
EXAMEN INDÉPENDANT DES MÉCANISMES DE
GOUVERNANCE DU FORUM MULTI-INTERVENANTS SUR LE
GOUVERNEMENT OUVERT DU CANADA

LE 22 JUILLET 2022

MORA JOHNSON ET MILLICENT SEELA LETOYA

mora johnson
barrister & solicitor



Table des matières

1. Introduction	3
Contexte	3
Pourquoi est-ce important d’avoir un gouvernement ouvert?	4
Examen indépendant des mécanismes de gouvernance du Forum sur le gouvernement ouvert du Canada	5
2. Approche globale pour renforcer le Forum	5
2.1 Forums du PGO : un modèle expérimental.....	5
Transformation radicale ou étapes délibérées.....	7
3 Structure, mandat et objectifs du Forum	7
3.1 Incidence du Forum jusqu’à aujourd’hui	7
3.2 Planification stratégique en fonction des résultats futurs.....	8
3.3 Plans d’action nationaux pour un gouvernement ouvert.....	9
3.4 Activités possibles en dehors du processus du PAN	10
3.5 Mandat et méthodes de travail du Forum.....	10
3.6 Intégration des membres.....	11
4. Participation	11
4.1 Participation de la société civile.....	11
4.2 Participation du gouvernement.....	13
5. Obtention de ressources pour le Forum	14
Rémunération des membres de la société civile	14
Obtention de ressources pour le secrétariat	14
Communications	15
Financement de projets	15
6. Culture, diversité et inclusion	15
Diversité et inclusion.....	16
Conflits d’intérêts.....	16
Conclusion.....	17
Annexe 1. Énoncé des travaux de l’examen indépendant.....	18
Annexe 2. Méthodologie.....	21
Annexe 3. Personnes rencontrées en entrevue.....	23
Annexe 4. Propositions de modification du mandat du Forum multi-intervenants.....	24
Annexe 5. Élaboration d’un code de conduite.....	26

1. Introduction

Contexte

Qu'est-ce que le gouvernement ouvert? « Le gouvernement ouvert a trait à rendre le gouvernement plus accessible à tous. [Cela] veut dire qu'il faut accorder un plus grand accès aux données et à l'information du gouvernement au public canadien, de même qu'à la collectivité des entreprises.¹ » Les principes fondamentaux d'un gouvernement ouvert comprennent le droit d'accès du public aux documents et aux procédures du gouvernement, ainsi que sa participation au processus décisionnel du gouvernement. Les gouvernements du monde entier reconnaissent qu'un gouvernement ouvert est un bien public et qu'il est essentiel au renforcement de la démocratie, en particulier à l'ère des médias sociaux et de la désinformation.

Il y a deux principaux objectifs qui sous-tendent un gouvernement ouvert :

1. améliorer la qualité de la gouvernance et des services en devenant plus transparent, plus responsable et plus participatif;
2. permettre au public de prendre des décisions plus judicieuses et plus éclairées, ce qui se traduira par une amélioration de leur qualité de vie.

L'ouverture du gouvernement nécessite un engagement à l'égard des données ouvertes, de l'information ouverte et d'un dialogue ouvert.

1. Par données ouvertes, on entend des données gouvernementales publiées de façon proactive dans des formats gratuits, accessibles et lisibles par machine afin d'inciter les entreprises, le public et le gouvernement à les utiliser.
2. Par information ouverte, on entend de l'information publiée de façon proactive sur les programmes, les services et les opérations du gouvernement afin d'améliorer la transparence et la responsabilisation et d'accroître la compréhension et la participation du public.
3. Par dialogue ouvert, on entend un dialogue engagé activement et intentionnellement en utilisant de nouveaux moyens pour donner au public une voix significative dans la planification, la prise de décision et l'élaboration des politiques, des programmes et des services gouvernementaux.

Le Canada est devenu membre du Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO) international en 2011, se joignant ainsi à 76 autres pays participants. Une fois membre, chaque gouvernement doit élaborer un plan d'action national (PAN) pour un gouvernement ouvert en collaboration avec la société civile de son pays sur une base bisannuelle. Le gouvernement doit régulièrement rendre compte de ses progrès et travailler avec la société civile à la réalisation des réformes convenues. Les progrès sont évalués à intervalles réguliers par un chercheur indépendant nommé par le Mécanisme d'évaluation indépendant (MEI) du PGO. Le PGO met l'accent sur le partenariat entre le gouvernement, la société civile et d'autres intervenants à tous les niveaux. Ce processus est conforme au Programme 2030 des

¹ <https://ouvert.canada.ca/fr/apropos-gouvernement-ouvert>

Nations Unies, adopté par le Canada et 192 autres gouvernements en septembre 2015, qui énonce 17 objectifs de développement durable (ODD)².

Le Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert du Canada (« le Forum ») a été mis sur pied le 24 janvier 2018 par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT). Promu par le PGO comme une pratique exemplaire, le Forum se veut un espace de dialogue continu entre le gouvernement du Canada et la société civile et un mécanisme permanent de consultation et de contribution de la société civile. Son mandat est de fournir de l'information et des conseils sur l'engagement du gouvernement du Canada en matière de gouvernement ouvert, de cerner de nouveaux domaines d'intérêt et d'établir la communauté du gouvernement ouvert à l'échelle du Canada.

Le Canada est un membre actif du PGO depuis 2012. Son premier PAN couvre la période de 2012 à 2014. Le Canada a été élu au Comité directeur du PGO en septembre 2017.

Pourquoi est-ce important d'avoir un gouvernement ouvert?

Certains défenseurs d'un gouvernement ouvert ont affirmé qu'en fin de compte, le meilleur argument en faveur d'un gouvernement ouvert est l'amélioration des politiques publiques. Lorsqu'il faut résoudre des problèmes ou prendre des décisions très complexes touchant les politiques, le fait d'inviter des spécialistes, des praticiens et d'autres personnes du public à participer, et de collaborer avec eux, peut améliorer nettement le processus d'élaboration des politiques et, finalement, la qualité des politiques publiques.

² Le Programme 2030 des Nations Unies a pour but de promouvoir la prospérité commune, la durabilité de l'environnement et les progrès en matière de développement durable qui ne laissent personne de côté. Pour réaliser les ambitions du Programme 2030, il faut une approche visant l'ensemble de la société, notamment le gouvernement, les citoyens, les organisations de la société civile et le milieu universitaire. Dans le rapport du Programme 2030 des Nations Unies intitulé **Qu'est-ce qu'une « bonne pratique »?**, publié en 2020, les termes « parties prenantes », « pratiques » et « responsables de la mise en œuvre » sont définis de la manière indiquée ci-après.

Parties prenantes (intervenants dans le présent document, selon le Forum du Canada) : ce terme comprend **tous les acteurs non gouvernementaux pouvant contribuer à la mise en œuvre du Programme 2030**, comme les particuliers, les acteurs de la société civile, les organisations de jeunes et de femmes, les peuples autochtones, les mouvements et les réseaux, le milieu universitaire, le secteur privé, les syndicats et les organismes ayant une fonction de responsabilisation, comme les organisations des droits de l'homme, les parlementaires ou les organisations supérieures de contrôle des finances. Dans le cadre d'analyse, les **autorités locales et régionales** sont considérées comme des parties prenantes, étant donné leur double rôle d'acteurs publics (« garants des droits ») et d'acteurs devant être inclus dans les pratiques d'engagement nationales. Néanmoins, dans de nombreux cas, les autorités infranationales seront elles-mêmes d'importants responsables de la mise en œuvre des pratiques d'engagement aux échelons régional et local, là où les échanges entre la population et les autorités publiques sont les plus étroits. Lorsque le cadre fait référence à diverses parties prenantes, cela comprend la diversité entre les groupes de parties prenantes, mais aussi au sein d'un type particulier de parties prenantes. Pratique : les pratiques font référence aux méthodes d'engagement des parties prenantes à **différentes étapes du cycle** du Programme 2030, **à l'instar de la formulation, de la mise en œuvre, du contrôle et du suivi des politiques**. Les consultations et l'inclusion des parties prenantes dans les cycles de rédaction des rapports sont des exemples de pratiques d'engagement des parties prenantes.

Responsables de la mise en œuvre : ce terme est utilisé pour décrire les **acteurs des organismes publics organisant et coordonnant les pratiques d'engagement** et donc qui sont responsables de la qualité de ces pratiques.

Examen indépendant des mécanismes de gouvernance du Forum sur le gouvernement ouvert du Canada

Le SCT a confié à Mora Johnson, avocate-procureure, le mandat de réaliser un bref examen indépendant sur le fonctionnement du Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert du Canada (le « Forum »). L'énoncé des travaux de ce projet figure à l'annexe 1 et la méthodologie employée, à l'annexe 2.

Dans le cadre de la collecte de données, les experts-conseils ont rencontré en entrevue 18 membres anciens et actuels du Forum, y compris des coprésidents et des employés du SCT. Les noms des personnes rencontrées en entrevue figurent à l'annexe 3.

2. Approche globale pour renforcer le Forum

Toutes les personnes interrogées, sans exception, qu'elles fassent partie de la société civile ou du gouvernement, ont exprimé leur engagement à l'égard d'un gouvernement ouvert. De nombreux membres anciens et actuels du Forum ont insisté sur le fait qu'il était plus urgent que jamais de mettre en place un gouvernement ouvert : s'attaquer à la crise climatique à l'aide de données ouvertes et de politiques publiques empiriques, lutter contre la pandémie de COVID-19 à l'aide de mesures de santé publique fondées sur des données et combattre la désinformation en partie grâce à la transparence.

Cette section examine la structure et l'efficacité du Forum. Dans sa structure actuelle, le Forum compte deux coprésidents (un représentant du gouvernement du Canada au niveau de directeur général et un représentant de la société civile) ainsi que trois membres du gouvernement et sept membres de la société civile qui se réunissent périodiquement. Les mandats durent deux ans et sont renouvelables. Le Forum est soutenu par un secrétariat à temps partiel composé d'employés du SCT (au niveau d'analyste et de gestionnaire) qui œuvrent au sein de la même direction que le coprésident et qui sont des subordonnés indirects.

2.1 Forums du PGO : un modèle expérimental

Avant d'examiner plus à fond le modèle du PGO, il convient de résumer brièvement les caractéristiques d'un modèle de gouvernance plus traditionnel à des fins de comparaison, c'est-à-dire les structures et les normes de gouvernance organisationnelle telles qu'elles ont été élaborées au fil des décennies. Un groupe de personnes décide de constituer en société une organisation à but lucratif ou à but non lucratif pour atteindre certains objectifs, ce qui donne lieu par la suite à une structure prévisible et à un ensemble de responsabilités. Une entité juridique est ainsi créée. Celle-ci est autorisée à conclure des contrats, à ouvrir des comptes bancaires et à embaucher des salariés. Un conseil d'administration est mis sur pied pour fixer des objectifs stratégiques, dresser, s'il y a lieu, un plan stratégique pluriannuel et assurer la surveillance et la responsabilisation des personnes chargées de le mettre en œuvre. Un directeur exécutif ou un président-directeur général (PDG) est embauché pour diriger une équipe d'employés à temps plein, élaborer des plans de travail annuels et veiller à ce que l'équipe soit compétente et dispose des ressources nécessaires pour mettre en œuvre ses plans individuels. Les questions comme la conduite des employés ou les conflits d'intérêts sont gérées conformément à des

normes, des pratiques et des lois préexistantes et bien établies, s'appuyant sur des décennies de pratique.

Bien que ce modèle ne garantisse en aucun cas le succès (les organisations à but non lucratif et les entreprises subissent des échecs tout le temps), il présente certains avantages liés aux pratiques établies en matière de gouvernance organisationnelle et permet de dresser plus facilement un diagnostic lorsque les choses tournent mal. Tout d'abord, les lignes de responsabilité sont claires : par la voie de la hiérarchie de l'organisation, les employés sont responsables devant le directeur exécutif ou le PDG qui, à son tour, doit rendre des comptes au conseil d'administration. Si un employé n'atteint pas ses objectifs, il peut être démis de ses fonctions par des moyens (légaux et appropriés). Si un projet échoue ou si une entreprise ne produit pas le nombre de gadgets escompté, il peut être possible de revenir en arrière pour vérifier, par exemple, s'il y avait suffisamment de ressources pour atteindre les objectifs et déterminer clairement qui était responsable de quoi.

En bref, voici les caractéristiques du modèle :

- un statut juridique;
- des responsabilités claires;
- une planification stratégique (par exemple, plans triennaux);
- une affectation des ressources à la réalisation des objectifs stratégiques;
- des employés (généralement) à temps plein;
- des normes ou règles préexistantes sur la résolution de problèmes, par exemple les conflits d'intérêts et les diagnostics.

En revanche, le Forum multi-intervenants du PGO est un modèle innovant dans lequel des conseillers de la société civile font équipe avec des fonctionnaires pour élaborer conjointement des PAN, ainsi que pour assurer le suivi des plans antérieurs. Les membres de la société civile sont invités à cocréer librement les plans d'action avec le gouvernement. La structure et les méthodes de travail du Forum du PGO *elles-mêmes* sont aussi soumises à la cocréation et à l'expérimentation.

Si les modèles expérimentaux peuvent donner d'excellents résultats au fil du temps, ils ne sont pas sans risques, notamment le risque que le succès se fasse attendre en raison de l'expérimentation elle-même et de l'apprentissage par la pratique, car il peut être nécessaire de faire plusieurs tentatives et d'affiner les méthodes de travail et la structure pour parvenir à une conception fonctionnelle et (ou) à de bons résultats. Pourtant, il peut être important d'avoir des preuves de succès pour attirer les ressources et les personnes talentueuses et obtenir les fonds qui contribueront au succès de l'initiative. Si une majorité de membres souhaite que le Forum passe d'un groupe consultatif fondé sur le principe de l'alternance à un groupe qui a un mandat plus large et plus d'influence, alors le statu quo peut ne pas être durable.

Il peut être important de se concentrer sur ce problème de l'œuf et de la poule, car la croissance et le succès attirent plus de personnes talentueuses et de ressources et mènent à d'autres succès. En revanche, les initiatives considérées comme un échec peuvent faire perdre des personnes talentueuses, de l'intérêt et des ressources, ce qui rend leur succès plus difficile à obtenir.

Pour renforcer la capacité et la durabilité, il faut se concentrer sur les objectifs stratégiques et consacrer des ressources, du temps et de l'énergie aux bonnes choses afin de réaliser de petits progrès et de continuer à attirer les ressources qui aideront à propulser une initiative vers le succès.

Transformation radicale ou étapes délibérées

Le présent rapport présente un certain nombre de recommandations, dont certaines sont relativement simples et faciles à mettre en œuvre, et d'autres nécessitent davantage de ressources, de temps et d'efforts. En règle générale, il est très difficile de trancher sur une transformation radicale, de la planifier et de la mettre en œuvre. Le Forum n'a peut-être pas les ressources nécessaires pour le faire à l'heure actuelle. Toutefois, l'objectif général du présent rapport est de montrer la voie vers certains changements possibles qui pourraient, à court, moyen et long terme, contribuer à renforcer la capacité et à améliorer le rendement de l'initiative et, en fin de compte, à obtenir les ressources et les personnes talentueuses nécessaires pour atteindre les objectifs connexes. Il est à espérer que cette initiative deviendra plus solide et durable à long terme et qu'elle bénéficiera de la capacité, de la visibilité et de l'autorité qu'elle pourrait avoir, compte tenu du talent de ses participants, qu'ils soient gouvernementaux ou non.

Plutôt que de chercher à transformer la structure du Forum en un type de structure différent, les auteures indiquent qu'il est préférable de chercher d'abord à améliorer les structures, les méthodes de travail et les ressources actuelles du Forum à court terme avant de prendre des décisions sur des changements radicaux. Dans certains cas, les auteures recommandent d'emprunter ou d'adapter certaines des caractéristiques de gouvernance traditionnelles qui contribuent à la réussite d'autres initiatives plus traditionnelles, sans prendre de risques injustifiés. En effet, l'adoption d'un modèle d'entité juridique et de structures de gouvernance plus conventionnelles risque fort de transformer le Forum en une organisation non gouvernementale (ONG) de plus se disputant le financement, les talents et l'oreille du gouvernement. Il est sage de préserver ce que le Forum a d'unique et de précieux, tout en cherchant à atteindre des objectifs plus ambitieux à long terme.

Recommandation 1

Le présent rapport comprend un certain nombre de recommandations, dont la plupart visent à améliorer l'efficacité du Forum actuel. De manière générale, il est recommandé qu'à court terme, le Forum mette en place les mesures progressives qui trouvent le plus d'écho auprès des membres, par exemple des modifications du mandat actuel, des méthodes de travail et de l'affectation des ressources. Les réformes majeures qui modifieraient le caractère du Forum ne devraient être envisagées qu'à long terme, après avoir évalué les résultats des mesures à court terme.

3 Structure, mandat et objectifs du Forum

3.1 Incidence du Forum jusqu'à aujourd'hui

Les personnes interrogées ont indiqué que le Forum a eu une incidence positive concrète à ce jour. De nombreux membres anciens ou actuels du Forum ont mentionné l'existence même du Forum comme une réussite, qui, malgré ses lacunes, constitue une avancée importante par rapport à la situation précédente, qu'ils ont décrite comme une situation où le gouvernement était peu enclin à favoriser l'ouverture, la transparence et l'élaboration de politiques fondées sur des données. D'autres ont mis en avant des victoires précises, petites et grandes, par exemple le sauvetage du recensement, la transparence des bénéficiaires effectifs et la stratégie de gouvernement numérique.

Des facteurs intangibles ont également été mentionnés, par exemple l'intégration des organisations de la société civile (OSC) dans un processus gouvernemental, la création d'une structure permettant un dialogue continu et l'instauration d'un climat de confiance entre la société civile et le gouvernement.

Certains membres ont mentionné des réunions de mise en œuvre du PAN au cours desquelles des fonctionnaires d'un large éventail de ministères ont répondu au PAN lors d'une réunion avec le Forum. Les membres de la société civile ont pu poser des questions et interagir directement avec les fonctionnaires participant aux engagements du PAN. Certains membres estiment qu'il s'agit là d'une expérience puissante de gouvernement ouvert - avoir accès à des fonctionnaires compétents qui ne sont plus des bureaucrates sans nom et sans visage, mais des acteurs responsables avec lesquels il est possible de travailler.

Cependant, certains ont été déçus, voire désillusionnés, par le fait qu'ils ont présenté des propositions de politique précises qui n'ont pas été retenues. Dans sa structure actuelle, nombreux sont ceux qui estiment que le Forum n'a pas une grande influence. Il n'est ni convoqué par les comités parlementaires, ni consulté par le Conseil privé ou le Cabinet du premier ministre, ni interviewé par les médias. Dans l'ensemble, plusieurs des personnes interrogées estiment que le Forum n'a pas atteint le niveau d'influence, de visibilité ou d'autorité auquel on pourrait s'attendre, compte tenu de la rigueur de la participation et de l'engagement des participants, qu'ils soient gouvernementaux ou non.

Un autre thème abordé lors de certaines entrevues est le sentiment d'être incapable de faire avancer, de façon plus générale, la question d'un gouvernement ouvert dans l'ensemble du système. Certains croient que les principes d'un gouvernement ouvert sont encore peu adoptés au sein du gouvernement et que les médias et le grand public ne comprennent pas ou très peu la notion de gouvernement ouvert. Plutôt que de le considérer comme un fardeau ou un exercice de cases à cocher (parmi les fonctionnaires) ou étant simplement inexistant (dans les médias, pour le grand public), certains défenseurs estiment qu'il faudrait améliorer la compréhension d'un gouvernement ouvert en tant qu'outil essentiel pour améliorer les politiques publiques et résoudre des problèmes de politiques complexes en favorisant la participation de spécialistes et du public. Idéalement, une vision de gouvernement ouvert consisterait, pour certains, à intégrer les valeurs et les pratiques d'un gouvernement ouvert au sein du gouvernement et du public en général.

Dans une perspective à long terme, le fait de concentrer les efforts du Forum sur les résultats futurs souhaitables (résultats à long terme ou ultimes) peut constituer une base solide pour la planification, comme le décrit plus en détail la section suivante.

3.2 Planification stratégique en fonction des résultats futurs

Les membres anciens et actuels du Forum rencontrés en entrevue par les experts-conseils ont pu formuler des objectifs généraux consistant à conseiller le gouvernement dans l'élaboration des PAN et dans le suivi des plans d'action antérieurs et, plus généralement, à promouvoir un gouvernement ouvert. Tout un chacun reconnaît que le rôle du Forum est uniquement un rôle consultatif et personne ne se fait d'illusions sur le fait qu'il s'agit d'un organe décisionnel.

Toutefois, comme le Forum suit un modèle plus expérimental comportant des responsabilités plus diffuses, sans objectifs stratégiques soutenus par des indicateurs de rendement clés, il peut être plus

difficile d'évaluer si le Forum atteint ses objectifs ou de mesurer son incidence. Étant donné qu'il s'agit d'un forum multi-intervenants, le succès peut être défini différemment par les différents intervenants. Les plans et les priorités peuvent différer d'un membre à l'autre.

La planification stratégique fondée sur une théorie du changement, dont une vision (objectifs ultimes), peut s'avérer extrêmement utile pour faire en sorte qu'une initiative puisse s'inscrire dans la durée et planifier des activités, des projets et des étapes qui contribueront à la réalisation des résultats essentiels à long terme recherchés.

Recommandation 2

Les membres devraient s'engager dans une planification stratégique, c'est-à-dire définir des objectifs à long terme et développer des indicateurs de rendement clés mesurables sur une période de deux ou, idéalement, de trois ans. Il est recommandé d'utiliser un cadre de théorie du changement pour se concentrer sur les activités susceptibles de faire progresser les résultats à moyen et à long terme. La planification stratégique doit prendre en compte les ressources nécessaires à la réalisation des objectifs.

3.3 Plans d'action nationaux pour un gouvernement ouvert

Tous les deux ans, le Forum participe à l'élaboration d'un PAN. L'année suivante, le PAN fait l'objet d'un suivi en tant qu'activité clé du Forum.

De nombreux anciens membres ont parlé du processus du PAN et de la perception quant à son utilité. Plusieurs membres ont parlé du PAN comme de la pièce maîtresse de l'engagement du Canada à l'égard d'un gouvernement ouvert et d'un moyen tangible de faire avancer les choses, même si c'est plus lentement que certains l'auraient souhaité. D'autres ont évoqué des réformes concrètes au sein du gouvernement qui ont eu lieu grâce au processus du PAN.

Bon nombre s'entendent sur le fait que les PAN étaient très axés sur le processus et qu'ils prenaient beaucoup de temps. Les membres font état d'un processus qui nécessite de nombreuses étapes et des échéances urgentes, ce qui a accaparé une grande partie de l'énergie disponible des membres pour le travail du Forum. Les PAN sont négociés par l'intermédiaire du SCT et d'autres ministères fédéraux.

De nombreux membres de la société civile ont trouvé le processus opaque et sans boucle de rétroaction efficace. Les membres du Forum qui ont pris part au processus ont évoqué l'envoi de nouvelles versions sans qu'on leur ait expliqué pourquoi leurs propositions n'avaient pas été acceptées ou avaient été modifiées de manière importante. Un ancien membre a plaisanté en disant que les PAN représentaient un « gouvernement ouvert homéopathique » - une dilution massive des objectifs par le biais du processus de négociation.

Plusieurs membres estiment que le PAN a permis de faire avancer les objectifs, mais qu'il est préférable de l'utiliser pour des réformes progressives et plus modestes. D'autres ont fait remarquer que le processus du PAN lui-même pourrait être revu et amélioré. Voici certains des commentaires reçus :

- il serait utile d'élaborer un chemin critique plus détaillé pour la consultation du PAN comportant un délai beaucoup plus long pour permettre une consultation moins précipitée;

- des spécialistes des politiques externes compétents, autres que ceux du Forum, pourraient être appelés à participer à l'élaboration du PAN;
- davantage d'efforts pourraient être déployés pour inciter les ministères fédéraux à s'adresser à leurs propres intervenants et experts en la matière;
- le MEI pourrait être plus efficace s'il participait dès les premières étapes de l'élaboration du PAN, et pas seulement à l'étape du suivi.

Recommandation 3

Les membres devraient envisager des moyens de recueillir les meilleures pratiques et de continuer à renforcer les capacités pour mener à bien le processus d'élaboration des PAN. L'objectif devrait être de favoriser un processus plus souple et plus efficace pour les membres et de permettre la participation de la société civile et des spécialistes de manière plus générale. Il serait important de mettre en place une boucle de rétroaction fonctionnelle dans laquelle les membres sont rapidement informés des décisions prises par le gouvernement dans le cadre du processus du PAN. Le processus du PAN devrait être précisé dans un document sur le chemin critique et (ou) le processus et appliqué de manière cohérente. Il doit s'agir d'un document évolutif pour permettre aux membres de continuer à affiner les pratiques au fil du temps.

3.4 Activités possibles en dehors du processus du PAN

De nombreux anciens membres ont mentionné que le Forum a d'énormes possibilités de travailler à des projets à plus long terme (peut-être même pluriannuels) et de se concentrer sur des objectifs stratégiques globaux en dehors du processus du PAN. Il pourrait s'agir de travailler à des questions précises ou d'intégrer les principes d'un gouvernement ouvert. Selon eux, la définition d'un gouvernement ouvert donnée par le gouvernement est peut-être trop étroite et trop axée sur le PAN. Certains membres proposent une répartition particulière, par exemple 50/50, entre les activités liées au PAN et celles qui ne le sont pas, ou encore 50 % pour l'élaboration du PAN, 25 % pour la responsabilisation en ce qui a trait au PAN et 25 % pour d'autres activités.

Recommandation 4

Les membres doivent déterminer si une partie de leur temps doit être consacrée à des activités non liées au PAN et, le cas échéant, de quelle façon elle devrait l'être. Il peut s'agir de faire avancer des questions stratégiques en dehors du processus du PAN, d'éduquer et d'informer le public sur le gouvernement ouvert, d'améliorer la gouvernance au sein de l'initiative ou d'élaborer et de mettre en œuvre des projets alignés sur des objectifs stratégiques à plus long terme.

3.5 Mandat et méthodes de travail du Forum

Nombreux sont ceux qui ont fait remarquer le taux de roulement élevé du personnel du secrétariat et le mandat de deux ans pour les membres des comités consultatifs. Le manque général de continuité rend difficile l'application des leçons apprises, le peaufinage des méthodes de travail et l'amélioration de l'efficacité. Les membres devraient prévoir d'apporter des améliorations aux méthodes de travail au moyen de modifications du mandat du Forum ou des documents d'orientation. Il convient d'envisager

l'utilisation de la technologie pour faciliter l'échange d'informations et permettre une communication efficace avec les membres. Par exemple, les plateformes logicielles de collaboration peuvent offrir des façons allégées d'assurer une communication et une collaboration efficaces.

Recommandation 5

Le mandat du Forum doit être réexaminé et, au besoin, modifié pour tenir compte des leçons apprises et des pratiques exemplaires concernant les méthodes de travail au fur et à mesure qu'elles évoluent au sein du Forum. S'il y a lieu, il pourrait être utile de rédiger des documents d'orientation distincts pour définir les méthodes de travail. L'annexe 4 contient des suggestions sur l'élaboration d'un processus d'adaptation du mandat.

3.6 Intégration des membres

En aidant les membres à prendre leur envol grâce à un excellent processus d'intégration, il sera possible de tirer parti du temps et de l'énergie précieux des membres et de les aider à se préparer au mieux à contribuer aux objectifs stratégiques du Forum. Un développement de type conseil pourrait être considéré comme un « avantage » pour les membres et pourrait contribuer à attirer des personnes talentueuses. L'intégration peut également aider le Forum à maintenir l'élan lorsqu'il y a un changement de membres.

Recommandation 6

Les membres devraient envisager des séances d'orientation spécifiques, portant notamment sur les sujets suivants :

- rôles et responsabilités des membres du Forum et mandat du Forum;
- préservation des acquis des anciens membres du Forum sur la manière de réaliser les principaux objectifs stratégiques;
- fonctionnement du gouvernement fédéral, entre autres, les budgets, l'appareil gouvernemental et les processus du Cabinet;
- négociation - comment présenter des idées pour obtenir des résultats avantageux pour tous.

4. Participation

4.1 Participation de la société civile

La participation des membres de la société civile est la clé de voûte d'un gouvernement ouvert. Il est essentiel de maximiser leurs contributions constructives et de minimiser leurs frustrations lorsqu'ils tentent de réformer le gouvernement.

Les membres anciens et actuels du Forum issus de la société civile ont fait remarquer qu'ils ne savaient pas comment le gouvernement fonctionne et que cela avait pu avoir une incidence sur leur approche et

leur succès pour tenter de réformer le système de l'extérieur. Certains ont laissé entendre qu'une formation plus approfondie dans ce domaine pourrait être utile (voir la recommandation 6).

La définition de la société civile est large et inclut les universitaires et les chercheurs qui s'intéressent au gouvernement ouvert et aux données ouvertes, ce qui soulève la question de savoir si les membres de la société civile représentent des groupes d'intérêt en tant que tels, ou s'ils devraient en fait représenter de tels groupes. Certains membres préconisent une définition plus étroite de la société civile, limitant le groupe aux membres de la société civile qui appartiennent à des organisations à but non lucratif dont le mandat est lié au gouvernement ouvert, à la transparence, etc. Selon eux, ces membres auront plus de crédibilité et d'influence auprès des décideurs gouvernementaux de haut niveau.

Un nombre disproportionné de membres de la société civile ont une expérience en matière de données ouvertes, dont une masse importante a influencé l'ensemble des questions examinées par le Forum. Le fait que de nombreuses personnes soient peu renseignées au sujet des données ouvertes et peut-être même intimidées par celles-ci peut avoir contribué à une plus grande confusion quant à la signification d'un gouvernement ouvert et à la manière dont il peut être utile à l'élaboration des politiques publiques. Il est recommandé que les membres de la société civile fassent partie, dans la mesure du possible, d'un large éventail de domaines de politique publique.

Les membres de la société civile ont reconnu que les efforts déployés pour réunir séparément leurs intervenants étaient souvent très utiles pour définir des objectifs et des priorités collectifs. Le fait de pouvoir se concentrer sur des approches collectives plutôt que sur des préoccupations individuelles a permis de faire avancer certaines initiatives de politiques.

Certains craignent que si le Forum ne développe pas d'antécédents au-delà de petits changements progressifs, il n'attirera pas les personnes talentueuses de la société civile qui sont nécessaires pour faire avancer la question d'un gouvernement ouvert. Le Forum devra être considéré comme utile et fructueux pour que les représentants des OSC soient incités à s'y joindre.

Si les frais de déplacement pour les réunions en personne sont couverts, le travail effectué pour le Forum ne donne pas lieu à des indemnités journalières ou à des honoraires. Par conséquent, seules les personnes disposant de suffisamment de temps et de fonds provenant d'autres sources pour rémunérer leur temps peuvent y prendre part. Tous reconnaissent qu'il est difficile pour ceux qui ont un emploi du temps chargé de consacrer suffisamment de temps à titre de bénévole pour conseiller le Forum. L'octroi d'une indemnité journalière peut également inciter les membres des OSC à y participer.

Recommandation 7

Les OSC devraient revoir leur participation au processus du Forum et proposer des réformes appropriées. Il peut s'agir d'apporter des précisions quant aux définitions et aux critères d'entrée, d'améliorer les méthodes de travail et la participation collective des OSC, et de déterminer s'il faut une meilleure intégration ou des ressources (par exemple, une indemnité journalière) pour faciliter leur participation et attirer des personnes talentueuses.

4.2 Participation du gouvernement

Les membres du gouvernement du Forum interrogés se sont dits très attachés aux principes d'un gouvernement ouvert et ont été incités à participer au Forum en raison de leurs propres valeurs. Cependant, tout comme les participants de la société civile, bon nombre d'entre eux avaient également un emploi du temps chargé. Leur apport a donc été limité.

La coprésidence gouvernementale du Forum est assurée par une personne au niveau de directeur général qui a récemment quitté ce poste après de nombreuses années. Les membres du secrétariat du Forum sont également des fonctionnaires du SCT, mais ils ne siègent pas au Forum. Nombre d'entre eux, anciens et actuels, ont également fait part de leur intérêt et de leur engagement à l'égard d'un gouvernement ouvert et ont souligné l'importance du Forum.

Dans l'ensemble, les membres de la société civile et les membres du gouvernement ont formulé des commentaires positifs sur les fonctionnaires occupant des postes de direction et de soutien. Le secrétariat a été décrit comme utile et dévoué, et de nombreux membres ont fait remarquer que les fonctionnaires avaient suscité une plus grande confiance parmi les membres de la société civile. Les frustrations exprimées concernaient la culture et le processus du gouvernement, et non les fonctionnaires, qui ont été reconnus comme étant personnellement très engagés et travailleurs.

Dans l'ensemble, les fonctionnaires jouent plusieurs rôles au sein du Forum : coprésidence, secrétariat du Forum, membres du Forum. Cependant, il est difficile de comprendre qu'au-delà de leur participation au Forum, nombre d'entre eux jouent également un double rôle en tant qu'interlocuteurs qui servent d'intermédiaires et d'agents de liaison avec le reste du gouvernement.

L'une des caractéristiques structurelles du Forum soulevées par de nombreuses personnes est que les fonctionnaires qui ont choisi eux-mêmes de participer au processus, aussi engagés soient-ils, semblent souvent avoir une influence limitée sur les décideurs d'autres ministères et sur les cadres supérieurs de l'ensemble du gouvernement. Ils se heurtent à une culture qui n'est pas nécessairement aussi favorable à un gouvernement ouvert ou engagée à l'égard de celui-ci, et, en fin de compte, ils sont également très limités dans ce qu'ils peuvent réaliser.

Selon les membres, cela fait partie d'un problème structurel plus important - sans pouvoir ou volonté politique, il n'y a rien pour faire progresser le programme à part des idéaux, des idéaux qui ne tiennent pas au-delà de l'équipe de gouvernement ouvert. Certains membres ont parlé des attitudes régressives à l'égard d'un gouvernement ouvert observées dans d'autres ministères : des fonctionnaires polis, mais condescendants, et un fonctionnaire ayant même affirmé que l'idée « n'est pas de surcharger le public avec trop de données ».

Certains ont suggéré une relation plus directe avec la ministre (présidente du Conseil du Trésor) ou d'autres acteurs qui exercent une forte influence, par exemple les commissions parlementaires ou le Bureau du Conseil privé. Ces suggestions nous ramènent à la question de savoir si le Forum pourrait avoir une plus grande visibilité et une plus grande influence.

Certains sont d'avis que le dossier du gouvernement ouvert n'aurait pas dû être confié au SCT. D'après une des personnes interrogées, « [le SCT] ne produit pas de données ouvertes; ses fonctionnaires ne sont pas des chercheurs, des statisticiens ou des spécialistes des données; ce ne sont pas des spécialistes de la gestion des connaissances ».

On a également fait remarquer que si la personne qui a assuré la coprésidence est restée en place pendant de nombreuses années, le personnel du secrétariat du Forum, lui, a changé fréquemment. Cette situation empêche d'acquérir de l'expérience, de l'expertise et des connaissances institutionnelles. Certains estiment que le personnel du secrétariat du Forum est également trop jeune et qu'il ne possédait pas (sans que ce soit de sa faute) les compétences nécessaires pour planifier et animer des réunions et des discussions efficaces. Enfin, il a été mentionné que le personnel du secrétariat relève de son supérieur hiérarchique dans le système gouvernemental. Il n'est pas réaliste de leur demander de rendre compte officiellement aux deux coprésidents, compte tenu des règles strictes en vigueur dans la fonction publique. Il se peut toutefois que des méthodes de travail reposant sur un rapport hiérarchique informel puissent être possibles.

Enfin, le personnel du secrétariat du Forum ne se consacre pas à plein temps au Forum. Il assume d'autres responsabilités et travaille à temps partiel pour le Forum, ce qui peut influencer sur leur concentration et leur capacité à servir le Forum et réduire les ressources globales consacrées au Forum.

5. Obtention de ressources pour le Forum

Dans le cadre des initiatives, il faut affecter suffisamment de ressources aux priorités stratégiques clés sous la forme de ressources humaines, de projets et d'activités de base pour réussir, acquérir de l'influence et effectuer des changements. La plupart des membres du Forum ont convenu que le Forum ne disposait pas de ressources suffisantes.

Recommandation 8

Il est recommandé que le Forum envisage la possibilité de demander des ressources supplémentaires, en fonction des objectifs stratégiques définis dans une stratégie à plus long terme. Il pourrait s'agir d'affecter des ressources à certains ou à l'ensemble des domaines indiqués dans les paragraphes ci-dessous. Il est également recommandé que le Forum dans son ensemble soit autorisé à apporter un apport important en ce qui concerne les décisions touchant les dépenses et l'information sur le budget global disponible.

Rémunération des membres de la société civile

L'octroi d'une indemnité journalière aux membres de la société civile pour les dédommager du temps passé à fournir des conseils et des services professionnels au Forum peut permettre une participation plus forte et plus approfondie, ainsi que l'élargissement du groupe de participants éventuels. Un tel arrangement nécessiterait un niveau élevé de transparence et garantirait l'indépendance et l'impartialité du participant de la société civile recevant les fonds, et serait inscrit dans une entente également signée par le conseil de l'ONG ou son signataire autorisé au niveau de l'organisation. Cette approche permettrait de définir plus clairement les attentes, les rôles et les responsabilités, ainsi que l'obligation de rendre des comptes.

Obtention de ressources pour le secrétariat

Compte tenu du petit nombre de jours par année pendant lesquels les membres du Forum travaillent et se réunissent, il est également préoccupant de constater que le secrétariat ne dispose pas d'un personnel à temps plein consacré au Forum, ce qui permettrait de renforcer sa capacité. Sans

ressources, le Forum ne sera pas en mesure d'atteindre ses objectifs ou de s'organiser et de se réunir efficacement. Une personne interrogée a proposé d'y affecter un employé à temps partiel et deux employés à temps plein au SCT, soit un champion au niveau du sous-ministre, un gestionnaire et un analyste principal et (ou) un spécialiste technique. Si des ressources sont disponibles pour mieux doter le secrétariat du Forum en personnel, on pourrait envisager de faire appel à des personnes possédant des compétences spécialisées, par exemple dans le domaine des statistiques, de la recherche et des communications. Des solutions créatives pour la dotation pourraient être envisagées, comme l'offre de stages ou le détachement d'un représentant de la société civile, ou, encore, la création d'un poste de boursier financé par une fondation.

Communications

Si l'amélioration de la visibilité et de l'influence sont des objectifs stratégiques importants pour le Forum, il conviendrait d'envisager à moyen et à long terme de consacrer davantage de ressources aux communications. La plupart des organisations qui parviennent à se faire connaître, à se développer et à acquérir de l'expertise consacrent des ressources aux communications, généralement des ressources humaines et un budget pour un site Web et d'autres outils de communication. Un bon site Web peut aider à résumer les connaissances et à offrir des ressources et des informations au public, et permettre à une initiative de gagner en notoriété et en influence. Étant donné que le gouvernement ouvert est encore relativement peu connu et mal compris, on pourrait envisager d'expliquer les principes et les avantages d'un gouvernement ouvert à l'aide d'exemples illustratifs ou d'études de cas.

Financement de projets

Un budget modeste (par exemple de 100 000 à 200 000 dollars par année ou plus) alloué au Forum, qui pourrait être consacré, entre autres, à des études, des enquêtes ou des projets de recherche pourrait également être envisagé, en harmonie avec les objectifs stratégiques définis collectivement. Un objectif important serait de développer la base de connaissances et de mettre de l'information utile à la disposition du Forum, du gouvernement et du grand public.

6. Culture, diversité et inclusion

D'une manière générale, les membres anciens et actuels ont déclaré que le Forum promeut une culture respectueuse et collégiale. De nombreux membres ont indiqué que le Forum avait été véritablement agréable. Plusieurs se sont inquiétés du fait que le Forum était trop collégial, ce qui donnait lieu à un groupe de copains que les nouveaux venus ne se sentaient pas à l'aise d'intégrer.

La collégialité peut également être un moyen d'occulter les différences ou d'éviter les conversations difficiles. Le progrès exige parfois un dialogue approfondi qui peut s'avérer difficile. De l'avis de certains, le Forum doit jouer un rôle plus important en matière de remise en question et de responsabilisation vis-à-vis du gouvernement, et pas seulement en matière de collaboration et de cocréation.

Certains anciens membres ont toutefois indiqué avoir eu l'impression que leurs points de vue et leurs idées n'avaient pas été suffisamment pris en compte au sein du Forum. Il s'agit là d'une expérience du Forum qui s'est avérée irrespectueuse et non inclusive d'une variété d'idées et de points de vue. Plusieurs membres actuels ou anciens ont fait remarquer que lors des réunions, certains membres

parlaient beaucoup et d'autres beaucoup moins. Pour s'assurer que toutes les voix sont entendues, il peut être nécessaire d'assurer une présidence ou une animation plus active afin de veiller à ce que tous les membres disposent de l'espace nécessaire pour s'exprimer.

Compte tenu de la diversité des idées et des positions inhérentes à une initiative comportant plusieurs intervenants, il pourrait être utile et plus facile de mettre en place un mécanisme préexistant pour traiter les différends lorsqu'ils surviennent, avant qu'il ne soit nécessaire. Un code de conduite adopté par le Forum pourrait aider à clarifier les attentes en matière de comportement approprié et inacceptable, ce qui pourrait garantir une culture dans laquelle tous se sentent invités à s'exprimer tout en maintenant la civilité.

Diversité et inclusion

Les membres ont indiqué que la participation au Forum était raisonnablement équilibrée entre les hommes et les femmes. Toutefois, en ce qui concerne les autres formes de diversité, ils se sont entendus pour dire que le Forum n'était pas suffisamment diversifié, compte tenu des origines, de la race, de la religion, des langues officielles et des régions du Canada. Un gouvernement ouvert exige que le plus grand nombre possible de citoyens participe à l'élaboration des politiques publiques, mais cela est difficile s'ils ne sont pas présents à la table.

On a attiré l'attention sur le fait que des efforts avaient été déployés dans le cadre des campagnes de recrutement pour élargir et accroître le bassin de participants. Selon les membres du Forum qui ont participé au processus de recrutement, il s'agissait d'un processus complet. Cependant, il n'y avait pas assez de candidats intéressés à rejoindre le Forum pour choisir de manière adéquate des candidats issus de la diversité. L'absence d'honoraires ou de rémunération pour le temps passé peut également désavantager les organisations moins bien dotées en ressources.

En outre, le recrutement de personnes provenant de régions éloignées du Canada (notamment l'est, l'ouest et le nord) serait bénéfique pour permettre à ces Canadiens qui ne reçoivent pas toujours tous les services d'avoir un accès plus significatif et la possibilité d'influencer les politiques publiques. À cet égard, il y aurait lieu de tenir compte du fait que les connexions Internet peuvent être très faibles. Certaines plateformes logicielles permettent aux participants de travailler hors ligne dans des endroits où l'Internet fonctionne de façon sporadique.

Conflits d'intérêts

Le mandat actuel définit un processus raisonnable de gestion des conflits d'intérêts. Toutefois, étant donné que le Forum ne prend généralement pas de décisions en matière de passation de marchés, la question des conflits d'intérêts peut être davantage liée à des conflits perçus et à des questions telles que les relations commerciales. La divulgation proactive de toutes les relations contractuelles et commerciales peut contribuer à garantir une culture de la transparence et un comportement éthique élevé, et éviter que des conflits d'intérêts ne surviennent à la dernière minute.

Recommandation 9

Le Forum devrait envisager l'adoption d'un code de conduite définissant des attentes de base en matière de comportement et abordant la question de la résolution des conflits. Une politique de divulgation proactive dans laquelle tous les membres divulguent les relations commerciales qu'ils

entretiennent, notamment les contrats avec leur organisation ou conclus pour le compte de celle-ci, peut aider à renforcer la confiance. L'annexe 5 présente quelques éléments à prendre en compte pour l'élaboration d'un code de conduite.

Conclusion

Le Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert offre des possibilités considérables. Depuis sa création en 2018, il a attiré un certain nombre de membres non gouvernementaux et gouvernementaux très talentueux, passionnés et engagés pour participer à la cocréation et à l'élaboration des plans d'action nationaux et à leur suivi. Bien que les membres aient mentionné que le Forum a eu une incidence positive, beaucoup d'entre eux estiment que l'incidence globale n'est pas à la hauteur de ce qui pourrait être accompli.

Le Forum est actuellement constitué comme un groupe consultatif fondé sur le principe de l'alternance ayant accès au gouvernement. Alors que le processus du PAN est reconnu par beaucoup ou par la plupart comme un élément essentiel d'un gouvernement ouvert, la plupart des membres souhaitent exploiter le potentiel de ce groupe talentueux pour avoir une plus grande incidence et une plus grande influence sur le programme plus large du gouvernement ouvert.

Cependant, dans sa forme actuelle, son incidence et son influence pourraient ne pas pouvoir augmenter sans quelques réformes modestes. Les auteurs du présent rapport pensent qu'en déployant des efforts concertés visant la planification stratégique, des réformes ciblées et l'allocation de ressources, et alignés sur les objectifs clés, le Forum sera en mesure de renforcer sa capacité, d'avoir plus d'influence et d'apporter un changement durable en faveur d'un gouvernement ouvert.

Annexe 1. Énoncé des travaux de l'examen indépendant

Énoncé des travaux

1,0 TITRE

Services d'examen indépendants pour le Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert du gouvernement du Canada.

2,0 OBJECTIF

L'entrepreneur doit réaliser une étude sur le Forum multi-intervenants (FMI) sur le gouvernement ouvert du Canada. L'étude portera sur la gouvernance interne et le fonctionnement du FMI du Canada sur le gouvernement ouvert. Plus précisément, l'objectif est de fournir un rapport sur les structures, les systèmes et les pratiques que le FMI a mis en place pour :

- attribuer les pouvoirs de décision, définir la manière dont les décisions sont prises et établir son orientation stratégique;
- surveiller la mise en œuvre et l'exécution de ses plans et projets, ainsi que le suivi et l'atténuation des principaux risques;
- rendre compte du rendement en ce qui a trait à la réalisation des résultats escomptés et utiliser l'information sur le rendement pour apporter des améliorations continues et prendre des mesures correctives.

Le rapport devrait comprendre des recommandations visant la gouvernance, les activités, le rôle et les responsabilités du secrétariat du FMI, l'intégration des membres du FMI et un code de conduite pour les membres du FMI.

3,0 CONTEXTE

Le [Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert du Canada](#) (le Forum) a été mis sur pied le 24 janvier 2018 par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT). Promu par le Partenariat pour un gouvernement ouvert comme une pratique exemplaire [[Forums multi-intervenants \(opengovpartnership.org\)](#)], le Forum se veut un espace de dialogue continu entre le gouvernement du Canada et la société civile et un mécanisme permanent d'orientation et de surveillance pour la société civile. Le Forum a pour mandat de fournir des informations et des conseils sur les engagements du gouvernement du Canada en matière de gouvernement ouvert, de cerner de nouveaux domaines d'intérêt et de renforcer la communauté du gouvernement ouvert au Canada.

Le [mandat](#) du Forum décrit la structure du Forum, y compris le processus de nomination et la composition des membres. Le SCT met à la disposition du Forum un secrétariat pour l'aider dans certaines tâches, par exemple la distribution des documents, la préparation des comptes rendus des réunions, la logistique des invitations et la préparation de communications.

Le Forum est composé de douze membres, huit de la société civile et quatre du gouvernement du Canada. En décembre 2021, il y avait deux membres actifs du gouvernement et sept membres actifs de la société civile. Les mandats de quatre membres de la société civile et d'un membre du gouvernement se terminent en janvier 2022. Pour répondre aux besoins en matière de recrutement, un comité de nomination a été mis en place par les membres de la société civile afin de trouver de nouveaux candidats éventuels au sein de la société civile. Le secrétariat du Forum s'affaire également à recruter des candidats éventuels du gouvernement.

Le SCT a travaillé avec le Forum à l'élaboration de deux plans d'action nationaux (PAN) pour un gouvernement ouvert. Ensemble, ils ont défini trois priorités clés : l'accès à l'information, la propriété

effective et les contrats ouverts. La collaboration entre le gouvernement et la société civile a permis au Forum d'insister davantage sur les questions fondamentales, par exemple en réussissant à inclure des engagements tels que la [propriété effective dans le quatrième PAN](#). La collaboration avec la société civile aide le gouvernement à réaliser des réformes concrètes et réelles en matière de gouvernement ouvert.

4,0 PORTÉE DES TRAVAUX

Il appartiendra à l'entrepreneur d'effectuer une étude qui portera sur la gouvernance et les activités du Forum actuel sur le gouvernement ouvert. La recherche pour l'étude se fera à partir de documents existants et d'entrevues avec les membres anciens et actuels du Forum.

Les résultats de l'étude seront utilisés pour formuler des recommandations à l'intention du SCT visant l'établissement et le maintien du Forum sur le gouvernement ouvert dans l'optique d'assurer son succès, sa continuité et son autonomie.

Les résultats de l'étude seront la propriété du gouvernement du Canada et pourraient être publiés sous la [licence du gouvernement ouvert](#) du gouvernement du Canada.

5,0 TÂCHES

L'entrepreneur proposera une approche solide pour l'établissement et le maintien d'un forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert afin de soutenir la mise en œuvre des principes du Partenariat pour un gouvernement ouvert et de fournir des informations et des conseils sur les engagements du gouvernement du Canada en matière de gouvernement ouvert, de cerner de nouveaux domaines d'intérêt et de renforcer la communauté du gouvernement ouvert à travers le Canada.

L'entrepreneur réalisera des entrevues avec les membres anciens et actuels du Forum et examinera les documents existants, la conception structurelle et les activités du Forum actuel. Le rapport présentera les pratiques exemplaires, les risques et les problèmes potentiels, ainsi que des recommandations concernant la gouvernance, les activités, les rôles et les responsabilités du secrétariat du Forum et l'intégration des membres afin d'assurer le maintien d'un forum fonctionnel.

6,0 PRODUITS LIVRABLES ET CALENDRIER CONNEXE

Produit livrable	Date d'achèvement prévue
Produit livrable 1 : <ul style="list-style-type: none">Ébauche de l'aperçu de l'étude	31 janvier 2022
Produit livrable 2 : <ul style="list-style-type: none">Première ébauche de l'étude	28 février 2022
Produit livrable 3 : <ul style="list-style-type: none">Version finale de l'étude	21 mars 2022

7,0 CONTRAINTES

L'entrepreneur doit accomplir le travail selon les produits à livrer et les délais connexes.

8,0 LANGUE DE TRAVAIL

Le travail et toutes les communications se font dans la langue officielle choisie.

9,0 EXIGENCES RELATIVES AUX DÉPLACEMENTS

Le contrat ne nécessite pas de déplacements.

10.0 DOCUMENTS PERTINENTS

[Expurgé]

11.0 LIEU DE TRAVAIL

Tous les travaux seront effectués hors site, dans les bureaux de l'entrepreneur.

12,0 EXIGENCES EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ

Ce projet est considéré comme un projet NON CLASSIFIÉ et, en tant que tel, ne contient pas d'exigences en matière de sécurité.

Annexe 2. Méthodologie

1. Méthodologie

Chaque initiative est unique. La méthodologie décrite ci-dessous est conçue pour garantir que le travail est adapté aux besoins du Forum sur le gouvernement ouvert et que les résultats souhaités sont atteints.

1.1 Réunion initiale

La réunion initiale avec le client, qui sera organisée le plus tôt possible dans le processus de consultance, aura pour but de répondre aux objectifs suivants :

- assurer une compréhension complète et détaillée du mandat et des objectifs de la consultance, ainsi que des résultats attendus;
- convenir provisoirement d'un plan de travail, d'étapes et d'un calendrier pour le projet, notamment les contrôles réguliers;
- examiner en profondeur les défis passés ou actuels qui doivent être relevés;
- assurer une meilleure compréhension des valeurs et de la culture organisationnelle du Forum sur le gouvernement ouvert;
- trouver les principaux intervenants pour les entrevues et le dialogue animé et obtenir leurs coordonnées;
- s'assurer que les experts-conseils disposent de tous les documents nécessaires à la réalisation de l'examen.

1.2 Recherche documentaire

La recherche documentaire permettra à l'équipe d'experts-conseils de comprendre les structures, les rôles et les responsabilités du Forum du Partenariat pour un gouvernement ouvert tels qu'ils sont actuellement formulés. L'examen portera sur les documents suivants et tout autre document cerné par le Forum ou l'équipe d'experts-conseils :

- mandat du Forum multi-intervenants;
- conception et gestion d'un forum multi-intervenants du PGO;
- documents de travail internes du Forum, s'il y a lieu;
- plans d'action nationaux pour un gouvernement ouvert (du Canada).

1.3 Entrevues initiales

Les membres anciens et actuels du Forum et, au besoin, d'autres intervenants seront contactés et rencontrés en entrevue. Étant donné la courte durée du contrat proposé, l'équipe d'experts-conseils fera de son mieux pour interviewer tous les membres anciens et actuels, sous réserve de la disponibilité des membres dans le cadre du calendrier ambitieux du projet.

Les entrevues seront menées à l'aide d'un questionnaire standard élaboré par l'équipe d'experts-conseils à la suite de la réunion initiale et de la recherche documentaire. Ce questionnaire sera communiqué au client à l'avance aux fins de commentaires. Les questionnaires visent à recueillir des informations principalement qualitatives, mais certaines données quantitatives seront également collectées.

Les entrevues initiales devraient porter, entre autres, sur les sujets suivants :

- vision et objectifs à long terme, planification stratégique;
- attentes des intervenants et proposition de valeur de la participation;
- prise de décision;
- risques et possibilités.

Un maximum de 12 entrevues devrait être réalisé. Les entrevues seront enregistrées avec l'autorisation des personnes interrogées et un résumé sera préparé pour chaque entrevue. Les entrevues et les résumés resteront confidentiels afin d'encourager la franchise, mais un résumé de haut niveau sera préparé dans le cadre du rapport qui ne dévoilera pas l'identité des personnes interrogées.

1.4 Discussion de groupe animée

L'équipe d'experts-conseils organisera une discussion de groupe animée en février, à une date et une heure qui conviendront le mieux possible aux membres du groupe de travail du Forum. L'objectif de cette discussion est de favoriser un processus de résolution collective des problèmes et de collaboration, et d'obtenir des informations sur la dynamique de l'initiative. L'équipe d'experts-conseils entamera la discussion par une présentation résumant les concepts et exemples clés de gouvernance et de planification stratégique. La discussion animée portera ensuite sur l'examen de questions clés, par exemple la vision, les attentes, les rôles et les responsabilités, telles qu'elles seront définies par les experts-conseils.

1.5 Rédaction du rapport

Un rapport sera rédigé, présentant des conclusions, une analyse et des recommandations détaillées sur chacun des points énumérés à la section 2. Ce projet de rapport sera fourni d'ici le 28 février 2022.

1.6 Achèvement du rapport

L'équipe d'experts-conseils organisera une réunion avec le client afin de recueillir ses commentaires sur le projet de rapport au cours de la première semaine de mars ou de la semaine du 7 mars 2022. L'équipe fournira une version finale du rapport au plus tard le 21 mars 2022.

Annexe 3. Personnes rencontrées en entrevue

[Expurgé]

Annexe 4. Propositions de modification du mandat du Forum multi-intervenants

Le mandat actuel du Forum est concis et offre une orientation de haut niveau sur le fonctionnement du Forum.

Les modifications apportées à ce document doivent être élaborées et approuvées dans le cadre d'un processus transparent et participatif auquel participent tous les membres du Forum. Par exemple, un sous-groupe de deux ou trois participants pourrait être chargé d'élaborer une version modifiée, mais le document devrait être revu et approuvé par tous les membres sur la base d'un consensus³.

Pratiques exemplaires : mandats d'initiatives multi-intervenants, selon MSI Integrity⁴ (en anglais)

Le mandat devrait traiter d'un ensemble complet de politiques, de procédures et d'attentes internes des membres du forum. Au minimum, chaque groupe multi-intervenants devrait envisager d'inclure dans son mandat des dispositions visant à :

- définir le mandat et le caractère indépendant du forum;
- clarifier le processus de sélection, les rôles et les responsabilités des membres du forum;
- créer un mécanisme de résolution des différends pour traiter les griefs liés aux règles de gouvernance du forum ou les manquements aux responsabilités des membres, et les plaintes du public concernant la conformité du forum/gouvernement ouvert et l'accomplissement du mandat du forum;
- établir la présomption de transparence du processus, des documents et des décisions du forum;
- préciser le mandat et le pouvoir du secrétariat du forum ou de toute autre institution de soutien établie par le forum.

Domaines de réforme possibles dans le mandat actuel du Forum

1. Revoir la mission. Le texte actuel reflète-t-il toujours la mission, la vision et les objectifs à long terme des membres?

³ Le consensus ne veut pas nécessairement dire l'unanimité. Par exemple, voir la définition du consensus dans le Guide ISO/CEI 2 : 2004 Normalisation et activités connexes : « Accord général caractérisé par l'absence d'opposition ferme à l'encontre de l'essentiel du sujet émanant d'une partie importante des intérêts en jeu et par un processus de recherche, de prise en considération des points de vue de toutes les parties concernées et de rapprochement des positions divergentes éventuelles. NOTE : le consensus n'implique pas nécessairement l'unanimité ». Voir la définition à l'adresse

https://www.iso.org/sites/ConsumersStandards/fr/1_standards.html#section1_5

⁴ <https://www.msi-integrity.org/> (site anglais)

2. Inclure une formulation concernant l'obligation de prendre en compte les objectifs stratégiques et l'élaboration (idéalement) de stratégies successives sur trois ans qui résument les objectifs à plus long terme. Une stratégie devrait être élaborée et approuvée par le Forum sur la base d'un consensus. Elle devrait comporter les dates de la période visée de la stratégie et énumérer, pour chaque objectif stratégique, les activités qui contribueront à l'atteinte de l'objectif stratégique.
3. Examiner la possibilité d'inclure une consultation ou une prise de décision transparente concernant tout budget disponible.
4. Apporter possiblement des précisions quant aux rôles, responsabilités et rapports hiérarchiques.
5. Inclure possiblement des objectifs en matière de diversité et d'inclusion.

Annexe 5. Élaboration d'un code de conduite

L'élaboration d'un code de conduite peut s'avérer utile pour fournir aux membres du Forum, y compris les coprésidents, des orientations sur les comportements acceptables et inacceptables.

Un code de conduite peut également définir les étapes de la résolution des différends ou de la gestion des plaintes déposées par des membres à l'encontre d'autres membres. Il peut être utile de disposer d'un mécanisme établi à l'avance, plutôt que de gérer une situation difficile sur-le-champ.

Il est recommandé de commencer par discuter et de convenir des questions clés qui devraient être incluses dans le code de conduite. Il peut s'agir des points suivants :

- l'éthique et les normes professionnelles (par exemple, bonne foi, devoir de civilité);
- la transparence et conduite éthique (frais de voyage, etc.);
- les conflits d'intérêts et (ou) la communication proactive de toutes les relations contractuelles et (ou) commerciales;
- les attentes en matière d'assiduité;
- les attentes en matière de comportement : interdiction du harcèlement sexuel, de la discrimination, du langage ou des comportements agressifs;
- la résolution des litiges entre les membres (par exemple, encourager d'abord le plaignant à résoudre les litiges directement avec la personne visée par la plainte, puis permettre le report à un échelon supérieur);
- la protection des dénonciateurs (par exemple, pas de représailles contre les plaignants);
- la protection des renseignements personnels ou la confidentialité des procédures.

Les membres doivent décider des questions clés à inclure dans le code de conduite, mais celui-ci peut être rédigé par le secrétariat ou une partie externe. Les membres doivent avoir la possibilité d'examiner, de commenter et d'approuver la version finale du code de conduite.