

Gestion de missions multiples

Le développement de l'accréditation des programmes de
politique publique et d'administration publique au Canada

Leslie A. Pal (leslie_pal@carleton.ca)

Susan Phillips (susan_phillips@carleton.ca)

École de politique publique et d'administration publique
Université Carleton
Ottawa, Ontario K1S 5B6 Canada

Document présenté lors de la 14^e conférence annuelle du
Symposium international de recherche sur la gestion publique (IRSPM)
Berne, Suisse

NE PAS CITER SANS L'AUTORISATION DES AUTEURS

Gérer des missions multiples

Le développement de l'accréditation des programmes de
politique publique et d'administration publique au Canada

Leslie A. Pal (leslie_pal@carleton.ca)

Susan Phillips (susan_phillips@carleton.ca)

École de politique publique et d'administration publique
Université Carleton
Ottawa, Ontario K1S 5B6 Canada

Résumé

Les défis auxquels est confronté le processus d'accréditation canadien sont quelque peu différents de ceux des États-Unis ou de l'Europe. Le nombre de programmes d'études supérieures est relativement faible et très diversifié, avec peu de contenu de base cohérent (Gow et Sutherland 2004 ; Geva-May et Maslove 2007). Par conséquent, l'élaboration de normes, du moins au départ, a été jugée inappropriée, et une approche fondée sur la mission a été adoptée. Cependant, après la première évaluation seulement, la rigueur d'une approche individualiste fondée sur la mission a été remise en question, et la question de l'opportunité d'établir des normes minimales a été réouverte. Une question clé dans le contexte canadien est de savoir si des normes sont réalisables dans un petit bassin et si un modèle fondé sur la mission peut gagner suffisamment rapidement en crédibilité pour démontrer la valeur ajoutée du processus.

Bien que le contrôle de la qualité, en particulier des petits programmes d'études supérieures émergents, ait été l'une des préoccupations à l'origine de l'élaboration du système d'accréditation canadien, un autre facteur a été la volonté de rehausser le profil de la profession d'administration publique et de promouvoir une plus grande cohésion au sein de la communauté éducative – ou, plus précisément, d'éviter une fragmentation accrue si certaines des plus grandes écoles se tournaient vers le sud et cherchaient à obtenir l'accréditation de la National Association of Schools of Public Affairs and Administration (NASPAA) lorsque celle-ci serait disponible. La création d'un système d'accréditation national a donc été jugée importante. Que faudra-t-il pour que l'association canadienne responsable de l'accréditation réussisse à promouvoir le professionnalisme, la visibilité et la cohésion du domaine ? Comment l'internationalisation de l'accréditation affectera-t-elle le domaine au Canada ?

Cet article décrit le développement du système canadien d'accréditation en matière de politique et d'administration publiques et évalue de manière critique sa capacité à remplir les multiples missions qui sous-tendent sa création.

Introduction

L'accréditation est une tendance internationale croissante dans le domaine de l'administration publique, à l'instar des systèmes d'accréditation beaucoup plus établis dans les domaines de l'administration des affaires et de l'ingénierie, par exemple. Elle semble être motivée en grande partie par la reconnaissance de l'importance de normes communes d'excellence et de contenu qui revêtent une importance particulière pour les professions plus « pratiques ». Les programmes de philosophie ou de littérature seront beaucoup plus tolérants à l'égard de la diversité nationale et même régionale, mais un pont doit répondre à certaines spécifications pour être fonctionnel, et les comptables doivent pouvoir communiquer entre eux dans un langage commun minimal pour que les transactions financières soient efficaces (ou, comme nous l'avons vu lors de la récente crise financière et des acrobaties comptables autour de la dette grecque, efficacement trompeuses).

Les facteurs qui sous-tendent la normalisation sont complexes (Brunsson et Jacobsson 2000), en particulier dans le domaine de l'administration publique. D'une part, depuis les années 1990, un mouvement mondial de réforme du secteur public s'efforce de diffuser les « meilleures pratiques », et la mondialisation elle-même a contribué à la pollinisation croisée et à la convergence finale des normes en matière de bonne administration publique (Pal et Ireland 2009 ; Lodge 2005). Cela a suscité chez les principaux « clients » des programmes d'administration publique – les États – un intérêt pour certaines compétences supposées. À l'échelle internationale, lorsque les pays en développement mettent en place des programmes, le moyen le plus simple d'acquiescer de la crédibilité est soit de s'associer à des programmes existants en Occident (c'est une caractéristique de nombreux nouveaux programmes de MBA), soit de rechercher une accréditation. Dans d'autres cas, comme celui de l'UE, la création d'un bloc régional et l'intérêt pour la création d'« espaces » communs (par exemple, l'espace éducatif de l'UE) sont moins motivés par les institutions elles-mêmes que par les bureaucrates de Bruxelles qui s'intéressent à la mobilité et à la normalisation.

Étant donné que, à l'exception des États-Unis, qui disposent d'un système d'accréditation bien institutionnalisé depuis 30 ans, la tendance à l'accréditation est relativement récente, nous devons en comprendre la dynamique. Le présent document tente de contribuer à cette compréhension en examinant le cas canadien. Le Canada, par l'intermédiaire de son Association canadienne des programmes en administration publique (CAPPA), a commencé à étudier la question en 2003 (Gow et Sutherland 2004) et a finalement accepté de créer un conseil d'accréditation en 2006. Pour CAPPA, les principaux objectifs étaient de développer une marque canadienne d'accréditation avant que les États-Unis, par l'intermédiaire de la NASPAA, n'entrent dans ce domaine, ce qui risquait de fragmenter davantage un secteur éducatif déjà fragmenté, et d'encourager des normes plus élevées dans les MPA canadiens grâce au partage de l'innovation et à la promotion de l'apprentissage continu. Elle cherchait également à accroître la visibilité de la communauté des administrateurs professionnels au Canada, à forger des liens plus solides entre les universités et les professionnels de l'administration publique, et à renforcer CAPPA elle-même. La mission du conseil était de créer un processus crédible et respecté, de faciliter la transparence entre les programmes et de lancer un débat national sur les MPA et leurs forces et faiblesses. Pour les programmes eux-mêmes, certains ont peut-être vu l'accréditation comme un moyen d'acquiescer un avantage concurrentiel sur un marché de plus en plus encombré, ou comme un moyen de pression au sein de leurs propres établissements pour obtenir des ressources supplémentaires afin de remédier aux faiblesses ou aux lacunes identifiées dans les rapports d'accréditation. L'expérience a été mitigée jusqu'à présent, seuls quelques programmes ayant fait l'objet d'une accréditation, mais la dynamique est néanmoins en train de s'amplifier. Des tensions sont apparues entre la diversité et les normes fondamentales, et entre la question de savoir si les rapports d'accréditation doivent être entièrement publics ou confidentiels. Sur ces questions et d'autres, le processus a été imprégné de multiples missions et peine encore à les résoudre.

Le document commence par une discussion sur l'accréditation des programmes de MPA dans le contexte plus large de la normalisation et de la mondialisation des pratiques étatiques. Il passe ensuite à un bref aperçu du système de MPA au Canada – le nombre et les types d'écoles et de programmes, ainsi qu'un aperçu des cours. Il montre un noyau lâche d'axes programmatiques, mais une grande diversité. La section suivante examine brièvement le contexte qui a mené à la décision de mettre en place un processus d'agrément. Elle est suivie d'un compte rendu des trois premières années d'expérience du Conseil, du point de vue tant du Conseil que des écoles qui ont été agréées à ce jour. Nous concluons ensuite par quelques réflexions sur les questions plus générales soulevées par l'agrément et sur son avenir au Canada.

Accréditation, professionnalisation et mondialisation

Les programmes professionnels de MPA aux États-Unis ont commencé à se développer après 1914 en se séparant des programmes de sciences politiques qui enseignaient l'administration comme l'un des nombreux domaines académiques. Henry (Henry 2007 : chapitre 2) soutient que la période critique s'est située entre 1956 et 1970, lorsque la nouvelle fierté des professionnels de la gestion publique a conduit à la création de la National Academy of Public Administration en 1967, et que les appels renouvelés à l'indépendance vis-à-vis des sciences politiques ont conduit à la création de la NASPAA en 1970. Il souligne que le processus de sécession s'est poursuivi au point qu'environ la moitié de l'ensemble des programmes d'administration publique aux États-Unis sont désormais des écoles, des départements ou des instituts d'administration publique (ibid.). La NASPAA a commencé à répertorier les programmes en 1977, et l'accréditation officielle a débuté en 1986. Cleary (Cleary 1990) a étudié 173 programmes et n'a pas constaté, à l'époque, de convergence majeure due à l'accréditation. Il a néanmoins constaté une tendance à la mise en place d'un programme commun comprenant l'administration publique, les méthodes de recherche, les finances publiques, l'analyse des politiques, le personnel et les institutions et processus politiques. En effet, environ la moitié des répondants avaient plus ou moins le même tronc commun, et il a observé que cela « confirme l'existence d'un programme interne parmi les membres de la NASPAA » (Cleary 1990 : 665). Si la norme était assouplie à cinq de ces six cours, alors 106 des 173 programmes avaient le même « tronc commun ». Dans une enquête réalisée une dizaine d'années plus tard, Breaux et al. (Breaux, Clynch et Morris 2003) ont fait valoir qu'il existait désormais des preuves d'une plus grande convergence entre les programmes.

La situation en Europe était différente. La convergence des normes éducatives n'a été ratifiée que dans la déclaration de Bologne en 1999, et ce n'est pas un hasard si l'Association européenne pour l'accréditation en administration publique (EAPAA) a été créée la même année et a commencé à procéder à des examens d'accréditation en 2001. De plus, les racines historiques de l'enseignement de l'administration publique étaient différentes en Europe continentale et en Amérique du Nord. L'administration publique est apparue comme une discipline distincte beaucoup plus tard, et elle était enseignée dans le cadre des programmes de droit (Verheijen et Connaughton 2003 : 836). Néanmoins, une certaine convergence s'est

opérée entre les programmes, en partie grâce au développement du concept d'un « espace administratif européen » commun et aux efforts d'organismes professionnels tels que le Groupe européen d'administration publique (EGPA) et le Réseau des instituts et écoles d'administration publique d'Europe centrale et orientale (NISPAcee) (Geva-May et Maslove 2007).

La question plus large de la « gouvernance souple » par la diffusion de normes réglementaires est trop complexe pour être abordée ici, mais elle ne doit pas être ignorée. L'une des raisons qui ont motivé la création du Conseil d'accréditation CAPPa était la crainte que la NASPAA ne commence à offrir des services d'accréditation au nord de la frontière. Une préoccupation similaire a conduit à la création du Système européen d'amélioration de la qualité (EQUIS) pour les écoles de commerce : les Européens craignaient que l'Association américaine pour l'avancement des écoles de commerce universitaires ne se lance dans l'activité d'accréditation en Europe (Hedmo, Sahlin-Andersson et Wedlin 2006). En juillet 2005, 87 prestataires de services éducatifs avaient reçu l'accréditation EQUIS en Europe, en Amérique du Nord et du Sud, en Afrique, en Australie et en Asie. La normalisation est un élément crucial de l'ordre mondial moderne. Et un élément clé de cette normalisation est la diffusion des normes gouvernementales, démocratiques et de gestion publique (Brunsson et Jacobsson 2000).

Dans le monde westphalien, l'élaboration des règles a toujours été associée au pouvoir coercitif de l'État-nation. Elle s'est donc généralement traduite par des « lois contraignantes » et des directives. Une conception plus large implique une évolution vers des règles « souples » juridiquement contraignantes, telles que des normes et des lignes directrices. Cette évolution fait suite et va de pair avec l'explosion du nombre d'acteurs réglementaires, mais elle a également un impact sur les États (Djelic et Sahlin-Andersson 2006 : 5).

Les normes programmatiques des programmes canadiens de MPA (voir tableaux) peuvent sembler arides et dépourvues d'importance théorique. Mais dans un monde globalisé, les normes présentent plusieurs caractéristiques importantes. Premièrement, elles ne sont plus entièrement nationales. Par exemple, peu après sa création, le Conseil d'accréditation canadien CAPPa a (naturellement) pris contact avec la NASPAA et l'EAPAA, et les trois organisations ont désormais des liens réciproques sur leurs pages web respectives. Deuxièmement, dans le cas des programmes d'administration publique et de MPA, plus ils se ressemblent, plus les États ont tendance à fonctionner de la même manière, ce qui constitue un puissant mécanisme de coordination mondiale souple. La NASPAA, par exemple, a lancé un portail mondial sur les MPA (www.globalmpa.net) afin de promouvoir les programmes MPA/MPP à l'échelle nationale et internationale.

La NISPAcee a été explicitement créée pour améliorer la qualité des études et de l'enseignement de l'administration publique dans l'ancienne Union soviétique, et ce conformément aux « normes internationales » – la NASPAA a largement contribué à cet effort, tout comme l'Open Society Institute.¹ Troisièmement, les mécanismes d'accréditation qui accompagnent la définition des normes s'internationalisent également. Là encore, la NASPAA constitue un cas intéressant. Elle a envisagé d'internationaliser ses services d'accréditation au début des années 2000 (principalement en raison de demandes provenant de l'étranger), mais a finalement renoncé à cette idée, craignant de ne pas disposer de l'expertise et des capacités nécessaires. Cependant, la question internationale est revenue à l'ordre du jour :

Avec le lancement des normes NASPAA 2009, première révision majeure des normes d'accréditation depuis plus d'une décennie, la question de l'accréditation internationale s'est à nouveau posée. L'une des tendances les plus récentes est celle des demandes d'accréditation « hybrides » : programmes américains avec des succursales à l'étranger, programmes explicitement de type américain sur d'autres continents et partenariats « full faith and credit » entre des écoles américaines et des programmes en Europe ou en Asie. Ces demandes sont moins orientées vers l'internationalisation que par le désir de faire évaluer un programme de type américain par la NASPAA².

L'exemple le plus récent d'une tentative véritablement mondiale d'élaboration de normes pour l'enseignement de l'administration publique vient du Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, en coopération avec l'Association internationale des écoles et instituts d'administration publique (AIEA), dans ses *Normes d'excellence pour l'enseignement et la formation en administration publique*³. L'exercice a débuté en 2005 avec un groupe de travail conjoint et a donné lieu à la publication d'un ouvrage (Rosenbaum et Kauzya 2007) et plusieurs autres études.

¹ Pour un examen du rôle de l'Open Society et de la Fondation Soros dans le développement des sciences politiques et de l'administration publique en Europe centrale et orientale, voir (Eisfeld et Pal 2010)

² <http://www.naspaa.org/accreditation/document/NASPAAWhitePaperonInternationalAccreditationIssuesbyLaurel.pdf>, consulté le 27 février 2010.

³ http://www.iias-iiisa.org/iasia/e/standards_excellence/Pages/default.aspx, consulté le 27 février 2010.

Tout en reconnaissant que ces normes pourraient ne pas être « uniformément applicables ou également pertinentes dans toutes les situations », le rapport affirmait néanmoins que « la plupart d'entre elles sont pertinentes dans la plupart des situations ». Le rapport proposait huit normes comme voie à suivre pour l'auto-évaluation et l'évaluation (voir l'annexe D). Celles-ci sont accompagnées de critères de mesure détaillés.

L'expérience canadienne reflète la plupart, sinon la totalité, de ces dynamiques. Il s'agissait en partie d'une réaction défensive contre la mondialisation potentielle des normes (c'est-à-dire l'éventuelle implantation de la NASPAA au Canada), mais cela reflétait également un désir de convergence autour d'une idée embryonnaire de ce qui est excellent et commun à la formation et à l'enseignement en administration publique. Dans le même temps, il fallait faire preuve de pragmatisme dans la gestion d'un système d'accréditation au sein d'une communauté universitaire relativement petite et disposant d'un budget très serré. La section suivante donne un aperçu du paysage canadien des MPA, puis nous passons à l'histoire de l'accréditation.

Programmes canadiens de MPA et de MPP : la situation en 2008⁴

Le Canada est un pays fédéral où l'éducation relève de la compétence des dix provinces. Il n'y a pas de ministère national de l'Éducation, mais le gouvernement fédéral participe au financement de l'éducation (les provinces dépensent ces fonds comme elles l'entendent) et à la recherche. Chaque province dispose de son propre système universitaire, avec des approches différentes en matière d'accréditation et d'évaluation des programmes universitaires. L'Ontario, la plus grande province, disposait jusqu'à récemment d'un organisme unique (géré par les universités elles-mêmes) chargé de superviser les programmes d'études supérieures : l'Ontario Council of Graduate Studies (OCGS). Cet organisme procédait à des évaluations de la qualité des programmes d'études supérieures, mais depuis 2010, cette tâche a été transférée aux universités. Certains types de programmes d'études font l'objet d'une accréditation nationale et internationale, par exemple les MBA et les programmes d'ingénierie, mais ceux-ci sont parallèles et distincts des procédures provinciales d'assurance qualité. Jusqu'en 2006, il n'existait aucun mécanisme national d'évaluation des programmes de MPA, qui sont présents dans toutes les provinces.

⁴ Cette section s'inspire de (Pal 2008).

Le tableau 1 présente l'ensemble des programmes de maîtrise en administration publique, en gestion publique et en politique publique au Canada en 2008⁵. Nous incluons les programmes hybrides afin d'obtenir un aperçu plus complet des programmes d'études supérieures disponibles au Canada dans ce domaine. Nous divisons les établissements/programmes en deux types. Le premier comprend les établissements qui offrent un MPA traditionnel en tant que diplôme distinct (parfois en plus d'autres programmes) ; le second comprend les établissements qui offrent ce que nous appelons des programmes « hybrides » – administration publique et autre discipline (généralement politique publique) – et des MA en sciences politiques avec une spécialisation en administration publique. En utilisant cette méthode, nous arrivons à 12 établissements qui offrent soit des MPA, soit des MA en administration publique. Les deux programmes de MA sont ceux de Carleton et de l'Université d'Ottawa, tous deux situés dans la capitale nationale. Les 10 autres offrent des MPA.

Tableau 1 à peu près ici

Si les programmes peuvent raisonnablement être classés en trois catégories, le tableau 1 montre également qu'il existe un champ beaucoup plus riche de programmes de maîtrise (en administration publique) et de MPA. Si l'on considère uniquement les établissements qui proposent ce diplôme plus traditionnel, on constate qu'ils offrent également, au total, sept autres programmes qui combinent le MPA avec la gestion (affaires), le droit ou la formation des cadres. En ce qui concerne les programmes hybrides, huit établissements proposent neuf programmes (York propose deux programmes hybrides, en plus d'un MPA traditionnel) avec une spécialisation en administration publique, une combinaison de politique publique et d'administration, ou un MPP. Une fois encore, certains de ces établissements proposent des programmes conjoints avec le droit ou le commerce (le programme Atkinson de York est un master en politique, administration et droit). Si l'on prend du recul par rapport à ces deux listes, il semble que le Canada compte au total 30 programmes membres de CAPPa en administration publique, gestion et/ou politique publique. Il s'agit certainement d'une sous-estimation du nombre total de programmes dans le pays, et ce pour plusieurs raisons. Tout d'abord, le calcul ne concerne que les membres de CAPPa. Malheureusement, les ressources disponibles n'ont pas permis de mener une enquête auprès des programmes non membres de la CAPPa, mais une observation sommaire laisse penser qu'un nombre non négligeable de nouveaux programmes sont en cours d'élaboration, combinant l'administration, la gestion ou la gouvernance avec des domaines très spécialisés tels que la santé, les sciences de la vie ou les affaires autochtones.

⁵ La liste des programmes provient de la liste des membres de CAPPa pour 2007-2008, <http://www.cappa.ca/about/membership.html>, consultée le 22 février 2008. Plusieurs membres de CAPPa ne proposent que des diplômes de premier cycle (Université Athabasca, Université Laurentienne, Université Memorial, Mount Royal College, Ontario Public Service, UQAM, Université de Toronto - Département de gestion de Scarborough, Département de sciences politiques de l'Université de Toronto). La Humber Business School propose un programme de troisième cycle, mais pas un MPA ; il s'agit plutôt d'un programme de certificat d'études supérieures de l'Ontario d'une durée de trois semestres. L'Institut de recherche asiatique de l'Université de la Colombie-Britannique est membre de CAPPa et propose un programme quelque peu inhabituel intitulé « Masters of Arts, Asia Pacific Policy Studies » (maîtrise ès arts en études politiques de l'Asie-Pacifique), qui peut également être suivi en parallèle avec un diplôme en droit ou en commerce. Il a été décidé de conserver ce programme dans l'échantillon, car bien qu'il ait une orientation unique (études régionales), il n'est en aucun cas inhabituel.

Deuxièmement, au-delà des programmes de niveau master, plusieurs établissements proposent des diplômes de troisième cycle (Carleton) ou des certificats (Humber).

Le tableau 1 indique également le lieu où se déroule le programme, qu'il s'agisse d'une école ou d'un département autonome ou intégré à une unité académique non consacrée à l'administration publique (par exemple, un département de sciences politiques ou une école de commerce). Le lieu a son importance (Gow et Sutherland 2004 ; Cleary 1990) : les programmes autonomes ont tendance à être plus exigeants en termes de programme d'études de base, et ce dernier était plus uniforme dans ces établissements. Les unités autonomes, par ordre alphabétique, sont les suivantes : l'École de politique publique et d'administration publique de Carleton, l'École d'administration publique de Dalhousie, l'ENAP (une école entièrement consacrée à l'administration publique au Québec), le département d'administration publique de Moncton, l'École d'études politiques d'Ottawa, l'École d'études politiques de Queen's, l'École d'études politiques de Regina, le département de politique et d'administration publique de Ryerson, l'École de politique publique et de gouvernance de Toronto, l'École d'administration publique de Victoria, ainsi que l'École de politique publique et d'administration (Atkinson) et l'École des affaires publiques (Glendon) de York. Les autres établissements sont généralement des départements de sciences politiques (Laval, Manitoba/Winnipeg, Western, Brock, Concordia et Guelph/McMaster (le MPA de York se trouve à la Schulich School of Business)).

Nous pouvons formuler deux observations finales à partir du tableau 1. Premièrement, sept des douze programmes de maîtrise en administration publique (MAP) ou de maîtrise en administration publique (MPA) offrent des spécialisations. Il ne s'agit pas simplement de cours de synthèse alternatifs (Guelph/McMaster, par exemple, offre aux étudiants le choix entre une synthèse sur la gestion du secteur public ou sur la théorie organisationnelle), mais de véritables spécialisations dans un domaine particulier. Cela vaut également pour les programmes hybrides, et il semble y avoir deux approches. La première consiste à désigner simplement l'administration/gestion publique ou les politiques publiques (Ottawa, Regina), et la seconde, plus courante, consiste à proposer plusieurs domaines de gestion plus spécifiques (par exemple, la gestion des ressources humaines à l'ENAP, les finances publiques à Laval) ou des domaines politiques (par exemple, la politique sociale ou de santé à Queen's, le développement international, l'innovation, les sciences et l'environnement à Carleton). Une deuxième observation prudente est que les programmes plus récents ont tendance à pencher légèrement plus vers les politiques publiques que vers l'administration/la gestion publique pure. Simon Fraser et Toronto ont tous deux introduit des programmes de MPP (Toronto plus récemment) ; Ryerson propose un diplôme en politiques publiques et administration ; et Atkinson, à York, inclut les politiques et le droit, tandis que Glendon combine les politiques et les affaires internationales. La Faculté des études supérieures et postdoctorales de l'Université d'Ottawa a lancé en 2008 un nouveau programme de maîtrise en affaires publiques et internationales (il n'a pas été inclus car il n'est pas membre de CAPP). Le site internet indique : « Le diplôme délivré est une maîtrise ès arts (MA) en affaires publiques et internationales. Le programme

comporte trois domaines de concentration : les politiques publiques, les affaires internationales et les études du développement. »⁶ Le programme de Carleton, tout en conservant l'appellation MA (administration publique), met en pratique davantage l'accent sur les politiques publiques que sur la gestion ou l'administration en tant que telles.

Le tableau 2 résume les exigences relatives aux diplômes. Ce tableau présente une telle diversité qu'il est difficile d'en tirer des conclusions. En termes de durée, les diplômes combinés ou conjoints prennent généralement plus de temps (entre trois et quatre ans). La plupart des programmes de MPA à temps plein semblent nécessiter environ deux ans (par exemple, Carleton, Dalhousie et Victoria), bien qu'il y ait plus de variations dans les programmes hybrides, les programmes basés sur les sciences politiques étant généralement plus courts (comme l'ont observé Gow et Sutherland), même si le MPA de Queen's est un programme d'un an. Les études à temps partiel semblent durer en moyenne de quatre à huit ans, avec une moyenne probable de quatre à cinq ans. Il est impossible de se prononcer sur les exigences en matière de crédits, car les définitions institutionnelles de ce qui constitue un crédit varient considérablement. Comme il s'agit d'un diplôme professionnel, la plupart des programmes n'exigent pas de thèse, mais la proposent en option, ainsi qu'un mémoire ou un essai de recherche. Comme nous l'avons mentionné plus haut, la majorité des étudiants inscrits à ces programmes obtiendront leur diplôme et poursuivront une carrière professionnelle, de sorte que l'accent est moins mis sur leur préparation à des projets de recherche de longue haleine.

Le tableau 2 souligne également l'importance des stages ou des cours d'enseignement coopératif. Il n'a pas été possible de le déterminer dans tous les cas, mais la plupart d'entre eux seraient des stages rémunérés qui offrent à la fois une expérience professionnelle et un revenu aux étudiants, sans parler des contacts possibles et des opportunités d'emploi futures. La plupart d'entre eux étaient facultatifs, mais des programmes tels que le MPP de Simon Fraser et le MPP de l'Université de Toronto les rendent obligatoires. Les stages obligatoires sont généralement désignés comme des cours et sont donc généralement assortis d'une exigence de mémoire ou de rapport de recherche.

Il n'a pas été possible de procéder à une analyse minutieuse et détaillée des cours optionnels. Les programmes plus longs (en dehors des programmes de double diplôme) comportaient généralement un plus grand nombre de cours optionnels.

⁶ Université d'Ottawa, <http://www.grad.uottawa.ca/Default.aspx?tabid=1727&monControl=Renseignements&ProgId=678>, consulté le 27 février 2010.

Carleton, par exemple, exige 7,5 crédits, soit 15 demi-cours, dont 3,5 crédits ou 7 cours sont obligatoires. Les étudiants doivent également suivre 4 cours afin d'obtenir une spécialisation, de sorte que le « tronc commun » de facto comprend 11 cours, ce qui laisse quatre cours au choix, soit 26 % de la charge de cours totale. Si l'on considère uniquement les programmes de maîtrise ès arts (administration publique) et de maîtrise en administration publique (en excluant les programmes hybrides), les proportions (calculées soit sur la base des crédits, soit sur celle des cours – les calculs n'ont pas pu être effectués pour Western et l'Université d'Ottawa) sont les suivantes : Dalhousie 38 %, ENAP 72 %, Laval 58 %, Manitoba 43 %, Moncton 55 %, Queens 50 %, Regina 50 % (option basée sur les cours), Victoria 18 %, York (Schulich) 30 %. La catégorie modale semble se situer quelque part près de la moitié de la charge de cours/crédits, la proportion la plus faible d'options se trouvant à Victoria et la plus élevée à l'ENAP. Ces chiffres doivent toutefois être considérés avec prudence, car certains programmes accordent des crédits pour des thèses ou des mémoires, ce qui fausse les résultats.

Ce bref aperçu des programmes canadiens montre à quel point ils sont variés. Dans un État fédéral où l'éducation relève de la compétence des provinces, on pourrait s'attendre à ce que les programmes diffèrent d'une région à l'autre, mais ils diffèrent également de manière assez significative au sein même des provinces. L'intérêt pour l'accréditation par CAPPa en 2003-2004 était en partie motivé par des préoccupations liées à ce degré de fragmentation et à l'absence d'une « marque » forte, en particulier sur un marché du travail où la mobilité est accrue parmi les personnes prétendant avoir le même titre de « MPA ». Nous allons maintenant nous pencher plus en détail sur les origines et les dilemmes de la décision d'accréditation prise en 2006.

Décision relative à l'accréditation

L'acceptation de l'accréditation par les programmes d'administration publique et de politique publique n'était pas acquise, c'est pourquoi l'ACAPP a procédé lentement afin de tenter de créer une communauté de soutien. Lors de l'assemblée annuelle de janvier 2005, les membres de l'ACAPP ont convenu d'examiner de plus près l'accréditation, et un petit groupe de travail (3 personnes) a été créé et une étude de fond sur l'accréditation a été commandée (Uram, mars 2005). Sur la base de cette étude, le groupe de travail a recommandé, et les membres ont accepté en mai 2005, que CAPPa adopte un « régime d'accréditation basé sur la mission pour les programmes de maîtrise en administration publique et en politique publique, à condition que CAPPa dispose des capacités administratives et financières nécessaires pour le faire » (Association canadienne des programmes en administration publique, Groupe de travail sur la mise en œuvre de l'accréditation 2006 : note 1). L'étape suivante consistait à passer du principe à la mise en œuvre un tel système pourrait fonctionner et quels en seraient les coûts. À cette fin, un deuxième petit groupe de travail a été créé.

Ce groupe de travail sur la mise en œuvre a conçu un processus en tenant compte de quatre publics différents, et donc de quatre ensembles d'objectifs distincts :

- 1) *Les étudiants potentiels* : leur permettre de prendre des décisions plus éclairées concernant leur formation professionnelle en leur fournissant de meilleures informations dans un format cohérent et via un portail unique.
- 2) *Écoles et programmes d'administration publique/de politique publique* : promouvoir l'auto-évaluation, l'innovation, l'amélioration, l'élaboration d'indicateurs d'efficacité appropriés et le partage des bonnes pratiques, afin d'améliorer la qualité de l'enseignement supérieur dans ce domaine. Dans un contexte de mesure axée sur les résultats, il a été reconnu qu'il serait préférable que la communauté de l'administration publique élabore son propre ensemble d'indicateurs, plutôt que de risquer que les gouvernements provinciaux ou des tiers imposent leurs propres indicateurs. Il y avait également un enthousiasme sincère, peut-être naïf (compte tenu de la concurrence entre les programmes), pour l'élaboration d'un ensemble de pratiques intelligentes qui résulterait du partage des innovations et des indicateurs entre les programmes ou qui serait développé par CAPPa dans le cadre de sa valeur ajoutée pour la communauté de l'administration publique.
- 3) *La profession d'administration publique* : renforcer la crédibilité et la visibilité des programmes d'administration publique au sein de la profession, dans les milieux gouvernementaux et dans les universités elles-mêmes afin de créer une communauté professionnelle plus forte et dotée d'une plus grande capacité d'autogestion. Le groupe de travail reconnaît explicitement la préoccupation relative à la fragmentation, soulignant qu'« un processus d'accréditation dirigé par l'ACAPP permettrait d'éviter une fragmentation potentielle de la communauté canadienne si les grandes écoles choisissaient de s'aligner sur une association non canadienne telle que la NASPAA, basée aux États-Unis ».
- 4) *La relation entre les universités et l'École de la fonction publique du Canada (EFPC)* : faciliter un meilleur alignement des programmes dispensés par l'EFPC (l'organisme de formation du gouvernement fédéral) avec les programmes universitaires. La reconnaissance de certains cours de formation de l'EFPC pour l'obtention de crédits universitaires a longtemps été un sujet sensible, car certains programmes accordaient des crédits pour ces cours, tandis que d'autres ne le faisaient pas. L'accréditation était considérée par l'EFPC comme un moyen de faciliter au moins la discussion, à défaut de promouvoir activement un meilleur alignement.

La conception du système d'accréditation devait également concilier deux contraintes importantes avec ces multiples objectifs. Bien que le groupe de travail se soit inspiré de l'expérience internationale, la réalité de ces contraintes signifiait que le système serait distinctement local et, à certains égards, plus satisfaisant qu'optimal. Premièrement, le système devait reconnaître explicitement la diversité et les caractéristiques distinctives des programmes existants. En particulier parmi les programmes nouveaux et de petite taille, il n'y avait aucune envie d'homogénéisation.

Par conséquent, cela impliquait que l'accent serait mis sur la mise en place de mesures incitatives pour l'auto-évaluation et l'amélioration, et l'accréditation serait volontaire et fondée sur la mission plutôt que sur des normes.⁷ Comme le recommande le groupe de travail (2006 : 11), « la seule norme d'évaluation devrait être la démonstration que la mission et les objectifs sont atteints, y compris la pertinence des objectifs en premier lieu ». Il a fait valoir avec force – ce qui a été remis en question depuis lors – qu'une approche fondée sur la mission peut être rigoureuse. Il a également reconnu que le processus évoluerait et a donc explicitement laissé la porte ouverte à l'élaboration de normes à une date ultérieure.

Deuxièmement, le processus devait être aussi économique et non bureaucratique que possible. CAPPA est essentiellement une organisation bénévole disposant d'un budget très limité, et la principale opposition à l'accréditation était fondée sur des préoccupations concernant les coûts et la charge supplémentaire que cela pourrait représenter en matière de rapports, en particulier pour les petits programmes. Concrètement, cela signifiait que l'accréditation devait être liée autant que possible aux systèmes d'agrément provinciaux et universitaires existants : le cycle de CAPPA (fixé à sept ans pour correspondre aux systèmes provinciaux) pouvait être harmonisé avec les processus d'examen existants afin que les programmes puissent choisir leur calendrier pour qu'il coïncide avec d'autres examens obligatoires et utiliser les mêmes informations pour les deux processus. Bien que la valeur des visites sur place ait été reconnue, elles ne pouvaient pas être prises en charge avec le niveau de frais que les programmes étaient prêts à supporter.

L'accréditation serait confiée à un comité d'accréditation indépendant composé de cinq membres (dont au moins un praticien et au moins trois universitaires), qui serait nommé par le conseil d'administration de CAPPA, auquel il rendrait compte, mais fonctionnerait de manière indépendante. Le comité d'accréditation serait le garant de l'intégrité du processus et prendrait les décisions relatives à l'accréditation des programmes sur la base des recommandations de comités d'examen indépendants (composés de trois personnes). En ce qui concerne l'accès du public à l'information, le groupe de travail a adopté une position intermédiaire entre la transparence totale et la pratique de la NASPAA en recommandant que, de manière systématique, certaines informations de base sur le programme et le résumé du rapport du comité d'examen soient publiés sur le site internet, et que les autres informations et les rapports complets

⁷ Le principe est également que ce sont les programmes de master, plutôt que les unités, qui font l'objet de l'accréditation. Les programmes de doctorat ont été exclus car, à l'époque, il n'y en avait qu'un seul (Carleton).

des comités d'examen soient divulgués à la discrétion du programme.⁸ Comme nous le verrons dans la section suivante, la question du caractère public des évaluations est rapidement devenue un enjeu pour le Conseil d'agrément.

Le processus devait, à terme, s'autofinancer grâce aux frais d'accréditation de 2 000 dollars versés par le programme évalué, à une légère augmentation globale des cotisations des membres de CAPPa et à une contribution initiale de la SCPS. La participation prévue de la SCPS au soutien de CAPPa dans la mise en œuvre du système d'accréditation, non seulement sur le plan financier, mais aussi en tant que partie prenante clé de la communauté professionnelle, était une prémisse importante et, compte tenu des relations constructives qui existaient à l'époque, une attente réaliste. Comme nous le verrons, les aspects les plus décevants du système d'accréditation canadien – et qui le rendent fragile – ont été l'incapacité à faire de CAPPa une institution plus forte et le manque d'intérêt soutenu de la part de la SCPS.

En 2006, les membres de l'ACAP ont voté en faveur de la mise en œuvre des propositions du groupe de travail, malgré l'opposition persistante de certains administrateurs préoccupés par la charge administrative supplémentaire que cela imposerait ou qui s'interrogeaient sur sa valeur ajoutée et son efficacité probable.

Le processus d'agrément, 2006-2009⁹

Une fois la décision prise d'aller de l'avant avec l'accréditation, l'ACAP a accepté les candidatures pour les cinq postes du conseil d'administration, des élections ont eu lieu lors de la réunion du conseil d'administration de l'ACAP en août, et le conseil a été constitué. Un président a été choisi parmi les cinq membres. CAPPa avait décidé que les membres du conseil d'administration auraient des mandats échelonnés, deux membres étant élus pour trois ans, deux pour deux ans et un pour un an¹⁰. Étant donné que la communauté de l'administration publique au Canada, comme ailleurs, se compose aussi bien d'universitaires que de professionnels de terrain, le Conseil a convenu qu'il fallait nommer une vice-présidente et que celle-ci devait être issue du milieu des professionnels de terrain.

⁸ Il convient de noter que dans le système NASPAA, les informations relatives à l'accréditation basée sur la mission ne sont pas rendues publiques, pas plus que les rapports des organismes d'accréditation gouvernementaux équivalents à l'OCGS. Les discussions entre les membres de CAPPa ont penché en faveur d'une plus grande divulgation des informations relatives à l'accréditation ; cependant, le groupe de travail a adopté une position intermédiaire.

⁹ Cette section s'appuie sur les réflexions personnelles du premier président du comité d'accréditation, Leslie A. Pal (coauteur du présent document). Les documents officiels, procès-verbaux et rapports annuels du comité sont disponibles sur le site internet de CAPPa : www.cappa.ca/accreditation.html, consulté le 27 février 2010.

¹⁰ Leslie Pal (présidente, 3 ans), Janice Cochrane (vice-présidente, 3 ans), Mark Sproule-Jones (2 ans), Allan Tupper (2 ans), Iain Gow (1 an).

Il se trouve que le premier conseil d'administration comptait une majorité d'universitaires, qui occupaient quatre des cinq postes. Il ne s'agissait pas d'une exigence constitutionnelle, mais probablement du résultat naturel du fait que CAPPA était une organisation universitaire et le fer de lance de l'accréditation des programmes universitaires. Même le mandat des activités du conseil d'administration, qui avait été conçu par CAPPA, stipulait que les comités d'examen pour l'accréditation devaient être composés de deux universitaires et d'un praticien.

La première année d'existence du Conseil, soit 2006-2007, a été essentiellement consacrée à la mise en place des structures institutionnelles, malgré une contrainte quelque peu inhabituelle, à savoir l'absence de ressources. L'idée initiale derrière l'accréditation était qu'elle s'autofinancerait grâce aux frais d'accréditation (plus d'informations à ce sujet ci-dessous), mais au tout début, il n'y avait pas de frais sur lesquels compter. De plus, CAPPA fonctionne avec un budget très modeste, composé presque exclusivement des frais (modiques) payés par ses institutions membres et des injections occasionnelles de fonds par la CSPS pour des projets et des événements spécifiques ¹¹. Une grande partie de son infrastructure organisationnelle (par exemple, son site internet) est fournie par l'Institut d'administration publique du Canada. En substance, le processus d'accréditation a été lancé avec cinq personnes (réparties dans tout le Canada) constituant un conseil d'administration, et sans aucun autre soutien ou infrastructure. Heureusement, au cours de la première année, un étudiant très compétent s'est porté volontaire pour s'occuper de la correspondance et tenir les registres pour le président au nom du conseil d'administration. Au cours des deuxième et troisième années, l'établissement d'origine du président (l'École de politique publique et d'administration de l'Université Carleton) a accepté d'allouer une partie du temps de l'un de ses employés pour soutenir le conseil d'administration. Le conseil d'administration ne s'est jamais réuni physiquement – il a dû tenir toutes ses réunions (trois au cours de la première année) par téléconférence.

Plusieurs tâches évidentes, mais essentielles, devaient être accomplies au cours de la première année :

1. Solliciter les membres de l'ACAPP proposant des programmes de MPA et de MPP et les inviter à se porter volontaires pour l'accréditation au cours des trois années suivantes. L'idée était de constituer une liste et un calendrier d'accréditations raisonnablement gérable sur une base continue. Parmi les écoles contactées, sept ont indiqué qu'elles seraient ouvertes à l'accréditation soit l'année suivante, soit au cours du cycle de trois ans. La plupart des engagements étaient toutefois assortis d'incertitudes quant aux budgets et aux approbations des universités.

¹¹ Le rapport de l'AGA de 2006 faisait état de revenus annuels provenant des cotisations des membres de 7 000 \$ et de 15 500 \$ provenant d'une entente de contribution avec l'École de la fonction publique du Canada. En 2009, l'ACAPP disposait de 31 000 \$ en réserves.

2. Établir une liste ou un bassin de réviseurs potentiels pouvant constituer des comités d'examen. Cette tâche était quelque peu délicate, car les comités d'examen devaient être composés d'universitaires et de praticiens éminents, possédant de solides références, sans quoi l'ensemble du processus d'accréditation perdrait sa légitimité. Il était donc hors de question de lancer un « appel national » pour recruter des réviseurs, et le conseil d'administration a décidé d'établir sa propre liste, en consultation avec des collègues chevronnés, pour finalement en retenir 30, dont 16 ont accepté de siéger. Ce processus a été compliqué par les questions habituelles de représentativité : régions, genre, langue et mélange d'universitaires et de praticiens.
3. Projet de mandat pour les comités d'évaluation. Celui-ci n'avait pas été élaboré par CAPPa, bien qu'elle ait adopté une série de principes d'accréditation en 2006 (voir annexe A). Le Conseil d'administration s'est appuyé sur ces principes pour élaborer un mandat en dix points pour les comités (voir annexe B). L'un des points clés était que l'accréditation était « basée sur la mission ». « Les programmes sont évalués en fonction de leur capacité à atteindre les objectifs fixés dans leur mission, et ils doivent expliquer et justifier la pertinence de ces objectifs. » Les mandats exigeaient que les programmes accrédités fournissent des documents pertinents (par exemple, des énoncés de mission ou des équivalents, des listes de professeurs et de diplômés, des documents pédagogiques, etc. Les rapports devaient être soumis au Conseil d'administration, avec la possibilité pour le programme de faire des commentaires. Une fois les résultats approuvés, ils devaient être publiés sur le site internet de CAPPa. Chacun de ces éléments a posé des problèmes lors des examens proprement dits.

Comme indiqué dans la section précédente, CAPPa a débattu de l'opportunité d'un processus d'accréditation national et, même si l'accréditation a finalement été approuvée, certaines de ces réserves se sont manifestées au cours de la première année. Par exemple, moins de la moitié des 20 programmes contactés pour planifier un examen d'accréditation ont répondu positivement. Certaines écoles n'ont pas répondu du tout et ont dû être contactées à plusieurs reprises pour savoir si elles souhaitaient participer à l'accréditation. L'École nationale d'administration publique (ENAP) du Québec a poliment refusé de participer à l'accréditation car, en tant que système « universitaire public » comptant plusieurs campus dans toute la province du Québec,

elle diplôme plus de MPA par année que le reste du pays réuni.¹² Une autre école non québécoise a tout simplement refusé de participer au motif que l'accréditation constituerait une charge administrative supplémentaire inutile et que, de plus, les exemples des MBA et des MPA aux États-Unis montraient que « les meilleures écoles ne se soumettent jamais à l'accréditation ».

Néanmoins, à l'automne 2007, le Conseil était raisonnablement satisfait de sa première année de fonctionnement. Conscient que la crédibilité du processus dépendait de sa capacité à démontrer rapidement son dynamisme, le Conseil a eu la chance que le programme de maîtrise de Carleton se porte volontaire pour être le premier programme à faire l'objet d'un examen d'accréditation.¹³ De plus, sur le papier, cinq autres programmes s'étaient portés volontaires pour être évalués en 2008 (Université Dalhousie, Université de Guelph/Université McMaster, Université d'Ottawa, Université Ryerson et Université de Winnipeg), et deux autres étaient prévus pour 2009 (Université Simon Fraser et Université de Victoria). Il dispose d'une liste d'évaluateurs, a élaboré des mandats, a nommé un comité chargé de mener l'évaluation de Carleton et s'est renouvelé en remplaçant son poste d'un an (le professeur Lucie Rouillard a succédé au professeur Iain Gow).

Si la première année a été consacrée à la préparation, la deuxième année (de l'automne 2007 à l'automne 2008) a vu l'achèvement de deux accréditations et l'apparition d'une série de nouveaux problèmes qui n'avaient pas été anticipés lors de la création du Conseil. Pour diverses raisons, le processus d'accréditation de Carleton a été interrompu à l'automne 2007 et à l'hiver 2008. Tout d'abord, certains paramètres de base de l'examen n'étaient pas clairs : ni le comité d'examen ni l'école ne savaient vraiment quels types de documents devaient être demandés et fournis. Les négociations et les discussions ont pris un certain temps. Deuxièmement, une fois les paramètres de ces documents convenus (par exemple, listes des enseignants avec leurs qualifications, publications, données sur les étudiants, taux de réussite, etc.), leur collecte s'est avérée plus difficile que prévu initialement. En outre, le fait même qu'il n'existait pas de processus régulier d'accréditation ou d'examen dans le pays¹⁴ signifiait que Carleton, comme la grande majorité de ses programmes apparentés, il ne dispose pas de données programmatiques régulières et détaillées.

¹² De plus, bien que cela n'ait jamais été mentionné explicitement et qu'il s'agisse d'une conjecture des auteurs, CAPP est un regroupement « canadien » composé presque exclusivement de programmes anglophones. Il aurait été inacceptable pour une institution comme CAPP d'évaluer et d'accréditer ce qui est en fait une institution publique du Québec. Cependant, les collègues francophones ont été très coopératifs, et des programmes comme celui de Laval étaient intéressés par l'accréditation.

¹³ Susan Phillips (coauteure) était alors directrice de l'école et, comme l'indique la section précédente, présidente d'un comité de CAPP qui a finalement recommandé l'accréditation. Le fait que le président du Conseil d'administration et la directrice du premier programme à se porter volontaire pour un examen provenaient tous deux de la même école était une pure coïncidence, mais cela a contribué à faire avancer le processus.

¹⁴ À l'époque, l'Ontario avait un cycle de sept ans pour l'examen des programmes d'études supérieures, y compris les MPA, mais le dernier examen du MPA de Carleton avait été effectué en 2003.

De plus, il avait décidé de prendre au sérieux l'approche axée sur la mission, plutôt que de recycler le rapport soumis à l'examen provincial, ce qui impliquait la collecte d'une quantité considérable de nouvelles données. Au moment où tout était prêt, deux membres du comité d'examen ont dû démissionner en raison d'autres engagements, et le comité a donc été constitué en juin 2008 avec de nouveaux membres.

Entre-temps, Ryerson avait décidé de poursuivre le processus d'accréditation et un comité d'examen a été créé en février 2008. Le comité a présenté son rapport en août 2008¹⁵, mais a également soumis un rapport supplémentaire contenant des réflexions sur le processus d'accréditation lui-même. Ce rapport contenait une liste très utile de documents que le comité suggérait d'inclure dans tout examen d'accréditation (voir l'annexe C). Il soulevait également deux questions plus fondamentales. La première concernait l'importance d'une visite sur place. Comme nous l'avons déjà mentionné, CAPPA elle-même est sans ressources et ne disposait donc d'aucun moyen, financier ou autre, pour soutenir le Conseil d'administration et le processus d'accréditation. En effet, les principes d'accréditation stipulaient (principe n° 7) : « Le processus d'accréditation est mené de la manière la plus économique possible. Les courriels, les conférences téléphoniques et les vidéoconférences seront préférés aux réunions en personne. » Le Conseil avait supposé que les examens d'accréditation seraient menés sur la base des documents soumis, de quelques conférences téléphoniques et de communications par courrier électronique. Les frais d'accréditation de 2 000 dollars ne couvriraient pas, dans des circonstances normales, une visite sur place de deux jours, avec les frais de déplacement, d'hébergement et les indemnités journalières. Néanmoins, le comité de Ryerson a interrogé le Conseil sur la faisabilité d'une visite sur place. Il s'est avéré que le président était basé à Montréal et qu'un autre membre se rendait régulièrement à Toronto (où se trouve Ryerson) pour affaires. Le troisième membre se trouvait à Halifax, ce qui entraînerait des frais de déplacement, mais il a finalement été convenu qu'une visite de deux jours sur place pouvait être effectuée par les deux autres membres sans entraîner de coûts importants. Le comité a trouvé cette expérience si utile dans le processus d'examen qu'il a recommandé ce qui suit au Conseil d'administration :

1. Nous sommes conscients de la nécessité de mener le processus d'accréditation de la manière la plus économique possible. Néanmoins, nous avons constaté qu'une visite sur place était très utile dans le cadre du processus d'évaluation.
2. Nous suggérons que la visite du site et les rencontres en personne avec les professeurs et les étudiants du programme évalué deviennent une pratique courante dans le processus d'accréditation.

¹⁵ Le texte intégral du rapport est disponible à l'adresse www.cappa.ca/accreditation.html , consulté le 27 février 2010.

3. Nous suggérons que CAPPa s'efforce d'obtenir des fonds pour les visites sur place et veille à ce qu'au moins un membre de l'équipe d'évaluation soit suffisamment proche du site pour pouvoir s'y rendre.

La deuxième question concernait l'approche « axée sur la mission » de l'accréditation. Comme l'a souligné la section précédente, les membres de CAPPa étaient soucieux de protéger la diversité et l'autonomie des programmes et ne voulaient pas que le processus d'accréditation donne lieu à l'émergence d'un système de normes nationales. Les évaluations « axées sur la mission » signifiaient en principe que chaque programme serait évalué selon ses propres critères. Par exemple, si un programme affirmait mettre l'accent sur les compétences pratiques en gestion plutôt que sur la préparation académique (ou vice-versa), on pouvait en principe évaluer le programme et vérifier s'il fonctionnait réellement comme annoncé. Cependant, le comité Ryerson a soulevé un point tout à fait valable, à savoir que la majorité des diplômés avaient la même désignation – Master of Public Administration (maîtrise en administration publique) – et que les candidats à ces programmes ainsi que les employeurs potentiels s'attendaient raisonnablement à ce qu'un nom commun implique une sorte de tronc commun ou d'ensemble commun de normes en matière de programme et de pédagogie. Bien que le comité ne l'ait pas formulé ainsi, d'un point de vue épistémologique, il n'est pas certain qu'un processus d'évaluation et de jugement (ce qu'est l'accréditation) puisse s'appuyer entièrement sur des normes « locales ». Une forme d'« universaux platoniciens » s'immiscerait inévitablement. Cette question ne pouvait être tranchée par le Conseil d'administration et a donc été renvoyée à CAPPa pour discussion politique.

Les mêmes problèmes se sont posés avec le deuxième comité d'examen chargé d'évaluer le programme MPA de l'Université Western Ontario. À ce stade, la visite du site de Ryerson avait déjà eu lieu, créant peut-être un précédent. Pour le Conseil d'administration, la visite du site de Ryerson avait été acceptée parce qu'elle pouvait être effectuée à moindre coût, mais le comité d'examen de Western Ontario a insisté sur le fait qu'une visite du site était absolument nécessaire. Le Conseil a finalement accepté, tout en sachant que cela pourrait entraîner un changement majeur dans le modèle économique qui avait sous-tendu la conception initiale du processus d'accréditation. Le comité a également soulevé la question des normes externes : il a reconnu qu'il n'existait pas de normes externes officielles, mais a souligné que les membres du comité apporteraient inévitablement leur propre expérience considérable pour évaluer les forces et les faiblesses d'un programme.

Une question totalement nouvelle s'est posée dans le cadre de l'examen de l'Université Western Ontario ainsi que de celui de l'Université Carleton, qui s'est finalement achevé en mars 2009 : la publication des rapports et des réponses. Dans le cas de l'Université Ryerson, l'intégralité du rapport ainsi que la réponse du programme ont été publiés sur le site internet de CAPPa. Cela reflétait la mission du Conseil, qui consistait à développer un débat national sur les programmes de MPA, à comparer les normes et les approches et à rendre ces programmes plus transparents.

En effet, le deuxième rapport annuel du Conseil faisait spécifiquement référence à ce résultat de l'examen de Ryerson, en se montrant optimiste :

Plus important encore, il ressort clairement du rapport Ryerson que cet exercice est extrêmement utile à plusieurs égards. Premièrement, il aide les programmes à réfléchir à leur mission et à leur capacité à la remplir. Deuxièmement, il facilite le dialogue entre le corps professoral, les étudiants et les administrateurs de l'établissement candidat et l'équipe d'évaluation. Nous avons veillé à ce que les équipes d'évaluation soient composées d'universitaires et de praticiens chevronnés, expérimentés et respectés, afin que le dialogue soit plus ciblé et plus substantiel que dans le cadre d'une évaluation externe classique. Troisièmement, une fois que nous aurons commencé à accumuler un ensemble de rapports d'accréditation, cela donnera à la communauté de l'administration publique au Canada, y compris aux étudiants qui réfléchissent à l'endroit où ils vont obtenir leur diplôme et pourquoi, une mine d'informations sur les cours, les structures des programmes et les différences et similitudes régionales et institutionnelles. Enfin, cela témoigne d'un fort sentiment de responsabilité au sein de la profession et du domaine au Canada.

Les comités de l'Université Western Ontario et de l'Université Carleton étaient tous deux convaincus que la divulgation complète des rapports d'accréditation compromettrait le processus, car les programmes accrédités risqueraient d'être moins francs s'ils pensaient que chaque défaut serait exposé à l'examen minutieux de la communauté nationale et internationale. De plus, dans le cas de Carleton, le rapport du comité était divisé en deux parties : la première était fondée sur des preuves solides (et était très favorable au programme) et la seconde, comme l'a reconnu le comité, était de nature plus impressionniste et suggestive. Le comité et le programme avaient tous deux des doutes quant à la véracité de cette seconde partie supplémentaire du rapport. Le troisième rapport annuel du Conseil résumait la question :

La troisième question concernait le format et le contenu des rapports d'évaluation. Là encore, le protocole initial de CAPPa prévoyait qu'une évaluation soit soumise à l'AB, que le programme en question y réponde et que ces deux rapports (sauf en cas d'appel ou de litige important) soient publiés sur le site internet de CAPPa. C'est ce qui s'est passé lors de la première évaluation, bien que le rapport ait été très légèrement modifié à la lumière de la réponse de l'établissement. Les deux évaluations suivantes ont donné lieu à une réflexion philosophique plus approfondie. Un comité a soumis un rapport ferme et franc qui recommandait finalement l'accréditation, mais soulignait certains défis importants. Le comité semblait ignorer le protocole initial de CAPPa et a été stupéfait d'apprendre que le rapport devait être publié, faisant remarquer à juste titre que les informations fournies par les membres du corps enseignant et les administrateurs étaient supposées être confidentielles. Seules trois ou quatre parties du rapport pouvaient être considérées comme sensibles, et l'AB a suggéré quelques modifications mineures, mais celles-ci ont été refusées au motif qu'elles constituaient un « camouflé ». Le troisième comité d'examen a décidé d'adopter une stratégie (courante parmi les comités d'audit) consistant à soumettre deux rapports, un rapport court et informatif, mais une évaluation succincte destinée au grand public et un rapport plus long et plus détaillé réservé à l'attention du directeur du programme.

La question de principe qui se pose ici renvoie à ce que nous croyons être l'une des visions initiales de CAPPa en matière d'accréditation. Avec la publication des rapports complets sur le site internet de CAPPa, il se constituerait au fil du temps un répertoire de descriptions détaillées des programmes de MPA à l'échelle du pays, un répertoire qui pourrait être utilisé par les étudiants potentiels pour mieux comprendre les programmes auxquels ils pourraient s'inscrire, et qui marquerait le début d'un dialogue professionnel et universitaire national sur ce qui constitue l'enseignement et la pratique de l'administration publique au Canada.

Les comités avaient toutefois raison sur un point. Un engagement rigide en faveur de la transparence peut être embarrassant et, de plus, contre-productif dans la mesure où les

programmes, craignant que chaque imperfection ne soit rendue publique, dissimuleraient des informations qui seraient autrement utiles.

Le mandat de trois membres du Conseil d'administration a pris fin en août 2008, mais CAPPa n'a pas nommé de remplaçants. Ainsi, au cours de sa dernière année, le Conseil d'administration était composé du président et du vice-président, qui ont reçu et commenté les rapports d'évaluation de l'Université Western Ontario et de l'Université Carleton. Leur mandat a pris fin en août 2009. Un Conseil d'administration entièrement nouveau et revitalisé a été nommé, avec Ian Clark (Université de Toronto) à sa présidence.

Réflexions sur les programmes accrédités

Les trois programmes accrédités en 2009 reflètent la diversité de l'enseignement de l'administration publique au Canada : l'un fait partie d'un programme de sciences politiques avec un créneau dans la gestion municipale (Western Ontario) ; l'autre est hybride (Ryerson) ; et le dernier est représentatif des grandes écoles indépendantes et multidisciplinaires (Carleton). Il est intéressant de noter que ces trois programmes sont situés dans la même province et que leur volonté de s'engager tôt dans le processus de l'ACAPP est en partie liée à leur familiarité avec un processus d'évaluation externe obligatoire. Les réflexions des directeurs des trois programmes indiquent que chacun d'entre eux a trouvé l'expérience utile et positive, même si chaque programme a adopté une approche quelque peu différente.

Comme l'évaluation de Ryerson coïncidait avec son examen provincial, elle a pu réutiliser les mêmes documents, ce qui a réduit la quantité d'informations supplémentaires à recueillir. La question du type d'informations requises et du statut « officiel » du rapport à soumettre (s'agissait-il d'un document universitaire officiel ou d'une réflexion plus personnelle et sincère) a posé problème à l'Université de Western Ontario. Le directeur a fait remarquer que si les attentes avaient été plus claires, un autre type de document aurait pu être soumis. Le programme de Carleton présentait l'avantage – et, dans un certain sens, l'inconvénient marqué – que son directeur avait présidé le groupe de travail sur la mise en œuvre et était donc sensible au scepticisme de certains membres de CAPPa à l'égard d'une approche axée sur la mission et conscient des préoccupations soulevées au sujet de l'absence de normes pour les examens précédents. Carleton a donc décidé de prendre très au sérieux l'évaluation axée sur la mission, en concevant un modèle très différent de celui utilisé pour l'examen provincial, dans l'espoir qu'il soit considéré comme rigoureux et puisse être utile à d'autres programmes. Son calendrier était également décalé de plusieurs années par rapport à l'évaluation de l'OCGS, période durant laquelle des changements majeurs avaient été apportés au programme, de sorte qu'il fallait recueillir de nouvelles données exhaustives. Cela signifiait repartir de zéro, y compris pour la formulation d'un énoncé de mission, dont la faculté s'est rapidement rendu compte qu'il n'existait pas de manière significative. Pour élaborer un modèle, Carleton a examiné de très près certaines des soumissions de la NASPAA (et des écoles de commerce) et a adopté une approche similaire pour définir les buts, les objectifs, les intrants, les indicateurs et les résultats à court et à long terme. Pour évaluer le corps professoral et le contenu du programme, Carleton

s'est également explicitement inspiré des critères de la NASPAA et les a appliqués dans la mesure du possible afin de répondre aux attentes internationales. Étant donné que le programme de Carleton est vaste selon les normes canadiennes, l'application des critères de la NASPAA n'a pas posé de problème. Du point de vue du directeur, l'intérêt ne résidait pas dans la comparaison avec les normes américaines, mais dans le fait d'aider l'école à identifier de meilleurs indicateurs et à commencer une collecte de données plus systématique.

Les trois directeurs ont beaucoup apprécié les visites sur place et s'accordent à dire que l'évaluation n'aurait pas été très significative sans une interaction directe avec les évaluateurs, ce qui a permis de définir les attentes pour les futures évaluations de CAPPA. La nécessité de clarifier les attentes dès le départ, en particulier en ce qui concerne le type d'informations demandées et celles qui seraient rendues publiques, était évidente dans les trois évaluations. Enfin, ces premières évaluations ont rappelé que la communauté des administrateurs publics au Canada est en réalité assez restreinte, car il s'est avéré difficile dans plusieurs cas de trouver des évaluateurs qui n'avaient pas de conflit d'intérêts, car ils participaient activement à des projets avec le corps enseignant des programmes.

Conclusions : vers la réalisation de missions multiples

L'accréditation canadienne des programmes de MPA est encore en cours d'élaboration. Un nouveau Conseil d'administration a été nommé à l'automne 2009 et explore de nouvelles voies pour relier plus directement le processus d'accréditation aux compétences attendues en matière de gestion publique dans la fonction publique. Mais nous pouvons déjà tirer certaines conclusions de la brève histoire de l'accréditation canadienne à ce jour, dans le contexte du mouvement plus large vers la normalisation de tous les types d'accréditation à travers le monde.

L'expérience acquise avec les systèmes d'accréditation dans d'autres secteurs met en évidence plusieurs facteurs clés de succès. Le premier consiste à garantir une adoption suffisante dès les premières étapes afin de créer une dynamique jusqu'à ce qu'une masse critique soit atteinte. Cela implique d'établir une légitimité et des normes collectives, et d'intégrer ces normes dans les choix des acteurs individuels (Cohen 2004 ; Bernstein et Cashore 2007). On ne peut pas compter sur le fait que cela se produise automatiquement ; au contraire, au moins dans le secteur privé, cela dépend de l'utilisation stratégique de la « chaîne d'approvisionnement » par laquelle les gouvernements, les bailleurs de fonds, les partenaires et les consommateurs exigent ou encouragent la certification. Cela dépend également de la capacité de gouvernance de l'organisme d'accréditation à entreprendre activement le « développement du domaine » en renforçant les réseaux, en sensibilisant et en encourageant l'apprentissage continu (Koehler 2007). Cela nécessite souvent une aide extérieure.

Dans le domaine de la certification des pratiques forestières durables, par exemple, les fondations ont joué un rôle clé dans le financement du Forestry Stewardship Council afin de renforcer ces capacités (Bartley 2007). Il en va de même pour la NASPAA, qui a bénéficié du soutien de diverses fondations au fil des ans et s'appuie sur un vaste réseau de personnes engagées pour soutenir son travail (Raffel 2010).

Le système canadien d'accréditation sera-t-il en mesure de remplir ses multiples missions, à savoir une plus grande transparence, des programmes plus solides et plus innovants, une communauté administrative publique plus cohésive et plus visible, et des liens plus étroits entre les universités et les praticiens ? Les deux prochaines années seront cruciales pour l'ACAP, car un nombre suffisant de programmes doivent être soumis à l'accréditation afin de promouvoir sa légitimité et d'instaurer des normes collectives. Ce qui ressort clairement du premier cycle, c'est que l'accréditation ne peut se faire avec le budget modeste initialement prévu : les visites sur place sont considérées comme essentielles ; les programmes ont besoin d'une orientation et d'un soutien considérables tout au long du processus ; et le fonctionnement du processus du Conseil d'administration lui-même nécessite certaines ressources – même le simple fait de maintenir le site internet à jour pose problème. La préparation d'une bonne auto-évaluation basée sur la mission demande du temps et des efforts, et sans la pression de la « chaîne d'approvisionnement » – composée des gouvernements, des partenaires, des étudiants potentiels et d'autres parties prenantes – les incitations pour les écoles et les programmes à investir les efforts nécessaires peuvent être remises en question.

Le défi urgent consiste donc à renforcer les capacités de gouvernance au sein de CAPPA afin de s'engager activement dans le développement du domaine et de promouvoir un meilleur partage de l'information et un apprentissage continu. Jusqu'à présent, CAPPA n'a pas réussi à devenir l'organisation plus forte et plus dynamique que beaucoup de ses premiers promoteurs espéraient, et compte tenu d'un certain degré de désorganisation interne, la CSPA n'a pas continué à jouer le rôle de partenaire actif ou de bailleur de fonds qu'elle semblait initialement vouloir assumer. De plus, ni les gouvernements provinciaux ni le secteur canadien des fondations, relativement petit et sous-capitalisé, ne se sont engagés dans le processus.

Parallèlement, le mouvement en faveur de l'accréditation à l'échelle internationale s'est accéléré, sous l'impulsion de la NASPAA et de l'IASIA, malgré une certaine résistance de la part de l'Europe. La création d'un système d'accréditation véritablement international pour les programmes d'administration publique et de politique publique serait-elle si néfaste pour les programmes canadiens ? Comme l'avaient imaginé les initiateurs du processus CAPPA, cela permettrait sans aucun doute de distinguer les petits programmes des grands, ces derniers cherchant à obtenir une accréditation internationale à laquelle les petits programmes ou les programmes de niche ne pourraient prétendre. Et cela ne contribuerait probablement guère à développer et à promouvoir la profession d'administration publique auprès des gouvernements, des étudiants potentiels et des autres parties prenantes au Canada. L'un des objectifs de l'expérience canadienne en matière d'accréditation était non seulement d'éviter une plus grande fragmentation, mais aussi, de manière plus positive, de renforcer la cohésion, la visibilité et l'innovation de la communauté et de la profession de l'enseignement de l'administration publique. Quoi qu'il arrive au niveau international, il reste encore beaucoup à faire au niveau national.

Tableau 1 : Spécialisations des programmes de maîtrise canadiens en administration publique, politique publique et gestion publique

Université	Emplacement	Diplôme	Spécialisation
Programmes MPA			
Carleton	École de politique publique et d'administration (Faculté des affaires publiques)	MA (Administration publique)	- Gestion publique - Analyse des politiques - Innovation, science et environnement - International et développement
Dalhousie	École d'administration publique (Faculté de gestion)	MPA MPA (M) MPA / LLB MPA / MLIS	
ENAP	Université du Québec	MPA	MPA (gestionnaires) - Gestion publique - Gestion internationale - Gestion municipale MPA (analystes) - Administration internationale - Analyse et développement organisationnels - Évaluation de programmes - Gestion des ressources humaines
Laval	Département de science politique	MPA	- Analyse et évaluation - Gestion publique - Finances publiques - Recherche
Manitoba et Winnipeg	Département de politique (Winnipeg) et Département d'études politiques (Manitoba)	MPA	
Moncton	Département d'administration publique	MPA MPA / LLB	
Ottawa	École d'études politiques	MA (Administration publique)	Gestion publique

Université	Lieu	Diplôme	Spécialisation
			Politique publique
Queen's	École d'études politiques	MPA PMPA MPA / LLB	Politique de santé Politique sociale Gestion de la défense Gouvernance mondiale Le tiers secteur
Regina	École Johnson Shoyama de politique publique	MPA	Gestion publique Politique publique
Victoria	École d'administration publique	MPA	
Western	Département de sciences politiques (programme sur les collectivités locales)	MPA	
York	École de commerce Schulich	MPA MPA/MBA	Gestion publique (spécialisation intégrée)
Programmes hybrides			-
Brock	Département de sciences politiques	Maîtrise en sciences politiques	- Politique canadienne - Politique comparée - Relations internationales - Théorie politique/philosophie - Administration publique et politique publique
Colombie-Britannique	Institut de recherche asiatique	MAPPS MAPPS / LLB MAPPS / MBA	- Politique en matière d'infrastructures - Gouvernance et droits de la personne - Genre et développement - Changement

			économique et social
Université	Localisation	Diplôme	Spécialisation
Concordia	Département de science politique	MPPPA	- Administration publique et prise de décision - Politique publique et théorie sociale et politique - Politique publique et administration internationales - Économie politique et politique publique - Politique publique comparée - Géographie et politique publique
Guelph / McMaster	Départements de science politique	MPPA (conjoint)	
Ryerson	Département Administration publique et gouvernance Faculté des arts	MA (Politique publique et administration)	
Simon Fraser	Programme de politique publique Faculté des arts et des sciences sociales	MPP	Analyse avancée des politiques
Toronto	École de politique publique et de gouvernance	MPP	Politique sociale et économique Politique publique mondiale
York	École de politique publique et d'administration (Atkinson)	MPPAL	MPPAL : - Gestion publique et finances - Droit et éthique - Politique publique et analyse
	École des affaires publiques (Glendon)	MPIA	

Tableau 2 : Exigences relatives au diplôme

Université	Durée		Crédits/ Cours	Examens complets	Thèse	Stage
	Temps plein	À temps partiel				
Programmes MPA						
Carleton	2 ans	5 à 8 ans	7,5 crédits	-	Essai de recherche (1,0 crédit) OU Thèse (2,0 crédits)	Option coopérative (+ 1 cours) disponible pour les étudiants à temps plein
Dalhousie	2 ans	7 ans	18 crédits	-	-	-
	MPA (M)					
	3 – 4 ans	-	14 crédits	Minimum de 5 ans de expérience d'expérience.	-	-
	MPA/LLB					
	4 ans	-	L.L.B composante = 9 cours + 39 crédits heures + MPA composante = 14,5 crédits	-	-	✓ Option stage rémunéré (après la première année de cours d'admini stration publique)
	MPA / MLIS					
	3 ans	-	27 crédits (15 MPA et 12 MLIS)	-	-	✓
ENAP	2 ans	4 ans	45 crédits	-	✓ facultatif	✓ facultatif, mais obligatoire pour la filière Gestion
Laval	2 ans	-	45 crédits	-	✓	✓
Manitoba et Winnipeg	1 – 2 ans	6 ans	48 ou 24 crédits*	✓ écrits et o OU	✓ facultatif	✓ facultatif (temps plein)

Université	Durée		Crédits/ Cours	Examens complets	Thèse	Stage
	Temps plein	À temps partiel				
Moncton	2 ans	-	60 crédits	-	-	✓
	MPA / L.L.B					
	4 ans	-	123 crédits	-	-	-
Ottawa	1 – 2 ans	2 à 3 ans	24 crédits		Mémoire de recherche OU Thèse	✓ facultatif + rapport de recherche
Queens	1 an	-	12 crédits de demi- cours	-		✓ option (2 crédits)
	PMPA					
	2 - 3 ans	-	10 crédits de demi- cours	-	-	✓ option (2 crédits)
	MPA / L.L.B					
	4 ans	-	12 crédits de demi- cours + L.L.B requis	-	-	✓
Regina	1 an	2 à 5 ans	10 cours	-	✓	-
Victoria	2 ans		19,5 crédits		✓ Rapport avancé sur la gestion ou les politiques OU ✓ Thèse	Programme coopératif (étudiants sur le campus uniquement)
Western	1 an	-	15 cours	-	✓ mémoire de recherche	
York (Schulich)	MPA et MPA / MBA					
	8 à 24 mois	-	60 crédits	-	✓ mémoire de recherche (facultatif)	-

Programmes hybrides						
Université	Durée		Crédits/cours	Examens complets	Thèse	Stage
	Temps plein	À temps partiel				
Brock	3 ans	-	11 cours	-	Thèse + 4 demi-crédits et 1 cours séminaire OU Mémoire + 6 demi-crédits et 2 séminaires	-
B.C.	MAPPS					
	12 – 18 mois	18 à 24 mois	36 crédits	-	✓ facultatif	✓ facultatif
	MAPPS / LLB					
	3 ans	-	116 crédits (86 = LLB 30 = MAPPS)	-	✓ facultatif	✓ facultatif
	MAPPS / MBA					
	2 ans	-	75 crédits (45 = MBA 30 = MAPPS)	-	✓ facultatif	✓ facultatif
Concordia	1 an	3 ans	45 crédits	✓	Essai de recherche approfondi (6 crédits) OU Proposition de thèse (3 crédits) + Thèse (21 crédits)	Option stage (+ rapport de recherche) (15 crédits)
Guelph / McMaster	1 an		10 cours	✓	Mémoire de recherche	-

Université	Durée		Crédits/ Cours	Examens complets	Thèse	Stage
	Temps plein	À temps partiel				
Ryerson	12 à 18 mois (max. 24 mois)	20 à 28 mois (max. 36 mois)	10 cours		Thèse + 2 cours <u>OU</u> Mémoire de recherche + 4 cours	-
Simon Fraser	2 ans		14 cours			✓
Toronto	20 mois		15 cours			✓ + article de recherche
York	MPPAL (Atkinson)					
	-	2 ans	27 crédits	-	-	-
	MPIA (Glendon)					
	2 ans	-	48 crédits	-	✓ mémoire de recherche	✓

ANNEXE A

Principes d'accréditation CAPP

2006

1. L'accréditation est basée sur la mission. Les programmes sont évalués en fonction de leur capacité à atteindre les objectifs fixés dans leur mission, et doivent expliquer et justifier la pertinence de ces objectifs.
2. L'accréditation est accessible aux programmes de niveau master en administration publique et en politique publique qui sont membres de CAPP et qui délivrent des diplômes, des certificats ou d'autres qualifications reconnues.
3. L'accréditation est valable pendant sept ans. Le cycle d'accréditation est lié autant que possible, à la discrétion de l'école ou du programme, aux évaluations périodiques obligatoires menées par les organismes d'évaluation provinciaux ou universitaires.
4. Le processus d'accréditation de CAPP utilise, dans la mesure du possible, les informations fournies par les écoles et les programmes pour d'autres processus d'évaluation de la qualité, tels que ceux menés au sein de l'université ou par des organismes provinciaux.
5. Les informations relatives à l'accréditation sont publiées sur une page dédiée qui sera créée sur le site internet de CAPP. Les écoles qui ne souhaitent pas être accréditées par CAPP sont autorisées à publier les résultats des processus d'évaluation de la qualité auxquels elles ont récemment été soumises, ainsi qu'à fournir de brèves déclarations expliquant les raisons pour lesquelles elles ne souhaitent pas passer par le processus de CAPP.
6. Le processus d'accréditation est supervisé par un comité d'accréditation composé de cinq personnes, dont les membres sont choisis par le Conseil d'administration de CAPP. Le comité d'accréditation fonctionne de manière indépendante de CAPP. Il établit les règles du processus, choisit des comités de trois personnes (généralement deux universitaires et un praticien) pour chaque programme soumis à l'accréditation, tranche les conflits d'intérêts potentiels, prend des décisions sur les recommandations des comités d'examen et rend compte chaque année au Conseil d'administration de CAPP.
7. Le processus d'accréditation est mené de la manière la plus économique possible. Les courriels, les conférences téléphoniques et les vidéoconférences sont privilégiés par rapport aux réunions en personne. Si le président du comité d'accréditation peut percevoir une allocation pendant les années où le processus est mis en place, les membres du comité d'accréditation et des équipes d'évaluation ne reçoivent généralement pas d'honoraires.
8. Le processus d'accréditation, en situation stable, s'autofinance grâce aux cotisations versées à CAPP par les programmes professionnels de niveau universitaire ainsi qu'aux frais facturés aux programmes l'année où ils font l'objet d'un examen. La CSPA a été sollicitée pour fournir un financement de démarrage pour le processus.
9. Le cadre et le processus d'accréditation sont soumis à un examen régulier par CAPP et peuvent être adaptés à mesure que CAPP tire des enseignements du processus et que les besoins éducatifs et professionnels évoluent. Le cadre d'évaluation est explicitement basé sur la mission plutôt que sur des normes, mais il est suffisamment souple pour que des normes spécifiques puissent être introduites au fil du temps si les membres de CAPP le souhaitent.

ANNEXE B

Mandat – Comités d'agrément Conseil d'agrément, 2006

1. Le processus d'accréditation est régi par les Principes d'accréditation adoptés par CAPPa en 2006 et le rapport final du groupe de travail de CAPPa (janvier 2006). L'accréditation est fondée sur la mission. Les programmes sont évalués en fonction de leur capacité à atteindre les objectifs énoncés dans leur mission, et ils doivent expliquer et justifier la pertinence de ces objectifs.
2. Le Conseil d'accréditation de CAPPa tient à jour une liste d'évaluateurs hautement qualifiés parmi lesquels il sélectionne des comités de trois membres (deux membres universitaires et un praticien expérimenté) chargés d'évaluer les programmes de maîtrise des universités canadiennes. Un membre du comité d'accréditation est invité par le Conseil à présider le panel. Le comité d'accréditation examine le programme en question, évalue sa qualité et conseille le Conseil sur l'accréditation.
3. Le président du Conseil d'accréditation doit, après consultation, obtenir l'accord de l'unité universitaire ou collégiale participante pour l'évaluation de son programme de maîtrise particulier et demander et recevoir toute la documentation de cette unité.
4. Le président transmettra au comité d'accréditation tous les documents pertinents et communiquera les noms des membres du comité d'accréditation au directeur du programme évalué.
5. Les programmes qui souhaitent obtenir l'accréditation fourniront des documents tels que des énoncés de mission écrits ou leurs équivalents, des listes des professeurs et de leurs titres de compétences, des documents relatifs aux programmes d'études et tout autre document que le Conseil pourrait demander à la lumière de ses principes et pratiques.
6. Le comité d'accréditation examinera ces documents, procédera aux consultations nécessaires et s'entendra sur son évaluation. Le comité peut demander d'autres renseignements au besoin.
7. Le président du comité d'accréditation transmettra un rapport au Conseil d'administration, avec copie au directeur de l'unité évaluée, dans les 20 jours suivant la réception des documents.
8. L'unité qui offre le programme évalué sera invitée à commenter le rapport d'accréditation avant que le Conseil d'administration ne formule ses recommandations.
9. Le Conseil d'administration publiera les résultats de l'accréditation sur le site internet de CAPPa.
10. Les programmes qui souhaitent faire appel des résultats de l'accréditation peuvent le faire par le biais d'un processus qui fait appel à un nouveau comité d'évaluateurs.

ANNEXE C

Critères d'accréditation de CAPPA

Proposé par le comité d'examen de l'université Ryerson, août 2008

CATÉGORIES À PRENDRE EN CONSIDÉRATION

Programme

1. Structure
2. Cours de base
 - 2.1 Nombre
 - 2.2 matières
 - 2.3 Format
 - 2.4 Autres
3. Cours optionnels
 - 3.1 Nombre
 - 3.2 Domaines couverts
 - 3.3 Cours optionnels issus d'unités académiques apparentées
 - 3.4 Autres
4. Stage/internat/placement sur le terrain
 - 4.1 Charge de crédits
 - 4.2 Exigences du cours
 - 4.3 Supervision
 - 4.4 École/département relation avec l'établissement d'accueil
 - 4.5 Relation entre l'école/le département et le superviseur d'accueil
 - 4.6 Autres
5. Caractéristiques alternatives du cours (par exemple, projet de recherche majeur, thèse)
6. Caractéristiques uniques ou intéressantes du programme
7. Omissions du programme
8. Évaluations du programme par les étudiants
9. Évaluation du programme par les diplômés
10. Gouvernance du programme
11. Révision du programme

Étudiants

1. Conditions d'admission
2. Composition de la population étudiante
 - 2.1 Sexe
 - 2.2 Base d'attache
 - 2.3 Université précédente
 - 2.4 Expérience académique antérieure
 - 2.5 Niveaux scolaires d'entrée
 - 2.6 Répartition entre temps plein et temps partiel
3. Rétention/achèvement/réussite des étudiants
 - 3.1 Abandons
 - 3.2 Obtention du diplôme
 - 3.3 Nombre moyen d'années pour obtenir le diplôme
 - 3.4 Niveaux scolaires
4. Inscription
5. Aide financière
 - 5.1 Bourses
 - 5.2 Assistanats d'enseignement
 - 5.3 Assistanats de recherche
 - 5.6 Autres
6. Coûts estimés par étudiant et par an
 - 6.1 Logement
 - 6.2 Coûts liés à l'ordinateur personnel
 - 6.3 Livres
 - 6.4 Autres frais scolaires
7. Ressources informatiques
8. Placement des diplômés
 - Installations pour la recherche d'emploi
 - Historique des placements sur 10 ans
 - Localisation géographique et institutionnelle des placements
9. Installations dédiées aux étudiants

Cours

1. Cours fondamentaux
 1. Format
 2. Nombre d'heures par semaine
 3. Taille des classes
 4. Qualité/profondeur/actualité
 5. Pertinence des cours par rapport au sujet

6. Introduction aux méthodes de communication professionnelles
 7. Introduction aux questions d'éthique professionnelle
2. Cours optionnels
 1. Format
 2. Heures par semaine
 3. Taille des classes
 4. Qualité/profondeur/actualité
 5. Pertinence des cours par rapport au sujet
 6. Introduction aux méthodes de communication professionnelle
 7. Introduction aux questions d'éthique professionnelle
 3. Évaluation des cours par les étudiants
 1. Équipements de la salle de classe
 2. Enseignants
 - Connaissance du domaine
 - Clarté
 - Disponibilité et capacité à aider
 - Accessibilité
 3. Assistance pédagogique
 - Compétence
 - Disponibilité
 4. Matériel pédagogique
 - Disponibilité
 - Pertinence
 5. Devoirs
 - Utilité pédagogique
 - Pertinence par rapport au contexte professionnel
 - Simulation des méthodes de communication professionnelles
 4. Autres possibilités d'apprentissage
 1. Participation à des conférences
 2. Assistanats d'enseignement
 3. Stage

Corps enseignant

1. Qualifications
2. Ratios S/F
3. FT/PT
4. Représentation des genres
5. Représentation des principaux domaines professionnels (par exemple, sciences politiques, économie, gestion financière)
6. Expérience au sein du gouvernement
7. Nominations conjointes
8. Force de la recherche
 - Intérêts particuliers
 - Soutien à la recherche
9. Distinctions
10. Charge d'enseignement

Soutien universitaire au programme

1. Soutien budgétaire par rapport à d'autres unités similaires
 2. Rapport S/F par rapport à des programmes similaires
 3. Ressources informatiques disponibles pour la recherche et l'enseignement dans le cadre du programme
 4. Ressources documentaires
 5. Soutien externe au programme
-
1. Comités consultatifs ou institutions similaires
 - Niveau de représentation au sein des conseils
 2. Affiliation à des organisations professionnelles et soutien de celles-ci
 - Y compris les activités menées conjointement avec ces organisations
 3. Soutien aux diplômés
 - Association des diplômés
 - Soutien financier aux diplômés
 - Commentaires des diplômés

ANNEXE D

Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies/Association internationale des écoles et instituts d'administration *Normes d'excellence pour l'enseignement et la formation en administration publique*

1. Engagement envers le service public : Le corps enseignant et l'administration du programme se caractérisent par leur engagement fondamental envers le service public. Dans toutes leurs activités (enseignement, formation, recherche, assistance technique et autres services), ils s'engagent sans réserve à promouvoir l'intérêt public et à renforcer les institutions démocratiques. Cela vaut pour tous les aspects du programme, y compris les dispositions organisationnelles internes et les activités programmatiques aux niveaux local, régional, national et international.

2. Promotion des valeurs d'intérêt public : Le corps enseignant et l'administration du programme reflètent leur engagement en faveur de l'avancement du service public à la fois par leur promotion et leurs efforts pour créer une culture de participation, d'engagement, de réactivité et de responsabilité dans toutes les organisations et institutions avec lesquelles ils entrent en contact. Ce faisant, tant par leur pédagogie que par leur exemple, ils préparent les étudiants et les stagiaires à fournir un service public de la plus haute qualité.

3. Combiner recherche, pratique et service communautaire : L'administration publique étant une science appliquée, le corps enseignant et l'administration du programme s'engagent à intégrer la théorie et la pratique. Le programme s'appuie donc sur les connaissances et la compréhension issues à la fois d'une recherche de la plus haute qualité et d'une expérience pratique exceptionnelle. Par conséquent, le corps enseignant, l'administration et les étudiants du programme s'engagent activement, à travers leurs activités d'enseignement, de formation, de recherche et de service, auprès de toutes les communautés concernées, du plus petit village ou quartier urbain à la communauté mondiale dans son ensemble.

4. Le corps professoral est essentiel : l'engagement et la qualité du corps professoral (et/ou des formateurs) sont essentiels à la réalisation des objectifs du programme dans tous les domaines d'activité. Par conséquent, les programmes menant à l'obtention d'un diplôme doivent disposer d'un corps professoral à temps plein qui s'engage à respecter les normes les plus élevées en matière d'enseignement, de formation et de recherche et qui possède l'autorité et la responsabilité appropriées aux normes acceptées de gouvernance du programme par le corps professoral. Ce corps professoral doit être rémunéré à un niveau qui lui permette de consacrer l'intégralité de ses activités professionnelles à la réalisation des objectifs et des buts du programme et doit être disponible en nombre suffisant pour répondre à la mission du programme. À cet égard, un ratio d'un membre du corps professoral pour 20 étudiants de niveau supérieur et d'au moins quatre membres du corps professoral à temps plein représenterait les exigences minimales types. Les responsabilités d'enseignement des enseignants ne doivent pas dépasser deux cours universitaires (ou leur équivalent dans un établissement de formation) à tout moment de l'année civile, afin de leur permettre de s'impliquer dans les activités de recherche, de formation, de service et d'assistance technique.

5. L'inclusion est au cœur du programme : un élément essentiel pour atteindre l'excellence dans l'enseignement et la formation en administration publique est l'engagement sans faille du corps enseignant et de l'administration en faveur de la diversité des idées et de la participation. Les personnes qui participent aux programmes, y compris les étudiants, les stagiaires, les formateurs, les administrateurs et les enseignants, doivent provenir de toutes les communautés raciales, ethniques et démographiques de la société. Les idées, concepts, théories et pratiques abordés dans le programme doivent représenter un large éventail d'intérêts et d'approches intellectuels. L'inclusivité en termes d'implication individuelle (y compris la sensibilité aux questions d'ethnicité, de nationalité, de race, d'orientation sexuelle et d'accessibilité pour tous) au sein d'un programme sert également à encourager l'inclusivité en termes d'idées. Ces deux formes d'inclusivité, intellectuelle et participative, sont les caractéristiques d'un programme d'excellence.

6. Un programme d'études ciblé et adapté : L'un des principaux objectifs de l'enseignement et de la formation en administration publique est de former des administrateurs publics qui apporteront une contribution forte et positive à la fonction publique en général et, en particulier, aux organisations auxquelles ils adhèrent ou dans lesquelles ils retournent. Cela exige que les programmes d'enseignement et de formation en administration publique aient des missions cohérentes qui guident l'organisation des programmes et l'élaboration des programmes d'études. En outre, il est essentiel que ceux qui forment les administrateurs publics communiquent et collaborent avec les organisations pour lesquelles ils préparent les étudiants et les stagiaires et, le cas échéant, y soient réceptifs. Cela exige également que les étudiants et/ou stagiaires soient sensibilisés à l'importance de faire la différence et que leur formation les prépare à communiquer efficacement (à l'oral comme à l'écrit) avec leurs collègues.

7. Des ressources adéquates sont essentielles : La disponibilité de ressources adéquates est une condition préalable importante à la création d'un programme d'excellence en matière d'enseignement et de formation dans le domaine de l'administration publique. De nombreux types de ressources sont nécessaires, notamment des installations, des technologies, des ressources documentaires et des services aux étudiants (en termes d'aide pour répondre à des besoins fondamentaux tels que le logement, les soins de santé, etc. La disponibilité de ces ressources dépend évidemment de la disponibilité de ressources financières adéquates. Ces ressources financières doivent être suffisantes pour rémunérer les enseignants et/ou formateurs à temps plein, fournir l'aide nécessaire aux étudiants et aux enseignants (par exemple, le financement de la participation à des conférences internationales, etc.) et garantir la disponibilité de salles de classe, d'espaces de recherche, de formation et de réunion adéquats, ainsi que de bureaux individuels pour chaque membre du corps enseignant et, si nécessaire, pour les étudiants.

8. Équilibre entre collaboration et concurrence : enfin, et surtout, il doit exister parmi les enseignants, les formateurs, les administrateurs et les étudiants ou stagiaires du programme un sentiment d'objectif et de mission communs découlant de l'engagement du programme à promouvoir l'intérêt public. Il doit également exister un sentiment de détermination, voire de compétitivité, qui pousse le programme à être le meilleur et crée le désir d'atteindre et de dépasser les normes d'excellence de classe mondiale.

Références

- Bartley, T. 2007. Comment les fondations façonnent les mouvements sociaux : la construction d'un champ organisationnel et l'essor de la certification forestière. *Social Problems* 54, (3) : 229-55.
- Bernstein, Steve, et Benjamin Cashore. 2007. La gouvernance mondiale non étatique peut-elle être légitime ? Un cadre analytique. *Réglementation et gouvernance* 1 : 347-71.
- Breaux, David A., Edward J. Clynch et John Morris. 2003. Le contenu du tronc commun des programmes accrédités par la NAPSAA : fondamentalement similaire ou différent ? *Journal of Public Affairs Education* 9, (4) : 259-73.
- Brunsson, Nils, et Bengt Jacobsson, éd. 2000. *Un monde de normes*. Oxford ; New York : Oxford University Press.
- Association canadienne des programmes en administration publique, Groupe de travail sur la mise en œuvre de l'accréditation. 2006. *Rapport final du groupe de travail de l'ACAPP sur la mise en œuvre de l'accréditation*. Toronto : Association canadienne des programmes en administration publique (ACAPP).
- Cleary, Robert E. 1990. À quoi ressemblent les programmes de maîtrise en administration publique ? Répondent-ils aux besoins ? *Public Administration Review* 50, (6) : 663-73.
- Cohen, David. 2004. Le rôle de l'État dans un environnement réglementaire privatisé. Dans *Codes volontaires : gouvernance privée, intérêt public et innovation*, éd. Kernaghan Webb, 35-56. Ottawa : CRUISE, École de politique publique et d'administration, Université Carleton.
- Djelic, Marie-Laurie, et Kerstin Sahlin-Andersson. 2006. Introduction : Un monde de gouvernance : L'essor de la réglementation transnationale. Dans *Transnational governance: Institutional dynamics of regulation*, éd. Marie-Laurie Djelic, Kerstin Sahlin-Andersson, 1-28. Cambridge : Cambridge University Press.
- Eisfeld, Rainer, et Leslie A. Pal, éd. 2010. *La science politique en Europe centrale et orientale : diversité et convergence*. Farmington Hills, MI : Barbara Budrich.
- Geva-May, Iris, et Allan Maslove. 2007. Entre deux tendances : Évolution de l'analyse des politiques publiques et de l'enseignement de l'analyse des politiques au Canada, aux États-Unis et dans l'Union européenne. Dans *L'analyse des politiques au Canada : l'état de l'art*, sous la direction de Laurent Dobuzinkis, Michael Howlett et David Laycock, 186-215. Toronto : University of Toronto Press.
- Gow, James I. et Sharon L. Sutherland. 2004. Comparaison des programmes de maîtrise canadiens en administration publique, gestion publique et politique publique. *Canadian Public Administration* 47, (automne) : 379-405.
- Hedmo, Tina, Kerstin Sahlin-Andersson et Linda Wedlin. 2006. L'émergence d'un champ réglementaire européen dans le domaine de la formation en gestion. Dans *Transnational governance: Institutional dynamics of regulation*, sous la direction de Marie-Laurie Djelic et Kerstin Sahlin-Andersson, p. 308-328. Cambridge : Cambridge University Press.
- Henry, Nicolas. 2007. *Administration publique et affaires publiques*. 10e éd. Upper Saddle River : Pearson Education.
- Koehler, Dinah A. 2007. Efficacité des programmes environnementaux volontaires — Une politique à la croisée des chemins ? *Policy Studies Journal* 35, (4) : 689-722.
- Lodge, Martin. 2005. L'importance d'être moderne : benchmarking international et innovation réglementaire nationale1. *Journal of European Public Policy* 12, (4) (08) : 649-67.
- Pal, Leslie A. 2008. *Le défi à relever : Comparaison des programmes de maîtrise canadiens en administration publique, gestion publique et politique publique, 2008*. Toronto : Association canadienne des programmes en administration publique.
- Pal, Leslie A. et Derek Ireland. 2009. Le mouvement de réforme du secteur public : cartographie du réseau mondial des politiques. *International Journal of Public Administration* 32 : 621-57.
- Raffel, J. A. 2010. Ce que nous avons appris du processus de révision des normes de la NASPAA. *Journal of Public Affairs Education* 16, (1) : 5-12.

- Rosenbaum, Allan, et John-Mary Kauzya, éd. 2007. *Excellence et leadership dans le secteur public : le rôle de l'éducation et de la formation*. New York : Publications des Nations Unies.
- Uram, Derek. Mars 2005. *Étude sur l'accréditation des programmes de formation professionnelle*. Toronto : Association canadienne des programmes en administration publique (CAPPA).
- Verheijen, Tony, et Bernadette Connaughton. 2003. Formation en administration publique et européanisation : perspectives d'émancipation d'une discipline ? *Public Administration Review* 81, (4) : 833-51.