

---

# La planification stratégique à l'Assemblée nationale du Québec

---

par Jacques Gagnon

*Dans le secteur public, la philosophie de la nouvelle gestion publique occupe une place prépondérante depuis maintenant plus d'une vingtaine d'années. Cependant, l'idée que certains de ses principes de gestion, tels que la planification et la mesure des résultats, puissent s'appliquer à une institution parlementaire peut inspirer un certain scepticisme. La difficulté de définir les produits et de mesurer les résultats ne rendent-ils pas extrêmement difficile, voire impossible, toute tentative de planification et d'évaluation de la performance? Le secteur administratif de l'Assemblée nationale réalise actuellement un troisième exercice de planification stratégique pluriannuelle. Cet article expose d'abord les raisons qui militent en faveur d'un plan stratégique pour une institution parlementaire. Dans un deuxième temps, nous présenterons les étapes de préparation d'une telle planification. En particulier, nous ferons ressortir la contribution de différents groupes à la réflexion et le rôle central des hauts dirigeants dans le choix des grandes lignes de la planification. Enfin, nous donnerons un aperçu des enjeux et des orientations qui marqueront les prochaines années.*

Toutes les organisations publiques ou privées qui adoptent une planification stratégique le font dans le but de rendre leur administration plus efficace et plus efficiente. Au Québec, l'une des finalités de la *Loi sur l'administration publique*<sup>1</sup> est précisément de favoriser l'utilisation d'outils qui améliorent l'efficacité et l'efficience de l'administration gouvernementale. Parmi ces outils, on retrouve la planification stratégique pluriannuelle et la reddition de comptes périodique qui en découle. Bien qu'elle ne soit pas soumise aux obligations de la *Loi sur l'administration publique*, puisque l'organe parlementaire est indépendant du pouvoir exécutif, l'Assemblée nationale a jugé qu'il était souhaitable qu'elle en applique certains aspects. D'ailleurs, on doit reconnaître que le secteur administratif de l'Assemblée nationale présente les mêmes caractéristiques de base que toute administration publique.

Même si certaines fonctions sont propres à l'institution parlementaire, on y gère un ensemble de ressources pour la réalisation d'une mission liée au service public. La taille même du secteur administratif, plus de 600 postes, commande une gestion moderne.

L'Assemblée nationale n'est pas la seule institution parlementaire à s'être donné une planification stratégique. Au moins deux autres provinces canadiennes ainsi que la Chambre des communes du Parlement canadien possèdent un plan stratégique pluriannuel. Ailleurs dans le monde, parmi les parlements de type Westminster, nous avons relevé cinq autres exemples intéressants : la Chambre des communes britannique, le Parlement écossais, le Parlement de la Nouvelle-Zélande, le Parlement du Queensland et le Conseil législatif de l'Australie occidentale (Western Australia).

## **La démarche de planification stratégique à l'Assemblée nationale**

Le deuxième plan stratégique de l'administration de l'Assemblée nationale est venu à terme à la fin de l'année financière 2008-2009<sup>2</sup>. Ainsi, le nouveau plan est actuelle-

---

*Jacques Gagnon travaille à la Bibliothèque de l'Assemblée nationale ou il est responsable de la coordination de la planification stratégique.*

---

ment en préparation et il affichera trois qualités essentielles. D'abord, il doit être utile, c'est-à-dire qu'il montrera clairement les changements que l'organisation entend apporter et qu'il orientera les plans d'action des différentes unités qui composent l'administration de l'Assemblée nationale. C'est dans ces plans d'action, par définition plus détaillés et couvrant les activités courantes de l'organisation, que toutes les personnes peuvent mesurer leur apport à la réussite de la mission. Le plan stratégique doit aussi être crédible. En ce sens, il faut éviter certains écueils relativement répandus dans de tels exercices : une complexité excessive, un langage inaccessible, une quantification à outrance ou un niveau de détails inutile. Enfin, un bon plan doit être ambitieux, mais réaliste. Le plan le mieux conçu peut s'avérer utopique. Il faut donc se concentrer sur ce qui est important et sur ce qui est possible.

Quatre grandes étapes constituent l'essentiel d'une démarche de planification. À l'Assemblée nationale, dans un premier temps, une réflexion a été faite sur les éléments de base, c'est-à-dire la mission de l'organisation, ses valeurs, le contexte externe et interne et les enjeux qui en découlent. Cette première étape a mobilisé l'ensemble du personnel de direction, réuni au sein de groupes de travail mixtes.

À cet égard, la mission de l'administration doit se concevoir en lien avec celle, plus large, de l'institution parlementaire. Ainsi, toutes les activités courantes du secteur administratif doivent concourir au soutien des députés dans leurs rôles fondamentaux de législateurs, de contrôleurs de l'action gouvernementale et de représentants de la population.

Une deuxième étape a porté sur les orientations et les objectifs, ce que l'on peut à juste titre considérer comme l'ossature du plan stratégique. Il importait à ce stade que la haute direction fasse connaître les orientations à privilégier. Une formulation préliminaire a donc été soumise pour discussion. Cette fois, le personnel de direction a été appelé à contribuer, mais au sein de chacun des trois grands secteurs d'activités. Cette formule s'appuie sur la participation des personnes directement concernées par chacune des orientations pour définir des objectifs majeurs.

À partir de ce brassage d'idées, le contenu définitif et détaillé du plan stratégique a été établi et validé auprès de la haute direction. Du reste, c'est à cette étape que des indicateurs de résultats et des cibles à atteindre ont été rattachés à chacun des objectifs stratégiques. Les autorités politiques de l'Assemblée nationale – la présidence et le Bureau de l'Assemblée – approuveront le projet.

Une dernière phase consiste, pour chacune des directions de l'organisation, à mettre au point un plan annuel d'action pour concrétiser la planification stratégique. À ce moment, l'ensemble du personnel est appelé à prendre part à l'élaboration de ces plans.

Un aspect important concerne la jonction entre la planification stratégique et les projets institutionnels importants. Touchant différents domaines, ces projets ont des répercussions majeures sur l'utilisation des ressources et l'organisation du travail (refonte du site Internet, système de gestion intégrée des ressources, plan de développement durable, plan directeur de communication publique, etc.). Ils ont aussi une portée à long terme sur l'organisation. De ce fait, ils doivent être pris en compte dans la planification stratégique.

En résumé, la démarche de planification stratégique adoptée par l'administration de l'Assemblée nationale mise sur un engagement constant de la haute direction et sur des mécanismes réguliers et adaptés de consultation des personnes qui concrétiseront les orientations stratégiques. La rédaction du plan est fortement influencée par les commentaires et les suggestions qui sont formulés tout au long du processus. De plus, les guides mis à la disposition des ministères et des organismes québécois ainsi que les plans qu'ils ont conçus sont source d'inspiration utile.

### **Le contexte, les enjeux et les orientations stratégiques**

L'analyse du contexte dans lequel évolue l'administration de l'Assemblée nationale a notamment porté sur l'évolution d'un ensemble de facteurs qui posent des défis particuliers pour la gestion de l'institution. Par exemple, les changements dans les besoins des députés, les mutations technologiques et la situation globale du marché du travail ont été considérés.

Les quatre grands enjeux qui ressortent de cette analyse sont autant de défis lancés à l'organisation.

#### *Une réponse adaptée à l'évolution des besoins des députés*

Parce que le soutien aux députés est au cœur de la mission de l'administration de l'Assemblée nationale, une réponse adaptée à l'évolution de leurs besoins constitue sans doute l'enjeu le plus crucial pour la période de planification 2009-2012. Les mutations qui affectent le travail des députés, dans le contenu ou les façons de faire, exigent que l'administration veille de manière constante à ajuster les services pour bien répondre aux besoins et aux demandes exprimés. Derrière ces services, des processus de travail de l'administration doivent aussi être modifiés.

#### *Un renforcement de la communication avec les citoyens et un rayonnement accru de l'institution*

L'un des défis dans ce domaine consiste à rejoindre, peut-être par de nouveaux outils ou par une approche particulière, certaines clientèles prioritaires, par exemple les jeunes. Un autre défi demeure, soit de coordonner les nombreux efforts et activités qui contribuent au rayonnement de l'institution et à l'efficacité de ses messages. Ce rayonnement comprend aussi un volet historique et patrimonial important. L'Assemblée assume une fonction essentielle de recherche, de conservation, de mise en valeur et de diffusion de

---

l'histoire de l'institution, des parlementaires et des ses biens mobiliers et immobiliers.

#### *Une gestion efficace de l'organisation*

Sur le plan des ressources humaines, l'administration de l'Assemblée nationale doit disposer d'un personnel compétent et fortement engagé dans l'atteinte des objectifs de l'organisation. De manière concrète, l'enjeu immédiat est de faire face au départ à la retraite d'un grand nombre d'employés d'expérience et d'assurer un transfert de connaissances efficace. Le défi est d'autant plus important que l'attraction et la rétention du personnel sont aujourd'hui plus difficiles à exercer. De plus, dans une période où les ressources financières et humaines sont limitées et où l'administration doit adapter ses services au contexte et aux besoins, il est essentiel que la recherche de l'efficacité soit constante. Enfin, à l'instar de toute l'administration publique au Québec, l'ensemble de la gestion de l'organisation doit prendre en compte les principes du développement durable.

#### *Un usage optimal des technologies de l'information et de la communication*

Un des enjeux majeurs qui se pose consiste à avoir une vue d'ensemble de l'évolution des technologies et de les intégrer aux processus de travail pour en retirer les pleins bénéfices. La gestion des projets technologiques doit aussi tenir compte des contraintes liées aux ressources disponibles. Enfin, ces projets entraînent des modifications notables aux processus de travail, modifications qui ne peuvent se produire sans porter une attention particulière à la gestion du changement.

Il est à noter que ces quatre enjeux s'inscrivent dans la continuité du plan stratégique précédent. Il n'y a là rien de bien étonnant. Le contexte s'est bien sûr modifié sous certains aspects, mais les éléments fondamentaux sont toujours présents.

Il est également intéressant de constater les grandes similitudes entre les planifications stratégiques des parlements que nous avons examinées. Évidemment, la mission commune à tous explique en partie cette convergence. En outre, le contexte politique, social, technologique et administratif, bien qu'il présente souvent des particularités locales, n'est pas si différent d'un Parlement à l'autre. À titre d'exemple, la diffusion des technologies de l'information et de la communication est un phénomène mondial. Tous les parlements font face à la nécessité d'établir des liens plus étroits avec la population pour approfondir la compréhension à l'égard des institutions démocratiques et pour étendre la participation des citoyens. De nombreuses administrations publiques dans le monde sont aussi devant un problème de gestion des ressources humaines qui ira croissant au cours des prochaines années.

Trois grandes orientations seront privilégiées par l'administration de l'Assemblée nationale au cours des trois prochaines années pour répondre à ces enjeux :

- Adapter, de manière continue, les processus de travail et les services pour répondre à l'évolution des besoins liés au travail parlementaire;
- Rapprocher l'Assemblée nationale et les députés des citoyens;
- Répondre aux défis en matière de gestion.

À ces orientations viendront se greffer des objectifs de résultats et des indicateurs qui permettront de mesurer les progrès et de faire la reddition de comptes, étape ultime et essentielle du cycle de planification.

#### **Conclusion**

Bien que l'exercice soit exigeant et qu'il soulève parfois des critiques, il est éminemment utile pour une organisation de s'interroger sur sa situation présente et sur ses perspectives. Dans un environnement changeant, on ne peut se contenter de faire exactement aujourd'hui ce que l'on faisait hier. Un temps d'arrêt et une réflexion stratégique approfondie permettent de recentrer l'action d'une organisation sur sa mission – sa raison d'être – et de déterminer les gestes essentiels pour mieux l'accomplir. L'exercice est aussi utile pour partager, avec toutes les personnes qui composent une organisation, une vision de ce que celle-ci veut devenir à terme.

L'administration d'un Parlement n'est pas si différente de toute autre organisation. Bien sûr elle a certaines particularités et doit agir dans un contexte qui lui est propre. Cependant, elle assume une mission, sert des clients et s'appuie sur des partenaires, tient des activités essentielles et propose des produits et services bien définis. Elle a surtout, comme toute autre institution, le devoir de maintenir et d'accroître sa performance. Ce sont là les considérations qui guident actuellement l'administration de l'Assemblée nationale dans la préparation de son plan stratégique 2009-2012.

#### **Notes**

1. *La Loi sur l'administration publique*, adoptée en 2000, établit pour les ministères et les organismes de l'administration gouvernementale un cadre de gestion axée sur les résultats.
2. Assemblée nationale du Québec. *Plan stratégique de l'administration de l'Assemblée nationale : 2004-2009*, 2004, 40 p. <http://www.assnat.qc.ca/fra/Assemblee/orientations.pdf>. Le précédent plan couvrait les années 2002 à 2004.