement) et se sont éteintes lors du choc pétrolier de 1973. Cette période est caractérisée par un État fortement protectionniste, vu sa propension à développer des mesures sociales. Les citoyens qui voulaient bénéficier de protections sociales devaient s'inscrire dans le marché de l'emploi aussi appelé le marché économique, puisqu'en dehors de ce dernier, aucune forme de protection vraiment valable n'était offerte. Les partis sociaux-démocrates de l'époque ont alors été stimulés par le désir de pourvoir aux manques de la société et du marché en jouant un rôle actif dans la croissance économique, en fournissant des protections sociales aux citoyens, tout en corrigeant les injustices sociales qui résultent de l'économie ; c'est ce qu'on appelle depuis, l'État providence. À l'époque, un débat animait les passions quant au bien-fondé de ce dernier : doit-on laisser la gestion de l'économie au marché, ou doit-on mettre sur pied des organisations qui en limitent la portée ?

Une chose est certaine, Margaret Thatcher et Ronald Reagan ont initié la disparition de l'État providence pour leurs pays respectifs, soit la Grande-Bretagne et les États-Unis. Par après, ce sera au tour des autres pays de l'OCDE de participer à cette transformation, soit l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Suède, la Norvège et le Canada (liste non exhaustive). Trois fondements principaux auront causé le début de la fin pour l'État providence : premièrement, la crise pétrolière de 1973 marque la fin de la croissance économique des « Trente Glorieuses ». Le financement de l'État est alors remis en question puisque la récession l'oblige à des dépenses de plus en plus grandes pour prendre en charge les citoyens qui en sont victimes. Deuxièmement, l'efficacité de l'État est de plus en plus décriée et la théorie orthodoxe de Keynes est alors questionnée, vu l'incapacité de l'État à résoudre les problèmes socio-économiques grandissants. Finalement, l'État providence fait face à une crise de sa légitimité, compte tenu de la chute de sa faveur auprès de la



population. On comprend donc que dans la période d'après-guerre, les pays ont étendu leurs tentacules jusqu'à exercer un contrôle direct sur l'économie. Énormément d'agences et d'organismes ont été créés et la planification des besoins des citoyens était alors établie à long terme, en regard de l'apparente stabilité de l'économie. Toutefois, l'arrivée de plus en plus rapide de la mondialisation des marchés a pris de court bien des gouvernements qui se sont trouvés incapables de s'adapter aux nombreux changements qui survenaient. Beaucoup ont mis sur le dos de cette inefficacité de l'État son caractère bureaucratique, entre autre Mercier (2002) et Crozier (1987).

Michel Crozier (1987) a mis au monde le concept de « cercle vicieux bureaucratique » afin d'expliquer une déficience importante de la bureaucratie. Ce terme réfère au fait que les dysfonctions font partie intégrante du fonctionnement normal des bureaucraties et que celles-ci corrigent ces défaillances en augmentant les caractéristiques bureaucratiques, ce qui occasionnera inévitablement la venue de nouvelles dysfonctions. En d'autres termes, Crozier croit que le système bureaucratique en est un où le processus de correction des actions fonctionne mal puisque c'est un système qui ne sait pas se corriger (Saoud, 2005 : 11). Donc, selon cet auteur, l'obstacle principal à la modernisation de l'État est l'État lui-même. Lorsqu'il parle d'État modeste, il fait référence à un État qui soit capable d'adaptation, qui admettra que la meilleure façon de participer à la modernisation du pays, c'est de débiter par s'actualiser lui-même (Crozier, 1987).

Pour Hufty (1998 : 24) la bureaucratie s'est donc révélée lourde et souvent inefficace, affectée d'une propension à l'innovation minime, ainsi que d'une capacité d'adaptation aux évolutions de son environnement fort limitée compte tenu de sa rigidité. C'est pour cette raison que quelques auteurs entrevoient la NGP comme étant une critique du modèle bureaucratique weberien (Merrien, 1999).

Ce modèle a été résumé par Jean Mercier (2002 : 59), ce qui permet au lecteur d'entrevoir que l'inefficacité de la bureaucratie est le résultat des principales caractéristiques de la bureaucratie décrite par Weber :

1) Les aires de compétence des secteurs d'activité sont déterminées par des règles administratives ou des lois. 2) La hiérarchie administrative comprend différents niveaux d'autorité ordonnés de façon à ce que les niveaux supérieurs supervisent les niveaux inférieurs. 3) La gestion des affaires administratives repose sur des documents écrits de type officiel ou administratif. 4) Les tâches de gestion sont effectuées par des experts, du moins en ce qui concerne les tâches spécialisées. 5) Les fonctionnaires travaillent en principe à temps plein et leurs heures de travail sont fixes. 6) La gestion administrative respecte des règles stables et détaillées.

Ainsi, pour accroître l'efficacité de l'État, il apparaît que la solution réside dans la *rationalisation*<sup>1</sup> et la *débureaucratisation*<sup>2</sup>. Quant au retour de sa légitimité, cela ne pourra

---

<sup>1</sup> En guise de définition du terme « rationalisation », on observe que la rationalité imprègne les règles sociales en opérant ce que l'on appellerait aujourd'hui une « déshumanisation » des rapports. Ainsi, l'administration bureaucratique suppose des rapports impersonnels et universalisés. Pour Weber (1922), l'administration bureaucratique est rationnelle et indispensable à l'économie de la production de biens. Elle est également indispensable au capitalisme.

s'effectuer que si l'État améliore la perception que peuvent posséder les citoyens quant à son fonctionnement, soit par plus de transparence. Il est donc possible de dire que concrètement, la NGP semble originer de la pensée néo-libérale qui appelle les administrations publiques à importer les modes de gestion du marché économique privé pour en faire les leurs. Le néo-libéralisme prône le désengagement de l'État vis-à-vis de l'économie, la privatisation et la déréglementation des activités économiques, ainsi qu'une plus grande flexibilité des marchés, incluant le marché du travail (Mercier, 2002 : 473). Pour d'autres, la NGP découle directement de la nécessité des États à faire face à un contexte économique et financier plus difficile, mis en évidence par les déficits croissants, les dettes grandissantes, les limites de la taxation, ainsi que la détérioration de la qualité des services (Warrian, 1996).

## **1.2 QU'EST-CE QUE LA NOUVELLE GESTION PUBLIQUE ?**

### **1.2.1 Principes de la NGP**

Rédigé par un auteur québécois dans les années quatre-vingt-dix, le tableau 1 résume bien ce qu'est à l'origine le secteur public selon la spécificité de sa gestion et ce, en comparaison avec le secteur privé. Le constat qui saute aux yeux est que la gestion publique que faisait valoir l'auteur à l'époque semble peu à peu se transformer pour se diriger vers celle qui était alors attribuée à celle du secteur privé. En effet, le secteur public se caractérise par une action qui est fondée sur la création de la société, les objectifs poursuivis par ce secteur visent à rendre des services publics. La fonction publique est influencée par les systèmes et les partis politiques en place et est encadrée, voire très règlementée par diverses lois. Avec l'observation des principes de NGP ces caractéristiques se transportent désormais vers celles qui définissent le secteur privé : L'action est dorénavant déterminée par la satisfaction du «client», les objectifs en sont essentiellement de rentabilité, la concurrence semble être de plus en plus présente dans les principes de gestion, ce qui laisse entrevoir la logique des marchés comme étant de plus en plus applicable et appliquée à la fonction publique.

---

<sup>2</sup> La «débureaucratization» consiste à implanter des mesures visant à changer le modèle de gestion des organisations publiques. Selon les tendances, il peut s'agir de mesures évolutives (restructuration, partenariats, etc.) ou radicales (réingénierie, privatisation, etc.) (Mintzberg, 1998).

**TABLEAU 1 : Le secteur public, objet de management différent du secteur privé**

| OBJETS COMPARÉS                             | NATURE DE L'ACTION     | FINALITÉ DE L'ACTION     | CHAMP DE FORCES    | CADRE DE FONCTIONNEMENT |
|---------------------------------------------|------------------------|--------------------------|--------------------|-------------------------|
| <b>SECTEUR PUBLIC</b><br><b>Spécificité</b> | Action sociétale       | «Création» de la société | Système politique  | État de droit           |
| <b>Contrainte de gestion</b>                | Vision sociétale       | Service public           | Centralité         | Légalité                |
| <b>SECTEUR PRIVÉ</b><br><b>Spécificité</b>  | Action d'acteur social | Profit                   | Univers économique | Marché                  |
| <b>Contrainte de gestion</b>                | Satisfaction du client | Rentabilité              | Concurrence        | Convenance              |

Source : Ouellet, L., 1992, «Le secteur public et sa gestion» dans *Management Public : comprendre et gérer les institutions de l'État*, sous la direction de R. Parenteau, Québec : Presses de l'Université du Québec.

D'entrée de jeu, il est nécessaire de signaler qu'il n'existe pas un concept général afin de définir en tout point en ce qu'est la NGP. Effectivement, cette dernière revêt de multiples formes et d'infinies applications. Spécifions que c'est Christopher Hood qui fut le premier auteur à parler spécifiquement de *New public management* (1991 : 2). Ce dernier énonce que la NGP s'inscrit en lien avec quatre « méga tendances », dont la privatisation ou la quasi-privatisation. Or, la NGP est un terme amplement complexe qui englobe beaucoup plus de processus que simplement ce dernier. En effet, la NGP n'a pas d'homogénéité dans son application selon le pays qui la met en forme (Pollit, 1995, Merrien, 1998, OCDE, 2004). Hood (1991) énumère toutefois sept composantes de la NGP que l'on peut observer dans l'ensemble des pays de l'OCDE, composantes également décrites par divers auteurs:

⇒ L'octroi du contrôle des décisions aux gestionnaires qui disposent désormais d'une marge de manœuvre substantielle afin de pouvoir utiliser leur capacité d'innovation et d'initiative. (Brunelle et coll., 2004);

⇒ La mise en place d'objectifs clairs et explicites par la mise en œuvre d'indicateurs de performance ou de rendement, si possible sous la forme quantitative. Christopher Pollit émet une réserve importante à l'encontre de cette pratique ; puisque ceux-ci portent majoritairement sur ce qui est facilement mesurable, cela laisse de côté les impondérables, tel que l'est la qualité des services (Pollit, 1995 : 23);

⇒ Mettre l'emphasis sur les performances, les résultats et non sur les procédés ou les ressources (*management by results*);

⇒ Décentralisation administrative par le biais de la création d'agences indépendantes munies de budget et de gestion propres;

⇒ Mise en place de mandats clairs sous forme de contrat de prestations, recours au marché compétitif (OCDE, 2004);

⇒ Abandon du style de gestion «militaire» en faveur d'un management tel que pratiqué dans le secteur privé, tel que le salaire au mérite ou le «*lean management*». Encore une fois Pollit nous prie d'être prudents avec l'utilisation de telles pratiques, puisqu'elles peuvent être source de démotivation pour les fonctionnaires n'obtenant pas de primes. Les sondages menés par l'OCDE révèlent que la majorité des gestionnaires sont en faveur de ce type de pratique, mais s'interrogent sur la façon de la faire d'une manière qui soit éthique et acceptable (Pollit, 1995 : 29);

⇒ Utilisation des ressources faite avec plus de discipline et de parcimonie par une maîtrise des coûts et une réduction de ceux-ci.

Si l'on examine l'ensemble des études qui ont été effectuées entre le début des années 80 et les années 2000, sur les pays de l'OCDE ayant initié un tel processus, on remarque que ces derniers ont implanté une NGP qui s'harmonise avec leur propre modèle de gouvernance. C'est pourquoi il n'existe pas de consensus sur ce qu'est exactement la NGP. De ce fait, les modes d'implantation par lesquels passent les réformes ne sont pas choisis au hasard. En 2000, Donald Kettl a procédé à la catégorisation des États réformistes en les subdivisant en trois catégories distinctes de modèle de gouvernance. Vous retrouverez d'ailleurs ce tableau à l'Annexe 1. Avant d'analyser les résultats observés par ce dernier, il serait important de spécifier à quoi réfère le niveau d'intensité, facteur qui a permis à cet auteur de compiler ses données et de présenter ses résultats. L'intensité réfère à la vitesse d'implantation qu'ont utilisée les gouvernements afin de mettre en place leurs réformes, ainsi qu'à la capacité de ces États d'exprimer leur volonté de procéder à ces changements. Ceci étant dit, nous vous dirigeons vers le modèle de Westminster qui réfère aux pays tels que la Nouvelle-Zélande et la Grande-Bretagne. Dans ce modèle, on observe une large propension vers les processus de privatisation ainsi que vers l'introduction de mécanismes de marché, ce qui inclut le recours à la sous-traitance ou les PPP (partenariats publics privés), tout comme le gouvernement fédéral y a recours. Ce sont également les pays du modèle de Westminster qui apparaissent avoir utilisé le plus intensément les mécanismes de restructuration des services publics, tout comme le font le Canada et le Québec. Notons également que la décentralisation est également un stigmate présent dans ce modèle.

Outre le modèle de gouvernance de Westminster, Donald Kettl fait également état de deux autres modèles, soient l'américain et le nordique. Ceux-ci sont en tous points semblables au modèle de Westminster quant aux pratiques dominantes qui sont utilisées. Toutefois, la différence a trait en ce qui regarde l'intensité qui est utilisée pour chacune d'elles. Ainsi, le modèle de Westminster utilise comme pratiques dominantes l'externalisation<sup>3</sup> et le néo-management<sup>4</sup>, le modèle nordique utilise principalement la restructuration traditionnelle<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Aussi appelée *Outsourcing*, peut se définir comme étant un ensemble de pratiques réunissant privatisation, sous-traitance, implantation de mécanismes du marché, ainsi que méthode alternatives de prestation de services. (Kettl, 2000)

<sup>4</sup> Méthode de gestion regroupant la décentralisation des responsabilités, la gestion par les résultats et la restructuration des emplois et des tâches. (Kettl, 2000)

<sup>5</sup> Se définit par une séparation, une déconcentration des pouvoirs entre les niveaux inférieurs de l'organisation concernant des sujets tels que la gestion du personnel ou le service à la clientèle (Kettl, 2000).

ainsi que la décentralisation<sup>6</sup>. Enfin, le modèle américain recourt principalement à la décentralisation ainsi qu'au néo-management

Ceci étant dit, il est toutefois plus facile d'identifier les facteurs explicatifs de l'implantation de la NGP. En termes simples, la NGP a vu le jour avec les objectifs suivants : 1) Séparer les niveaux décisionnels des niveaux opérationnels. 2) Déployer une approche citoyen-client. 3) Développer des outils de gestion qui permettent une plus grande efficacité et productivité. 4) Améliorer la qualité des prestations de services offerts. Bref, l'ensemble des pays ayant opéré un processus de NGP veut réduire leurs dépenses dans le but de minimiser les déficits, tout en étant plus efficaces et efficaces par rapport à l'offre de service qui est faite aux citoyens.

Vu la diversité des pratiques pour arriver à ces fins, la popularité des modèles comparatifs se fait sentir dans la littérature. Ils sont effectivement de bons outils permettant de débiter une conceptualisation de la NGP, sans toutefois être complètement exhaustifs, puisque ceci demeure presque impossible à faire. Tel qu'énoncé précédemment, des points communs existent entre les divers pays de l'OCDE qui ont initié le processus de modernisation de leur État. En effet, bien que cela puisse paraître simpliste, le point de départ de la NGP est d'inclure une logique de marché dans la gestion des deniers publics pour en faire un « gouvernement entrepreneurial » (Osborne et Gaebler, 1992).

Christopher Pollit va plus loin dans la conception de la NGP afin de dépasser le clivage privé-public. Pour lui, la NGP peut se résumer ainsi: « modifier la répartition du pouvoir et l'autorité au sein des institutions de la fonction publique » et développer de la concurrence entre les donneurs de services étatiques et des organisations privées afin de parvenir à une plus grande efficacité de l'État (1995 : 5). Ce qui est le plus étonnant dans l'application de la NGP est sans contredit la modification qui est faite au rôle de l'État. Tel que spécifié précédemment, nous passons d'un gouvernement paternaliste, protectionniste à un « État entrepreneurial ». Ce dernier est donc appelé à réduire considérablement sa taille, conformément aux critiques à l'encontre de la bureaucratie. Mais encore, ses ressources se trouvant réduites par les précédents déficits, il doit les utiliser de façon optimale tout en répondant aux désirs d'amélioration des services tels que soumis par les citoyens. Rappelons-le, pour ce faire, c'est l'introduction des mécanismes de marché qui est priorisée (Giauque, 2003).

Avant de clore cette explication de ce qu'est globalement la NGP, nous jugeons utile d'insister sur la réduction de la taille de l'État, processus inéluctable afin de réduire les dépenses et qui a fait des ravages dans toutes les administrations publiques ayant mis sur pied une forme de NGP (Giauque, 2003, Mercier, 2002). Les mesures de réduction d'effectifs peuvent généralement être faites de deux façons. Premièrement, des mesures volontaires sont mises sur pied, telles que des incitations financières ou des possibilités de retraites anticipées. À cet égard, rappelons-nous les départs massifs à la retraite des fonctionnaires, des infirmières et infirmiers, ainsi que des enseignantes et enseignants

---

<sup>6</sup> Réforme de la gestion qualifiée de moins rigoureuse, moins radicale, mais plus graduelle, progressive et pragmatique que les méthodes décrites précédemment. N'inclut pas une introduction massive de la logique et des mécanismes de marché (ARUC, 2006).

québécois dans les années 90, sous l'égide du gouvernement Bouchard. Deuxièmement, des mesures non volontaires peuvent concerner des milliers d'employés telles que la privatisation, les transferts vers d'autres juridictions, des licenciements, des non renouvellements de contrats. Jean Mercier soulève que le Canada est l'un des pays de l'OCDE qui a réalisé des opérations de rationalisation d'effectifs de grande envergure, tout comme les États-Unis, la Nouvelle-Zélande, la Grande-Bretagne et la Suède (2002 : 133). Concernant le Canada, Mercier comptait plus de 45 000 postes supprimés pour les fonctionnaires fédéraux, ce qui équivaut à une réduction d'effectif de l'ordre de 14% (Mercier, 2002 : 133). Au Québec, cette baisse d'effectifs a eu pour conséquence de bloquer l'entrée dans la fonction publique, puisqu'un moratoire est présentement en cours sur le recrutement dans l'État québécois, incluant le non-remplacement de 1 poste sur 2.

### **1.2.2 Théories qui sous-tendent la NGP**

Lorsque nous survolons la littérature sur la NGP, il est loisible de discerner trois principales origines théoriques à celle-ci, lesquelles ont remis en question l'administration publique moderne. Premièrement, la théorie du *public choice* focalise sur ceci : les fonctionnaires n'agissent pas dans l'intérêt de la société, mais bien dans leurs propres intérêts. Malgré l'instauration de règles et de procédures, le fonctionnaire aura tendance à les esquiver afin de répondre à ses ambitions personnelles. Ainsi, comme les gestionnaires de la fonction publique ne peuvent accumuler de profits, ils tenteront plutôt d'assurer leur prestige, leur influence et leur pouvoir en augmentant les portefeuilles qu'ils administrent (Brunelle et coll., 2004 : 23) et ce, au détriment du bien public ou des finalités de son service (Hufty, 1998 : 25). L'État étant incapable d'exercer une gestion maximale des ressources, il faut donc lui opposer le mécanisme du marché.

La théorie du *public choice* remet en cause la dynamique des groupes de pression puisque ceux-ci occupent une trop grande place dans l'échiquier. Le pouvoir devrait être accordé aux groupes ayant des intérêts diffus, soit les citoyens qui n'ont pas nécessairement de voix. Un des défis que pose cette théorie est donc de permettre aux élus de s'affranchir des organismes de pression. Ils doivent ainsi centraliser les décisions budgétaires, mais décentraliser la gestion du personnel pour acquérir une flexibilité managériale. Deuxièmement, toujours selon la théorie du *public choice*, les services gouvernementaux sont pris en otage par les bureaucrates puisqu'ils n'ont d'autres intérêts que d'accroître leur fonction d'utilité. C'est donc dire que le contrôle de la gestion publique est beaucoup plus difficile que dans le secteur privé. De même, il semblerait que seul le privé est en mesure de maximiser la valeur d'un service. Troisièmement, les politiciens posent des gestes pour se faire réélire alors qu'ils interviennent dans le travail des fonctionnaires. Finalement, cette théorie postule que l'État produit souvent des biens et services qui ne répondent pas nécessairement aux besoins des citoyens, ceux-ci sont inefficaces, en quantités excessives ou insuffisantes (Mercier, 2002). Ainsi, le monopole dont jouit l'État nuit à la qualité des services. Les services publics sont distribués selon des normes abstraites, elles devraient plutôt être régies par les lois du marché.

Dans un deuxième temps, la théorie du *mandant-mandataire* découle de la délégation de pouvoir qui intervient entre un gestionnaire (mandant) et un fonctionnaire (mandataire). Le premier doit accepter de transmettre certains de ses pouvoirs vers le deuxième par manque de temps, de compétence ou tout simplement par des contraintes inhérentes au poste occupé. Cette théorie cherche à expliquer les décisions irrationnelles qui surgissent de cette délégation de pouvoir. Effectivement, il arrivera fréquemment que le mandataire s'éloignera des objectifs fixés par le mandant et ce, par ce qu'il est à l'écoute de ses intérêts personnels (comme dans la théorie du *public choice*), mais également parce qu'il est possible qu'il ne possède pas la même définition ou conception de l'intérêt public que celle du mandant. En disposant du temps, de la compétence, des informations et de la maîtrise des procédures, le mandataire acquiert une influence disproportionnée sur l'élaboration des politiques qui lui permet de promouvoir ses propres intérêts (Hufty, 1998 : 26). Selon cette théorie, il faudra repenser les incitatifs de la fonction publique de sorte que les intérêts personnels des fonctionnaires et gestionnaires s'harmoniseront avec les objectifs des politiciens.

Enfin, la *théorie de l'agence* a largement influencé les principes directeurs de la NGP. Celle-ci se définit tel un management public au sein duquel « les décideurs politiques adoptent des politiques publiques que les services administratifs compétents mettent en oeuvre » (Varone, 1998 : 129). Toutefois, il arrive que des conflits d'intérêts surviennent entre les bureaucrates et la mise en oeuvre des politiques publiques. Ceux-ci tentent alors d'instrumentaliser ces dernières afin d'en ramasser des bénéfices de tout ordre. Cette théorie suppose donc que l'opportunisme des gestionnaires amène beaucoup d'inefficacité et d'inefficience pour l'administration publique, ce qui selon Varone, vient expliquer la recrudescence des contrats de partenariat public privé. Pour celui-ci, les contrats de prestation comportent un triple avantage ; ils permettent de fixer des objectifs politiques clairs et mesurables, ce qui permet de mieux contrôler l'efficacité de l'administration publique. Le processus d'appel d'offres afin de délivrer le contrat assure un meilleur contrôle des coûts. Le *benchmarking* devrait apporter plus de transparence en ce qui a trait aux coûts de réalisation ainsi que sur l'information qui est donnée au public ainsi qu'aux politiciens. Dans ces optiques, l'on comprend mieux que les tenants et aboutissants de la NGP se veulent une réponse à ce cafouillage tout en tentant de rétablir le contrôle de la classe politique, « c'est-à-dire des élus sur l'orientation des politiques et leur application par les administrations publiques » (Brunelle et coll., 2004 : 24).

Les théories précédentes ont questionné les principaux fondements de la gestion publique contemporaine, tout en y développant de nouvelles idées qui sous-tendent désormais la NGP. Il ressort principalement de ces théories que l'État s'étant trouvé incapable d'exercer une gestion optimale de ses ressources, on lui oppose dorénavant les mécanismes de marché, sous forme compétitive. Les raisons de cette insuffisance peuvent provenir de diverses sources ; conflits d'intérêts des bureaucrates, caractère monopolistique de l'État, production de biens et services inadéquats ou en mauvaise quantité et qualité, peu de résistance aux groupes de pressions. De par sa nature, la NGP apporte de nombreux changements dans les modes de fonctionnement des administrations publiques, voire dans leur finalité.

### 1.2.3 Pratiques dominantes associées à la NGP québécoise

Un ouvrage fort intéressant de Mohammed Charih et Arthur Daniels (1997) fait état, entre autres, des travaux de Charih et Lucie Rouillard dans lesquels ils ont comparé la NGP à l'administration publique traditionnelle. Ils ont choisi de conceptualiser cette comparaison par l'élaboration du tableau suivant :

**TABLEAU 2 : Comparaison de la NGP et de l'administration publique traditionnelle selon Charih et Rouillard (1997)**

| Composantes                         | Nouvelle gestion publique                                                                                                                           | Administration traditionnelle                                                                                                                                          |
|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Centre d'intérêt                    | Clientèle                                                                                                                                           | Citoyens et communauté                                                                                                                                                 |
| Pratiques principales               | Management                                                                                                                                          | Élaboration de politiques                                                                                                                                              |
| Caractéristiques des fonctionnaires | Entrepreneur (acteur)                                                                                                                               | Analyste (penseur)                                                                                                                                                     |
| Valeurs                             | <i>Entrepreneurship</i> , liberté de gestion, flexibilité, créativité, enthousiasme, prise de risque                                                | Responsabilité ministérielle, prudence, stabilité, éthique, probité, loyauté, transparence                                                                             |
| Vocabulaire                         | Service à la clientèle, qualité, <i>managerialism</i> , <i>empowerment</i> , privatisation, compétences                                             | Intérêt public, démocratie, équité sociale, procédure, justice                                                                                                         |
| Culture                             | Secteur privé, innovation, management des affaires, rendements par résultats, <i>politics-administration dichotomy</i>                              | Bureaucratie (hiérarchie), fonctionnalisme, stabilité, procédure de reddition de compte, <i>politics-administration continuum</i>                                      |
| Structures                          | Service à la population en unité organisée, gouvernement simple et frugal, introduction de mécanisme de marché et de quasi-marché, décentralisation | Service à la population dans les institutions, grands départements, <i>government-wide system</i> , autorité centrale dans la distribution des ressources nécessaires. |

Source : Charih, M., Daniels, A. (dir.), 1997. *New public management and public administration in Canada*, Institut d'administration publique du Canada.

Par la comparaison érigée par ces deux auteurs, nous comprenons mieux en quoi consiste la NGP quant à ses pratiques de gestion. Selon eux, la NGP se distingue de l'administration publique traditionnelle par « la séparation de l'élaboration de la politique de sa réalisation, par son focus sur le client, par son octroi d'une place prééminente au management, par son accent sur l'*empowerment* et l'*entrepreneurship* et par son insistance sur une culture organisationnelle à l'image de celle du secteur privé » (1997 : 8).

Finalement, les travaux de Charih et Rouillard (1997) insistent sur l'importance des valeurs au sein de l'administration publique. Selon eux, celles-ci changent graduellement au fur et à mesure que s'instaurent les principes de gestion que l'on associe à la NGP. Ces auteurs divisent les valeurs de l'État en trois catégories distinctes, soient les valeurs éthiques, professionnelles et démocratiques. D'ailleurs, Merrien ajoute « il faut veiller à conforter les valeurs, l'éthos du service public, sans lequel rien ne serait possible. L'essence de cet *ethos* est le comportement désintéressé c'est-à-dire un comportement qui trouve dans la règle de droit et non dans l'intérêt privé, le fondement de son action » (1998: 147). Charih et



Rouillard terminent leur explication en faisant remarquer que les changements dans les valeurs se sont majoritairement situés dans la catégorie des valeurs professionnelles. Pensons d'abord à la responsabilité ministérielle, la prudence, la stabilité, la loyauté, et la transparence qui ont été dorénavant remplacées par l'*entrepreneurship*, la liberté de gestion, la flexibilité, la créativité, l'enthousiasme, la capacité de prendre des risques et l'individualisation des carrières.

À la lumière de ces transformations touchant l'administration traditionnelle, il apparaît que plusieurs gouvernements ont fait le choix de passer d'une relation entre État et citoyens pour se tourner vers une relation liant un producteur de services et des consommateurs. Des questions fondamentales se posent ici : Est-il réaliste d'espérer transformer une relation politique et dialectique en une relation de marché et de consommation? Est-ce que la future satisfaction des clients pourra restaurer la désaffection du citoyen envers son gouvernement et réparer la confiance du public en cet État? Charih et Rouillard (1997) concluent leur ouvrage sur la NGP en spécifiant que malgré la prudence du Canada et du Québec dans l'application de la NGP (en comparaison avec la Nouvelle-Zélande et la Grande-Bretagne), celle-ci exerce « des pressions considérables sur le rôle et la taille de l'État, sur la responsabilité politique, sur les valeurs traditionnelles de l'administration publique, sur une fonction publique de carrière et sur la responsabilité ministérielle » (Charih et Rouillard 1997 : 11).

Dans leur rapport sur les innovations dans l'administration publique, les chercheurs de l'ARUC ont utilisé les modèles comparatifs de mise en œuvre de la NGP de deux auteurs distincts, soient Urio (1997) et Mönks<sup>7</sup> (1998) afin de mettre sur pied un modèle de synthèse<sup>8</sup> qui schématise les pratiques utilisées ainsi que les processus suivis par les différents gouvernements (Audet et al., 2006 : 16). Le but ici n'est pas de vous présenter de façon exhaustive tous les éléments de ces deux modèles, mais bien d'expliquer brièvement leurs caractéristiques et leurs usages. Nous vous proposons ici un tableau adapté des travaux de l'ARUC, ainsi que des modèles de Mönks et Urio afin de bien comprendre les objectifs et les méthodes employées dans la restructuration et ce, en fonction du modèle utilisé pour y procéder.

---

<sup>7</sup> Voir Annexe 2

<sup>8</sup> Voir Annexe 3

**TABLEAU 3 : Modalités d'introduction du changement dans les administrations publiques**

|                             | <b>FLEXIBILITÉ</b>                                                                                                               | <b>EFFICIENCE</b>                                                                                                                                                                                                                       | <b>QUALITATIF-PARTICIPATIF</b>                                                                                     |
|-----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>OBJECTIFS</b>            | Réduire la bureaucratie et les cloisons<br>Introduction d'un management par contrat                                              | Les 3 E<br>Efficience<br>Efficacité<br>Économie<br>Orienté vers le marché                                                                                                                                                               | Services adaptés aux citoyens<br>Participation citoyenne                                                           |
| <b>PRINCIPES DIRECTEURS</b> | 1) Séparation des rôles entre politique et administratif<br>2) Décentralisation<br>3) Réduction de la taille et de la hiérarchie | 1) Introduction de mécanismes de marché et des principes du secteur privé dans la prestation de services<br>2) Transparence de l'information sur le produit, les coûts, les usagers<br>3) Accent sur les résultats et non les processus | 1) Orientation axée sur les clients ou usagers des services<br>2) Gestion axée sur la qualité des services offerts |
| <b>MÉTHODES</b>             | Restructuration des emplois<br>Managérialisme                                                                                    | Marché et privatisation<br>Managérialisme                                                                                                                                                                                               | Démocratie et participation                                                                                        |
| <b>PROCESSUS</b>            | Mixte, mais surtout hiérarchique                                                                                                 | Hiérarchique                                                                                                                                                                                                                            | Ascendant-émergent                                                                                                 |

Sources : Audet, M. et coll., 2006. *Rapport de l'axe 2, 2005-2006, Les innovations dans l'administration publique*, Ste-Foy, Université Laval. ET Mönks, J. 1998. «La nouvelle gestion publique: boîte à outils ou changement paradigmatique?» Dans *La pensée comptable*, sous la direction de M. Hufty, Paris et Genève: PUF, pp. 77-90.

Les conceptualisations de Mönks (1998) et Urio (1998) nous permettent d'observer qu'ils proposent quatre modèles principaux (qualifiés par Mönks d'idéal typique) qui comptent eux-mêmes deux ou trois principes directeurs. Premièrement, le *modèle de la flexibilité organisationnelle* délaisse le contrôle de la hiérarchie pour un management par contrat, dans l'objectif de réduire la bureaucratie. Ainsi, en limitant la séparation entre les lieux de prise de décisions et les décisions elles-mêmes, l'appareil étatique devient plus flexible tout en étant plus efficient. Il présuppose trois principes directeurs, soit : la séparation du niveau stratégique (politique) de celui de l'administration, la décentralisation par la délégation de la gestion opérationnelle au niveau le plus bas, ainsi que la réduction de la taille de l'État accompagnée par une simplification de la hiérarchie (Mönks, 1998 : 83).

Deuxièmement, le *modèle efficient* est entièrement tourné vers le marché et applique le principe des trois « E », soit efficacité, efficience, économie dans un but d'externalisation ainsi que dans un contexte de restriction des ressources. Ce modèle est également caractérisé par une plus grande transparence, l'introduction des mécanismes de marché importés du secteur privé, la décentralisation des responsabilités. Il met l'accent sur les résultats et non pas sur les processus et les règles. Pour ce faire, les résultats sont régulièrement contrôlés à l'aide d'indicateurs de performance ou de la comptabilité

analytique. De l'expertise de Mönks, le principal outil de régulation par les résultats est aménagé par le biais d'accord de prestations qui fixent ce que l'unité s'engage à produire en termes de qualité et de quantité. Cette unité reçoit un budget tout en étant libre de l'utiliser comme bon lui semble afin de produire ce à quoi elle s'est engagée et ce, le plus efficacement possible (Mönks, 1998 : 85).

Troisièmement, le *modèle participatif* est orienté vers la participation citoyenne en donnant à la population le pouvoir de s'exprimer et de participer à l'amélioration des services. Enfin, le *modèle qualitatif* ressemble au dernier puisqu'il est orienté vers la qualité des services donnés aux citoyens. Les deux derniers modèles utilisent les mêmes principes afin de répondre à leurs orientations, en l'occurrence une orientation vers le citoyen, désormais client. C'est la raison pour laquelle nous avons choisi de vous présenter le tableau précédent avec une seule et même catégorie réunissant ces deux modèles, soit le *modèle qualitatif-participatif*. Des mécanismes tels que les enquêtes de marché, des cercles de qualité, ainsi que des prises de décisions qualifiées de participatives sont utilisés par les administrations publiques (Mönks, 1998 : 83).

Il semblerait que les auteurs Osborne et Gaebler (1992) aient inspiré le gouvernement québécois, entre autres États, par leur livre qui traite de renouvellement de l'État et de sa nouvelle philosophie de gestion entrepreneuriale. Le Québec s'est ainsi chargé de mettre en oeuvre une approche managériale afin de rendre son organisation étatique plus performante dans laquelle les considérations de réduction des coûts et des formalités administratives sont constantes. Pour ce faire, le Québec a vu arriver l'émergence de la multiplication des prévisions analytiques économiques à court terme, ainsi que des études du type coûts-bénéfices. L'une des deux pratiques dominantes de la NGP qui caractérisent l'administration publique québécoise consiste dans l'*externalisation*. Contrairement à ce que certains pourraient penser, la NGP n'est pas un phénomène distinct de la privatisation, mais bien un nouveau mode de gestion qui utilise la privatisation comme outil afin de parvenir à ses objectifs. Concrètement, la NGP tente d'introduire une concurrence de marché, et ce, grâce au recours à la privatisation dont elle fait largement application, ainsi l'administration publique tend à devenir plus efficace, mais également à réviser la place qu'elle occupe dans l'économie. Quoique l'on puisse en penser, des services publics que l'on considère comme « non privatisables » le sont devenus et ce, sans entrave partisane, politique ou technique. Lors d'une recherche de terrain menée au sein même de la fonction publique québécoise, il est étonnant de voir à quel point l'État québécois utilise cet outil. De même, les ministères dans lesquels la privatisation semble le plus en expansion sont ceux à caractère social, par exemple, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (ci-après appelé le MESS). Pour l'année 2006, ce dernier compte plus de 1200 contrats de sous-traitance donnés à des organismes externes, dits « communautaires »!<sup>9</sup> Dorval Brunelle (2004) décrit le PPP comme étant « un projet qui consiste à faire appel à l'intérêt économique privé pour accomplir des tâches considérées traditionnellement comme étant étatiques » tout en indiquant que c'est une définition réductrice de la chose puisqu'en réalité il n'existe pas une scission nette entre le privé et le public (Brunelle et al., 2004). Il rappelle également que beaucoup de confusion demeure lorsque l'on veut comparer la qualité, la comptabilité et les contextes quant à l'utilisation de ces procédés.

---

<sup>9</sup> Informations obtenues auprès d'un dirigeant du SFPQ.

Le *néo-management* est la deuxième pratique de gestion qui caractérise la NGP québécoise. Plus clairement, cette pratique de gestion en est une de changement dans l'organisation du travail et dans les méthodes de gestion des services et du personnel et s'inspire principalement des pratiques du secteur privé. Lorsque appliquée au secteur public, elle se caractérise par de la décentralisation des responsabilités, de la gestion par les résultats, la réduction des règles administratives, la réorganisation des emplois et la flexibilité accrue des ressources humaines (Grenier et Malo, 2007 : 3).

#### **1.2.4 Processus d'implantation de la NGP**

Les processus d'implantation utilisés ne sont pas à négliger dans la compréhension de la NGP. De même, plusieurs pratiques peuvent introduire les changements et cela peut évoluer dans le temps selon les processus utilisés et les objectifs poursuivis. Maintes théories ont été développées sur les divers processus utilisés pour l'implantation de diverses formes de participation. Les deux principaux processus sur lesquels nous désirons attirer votre attention sont ceux décrits comme étant de type *top-down* et *bottom-up*. Dans cet ordre d'idée, les chercheurs de l'ARUC (2006 : 9) ont relevé deux principaux processus dont traite essentiellement la littérature. Premièrement, le *modèle centralisateur descendant (top-down)* « où le pouvoir effectif demeure concentré entre les mains des politiques et des organismes centraux et qui confie aux autorités locales des mandats précis et encadrés par des normes et des ressources standardisées. » (2006 : 9). C'est un modèle fortement rationnel, mais qui ne tient pas compte des facteurs sociaux, affectifs et politiques qui interféreront dans l'implantation des changements. Ainsi, l'approche de style *top-down* se matérialise lorsqu'un changement est décidé et déterminé par les responsables hiérarchiques, de là le caractère «centralisateur» qu'on lui associe. Cependant, il pourra impliquer que les employés aient la possibilité de donner leur avis au niveau de l'implantation de ces changements. Ainsi, ce style fait partir l'innovation de l'élite qui la propage ensuite à tous. Ce processus d'implantation a régulièrement pour conséquence d'entraîner plus souvent qu'autrement des dépassements de frais ou de temps alloués (ARUC, 2006).

Le deuxième modèle d'implantation est du type *ascendant (bottom-up, ou émergent)* et il implique des changements qui proviennent des niveaux locaux, suppose donc une participation plus large des employés dans le processus décisionnel qui conduit au changement. Ce style implique que les employés peuvent faire émerger des idées qui remontent jusqu'au sommet de la pyramide, jusqu'aux décideurs, qui les sélectionnent, les améliorent avant de les réexpédier vers les employés. Nous parlons donc d'un processus qui peut être qualifié de «participatif», vu l'implication des employés à la prise de décision. Ces transformations sont régulièrement faites à plus petite échelle et génèrent de moins grandes économies, mais elles ont l'avantage d'assurer une implantation viable ainsi qu'une continuité.

Avant d'aller plus loin, nous désirons vous faire part des raisons qui nous poussent à nous intéresser davantage à la participation patronale-syndicale. Tel que nous l'avons exposé précédemment, le présent contexte semble appeler au redressement des comptes de l'État, ainsi qu'à la rationalisation de l'appareil public. C'est entre autre par la logique de la performance que l'État tente d'arriver à de pareils résultats et ce, tel que résumé par Urio

(1998) qui propose la règle des trois «E» afin de répondre aux bouleversements associés à la mondialisation : économie, efficacité et efficience. Dans un tel contexte, l'heure est désormais dédiée, entre autre, à la transformation de l'organisation du travail dans le but de concéder, valoriser et pousser la capacité d'innovation des travailleurs dans l'évolution de l'organisation et ce, par le biais d'une nouvelle forme de gestion. Dans cet ordre d'idée, Mercier (2002) expose que la NGP, dans sa forme la plus humaniste, appelle l'*empowerment* du personnel de la fonction publique. De même, beaucoup d'innovations peuvent être accomplies afin de stimuler et encourager une plus grande participation. C'est donc par le biais des précédents processus d'implantation que de telles innovations sont introduites. Or, il apparaît que les pratiques et les principes de la NGP entrent en conflit avec les idéaux, ainsi que la dynamique de la participation patronale-syndicale. Comment peut-on concilier les principes de marchés, d'introduction de compétition, et de rationalisation d'effectifs avec les principes de démocratie participative, de qualité de vie au travail et de protection de l'emploi?

Depuis la signature de la première Entente de principe sur l'organisation du travail dans le secteur public, peu d'études se sont penchées sur les processus de participation patronale-syndicale qui en ont découlé. Bien entendu, plusieurs études internes ont été réalisées sur le processus de participation, la qualité de sa réalisation ainsi que ses résultats, mais aucune étude externe ne s'intéresse à la désertion du SFPQ des comités sur l'organisation du travail. Ceci étant établi, vous comprendrez que nous avons le champ libre afin d'explorer les raisons de ce départ, ainsi que le contexte dans lequel cela s'est produit. Pour ce faire, nous avons tenté de développer une analyse qui soit la plus neutre possible en nous attardant au point de vue du syndicat lui-même, ainsi qu'à celui de divers représentants de l'employeur.

### **1.3 CONCLUSION DU CHAPITRE**

Nous voici donc arrivé à la fin de cette section qui fut consacrée à l'élaboration de la problématique ainsi qu'à la revue de la littérature. Tout d'abord, le présent chapitre vous a exposé une entrée en matière des facteurs ayant contribué à la naissance de la nouvelle gestion publique (ci-après nommée la NGP). Par la suite, c'est la description de ce que constitue la NGP qui a été établie. Par le fait même, nous retenons donc les trois principales théories qui sous-tendent ce mode de gestion, soient le *public choice*, la théorie du mandant-mandataire, ainsi que la théorie de l'agence. Au surplus, nous avons également réalisé un survol des pratiques dominantes associées à la NGP, lesquelles ont été illustrées par le biais d'un tableau conçu à partir des travaux de divers auteurs.

Le chapitre suivant sera dédié à la présentation de la question de recherche telle que nous l'avons conçue, ainsi qu'à l'élaboration des hypothèses de recherche que notre étude a tentées et tentera de vérifier. Au surplus, nous vous présenterons la définition de ce que nous entendons par le terme participation patronale-syndicale, concept qui constitue la pierre angulaire de notre objet d'étude. À partir de cette définition, la prochaine section vous exposera le modèle d'analyse ainsi que le cadre opérationnel que nous avons développé afin de parvenir à la concrétisation de notre recherche. En dernier lieu, nous vous dévoilerons la méthodologie de recherche employée afin de réaliser l'ensemble de la présente étude.

## CHAPITRE 2

### QUESTION DE RECHERCHE, HYPOTHÈSES, MODÈLE D'ANALYSE ET MÉTHODOLOGIE

En étudiant la revue de littérature en matière de participation patronale-syndicale, nous constatons qu'au Québec, plusieurs auteurs s'intéressent à celle-ci, ainsi qu'aux conditions qui conduisent à leur succès ou amènent leur échec. Toutefois, ces études ne portent généralement pas sur les conditions d'émergence du succès de telles innovations dans le secteur public et encore moins dans un contexte de restructuration des services publics.

Tel que spécifié précédemment, les objectifs poursuivis par la participation peuvent être fort différents : amélioration des services aux citoyens, diminution des coûts, simplification des procédures administratives, enrayer des déficits accumulés, établissement d'une démocratie plus représentative. Quant à eux, les résultats de la participation associés à un contexte de NGP peuvent se traduire par l'utilisation de mécanismes de marché ou de quasi-marché, par exemple, par l'introduction de compétition entre diverses agences publiques, récompense de l'innovation, bonus au rendement, décentralisation des responsabilités, prise de risque par le fonctionnaire. Néanmoins, avant d'aller plus en avant sur la question de la participation, revenons à la présentation du présent chapitre.

Nous vous proposons donc de regarder de plus près la question de recherche à laquelle cette étude souhaite répondre, ainsi que les dimensions du problème de recherche qui en découlent. Ce chapitre présentera ensuite le modèle d'analyse et le cadre opérationnel que nous avons développés, en nous attardant sur la définition du concept de participation patronale-syndicale, ainsi que la détermination des dimensions et indicateurs qu'implique cette étude. Enfin, nous expliquerons la méthodologie de recherche que nous avons utilisée tout au long de cette analyse.

#### **2.1 QUESTION DE RECHERCHE**

Dans un contexte de **restructuration des services**, comment peut-on expliquer le **retrait** du Syndicat de la fonction publique du Québec (SFPQ) des **instances de participation patronale-syndicale**?

Cette question de recherche porte spécifiquement sur le retrait du SFPQ des instances de participation, soit les CMOT. La présente recherche tente de comprendre la perception de ce dernier quant à l'efficacité, l'utilité et la probité des instances mises en place. De plus, nous tenterons d'évaluer si le contexte de restructuration des services de la fonction publique québécoise s'apparente aux principes de la NGP et si cette situation a contribué à l'essoufflement de la participation patronale-syndicale.

## **2.2 MODÈLE D'ANALYSE ET CADRE OPÉRATIONNEL**

### **2.2.1 Le concept de participation patronale-syndicale**

Pour Frank Heller et ses collègues, la participation peut se décrire comme étant un processus qui permet aux employés d'exercer une certaine influence sur leur travail et les conditions dans lesquelles celui-ci se pratique (Heller et coll., 1998 : 15). D'autres termes sont associés à la participation patronale-syndicale ; la concertation, la consultation, la négociation, la collaboration, la coopération, le partenariat et la cogestion. Ces termes peuvent tous être définis différemment, mais comportent généralement une composante commune de participation, tout en impliquant un niveau d'intensité différent. Ce que nous retenons de la littérature que nous avons consultée (Heller et coll. 1988, 1998, Lapointe, 2001), c'est que la participation fait référence à une méthode de travail qui se base sur le respect mutuel des parties et l'acceptation de la légitimité de chacun. Celle-ci survient par le biais d'un échange d'information et sur des consultations qui ont lieu dans un climat de confiance, sinon elle n'a pas lieu d'être. La participation permet un examen conjoint d'une variété de problèmes, ainsi que des solutions qui peuvent s'y rattacher. La participation s'achève généralement par une collaboration entre les divers groupes dans un effort de mise en œuvre de moyens et de procédures afin de régler les problèmes évoqués. Bien sûr, cette description n'est pas exhaustive puisque ce terme réfère également à un partage plus ou moins important de l'autorité et du pouvoir, elle peut inclure divers modes de prises de décisions et peut aussi prévoir des mandats plus ou moins élaborés et normalisés.

Il est important de faire la différence entre la participation directe et la participation indirecte ou représentative, lesquelles constituent les deux formes de participation aux décisions. La première fait référence à la participation des employés à titre individuel, tandis que la deuxième sous-entend plutôt la participation syndicale, collective, par le biais des représentants élus par les employés. Malo et Grenier (2007 : 5) font bien la distinction entre celles-ci : «Alors que la gestion participative directe renvoie à une transformation «micro» au sein des postes de travail occupés par le personnel (souvent par le biais d'un enrichissement du travail), la gestion participative représentative renvoie davantage à une transformation «macro» qui amène les représentants des travailleurs à prendre part aux décisions stratégiques concernant l'ensemble de l'organisation».

Aux fins de la présente recherche, les modes de participation qui seront évalués sont les Comités sectoriels d'organisation du travail (CSOT), les Comités ministériels d'organisation du travail (CMOT), et les Comités ministériels mixtes de relations professionnelles (CMMRP). Conséquemment, vous comprendrez que la présente étude cherche à comprendre les dynamiques de participation indirecte qui ont cours dans la fonction publique québécoise. Pour le Ministère du Travail du Québec (2003), plusieurs raisons expliquent le développement des modes de participation patronale-syndicale; l'amélioration de l'organisation du travail en termes d'une plus grande efficience est dorénavant une dimension primordiale de la gestion, la nécessité d'entretenir de bonnes relations du travail est toujours présente, et ce, avec le souci constant d'offrir une bonne prestation de produits et services. Enfin, l'évolution du marché du travail a amené les syndicats et l'employeur à intégrer plusieurs changements dans l'organisation du travail, en plus de leur champ

d'intervention traditionnel constitué de la négociation collective et de l'application des conventions (Harrison, Laplante et Bellemare, 2003).

Quant à lui, Paul-André Lapointe (2001) identifie deux volets pouvant expliquer l'utilité de la participation à la gestion. Premièrement, l'employeur y voit un moyen afin de négocier constamment les changements dans l'organisation du travail pour gérer parallèlement les diminutions de postes qui peuvent survenir ou les innovations technologiques, ainsi que pour légitimiser tous ces changements. Deuxièmement, la participation représente un moyen afin d'inciter les syndicats à considérer et comprendre les impératifs économiques, financiers et commerciaux, dans le but ultime qu'ils conviennent de faire les concessions nécessaires et qu'ils conscientisent leurs membres à l'égard de ces réalités.

Heller (1998) stipule que plusieurs études et conceptualisations ont été réalisées afin de tenter de comprendre et d'expliquer les conditions associées à la réussite ou à l'échec de la participation indirecte. Toutefois, bien peu de ces études portent sur les conditions psychologiques d'une telle participation, ainsi que des conséquences qu'elle apporte sur travailleurs et employeurs. Cet auteur catégorise les conséquences de la participation selon deux niveaux principaux d'analyse. En premier lieu, l'analyse porte sur le niveau individuel de chaque participant et cela, en regard de la satisfaction qu'il en retire, de l'augmentation de ses aspirations versus la démotivation qu'il peut tout au contraire ressentir, le développement personnel, l'acquisition de compétence, l'implication pour la carrière, ainsi que le transfert de connaissance qui s'effectue entre les membres. Deuxièmement, au niveau organisationnel, les conséquences peuvent s'opérer sur le climat, la culture, et l'identité organisationnelle, sur la productivité, la qualité du produit et les décisions.

Frank Heller et ses collègues (1988) divisent en quatre temps le processus de participation :

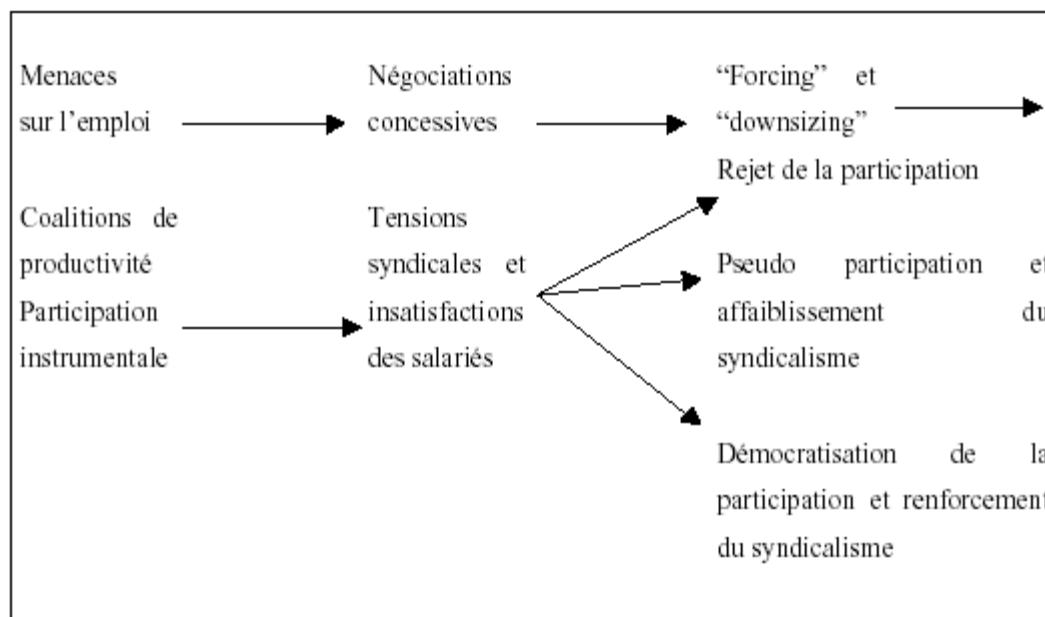
- 1- *Départ (Start-up)* qui contient la reconnaissance de cette voie et la définition des buts.
- 2- *Développement* qui consiste en la recherche de réponses et d'alternatives et la création de solutions envisageables.
- 3- *Finalisation* qui comporte l'évaluation des alternatives, le choix et la ratification des solutions.
- 4- *Implantation (implementation)* des décisions qui consiste dans la mise en œuvre ou la modification des décisions prises dans les phases précédentes.

Dans le même ordre d'idées, nous vous proposons un schéma conçu par Paul-André Lapointe, lequel conceptualise la dynamique qui s'opère au cours d'un processus de participation patronale-syndicale. Il est vrai que le présent schéma n'a pas été conçu expressément pour expliquer la participation telle qu'elle se vit dans la fonction publique québécoise, mais bien celle qui est survenue dans plusieurs usines subissant de graves pressions sur le maintien de l'emploi, ainsi que des menaces de fermeture. Toutefois, nous le croyons pertinent puisqu'il permet d'illustrer la dynamique de la participation que nous étudions dans la présente recherche, ainsi que les contextes qui ont poussé sa naissance,



jusqu'à son essoufflement. De même, nous vous référerons plus loin à ce schéma afin d'illustrer ce qui s'est réellement passé entre le SFPQ et le gouvernement du Québec lors du processus de participation qui constitue notre objet d'étude.

**FIGURE 1 : Dynamique de la participation syndicale à la gestion**



Source : Lapointe, P.A., 2001 « Partenariat, avec ou sans démocratie » dans Relations Industrielles, vol. 56-2, Sainte-Foy : Les presses de l'Université Laval, p 266.

Les menaces sur l'emploi représentent l'élément déclencheur de cette dynamique. Par la suite, surviennent des négociations concessives qui s'activent dans un contexte hautement défavorable pour le syndicat, conduites sous le prétexte de protéger des emplois tout en rendant l'entreprise plus compétitive. Dans la plupart des cas étudiés par Lapointe (2001), la direction a par la suite opéré une réduction du nombre d'emplois, souvent sans l'accord du syndicat. C'est à la suite de cela que le syndicat est invité à participer à la gestion, ce qu'il accepte en échange de certaines garanties concernant l'emploi. En acceptant de contribuer à cette opération, le syndicat s'engage à coopérer à la réforme de l'entreprise, ainsi qu'à concéder certains avantages liés aux règles de travail, dans le but d'accroître la flexibilité organisationnelle. Par la suite, la participation aura pour conséquence de créer des tensions au sein même du syndicat et de ses membres et c'est à ce moment que trois choix s'offriront : premièrement, la participation est rejetée en totalité. Deuxièmement, la participation demeure, tout en restant instrumentale sans réel pouvoir, ce que l'on appelle également de la pseudo-démocratie. Cette situation conduit inmanquablement à l'affaiblissement du syndicalisme. Troisièmement, la participation se traduit vers une véritable démocratisation et elle renforce alors le syndicalisme.

À l'instar d'autres auteurs, Paul-André Lapointe (2001) distingue les dispositifs participatifs selon deux modèles, soient un modèle qualifié de centralisé et hiérarchique qui fait appel à une participation sans pouvoir (pseudo démocratie), ainsi qu'un modèle plus décentralisé qui s'articule autour d'une participation avec pouvoir. Dans le premier cas, la centralisation «assure une meilleure coordination des actions et une plus grande standardisation des résultats», mais le peu de pouvoir et d'autonomie qu'il permet semble dissuader les travailleurs de s'impliquer et de participer. Dans le deuxième cas, la décentralisation paraît encourager la participation, mais en revanche, elle génère des problèmes de cohésion et d'uniformité dans les résultats qu'elle apporte.

Quant à eux, Frank Heller et coll. (1988) offrent une approche plus raffinée et distinguent cinq modèles de participation :

- 1- Sans responsabilité, soit la participation seulement lors du départ ou du diagnostic
- 2- Avec responsabilité, avec participation élevée aux étapes 1 et 3 et faible aux étapes 2 et 4.
- 3- *Surimplication*, qui consiste en une participation élevée à toutes les étapes
- 4- *Participation contrôlée*, avec participation élevée aux étapes 2 et 4 et faible aux étapes 1 et 3
- 5- *Participation dépendante*, qui consiste en la participation seulement à l'étape de l'introduction de celle-ci

Enfin, Heller (1998) a également défini l'intensité de la participation selon six niveaux: 1- pas d'information, 2- information (des employés par le biais de l'employeur), 3- possibilité de donner son avis (consultation des employés), 4- prise en compte de l'avis (élaboration des décisions en commun), 5- décision commune (cogestion), 6- contrôle complet (autogestion).

## **2.2.2 Détermination des dimensions et indicateurs**

Afin de comprendre les raisons qui ont poussé le SFPQ à cesser la participation au sein des comités sur l'organisation du travail, nous devons analyser la dynamique de ceux-ci, ainsi que le degré ou l'intensité de la participation patronale et syndicale par le biais et au sein de ces comités. Pour ce faire, les dimensions suivantes ont été choisies, ainsi que les indicateurs qui les accompagnent:

⇒ La première dimension que l'on cherche à analyser est la trajectoire empruntée (dynamique) par la participation patronale-syndicale de la fonction publique québécoise, sous la forme des CMOT. Pour ce faire, nous utiliserons les indicateurs suivants : le point de départ de la participation, de même que les buts recherchés, le développement de cette initiative et les résultats du processus.

⇒ La deuxième dimension que nous voulons mesurer se compose du modèle de participation, incluant le degré d'intensité de cette dernière. Cette dimension se mesure à l'aide des indicateurs suivants : le contenu des ressources syndicales, le degré d'échange d'information, la capacité d'autonomie et d'indépendance du syndicat, ainsi que le niveau de participation du syndicat.

### **2.3 HYPOTHÈSES DE RECHERCHE**

Nous postulons que les modèles de participation sont désormais désuets, voire inopérants et ce, conséquemment aux changements effectués dans les orientations de gestion ayant cours dans le secteur public. Nous croyons que plusieurs raisons ont amené la désertion du SFPQ au sein des CSOT et CMOT et ce, dans le cadre de la NGP. L'état des connaissances sur le fonctionnement des comités d'organisation du travail, ainsi que les renseignements préliminaires que nous avons obtenus par le biais de divers documents nous conduisent à formuler deux hypothèses pouvant expliquer le retrait du SFPQ des comités.

**H1)** Le style de gestion qui prévalait lors de la signature de la première entente sur l'organisation du travail en 1993 a changé depuis et ce, conséquemment au fait que le Gouvernement québécois a implanté la NGP, ce qui réfère à nombre de changements imposés aux employés. De ce fait, nous croyons que le nouveau style de gestion, à savoir une approche d'avantage centralisatrice, ne respecte pas les objectifs syndicaux fixés au départ de l'initiative de gestion participative.

Cette hypothèse s'appuie sur la supposition que le style de gestion qui prévalait en 1993 pouvait alors être considéré comme étant du type participatif, tandis que celui qui est appliqué aujourd'hui dans le secteur public en est plutôt un de type efficient, lequel renvoie à des changements imposés. Par le fait même, cette hypothèse cherche à découvrir si le passage de la gestion dite participative vers la gestion efficiente peut être tenu responsable, en partie, d'une chute de la volonté et de la possibilité de participer pour les syndicats. De plus, ce postulat sous-tend que parmi les objectifs de départ qui ont poussé le SFPQ à signer la première entente sur l'organisation du travail ainsi que les subséquentes, l'objectif d'éviter des pertes d'emplois se trouvait en tête de liste. Selon cette hypothèse, le fait de renouveler un seul poste pour deux départs constituerait un frein au désir de collaboration avec l'employeur.

**H2)** Depuis 2003, le syndicat ne peut plus atteindre ses objectifs par le biais des comités sur l'organisation du travail. Nous croyons que la portée et l'influence limitée des CMOT peuvent avoir étouffé le désir d'implication du syndicat.

Cette hypothèse présume que la présence de cogestion ou non, avec ou sans pouvoir, ainsi que la présence d'une participation purement instrumentale ou vraiment démocratique sont des facteurs qui influencent grandement le niveau de participation et de motivation pour un syndicat. Ainsi, nous espérons démontrer que dans les ministères et organismes au sein desquels il a été mené une large et importante restructuration des services et de l'organisation du travail, jumelée à une réduction notable des effectifs, la participation est devenue seulement instrumentale, sans pouvoir d'influence, ce qui a découragé le SFPQ à s'impliquer davantage au sein des comités d'organisation du travail. Nous croyons que la

perception du SFPQ à l'égard de la nature, de la portée, ainsi que de l'efficacité des comités d'organisation du travail a une importance capitale pour la poursuite du processus de participation patronale-syndicale.

## **2.4 MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE**

### **2.4.1 Stratégie de recherche**

Nous avons choisi de privilégier comme stratégie de recherche et de preuve, la méthode des cas, telle qu'exposée par Simon N. Roy (2003). Dans cette recherche, nous cherchons à comprendre les raisons qui ont poussé le SFPQ à quitter les comités d'organisation du travail. C'est donc par le biais de méthodes qualitatives que nous récolterons l'information nécessaire. D'ailleurs, cette recherche sera de nature inductive, puisqu'une majeure partie de l'information sera obtenue directement à la source, auprès des personnes qui participent aux instances de participation.

Toujours selon Roy, l'étude de cas est « une approche de recherche empirique qui consiste à enquêter sur un phénomène, un événement, un groupe ou un ensemble d'individus, sélectionné de façon non aléatoire, afin d'en tirer une description précise et une interprétation qui dépasse ses bornes.» (2003 : 166). Ainsi, l'étude de cas a la propriété de permettre de mieux connaître des phénomènes en recueillant des informations auprès d'un nombre restreint d'acteurs, lesquels fournissent une grande quantité d'informations selon leur propre expérience et leur contexte spécifique.

Bien que cette méthode de recherche ne prétende pas à la représentativité statistique, son caractère inductif peut être très efficace afin de comprendre des phénomènes que la science seule a peine à comprendre. Plus précisément, John Stuart Mills (1843) définit ainsi la démarche inductive :

L'induction, donc, est l'opération de l'esprit par laquelle nous inférons que ce que nous savons être vrai dans un ou plusieurs cas particuliers, sera vrai dans tous les cas qui ressemblent aux premiers sous certains rapports assignables. En d'autres termes, l'induction est le procédé par lequel nous concluons que ce qui est vrai de certains individus d'une classe est vrai de la classe entière, ou que ce qui est vrai certaines fois le sera toujours dans des circonstances semblables. L'induction, ainsi définie, est un procédé d'inférence; elle va du connu à l'inconnu.

Dans le phénomène que nous étudions ici, l'étude de cas se doit donc d'être pertinente du fait que nous cherchons à approfondir nos connaissances sur un phénomène encore peu connu. De surcroît, puisque la participation patronale-syndicale qui a été mise en place dans les fonctions publiques au cours des dernières années est une expérience qui ne peut être comprise que si l'on se place dans le contexte dans lequel elle survient, l'étude de cas est la méthode de recherche la plus pertinente puisqu'elle nous permet de bien comprendre ce contexte.

Il est vrai que l'étude de cas fait l'objet de plusieurs critiques à l'encontre de sa validité interne et externe. Dans le but de pallier à ces problèmes de validité, le chercheur aura

souvent recours à la multiplication des sources utilisées afin de mesurer le phénomène étudié. Dans le cas présent, nous avons bien sûr pris soin de recueillir un grand nombre d'informations par le biais d'une recherche documentaire étayée. Mais les études statistiques et les recherches scientifiques ne nous ont pas été utiles vu la nature du phénomène étudié, ainsi que sa méconnaissance par le milieu scientifique. Nous avons tout de même utilisé la diversification des sources à l'intérieur même de notre méthode de recherche (l'étude de cas) et ce, en prenant le soin de procéder à nos entrevues auprès d'acteurs de diverses provenances. Ainsi, nous avons interrogé des acteurs autant du côté patronal que du côté syndical, sur les mêmes éléments qui touchent notre objet d'étude. De cette façon, il nous a été possible d'obtenir des résultats que l'on prétend le plus neutres possible, par le biais d'opinions complémentaires qui représentent l'ensemble des acteurs touchés par le phénomène que nous étudions.

#### **2.4.2 Échantillon et méthodes de collecte de données**

Dans la présente étude, notre échantillon est de type intentionnel, non-probabiliste du fait qu'il tient principalement compte de l'opinion des acteurs interrogés et réputés experts sur la question posée et sont choisis en fonction de leur capacité de verbaliser sur notre objet d'étude. Ce type d'échantillon possède l'avantage de permettre plus de souplesse et de « finesse » dans l'observation et l'analyse, c'est pourquoi il est souvent utilisé lors de recherche qualitative.

Afin d'acquérir l'information nécessaire à la réussite de cette recherche, nous avons utilisé l'entrevue semi-dirigée comme méthode de collecte de données. Celle-ci a l'avantage de permettre une bonne compréhension du phénomène étudié, ainsi que d'obtenir des précisions, lorsque essentielles. Ce type d'entrevue possède également l'avantage de *rendre explicite l'univers de l'autre* (Savoie-Zajc, 2006 : 299). On peut la définir comme étant : « une interaction verbale entre des personnes qui s'engagent volontairement dans pareille relation afin de partager un savoir d'expertise, et ce, pour mieux dégager conjointement une compréhension d'un phénomène d'intérêt pour les personnes en présence » (Savoie-Zajc, 2006 : 295). Tel que précisé précédemment, les participants à ces entrevues ont été donc choisis en fonction de leur expertise sur le sujet étudié, ainsi que pour leur capacité à verbaliser leurs connaissances.

Puisque l'objectif principal de cette recherche est de comprendre ce qui a conduit à l'échec d'un mode de participation patronale-syndicale, l'entrevue semi-dirigée se voulait la méthode toute indiquée pour y parvenir. En effet, nous voulions connaître le sens que donnaient les participants à ces instances. Cette méthode de recherche nous a permis d'approcher la compréhension tant objective que subjective que possédaient les personnes interrogées sur cette expérience.

Les entretiens étaient constitués d'entrevues individuelles, mais également d'entrevues regroupant plusieurs intervenants à la fois. Le principe de la saturation théorique a été appliqué afin de déterminer le nombre d'entrevues qui ont été effectuées, et ce, en fonction des dimensions et indicateurs fixés au départ. Ce terme réfère au fait que « l'ajout de nouvelles données par la poursuite de nouvelles entrevues n'ajoute plus à la compréhension que l'on se fait du phénomène. » (Savoie-Zajc, 2006 : 305).

En définitive, nous avons procédé à dix entrevues semi-dirigées. Ainsi, quatre entrevues individuelles ont été effectuées auprès de quatre directeurs des ressources humaines de différents ministères et organismes québécois. Deux entrevues individuelles ont été réalisées auprès de hauts dirigeants du SFPQ, ainsi que quatre entrevues de groupes qui regroupaient divers acteurs influents provenant également du SFPQ, acteurs que nous qualifions comme étant des experts de l'objet de notre recherche. Au final, nous avons donc interrogé huit acteurs différents du côté des employés. Au départ, le nombre d'entrevues à réaliser n'avait pas été déterminé à l'avance et il est juste de dire que leur nombre, ainsi que les acteurs qui y ont pris part ont plutôt été déterminés par le contexte des activités et des disponibilités de l'organisation syndicale, ainsi que par le principe de saturation théorique de nos données. La durée des entrevues a varié de 90 minutes à trois heures.

En ce qui concerne les entrevues avec la direction des ministères et organismes publics, celles-ci ont plutôt tardé à venir. Nous ne saurions dire avec certitude si le contexte politique nous était alors défavorable, mais il semble que l'employeur n'était pas empressé de se faire entendre sur le sujet qui nous intéressait. Toutefois, après maints contacts renouvelés, il nous a été fourni diverses ouvertures afin de réaliser les dites entrevues.

Finalement, nous avons utilisé la recherche documentaire afin de parvenir à une compréhension juste et neutre de la dynamique des instances de participation patronale-syndicale que nous étudions. La plupart de ces documents nous ont été fournis par le syndicat, ainsi que par les directeurs des ressources humaines rencontrés en entrevues. Ces documents sont principalement constitués de publications ministérielles, de rapports internes, de documents de formation, ainsi que de statistiques publiques. Il est à noter qu'une copie pour notre propre usage nous a été remise pour chacun des documents qu'il nous a été permis de consulter. Enfin, le syndicat nous a offert un accès illimité aux classeurs où sont rangés leurs dossiers, ainsi que la possibilité d'utiliser une pièce fermée afin d'obtenir un climat favorable à la concentration et à l'analyse de ceux-ci. Au surplus, nous avons fait l'analyse du Plan de modernisation (Secrétariat du Conseil du Trésor, 2004), ainsi que le Rapport d'étape (Secrétariat du Conseil du Trésor, 2006) associé à celui-ci afin de bien comprendre le contexte de la présente étude.

### **2.4.3 L'instrument d'observation et le plan d'analyse**

Pour parvenir à réunir l'information nécessaire à l'achèvement de cette recherche, nous avons utilisé des schémas d'entrevues, sous forme de questionnaires. Ces schémas ont donc constitué notre principal instrument d'observation. Le schéma d'entrevue destiné à l'employeur (Annexe 6) a été construit en fonction des éléments que nous devons connaître et il se divisait en trois parties, soit l'historique du mode participation patronale-syndicale, les facteurs qui contribuent au succès d'une telle initiative, ainsi que les perspectives d'avenir dans le contexte particulier de la restructuration des services publics. Afin de réaliser la cueillette d'informations auprès des membres du syndicat, plusieurs schémas d'entrevue ont été construits (Annexe 5). Effectivement, les questions choisies variaient en fonction du rôle des acteurs à l'intérieur du syndicat, l'information à laquelle ils ont accès n'étant pas nécessairement la même. Tout de même, les divers schémas d'entrevue étaient tous divisés en deux parties principales, soit l'historique de la participation patronale-syndicale et des comités de relations de travail, ainsi que de

l'expérience particulière vécue au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). Nous avons ciblé ce ministère plus particulièrement, puisqu'aux dires du syndicat, c'est au sein de ce dernier que la plus grande restructuration a été achevée au sein de la fonction publique provinciale.

Dans tous les cas, les questionnaires ont été envoyés aux participants aux fins de préparation et de validation quant aux sujets à aborder. La validation a pour but de tester la bonne compréhension des questions posées, ainsi que de s'assurer que l'entrevue atteindra sa finalité, soit la collecte de données utiles à la problématique étudiée (Quivy et Campenhoudt, 1995). Chacune des entrevues a été enregistrée, après en avoir obtenu la permission de la part des participants, par le biais d'un formulaire de consentement éclairé dûment signé par chacun d'eux. Les entrevues ont eu lieu dans les bureaux de la direction lorsque l'on interrogeait un directeur de ressources humaines et au siège social du SFPQ lorsque l'on interrogeait une ou des personnes provenant du syndicat. Une promesse de confidentialité a été garantie aux directeurs des ressources humaines des ministères et organismes et ce, dans le but de produire un contexte qui favorise leur libre expression, ainsi que leurs impressions personnelles. Il est à noter que les entretiens ont tous eu lieu entre mai 2006 et mai 2007.

À partir de ces entrevues, des synthèses ont été rédigées afin d'en extraire le contenu pertinent à la présente analyse. Nous n'avons pas choisi la retranscription de type *verbatim* puisque les rencontres avaient en général une durée trop longue et les propos tenus lors de ces entretiens n'étaient pas toujours pertinents à notre objet d'étude, surtout lors des entrevues de groupe. Toutefois, les enregistrements ont été conservés et ont pu être consultés pour des fins de citations.

Par la suite, nous avons élaboré un plan d'analyse permettant d'étudier et de classifier l'information récoltée, toujours avec l'objectif de répondre aux questionnements soulevés par cette étude. La méthode de traitement des données que nous avons privilégiée a été l'analyse de contenu des rapports d'entretiens semi-dirigés. Ce procédé nous a permis de traiter de manière méthodique des renseignements avec un certain degré de profondeur et de complexité (Quivy et Campenhoudt, 1995), tel que les rapports d'entrevues semi-dirigées.

Ce chapitre a été dédié à la présentation du concept de participation patronale-syndicale, tel que décrit par les auteurs auxquels notre cadre d'analyse réfère majoritairement. Nous avons également exposé la question de recherche et nous avons décrit le cadre d'analyse qui entoure la présente étude, ainsi que les deux hypothèses principales qui ont été développés. Enfin, il a été fait état de la méthodologie de recherche employée lors de la conduite de nos observations. Subséquemment, le prochain chapitre sera consacré à la présentation des résultats que nous avons récoltés par le biais de ces prospections.

## CHAPITRE 3

### PRÉSENTATION DES RÉSULTATS

Le présent chapitre vise à présenter les résultats acquis tout au long de la collecte des données. Cette partie servira notamment de base pour le chapitre suivant qui s'emploiera, quant à lui, à analyser ainsi qu'à interpréter ces mêmes résultats et ce, avec l'objectif d'infirmier ou de confirmer les hypothèses développées précédemment.

Quant à la présentation des résultats, elle sera exposée clairement, mais simplement, c'est à dire qu'elle sera présentée en trois sections principales, la première étant constituée des résultats de la recherche en ce qui concerne le contexte de restructuration des services publics, et les deux autres selon les dimensions de recherche élaborées dans notre modèle d'analyse tel qu'il a été expliqué au chapitre 2 : La dynamique de la participation patronale-syndicale telle qu'observée, ainsi que le modèle et l'intensité de cette dernière.

Au cours de la présentation des résultats, nous utiliserons plusieurs citations provenant de nos entrevues<sup>10</sup>. Ainsi, nous laisserons les personnes consultées faire part aux lecteurs de leurs expériences et opinions personnelles, sans que celles-ci ne soient complètement teintées par nos interprétations. Nous avons voulu réserver une place prépondérante aux acteurs interrogés afin que le lecteur puisse avoir la possibilité de mieux comprendre le phénomène que nous avons observé. Toutefois, l'ensemble des propos recueillis sera également présenté de façon amalgamée et résumée, avec l'objectif d'offrir une vision globale de la problématique étudiée.

#### **3.1 SPÉCIFICITÉ DE LA FONCTION PUBLIQUE QUÉBÉCOISE**

Avant d'aller plus loin dans l'explication de l'application de la NGP à la fonction publique québécoise, il est important d'apporter des précisions quant à la duplicité du secteur public. Ce dernier est constitué d'un ensemble d'organisations qui peuvent être réparties en deux groupes distincts : les administrations publiques et les entreprises publiques. Celles-ci diffèrent l'une de l'autre de par leurs statuts juridiques et économiques. Les administrations publiques sont «l'ensemble des services chargés des tâches d'intérêt général et dont les dépenses sont couvertes par des ressources qui relèvent du droit public», alors que les entreprises publiques sont «des organismes d'État dont les ressources proviennent de la vente de biens ou de services industriels et commerciaux» (Ouellet, 1992). Dans un cas on retrouve *l'État-puissance publique* et dans l'autre *l'État-entrepreneur*, du moins, c'était la vision que l'on avait du secteur public il y a une vingtaine d'années.

Ceci étant établi, il est également primordial de souligner certaines spécificités de cette province. Premièrement, en réponse à la Révolution tranquille, le Québec s'est doté d'une philosophie de démocratie participative. Ainsi, les grands acteurs économiques du Québec

---

<sup>10</sup> Dans certains cas, des citations ont dû être reformulées. Toutefois, ni le sens, ni l'aspect général n'ont été modifiés. Dans un souci de conserver la confidentialité des intervenants, il nous est impossible de nommer les gens qui les ont énoncées ainsi que l'organisation à laquelle ils sont rattachés, mais avons bien entendu indiquer leur appartenance (syndicale ou patronale), ainsi que le type de poste occupé au sein de leur organisation.



ont été invités par l'État à prendre part aux activités de développement socio-économique. La concertation et la participation des citoyens font partie de la gouvernance au Québec, par exemple, la CSST (Commission de santé et sécurité du travail), les Conseils d'administration ou les Conseils d'établissements.

Deuxièmement, l'organisation syndicale du secteur public du Québec est atypique. Le taux de syndicalisation de ce secteur se tient encore autour de 80 % (81.3% en 2003, selon Statistiques Canada)! La *Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans le secteur public et parapublic* (ci-après appelée, Loi 37) est la loi habilitante qui fixe les conditions de négociation, ainsi que les échelles salariales. À cet effet, les négociations collectives de la fonction publique sont grandement centralisées et c'est principalement le Syndicat de la fonction publique du Québec (ci-après appelé SFPQ) qui représente les salariés lors des négociations. Cette loi teinte l'ensemble des rapports entre les travailleurs et l'employeur. Elle a donc pour objectif principal de centraliser les négociations collectives et ce, en déterminant d'avance les accréditations et les structures de négociation, tout en octroyant un droit de grève limité à tous les employés des services publics, exception faite des policiers, pompiers et agents de la paix (Boivin, 1994). Spécifions d'entrée de jeu que depuis 1966 l'État a accepté de créer le sous-secteur des «Affaires sociales» et en 1967, le sous-secteur «Éducation». Une particularité qui existe dans l'ensemble du régime particulier de négociation collective qui s'applique aux secteurs public et parapublic, découle du fait que l'État occupe trois titres distincts. Premièrement, on le dit État-employeur puisqu'il paie directement ses employés, tout en soutenant abondamment le secteur parapublic sous forme de subventions. De plus, c'est l'État qui fixe les conditions de travail de tous ces employés. Deuxièmement, l'État-législateur décide des conditions de négociation par le biais de la loi dite «générale» et décrète des lois spéciales afin de régler des conflits spécifiques lorsque la loi générale ne lui en donne pas la possibilité. Enfin, l'État-gouvernement a la responsabilité de voter des décrets, par exemple en décidant qu'un service est essentiel à la population. Il faut dire que dans les quarante dernières années, les négociations ont eu le propre d'être plus conflictuelles que concordantes. En effet, l'État a régulièrement fait fi des législations générales en adoptant des lois spéciales afin de répondre aux syndicats qui bravaient les lois en vigueur.

La *Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic* instaure donc un régime de négociation centralisé dans les rapports que l'État entretient avec ses employés. Ainsi, l'État est omniprésent dans ce processus et a la possibilité d'imposer ses vues aux syndicats lorsque ceux-ci opposent une forte résistance. Ce mémoire n'a pas la prétention de se pencher sur les conséquences qui découlent de ce modèle de négociation collective, mais soulignons tout de même que le recours aux moyens de pression survient couramment dans les secteurs public et parapublic.

Une troisième particularité de la fonction publique québécoise est qu'elle se caractérise par une sécurité d'emploi presque mondialement unique. Celle-ci est garantie par la *Loi sur la fonction publique* et est également enchâssée dans les conventions collectives. Elle donne le droit à tout fonctionnaire permanent de ne pas perdre son emploi pour cause de manque de travail et d'être replacé dans d'autres tâches si son poste est aboli. Or, la sécurité d'emploi est désormais vue comme une limite à la réduction de la taille de l'État, restreignant ainsi, du moins en partie, la rationalisation. En effet, selon Grenier et Malo (2007 : 4), une vague

de licenciements aurait causé la mise en disponibilité de milliers de fonctionnaires, lesquels auraient continué de recevoir rémunération et avantages sociaux. De plus, le gouvernement semble avoir voulu éviter des grandes manifestations telles que nous avons connues lors de la réforme du Code du travail en 2003. Ainsi, bien que la *Loi sur l'administration publique* ait subi de larges transformations, la *Loi sur la fonction publique* n'a pas, quant à elle, supprimé la sécurité d'emploi. Toutefois, conformément à ce que déclare Louis Côté, « La *Loi sur l'administration publique* a conduit à des gains importants en matière de qualité de services et a créé les conditions pour une gestion publique plus efficace. » (Côté, 2006 : 20)

### **3.2 L'APPLICATION DE LA NGP DANS LA FONCTION PUBLIQUE QUÉBÉCOISE**

Les agissements des institutions publiques étant encadrés par moult législations, c'est par des amendements à celles-ci, ainsi que par l'ajout de nouvelles lois que passe la modernisation de l'État. Nous vous présentons quelques unes de celles-ci afin d'illustrer les tangentes prises par la NGP québécoise.

#### **3.2.1 La Loi sur l'administration publique (2000)**

Certains croient que la réforme de l'administration publique a été lente à s'initier (Côté, 2006). Concrètement, cette dernière a vraiment débuté lors de l'adoption de la *Loi sur l'administration publique* (ci-après nommé LAP) révisée en mai 2000. Celle-ci a la prétention d'instaurer un nouveau cadre de gestion axé sur l'atteinte des résultats, sur une transparence accrue, ainsi qu'une imputabilité grandement augmentée des gestionnaires et ministres devant l'Assemblée nationale. Pour ce faire, la nouvelle LAP prévoit dorénavant de nouveaux mécanismes, soient: la publication par chaque ministère d'une déclaration de services aux citoyens, d'un plan stratégique pluriannuel, un plan annuel de prévision et de gestion des dépenses ainsi qu'un rapport annuel de gestion. De plus, les objectifs de gestion par les résultats commandent trois types de pratiques innovantes ; premièrement, l'augmentation de la reddition de compte des gestionnaires devant leur ministre, de même que les ministres devant l'Assemblée nationale, en second lieu la multiplication de l'octroi de contrats de performance et d'imputabilité aux ministères et organismes. Finalement, un allègement réglementaire doit viser toutes les unités administratives ainsi que les règles et les procédures qui les guident.

La nouvelle LAP prévoit également la diminution des contrôles *a priori* qui étaient alors employés par les ministères et organismes. Ceux-ci seront remplacés par des indicateurs de performance à caractère quantitatif utilisés *a posteriori* afin de s'assurer du rendement de chaque organe public. Pour Christian Rouillard, cela revient à dire que «la LAP» ne vise pas tant à établir un nouveau point d'équilibre entre les rationalités juridiques et managériales, qu'à gommer la première au profit de la seconde.» (2004 : 38). Désormais, la LAP semble démontrer la volonté des dirigeants québécois de transformer sa portée générale, mais également sa finalité juridique. Si l'on se fie à ce qui survenait alors dans la majorité des pays de l'OCDE, il est juste de dire que le Québec a ajusté la nature de sa gouvernance afin de l'imprégner de managérialisme fort populaire, et certains le croient nécessaire.

Selon Côté et Mazouz (2005), la *déclaration de service aux citoyens* a permis la mobilisation du personnel vers une approche de qualité pour la clientèle. Cette dernière a pu bénéficier d'une meilleure information sur les services. Un meilleur suivi de leur qualité est assuré, quoique dans cette évaluation les délais ne devront pas être les seuls indicateurs, mais également les coûts et la qualité du service à la clientèle. Quant au nouveau cadre de gestion établi par la LAP, il a des effets très structurants sur le travail des gestionnaires et des fonctionnaires. «Le *plan stratégique* oriente et encadre l'action ministérielle et facilite la mobilisation du personnel. Le *rapport annuel de gestion* soutient la reddition de comptes» (Côté et Mazouz, 2005). Il faut, par ailleurs, être prudent quant à la portée de ces résultats, puisqu'il ressort également de cette étude que les progrès sont inégaux d'une organisation à l'autre.

Enfin, en ce qui concerne la gestion des ressources, l'analyse soulève particulièrement le manque de marges de manœuvre et recommande une meilleure information des gestionnaires sur celles-ci et sur les indicateurs de performance, ainsi qu'une plus large possibilité de délégation de pouvoir. Par ailleurs, plusieurs gestionnaires indiquent au Conseil du Trésor que plutôt que d'imposer des formules universelles, il devrait davantage prendre en compte les particularités de chaque M/O. De plus, toutes ces transformations appellent un réinvestissement dans le soutien à offrir aux M/O.

### **3.2.2 Loi 30 (2003) Loi concernant les unités de négociation dans le secteur des affaires sociales et modifiant la Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic**

Ce projet de loi a été adopté en 2003 et comme son titre l'indique, vise particulièrement les employés du réseau de la santé. Cette loi s'inscrit précisément dans le projet de réingénierie fixé par le gouvernement et a fait s'élever beaucoup de contestations puisqu'elle a été perçue par les syndicats comme une attaque personnelle et directe à leur endroit. Par cette loi, l'État québécois a reconfiguré les unités de négociation en vue d'en diminuer le nombre et a imposé un régime de négociation locale jusqu'alors méconnu par l'ensemble du réseau, sauf quelques exceptions. Cette loi prescrit vingt-six matières qui font l'objet de négociations locales, celles-ci touchant l'organisation du travail et la gestion des ressources humaines. La grève est interdite en ce qui a trait à ces matières négociées localement. Au surplus, le nombre maximal d'accréditations syndicales a été réduit à environ 900 et le regroupement des salariés été limité à quatre catégories d'emplois (Soins infirmiers, personnel auxiliaire, employés de bureau et les professionnels, excluant les médecins).

Cette décentralisation des négociations était souhaitée depuis longtemps par l'employeur afin de répondre à la rigidité des négociations et conventions nationales, ainsi que du désir de modérer les règles de l'organisation du travail. Depuis 2003, il est apparu que la portée de cette loi, combinée aux changements apportés au Code du travail en matière de sous-traitance (article 45) a permis la privatisation de certains services complémentaires et administratifs. Par la *Loi modifiant le Code du travail* (Loi 31), le gouvernement a limité la portée de l'article 45. Désormais, si un employeur transfère une part de ses activités à un sous-traitant et ce, sans lui aliéner les équipements, la convention collective des employés ne tient plus et ceux-ci perdent leur accréditation.

Enfin, la Loi 7 (*Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux*) et la Loi 8 (*Loi modifiant la Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance*) sont en fait des lois qui ont eu comme conséquence de retirer à près de 25 000 femmes le statut de salarié sans aucune possibilité de se syndiquer. Le Bureau international du travail a statué, en mars 2006, qu'en déguisant leur statut en travailleuse autonome et en les désyndiquant, le gouvernement leur niait ainsi les plus élémentaires droits syndicaux (Joly, 2006). Finalement, nous vous mentionnons également les Lois 25 (*Loi sur les agences de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux*) et 61 (*Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec*) qui sont également venues transformer le paysage légal entourant les droits des syndicats du secteur public et parapublic québécois.

### **3.2.3 Plan de modernisation 2004-2007**

Cette réforme de la LAP a été entreprise sous l'égide du gouvernement péquiste, mais le gouvernement libéral qui a suivi a décidé de la poursuivre tout en l'intensifiant davantage. Ainsi, ce dernier a publié le *Plan de modernisation 2004-2007* qui prévoit plusieurs avenues afin de continuer cette réforme. En mai 2006, le Conseil du trésor a également publié son *Deuxième rapport d'étape*, lequel fait état des changements intervenus et des objectifs atteints. La courte partie qui suit se veut une description globale de ce que comporte ce canevas. Ainsi, il sera plus facile de comprendre comment le Québec procède à cette réingénierie.

Le Plan propose de Réformer les prestations de services, grâce à un guichet unique, *Services Québec* et du *Centre des services partagés*. De cette façon, les citoyens pourront avoir accès à une gamme très vaste de services gouvernementaux par le biais d'un guichet unique. Cela constitue une forme de centralisation de la prestation des services publics. De plus, la mise en ligne de nombreux services ont à ce jour été créés, tels que le traitement électronique des déclarations de revenus pour les particuliers, le Services québécois de changement d'adresse, le recrutement en ligne, le régime québécois d'assurance parentale.

Moderniser les relations avec le privé en s'engageant à équilibrer les conditions d'octroi de contrat à l'entreprise privée. L'État cherche ainsi à promouvoir un rôle plus grand pour le secteur privé dans la prestation de services, surtout en ce qui concerne les partenariats publics-privés, la privatisation et la sous-traitance. Dans cet ordre d'idée, une politique sur le partenariat public-privé a été implantée, ainsi que la mise en place de l'Agence des partenariats publics-privés du Québec, donnant lieu à plusieurs projets de PPP, par exemple pour les autoroutes 25 et 30, ainsi que la construction du Centre hospitalier universitaire de Montréal (CHUM). Cet effort d'ouverture au partenariat s'offrira également aux municipalités et aux organismes communautaires.

Implanter une nouvelle gestion de la performance en fonction de trois objectifs précis pour une reddition de compte différente. L'objectif principal est de parfaire la qualité des prestations et services qui sont offerts aux citoyens par une utilisation responsable, efficace et disciplinée de l'argent des contribuables et ce, tout en respectant l'éthique, la transparence promise aux citoyens et des valeurs de gestion diligente. Une vaste gamme de mesures tend à être utilisée afin de responsabiliser les personnes ainsi que les organisations

face à ce processus. Ainsi, des mesures d'incitation à la performance (telles que des primes au rendement ou des bonifications sur la rémunération) et l'octroi de contrats de performance sont de plus en plus généralisés, tandis que des sanctions pourraient être appliquées si les objectifs ne sont pas rencontrés.

Alléger les structures Le plan de modernisation de l'État québécois définit ainsi cet objectif : « Le temps des rapports écrits est fini, celui des initiatives concrètes a commencé »<sup>11</sup>. À titre d'exemple, le réseau Emploi Québec a été fusionné avec le réseau de la Sécurité du revenu, la Bibliothèque nationale du Québec a été jointe avec les Archives nationales du Québec. Dans cet ordre d'idée, la diffusion des rapports Boudreau et Geoffrion sur l'examen des organismes publics a été réalisée. L'abolition de la Commission municipale du Québec, la fusion de la bibliothèque nationale du Québec et des Archives nationales du Québec, la convergence d'Emploi Québec et de la Sécurité du revenu ainsi que la transformation du ministère du Revenu en Agence sont tous des projets qui ont été réalisés.

Réformer les programmes, en fusionnant des services et en créant des agences. Ainsi, on cherche à éviter que la situation présente se répète, c'est-à-dire que les mêmes clientèles bénéficient de plusieurs programmes tandis que d'autres sont laissées à elles-mêmes. Les ministères ont à analyser cinq (5) critères afin de décider du sort de chaque programme : le rôle de l'État, l'efficacité, l'efficience, la subsidiarité, ainsi que la capacité financière. Par le biais de ceux-ci, plusieurs programmes ont été réévalués, entre autres, l'organisation territoriale des services judiciaires, l'utilisation et la gestion de l'eau, la procédure d'examen et d'évaluation des impacts sur l'environnement.

Gestion des ressources humaines Le Gouvernement veut ajuster la fonction publique aux changements démographiques que nous vivons. Ce dernier prévoit une main d'œuvre qui se fera plus rare tant pour le secteur privé que le secteur public, ce qui impose une gestion prévisionnelle des ressources humaines, tout en tenant compte de la transmission des connaissances, de l'adaptation aux besoins des citoyens, ainsi qu'à leur représentativité. En juin 2004, le Gouvernement a publié le *Plan de gestion des ressources humaines 2004-2007*, avec l'objectif d'offrir des services de qualité par le biais de ses fonctionnaires qualifiés. Voici ce qui a été accompli jusqu'à aujourd'hui : embauche des membres des communautés culturelles, autochtones, anglophones et des personnes handicapées (taux d'embauche de 41.8% pour 2005-2006 comparativement à 6% pour 2003-2004), lancement de concours unique pour assurer la relève des cadres. Finalement, la mise en place d'une nouvelle attrition comme mesure de contrôle des nouvelles embauches, ainsi pour 2004-2005 il y eut une réduction de 1400 emplois équivalent à temps complet (ci-après nommés ETC), pour 2005-2006 une réduction supplémentaire de 1110 ETC, de même que pour 2006-2007 une nouvelle réduction de 1211 ETC<sup>12</sup> a été prévue. En clair, le PGRH 2004-2007 revient à créer plus de flexibilité des ressources humaines, à réduire les effectifs et à améliorer le suivi en rapport avec ces changements.

---

<sup>11</sup> Secrétariat du Conseil du trésor (mai 2004). *Moderniser l'État, pour des services de qualité aux citoyens*. Québec : Gouvernement du Québec. 101 p.

<sup>12</sup> Secrétariat du Conseil du trésor. Mai 2006. *Deuxième rapport d'étape, Plan de modernisation 2004-2007*. Gouvernement du Québec. 40 p.

Ce plan met donc l'accent sur la création et la diffusion du gouvernement en ligne, l'allègement des structures administratives de l'État, l'intégration, voire la fusion de certains services administratifs par le biais de la création du Centre de services partagés. Enfin et surtout, la diminution (attrition de 1 pour 2 et moratoire de recrutement) et le renouvellement des effectifs (Côté, 2006 : 7). Ainsi, l'on remarque que le Québec a choisi de se tourner vers une gestion qui prône la subsidiarité de l'État et non son retrait. Toutefois, nombre d'éléments portent à penser que les modifications apportées à la LAP conduisent le secteur public à arrimer ses pratiques sur les celles du secteur privé.

### **3.2.4 Loi 43 (2005) Loi concernant les conditions de travail dans le secteur public**

Généralement connue sous le nom de «Loi 142» (le projet de loi portait le numéro 142 et est devenu la Loi 43), cette loi votée le 15 décembre 2005 est justifiée par le gouvernement par le fait d'assurer la continuité des services publics, bien qu'il n'y ait pas eu de grève générale et de fixer les conditions de travail des 510 000 syndiqués des organes des secteurs public et parapublic et ce, dans les limites imposées par le cadre public financier. Par le biais de cette loi, le gouvernement a procédé au renouvellement général des précédentes conventions collectives tout en liant ses employés et lui-même. Or, il demeure que le dernier règlement négocié dans le secteur public origine de décembre 1999, ce qui a eu pour conséquence d'outrer tous les syndicats concernés, ainsi que leurs membres.

Notons toutefois que la Loi 43 prévoyait l'augmentation des échelles salariales tout en les limitant à un total de 8% pour la période d'un peu plus de six années qu'elle couvre. Ce contrat, qui s'étend du mois de juin 2003 au mois de mars 2009, inclut le règlement de l'équité salariale. Cette loi comportait également des sanctions ainsi que des amendes pour les individus et les associations de personnes qui auraient voulu exposer, par des opérations concertées, leur mécontentement avec la position patronale. Finalement, les services du personnel de la fonction publique sont désormais sujets à être «prêtés» à une entité privée, lorsque des activités sont imparties à l'extérieur du cadre de la fonction publique, conformément au *Plan de modernisation*.

Un article fort pertinent à ce sujet et rédigé par Joseph B. Rose (2004) tente d'expliquer l'émergence de lois telles que la 142, ou encore la 30, précédemment abordée. Selon cet auteur, après avoir connu une période d'expansion de la négociation collective (milieu des années 1960 à 1982), une période de «contraintes» (1982-1990), ainsi que des années de «repli» (les années 1990), nous sommes maintenant arrivés à une période de «consolidation», ère qui aurait commencé en 1998. Toujours selon Rose, le passage des années de «repli», vers celles de «consolidation» est caractérisé, entre autres, par un essor économique, un repli des contraintes salariales, l'accroissement modéré de l'emploi dans la fonction publique et des dépenses des États. À l'intérieur de ce cadre d'action, des attentes divergentes se sont formées selon les parties concernées. Les syndicats de la fonction publique y ont vu l'opportunité d'augmenter leurs effectifs ainsi que de rattraper le secteur privé au plan des salaires. Cela était donc en contradiction avec la volonté des gouvernements qui eux préféraient gérer strictement et résister aux demandes d'augmentation des salaires, avec l'objectif de consolider les bénéfices accumulés lors des années de «repli».

En guise de conclusion, Rose croit que l'on peut diviser en trois les effets de cette période sur la négociation collective du secteur public. Premièrement, le gouvernement met particulièrement l'accent sur la restriction des limites de ce qui est négociable, et au droit de grève. Deuxièmement, l'État tente d'augmenter l'insécurité des syndicats quant à la sécurité d'emploi par le biais du recours à la sous-traitance et à la privatisation ou de la menace d'agir en ce sens. Enfin, Rose souligne l'affaiblissement des syndicats résultant de la perte de membres, de la volonté du gouvernement à recourir aux lois de retour au travail et du désintérêt de la population. De cela, il semble résulter que l'État n'a pas la volonté d'instaurer un véritable régime de négociation collective, parallèlement au fait que les syndicats n'occupent pas une place qui leur permet de l'y contraindre (Rose, 2004 : 289).

### **3.3 DYNAMIQUE DE LA PARTICIPATION PATRONALE-SYNDICALE**

L'objectif de la présente section est d'expliquer la dynamique de la participation qui est intervenue entre l'employeur et le SFPQ. Pour ce faire, nous utiliserons les indicateurs tels que déterminés par le cadre d'analyse, lequel a été développé et expliqué dans le chapitre précédent. Chaque étape du processus de participation sera examinée avec attention afin de bien comprendre les raisons qui ont poussées les parties à procéder à un tel exercice, ce que celui-ci suppose en termes d'implication, le mode d'implantation, ainsi que les aboutissements qui en ont résultés.

#### **3.3.1 Origine de la participation patronale-syndicale et objectifs recherchés**

Par l'implantation des *Comités ministériels d'organisation du travail* (CMOT), le Québec a tout particulièrement innové en matière de participation patronale-syndicale. Effectivement, les CMOT ont vu le jour avec l'objectif d'impliquer les syndicats dans le développement des innovations gouvernementales commandées par la NGP. La première entente a été signée le 19 décembre 1994 avec Pauline Marois à l'époque où elle était Présidente du Conseil du Trésor. Les objectifs des parties signataires étaient d'identifier des économies, d'améliorer l'efficacité des services à la population et de maintenir la qualité de vie au travail des employés<sup>13</sup>. Selon les dires du SFPQ, ce dernier a signé ladite entente avec l'objectif de diminuer certaines dépenses, mais également avec celui de conserver des emplois de plus en plus menacés par les restrictions budgétaires<sup>14</sup>.

Il semblerait que l'origine de cette forme de participation découle des préoccupations syndicales (qualité de vie au travail, développement économique des régions, amélioration de l'emploi) exprimées et décidées en assemblée syndicale. En effet, de l'avis du Syndicat, l'origine de la participation patronale-syndicale résulte de leurs propres préoccupations et ce, en réponse à un besoin des fonctionnaires de faire cesser les coupures monétaires. «À l'origine, la proposition émanant des syndicats consistait à s'asseoir ensemble afin de discuter de l'organisation du travail, d'innovations en milieu de travail. Quant à lui, l'employeur disait vouloir savoir ce que les fonctionnaires accomplissaient au cours de

---

<sup>13</sup> Entente de principe sur l'organisation du travail dans la fonction publique intervenue entre le gouvernement du Québec et les organisations syndicales signataires, signée le 19 décembre 1994

<sup>14</sup> Tiré des entrevues réalisées entre mai 2006 et janvier 2007

*leur travail et ce, jusqu'à accepter de connaître le moindre formulaire utilisé!»* (Entrevue syndicat B). Ainsi, selon la version officielle du SFPQ, l'État n'a jamais cherché à associer les syndicats dans le processus de prise de décision. Toutefois, il s'engageait à respecter le programme syndical, surtout en ce qui a trait à la qualité de vie au travail (Entente signée le 19 décembre 1994, page 1)<sup>15</sup>.

Selon le Syndicat, l'employeur acceptait alors d'intégrer, tacitement, l'objectif syndical de sauvegarde des emplois dans celui de créer des économies. À ce propos, après le conseil syndical d'octobre 1993, voici ce que le rapport de l'Exécutif<sup>16</sup> du syndicat indique quant à la probité des CMOT : *«C'est dans cette perspective que nous avons amorcé des travaux en organisation du travail afin de disposer des dossiers les plus étoffés possibles, pour mettre en échec la volonté gouvernementale d'envisager des solutions conduisant à des pertes d'emploi, ce qui est particulièrement grave pour les économies régionales»*. En 1994 et lors des reconductions de l'entente, ce libellé a toujours été celui que les parties signataires ont choisi d'inclure. Nos entrevues avec l'employeur nous ont permis de valider l'inclusion de la sauvegarde des emplois, à l'intérieur de l'objectif de réalisation d'économies : *«Au départ, il y avait beaucoup de bonnes intentions, on a commencé les comités dans le but de sauver des emplois dans le cadre du déficit zéro ainsi que dans le but de réaliser et de partager des économies. Il fallait également travailler à l'amélioration du climat de travail, ainsi que des conditions de travail.* » (Entrevue direction B)

### **3.3.2 Définition des CMOT**

Le mandat des CMOT qui est spécifié dans la lettre d'entente de 1994, ainsi que dans les lettres la renouvelant par après, est que ces comités n'ont pas de pouvoir de recommandations officiel, ni de directives, ni de dissidence, mais bien une fonction uniquement consultative. Quant aux sujets qui peuvent être abordés, leur détermination est laissée à la discrétion des membres des comités, à l'exception des sujets qui doivent être discutés lors de la tenue des Comités sectoriels (CSOT), lesquels sont spécifiés dans l'entente<sup>17</sup>.

Denis Harrison, Normand Laplante et Guy Bellemare ont débuté en 2003 une étude sur les CMOT. Ils ont établi un classement des divers sujets traités lors de ces comités : le télétravail, la qualité de vie au travail, les communications, la sous-traitance, la convention collective, ainsi que les innovations et les rapports sociaux (2003 : 360). Peuvent également s'ajouter à cette définition, les processus de travail en général, les formes d'organisation du travail, les valeurs de gestion, la planification stratégique, les restructurations administratives, les services à la population. Quoi qu'il en soit, le contenu de ces rencontres

---

<sup>15</sup> *«Les parties reconnaissent que l'examen en profondeur de l'organisation du travail, des règles de travail et des modes de dispensation des services publics permettrait d'identifier des économies, d'améliorer l'efficacité des services à la population, de maintenir la qualité de vie au travail des employés.»*

<sup>16</sup> Tiré du rapport de l'Exécutif national (R1) suivant le conseil syndical des 3 et 4 juin 2004.

<sup>17</sup> Le mandat de ces comités peut être défini ainsi : *«Examen en profondeur de l'organisation du travail, des règles de travail et des pratiques de dispensation des services publics qui permettrait d'identifier des économies, d'améliorer l'efficacité des services à la population, de maintenir la qualité de vie au travail des employés.»* (Entente signée le 19 décembre 1994).



change selon les sujets plus ou moins d'actualité, ainsi que les problématiques spécifiques vécues par chacun des ministères.

On peut toutefois dire que le CMOT remplit divers rôles<sup>18</sup>; le CMOT peut être vu comme étant un lieu d'information puisqu'il donne l'occasion d'aviser les membres sur les orientations, les priorités d'action, les préoccupations, les problèmes ou les impacts en matière d'organisation du travail. Un lieu d'échange, en ce sens qu'il permet aux participants de communiquer mutuellement sur les problématiques en organisation du travail, ainsi que de partager leur vision sur des voies de solutions. Un lieu de consultation, puisqu'il donne l'opportunité pour les membres de prendre connaissance des opinions et avis de l'employeur et des représentants syndicaux sur l'organisation du travail, ainsi que d'offrir des suggestions, explications ou réserves dans le but d'aider l'arrêt d'une décision. Enfin, un lieu de partenariat, parce que le CMOT donne l'occasion aux deux parties d'agir ensemble à tenter d'améliorer l'organisation du travail. Cette démarche origine d'un désir de chercher et trouver une solution commune aux problèmes évoqués. À cette fin, les participants pourront débiter des projets et prendre une part active à leur élaboration, mise en marche et évaluation.

### 3.3.3 Développement de la participation patronale-syndicale (comparaison entre les diverses ententes intervenues entre 1993 et 2006)

Sept ententes ont été signées depuis le 19 décembre 1994<sup>19</sup>. Les six premières sont en tout point similaires, à l'exception de l'ajout d'une phrase à partir de 1995. C'est donc dire que tout au long du processus, l'intention des parties, du moins celle exprimée par le biais des ententes, est demeurée la même concernant le mandat, les dispositions générales et la constitution des dits comités. La seule réelle différence qui existe entre les premières ententes concerne les parties signataires. À titre indicatif, nous vous présentons le tableau suivant afin de vous offrir l'occasion de prendre connaissances des parties signataires des ententes<sup>20</sup>:

**TABLEAU 4 : Parties signataires des ententes sur l'organisation du travail**

|                            | 19-12-1994                   | 15-02-1995                         | 1-10-1997                                          | 5-05-1998                           | 26-11-1999                                          | 11-2002           | 16-06-2004              |
|----------------------------|------------------------------|------------------------------------|----------------------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------------------------|-------------------|-------------------------|
| <b>PARTIES SIGNATAIRES</b> | 8organisations, dont le SFPQ | Ibid<br>Ajout<br>SPGQ et<br>APCDGQ | Ibid<br>Ajout AJE<br>et APIGQ<br>Retrait<br>SAPSCQ | Ibid<br>Ajout<br>ACSGQ et<br>AGFPPQ | Ibid<br>ACSGQ et<br>AGFPPQ<br>fusionnent<br>en ACGQ | Ibid              | Ibid<br>Retrait<br>SFPQ |
|                            | * Gouv. du Québec            | * Gouv. du Québec                  | * Gouv. du Québec                                  | *Gouv. du Québec                    | * Gouv. du Québec                                   | * Gouv. du Québec | * Gouv. du Québec       |

<sup>18</sup> Tiré d'un document de formation intitulé *CMOT/CMMRP*, octobre 2002

<sup>19</sup> Ces ententes nous ont été fournies par la direction du SFPQ et elles sont toutes reproduites intégralement à l'Annexe 7

<sup>20</sup> Des informations détaillées sont reproduites à l'Annexe 8, incluant les noms complets des organisations signataires et non pas leur acronyme.

C'est à partir de l'entente de 2004 que surviennent des changements notables dans le libellé liant les parties signataires. Ainsi, sur les premières ententes signées, un membre de la direction du SFPQ s'exprime en ces termes : «À l'époque, la mise sur pied des CMOT était beaucoup plus politique, à savoir qu'il y avait un réel désir de la part du gouvernement à travailler avec les syndicats.» (Entrevue syndicat B). En 2004, le ton change, à savoir que plusieurs modifications ont été apportées aux accords non seulement en ce qui concerne le mandat des comités, mais également sur les dispositions générales, ainsi que sur les règles de formation. Nous rappelons au lecteur que c'est précisément à partir de 2004 que le SFPQ a refusé de signer la dite entente. Nous vous présentons donc ces transformations sous forme d'un tableau très général récapitulant les ententes-cadres régissant les CMOT<sup>21</sup>.

**TABLEAU 5 : Comparaison entre l'entente de 1994 et suivantes et celle de 2004**

|                                 | <b>ENTENTES SIGNÉES DE 1994<br/>À 2002</b>                                                                                                                                                                                                                                      | <b>ENTENTE SIGNÉE EN 2004</b>                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>PRÉAMBULE</b>                | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Rôle central des organisations syndicales et association des cadres à l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience.</li> <li>* Exploration conjointe des solutions</li> </ul>                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Ce rôle est associé à la mise en œuvre du Plan de modernisation et à la réorganisation du travail.</li> <li>* Influencer les décisions quant à l'organisation du travail.</li> </ul> |
| <b>MANDAT</b>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Démarche conjointe incluant l'examen de la sous-traitance et des alternatives à celle-ci.</li> </ul>                                                                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Dispositions pas reprises en 2004</li> </ul>                                                                                                                                         |
| <b>COMITÉS<br/>MINISTÉRIELS</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Préséance sur les CMMRP</li> <li>* Décision par consensus</li> <li>* Autorité pour modifier les conventions collectives de travail</li> <li>* Obligation pour le M/O de donner accès à toutes les informations pertinentes.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>* Disposition sur le CMMRP retirée</li> <li>* Pas d'obligation précise</li> </ul>                                                                                                      |

Il est certain que beaucoup d'informations émergent de la comparaison systématique des diverses ententes, c'est pourquoi nous la commentons brièvement. En ce qui concerne le préambule, nous remarquons que les termes utilisés dans l'entente de 2004 semblent plus prudents, plus pesés en ce qui concerne la participation. Les ententes précédentes faisaient référence à de nouvelles façons de faire en ce qui a trait aux relations de travail et à la gestion des ressources humaines. De plus, nous observons un désir de trouver des solutions «viables», en impliquant les employés par ce qui semble être une participation à la gestion de certaines décisions. Dans l'entente de 2004, on ne parle que de «partage d'information, d'échange, de consultation et de résolutions de problème» dans le but ultime d'«influencer des décisions». Par ce libellé, nous soumettons que l'on y voit seulement poindre un désir de participation instrumentale de la part de l'employeur. De plus, contrairement aux ententes précédentes, l'entente de 2004 fait référence à la modernisation de l'État, ainsi

<sup>21</sup> Pour avoir accès au libellé complet des accords ayant intervenus entre les parties, nous vous dirigeons vers l'Annexe 7 qui les reproduit intégralement, tel qu'indiqué précédemment, ainsi qu'à l'Annexe 9 qui reprend ce même tableau, reproduisant les libellés exacts inclus dans les ententes. Celui-ci ne contient pas toutes les dispositions des ententes, mais bien celles ayant subi une modification

qu'à l'amélioration des services publics, se conformant ainsi au *Plan de modernisation 2004-2007* (Secrétariat du Conseil du trésor, 2004) développé par le Gouvernement.

Quant au mandat des comités, les premières ententes sont on ne peut plus claires sur celui-ci, de même qu'elles circonscrivent très bien les champs de compétence des comités. L'entente de 2004 semble évasive sur le sujet et se contente plutôt de définir ce qu'est l'organisation du travail en termes généraux, en plus d'inclure un mode de détermination des sujets à traiter. Nous vous référons encore une fois au libellé du préambule de l'entente de 2004 qui prévoit la possibilité d'«*influencer les décisions concernant l'organisation du travail*». Les ententes de 1994 à 2002 prévoyaient également la possibilité de procéder à des «*aménagement aux conventions collectives et aux directives de conditions de travail*». Sur ce sujet, l'entente de 2004 est complètement muette. Celle-ci réitère plutôt le désir d'améliorer la prestation de service en termes de qualité, d'efficacité et d'efficacités. Enfin, les ententes précédentes laissent présager un souci pour le niveau d'emploi et la sécurité d'emploi, attention particulière dont n'est pas assortie l'entente de 2004.

Tout au long de nos entrevues, nous avons pu observer beaucoup de contrariété, surtout du côté syndical, en ce qui intéresse la sous-traitance. C'est un sujet qui inquiète beaucoup les syndicats, non pas sans interpellier les directeurs de ressources humaines interrogés. Comme nous l'avons exposé précédemment, la sous-traitance est également un stigmata régulièrement observable des États ayant appliqué les principes de la NGP (Hood, 1991, OCDE, 2004, Pollit, 1995). Dans les premières ententes, les parties ont cru bon d'inclure des dispositions limitant le recours à celle-ci et ce, avec le souci avéré de protéger les emplois existants. L'entente de 2004 ne possède aucune disposition concernant la sous-traitance, ou des critères qui en limitent l'utilisation.

Les ententes antérieures à 2004 sont très claires sur l'application des consensus réalisés entre les parties. Ainsi, ceux-ci impliquent la possibilité de modifier les diverses conventions collectives, sous réserve de l'accord des parties, incluant le Gouvernement. La dernière entente ne prévoit pas de telles modifications aux conventions collectives, sans toutefois les interdire expressément. Elle ne fait mention que d'une «*approche par consensus*» laquelle nous apparaît ambivalente et incertaine sur les possibilités d'intervention significative des syndicats. Quant au partage d'information, les ententes de 1994 à 2002 astreignent l'employeur à fournir toute l'information utile et pertinente à la bonne marche des travaux. L'accord de 2004 n'assujettit pas les M/O à une obligation d'information, mais leur demande seulement de «*favoriser*» le partage d'information, sous diverses formes.

En ce qui est relatif au CSOT, les ententes antérieures à 2004 prévoient un mandat précis pour ceux-ci, ainsi qu'une démarche à suivre pour réserver des sommes nécessaires à la poursuite de l'amélioration des services, dans un contexte de consensus qui, tout comme les CMOT, pourra modifier les conventions collectives lorsque nécessaire à l'accomplissement des projets souhaités par les diverses parties. Subséquemment, l'entente de 2004 ne permet pas une telle portée, elle stipule seulement que, lorsque des incidences peuvent survenir sur l'ensemble de la fonction publique, le CSOT a «*le mandat de les définir et d'en évaluer la portée, de les traiter, de les documenter et de régler les problématiques de façon appropriée*». Quant à la représentation sur les comités, les accords signés de 1994 à 2002

exigent la présence d'au moins trois (3) sous-ministres, en plus de trois (3) autres représentants du Secrétariat du Conseil du trésor. L'entente de 2004 ne prévoit plus la présence spécifique et obligatoire de sous-ministres, mais bien de «8 personnes représentant le Secrétariat du Conseil du trésor, les ministères, les organismes et le Conseil consultatif sur la gestion du personnel (CCGP)». Tel que vous le discernerez plus tard, la recherche que nous avons effectuée démontre clairement que la participation des sous-ministres est fondamentale dans l'exercice du mandat des comités, et ce, conformément aux dires de la partie syndicale.

Enfin, les dispositions générales incluses dans les ententes antérieures à 2004 permettent l'exercice du mandat des divers comités, en déterminant les frais d'utilisation des locaux et le cadre des libérations syndicales. Au surplus, ces dispositions expriment une préférence pour l'utilisation des «ressources internes gouvernementales» en matière de soutien technique aux comités et finalement fixent le contexte de mise en œuvre des modifications aux conventions collectives et aux règles de travail. Encore une fois, l'entente-cadre de 2004 ne prévoit pas de telles dispositions.

Malgré les critiques du SFPQ, certains croient au contraire que l'Entente-cadre de 2004 est fort raisonnable et n'ont pas hésité à la signer, tel le SPGQ ; « La nouvelle entente propose notamment une meilleure définition de l'organisation du travail, un rôle accru des organisations syndicales et une reconnaissance de l'apport des organisations syndicales à l'organisation du travail.»<sup>22</sup>.

### 3.3.4 Résultats du processus

Un peu plus de dix ans après la signature de la première entente sur l'organisation du travail, le SFPQ a choisi de se retirer du processus de participation patronale-syndicale que constituent les Comités sur l'organisation du travail, incluant les comités ministériels, régionaux et locaux. Nous avons voulu connaître le processus par lequel le Syndicat a pris la décision de se retirer des divers comités d'organisation du travail. En fait, c'est le Conseil syndical tenu les 3 et 4 juin 2004 qui a voté cette résolution. Le SFPQ nous a par ailleurs remis le compte-rendu de cette rencontre. Le préambule de la rencontre stipulait que «il ne s'agit pas de remettre en question la structure de l'organisation du travail et encore moins le travail fait par les personnes qui y oeuvrent, mais bien de réfléchir sur la pertinence de suspendre le travail des CMOT dans le contexte particulier de la réingénierie de l'État au moment actuel.»<sup>23</sup> Finalement, après avoir été soumise au vote par l'assemblée, la résolution suivante a été adoptée : «Dans le cadre des travaux de réingénierie amorcés par le gouvernement Charest, le conseil syndical a pris la décision de suspendre les travaux en organisation du travail afin de concentrer ses énergies sur la défense des droits des membres et sur la défense des services publics tant au niveau local, régional et national, et ce, conventionnellement, juridiquement et politiquement.» Par ailleurs, ajoutons que c'est lors du Conseil syndical d'octobre 1994 qu'avait été prise la

---

<sup>22</sup> Tiré du document du SPGQ intitulé «Les comités sur l'organisation du travail» disponible au <http://www.spgq.qc.ca/userfile/documents//200632791715338.pdf>

<sup>23</sup> Compte rendu du Conseil syndical du SFPQ tenu les 3 et 4 juin 2004

décision, démocratiquement, de prendre part aux travaux sur l'organisation de travail et de signer l'entente entérinant les conditions pour y parvenir.

Ainsi, afin de justifier la suspension des travaux sur l'organisation du travail, les dirigeants du syndicat évoquent le contexte de restructuration des services qui a conduit à ce qu'ils considèrent comme étant plusieurs manques ou abus, lesquels ont poussé à bout le Syndicat. Incidemment, l'employeur ne pose pas le même regard que le Syndicat sur la réforme entreprise par le Gouvernement et ses représentants le reconnaissent facilement. Pour eux, le point de vue à avoir sur le contexte actuel dépend de la lunette que l'on utilise pour l'examiner. *«Il faut élever le regard au-delà des problèmes ponctuels afin de mieux comprendre le contexte général. Notre tâche est désormais d'axer le travail sur le citoyen ainsi que sur la qualité des services et de la fonction publique.»* (Entrevue direction A).

Malgré tout cela, le Syndicat reconnaît que certains membres veulent retourner siéger sur les Comités d'organisation du travail et ce, même si le processus démocratique en a décidé autrement. Pour un dirigeant du Syndicat, cela est dû au fait que *«Il ne faut pas se cacher que bien des gens apprécient de s'asseoir avec le patron»* (Entrevue syndicat D). En effet, pour le syndicat, bien des travailleurs étaient flattés et fiers de s'asseoir avec leur employeur de temps à autre et ce, même si leur avis n'était pas réellement pris en compte. Pour un membre de la direction du syndicat, cela signifie que malgré leur inefficacité, les CMOT répondent à un besoin d'attention des fonctionnaires. Néanmoins, une consigne a été donnée à l'ensemble des membres du SFPQ, consigne selon laquelle ceux qui décideraient d'être présents lors de la tenue des comités sur l'organisation du travail ne seront pas considérés comme étant des représentants du SFPQ. Ainsi, ces participants le seront à titre personnel seulement.

Pour les DRH consultés, le choix de se retirer des Comités sur l'organisation du travail est le pire des choix. Ceux-ci considèrent que pour finaliser la réforme de la fonction publique tout le monde doit se joindre aux changements et ce, afin de procéder de la meilleure façon qu'il soit. Pour les DRH, les syndicats ont un rôle important à jouer, tel qu'influencer la trajectoire de la restructuration et améliorer les stratégies de communication. Les DRH interrogés croient que malheureusement pour tous, le SFPQ est trop idéologique et qu'il sacrifie l'intérêt réel de ses membres (tel que la possibilité d'être entendu sur la mise en œuvre de la réforme) au nom de grands principes qui n'ont plus lieu d'être, comme par exemple la protection absolue de tous les emplois, puisque le contexte présent ne permet plus de protéger la totalité de ceux-ci.

Du côté syndical, la citation suivante résume bien ce que nous avons recueilli comme informations sur le contexte actuel de restructuration des services publics :

Avec la modernisation, l'État ne fait plus, il contrôle. Pour mieux contrôler, il a décidé de réduire la taille de la fonction publique et ainsi, le travail est dorénavant transformé. De là, la raison d'être des CMOT. Maintenant, le travail à effectuer est donné à des ressources externes que le Gouvernement se contente de contrôler en se faisant leur mécène. La volonté de transformer le travail ne se fait plus sentir, on le donne tout simplement au privé! (Entrevue syndicat B)

Ainsi, le Syndicat n'a cessé de décrier la restructuration des services publics sous l'angle de la sous-traitance qui représente pour eux, le principal stigmate de cette réforme. Un membre de la direction énonce qu'afin de se soustraire à la *Loi sur la fonction publique* (qui prévoit entre autres, la permanence des emplois), de plus en plus d'Agences et d'Organismes sans but lucratif (ci-après nommé OSBL) sont créés par le Gouvernement lui-même. Tel que spécifié au début de ce mémoire, nous avons préféré étudier les impacts de la NGP sur un ministère en particulier, soit le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (ci-après nommé MESS). De ce fait, les exemples de sous-traitance que nous avons recueillis se rapportent principalement à ce qui survient au sein de ce ministère. Au cours de nos entretiens, les membres du Syndicat interrogés feront régulièrement référence au phénomène qu'ils décrivent comme étant la mise sur pied d'une fonction publique parallèle, ainsi que de l'instrumentalisation de celle-ci, telle que nous le révèle la citation suivante : «*Dans le cadre de la présente réforme, nous observons de plus en plus un Gouvernement qui se désengage de la lutte à la pauvreté en déléguant celle-ci aux ressources externes. On a d'ailleurs vu régulièrement le Gouvernement exiger de la part d'un organisme communautaire qu'il change sa mission afin de continuer de recevoir du financement.*» (Entrevue syndicat D).

Lorsque nous abordons le contexte de la restructuration des services, la gestion des départs et le renouvellement des effectifs sont des thèmes souvent évoqués par le Syndicat.

Le gouvernement Charest commande dorénavant un plancher d'emplois, soit la règle d'attrition du 1 pour 2. Avant, l'employeur donnait un montant préalablement établi qui devait être économisé. Dans ce cas, les gens des CMOT travaillaient afin de réaliser ces économies. Aujourd'hui, les compressions budgétaires consistent directement en le non-renouvellement des emplois et non plus en des innovations. (Entrevue syndicat B).

Ainsi, selon le Syndicat et sa direction, les problèmes qui découlent du «1 pour 2» sont nombreux : tout d'abord, les fonctionnaires restants se retrouvent avec une surcharge de travail, ce qui favorise l'instauration d'un climat de travail négatif. En second lieu, la fonction publique est aux prises avec de graves problèmes de rétention du personnel et de recrutement, ceci découlant des conditions de travail de piètre qualité ainsi que du climat de travail malsain. En bout de ligne, le SFPQ considère que leur tâche ne doit pas consister en gérer des départs.

Le Syndicat dénonce également la création de «Services-Québec» qu'il considère comme un *Wal-Mart* du service au citoyen. Toujours selon ce dernier, ce centre de service est sous l'emprise de la gestion par résultats. Les temps de réponse des fonctionnaires sont fixés à l'avance, à la seconde près et hautement contrôlés. Les pauses sont comptabilisées électroniquement et la gestion des exceptions ne se traite qu'en haut lieu. Le Syndicat insiste sur les bonus octroyés à certains gestionnaires afin de soutenir son point de vue sur l'implantation de la gestion par résultats à l'ensemble de la fonction publique.

Enfin, le Syndicat reproche au Gouvernement d'être de plus en plus contrôlant : «*Le constat fait envers le Gouvernement Charest est que celui-ci est beaucoup plus centralisateur et contrôleur. Dorénavant, les Ministères et leur sous-ministre n'ont même*

*plus de pouvoir d'influence sur le Gouvernement!»* (Entrevue syndicat B). Pour un membre de la direction du Syndicat, le Gouvernement actuel est trop loin des préoccupations des syndiqués. Il ne questionne, ni ne consulte plus ceux-ci, mais préfère plutôt se tourner vers l'expérience du secteur privé. De plus, ce membre influent ajoute que de fortes pressions s'exercent à l'endroit des sous-ministres afin qu'ils ne répondent plus aux questions qui leur sont posées. Pour lui, un mot d'ordre d'absolue discrétion a été lancé par le Conseil du Trésor, ce qui signifie que dans le contexte actuel, le politique a repris le contrôle sur l'administratif.

Par souci de neutralité, nous avons également interrogé l'employeur sur le point de vue qu'il détient en ce qui a trait à l'attitude générale du Syndicat. Deux principales critiques ont été faites à l'endroit du SFPQ. Premièrement, on reproche à ce dernier d'être trop centralisateur avec ses membres, ainsi que dans ses rapports avec l'employeur. À titre d'exemple, un DRH raconte que son ministère voudrait que des fonctionnaires s'impliquent dans le CMOT à titre personnel, mais il reproche au SFPQ d'en empêcher ses membres et ceux-ci refusent alors de prendre part à l'initiative et de s'impliquer seul dans l'organisation du travail. Un autre directeur a soulevé le fait que bien que l'employeur souhaite traiter certains débats au niveau local, le SFPQ tient plutôt à centraliser l'ensemble des débats, dans l'espoir d'une uniformisation. À ce propos, il ajoute que *«Au SFPQ le contrôle des décisions est centralisé, les membres sont contrôlés.»* Il dénonce le fait que les représentants du SFPQ amenaient des sujets dont ils ne maîtrisaient pas la matière, puisque leur syndicat leur avait imposé ceux-ci. Il reproche également au SFPQ d'avoir amené ce qu'il appelle des «patentes», en citant l'exemple du télétravail. *«Cela provenait du Syndicat, mais pour une autre organisation. C'était pour nous un processus trop lourd, mais on l'a adopté quand même afin de faire preuve d'ouverture. Toutefois, on ne s'en n'est jamais servi!»* (Entrevue direction B).

Dans un deuxième temps, l'employeur reproche au SFPQ trop de pragmatisme. Un DRH nous a expliqué ce qu'il entend par là.

Les représentants de celui-ci [SFPQ] dans notre organisme tiennent beaucoup au CMOT et ne sont pas d'accord avec leur syndicat. Il y a un grand sentiment d'appartenance à l'Organisme, plus qu'au Syndicat. Par exemple, je considère que dans un ministère tel que le MESS, il y a une appartenance à la clientèle, ce pour quoi milite le Syndicat, c'est pourquoi, selon moi, les réactions sont différentes d'un ministère à l'autre. (Entrevue direction C).

Quoi qu'il en soit, la fonction publique provinciale a subi de nombreuses coupures de postes par le biais de la nouvelle attrition de 2 pour 1 pilotée par le gouvernement libéral. Dorénavant, cette forme de participation en comité consultatif n'a plus lieu d'exister pour la majorité des M/O, puisque le principal syndicat représentant les employés de la fonction publique (le SFPQ) s'est retiré des dits comités. On peut maintenant dire que la collaboration patronale-syndicale longuement recherchée, perfectionnée et entretenue par les parties est désormais suspendue, ce qui, pour certains, en fait une autre victime du *New public management*.

### **3.4 MODÈLE ET INTENSITÉ DE LA PARTICIPATION**

#### **3.4.1 Contenu des ressources syndicales**

Cette sous-section a pour but de vous livrer l'information que nous avons recueillie sur la disponibilité et le foisonnement des ressources syndicales et ce, sous l'angle de l'expertise et de l'information dont le syndicat dispose afin de pouvoir questionner et agir sur des questions et des enjeux touchant l'organisation du travail. Ce dernier étant un sujet souvent fort complexe et lourd de conséquence pour l'ensemble des organisations.

##### Niveau d'expertise du syndicat

Le SFPQ est une organisation syndicale qui existe officiellement depuis 1962, accompagnée du mandat de représenter les employés du gouvernement du Québec. Ce syndicat a été affilié à la CSN de 1966 à 1972 et a signé sa première convention collective, sous Jean Lesage, le 28 mars 1966. Le SFPQ est résolument une organisation qui n'en est pas à ses premières armes en matière de relations de travail. La mission première du syndicat est d'«*assurer la défense des intérêts des membres dans leurs relations avec l'employeur*», ainsi que d'«*assurer la défense des intérêts économiques, politiques et sociaux des membres et le développement de leurs conditions de vie.*»<sup>24</sup>. Pour y parvenir, le Syndicat déploie beaucoup d'efforts pour former ses membres et ceux qui les représentent. Ces formations touchent tous les domaines pour lesquels l'organisation doit représenter ses membres, soit, l'action politique, la condition féminine et les droits parentaux, la classification des emplois, les jeunes, les conditions de travail, la santé et la sécurité au travail, ainsi que les relations de travail et la négociation.

En ce qui a trait aux relations de travail, plus particulièrement à la participation sur les CMOT, les représentants syndicaux ont reçu des formations spécifiques sur le mandat de ceux-ci, leurs objectifs, leurs champs d'intervention, leur fonctionnement, la collaboration intersyndicale, ainsi que la forme de participation à y apporter. Voici ce qu'avait à dire un représentant syndical sur la formation concernant les CMOT :

À partir de la signature de l'entente de 1993, les gestionnaires, ainsi que les salariés concernés ont commencé à être formés afin de participer aux dits comités, mais surtout afin de réaliser des économies. La formation donnée aux syndiqués poursuivait toujours une préoccupation syndicale, telle que ce qu'est une planification stratégique, quelles sont les questions à poser à l'employeur, l'analyse critique de documents de gestion et ce, dans le respect des préoccupations syndicales. (Entrevue syndicat B).

De plus, il existe un service de recherche qui se recoupe en deux principaux volets afin d'alimenter et d'améliorer constamment l'expertise de l'organisation.

Le premier volet «sociopolitique» concerne le rôle de l'État et la nécessité des services rendus par les fonctionnaires dans notre société. [...] produit des mémoires sur des projets de loi qui peuvent affecter les conditions de travail

---

<sup>24</sup> Statuts, Syndicat de la fonction publique du Québec, amendé le 15 juin 2005, chapitre 1, article 1.4.



[...] Il produit également des analyses budgétaires; des analyses pouvant servir à dénoncer des situations critiques vécues par les membres du SFPQ; des études plus générales sur les fonctions et les rôles de l'État. Le deuxième volet «services aux membres» est axé sur le soutien aux autres services du Syndicat et sur les conditions et les relations de travail des membres du SFPQ.<sup>25</sup>.

Malgré tous les efforts du syndicat pour former ses représentants, il apparaît que l'employeur ne puisse pas prétendre à autant d'ardeur. Au cours de notre recherche, le Syndicat a soulevé à plusieurs reprises le manque de préparation des cadres, ce que plusieurs DRH nous ont confirmé. En effet, l'ensemble des cadres participants au CMOT ont reçu une courte formation sur la résolution de problèmes et la négociation, sans plus. Conséquemment, la partie patronale reconnaît que ce manque d'organisation ne l'a pas préparée adéquatement à cette forme de participation, ce qui a causé amplement de grincements de dents.

Néanmoins, le Syndicat reconnaît l'existence de formations offertes conjointement aux deux parties ; *«Il y a également eu des formations conjointes, telle que la négociation basée sur les intérêts (aussi appelée la négociation raisonnée), délivrée par le Conseil du Trésor au tout début de l'expérience et finalement donnée par le Ministère du Travail.»* (Entrevue syndicat B).

#### Degré d'utilisation des compétences

Tel qu'énoncé précédemment, les représentants syndicaux siégeant sur les CMOT ont reçu des formations sur la négociation raisonnée. Par contre, nous avons recolté plusieurs témoignages du côté syndical, qui révèlent que ce type de négociation n'était pas le moyen de négociation couramment utilisé lors de la tenue des CMOT. À titre d'illustration, voici ce qu'un représentant syndical nous a rapporté :

Prenons l'exemple de l'aménagement du temps de travail qui avait d'abord été réalisé à l'aide de la NBI. Le syndicat avait obtenu une entente qui répondait aux besoins des fonctionnaires tout en réalisant des économies. Après un délai de six (6) mois de fonctionnement, le MESS [Ministère de l'emploi et de la solidarité sociale] a informé le syndicat, lors d'un CMOT, que des économies d'un demi-million de dollars avaient été réalisées. Le syndicat a alors suggéré que l'on commence à remplacer les fonctionnaires qui partaient en aménagement de temps de travail [...] Les représentants de l'employeur ont carrément refusé, vu les économies réalisées. Ils ont donc clos le CMOT et demandé aux deux représentants syndicaux, seuls à seuls, ce qu'ils voulaient réellement obtenir. Le Ministère a finalement accepté de remplacer les fonctionnaires en aménagement de temps de travail. Le constat est que la NBI a rarement conduit à des gains syndicaux et ceux-ci étaient plutôt obtenus par la négociation traditionnelle, accompagnée de confrontation. (Entrevue syndicat B)

---

<sup>25</sup> Source : [http://www.sfpq.qc.ca/Le\\_Syndicat/Services/Recherche/index.php](http://www.sfpq.qc.ca/Le_Syndicat/Services/Recherche/index.php)

Quant à lui, l'employeur croit que le bon fonctionnement d'un CMOT est relié, en grande partie, à la mise en place d'un *«mode de négociation basée sur la résolution de problèmes et non axée sur les positions contradictoires ou une attitude de revendications»* (Entrevue direction A). C'est l'attitude et les compétences que l'employeur déclare avoir employé tout au long du processus étudié, et ce, grâce à l'utilisation des principes de la négociation basée sur les intérêts.

Du côté syndical, il apparaît que le Syndicat s'est efforcé d'utiliser les compétences acquises au cours de ses années de militance, ainsi que les connaissances acquises lors des formations sur la négociation raisonnée, lorsque l'ambiance accompagnant les discussions le permettait. De plus, des références et vérifications répétées ont été demandées auprès du Service de recherche de l'organisation syndicale sur des questionnements variant d'un dossier à l'autre. Ce dernier a produit des analyses et des prévisions budgétaires, ainsi que divers documents de formation et d'information pour aider les membres du syndicat à entretenir une relation, ainsi que des discussions constructives avec l'employeur lors de la tenue des CMOT.

Néanmoins, un représentant régional du Syndicat énonce ceci ; *«Dans l'état actuel des choses, les gens nommés sur les CMOT sont pour la plupart, et malgré toute la formation donnée, en déficit de connaissances pour bien défendre certains dossiers. Ils sont laissés à eux-mêmes, isolés et sans «feedback» de leurs représentés»* (Entrevue syndicat B).

### **3.4.2 Degré d'échange d'information**

#### *Échange et transmission d'information*

Au cours de cette recherche, nous avons voulu comprendre, entre autres, jusqu'à quel point les CMOT ont pu être des lieux d'échange et d'information pour employeur et travailleurs. Pour ce faire, il faut d'abord préciser le fonctionnement de ces comités afin de mieux comprendre le type d'information échangée, ainsi que la qualité et la quantité de celle-ci.

En premier lieu, quant au fonctionnement des CMOT, cela varie d'un ministère ou organisme à l'autre, selon ce que les membres du dit comité décident sur le sujet. Toutefois, des constantes demeurent. À titre d'exemple, l'ordre du jour est préparé par l'employeur et est généralement envoyé à l'avance à tous les participants. De plus, ceux-ci peuvent demander à ce qu'il soit amendé ou révisé. De ce fait, les parties patronales et syndicales possèdent la liberté de choisir les sujets à aborder et peuvent préparer l'information qu'ils livreront aux participants, ainsi que les questionnements qui pourront être soulevés afin de pallier à un manque d'information.

Un dirigeant du SFPQ explique : *«Un avantage des CMOT consiste dans le fait que l'on va chercher de l'information sur les ministères. Grâce à ces comités, on arrivait à connaître certaines décisions avant leur mise en application. Le syndicat pouvait espérer arriver à influencer certaines décisions. Beaucoup de décisions n'ont pas été changées, bien au contraire, mais au moins l'information était plus complète qu'auparavant.»* (Entrevue syndicat B) Le SFPQ ne se cache pas pour dire que sa participation au CMOT lui a permis

à maintes reprises de développer des plans d'action à l'encontre de certaines mesures annoncées dans les CMOT.

Toutefois, un autre membre de la direction du syndicat nous a également dénoncé le fait suivant : *« Dans le cadre de cette table de concertation, l'employeur se charge indéniablement d'inonder les représentants syndicaux sous la paperasse, ce qui rend la tâche d'être complètement informé presque impossible dans le contexte de surcharge de travail. »* (Entrevue syndicat A). Un représentant régional ajoute :

Il est à noter que les délégués de l'employeur sont à temps plein dans les dossiers présentés lors des CMOT or, les informations détenues par eux sont de loin supérieures à celles détenues par le syndicat. Lors du dépôt des projets, les parties se retrouvent en position de déséquilibre. Les syndiqués des CMOT étant rarement libérés à temps plein pour mener à bien cette mission et lorsque certains d'entre eux avaient cette chance, ils se devaient de garder un certain degré de gentillesse avec l'employeur afin de s'assurer de la poursuite de ce privilège. (Entrevue syndicat B)

Du côté patronal, un directeur des ressources humaines (ci-après nommé DRH) nous déclare que *« une fois l'urgence réglée, il y a eu une période de flottement et les CMOT sont tombés dans l'oubli, entraînant le partage d'information avec lui. »* (Entrevue direction A). De plus, de l'avis de la majorité des directeurs de ressources humaines interrogés, le sous-ministre fait beaucoup de différence pour la marche à suivre des CMOT, ainsi que dans l'information qui s'y écoule. Selon eux, l'ouverture de cet acteur influant envers les syndicats, ainsi que sa participation ou non aux comités d'organisation du travail jouent énormément sur la volonté de participer des diverses parties, ainsi que sur la qualité et la fiabilité de l'information qui leur sera livrée.

Le Syndicat partage également cet avis, tel que nous l'a énoncé un de ses dirigeants ; *« Tant que les sous-ministres ne seront pas de retour aux tables, celles-ci seront totalement inutiles, puisque aucune décision n'est prise avec une possibilité d'être appliquée concrètement »* (Entrevue syndicat A). Toutefois, le Syndicat ajoute que le bon fonctionnement des comités, à savoir entre autres, la qualité de l'information transmise, provient non seulement de la participation du sous-ministre, mais également des représentants des deux parties. Ainsi, il est arrivé fréquemment que lors de changements de nomination de certains membres au sein des comités, un CMOT qui avait l'habitude de bien se dérouler s'est mis à péricliter et vice versa.

Interrogés sur les effets du retrait du SFPQ des CMOT et ce, sur le partage d'information, le moins que l'on puisse dire c'est que les DRH ne s'entendent pas sur ceux-ci. Pour l'un d'entre eux, ce retrait n'a aucun effet, puisque les CMOT ne pouvaient même pas être considérés comme un lieu d'échange d'information. Ce dernier décrit la philosophie des CMOT de la façon suivante : *« La DRH travaille pour la catégorie fonctionnaire et le SFPQ ne travaille pas pour l'organisation ou le ministère, mais bien pour ses membres et ils ne font donc jamais part de leurs préoccupations. Notre ministère a toujours parlé directement à ses fonctionnaires, sans passer par leurs représentants. »* (Entrevue direction

A). Pour un autre DRH, l'effet du retrait du SFPQ produit au contraire des effets destructeurs au sein de son ministère :

Le climat des relations de travail a été amélioré pendant une très longue période, sauf depuis le retrait du SFPQ. L'objectif le plus important de ce processus [CMOT] est le partage d'information, puisque le conflit naît souvent d'une mauvaise information. Nous tentons de répondre à notre propre réalité par le biais de sondage auprès des employés, par la tenue d'une journée d'accueil pour les nouveaux employés et nous produisons régulièrement des documents de travail afin de leur donner beaucoup d'informations sur notre ministère et ses divers chantiers. (Entrevue direction B).

### Qualité des communications

À l'étude des comptes-rendus d'entrevue, nous réalisons davantage l'importance d'entretenir des relations respectueuses entre les deux parties. De là s'établit une relation de confiance qui est essentielle à la bonne marche de la participation patronale-syndicale. De l'avis de la grande majorité de ceux qui ont été interrogés, il est déterminant que le sous-ministre assiste régulièrement à ces comités. Sa présence garantit la qualité des communications, mais entretient également l'espoir des syndicats que le processus puisse influencer les décisions importantes qui touchent un ministère. Toutefois, un DRH d'un ministère ne croit pas en l'importance de la présence du sous-ministre. *«Sa présence n'a pas d'influence critique lorsque le climat de confiance est établi. La présence du sous-ministre peut être appréciée, mais l'autre partie en profite rarement de la bonne façon et exige de lui une «parade». Les questions posées au sous-ministre doivent être utiles et réalistes, sans être biaisées.»* (Entrevue direction B)

De l'avis de tous, les représentants de chaque partie sont ceux qui garantissent majoritairement la réussite du processus.

La différence est faite selon les gens qui sont présents, c'est une question d'ouverture, d'attitude, de respect et de patience. [...] Les facteurs de succès sont les suivants : Un style de gestion qui permette de construire un lien de confiance. Celle-ci s'installe tranquillement dans la mesure où tout le monde se rend compte de l'utilité du processus. Il faut une ouverture au processus de la part des deux parties, une qualité dans la relation et reconnaître l'importance de l'éthique. Finalement, on doit établir un agenda honnête parce qu'il faut admettre que tout ne peut pas être dit, d'un côté, comme de l'autre. (Entrevue direction B)

Un représentant régional du Syndicat s'exprime ainsi : *«Les Ministères et Organismes n'étaient pas habitués à une telle façon de faire, puisque les seuls comités participatifs qu'ils avaient connus étaient les CMMRP [Comité mixte de relations professionnelles] au sein duquel les syndicats étaient invités à donner leur avis, confronter l'employeur, pour finir par aller régler le tout par la voie des griefs, si possible.»* (Entrevue syndicat B)

Un DRH nous a assuré qu'au sein de son propre ministère, les CMOT ont eu comme effet de rapprocher la partie syndicale et la partie patronale. Pour lui, les communications ont commencé à se dégrader non pas entre ces deux parties, mais bien au sein même de la partie syndicale.

Un an ou deux après le début de la participation, il y a eu des départs à la retraite de plus en plus nombreux, affectant plus particulièrement les professionnels [représentés par le SPGQ]. Leurs postes n'étant pas remplacés, leurs tâches ont été données aux fonctionnaires [représentés par le SFPQ]. Cela a commencé à créer des tensions entre les organisations syndicales puisque le travail des professionnels enrichissait le travail des fonctionnaires. (Entrevue direction A).

À ce sujet, le Syndicat reconnaît que certains ministères étaient plus ouverts que d'autres à collaborer avec la partie syndicale. De plus, le Syndicat admet que lorsque des tensions existaient entre les divers syndicats (SFPQ et SPGQ), cela avait tendance à alourdir la tâche et à empoisonner l'atmosphère au sein des CMOT. À titre d'exemple, lors des innombrables discussions entourant la rémunération au rendement, le SFPQ était contre ces mesures incitatives, mais le Syndicat des professionnels était en faveur de l'implantation de celles-ci. Conséquemment, plusieurs frictions ont été provoquées entre syndicats et associations, sapant par le fait même l'efficacité du travail des CMOT.

Tout de même, interrogé sur la qualité des communications, le Syndicat a fourni des renseignements qui laissent croire à une attitude négative de la part de l'employeur, contrairement à ce que ce dernier prétend. Tel que spécifié précédemment, la négociation basée sur les intérêts (ci-après appelée NBI) était enseignée aux deux parties afin d'être utilisée lors de la résolution de conflits au sein des CMOT. Toutefois, selon le Syndicat, le constat est que *«la NBI a rarement conduit à des gains syndicaux et ceux-ci étaient plutôt obtenus par la négociation traditionnelle, accompagnée de confrontation.»* (Entrevue syndicat B). Le SFPQ soutient que les procès-verbaux de certains CMOT ont été *«embellis»* par l'employeur afin que les comités, dont les communications étaient plus tendues, aient l'air moins confrontant.

Le Syndicat a également abordé l'existence d'une dysfonction touchant la qualité des communications au sein même de sa propre organisation. En effet, un inconvénient était généré par le fait que les représentants syndicaux nommés pour siéger sur les CMOT éprouvaient eux-mêmes des difficultés à comprendre les besoins et les désirs des fonctionnaires œuvrant dans les milieux de travail. Une fois nommés sur un comité d'organisation du travail, les représentants syndicaux devaient participer aux échanges en fonction des grandes orientations fixées lors des conseils syndicaux et ce, sans avoir de contacts réguliers avec les fonctionnaires réellement touchés par l'organisation du travail ayant cours dans les ministères. Les échos des fonctionnaires étaient donc difficilement accessibles, ainsi que les améliorations qui auraient pu en découler. En guise de solution à cette problématique, quelques réunions informelles ont été tenues sur l'heure du dîner afin de comprendre les préoccupations d'une portion des fonctionnaires. Cela constitue bien sûr une formule imparfaite, mais la seule véritable à s'être offerte à eux.

Enfin, malgré que les divers comités sur l'organisation du travail soient révélés être d'importantes sources d'information et de négociation, il est important d'insister sur le fait que les syndicats ont toujours continué à utiliser des moyens parallèles et plus traditionnels afin de faire valoir leurs positions. En effet, ceux-ci ont poursuivi leurs démarches habituelles sur la place publique par le biais de la dénonciation, ainsi que le dépôt de mémoires en Commission parlementaire.

### **3.4.3 Autonomie et indépendance du syndicat**

La présente section vise à comprendre quel est le niveau d'indépendance et d'autonomie que possède le Syndicat, et ce, en fonction de son programme syndical, comparé au programme de l'employeur. En effet, Paul-André Lapointe expose dans l'une de ses études sur le partenariat (2001), que la susceptibilité de développer une démocratisation du travail au cours de la participation à la gestion provient du fait, entre autres, que le syndicat détient un programme indépendant de l'employeur, ainsi qu'un haut niveau de démocratie interne. Cette partie fait état des données recueillies sur le sujet au cours de notre observation.

#### *Programme syndical*

Le programme syndical est en quelque sorte la pierre angulaire de la participation patronale-syndicale. En effet, nous avons remarqué que ce sont la définition et le contenu de celui-ci qui guideront le syndicat, ainsi que l'employeur, vers la réussite de l'initiative, et ce, en s'assurant de la vision commune qui doit être partagée par les deux parties. Notre recherche a révélé que le SFPQ avait effectivement développé un programme syndical. Les préoccupations syndicales à l'origine de cette innovation ont été votées par les instances syndicales de chaque syndicat et ceux-ci ont abordé l'employeur avec ces objectifs. Ces buts étaient les suivants : le maintien et l'amélioration de l'emploi, le maintien et l'amélioration des conditions de travail, la garantie des services à la population, la contribution au développement économique et l'amélioration de la qualité de vie au travail<sup>26</sup>.

#### *Respect des objectifs syndicaux*

Maintenant que nous connaissons les objectifs du syndicat ainsi que de l'employeur, nous pouvons affirmer que ceux-ci étaient majoritairement communs et portés à la connaissance des parties signataires. La question réside maintenant dans le fait de savoir si les objectifs du syndicat ont été respectés du début jusqu'à la fin du processus.

*«Le CMOT a été mis en place pour sauver des jobs et comme on ne peut plus sauver de jobs vu le contexte, ben on s'en va»* (Entrevue syndicat C). Cette affirmation de la part d'un conseiller régional du SFPQ en dit long sur les informations que nous avons recueillies quant au respect des objectifs de la partie syndicale.

Un DRH nous a dit qu'il considère que pour avoir de bons résultats, ce type de participation doit réunir une vision commune, ce qu'il affirme ne plus être le cas aujourd'hui, avec le SFPQ. À titre de réponse à la question du respect des objectifs syndicaux, un autre DRH

---

<sup>26</sup> Ces objectifs sont tirés du compte-rendu du Conseil syndical d'avril 1995.

nous a déclaré que *«À l'origine du processus, l'employeur cherchait à faire des économies afin de sauver des emplois, mais le mandat des Comités d'organisation du travail s'oriente désormais davantage sur la qualité de vie au travail.»* (Entrevue direction A). Cette réponse entre toutefois en contradiction avec les doléances de la partie syndicale. En effet, le SFPQ nous a fait remarquer que dans la nouvelle entente proposée par le gouvernement, la qualité de vie au travail n'est plus présente dans le mandat des comités, mais qu'il est maintenant question d'économie et d'efficience. À ce sujet, voici ce que nous a répondu un autre DRH : *«Ce que le SFPQ évoque est un faux problème, puisque une fois l'entente signée, les gens sur les comités les mènent comme ils l'entendent. Les sujets traités et le déroulement sont forts différents d'un ministère à l'autre. Même si la qualité de vie au travail n'est plus dans l'entente, rien n'empêche d'en parler, rien n'est tranché au couteau.»* (Entrevue direction B).

Ainsi, l'employeur admet que les objectifs qui ont conduit à la mise en place des CMOT ne sont plus tous respectés. L'objectif du Syndicat de sauver des emplois n'est désormais plus possible dans le contexte de restructuration des services et dans le cadre de la nouvelle attrition qui renouvelle un poste sur deux. Toutefois, tous les DRH interrogés ont insisté sur le fait que les préoccupations touchant la qualité de vie au travail demeuraient une de leurs priorités. Toutefois, il s'avère que cela ne soit pas suffisant pour convaincre le SFPQ de poursuivre la démarche de participation patronale-syndicale.

La mise en place de la négociation raisonnée est désormais impossible parce qu'il n'y a plus d'objectif commun aux deux parties. L'objectif avoué par l'employeur de réduire le personnel freine la participation. (Entrevue syndicat C).

Aujourd'hui, peu importe que les deux parties soient d'accord ou pas sur une mesure, la seule préoccupation de l'employeur est de réduire le nombre d'emplois. (Entrevue syndicat B)

Ces énoncés résument très bien l'opinion générale qui est partagée par l'ensemble des membres du Syndicat. Selon eux, leurs objectifs ont été bafoués par l'employeur et une grande contradiction existe entre le désir de ce dernier de prôner la qualité de vie au travail tout en réduisant les effectifs. La réduction des effectifs cause un accroissement et même une surcharge de travail dans la plupart des milieux de travail, ce qui nuit carrément à la qualité de vie au travail, de même qu'à la qualité des services aux citoyens. Dans cette optique, il est clair pour le SFPQ que *«Tant que la politique de non remplacement va durer, ce sera difficile pour nous d'aller s'asseoir là.»* (Entrevue syndicat C)

#### **3.4.4 Niveau de participation du syndicat**

Nous vous présentons ici les résultats de cette recherche en ce qui a trait au niveau de participation implanté par les CMOT. De cette façon, il sera possible de comprendre si une véritable démocratisation des rapports s'est opérée par le biais de ces comités ou si ces derniers n'ont été qu'une parade symbolisant plutôt une participation instrumentale.

### Participation à la gestion (avec ou sans pouvoir) – co-gestion ou non

Tout consensus des parties auquel arrive un comité ministériel s'applique dans le ministère ou organisme concerné dès qu'il est établi par entente et qu'il modifie les conventions collectives et les directives de conditions de travail pour la durée de l'entente, et ce, conformément à ce qui est prévu aux dispositions générales. (Entente signée le 19 décembre 1994, page 2).

Pour la présentation des résultats de cette sous-section, ainsi que celle qui suivra, nous avons décidé de vous présenter les résultats en deux parties distinctes, soient les informations recueillies auprès de l'employeur et celles recueillies auprès des membres du Syndicat.

#### **L'employeur**

Du point de vue d'un DRH, voici ce qu'était l'objectif de départ des CMOT : *«Le but était de parvenir à des ententes formelles par le biais des consensus sociaux qui devaient se transposer en matière de relations de travail»* (Entrevue direction B). Un autre DRH nous a dit croire en la grande capacité de marge de manœuvre des CMOT, à condition que le sous-ministre soit présent, accompagné d'une attitude d'ouverture. Pour sa part, il croit que le contact du sous-ministre avec les fonctionnaires peut modifier beaucoup sa perception et l'amener à être à l'écoute davantage. De plus, il ajoute que l'efficacité des CMOT dépend beaucoup de la capacité des syndicats d'utiliser les résultats des travaux afin d'acquérir un réseau d'influence élargi. Cela sera possible, bien sûr, si les syndicats et le sous-ministre sont présents lors de la tenue des CMOT.

À titre d'exemple, voici ce que les directions nous ont rapporté comme étant des progrès ou innovations réalisées par le biais des CMOT, tous ministères et organismes confondus : Le souci pour la qualité de vie au travail s'exprime par la nomination d'un représentant de l'employeur qui se préoccupe essentiellement de cette question, la mise en place de garderies et de centres de conditionnement physique en milieu de travail, plusieurs diagnostics des départs et des remplacements ont été effectués par certains CMOT, d'autres ministères ont élaboré une grande enquête statistique économique afin de comprendre et d'identifier les différences entre les membres du SPGQ et les professionnels non-syndiqués. Enfin, la plus grande réalisation dont il a été question, tant du côté syndical que patronal est l'entente majeure sur l'aménagement du temps de travail intervenue à la fin des années 90. D'ailleurs, certains ministères sont allés bien au-delà de cette entente en accordant également une réduction du temps de travail (Entrevue direction B).

En plus de ces innovations et réalisations, un DRH considère que le CMOT a pour tâche de régler certaines problématiques qui sont prévues par la convention collective, ainsi que toutes les questions d'organisation du travail. *«Les CMOT permettent de traiter des sujets qui ne sont pas prévus par la convention collective, ce qui peut permettre d'utiliser une approche plus préventive des problématiques qui pourraient éventuellement découler de la convention ou lors de la renégociation de celle-ci.»* (Entrevue direction A).



Quant à la prise de décision, les DRH s'entendent pour dire qu'idéalement, celle-ci se fait par le biais de discussion non hiérarchisée, tout comme le recommande l'entente, c'est à dire, par consensus. Aux dires de plusieurs DRH, lorsqu'une personne n'était pas d'accord avec une mesure, ou un projet, celle-ci n'était pas implantée, faute de consensus. Plusieurs CMOT ont créé des sous-comités afin de travailler sur des projets de plus grande envergure (par exemple, l'aménagement du temps de travail). Toujours selon l'avis des DRH, l'idéal est d'appliquer le mode de résolution des problèmes, tel qu'enseigné et non un mode de confrontation selon les positions contradictoires, accompagné de fortes revendications.

Quant à savoir si les CMOT constituaient de la co-gestion, voici qui résume bien la pensée de l'employeur :

Cela n'a jamais été de la co-gestion, même si le Syndicat l'a perçu ainsi au début du processus. C'était plutôt un fort pouvoir de recommandation. Il faut prendre en compte les différents dossiers : il y avait des dossiers sur lesquels il pouvait réellement influencer les décisions, mais d'autres étaient destinés, de par leur portée, à ne demander que de la concertation. Par contre, lorsqu'il y avait consensus, celui-ci était toujours appliqué. (Entrevue direction B)

## **Le Syndicat**

Les membres de la direction du Syndicat qui ont été interrogés s'entendent pour dire qu'au tout début du processus, les comités permettaient réellement de participer aux décisions, du moins de donner son avis et d'être écouté. Plusieurs gros dossiers étaient à l'ordre du jour lors de la tenue des Comités, par exemple, le télétravail et l'aménagement du temps de travail. *«Les CMOT permettaient à l'organisation syndicale de distribuer les orientations qui étaient prises pour les grands dossiers.»* (Entrevue syndicat D). Toujours selon la direction du Syndicat, le problème consistait dans le fait que l'effet n'était pas toujours positif, il n'existait pas de réelle cohésion à travers les ministères et organismes sur l'importance à donner aux syndicats. Cela dépendait beaucoup de la dynamique entre les deux parties, ainsi que du climat politique.

Quant à savoir ce qui fonctionnait bien avec les CMOT, le Syndicat reconnaît que certains dossiers comportaient des consensus dans leur élaboration, ainsi que dans leur application. À titre d'exemple de réalisation accomplie par un CMOT, le Syndicat cite également l'aménagement du temps de travail comme étant le plus grand accomplissement. De plus, nous avons appris que le Fond de courrier messagerie<sup>27</sup> a été sauvé *in extremis* par les Comités d'organisation du travail, afin de réaliser des économies dans les communications ministérielles.

### Participation instrumentale (pseudo démocratie)

*«Les parties travailleront selon une approche de travail par consensus.»* (Entente signée le 16 juin 2004, page 2)

---

<sup>27</sup> Entité de la fonction publique qui gère toutes les communications interministérielles sous forme de courrier, de messagerie et de colis.

## **L'employeur**

Un DRH a débuté une entrevue en nous déclarant ce qui suit : *«Je crois que les CMOT étaient plus de la parade, des relations publiques, que de la vraie participation. Je ne me rappelle pas avoir obtenu des résultats concrets provenant de cette démarche.»* (Entrevue direction A). Le lecteur comprendra que vous avez été saisis par une telle réponse, laquelle laisse peu de place au doute quant à la réelle intention qui sous-tendait cette démarche, dans ce Ministère en particulier. Toujours selon ce DRH, il y a une grande différence à faire entre le fonctionnement du formel et de l'informel. Selon lui, il ne faut pas mettre de côté tout le travail qui est accompli au quotidien, *«sous la couverture»*, avec les représentants syndicaux.

En ce qui concerne la décision du SFPQ, tous les DRH interrogés s'accordent pour dire que de se retirer des comités tout en contestant la nouvelle attrition ne sert absolument à rien, ni personne. En effet, selon eux le SFPQ ne peut strictement rien faire afin de bloquer ce changement, mais pourrait toutefois aider à le faire de la meilleure façon possible, puisque le CMOT remplit justement ce rôle ; permettre de connaître l'avis des syndicats afin d'en tenir compte dans l'implantation des changements. *«Les CMOT orientent les discussions, l'administration prend ensuite les décisions»* (Entrevue direction C)

Il semble que les Comités ministériels n'aient pas autant d'impact que les Comités locaux peuvent en avoir :

Les CLOT peuvent influencer réellement le climat de travail. Le dialogue entrepris dans les CLOT a des répercussions directes et presque immédiates sur le climat et les conditions de travail, puisque l'on est directement dans le milieu de travail, contrairement au CMOT qui est un processus plus éloigné du milieu de travail. Les problématiques des CLOT sont locales, les réalités sont les mêmes pour l'employeur et les travailleurs et les intérêts sont plus faciles à faire converger. (Entrevue direction B)

## **Le Syndicat**

Certains membres du Syndicat croient qu'en fait, l'employeur n'a jamais voulu l'impliquer véritablement dans la prise de décision. Pour eux, l'employeur cherchait à connaître le travail accompli par les fonctionnaires, afin d'être le plus informé possible de ce que réalisaient fonctionnaires et syndicats. De plus, le Syndicat nous a fait remarquer qu'aucune des ententes sur l'organisation du travail n'a été intégrée à la convention collective, octroyant ainsi un droit de grief sur celle-ci.

Par la suite, un membre de la direction du Syndicat a abordé la question des CMOT et de la dernière lettre d'entente que leur a proposée le Gouvernement sur le sujet. Dans cette lettre, il était question d'une *«participation contributive»* de la part du Syndicat dont les membres obtiendraient une libération pour y participer. Le SFPQ a questionné le Conseil du Trésor (ci-après appelé CT) sur le sens à donner au terme *«participation contributive»*. Aux dires du SFPQ, le CT a rétorqué que cela signifiait qu'à la moindre contestation du Syndicat, celui-ci se ferait montrer la porte. Voilà qui en dit long sur la perception que le SFPQ

entretient à l'égard de sa participation au sein des CMOT, ce qui l'amène à s'interroger grandement sur le rôle qu'il peut et doit jouer dans la restructuration des services publics. Le Syndicat nous assure que pour l'instant, sa participation au sein des CMOT est inutile, puisque aucune décision n'est prise avec une possibilité d'être appliquée concrètement.

Voici ce que nous a déclaré un représentant régional lorsque nous l'avons interrogé sur la véritable participation qui a lieu par le biais des CMOT :

Les Comités n'ont aucun pouvoir décisionnel. Au début de leur création, ils étaient essentiellement l'expression d'une volonté de travailler ensemble pour résoudre certains problèmes. Au fil du temps, nous avons réalisé qu'ils créent un espace de délibération, mais qu'aucun pouvoir de décision n'y est véritablement associé, ils permettent simplement de soumettre des idées. Il existe une inégalité dans les relations en ce sens que la partie patronale est parfois représentée par des sous-ministres ou des représentants très formés et informés et la partie syndicale est régulièrement représentée par de simples fonctionnaires. (Entrevue syndicat C)

Au surplus, les membres du Syndicat interrogés s'accordent tous pour dire qu'il est somme toute très rare que l'employeur soit représenté directement par son sous-ministre en titre lors de la tenue des CMOT. Cela constitue pour eux un autre stigmate de l'inutilité des CMOT, ainsi que de la mascarade qu'ils constituent.

### **3.5 CONCLUSION DU CHAPITRE**

Nous voilà présentement arrivé au bout de ce troisième chapitre, lequel avait pour objectif de présenter les résultats recueillis au cours de la collecte de données. Nous avons débuté ce chapitre en vous livrant les principaux changements législatifs à être intervenus au cours des dernières années, lesquels ont servi à mettre la table à la restructuration que connaît présentement la fonction publique québécoise. Ainsi, nous avons ciblé les législations suivantes : *La Loi sur l'administration publique* (2000), la *Loi 30* (2003) *Loi concernant les unités de négociation dans le secteur des affaires sociales et modifiant la Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic*, la *Loi 43* (2005) *Loi concernant les conditions de travail dans le secteur public*, finalement le *Plan de modernisation 2004-2007*.

Dans un deuxième temps, nous vous avons présenté la dynamique de la participation patronale-syndicale, laquelle résume les étapes parcourues par celle-ci, ainsi que son dénouement. Profitant de cela, nous avons réalisé un examen des impacts ressentis par l'employeur et le syndicat quant au contexte de la restructuration des services publics.

En troisième lieu, nous vous avons fait état du modèle de participation observé, ainsi que de son intensité. Cette section regroupe les résultats concernant les indicateurs développés, soit le contenu des ressources syndicales, le degré d'échange d'information entre les parties patronale et syndicale, l'autonomie et l'indépendance du syndicat, ainsi que le niveau de participation qu'exigeait la contribution aux Comités sur l'organisation du travail.

L'information recueillie sur ces divers indicateurs est abondante, mais elle diffère largement, en fonction de sa provenance, soit de l'avis de l'employeur ou du syndicat. Nous vous proposons de vous offrir une synthèse des principaux éléments que nous avons recueillis et ce, en fonction de ceux qui les ont exposés ceux-ci.

Ainsi, nous retenons principalement des entrevues menées auprès du Syndicat que pour ce dernier, les personnes en place ont beaucoup d'importance, de même que la présence du sous-ministre semble significative, puisque la volonté de participer va avec la possibilité de concrétiser les décisions prises au cours des CMOT. Aux dires du Syndicat, si le Gouvernement avait eu une véritable volonté de faire réussir ce processus de participation patronale-syndicale, les représentants des syndicats auraient eu droit au même traitement que les représentants de l'employeur, c'est-à-dire la libération à temps plein de certains représentants, une totale information, la possibilité de construire des dossiers complets, en résumé, avoir du temps. De plus, de l'avis de la direction du Syndicat, la piètre qualité des gestionnaires y est pour beaucoup dans l'échec des CMOT. Ceux-ci ont été incapables de s'adapter à une vision de séparation des pouvoirs et d'écoute des employés. Toujours selon lui, les bons gestionnaires n'ont pas de pouvoir de faire changer les choses et ils sont totalement découragés.

De l'avis du Syndicat, il n'y a pas de cohésion entre les divers ministères et organismes de la fonction publique du Québec. Pour l'un, le CMOT est vital, tandis que pour d'autres, il est de la poudre aux yeux des syndicats, voire inutile. Pour le Syndicat, tout semble clair, au début l'initiative était de la participation à la gestion avec un réel pouvoir d'influence, par la suite il y a eu un flottement et maintenant, le Syndicat ne détient plus de pouvoir afin de faire changer les choses. Selon le Syndicat, les comités sur l'organisation du travail constituent carrément un processus instrumental qui ne donne qu'une simple impression d'implication. Pour ses membres, cela constitue une insulte à leur intelligence. Nous comprenons que dans le contexte actuel, le Syndicat perçoit le rapport de force entre les deux parties représentées sur les CMOT comme étant devenu presque inexistant. De plus, il est clair que la participation est devenue impossible pour le Syndicat, vu la présente situation qui empêche le renouvellement des membres.

Finalement, en ce qui a trait au contexte de restructuration des services publics, deux expressions décrivent celle-ci pour le syndicat : compression d'effectifs et sous-traitance. Dans le présent contexte, les membres du Syndicat s'entendent pour dire que les intérêts des syndicats, c'est-à-dire détenir des conditions de travail qui permettent de rendre des services publics de qualité, par opposition à ceux de l'employeur, c'est-à-dire suivre les orientations politiques d'économie et de plancher d'emplois, sont complètement différents et inconciliables.

Quant à lui, l'employeur semble penser que peu importe le décideur en poste, la véritable fonction de ces comités en est une d'information et de recommandation, non de participation à la gestion. Toutefois, tout comme le Syndicat, l'employeur croit que la présence du sous-ministre est déterminante dans la qualité de la communication qui se tisse entre lui et les syndicats. Malgré le fait que l'employeur ne semble pas croire en la participation à la gestion, il admet que le partage d'information est utile à toute l'organisation, puisque les conflits naissent bien souvent d'une mauvaise information. De

l'avis de l'employeur, la paix sociale s'est instaurée un certain temps avec la vision quelque peu utopiste de participation. De plus, pour l'employeur, il doit être fait usage de ces comités à titre préventif des problématiques qui pourraient survenir des conventions collectives ou lors de leur renégociation.

L'employeur a soulevé l'existence d'une guerre intestine entre les divers syndicats et associations de travailleurs qui ont siégé sur les comités d'organisation du travail. Pour lui, c'est un facteur qui a contribué à l'échec de l'initiative. De plus, les entrevues réalisées auprès de divers DRH nous révèlent que ceux-ci considèrent que l'objectif des CMOT a évolué dans le temps, tout comme le contexte a lui-même évolué.

Finalement, le syndicat accuse le gouvernement d'être centralisateur et contrôlant et le Gouvernement reproche à son tour au SFPQ d'être lui-même trop centralisateur:

*«Le constat qui est fait envers le Gouvernement Charest est que celui-ci est beaucoup plus centralisateur et contrôlant. Dorénavant, les Ministères et leur sous-ministres n'ont même plus de pouvoir d'influence sur le Gouvernement»* (Entrevue syndicat B).

*«Cela a toujours été très lourd avec le SFPQ parce que les représentants ne pouvaient jamais se prononcer sur les décisions, ils devaient toujours aller se valider auprès de la centrale, obtenir l'autorisation. Ils ont une ligne hiérarchique très dure et un grand manque d'autonomie»* (Entrevue direction A).

Voilà qui résume très succinctement les informations recueillies lors de la collecte de données. Rappelons qu'à la présente étape, malgré le fait qu'une présentation précise de chacun des éléments de notre modèle d'analyse ait été exposée, nul lien n'a encore été confirmé entre ceux-ci et nos hypothèses de recherche. Cette démarche sera accomplie dans le prochain chapitre, soit celui portant sur l'analyse et la discussion des résultats obtenus.

## CHAPITRE 4

### ANALYSE ET DISCUSSION DES RÉSULTATS

Tandis que le chapitre antérieur avait comme objectif de présenter les résultats de notre étude, celui-ci souhaite les analyser ainsi que leur donner un sens aux yeux du lecteur. De ce fait, cette section s'articule afin de répondre à nos questions de recherche, et ce, en fonction des résultats recueillis lors de la collecte des données. Le style de gestion qui prévalait lors de la signature de la première entente sur l'organisation du travail en 1993 a changé depuis et ce, conséquemment au fait que le Gouvernement québécois a implanté la NGP, ce qui réfère à nombre de changements imposés aux employés. De ce fait, le nouveau style de gestion respecte-il les objectifs syndicaux fixés au départ de l'initiative de gestion participative? Est-ce que la portée et l'influence limitée des CMOT peuvent avoir étouffé le désir d'implication du syndicat?

Le chapitre présent est donc divisé en deux sections principales, chacune d'entre elles se rapportant à l'une de nos questions de recherche.

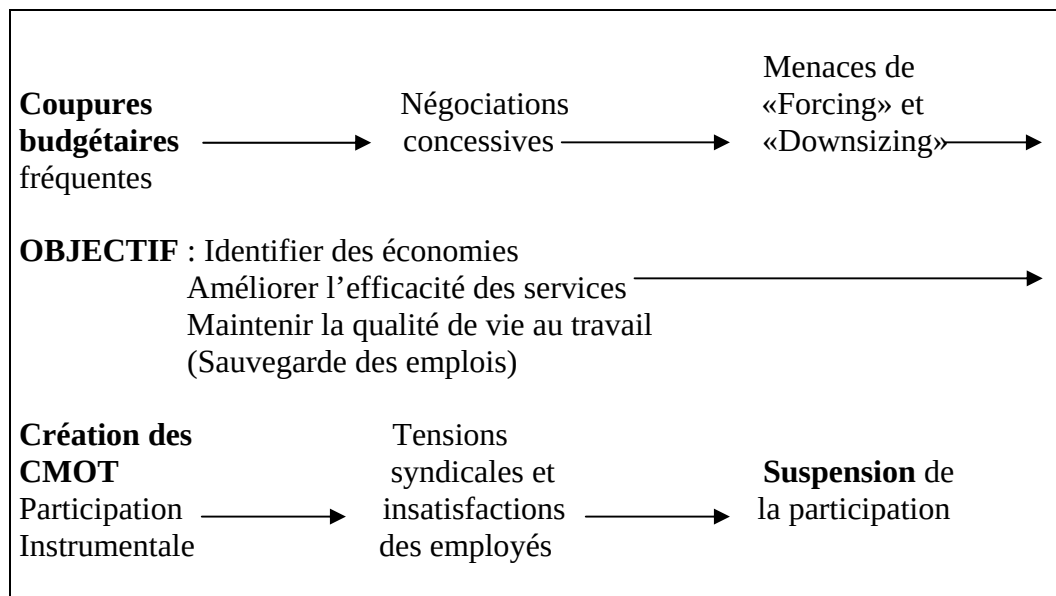
Avant d'aller plus loin, nous aimerions revenir sur les limites que comporte cette étude. En effet, bien que possédant de nombreux avantages, la méthode qualitative renferme également quelques limites inhérentes à sa méthodologie. La limite la plus importante que nous tenons à soulever s'insère dans la diversité et la valeur des informations récoltées afin de mesurer la qualité du processus participatif visé par cette recherche. Il est vrai qu'il aurait été plus qu'intéressant d'asseoir notre prospection sur un cadre d'analyse comportant un modèle théorique éprouvé pour mesurer les performances d'un outil de participation patronale-syndicale dans la fonction publique. Force est de constater que les divers acteurs y siégeant sont les seuls à déterminer la teneur et de la pertinence des informations qu'ils veulent bien dévoiler aux chercheurs. Au surplus, nous avons interrogé beaucoup d'acteurs syndicaux, et moins d'acteurs patronaux, cela étant principalement dû au refus de l'employeur de participer pleinement à cette recherche. En conséquence, il est certain que l'ensemble de notre contribution n'est pas nécessairement généralisable, du moins pas autant que nous l'aurions désiré, puisque nous avons tenté d'expliquer le comportement du syndicat seulement dans le cas sous étude. Il convient donc d'interpréter ou d'utiliser nos résultats avec prudence.

Enfin, une deuxième limite se doit d'être portée à votre attention. Cette recherche a tenté de prouver que plusieurs changements sont intervenus dans la gestion publique accomplie par l'État, lesquels s'insèrent dans un processus de NGP. Malgré cette volonté de faire, nous avons que bien peu d'espace à notre disposition pour y parvenir, ce qui entraîne que nous n'avons pu que soulever certains de ces changements dans le but de vous offrir une vision globale de la transformation, sans toutefois pouvoir y plonger totalement en vous offrant tous les détails pertinents. Ainsi, nos résultats n'ont pu être présenté d'une façon aussi riche que souhaitée, laquelle aurait pu mettre en lumière un processus que nous prétendons être envahi de contradictions dans ses orientations, son application et sa mise en oeuvre, tout en étant tout à fait louable de par ses buts et ses principes.

#### **4.1 CHANGEMENTS DANS LE STYLE DE GESTION : IMPOSSIBILITÉ DE RESPECTER LES OBJECTIFS SYNDICAUX ?**

En ce qui regarde notre première hypothèse, à savoir que le nouveau style de gestion ne respecte pas les objectifs syndicaux fixés au départ de l'initiative de gestion participative, la question qu'elle soulève est de déterminer si il y a eu ou non une observance des objectifs de départ du Syndicat et si oui, ce fait peut-il découler d'un changement dans le style de gestion du secteur public? Tel que nous l'avions supposé, il semblerait que les objectifs qui ont initié la participation du SFPQ au sein des CMOT n'ont effectivement pas été respectés. Afin de mettre en évidence cette conclusion, référons-nous au schéma de Paul-André Lapointe dans le but d'illustrer la dynamique de participation telle qu'elle s'est déroulée dans le cas sous étude.

**FIGURE 2 : Dynamique de la participation par le biais des CMOT**



Adapté de Lapointe, P.A., 2001 « Partenariat, avec ou sans démocratie » dans Relations Industrielles, vol. 56-2, Sainte-Foy : Les presses de l'Université Laval, p 266.

Par le biais de nos résultats de recherche, nous connaissons désormais le contexte qui a conduit l'employeur et le syndicat à vouloir mettre sur pied un mécanisme de participation patronale-syndicale, ainsi que les objectifs de celle-ci. Ce que ceux-ci, ainsi que la dynamique (évolution) de cette participation nous apprennent, c'est que les objectifs syndicaux n'ont effectivement pas été observés. Les CMOT avaient la prétention de parvenir, par le biais d'une participation à la gestion, à identifier des économies tout en mettant en place des structures pour les réaliser, améliorer l'efficacité et la qualité des services à la population, maintenir la qualité de vie au travail et conserver le niveau d'emploi. Dans les faits, les résultats sont tout autres. Il est vrai que les CMOT ont permis d'identifier certaines économies et de mettre en forme divers projets pour les réaliser, comme par exemple le Fonds de courrier messagerie. De plus, l'entente sur l'aménagement

du temps de travail a permis d'améliorer la qualité de vie au travail de plusieurs fonctionnaires.

Quant à l'objectif d'améliorer la qualité des services, nous avons pu constater que l'offre de service a été bonifiée par la mise sur pied de nouvelles méthodes. Toutefois, il ressort que de plus en plus de sous-traitance s'opère afin de répondre à la demande des citoyens. Là où le bât blesse davantage, c'est lorsque l'on s'aperçoit que l'objectif syndical de conserver les emplois n'est aujourd'hui plus respecté. En effet, comme l'indique nos résultats de recherche, la nouvelle attrition qui prescrit de renouveler un poste sur deux qui deviennent vacants a mis le syndicat sur ses gardes. Effectivement, c'est ce point que soulève le syndicat pour étayer sa décision de quitter les Comités sur l'organisation du travail, du moins en ce qui concerne les objectifs à atteindre par le biais de ceux-ci. « [...] *l'État ne fait plus, il contrôle. Pour mieux contrôler, il a décidé de réduire la taille de la fonction publique et ainsi, le travail est dorénavant transformé. [...] La volonté de transformer le travail ne se fait plus sentir, on le donne tout simplement au privé !* » (Entrevue syndicat B). Dans ce contexte, nous avons senti beaucoup de questionnements quant à la légitimité de la participation syndicale. Celle-ci a finalement été rejetée par la majorité des membres du Syndicat.

La question réside maintenant dans le fait de comprendre si le style de gestion a changé ou non. Tel que nous le pensions au départ, il apparaît effectivement que ce dernier a subi des transformations. Le syndicat, tout comme l'employeur, reconnaissent que les CMOT ont été mis sur pied avec de bonnes et réelles intentions de collaborer à l'atteinte des objectifs communs. Ce désir réel de participation laisse à penser que la gestion d'alors était empreinte d'un style participatif. Le Gouvernement d'alors croyait réellement qu'en mettant à profit l'initiative des employés du secteur public, le contexte économique, financier et budgétaire pourrait aller en s'améliorant, l'État devenant de plus en plus efficace et efficient.

À partir de nos observations, lors de leur création, les CMOT pouvaient être décrits comme étant un processus d'implantation et d'élaboration des changements à l'organisation du travail et aux méthodes de prestation des services du style *bottom-up* ou émergeant. En effet, nous avons pu observer une volonté des parties à impliquer la partie syndicale dans ces processus et le mandat de ces comités est somme toute assez large pour permettre l'élaboration d'innovations, ainsi que la mise en forme de celles-ci. Il semble qu'au fil des années et des gouvernements élus, cette volonté des parties se soit altérée pour en arriver à un style *top-down*, style par lequel les transformations et innovations sont élaborées et déterminées par la haute hiérarchie, pendant que les syndiqués n'ont à intervenir que sur l'implantation de ces changements, et ce, conformément aux propos tenus par le Syndicat, mais également par l'employeur. Paul-André Lapointe (2000) stipule que les stratégies patronales et le style de gestion qui s'y rattachent jouent un rôle primordial dans la réussite d'un processus de participation syndicale à la gestion. Au départ du processus, nous avons pu observer que régnait alors une stratégie patronale qui était ouverte et favorable à la participation patronale-syndicale, ce qui a sûrement été contributif à la mise sur pied des Comités. Par la suite, nous avons pu observer un désengagement et un désintérêt de l'employeur, ce qui a été nuisible aux Comités.



À l'époque de la création des CMOT, nous pouvions déjà voir poindre un contexte favorable à l'implantation de la NGP ; déficits accumulés, contexte budgétaire difficile, taille imposante de la bureaucratie. À la lumière de ce qui est présentement observable en ce qui concerne la NGP qui s'applique au Québec, nos résultats de recherche ont démontré qu'au cours des dernières années, la fonction publique québécoise a été le siège d'une forte restructuration, laquelle s'inspire directement des principes de la NGP. Nous avons établi que l'État québécois utilise désormais le modèle de l'efficience (Urio, 1998 et Mönks, 1998), compte tenu de l'apparente propension de la fonction publique à rechercher l'efficacité et le meilleur rendement possible. Par contre, l'analyse de la NGP n'est encore, même dans la littérature, que bien embryonnaire et ces modèles sont on ne peut plus théoriques. Alors qu'elles proposent une gamme variée d'objectifs opérationnels et d'orientations, nous savons qu'en vérité le but premier de ces réformes est en fait de nature économique.

Toutefois, ce qui semble le plus caractériser la NGP québécoise est pour l'instant l'emphase qui est mise sur l'externalisation (de plus en plus de privatisation et de sous-traitance), accompagnée d'une décentralisation des responsabilités, plus qu'une restructuration des emplois à proprement parler. Ainsi, plusieurs projets de partenariat public-privé sont en branle présentement et le gouvernement continue de recourir à différentes organisations non gouvernementales et à des agences privées afin d'offrir sa prestation de services. Dans cet ordre d'idée, il est indéniable que le *Plan de modernisation* et les changements législatifs entrepris par le gouvernement libéral se consignent dans le parcours suivi par les réformes entreprises dans les pays anglo-saxons. D'ailleurs, un article paru dans le journal *Le Soleil* le 2 juin 2004 fait état de la recherche d'efficience recherchée par le *Plan de modernisation* : «*Le Plan de modernisation 2004-2007 est, au contraire, en parfaite communauté d'esprit avec les discours et les textes précédents du gouvernement libéral : comme ceux-ci il repose sur un mépris de l'administration publique qui n'a d'égal que son fétichisme de la firme privée.*»

Il ne faut pas se leurrer, puisque même si les propos véhiculés par les dirigeants évoquent principalement la qualité des services, ceux-ci ne sont en fait qu'un prétexte. En vérité, la réingénierie proposée par le *Plan de modernisation* est principalement basée sur les 3 E ; efficacité, efficience, économie. De plus, la restructuration appliquée par le biais du *Plan de modernisation* s'accompagne de transformations aux structures organisationnelles (rationalisation) telles que le regroupement des services et à l'appui à l'augmentation des marges de manœuvre des gestionnaires par le biais des nouveaux principes de reddition de comptes et par l'implantation de la gestion par résultats. La réduction des effectifs est au cœur de la modernisation de l'État québécois. Non seulement le gouvernement a décrété plusieurs moratoires sur l'embauche dans la fonction publique, mais en plus, il intègre de nouveaux principes d'attrition basés sur le remplacement d'un poste pour deux postes libérés. Cette réduction d'effectifs a pour effet d'alourdir les tâches des fonctionnaires qui demeurent en poste, par le biais d'une restructuration de l'organisation du travail et de l'intensification du travail, conformément à ce que nombreux de fonctionnaires décrivent haut et fort (Rouillard, 2004). Finalement, l'entrée en vigueur des lois 7, 8, 25, 30, 31, 61 et 142 peuvent toutes être considérées comme des freins à la syndicalisation dans les services publics, mais touchant parfois aussi le secteur privé. Elles ont eu pour conséquence de créer ou d'augmenter le sentiment de répression des organisations syndicales, tout en teintant

négalement des relations patronales-syndicales déjà fragilisées et parfois même conflictuelles. Ces Lois font partie d'un chapelet de lois, que certains qualifient d'antisyndicales et d'antisociales, décrétées au cours des dernières années. Celles-ci sont sans cesse accompagnées d'un discours sur l'état lamentable des finances publiques, en passant par notre situation démographique inquiétante. Nous croyons que de telles lois ont également pour conséquence de déqualifier les emplois du secteur public, tout en affaiblissant les services publics, le tout dans un souci d'amener les citoyens vers une prestation de services plus attrayantes, délivrés par l'industrie privée, laissant présager la vraie nature de la restructuration des services publics, c'est à dire des préoccupations de natures purement économique et politique.

Conformément à ce qui a été expliqué dans le premier chapitre de ce document, les gouvernements font des choix quant aux stratégies utilisées pour mener leur réforme et celles-ci sont inter-reliées avec leur modèle de gouvernance. Nous avons démontré que le Québec utilise le modèle de NGP tel que présenté par les pays anglo-saxons, plus précisément le modèle de *Westminster* (Kettl, 2000). Le gouvernement libéral au pouvoir présentement a librement décidé d'utiliser un mode de gestion basée sur la contrainte et la confrontation, ce qui a conduit à politiser davantage cette réingénierie (Grenier et Malo, à paraître, printemps 2008). Non seulement les syndicats, mais également la population globale dénoncent quotidiennement la nature des changements qu'impose ce gouvernement. Le gouvernement précédent avait choisi un modèle de gouvernance qui prenait sa source dans la tradition québécoise de concertation sociale et de consultation populaire. Une telle attitude s'apparente au modèle de gouvernance nordique (Kettl, 2000), lequel permet une délibération plus large des débats, ainsi que la recherche de consensus et d'approbation de la part des syndicats, dans l'exécution des projets de réorganisation du travail. Afin de poursuivre ainsi, le gouvernement libéral aurait dû faire des concessions, beaucoup de concessions et admettre que ses plans initiaux soient modifiés par la consultation et la négociation.

Plusieurs auteurs ont commenté les effets néfastes de la NGP sur les administrations publiques qui l'ont initiée. Parmi ceux-ci, on dénote la disparition des frontières entre le public et le privé (Merrien, 1998 et 1999, Émery et Giauque, 2003, 2006, Abate et al. 2006), les problèmes d'imputabilité et de contrôle politique causés entre autres, par la prolifération des partenariats publics-privés, ainsi que de l'indépendance grandissante des diverses agences (Émery et Giauque 2003, Brunelle et coll., 2004, Merrien 1999), la primauté des mesures quantitatives des résultats (*output*) au détriment des mesures qualitatives des processus (*outcome*) (Émery et Giauque 2003, Varone, 1999), les nombreux impacts sur les fonctionnaires (Mercier, 2002, OCDE, 2004, Hood et coll, 1999) et tel que spécifié précédemment, l'impact des réformes sur les valeurs de la fonction publique (Merrien, 1998, Charih et Rouillard, 1997, Émery et Giauque, 2003). Même si l'on a régulièrement soulevé l'impact négatif que la NGP peut avoir sur les fonctionnaires, peu d'études se concentrent sur les effets que cette dernière apporte sur le syndicalisme. La NGP québécoise s'entoure d'une attitude anti-syndicale, à peine voilée. Le précédent gouvernement, même s'il a initié la démarche de NGP, avait décidé de s'allier l'ensemble des acteurs sociaux, incluant les syndicats, autour d'un objectif commun, celui du déficit zéro. Pour y parvenir, il a réuni syndicats et patronat, autour d'une éthique de travail basée sur la concertation, la consultation et la collaboration. Cela ne veut pas dire que toute la

démarche entourant le déficit zéro se soit passée sans heurt et désaccord, mais désormais, il ne reste plus de trace de cette volonté de travailler ensemble, ce qui demeure est maintenant une démonstration que le gouvernement seul est apte à prendre des décisions et à les appliquer comme bon lui semble, même si cela est fait au détriment de ses travailleurs.

Ceci étant dit, notre recherche a démontré que le style de gestion qui prévalait en 1993 pouvait alors être considéré comme étant du type participatif, tandis que celui qui est appliqué aujourd'hui dans le secteur public en est plutôt un de type efficient, lequel réfère à des changements imposés, sans consultation. Par le fait même, nous avons découvert que le passage de la gestion dite participative vers la gestion efficiente peut être tenu responsable, en partie, d'un affaiblissement du désir de participer pour les syndicats. De plus, concernant les objectifs de départ qui ont poussé le SFPQ à signer la première entente sur l'organisation du travail ainsi que les subséquentes, le but d'éviter des pertes d'emplois se trouvait en tête de liste. Nous savons désormais que le fait de renouveler un seul poste pour deux départs constitue un frein majeur au désir de collaboration avec l'employeur.

#### **4.2 PORTÉE ET INFLUENCE LIMITÉE DES COMITÉS : ÉTOUFFEMENT DE L'IMPLICATION ?**

Depuis 2003, le Syndicat ne peut plus atteindre ses objectifs par le biais des comités sur l'organisation du travail. Au début de notre prospection, nous croyions que la portée et l'influence limitée des CMOT pouvaient avoir étouffé le désir d'implication du syndicat, impression qui a été confirmée par la présente recherche. De l'avis de plusieurs auteurs, la présence de cogestion ou non, avec ou sans pouvoir, ainsi que la présence d'une participation purement instrumentale ou vraiment démocratique sont des facteurs qui influencent grandement le niveau de participation et de motivation à celle-ci pour un syndicat (Lapointe, 2000, Heller et al., 1998). Plusieurs facteurs syndicaux sont déterminants pour la bonne marche d'un processus de participation syndicale à la gestion (Lapointe, 2001) : les syndicats doivent d'abord et avant tout posséder un programme distinct de l'employeur, tout en étant connu de celui-ci. Ainsi, par le fait d'émettre une opinion émancipée et autonome quant aux sujets discutés dans le cadre des comités d'organisation du travail, le SFPQ encourageait et permettait l'augmentation de la démocratisation entourant le travail des fonctionnaires, ainsi qu'un renforcement de sa propre légitimité. Toutefois, nous avons vu précédemment que le programme syndical, incluant les objectifs de départ, n'a pas été respecté, du moins en partie. C'est directement l'autonomie et l'indépendance du syndicat qui ont alors été touchées, ce qui a eu pour conséquence d'affaiblir le processus démocratique véhiculé par l'existence même des CMOT.

Subséquemment, une seconde façon d'arriver à démocratiser davantage le travail provient des ressources et de l'expertise dont disposent les syndicats et ce, sur des questions complexes liées tant à la gestion stratégique ou à l'emploi, qu'à la prestation de service ou l'organisation du travail. Il ne faut pas oublier que la capacité de se former et de s'informer mènera également un syndicat à équilibrer le rapport de force entre lui et l'employeur en termes de consultation ou de négociation, se rapprochant de plus en plus de l'objectif avoué de démocratisation du travail. Toutefois, la multiplication des instances ministérielles et locales ont engagé une implication élevée de la part du SFPQ et de ses représentants non seulement en ce qui touche les ressources financières, mais également en termes de temps

et de ressources humaines, ce qui a eu pour conséquence de complexifier davantage l'action syndicale. Force est de constater également que les représentants syndicaux qui siègent sur les CMOT et CLOT ne sont pas toujours réellement au courant des marges de manœuvres permises par le Syndicat lorsqu'ils entament des processus de négociation, de même que le *feedback* tarde trop à être porté à leur attention.

Tel qu'expliqué précédemment, l'intensité de la participation entretenue n'est pas étrangère non plus à sa réussite et sa pérennité. En se reportant à la gradation développée par Frank Heller (1998), nous pouvons observer que cette intensité a eu tendance à se dégrader au fil du temps. Par le biais des témoignages récoltés, mais également à la lecture des diverses Ententes sur l'organisation du travail, nous avons observé une modification dans le degré d'échange d'information associé au déroulement des CMOT. Au début du processus, c'est au quatrième niveau de cette échelle que semble s'être situé l'intensité de la participation, soit une prise en compte de l'avis des syndicats, ce qui suppose alors une élaboration des décisions en commun. Cette affirmation s'appuie sur l'avis général émis par le Syndicat et l'employeur quant au fait que les CMOT n'ont jamais constitué de co-gestion (étape 5, selon Heller), mais que l'approche par consensus était, lorsque possible, privilégiée. De même, les CMOT veillaient à réunir fonctionnaires et sous-ministres, ce qui ne survient plus du tout par la suite, puisque les sous-ministres n'honorent désormais plus de leur présence les CMOT. Bien que l'employeur ne perçoive généralement pas la présence du sous-ministre comme étant déterminante dans la qualité du processus de la participation, il en est tout autrement pour le Syndicat, puisque ce dernier voit dans la présence de ce dernier une preuve de la bonne foi de l'employeur, ainsi que de son désir de s'investir dans un tel processus.

Suivant cette période de «lune de miel», nous avons par la suite observé un glissement de la gestion participative vers une gestion que nous qualifions de «consultative». En effet, selon les données récoltées, les comités participatifs pourtant bien entamés, se sont rapidement transformés en comités de consultation, c'est-à-dire que les syndiqués avaient principalement l'occasion de donner leur avis sur des décisions déjà prises, ainsi que sur l'application de ces dernières.

Enfin, l'arrivée de la modernisation de l'État a donné lieu à une nouvelle ère pour les fonctionnaires, celle de l'information. Les CMOT sont majoritairement devenus des lieux d'échange d'information, au sein desquels l'employeur informe les syndicats sur le «comment» des diverses restructurations, sans toutefois en appeler à leur avis et expertise.

En terminant, il existe plusieurs niveaux à la participation syndicale à la gestion et maints auteurs ont tenté de les encadrer par diverses nomenclatures (Heller et al. 1988 et 1998). Ce que nous retenons ici, c'est que la participation syndicale à la gestion que nous avons observée, principalement par le biais de témoignages, se caractérise par un confinement des représentants syndicaux dans une fonction d'expression de leurs opinions et avis sur un large éventail de sujets, de même qu'à la réception d'un flot continu d'informations provenant de l'employeur. Au départ du processus, il a paru clair que les décisions émanant de ces comités devaient être prises en commun, « par consensus». Néanmoins, nous savons maintenant que cela n'est plus le cas, d'autant que l'employeur ne désire plus s'y investir, du moins si l'on en croit ses agissements, puisque sur papier il existe toujours un désir de

d'entretenir un dialogue, lequel se voit toutefois restreint par le libellé de la dernière Entente.

Ainsi, nous comprenons fort bien que les stratégies patronales ne sont sûrement pas à négliger dans la réussite d'un tel procédé. *«Lorsque les directions (...) s'enferment dans un refus de partage du pouvoir, la dynamique de la participation est bloquée, même si elle est fortement revendiquée par un syndicat pro actif. (...) Par ailleurs, si elle n'est pas respectueuse de la démarche syndicale, la stratégie patronale est nuisible à la participation syndicale à la gestion et à la démocratisation.»* (Lapointe, 2000 : 15) Or, c'est exactement ce qui s'est passé dans le cas sous étude. Il a été démontré que l'attitude positive de l'employeur, bien que réellement désireux d'initier un processus de démocratisation et de concertation au début des années 90, s'est peu à peu décomposée pour en arriver à une attitude que nous qualifions d'indifférence à l'égard des Comités sur l'organisation du travail.

Finalement, quant à savoir si les CMOT donnent réellement la possibilité d'influencer l'organisation du travail ou les conditions de travail, notre recherche n'engendre pas suffisamment d'éléments univoques pour pouvoir trancher complètement et définitivement la question. Une chose est cependant certaine : la perception du SFPQ à l'égard de la nature, de la portée, ainsi que de l'efficacité des Comités d'organisation du travail a eu une importance primordiale dans la continuité du processus de participation patronale-syndicale, puisque celui-ci considère que leur travail au sein des dits Comités ne permet plus ne serait-ce d'influencer les décisions, encore moins d'y prendre part. Nous vous avons présenté des exemples provenant de ministères et organismes au sein desquels il a été mené une large et importante restructuration des services et de l'organisation du travail, jumelée à une réduction notable des effectifs. Dans ce contexte particulier, la participation est devenue seulement instrumentale, sans pouvoir d'influence, ce qui, des aveux du SFPQ, l'a découragé à s'impliquer davantage au sein des comités d'organisation du travail. Les CMOT et CLOT ont eu pour effet de créer un accroissement du nombre de lieux de représentation, ce qui a nécessité une implication grandissante afin de pouvoir participer activement et efficacement dans ces instances plus ou moins centralisées, selon qu'elles soient ministérielles ou locales. Les ressources nécessaires, de nature matérielle ou humaine, sont colossales. Malgré cela, il est très malaisé, dans le contexte étudié, de se prononcer, sans équivoque, sur les possibilités réelles d'influence des syndicats par le biais des Comités sur l'organisation du travail. Sur ce sujet, les avis sont forts divergents ; certains représentants de l'employeur dénoncent le retrait du SFPQ et affirment que ce dernier possédait une réelle influence dans la prise de décisions, tandis que d'autres affirment que ce retrait ne change rien, puisque leur présence n'était que de la parade. Du côté syndical, l'avis est somme toute le même : le pouvoir d'influence qui existait dans les années 1990 n'est désormais plus présent, il leur faut donc revenir aux moyens de pressions traditionnels, tels la confrontation et la dénonciation.

### **4.3 EN RÉSUMÉ**

Ce chapitre nous a permis d'apporter plusieurs réponses à nos questions de recherches initiales. Ainsi, nous savons maintenant que le style de gestion qui existait au moment de la signature de la première Entente sur l'organisation du travail en 1993 a totalement changé depuis. Nous avons établi que la gestion publique qui était alors appliquée était du type participatif, alors que celle dont il est fait usage aujourd'hui est empreinte du style de gestion basé sur la recherche d'efficiency et de d'efficacité. Maints changements managériaux, administratifs, touchant l'organisation du travail et les conditions de vie au travail sont survenus depuis le début des années 1990, changements qui ont été en grande partie imposés aux fonctionnaires. Cette nouvelle forme de gestion et particulièrement la récente règle d'attrition qui renouvelle un poste sur deux, représente un déni des objectifs syndicaux fixés au commencement de l'Entente sur l'organisation du travail.

De même, non seulement l'employeur n'a pas respecté certains objectifs syndicaux, mais au surplus, le Syndicat n'arrive plus à influencer les décisions de l'employeur, du moins pas autant qu'il y arrivait au début du processus de participation patronale-syndicale. Nous avons démontré que le niveau de participation associé à un processus de participation patronale-syndicale peut influencer fermement le désir d'un syndicat d'y participer ou non. Pour ce faire, nous vous avons illustré que, dans un contexte de restructuration des services et de transformation de l'organisation du travail, la participation au sein des comités est devenue purement instrumentale, sans que le Syndicat ne puisse réalistement espérer influencer la prise de décisions quant à la forme à donner à cette réingénierie et quant aux moyens à utiliser pour y parvenir. Cette chute du pouvoir d'influence a eu pour effet de démotiver le SFPQ et de le pousser à concentrer ses efforts vers d'autres procédés d'influence, tel que la dénonciation.

Par le biais des résultats recueillis lors de notre prospection, nous croyons donc pouvoir affirmer que ce sont ces deux principaux facteurs qui ont découragé cette forme de participation à la gestion et conduit le SFPQ à se retirer des Comités sur l'organisation du travail.



## CONCLUSION

Par le biais de ce mémoire, nous souhaitons, de façon globale, comprendre les raisons qui ont poussé le SFPQ à suspendre leurs travaux au sein des Comités sur l'organisation du travail, tout en examinant le contexte de restructuration des services publics qui agit au sein du Gouvernement du Québec et de sa fonction publique. De façon plus particulière, nous tentions de comprendre si le style de gestion qui prévalait lors de la signature de la première entente sur l'organisation du travail, en 1993, a changé depuis. Par le fait même, nous prétendions que le Gouvernement québécois a implanté la *nouvelle gestion publique*, ce qui pour nous, réfère à des changements imposés aux employés, ainsi qu'à une restructuration majeure des services publics. De plus, nous postulions que dans ce contexte, le Syndicat ne pouvait plus atteindre ses objectifs par le biais de ces comités de travail. Enfin, nous prétendions également que c'est la portée et l'influence fort limitée de ces comités qui ont eu raison de cette forme de participation, en étouffant le désir d'implication du Syndicat.

Afin d'acquérir l'information nécessaire, nous avons utilisé l'entrevue semi-dirigée comme principale méthode de collecte de données. Rappelons que celle-ci a l'avantage de permettre une bonne compréhension du phénomène étudié, ainsi que d'obtenir des précisions lorsque essentiel. Ce type d'entrevue possède également l'avantage de «*rendre explicite l'univers de l'autre*» (Gauthier et al., 2006). Au surplus, cette étude est à caractère qualitatif du fait qu'elle tient principalement compte de l'opinion des acteurs interrogés et réputés experts sur la question posée. Conséquemment, la méthode de traitement des données qui a été privilégiée fut l'analyse de contenu des rapports d'entretiens semi-dirigés.

À titre de rappel, nous vous avons exposé la problématique étudiée sous l'angle de l'éclosion de la NGP, de ses fondements théoriques, ses modèles et ses pratiques, ainsi que ses processus d'implantation. Dans un deuxième temps, il a été fait état de la question de recherche telle que nous l'avons conçue, des dimensions étudiées, ainsi que des hypothèses soulevées. Au surplus, le deuxième chapitre a également été consacré à la méthodologie utilisée, ainsi qu'au cadre d'analyse qui fut développé afin de mener à bien cette prospection. Subséquemment, le troisième chapitre a présenté l'ensemble des informations recueillies au cours de celle-ci. Enfin, l'analyse des résultats a été effectuée dans le quatrième chapitre, accompagnée d'une discussion relative aux conclusions de ce mémoire.

Puisque cette recherche comportait plusieurs objectifs, nous avons formé deux hypothèses principales, le tout conduisant notre analyse à se construire et à se présenter en deux temps distincts. Ainsi, il nous a d'abord fallu nous pencher sur la notion de NGP pour bien comprendre ce qui la définit et ce qu'elle implique. Pour ce faire, il a été fait usage des modèles de mise en œuvre de la NGP, plus particulièrement les deux principaux modèles ayant été désignés par les chercheurs de l'axe II de l'ARUC, soient les modèles de Kettl (2000) et Mönks (1998). À l'aide de ces derniers, il a été possible de tracer un portrait sommaire de la NGP s'appliquant au Québec. De la sorte, nous avons établi que le style de gestion qui prévalait en 1993 pouvait à cette époque être considéré comme étant du type participatif, tandis que celui qui est aujourd'hui appliqué est plutôt du style efficient, lequel fait référence à nombre de changements prescrits. Nous avons découvert que le passage d'une gestion participative vers une gestion efficiente peut être tenu responsable, en partie,



d'une baisse de la détermination, ainsi que de la possibilité de participer à la gestion pour les syndicats. Nous avons démontré que parmi les objectifs de départ qui ont conduit le SFPQ à signer la première entente sur l'organisation du travail, l'objectif de protéger les emplois était alors une priorité. Nous avons démontré que la NGP québécoise a amené plusieurs changements quant à l'organisation du travail, ainsi qu'aux conditions de travail des fonctionnaires. La nouvelle attrition qui remplace un seul poste pour deux postes libérés est un de ceux-là et ce principe contrevient directement à l'objectif syndical de conserver le niveau d'emplois, ce qui a eu pour conséquence directe de freiner le désir du SFPQ quant à sa collaboration avec l'employeur.

En deuxième lieu, nous avons illustré à quel point la présence de cogestion ou non, avec ou sans pouvoir, ainsi que la présence d'une participation purement instrumentale ou réellement démocratique sont des facteurs qui influencent beaucoup le niveau de participation et de motivation des organisations syndicales à collaborer avec l'employeur sur la détermination de l'organisation du travail. Par le biais d'un bilan critique sur la dynamique des instances de participation patronale-syndicale concernée, nous vous avons démontré que dans le contexte de NGP, la participation est peu à peu devenue instrumentale, sans réel pouvoir d'influence, ce qui a démotivé le SFPQ à s'engager encore au sein des Comités sur l'organisation du travail. Cela nous amène à vous rappeler que les processus de participation patronale-syndicale sont des créations pour le moins délicates et instables, conséquemment au fait de leur nature expérimentale.

Dans un autre ordre d'idée, s'il s'avère que ce mémoire a permis de valider certaines hypothèses, il demeure que cela s'est effectué et doit être compris dans les limites inhérentes à celles d'un mémoire de maîtrise, en termes de temps, et d'espace impartis. Nous vous suggérons donc d'être prudent quant à la généralisation qui pourrait découler des résultats exposés précédemment.

En terminant, nous vous soumettons que plusieurs pistes de recherches et de solutions pourraient encore être à investiguer, le phénomène de la participation patronale-syndicale étant un processus étendu et non exhaustif de par ses définitions, ses applications et les résultats qui peuvent en découler. Rappelons tout de même que l'exclusion des organisations syndicales lors de la réorganisation du travail peut constituer une entreprise risquée, surtout si, comme dans le cas présent, elle a pour conséquence d'amener une détérioration des conditions de travail, de même qu'une intensification du travail. Sur ce sujet, nous trouvons à propos de vous citer Grenier et Malo (à paraître, 2008) : « Dans le contexte où ces derniers [les syndicats] sont marginalisés et que les conditions de travail se dégradent, qu'elle autre avenue ont-ils pour s'imposer comme interlocuteur devant l'État-employeur ? L'histoire des relations de travail nous enseigne que les meilleures stratégies peuvent se retourner contre leurs auteurs et qu'une solution à un problème risque d'en aggraver une d'autres. »

Finalement, nous croyons qu'il demeure une nécessité de choisir et de développer des méthodes de NGP avec l'objectif d'atteindre les résultats visés, mais également les attentes des fonctionnaires. Nous pensons fermement que les changements imposés ne sont pas durables, tout en maintenant que les intérêts de tous et chacun doivent être conciliés, du moins dans la mesure du possible. Pour ce faire, nous estimons que cela

implique nécessairement de prendre en compte les opinions et positions de tous les acteurs concernés dans le but évident que tous s'accordent avec les transformations et que soient apaisées les oppositions à celles-ci.



## BIBLIOGRAPHIE

**Abate, B.** 2000. *La nouvelle gestion publique*. Paris : LGDJ.

**Audet, M. et coll.** 2006. *Rapport de l'axe 2, 2005-2006, Les innovations dans l'administration publique*. ARUC-IET, Ste-Foy : Université Laval.

**Boivin, J.** 1994. « Bilan de la négociation collective dans les secteurs public et parapublic québécois », *Relations industrielles au Québec, 50 ans d'évolution*, sous la direction de Rodrigue Blouin, Jean Boivin, Esther Déom et Jean Sexton, Département des Relations industrielles, Presses de l'Université Laval.

**Brunelle D., Bédard S., Carreau S. et Harvey P.A.** 2004. *L'État et les partenariats public-privé au Québec*. Rapport de recherche, Services aux collectivités. Montréal : Université du Québec à Montréal.

**Charih, M., Daniels, A. (dir.).** 1997. *New public management and public administration in Canada*. Toronto : Institut d'administration publique du Canada.

**Côté, L.** 2006. « L'expérience québécoise en matière de réforme administrative : la Loi sur l'administration publique ». *Administration publique du Canada*, vol 49 (printemps 2006), pp. 1-22.

**Côté, L. et Mazouz, B.** 2005. *Les effets de la Loi sur l'administration publique sur la qualité des services et sur la gestion dans les ministères et les organismes*. Québec : École nationale d'administration publique.

**Crozier, M.** 1987. *État moderne, État modeste : stratégie pour un autre changement*. Paris : Fayard.

**Emery, Y. et Giauque, D.** 2003. *La bureaucratie libérale : nouvelle gestion publique et régulation organisationnelle*. Paris : L'Harmattan.

**Emery, Y. et Giauque, D.** 2006. « L'action syndicale au sein d'organisations publiques en mutation : entre sur-participation et sur-détermination ». Louvain-la-Neuve : Université Catholique de Louvain.

**Emery, Y. et Giauque, D.** 2006. « Processus de différenciation – Intégration entre l'emploi public et privé ». Louvain-la-Neuve : Université Catholique de Louvain.

**Fourastié, J.** 1979. *Les Trente Glorieuses, ou la révolution invisible de 1946 à 1975*. Paris : Fayard. (Rééd Hachette Pluriel n° 8363).

**Gauthier, B., et al.** 2006. *Recherche sociale, de la problématique à la collecte de données*. Québec : Les presses de l'Université du Québec, 4<sup>e</sup> Édition.

**Grenier, J.N. et Malo, F.B.** 2007. *Nouvelle conception du rôle de l'État et nouvelles méthodes de prestation des services publics : Le cas des centres locaux d'emploi*. Tiré du Colloque international «Quelles politiques publiques à l'ère de la mondialisation», HEC, Montréal, 24 au 26 mai 2007. [En ligne] <http://www.crimt.org>.

**Grenier, J.N. et Malo, F.B.** 2008. « La restructuration des services publics et les relations du travail dans l'administration publique québécoise » dans *Management International*, (titre à paraître à l'hiver 2008).

**Harrison, D., Laplante, N., Bellemare, G.** 2003. « La réorganisation du travail dans la fonction publique québécoise : un processus lent, difficile et engageant », *Trade and Labour protection : Can the two be made to work together?* REID, F. et coll., (dirs), CIRA/ACRI, Sainte-Foy : Les presses de l'Université Laval, pp. 352-366.

**Heller, F., Drenth, P., Koopman, P. et Rus, V.** 1988. *Decisions in organisations*. Londres: SAGE Publication.

**Heller, F. Pusic, E., Strauss, G. et Wilpert, B.** 1998. *Organization and participation: Myth and Reality*. Oxford: Oxford Press.

**Hood, C.** 1991. « A Public Management for All seasons? ». *Public Administration*, vol. 69, pp. 3-19.

**Hood, C., Olivier, J., Jones, G. Colin, S et Travers, T.** 1999. *Regulation Inside Government: Waste-watchers, Quality-police and Sleaze-busters*. Oxford: Oxford University Press.

**Hufty, M.** 1998. *La pensée comptable État néolibéralisme, Nouvelle gestion publique*. Paris et Genève : PUF et les nouveaux cahiers de L'IUED.

**Joly, S.** 2006. «Anti-unionism in the public sector» dans *International Union Rights*, vol. 13, no. 2, pp. 8-9, Londres.

**Kettl, D.** 2000. *The Global Public Management Revolution. A Report on the Transformation of Governance*. Washington, D.C. : The Brookings Institute.

**Lapointe, P.A.** 2000, «Participation et démocratie au travail» dans *Cahier du CRISES*, no. ET0014, Conférence présentée au 12<sup>e</sup> Congrès Association internationales des relations professionnelles, Tokyo, mai-juin 2000.

**Lapointe, P.A.,** 2001 « Partenariat, avec ou sans démocratie » dans *Relations Industrielles*, vol. 56-2, Sainte-Foy : Les presses de l'Université Laval, pp. 144-278.

**Malo, F.B. et Grenier, J.N.** 2007. *La nouvelle gestion publique et la transformation du Réseau québécois de la santé et des services sociaux entre 1987 et 2007 : Quels impacts pour les diverses parties prenantes?* [En ligne] <http://www.cira.acri.ca>.

**Mercier, J.** 2002. *L'administration publique. De l'école classique au nouveau management public*. Sainte Foy : Les presses de l'université Laval.

**Merrien, F.X.** 1999. «La Nouvelle Gestion publique : un concept mythique» dans *Lien social et politiques*, vol. 41, printemps 1999, pp. 95-103.

**Merrien, F.X.** 1998. «Misère de la nouvelle gestion publique». Dans Hufty, M. dir. *La pensée comptable État néolibéralisme, Nouvelle gestion publique*. Paris et Genève : PUF et les nouveaux cahiers de L'IUED, pp. 141-151.

**Ministère du Travail.** 2003. *Quelques précisions sur la concertation patronale-syndicale ; définitions, avantages, contraintes et facteurs qui la facilitent*. Québec : Gouvernement du Québec.

**Mills, J.S.** 1843. *Système de logique déductive et inductive. Exposé des principes de la preuve et des méthodes de recherche scientifique. Livre III: De l'induction*. (Chapitres 1 à 25) Traduction française réalisée par Louis Peisse à partir de la 6e édition anglaise de 1865. Paris : Librairie philosophique de Ladrangue.

**Mintzberg, H.** 1998. *Le management : voyage au centre des organisations*. Paris : Éditions d'Organisation.

**Mönks, J.** 1998. «La nouvelle gestion publique: boîte à outils ou changement paradigmatique?» Dans *La pensée comptable*, sous la direction de M. Hufty, Paris et Genève : PUF, pp. 77-90.

**OCDE.** 2004. «La modernisation du secteur public : axer la gouvernance sur la performance» (Synthèse) dans *L'Observateur*, Décembre 2004.

**Osborne, D. et Gaebler, T.** 1992. *Reinventing Government . How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector, from Schoolhouse to Statehouse, City Hall to the Pentagon*. Reading, M.A. : Addison-Wesley.

**Ouellet, L.** 1992. «Le secteur public et sa gestion» dans *Management Public : comprendre et gérer les institutions de l'État*, sous la direction de R. Parenteau, Québec : Presses de l'Université du Québec, pp.25-47.

**Pollit, C.** 1995. *Technique de gestion pour le secteur public ; de la doctrine à la pratique*. Centre Canadien de gestion.

**Quivy, R., Campenhoudt, L.-V.** 1995. *Manuel de recherche en sciences sociales*. Paris : Les Éditions Dunod.

**Rose, J.B.** 2004. «Public sector bargaining; from retrenchment to Consolidation», dans *Relations Industrielles*, vol. 59-2. Sainte-Foy : Les presses de l'Université Laval, pp. 271-294.

**Rouillard, C.** 2004. *La réingénierie de l'État ; vers un appauvrissement de la gouvernance québécoise*. Québec : Presses de l'Université Laval.

**Rouillard, C., Fortier, I., Gagnon, A.-G., Montpetit, E.** 2004. «Réingénierie de l'État, un effritement éhonté de la capacité stratégique des ministères». *Journal Le Soleil*, 2 juin 2004, Québec.

**Roy, S. N.** 2003. «L'étude de cas». Benoît GAUTHIER (dir.). *Recherche sociale : de la problématique à la collecte des données*. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec.

**Saoud, H.** 2005. *La contribution de l'analyse sociologique de Michel Crozier au management public*. Lyon : Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines, Laboratoire de recherche en management.

**Savoie-Zajc, L.** 2006. «L'entrevue semi-dirigée». Benoît GAUTHIER (dir.). *Recherche sociale : de la problématique à la collecte des données*. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec.

**Secrétariat du Conseil du trésor.** Mai 2004. *Moderniser l'État, pour des services de qualité aux citoyens*. Québec : Gouvernement du Québec.

**Secrétariat du Conseil du trésor.** Mai 2006. *Deuxième rapport d'étape, Plan de modernisation 2004-2007*. Québec : Gouvernement du Québec.

**Urio, P.** 1998. «La gestion publique au service du marché» Dans Hufty, M. dir. *La pensée comptable État néolibéralisme, Nouvelle gestion publique*. Paris et Genève : PUF et les nouveaux cahiers de l'IUED, pp. 91-123.

**Varone, F.** 1998. «De l'irrationalité institutionnelle de la nouvelle gestion publique» Dans Hufty, M. dir. *La pensée comptable État néolibéralisme, Nouvelle gestion publique*. Paris et Genève : PUF et les nouveaux cahiers de l'IUED, pp. 125-139.

**Warrian, P.** 1996. *Hard bargain. Transforming public sector labour-management relations*. Toronto: McGilligan Books.

**Weber, M.** 1922. *Économie et société (Wirtschaft und Gesellschaft, 1922)*, tome 1, Plon, 1971.

## **ANNEXES**





### **ANNEXE 1 : Le modèle de Mönks (1998)**

| <b>Modèles</b>               | <b>Orientations</b>                                             | <b>Principes directeurs</b>                                                                                                                                                                                                                                                    |
|------------------------------|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Modèle de flexibilité</b> | Modèle orienté vers l'introduction d'un management par contrat  | 1) Séparation des rôles entre le politique et l'administratif<br>2) Décentralisation du système administratif<br>3) Réduction de la taille et de la hiérarchie dans les administrations                                                                                        |
| <b>Modèle efficient</b>      | Modèle orienté vers le marché                                   | 1) Introduction de mécanismes de marché et des principes du secteur privé dans la prestation des services publics<br>2) Transparence de l'information concernant le produit, les coûts et les usagers<br>3) Accent sur les résultats et non pas sur le processus et les règles |
| <b>Modèle participatif</b>   | Modèle orienté vers la participation citoyenne                  | 1) Orientation axée sur les clients ou les usagers des services<br>2) Gestion axée sur la qualité des services offerts                                                                                                                                                         |
| <b>Modèle qualitatif</b>     | Modèle orienté vers la qualité des services offerts aux usagers | 1) Orientation axée sur les clients ou les usagers des services<br>2) Gestion axée sur la qualité des services offerts                                                                                                                                                         |

Source : Mönks, J. 1998. La nouvelle gestion publique: boîte à outils ou changement paradigmatique? In *La pensée comptable*, sous la direction de M. Hufty, Paris : PUF, 1998, pp. 77-90.

**ANNEXE 2 : Modalités d'introduction du changement et les processus suivis par les gouvernements**

Adapté de Mönks (1998) et Urio (1998)

|                  | <b>FLEXIBILITÉ</b>                               | <b>EFFICIENCE</b>                                          | <b>QUALITATIF-<br/>PARTICIPATIF</b> |
|------------------|--------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|-------------------------------------|
| <b>OBJECTIFS</b> | Réduire la bureaucratie<br>et les cloisons       | Les 3 <sup>E</sup><br>Efficience<br>Efficacité<br>Économie | Services adaptés aux<br>citoyens    |
| <b>MÉTHODES</b>  | Restructuration des<br>emplois<br>Managérialisme | Marché et privatisation<br>Managérialisme                  | Démocratie et<br>participation      |
| <b>PROCESSUS</b> | Mixe, mais surtout<br>hiérarchique               | Hiérarchique                                               | Ascendant-<br>émergeant             |

Source : Audet, M. et coll., (2006), *Rapport de l'axe 2, 2005-2006, Les innovations dans l'administration publique*, Ste-Foy, Université Laval.

### **ANNEXE 3 : Éléments constitutifs de la NGP**

tiré de (Varone & Bonvin, 2004)

| <b>Principes de la NGP</b>                                                                                                                                                                                                                               | <b>Outils de la NGP</b>                                                                                                                                                                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Séparer la prise de décision stratégique, qui relève du pouvoir politique, de la gestion opérationnelle, qui est sous la responsabilité de l'administration. Distinguer ainsi les tâches des financeurs, acheteurs et prestataires des services publics. | Négociation de contrat de prestations qui fixe des indicateurs de performance à atteindre dans un délai imparti, entre les autorités politiques (parlement, gouvernement) et les responsables des services administratifs.  |
| Orienter les activités administratives en fonction des produits à fournir (plutôt que des règles procédurales à suivre, en matière d'affectation des ressources notamment).                                                                              | Attribution de budgets globaux aux gestionnaires publics qui disposent d'une large marge de manoeuvre pour satisfaire à leurs critères de rendement.                                                                        |
| Réduire la hiérarchie, amincir les bureaucraties, décentraliser certaines tâches administratives et déléguer la gestion au niveau le plus bas (selon le principe de subsidiarité).                                                                       | Création d'agences exécutives et de structures organisationnelles plus flexibles ainsi que déréglementation de certains statuts de la fonction publique en introduisant des mandats individualisés et le salaire au mérite. |
| Introduire des mécanismes de type marché dans la production de biens et services d'intérêt général (y compris en créant des quasi-marchés).                                                                                                              | Mise au concours pour la fourniture de certaines prestations (marchés publics), déréglementation des monopoles publics et introduction de bons (vouchers) aux usagers qui choisissent librement leurs fournisseurs          |
| Créer de la transparence sur la qualité et les coûts des prestations administratives. Utiliser de manière efficiente les ressources publiques (value for money).                                                                                         | Calcul et comparaison des coûts grâce à une comptabilité analytique (par groupe de produits administratifs) et comparaison de différents prestataires (benchmarking).                                                       |
| Orienter les prestations administratives vers les besoins des usagers (ou clients) en les impliquant dans la définition et l'évaluation des prestations à fournir.                                                                                       | Gestion orientée vers la qualité (voire la certification des processus), chartes de service public et enquête de satisfaction réalisée auprès des clients.                                                                  |

Source : Emery, Y. et Giauque, D. 2006 « Processus de différenciation – Intégration entre l'emploi public et privé », Faculté des sciences sociales, Université Catholique de Leuven, 17 p.

#### **ANNEXE 4 : Le modèle de Kettl (2000)**

Adapté de Hood et al. (1999); Kettl (2000) et Pollitt (1995) par l'ARUC (2006)

|                                                              | <b>Modèles de gouvernance politique</b> |                                                    |         |          |                                    |
|--------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|----------------------------------------------------|---------|----------|------------------------------------|
|                                                              | <b>Westminster</b>                      | <b>Nordique</b>                                    |         |          | <b>Américain</b>                   |
| <b>Pratiques dominantes</b>                                  |                                         | Danemark                                           | Suède   | Finlande | États-Unis                         |
| <b>Externalisation :</b>                                     |                                         |                                                    |         |          |                                    |
| Privatisation /sous-traitance                                | Élevée                                  | Faible                                             | Faible  | Faible   | Élevée                             |
| Mécanismes du marché                                         | Élevée                                  | Faible                                             | Moyenne | Moyenne  | Moyenne                            |
| Méthodes alternatives de prestation des services             | Élevée                                  | Moyenne                                            | Faible  | Faible   | Élevée                             |
| <b>Néo-management :</b>                                      |                                         |                                                    |         |          |                                    |
| Décentralisation des responsabilités                         | Moyenne                                 | Moyenne                                            | Élevée  | Élevée   | Élevée                             |
| Gestion par les résultats/performance/agence de surveillance | Élevée                                  | Moyenne                                            | Moyenne | Élevée   | Moyenne                            |
| Restructuration des emplois et des tâches                    | Élevée                                  | Faible                                             | Moyenne | Moyenne  | Élevée                             |
| <b>Restructuration traditionnelle</b>                        | Faible                                  | Élevée                                             | Élevée  | Élevée   | Moyenne                            |
| <b>Stratégies dominantes</b>                                 | Externalisation et néo-management       | Restructuration traditionnelle et décentralisation |         |          | Décentralisation et néo-management |

Source: Kettl, Donald F. 2000. *The Global Public Management Revolution. A Report on the Transformation of Governance*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

## **ANNEXE 5 : Schémas d'entrevue syndical**

### **Projet de recherche ARUC-Innovation, travail et emploi et Syndicat de la fonction publique du Québec.**

#### **Restructuration des services publics et les relations patronales syndicales**

##### **Niveau national sectoriel**

**Questionnaire, rencontre 8 septembre 2006, SFPQ**

#### **1-Historique des relations patronales-syndicales**

- 1.1 Pouvez-vous brosser un tableau global des rapports entre le syndicat et l'employeur et de leur évolution dans le temps.
- 1.2 Quel a été le rôle historique du syndicat dans les efforts de changements au sein de la fonction publique ?
- 1.3 Quelle a été la position historique du syndicat vis-à-vis les initiatives de l'employeur dans les domaines de la prestation et de l'organisation des services ?
- 1.4 L'employeur a-t-il toujours cherché à associer le syndicat aux démarches de réorganisation du travail ?

#### **2-Historique des CSOT, CMOT et CLOT**

- 2.1 Quand et dans quel contexte les instances formelles ont été mises en place ?
- 2.2 Quelle est la structure de fonctionnement ?
- 2.3 Qui participent aux diverses instances du côté patronal, syndical et chez les salariés ?
- 2.4 Quelles sont les questions traitées à divers niveaux ?
- 2.5 Ces comités ont-ils un pouvoir décisionnel ?
- 2.6 Pouvez-vous identifier les retombées autant positives que négatives des travaux de ces comités ?

#### **3-Expérience au MESS**

- 3.1 Pourriez-vous expliquer le rôle et la mission du MESS ?
- 3.2 Pourriez-vous en faire de même quant à sa structure organisationnelle ?
- 3.3 Les efforts de participation ont-ils été entrepris au MESS ?
- 3.4 Dans quel contexte ?
- 3.5 Pourriez-vous en identifier des effets tant positifs que négatifs du point de vue des salariés et de la qualité des services
- 3.6 Le MESS est-il visé par les efforts de rationalisation des services et des effectifs ? Quelle en sont l'ampleur ?
- 3.7 Quel est le rôle et la mission des CLE ?
- 3.8 Qui y travaillent en termes de qualifications et de compétences professionnelles ?

- 3.9 Quel sont les faits saillants de l'effort de restructuration au sein des CLE ?
- 3.10 Les salariés sont-ils appelés à y contribuer ? Comment ?
- 3.11 Qu'est que le projet Convergence et quels sont les effets du point de vue de la prestation des services et de la qualité des emplois dans les CLE ?
- 3.12 Quelle est la position syndicale vis-à-vis ce projet Convergence ?

#### **4- Général**

- 4.1 Age et expérience de travail des répondants
- 4.2 Fonction au sein de l'administration publique
- 4.3 Fonction au sein du syndicat et expérience de militant/militante

**Projet de recherche ARUC-Innovation, travail et emploi et Syndicat de la fonction publique du Québec.**

**Restructuration des services publics et les relations patronales syndicales**

**Grille des questions soulevées par les résultats du groupe de discussion tenu le 8 septembre 2006.**

**Niveau national sectoriel  
SFPQ**

Contexte : Les questions suivantes ont pour but de compléter les informations obtenues lors du groupe de discussion auxquels six membres du SFPQ ont généreusement collaborés avec les chercheurs de l'Université Laval. Rappelons brièvement que cette rencontre se situe dans un projet de recherche qui porte sur les relations patronales-syndicales dans le contexte de la restructuration des services et du travail dans le secteur public québécois. L'étude porte sur deux objets complémentaires. Nous cherchons d'abord à comprendre les relations entre le syndicat et l'employeur et les efforts déployés afin de favoriser la participation des salariés et des syndicats à la restructuration du travail. En deuxième lieu, nous cherchons à comprendre en quoi la restructuration du travail et des services publics s'inspire des modèles mis en œuvre dans différents pays. En effet, nous croyons que la trajectoire suivie par les gouvernements a des conséquences pour les choix en matière de réorganisation et de restructuration des emplois et des services publics. Il a été entendu que pour mieux comprendre la restructuration des services et des emplois, la recherche se pencherait plus précisément sur le cas du MESS et du projet Convergence.

Les questions complémentaires ont été organisées en conséquence de ces deux dimensions du problème de recherche. Le premier bloc porte sur les relations patronales-syndicales et les instances de participation. On retrouve les questions liées à la restructuration du travail et au projet Convergence dans le second bloc de question.

**Bloc 1. Les relations patronales-syndicales et la participation**

**1.1 Lors de notre entretien du 8 septembre 2006, il a été brièvement question des tentatives de collaboration antérieures à 1993 lorsque furent créés les CSOT, CMOT et CLOT.**

- 1.1.1 Pouvez-vous apporter des précisions sur le mode de la participation syndicale ? Portait-elle sur des questions plus limitées que ce qui pouvait être discuté dans les instances créées en 1993 ?
- 1.1.2 Les CMOT et CSOT représentaient-ils des progrès eu égard à l'influence du SFPQ sur les décisions et dans quels domaines (e.g. organisation du travail) ?



- 1.1.3 En page 8 du compte-rendu de la réunion du 8 septembre 2006, il est mentionné que les CMOT et CSOT n'ont pas vraiment permis des avancées significatives quant à l'influence du SFPQ. Cela a-t-il toujours été le cas ou est-ce lié aux politiques du gouvernement actuel ?

## **1.2 Les comités**

- 1.2.1 Lors de notre entretien de groupe, il a été souligné que certains CLOT et CMOT fonctionnent encore relativement mieux que d'autres. Comment expliquez-vous cette différence ?
- 1.2.2 Pouvez-vous nous donner un exemple du processus par lequel un comité est mis en place et les membres sélectionnés?
- 1.2.3 Comment sont décidés les mandats des comités et le rôle des participants ?
- 1.2.4 Pouvez-vous préciser l'affirmation selon laquelle, lorsque le changement de participants influence grandement le fonctionnement des comités ?
- 1.2.5 Les mandats des CLOT sont-ils restreints et à quoi ?
- 1.2.6 En ce qui concerne plus spécifiquement les **CSOT** et les **CLOT**, qui participent à ces instances, tant du côté syndical que patronal?
- 1.2.7 En réalité, comment est initié le processus de mise en place ponctuelle de ces deux instances? Les salariés peuvent-ils l'initier ou doivent-ils le faire par le biais de l'accord du syndicat?

## **1.3 L'influence du SFPQ sur la restructuration du travail et des services publics ?**

- 1.3.1 Qu'est-ce qui motive le SFPQ à reconsidérer son retrait des instances de participation ?
- 1.3.2 Par quels autres moyens et actions le SFPQ tentent-ils d'influencer la restructuration du travail et des services publics (e.g alliances avec d'autres syndicats et groupes sociaux, mobilisation et formation des membres, actions politiques)
- 1.3.3 Comment évaluez-vous le succès de ses moyens et ses actions ?

## **1.4 Le MESS**

- 1.4.1 Pouvez-vous nous expliquer en quoi consiste le financement de gouvernement fédéral? Ce dernier est-il uniquement dédié aux ressources externes et si oui, pourquoi?

- 1.4.2 En page 6 du compte-rendu de la rencontre du 8 septembre 2006, M. De Bellefeuille déclarait que le gouvernement préférait se tourner vers le secteur privé plutôt que de consulter ses propres salariés et syndicats. Cela veut-il dire que le gouvernement consulte désormais des acteurs et spécialistes du secteur privé quant à la gestion de la fonction publique et des ressources qui lui sont attribuées?
- 1.4.3 Concernant les **COTR**, quelle est leur origine, leur mandat, ainsi que leur lien avec les instances de participation déjà en place?
- 1.4.4 En page 9 de compte rendu de la rencontre du 8 septembre 2006, il est question de ressources externes auxquelles on aurait consacré un milliard de dollars. Cet argent finance quels services précisément? Que reste-t-il comme budget alloué au fonctionnement du MESS seulement?
- 1.4.5 Serait-il possible d'obtenir des chiffres historiques officiels sur le nombre de contrat donnés en sous-traitance ou les montants accordés aux organismes externes?
- 1.4.6 En quoi le SFPQ voit-il une solution dans le fait de siéger à la Commission des partenaires du marché du travail?

**Projet de recherche ARUC-Innovation, travail et emploi et Syndicat de la fonction publique du Québec.**

**Restructuration des services publics et les relations patronales syndicales**

Niveau National Sectoriel  
SFPQ

**1- Présentation des CMOT, CLOT, CSOT**

- 1.1 Avant 1993, existait-il une structure de participation telle que le sont devenus les CMOT, CLOT, CSOT?
- 1.2 Quels étaient les objectifs syndicaux qui ont conduit la mise sur pied des CMOT, CSOT, CLOT?
- 1.3 A l'époque de la mise sur pied des CMOT, la réalisation d'économies et la conservation des emplois étaient-ils des résultats que vous espériez réaliser seulement par le biais de ces comités de participation?
- 1.4 En ce qui concerne plus spécifiquement les CSOT et les CLOT, qui participent à ces instances, tant du côté syndical que patronal?
- 1.5 En réalité, comment est initié le processus de mise en place ponctuelle de ces deux instances?
- 1.6 Qu'est-ce qui motive le SFPQ à vouloir retourner siéger sur les CMOT?
- 1.7 Serait-il possible de nous donner des précisions sur le mode de nomination des participants aux CMOT?
- 1.8 En page 8 du compte-rendu de la rencontre du 8 septembre 2006, il est fait mention qu'aucun accomplissement significatif n'est ressorti de ces instances de participation. D'où ces réalisations émanent-elles, de quelle instance?
- 1.9 Lors de notre entretien précédent, il a été dit à plusieurs reprises que lorsqu'un changement d'acteurs s'opérait, la dynamique animant les comités changeait beaucoup. Pouvez-vous spécifier cette affirmation?

**2- Expérience au MESS**

- 2.1 En page 6 du compte-rendu de la rencontre du 8 septembre 2006, M. De Bellefeuille déclarait que le gouvernement préférerait se tourner vers le secteur privé plutôt que de consulter ses propres salariés et syndicats. Cela veut-il dire que le gouvernement consulte désormais des acteurs et spécialistes du secteur privé quant à la gestion de la fonction publique et des ressources qui lui sont attribuées?
- 2.2 Concernant les COTR, quelle est leur origine, leur mandat, ainsi que leur lien avec les instances de participation déjà en place?
- 2.3 En page 9 de compte rendu de la rencontre du 8 septembre 2006, il est question de ressources externes auxquelles on aurait consacré un milliard de dollars. Cet argent finance quels services précisément? Que reste-t-il comme budget alloué au fonctionnement du MESS seulement?
- 2.4 Pouvez-vous nous donner la définition que le SFPQ associe au terme « complémentarité »?

- 2.5 Pouvez-vous nous donner la définition que le MESS associe au terme « complémentarité »?
- 2.6 Quelle est la différence entre « sous-traitance » et « complémentarité »? Où commence l'un et où se termine l'autre?
- 2.7 Quelle est le mandat du « Forum Emploi-Québec »?
- 2.8 En quoi le SFPQ voit-il une solution dans le fait de siéger à la Commission des partenaires du marché du travail?
- 2.9 Pour les fonctionnaires du MESS qui ont survécus aux coupures et fusions de postes, en quoi leur travail est-il affecté?
- 2.10 Pouvez-vous nous expliquer le fonctionnement du financement octroyé aux ressources externes par le gouvernement fédéral?
- 2.11 Concernant le projet *Convergence*, pourrait-on en savoir plus sur les changements effectués dans les services ainsi que sur la réorganisation du travail?

## **ANNEXE 6 : Schéma d'entrevue patronal**

Département des relations industrielles  
Université Laval

### **ARUC-Innovation dans le travail et l'emploi AXE II- Secteurs public et parapublic**

Titre du projet de recherche :  
**La collaboration patronale-syndicale et la restructuration des services publics**

Chercheur : Jean-Noël Grenier, Ph.D., professeur  
Catherine Corneau, étudiante-chercheuse

### **Ministères et organismes du Québec**

#### **1. Historique des initiatives de coopération**

Pourriez-vous expliquer brièvement la structure de fonctionnement des CSOT, CMOT et CLOT ?

Pourriez-vous expliquer le rôle de ces instances par rapport à l'organisation du travail ? Le mandat a-t-il évolué depuis 1993 ?

Quels étaient les modes de fonctionnement de ces instances ? Quelle était la latitude décisionnelle ?

Ces instances ont-elles permis des avancées sur les questions liées à l'organisation du travail ?

Ces instances ont-elles contribué à améliorer le climat des relations du travail ?

Ces relations sont-elles différentes selon les organisations syndicales ?

Qu'est-ce qui explique le retrait du SFPQ alors que les autres organisations syndicales collaborent toujours aux travaux des comités ?

#### **2. Les facteurs qui contribuent aux succès des instances**

D'après vous, quelles sont les conditions essentielles au bon fonctionnement des comités ?

Ces conditions sont-elles les mêmes pour les CMOT que pour les CLOT ?

L'appui politique est-il crucial ?

Les cadres supérieurs du gouvernement étaient-ils préparés à un nouveau partage de l'autorité décisionnelle ?

Qu'est-ce qui explique que dans certains ministères les instances fonctionnent relativement bien alors que pour d'autres la situation est plus difficile ?

Pouvez-vous citer des effets bénéfiques des travaux de ces comités ?

Ce type de collaboration est-il possible dans le contexte actuel de la réduction des effectifs et de la restructuration des services publics ?

### **3. Perspective d'avenir**

Selon vous, est-il envisageable de poursuivre cette expérience de coopération ?

Quelles seraient les conditions pour en assurer le succès ?

Ne serait-il pas mieux de traiter de ces questions dans les CMRP ? Pourquoi ?

Faudrait-il revoir les mandats des instances et le mode de fonctionnement ?

## **ANNEXE 7 : Ententes sur l'organisation du travail**

### ENTENTE DE PRINCIPE SUR L'ORGANISATION DU TRAVAIL DANS LA FONCTION PUBLIQUE

#### INTERVENUE ENTRE LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC ET LES ORGANISATIONS SYNDICALES SIGNATAIRES

Conscient de la nécessité d'une utilisation optimale et d'une mobilisation des ressources humaines à son emploi, et soucieux de ne rien négliger pour y arriver, le gouvernement veut refléter, par la présente entente, le rôle important que peuvent jouer les organisations syndicales et les associations de cadres.

Les parties reconnaissent que le Québec s'est doté, au fil des années, d'une fonction publique moderne et compétente. Elles reconnaissent également que dans le contexte économique, financier et budgétaire actuel, il y a nécessité d'en améliorer l'efficacité et l'efficience.

Ces défis importants auxquels font face le gouvernement, ses employés, leurs organisations syndicales ainsi que leurs associations de cadres constituent une occasion privilégiée d'explorer de nouvelles avenues, entre autres, en matière de relations de travail et de gestion des ressources humaines, et de s'engager mutuellement à élaborer des solutions viables, afin de dispenser des services publics de qualité à meilleur coût.

En conséquence :

#### **1      Mandat**

Les parties reconnaissent que l'examen en profondeur de l'organisation du travail, des règles de travail et des modes de dispensation des services publics permettrait d'identifier des économies, d'améliorer l'efficacité des services à la population, de maintenir la qualité de vie au travail des employés.

Les parties travailleront conjointement à l'atteinte de ces objectifs. Elles pourront identifier les mesures permettant d'améliorer ou de revoir l'organisation du travail et examiner les modalités pour ce faire incluant, s'il y a lieu, les aménagements nécessaires aux conventions collectives et aux directives de conditions de travail, tout en se préoccupant de l'emploi.

Les parties pourront discuter de tout sujet qu'elles désirent aborder au niveau ministériel, y compris le niveau d'emploi optimal, la sous-traitance, l'aménagement du temps de travail et la structure hiérarchique, à l'exception des sujets suivants qui seront discutés au comité sectoriel : la structure et les frontières de tâches, la classification des emplois, l'organisation de la carrière, l'exclusivité de service, la dotation des emplois et ses règles de gestion, la précarité et les mécanismes de gestion et d'application de la

sécurité d'emploi, le redéploiement des effectifs, l'absentéisme, la durée et l'aménagement du temps de travail, etc.

Lorsque l'on évalue la pertinence de la sous-traitance : dans le cas de ce qui existe déjà ou de projets qui n'affectent pas les emplois existants, les syndicats devront démontrer la possibilité de fournir le service à coût équivalent ou inférieur; en ce qui concerne les projets qui ont un effet direct sur les emplois existants, le ministère ou organisme devra démontrer que les services ainsi rendus le seront à meilleur coût.

Les comités ministériels pourront faire des recommandations au comité sectoriel sur les sujets dont il traite.

## **2 Comités ministériels**

L'organisation du travail étant avant tout déterminée par la spécificité de chaque organisation qui doit dispenser des services ou accomplir une mission gouvernementale, le lieu approprié de discussion se situera au niveau de chaque ministère ou organisme.

En conséquence et pour les fins de cette entente sera formé, dans chaque ministère ou organisme, un comité ministériel constitué d'au plus trois (3) représentants des autorités du ministère ou organisme, d'un (1) représentant des cadres et de quatre (4) représentants des organisations syndicales qui représentent les employés, et ce, à moins d'une entente spécifique à l'effet de diminuer ou d'augmenter le nombre de représentants. Le traitement des membres du comité est maintenu lors des rencontres.

Dans le cas où tous les membres d'un syndicat se retrouvent dans un seul et même ministère ou organisme, les parties assurent une représentation adéquate de ce dernier pour toute discussion sur des matières relevant du comité sectoriel.

Chaque comité exercera le mandat prévu à la présente entente dans la mesure où il s'applique au ministère ou organisme concerné. Il pourra de plus discuter de la distribution ou de l'utilisation de tout montant et ce, en fonction des modalités de dégageement convenues au comité sectoriel.

Pendant la durée de la présente entente et dans la mesure où le mandat du comité recoupe le mandat d'un C.M.R.P., c'est le comité qui aura juridiction et les activités d'un C.M.R.P. sur ce sujet seront alors suspendues.

Tout consensus des parties auquel arrive un comité ministériel s'applique dans le ministère ou organisme concerné dès qu'il est établi par entente et il modifie les conventions collectives et les directives de conditions de travail pour la durée de l'entente, et ce, conformément à ce qui est prévu aux dispositions générales.

Le ministère ou organisme fournira aux membres du comité toutes les informations accessibles et pertinentes afin d'assurer le bon déroulement des travaux du comité.

Dans les quatorze (14) jours suivant la présente entente, chaque ministère ou organisme doit réunir son comité et les membres du comité doivent établir un plan de travail adapté à la situation du ministère ou organisme.



Un premier bilan des travaux doit être fait d'ici la fin mars 1995 et, par la suite, à tous les trois (3) mois. Les bilans des travaux sont transmis au comité sectoriel.

### **3 Comité sectoriel**

Est créé également un comité sectoriel qui aura pour mandat :

- de suivre le déroulement de l'implantation de l'entente, des changements qu'elle générera directement ou indirectement, des conséquences sur le niveau d'emploi et ce, dans le respect des responsabilités dévolues aux ministères ou organismes;
- de traiter des sujets discutés au niveau sectoriel et d'identifier, de documenter et de disposer des problématiques d'ensemble devant être prises en charge centralement;
- de définir des modalités de dégagement et d'allocation de montants en fonction de résultats financiers et du maintien ou de l'amélioration de la qualité des services.

Tout consensus des parties auquel arrive le comité s'applique soit à l'ensemble de la fonction publique, soit aux ministères ou organismes concernés, et ce, dès qu'il est établi par entente et il modifie les conventions collectives et les directives de conditions de travail pour la durée de l'entente, et ce, conformément à ce qui est prévu aux dispositions générales.

Le comité est composé de la façon suivante :

- 6 représentants des organisations syndicales,
- 2 représentants des associations de cadres,
- 3 sous-ministres désignés par le Secrétaire général du gouvernement,
- 3 représentants du Secrétariat du Conseil du trésor.

Le comité doit établir un plan de travail dans les dix (10) jours suivant la signature de la présente entente. Ce plan doit préciser, entre autres, les sujets à aborder, l'échéancier et le suivi des travaux.

De plus, lors des rencontres du comité, chaque partie pourra s'adjoindre, à ses frais, les personnes pour la conseiller. Le gouvernement fournira aux membres du comité toutes les informations accessibles et pertinentes afin d'assurer le bon déroulement des travaux du comité sectoriel.

Le comité sectoriel devra faire le point d'ici la fin mars 1995 et, par la suite, à tous les trois (3) mois ou plus fréquemment s'il y a lieu.

### **4 Dispositions générales**

- Les parties conviennent de privilégier les ressources internes gouvernementales en matière d'assistance technique aux comités ministériels et au comité sectoriel. En cas d'absence de ressources

internes, le choix des ressources externes se fera conjointement tout en étant à la charge de l'employeur.

- Les frais d'utilisation de locaux nécessaires à la tenue des réunions des différents comités sont à la charge de l'employeur.
- La partie patronale accepte de libérer à temps complet l'équivalent de 50 % des effectifs libérés au cours de la ronde de négociation de 1989. En ce qui regarde le Syndicat de la fonction publique, cinq (5) employés seront libérés dans les circonstances.
- Dans le cadre des discussions au sein des différents comités, il est entendu que toute modification aux conventions collectives de travail devra recevoir l'accord des instances syndicales ou gouvernementales avant d'entrer en vigueur.

## 5 Durée

La présente entente entre en vigueur jusqu'au 31 mars 1996.

Elle peut, par ailleurs, être dénoncée par l'une ou l'autre des parties six (6) mois après sa signature ou prolongée à son échéance advenant un consensus des parties au comité sectoriel.

EN FOI DE QUOI, les parties on signé à Québec, ce 19 décembre 1994

---

SYNDICAT DE LA FONCTION  
PUBLIQUE DU QUÉBEC

---

SYNDICAT DES CONSTABLES SPÉCIAUX  
DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

---

SYNDICAT DES PROFESSEURS DE  
L'ÉTAT

---

ASSOCIATION PROFESSIONNELLE DES  
GARDES DU CORPS DU GOUVERNEMENT  
DU QUÉBEC

---

SYNDICAT PROFESSIONNELS DES  
MÉDECINS DU GOUVERNEMENT  
DU QUÉBEC

---

FRATERNITÉ DES CONSTABLES DU  
CONTRÔLE ROUTIER DU QUÉBEC

---

SYNDICAT DES AGENTS DE  
CONSERVATION DE LA FAUNE  
DU QUÉBEC

---

SYNDICAT DES AGENTS DE LA PAIX  
EN SERVICES CORRECTIONNELS DU  
QUÉBEC

---

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC

**ENTENTE  
SUR L'ORGANISATION DU TRAVAIL DANS LA FONCTION PUBLIQUE  
INTERVENUE ENTRE  
LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC  
ET  
LES ORGANISATIONS SYNDICALES SIGNATAIRES  
ET L'ASSOCIATION DES CADRES DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**

CONSIDÉRANT la nécessité d'une utilisation optimale et d'une mobilisation du personnel à son emploi et soucieux de ne rien négliger pour y arriver, le gouvernement veut refléter, par la présente entente, le rôle important que peuvent jouer les organisations syndicales et l'Association des cadres dans la modernisation de l'État ;

CONSIDÉRANT que les parties reconnaissent l'importance de revoir en profondeur l'organisation du travail dans le contexte économique, financier et budgétaire afin d'augmenter l'efficacité et l'efficience de la fonction publique, d'améliorer les services publics et de les offrir à meilleur coût ;

CONSIDÉRANT que les défis actuels imposent de privilégier les occasions de partage d'information, d'échange, de consultation et de résolution de problèmes en vue d'influencer les décisions concernant l'organisation du travail, et ce, dans le respect du processus décisionnel des parties en cause ;

Les parties conviennent de ce qui suit :

**1. Définitions de l'organisation du travail**

L'organisation du travail se définit comme une façon d'organiser, de structurer et coordonner un ensemble d'activités et de tâches pour assurer, avec efficacité, efficience et économie, la prestation de services publics dans un environnement de travail sain et valorisant.

**2. Portée de l'entente**

Les parties reconnaissent que l'examen en profondeur de l'organisation du travail, des règles de travail et des modes de prestation des services publics permet de déterminer des sources d'économies, d'améliorer l'efficacité des services à la population et la qualité de vie au travail du personnel.

En ce sens, les parties travailleront conjointement, dans le cadre d'un processus d'échange mutuel, à l'atteinte de ces objectifs et créeront un comité sectoriel sur l'organisation du travail et, dans chaque ministère et organisme, un comité ministériel sur l'organisation du travail.

**2.1 Comité sectoriel sur l'organisation du travail**

Certaines dimensions de l'organisation du travail peuvent avoir une incidence pour l'ensemble de la fonction publique. Le comité sectoriel sur l'organisation du travail a le mandat de les définir et d'en évaluer la portée, de les traiter, de les documenter et régler les problématiques de façon appropriée.

**2.2 Comité ministériel sur l'organisation du travail (ministères et organismes)**

L'organisation du travail étant avant tout déterminée par la spécificité de chaque ministère ou organisme qui doit offrir des services ou accomplir une mission gouvernementale, le lieu approprié de discussion relèvera de chaque ministère ou organisme, le tout dans un contexte de flexibilité et d'autonomie. Les parties conviendront de la façon d'assurer la représentation des syndicats et des associations, notamment s'il y a déconcentration des travaux du comité.

### **3. Fonctionnement du comité sectoriel**

#### **3.1 Généralités**

Les parties conviennent des règles et des modalités de fonctionnement propres à leurs activités.

Le mode de fonctionnement contient entre autres éléments :

- une planification et un bilan annuel,
- le mandat et les mécanismes de son comité de coordination,
- une démarche pour déterminer les sujets à traiter ;
  - la définition d'une problématique et des répercussions prévisibles sur l'organisation du travail,
  - la compétence du comité pour en traiter,
  - l'existence d'intérêts communs pour les parties,
  - la définition d'une préoccupation interministérielle,
  - la détermination du moment opportun pour traiter le dossier,
- un calendrier des rencontres

Les parties travailleront selon une approche de travail par consensus.

#### **3.2 Soutien à l'organisation du travail**

Les parties favorisent, auprès des comités ministériels sur l'organisation du travail, le partage d'information, la promotion de projets et d'initiatives, le transfert d'expertise, et ce, par l'utilisation des moyens appropriés (ex. : réseau d'échange, colloques, formation, bulletin, documentation, etc.).

#### **3.3 Information et documentation**

Les parties peuvent convenir de l'information et de la documentation pertinentes et des autres aspects nécessaires aux travaux du comité.

### **4. Fonctionnement du comité ministériel sur l'organisation du travail (ministères et organismes)**

Pour les ministères et organismes, les parties conviennent du mode de fonctionnement et de la composition du comité (central ou local) en tenant compte de leurs particularités et des règles énoncées pour le Comité sectoriel sur l'organisation du travail comme décrit à la section 3 de la présente.

Le temps consacré à l'organisation du travail dans le cadre des travaux convenus au comité ministériel est considéré comme étant au profit du ministère ou de l'organisme.

### **5. Représentation des parties pour le Comité sectoriel sur l'organisation du travail**

Le comité est composé de deux personnes représentant le Syndicat de la fonction publique du Québec (SFPQ), de deux personnes représentant le Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ), de deux personnes représentant l'Association des cadres du gouvernement et d'une personne provenant de chacune des autres organisations syndicales. Du côté gouvernemental, huit personnes représentant le Secrétariat du Conseil du trésor, les ministères, les organismes et le Comité consultatif sur la gestion du personnel (CCGP).

Chaque partie représentée assume les coûts de sa participation, à moins qu'il n'en soit convenu autrement.

Lors des rencontres du comité, les parties pourront s'adjoindre, à leurs frais, des experts et expertes pour les conseiller.

## **6. Durée**

La présente entente se termine le 29 juin 2006. Elle pourra être prolongée pour une période de trois ans selon le consentement des parties.

EN FOI DE QUOI, les parties on signé à Québec, ce 16 juin 2004

---

Syndicat de la fonction publique du Québec SFPQ

---

Gouvernement du Québec

---

Syndicat des professionnelles et professionnels du  
Gouvernement du Québec

---

Syndicat des professeurs de l'État du Québec

---

Syndicat professionnel des médecins du  
Gouvernement du Québec

---

Syndicat des agents de conservation de la faune du  
Québec

---

Association des juristes de l'État

---

Association professionnelle des ingénieurs du  
Gouvernement du Québec

---

Syndicat des constables spéciaux du gouvernement  
du Québec

---

Syndicat des agents de la paix en services  
correctionnels du Québec

---

Fraternité des constables du contrôle routier du Québec

---

Association professionnelle des chirurgiens-dentistes  
du gouvernement du Québec

---

Association des cadres du gouvernement du Québec

## ANNEXE 8 : Parties signataires des ententes sur l'organisation du travail

|                            | 19-12-1994                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 15-02-1995                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 1-10-1997                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 5-05-1998                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 26-11-1999                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 11-2002                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 16-06-2004                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Parties Signataires</b> | * SFPQ<br>* Syndicat professeur de l'État<br>* Syndicat professionnel des médecins du gouv. du Québec<br>* Syndicat des agents de conservation de la faune du Québec<br>* Syndicat des agents de la paix en services correctionnels du Québec<br>* Syndicat constables spéciaux du Québec<br>* Association prof. des gardes du corps du gouv. Qc.<br>* Fraternité constables du contrôle routier Qc | * SFPQ<br>* Syndicat professeur de l'État<br>* Syndicat professionnel des médecins du gouv. du Québec<br>* Syndicat des agents de conservation de la faune du Québec<br>* Syndicat des agents de la paix en services correctionnels du Québec<br>* Syndicat constables spéciaux du Québec<br>* Association prof. des gardes du corps du gouv. Qc.<br>* Fraternité constables du contrôle routier Qc<br>* <b>Syndicat des professionnels du Gouv.Qc.</b><br>* <b>Asso. Prof. chirurgiens-dentistes du Gouv. du Qc</b> | * SFPQ<br>* Syndicat professeur de l'État<br>* Syndicat professionnel des médecins du gouv. du Québec<br>* Syndicat des agents de conservation de la faune du Québec<br>* Association prof. des gardes du corps du gouv. Qc.<br>* Fraternité constables du contrôle routier Qc<br>* Syndicat de professionnels du Gouv. Qc.<br>* Asso. Prof. chirurgiens-dentistes du Gouv. du Qc<br>* Asso. des juristes de l'État<br>* Asso. prof. ingénieurs du Gouv. Qc.<br>* <b>Asso. cadres supérieurs du Gouv. Qc.</b><br>* <b>Asso. gestionnaires de la F. P. et parap. Qc.</b><br>* <b>Syndicat</b> | * SFPQ<br>* Syndicat professeur de l'État<br>* Syndicat professionnel des médecins du gouv. du Québec<br>* Syndicat des agents de conservation de la faune du Québec<br>* Syndicat constables spéciaux du Québec<br>* Association prof. des gardes du corps du gouv. Qc.<br>* Fraternité constables du contrôle routier Qc<br>* Syndicat de professionnels du Gouv. Qc.<br>* Asso. Prof. chirurgiens-dentistes du Gouv. du Qc<br>* Asso. des juristes de l'État<br>* Asso. prof. ingénieurs du Gouv. Qc.<br>* <b>Asso. cadres supérieurs du Gouv. Qc.</b><br>* <b>Asso. gestionnaires de la F. P. et parap. Qc.</b> | * SFPQ<br>* Syndicat professeur de l'État<br>* Syndicat professionnel des médecins du gouv. du Québec<br>* Syndicat des agents de conservation de la faune du Québec<br>* Syndicat constables spéciaux du Québec<br>* Association prof. des gardes du corps du gouv. Qc.<br>* Fraternité constables du contrôle routier Qc<br>* Syndicat de professionnels du Gouv. Qc.<br>* Asso. Prof. chirurgiens-dentistes du Gouv. du Qc<br>* Asso. des juristes de l'État<br>* Asso. prof. ingénieurs du Gouv. Qc.<br>* <b>Asso. cadres du Gouv. Qc. (FUSION)</b> | * SFPQ<br>* Syndicat professeur de l'État<br>* Syndicat professionnel des médecins du gouv. du Québec<br>* Syndicat des agents de conservation de la faune du Québec<br>* Association prof. des gardes du corps du gouv. Qc.<br>* Fraternité constables du contrôle routier Qc<br>* Syndicat de professionnels du contrôle routier Qc<br>* Asso. Prof. chirurgiens-dentistes du Gouv. du Qc<br>* Asso. des juristes de l'État<br>* Asso. prof. ingénieurs du Gouv. Qc.<br>* Asso. | * Syndicat professeur de l'État<br>* Syndicat professionnel des médecins du gouv. du Québec<br>* Syndicat des agents de conservation de la faune du Québec<br>* Syndicat constables spéciaux du Québec<br>* Association prof. des gardes du corps du gouv. Qc.<br>* Fraternité constables du contrôle routier Qc<br>* Syndicat de professionnels du Gouv. Qc.<br>* Asso. Prof. chirurgiens-dentistes du Gouv. du Qc<br>* Asso. des juristes de l'État<br>* Asso. prof. ingénieurs du Gouv. Qc.<br>* <b>* SFPQ (ABSENT)</b> |

|  |                      |                      |                                                                                                     |                     |                      |                               |                      |
|--|----------------------|----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|----------------------|-------------------------------|----------------------|
|  |                      |                      | <b>des agents<br/>de la paix<br/>en services<br/>correction<br/>nels du<br/>Québec<br/>(ABSENT)</b> |                     |                      | des cadres<br>du Gouv.<br>Qc. |                      |
|  | * Gouv. du<br>Québec | * Gouv. du<br>Québec | * Gouv. du<br>Québec                                                                                | *Gouv. du<br>Québec | * Gouv. du<br>Québec | * Gouv. du<br>Québec          | * Gouv. du<br>Québec |

## **ANNEXE 9 : Comparaison entre l'entente de 1994 et suivantes et celle de 2004**

|                  | <b>ENTENTES SIGNÉES DE 1994<br/>À 2002</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <b>ENTENTE SIGNÉE EN 2004</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>PRÉAMBULE</b> | <p>Conscient de la nécessité d'une utilisation et d'une mobilisation des ressources humaines à son emploi, et soucieux de ne rien négliger pour y arriver, le gouvernement veut refléter, par la présente entente, le rôle important que peuvent jouer les organisations syndicales et les associations de cadres.</p> <p>Les parties reconnaissent que le Québec s'est doté, au fil des années, d'une fonction publique moderne et compétente. Elles reconnaissent que dans le contexte économique, financier et budgétaire actuel, il y a nécessité d'en améliorer l'efficacité et l'efficience.</p> <p>Ces défis importants auxquels font face le gouvernement, ses employés, leurs organisations syndicales ainsi que leur association de cadres constituent une occasion privilégiée d'explorer de nouvelles avenues en matière de relations de travail et de gestion des ressources humaines, de s'engager mutuellement à élaborer des solutions viables, afin de dispenser des services publics de qualité à meilleur coût.</p> | <p>Considérant la nécessité d'une utilisation et d'une mobilisation des ressources humaines à son emploi, et soucieux de ne rien négliger pour y arriver, le gouvernement veut refléter, par la présente entente, le rôle important que peuvent jouer les organisations syndicales et L'Association des cadres <b>dans la modernisation de l'État.</b></p> <p>Les parties reconnaissent <b>l'importance de revoir en profondeur l'organisation du travail</b> dans le contexte économique, financier et budgétaire afin d'augmenter l'efficacité et l'efficience de la fonction publique, <b>d'améliorer les services publics</b> et de les offrir à meilleur coût ;</p> <p>Les défis actuels <b>imposent de privilégier les occasions de partage d'information, d'échange, de consultation et résolution de problème en vue d'influencer les décisions concernant l'organisation du travail, et ce, dans le respect du processus décisionnel des parties en cause</b></p> |
| <b>MANDAT</b>    | <p>Les parties travailleront conjointement à l'atteinte de ces objectifs. Elles pourront identifier les mesures permettant d'améliorer ou de revoir l'organisation du travail et examiner les modalités pour ce faire, incluant, s'il y a lieu, les aménagements nécessaires aux conventions collectives et aux directives de conditions de travail, tout en se préoccupant de l'emploi.</p> <p>Les parties pourront discuter de tout sujet qu'elles désirent aborder au niveau ministériel, y compris le niveau d'emploi optimal, la sous-traitance, l'aménagement du temps de travail et la structure hiérarchique, à l'exception des sujets suivants qui seront discutés au comité sectoriel : la structure et les frontières des tâches, la classification des emplois, l'organisation de la carrière, l'exclusivité de service, la dotation des emplois et ses</p>                                                                                                                                                                | <p><b>Ce libellé n'a pas été repris dans l'entente de 2004</b></p> <p><b>L'organisation du travail se définit comme une façon d'organiser, de structurer et de coordonner un ensemble d'activités et de tâches pour assurer, avec efficacité, efficience et économie, la prestation des services publics dans un environnement de travail sain et valorisant.</b></p> <p><b>Les parties conviennent des règles et modalités de fonctionnement propres à leurs activités. Le mode de</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |



|                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                        | <p>règles de gestion, la précarité et les mécanismes de gestion et d'application de la sécurité d'emploi, le redéploiement des effectifs, l'absentéisme, la durée et l'aménagement du temps de travail, etc.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <p><b>fonctionnement contient entre autres :</b><br/> [...]<br/> <b>une démarche pour déterminer les sujets à traiter :</b><br/> -la définition d'une problématique et des répercussions prévisibles sur l'OT<br/> -la compétence du comité pour en traiter<br/> -l'existence d'intérêt commun pour en traiter<br/> -la définition d'une préoccupation interministérielle<br/> -la détermination du moment opportun pour traiter le dossier</p> |
| <b>ÉVALUATION DE LA SOUS-TRAITANCE</b> | <p>Lorsque l'on évalue la pertinence de la sous-traitance : dans le cas de ce qui existe déjà ou de projets qui n'affectent pas les emplois existants, les syndicats devront démontrer la possibilité de fournir le service à coût équivalent ou inférieur ; en ce qui concerne les projets qui ont un effet direct sur les emplois existants, le ministère ou organisme devra démontrer que les services ainsi rendus le seront à meilleur coût.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <p><b>Ce libellé n'a pas été repris dans l'entente de 2004</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>COMITÉS MINISTÉRIELS</b>            | <p>[...] un comité ministériel constitué d'au plus trois représentants des autorités du M/O, d'un représentant des cadres et de quatre représentants des organisations syndicales qui représentent les employés, et ce, à moins d'une entente spécifique [...]</p> <p>Chaque comité exercera le mandat prévu à la présente entente dans la mesure où il s'applique au M/O concerné. Il pourra de plus discuter de la distribution ou de l'utilisation de tout montant et ce, en fonction des modalités de dégagement convenues au comité sectoriel</p> <p>Pendant la durée de la présente entente et dans la mesure où le mandat du comité recoupe le mandat d'un CMMRP, c'est le comité qui aura juridiction et les activités d'un CMMRP sur ce sujet seront alors suspendues.</p> <p>Tout consensus des parties auxquels arrive un comité ministériel s'applique dans le M/O concerné dès qu'il est établi par entente et il modifie les conventions collectives et les directives de conditions de travail pour la durée de l'entente, et ce, conformément à ce qui est prévu aux dispositions générales.</p> | <p><b>Pour les M/O, les parties conviennent du mode de fonctionnement et de la composition du comité (central ou local) en tenant compte de leurs particularités et des règles énoncées pour le CSOT [...]</b></p> <p><b>Ce libellé n'a pas été repris dans l'entente de 2004</b></p> <p><b>Les parties travailleront selon une approche par consensus.</b></p> <p><b>Les parties favorisent auprès des</b></p>                                 |

|                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                               | Le M/O fournira aux membres du comité toutes les informations accessibles et pertinentes afin d'assurer le bon déroulement des travaux des comités.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>CMOT, le partage d'information, la promotion de projets et d'initiatives, le transfert d'expertise et ce, par l'utilisation des moyens appropriés (ex : réseau d'échange, colloques, formation, bulletin, documentation, etc.)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>COMITÉS SECTORIELS</b>     | <p>Est créé également un comité sectoriel qui aura pour mandat :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-De suivre le déroulement de l'implantation de l'entente, des changements qu'elle génèrera directement ou indirectement, des conséquences sur le niveau d'emploi [...]</li> <li>-De traiter des sujets discutés au niveau sectoriel et d'identifier, de documenter et de disposer des problématiques d'ensemble devant être prises en charge centralement.</li> <li>-De définir des modalités de dégagement et d'allocation de montants en fonction de résultats financiers et du maintien ou de l'amélioration de la qualité des services.</li> </ul> <p>Tout consensus des parties auquel arrive le comité s'applique soit à l'ensemble de la fonction publique, soit aux M/O concernés, et ce, dès qu'il est établi par entente et il modifie les conventions collectives et les directives de conditions de travail pour la durée de l'entente, et ce, conformément à ce qui est prévu aux dispositions générales.</p> <p>Le comité est composé de la façon suivante :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>6 représentants des organisations syndicales</li> <li>2 représentants des associations de cadres,</li> <li>3 sous-ministres désignés par le Secrétaire général du gouvernement</li> <li>3 représentants du Secrétariat du Conseil du trésor</li> </ul> <p>[...] Le gouvernement fournira aux membres du comité toutes les informations accessibles et pertinentes afin d'assurer le bon déroulement des travaux du comité sectoriel.</p> | <p><b>Certaines dimensions de l'organisation du travail peuvent avoir une incidence pour l'ensemble de la fonction publique. Le CSOT a le mandat de les définir et d'en évaluer la portée, de les traiter, de les documenter et de régler les problématiques de façon appropriée.</b></p> <p><b>Ce libellé n'a pas été repris dans l'entente de 2004</b></p> <p>Le comité est composé de :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>2 personnes représentant le SFPQ</b></li> <li><b>2 personnes représentant le SPGQ</b></li> <li>2 personnes représentant l'Association des cadres du gouvernement du Québec</li> <li><b>1 personne provenant de chacune des autres organisations syndicales.</b></li> </ul> <p>Du côté gouvernemental, <b>8 personnes représentant le Secrétariat du Conseil du trésor, les ministères, les organismes et le Conseil consultatif sur la gestion du personnel (CCGP)</b></p> <p><b>Les parties peuvent convenir</b> de l'information et de la documentation pertinentes et des autres aspects nécessaires aux travaux du comité.</p> |
| <b>DISPOSITIONS GÉNÉRALES</b> | - Les parties conviennent de privilégier les ressources internes gouvernementales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <b>Ce libellé n'a pas été repris dans l'entente de 2004</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |  |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  | <p>en matière d'assistance technique aux comités ministériels et au comité sectoriel. En cas d'absence de ressources internes, le choix des ressources externes se fera conjointement tout en étant à la charge de l'employeur.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les frais d'utilisation de locaux nécessaires à la tenue des réunions des différents comités sont à la charge de l'employeur.</li> <li>- La partie patronale accepte de libérer à temps complet l'équivalent de 50 % des effectifs libérés au cours de la ronde de négociation de 1989. En ce qui regarde le SFPQ, cinq (5) employés seront libérés dans les circonstances</li> <li>- Dans le cadre des discussions au sein des différents comités, il est entendu que toute modification aux conventions collectives de travail devra recevoir l'accord des instances syndicales ou gouvernementales appropriées avant d'entrer en vigueur.</li> </ul> |  |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|





