

**La direction fonctionnelle
dans le gouvernement canadien**

Nigel Chippindale et James R. Mitchell

SUSSEX CIRCLE / LE CERCLE SUSSEX

© Sussex Circle 2003

Qu'est-ce qu'est la direction fonctionnelle?

L'expression « direction fonctionnelle » peut se définir comme étant *des conseils ou de l'orientation qui ne suivent pas les voies hiérarchiques verticales normales d'une organisation donnée*. Ainsi la direction fonctionnelle se dit de l'orientation fournie :

- par un secteur à un autre ou par une direction générale à une autre,
- par un bureau de l'administration locale (AC) à un bureau, local ou régional, ou
- par un ministère ou un organisme à un autre.

La direction fonctionnelle touche les questions de politique, de procédure ou de précédent. Elle peut être donnée sous forme de directives officielles, de notes de service opérationnelles, d'instructions, de lignes directrices écrites ou d'autres documents du même genre ou encore, de façon officieuse, sous forme de conseils par téléphone, par courriel ou en personne. Souvent, la direction fonctionnelle consiste dans les conseils qu'une unité responsable d'une politique offre à une autre unité qui exécute le programme lié à cette politique.

Pour l'employé, le fait d'être soumis à une direction fonctionnelle veut dire qu'il relève d'un gestionnaire hiérarchique pour tout ce qui concerne les aspects opérationnels de son travail, tout en relevant d'un gestionnaire fonctionnel pour certains autres aspects. Par exemple, un agent de programme dans un bureau régional relève du gestionnaire des opérations en ce qui a trait à la prestation de services au public, mais reçoit de l'orientation d'une unité de programme de l'AC en ce qui concerne les politiques à suivre. L'employé qui offre divers programmes peut faire l'objet de direction fonctionnelle de plusieurs sources. Donc, dans les faits, la direction fonctionnelle signifie pour l'employé qu'il a plus d'un patron.

Dans la pratique, ce qu'on appelle généralement « direction fonctionnelle » ou « orientation fonctionnelle » constitue un ensemble allant du *conseil*, à *l'orientation* à la *direction* officielle. Or, ces distinctions importantes sont étroitement liées à *l'obligation de rendre compte*. Si vous recevez de la *direction* fonctionnelle d'une autorité, vous devez rendre compte à cette autorité de ce que vous faites; si vous demandez un *conseil* fonctionnel, vous n'avez pas à rendre compte, bien que vous soyez encore tenu de respecter les règles et les politiques organisationnelles.¹ L'expression « *orientation* fonctionnelle » est ambiguë (est-il obligatoire de la respecter?), et cette ambiguïté de sens se traduit par de l'incertitude quant à ce qu'on attend des gens dans la pratique.

Il importe de se rappeler que l'autorité en matière de *politiques* ne comporte aucune obligation directe de rendre compte des *programmes* offerts en fonction d'une politique donnée, bien que la pertinence de la politique ou la pertinence de la direction fournie par l'autorité responsable de la politique peut influencer grandement sur l'efficacité des programmes ou sur la façon dont ils sont offerts.

La direction fonctionnelle dans l'organisation

La direction fonctionnelle ne se limite pas à une seule forme de structure organisationnelle.

Cependant, dans tous les cas, l'organisation doit, d'une façon ou d'une autre, gérer à la fois les besoins fonctionnels et les besoins axés sur les résultats.

L'importance de la « direction fonctionnelle » au sein d'une organisation dépend :

¹Ainsi l'obligation de rendre compte de l'application des politiques peut relever de la relation fonctionnelle ou de la relation hiérarchique. Par exemple, si un agent de programme régional reçoit de la direction fonctionnelle de l'AC, c'est l'unité de l'AC qui doit répondre de l'application de la politique; si cette unité ne fait que donner des conseils fonctionnels, c'est alors le gestionnaire régional qui est directement responsable de l'application de la politique. En bout de ligne, les deux approches mènent à la haute direction.

- de la complexité de l'organisation
- de la stabilité (ou du manque de stabilité) sur le plan des politiques
- de la taille des opérations décentralisées
- de la mesure dans laquelle les pouvoirs sont délégués aux gestionnaires hors de l'AC et, à ce titre, du pouvoir discrétionnaire lié à la prise de décisions à tous les niveaux (particulièrement en première ligne)
- de l'ampleur des changements organisationnels récents.
- Ainsi, règle générale, la direction fonctionnelle ne pose pas de problèmes dans les ministères où l'environnement politique ou opérationnel est stable, ou encore, où le pouvoir discrétionnaire des employés est plutôt limité.

Par contre, dans certaines organisations gouvernementales, l'environnement politique est instable, les opérations régionales sont importantes, l'organisation a dû composer avec des bouleversements internes et des réductions d'effectif, les agents locaux ont beaucoup de pouvoir discrétionnaire et les conditions opérationnelles varient énormément d'une région à l'autre, d'un bureau à l'autre et d'une fonction à l'autre. Dans ces conditions, on ne devrait pas s'étonner que la qualité et l'à-propos de la direction fonctionnelle, de même que l'accès à cette dernière, préoccupent aussi bien les gestionnaires que les employés.

L'implication

La direction fonctionnelle fait, dans une certaine mesure, partie de toutes les organisations fédérales. L'expérience révèle cependant qu'il faut réunir les trois critères de base suivants pour qu'elle remplisse son rôle convenablement :

- **Les rôles et les responsabilités de la gestion hiérarchique et de la gestion fonctionnelle doivent être clairement définis.** Il faut donc établir clairement les obligations, de sorte que les employés sachent de qui ils relèvent pour chaque aspect de leur travail. Il faut également établir la distinction entre la direction fonctionnelle officielle et le conseil fonctionnel ou l'orientation fonctionnelle, beaucoup moins rigoureux.
- Les gestionnaires fonctionnels et les gestionnaires opérationnels (hiérarchiques) de tous les niveaux doivent communiquer efficacement. La direction fonctionnelle ne remplace pas le besoin de collaborer à certains dossiers; au contraire, elle donne plus d'importance à la collaboration. En effet, pour bien utiliser les ressources, les gestionnaires hiérarchiques doivent connaître l'orientation ou les conseils que leurs employés reçoivent des unités fonctionnelles, alors que les gestionnaires fonctionnels doivent obtenir la rétroaction des gestionnaires hiérarchiques pour s'assurer que les politiques sont bien adaptées à la réalité des opérations. La communication au niveau des employés est également essentielle pour que la direction fonctionnelle remplisse son rôle convenablement.
- Les cadres supérieurs doivent tenir les gestionnaires hiérarchiques et les gestionnaires fonctionnels responsables de leurs obligations respectives. Quand la responsabilité est divisée, les politiques ne sont pas appliquées aussi rigoureusement.

Les problèmes en matière de direction fonctionnelle découlent presque invariablement de la confusion des rôles et des responsabilités, jointe au manque de communication entre les gestionnaires et au manque de vigilance de la part de la haute direction.