

2010



Rapport de la
**vérificatrice générale
du Canada**
à la Chambre des communes

PRINTEMPS

Chapitre 2
La modernisation de la gestion
des ressources humaines



Bureau du vérificateur général du Canada

Le Rapport du printemps 2010 de la vérificatrice générale du Canada comporte un message de la vérificatrice générale, les points saillants des chapitres, ainsi que six chapitres. La table des matières principale du Rapport se trouve à la fin du présent document.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : 613-952-0213, poste 5000, ou 1-888-761-5953
Télécopieur : 613-943-5485
Numéro pour les malentendants (ATS seulement) : 613-954-8042
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2010
N° de catalogue FA1-2010/1-2F-PDF
ISBN 978-1-100-94175-2
ISSN 0821-8129

Chapitre

2

La modernisation de la gestion
des ressources humaines

Table des matières

| | |
|--|----|
| Points saillants | 1 |
| Introduction | 5 |
| Un nouveau cadre législatif | 5 |
| Constatations en 2005 | 8 |
| Objet de la vérification | 8 |
| Observations et recommandations | 9 |
| Mise en œuvre des changements législatifs | 9 |
| La législation a été mise en œuvre conformément aux exigences | 9 |
| Certaines difficultés sont survenues dans l'application de la législation | 13 |
| Le gouvernement a apporté des changements organisationnels pour répondre aux préoccupations relatives aux rôles et aux responsabilités | 14 |
| Évaluation de la progression des réformes et présentation de rapports à ce sujet | 16 |
| Les rapports contiennent peu d'information au sujet des réalisations | 16 |
| Les organisations ont fait rapport tous les ans au Parlement | 18 |
| Préparation de l'examen législatif | 19 |
| Les préparatifs en vue de l'examen législatif ont commencé | 19 |
| L'équipe chargée de l'examen risque de ne pas avoir suffisamment d'information pour pouvoir évaluer les résultats et en faire état | 21 |
| Conclusion | 22 |
| À propos de la vérification | 24 |
| Annexe | |
| Tableau des recommandations | 28 |



La modernisation de la gestion des ressources humaines

Points saillants

Objet La *Loi sur la modernisation de la fonction publique* (LMFP), introduite en 2003, constitue la plus importante réforme de la gestion des ressources humaines depuis les années 1960. C'est une réalisation complexe qui met en jeu une multitude d'intervenants, depuis les organismes centraux responsables des ressources humaines jusqu'aux administrateurs généraux, en passant par les gestionnaires hiérarchiques et les professionnels des ressources humaines. Cette loi, qui modifie quatre textes législatifs, vise à transformer la manière dont le gouvernement fédéral recrute, gère et appuie ses employés. Elle préconise des méthodes de recrutement plus souples, des rôles et une responsabilisation mieux définis en matière de gestion des ressources humaines, des relations syndicales-patronales harmonieuses et l'intégration accrue de la formation et du perfectionnement offerts aux employés de la fonction publique.

En 2005, nous notions que le gouvernement avait établi une assise solide pour gérer la mise en œuvre de la LMFP. Dans le cadre de la présente vérification, nous avons cherché à savoir si les organismes centraux responsables des ressources humaines ont satisfait aux nouvelles exigences législatives découlant de la LMFP, s'ils ont présenté les rapports prévus dans la législation et s'ils ont rendu compte des progrès réalisés relativement à la mise en œuvre de celle-ci. Nous avons aussi vérifié si ces organismes, ainsi que les administrateurs généraux, ont exercé les rôles et responsabilités nouveaux ou révisés dévolus par la LMFP. Nous nous sommes aussi penchés sur les préparatifs en vue du prochain examen législatif requis par la *Loi*.

Nous n'avons pas vérifié les répercussions de la législation sur le régime de gestion des ressources humaines. Nous n'avons pas non plus examiné les changements effectués dans le cadre d'autres initiatives qui influent sur la gestion des ressources humaines.

Les travaux de vérification pour le présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés en septembre 2009.

Pertinence La fonction publique compte plus de 200 000 employés répartis dans des ministères et des organismes qui conseillent le gouvernement et fournissent des services aux Canadiens. L'investissement consacré aux ressources humaines dans la fonction publique représente une part importante des dépenses annuelles du gouvernement. La LMFP a été adoptée en réponse à des préoccupations persistantes au sujet du système de gestion des ressources humaines, notamment que celui-ci était lourd, complexe, rigide et dépassé, et que les rôles et responsabilités étaient éparpillés. Une solide gestion des ressources humaines est critique pour que la fonction publique soit efficace et pour que les Canadiens soient bien servis.

- Constatations**
- Les exigences clés de la LMFP ont été mises en œuvre. Les changements apportés visent à rendre le système de dotation de la fonction publique et la gestion des recours plus souples. De même, des mesures ont été mises en place pour favoriser des relations de travail harmonieuses et faciliter le règlement des différends de manière plus informelle. La responsabilité première de la gestion des ressources humaines a été confiée aux administrateurs généraux, qui exercent maintenant directement cette responsabilité de même que celles qui leur sont déléguées en matière de gestion des ressources humaines et de dotation.
 - La mise en œuvre de la LMFP a aussi entraîné des changements organisationnels. Des organisations ont ainsi été créées, tandis que d'autres ont vu leur mandat ou leur rôle élargi. En réponse aux préoccupations qui demeurent touchant la gouvernance, le gouvernement a établi le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines, au sein du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, en 2009.
 - L'application de certains aspects de la LMFP a posé des difficultés, notamment l'utilisation de certains des nouveaux outils et mécanismes qu'elle prévoyait.
 - Les diverses entités obligées de faire rapport au Parlement sur la gestion des ressources humaines ont généralement respecté les exigences. Les rapports contiennent de l'information sur le processus de mise en œuvre et sur certaines activités. Cependant, malgré l'engagement pris à cet égard en 2005 par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et l'ancienne Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada, les rapports ne fournissent qu'une partie de l'information concernant les résultats obtenus.

- La législation prévoit un examen législatif de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. Le ministre responsable de cet examen a été nommé et une équipe a été mise sur pied en vue de cet examen. Les préparatifs en vue de l'examen avancent. Toutefois, la capacité de l'équipe de fournir de l'information significative pour étayer son examen et informer le Parlement pourrait être limitée par l'insuffisance des données sur la mesure dans laquelle les résultats que devaient en produire les lois ont été atteints.

Réaction des entités. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et l'équipe chargée de l'examen législatif acceptent nos recommandations. Leurs réponses détaillées figurent à la suite de chaque recommandation tout au long du chapitre.

Introduction

Un nouveau cadre législatif

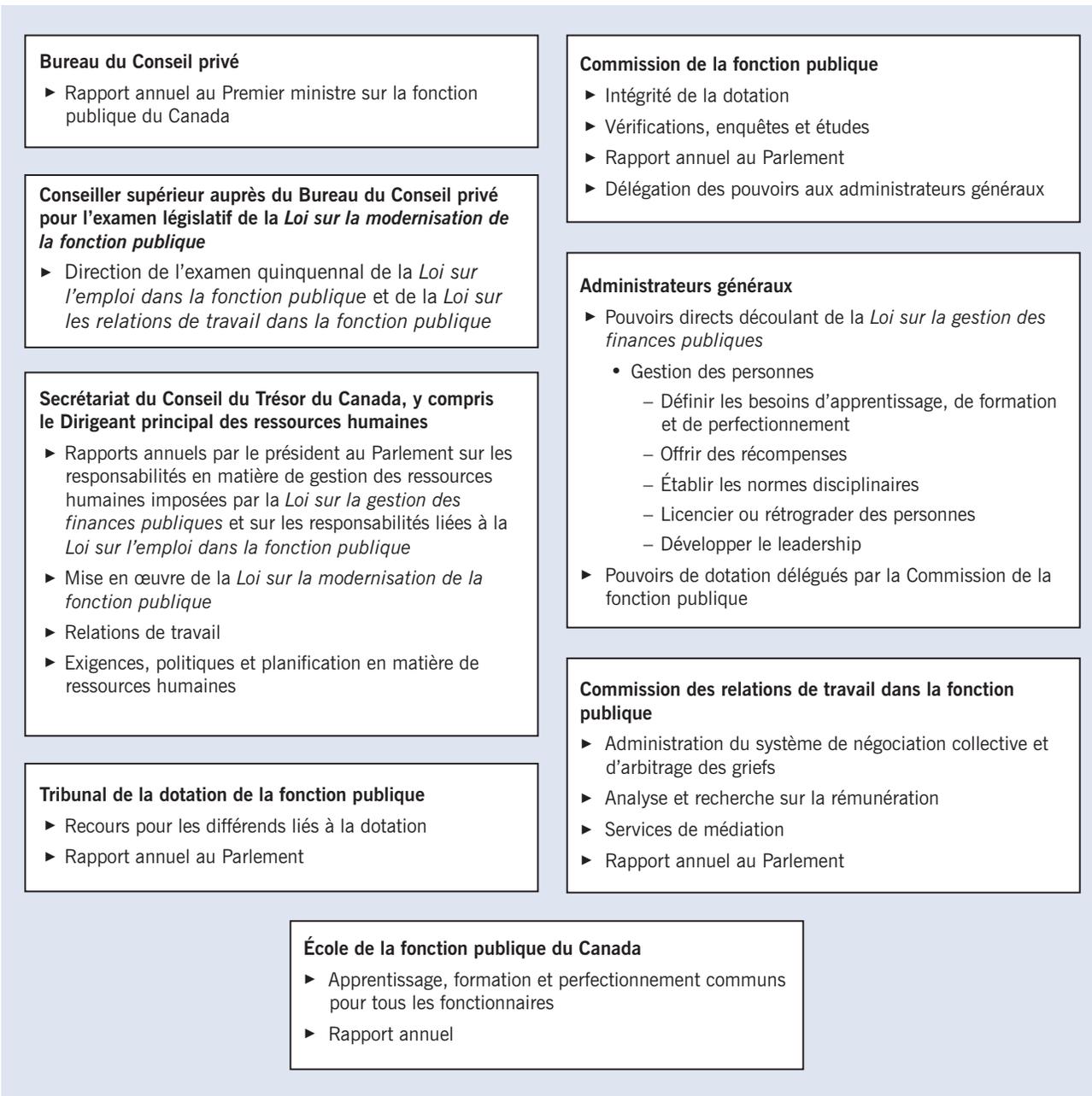
2.1 La *Loi sur la modernisation de la fonction publique* (LMFP) a été introduite en 2003 et elle est entrée pleinement en vigueur en 2005. La mise en œuvre de cette nouvelle législation est une entreprise complexe faisant intervenir une multitude de parties, y compris plusieurs organismes centraux responsables des ressources humaines ainsi que les administrateurs généraux, les gestionnaires hiérarchiques et les professionnels des ressources humaines (voir la pièce 2.1).

2.2 Compte tenu du rôle significatif que jouent la fonction publique et ses employés à l'appui des programmes et des services gouvernementaux, le gouvernement a jugé important qu'une nouvelle législation soit mise en œuvre pour supprimer les éléments qu'il considérait lourds, rigides, complexes et désuets dans l'ancien régime de gestion des ressources humaines. Le gouvernement a aussi jugé que la législation constituait un instrument important pour rendre la fonction publique plus apte à réagir aux besoins en évolution des Canadiens et à leur offrir un meilleur service. La LMFP répondait à la nécessité d'établir un cadre institutionnel moderne pour gérer les ressources humaines.

2.3 La LMFP vise à transformer la manière dont le gouvernement fédéral recrute, gère et appuie ses employés et a été conçue pour régler de nombreux problèmes de longue date liés à la dotation et aux relations de travail. Elle vise aussi à préciser les rôles et les responsabilités des administrateurs généraux et des organismes centraux ayant des responsabilités en matière de ressources humaines en vertu de la *Loi*. La LMFP comprend les quatre textes législatifs suivants :

- ***Loi sur les relations de travail dans la fonction publique (LRTFP)***. La nouvelle LRTFP vise à favoriser des relations harmonieuses entre les employés et la direction pour améliorer la qualité du milieu de travail. Elle donne aussi à la Commission des relations de travail dans la fonction publique davantage de responsabilités pour régler les différends liés aux relations de travail, procéder à des analyses et à des recherches en matière de rémunération et offrir des services de médiation.

Pièce 2.1 Principaux secteurs liés à la Loi sur la modernisation de la fonction publique



Note : L'expression « organismes centraux responsables des ressources humaines » est utilisée dans le présent document comme expression générique pour faciliter la lecture. Nous sommes conscients que les organismes ci-dessus ont des mandats et des statuts différents ainsi que de nombreux rôles et responsabilités qui dépassaient la portée de la présente vérification.

Source : Information adaptée du chapitre 3 du Rapport de la vérificatrice générale du Canada de février 2005 et de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*.

- ***Loi sur l'emploi dans la fonction publique (LEFP)***. La LEFP modifiée vise à moderniser le système de dotation en prévoyant des méthodes plus souples à l'égard de la dotation. Ces nouvelles méthodes devraient améliorer la capacité de la fonction publique d'attirer et de recruter les bonnes personnes, au moment et à l'endroit où elles sont nécessaires pour exécuter des programmes et fournir des services. La *Loi* définit la notion de mérite, accroît la marge de manœuvre en matière de dotation et impose de nouvelles exigences quant aux activités politiques des fonctionnaires. La LEFP favorise la résolution des plaintes liées à la dotation au niveau organisationnel et prévoit de nouveaux arrangements pour les régler. La *Loi* crée aussi le nouveau Tribunal de la dotation de la fonction publique comme entité responsable du traitement des plaintes liées aux mises à pied, à la révocation des nominations, aux allégations d'abus de pouvoir et à la mise en œuvre de mesures correctives prescrites par le Tribunal.
- ***Loi sur l'École de la fonction publique du Canada***. Cette loi donne à l'École de la fonction publique du Canada le mandat d'assurer une approche unifiée et intégrée, à l'appui d'une culture d'apprentissage continu et d'innovation dans la fonction publique. L'École de la fonction publique du Canada résulte de la fusion de l'ancien Centre canadien de gestion, de Formation linguistique Canada et de Formation et perfectionnement Canada.
- ***Loi sur la gestion des finances publiques (LGFP)***. Une modification à la LGFP rend les administrateurs généraux directement responsables de certains aspects de la gestion des ressources humaines, tout en maintenant toujours le Conseil du Trésor comme employeur, et oblige le président du Conseil du Trésor à faire rapport au Parlement de la gestion des ressources humaines.

2.4 La nouvelle législation oblige les organisations visées à mettre en œuvre des mesures concrètes, comme une nouvelle approche à l'égard des nominations fondées sur le mérite ainsi que des mécanismes pour gérer les conflits en milieu de travail de manière informelle, notamment le recours à des comités de consultation syndicale-patronale. Elle met aussi à la disposition des ministères et des organismes des mesures et des outils qui leur donneraient une plus grande marge de manœuvre pour gérer leurs ressources humaines.

2.5 La *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* obligent le ministre désigné à veiller à ce que l'application de ces deux lois soit examinée cinq ans après leur entrée en vigueur.

2.6 Les quatre textes législatifs qui constituent la LMFP touchent de nombreux ministères et organismes de la fonction publique fédérale. La mise en œuvre intégrale de cette législation est nécessaire pour que le gouvernement puisse atteindre ses objectifs, à savoir embaucher plus rapidement, assurer des relations de travail harmonieuses et entretenir une culture d'apprentissage continu et d'innovation dans la fonction publique.

Constatations en 2005

2.7 En 2005, nous avons vérifié la gestion de la mise en œuvre de la LMFP et d'autres initiatives non législatives de modernisation des ressources humaines. Nous avons alors signalé que le gouvernement avait établi une bonne assise pour gérer le processus de mise en œuvre. Nous avons aussi indiqué que même si, pour la plupart, les rôles et les responsabilités de gestion des ressources humaines avaient été précisés dans la législation, nous restions préoccupés par la division des rôles et des responsabilités entre le Conseil du Trésor, à titre d'employeur, et l'agence de gestion des ressources humaines créée en 2003. Nous avons aussi signalé que le gouvernement devait définir clairement les résultats attendus de cette réforme, surveiller la progression de la mise en œuvre et en faire rapport, surtout dans l'optique de l'examen quinquennal prévu dans la législation.

2.8 En outre, nous avons signalé que d'autres changements non législatifs avaient été ciblés à l'appui du nouveau régime de gestion des ressources humaines. Le gouvernement s'attendait à ce que, collectivement, les changements législatifs et les autres réformes simplifient et améliorent encore davantage la gestion des ressources humaines. Même si la législation a servi de catalyseur au changement, plusieurs autres facteurs, initiatives et éléments moteurs influent sur le nouveau régime. Il s'agit entre autres de la réforme de la classification, de l'amélioration de la planification des ressources humaines et de l'examen des politiques en matière de ressources humaines et d'autres textes législatifs.

Objet de la vérification

2.9 L'objectif général de notre vérification était de déterminer si les organismes centraux responsables des ressources humaines ainsi que les ministères et les organismes choisis aux fins de la vérification avaient mis en œuvre les nouvelles exigences de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* (LMFP), y compris l'évaluation des progrès accomplis et l'établissement de rapports à cet égard, et s'ils avaient exercé leurs responsabilités respectives (voir la pièce 2.1).

Nous avons vérifié si les structures et les mécanismes exigés par la législation avaient été mis en place. Toutefois, nous n'avons pas vérifié si la législation avait permis d'obtenir les résultats voulus, mais bien plutôt si les rapports exigés contenaient de l'information à cet égard. Nous avons également cherché à déterminer si l'objectif et les conditions de l'examen législatif avaient été établis.

2.10 Nous n'avons pas examiné d'autres initiatives non législatives, comme la réforme de la classification, l'amélioration de la planification des ressources humaines et l'examen par le Secrétariat du Conseil du Trésor des politiques en matière de ressources humaines et d'autres textes législatifs.

2.11 La vérification a porté sur une période de cinq ans allant de 2005-2006 à 2009-2010. Cette période nous a permis de nous pencher sur le processus de mise en œuvre intégrale de la LMFP en 2005.

2.12 Nous avons procédé à notre vérification dans les organisations qui ont des responsabilités précises en vertu de la LMFP et dans six ministères et organismes. Nous avons aussi tenu des réunions et des discussions avec d'autres intervenants de l'administration publique fédérale, comme des agents négociateurs et des membres de divers réseaux de ressources humaines.

2.13 La section intitulée **À propos de la vérification**, à la fin du chapitre, fournit d'autres détails sur les objectifs, l'étendue, la méthode et les critères de la vérification.

Observations et recommandations

Mise en œuvre des changements législatifs

La législation a été mise en œuvre conformément aux exigences

2.14 La *Loi sur la modernisation de la fonction publique* (LMFP) énonce un certain nombre de changements législatifs qui avaient pour objectifs de préciser les responsabilités en matière de gestion des ressources humaines, d'améliorer la collaboration entre les syndicats et l'employeur, de rationaliser les procédures de dotation et d'améliorer la formation et le perfectionnement des employés du gouvernement. Tous ces aspects sont essentiels pour permettre au gouvernement de gérer efficacement ses ressources humaines.

2.15 Nous nous attendions à ce que les principaux changements législatifs aient été mis en œuvre. Certains de ces changements sont obligatoires, alors que d'autres sont facultatifs et fournissent une plus

grande marge de manœuvre pour gérer les ressources humaines. Nous nous attendions aussi à ce que les organismes centraux responsables des ressources humaines et les administrateurs généraux aient exercé leurs responsabilités, telles que définies dans la législation. Nous avons donc cherché à déterminer si les nouvelles exigences avaient été mises en œuvre et examiné les changements apportés aux rôles et responsabilités. Nous n'avons vérifié l'efficacité d'aucun de ces changements, mais nous avons examiné si l'obligation de faire rapport au Parlement avait été respectée et avons vérifié l'information présentée.

2.16 Nouveaux changements et approches. Nous avons constaté que les changements législatifs examinés avaient été mis en œuvre. De nouvelles options sont prévues dans la législation en matière de relations de travail et de dotation pour toutes les organisations visées par la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et par la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*.

2.17 Par exemple, dans le domaine des relations de travail, nous avons constaté que les comités consultatifs chargés de résoudre les problèmes survenant en milieu de travail avaient été mis sur pied comme l'exige la législation. En outre, nous avons constaté que les ministères avaient établi les mécanismes nécessaires pour régler les conflits de manière informelle.

2.18 Plusieurs entités ont procédé à l'**amélioration conjointe** de politiques et d'initiatives internes, et un ministère a amorcé des **négociations à deux niveaux**. Conformément à la législation, la négociation de nouvelles ententes permanentes sur les services essentiels a commencé et, dans certains cas, des ententes ont été conclues pour garantir que les services essentiels sont assurés en cas de grève.

2.19 En ce qui concerne la dotation, nous avons déterminé que la nouvelle approche à l'égard des **nominations fondées sur le mérite** a été appliquée pour rationaliser le processus et le rendre plus souple. Cette nouvelle approche représente un important changement de culture. Le choix du candidat ne vise plus la personne qui se classe première, mais plutôt la personne qui satisfait aux qualifications essentielles, en tenant compte des qualifications supplémentaires, des exigences opérationnelles et des besoins organisationnels.

2.20 Nous avons aussi constaté que les ministères et les organismes se servent des nouvelles options de dotation pour répondre à leurs besoins organisationnels, notamment les qualifications supplémentaires pour les candidats et les processus de sélection et de

Amélioration conjointe de politiques et d'initiatives — Consultation entre les parties sur les questions liées au milieu de travail et collaboration pour déterminer les problèmes relatifs au milieu de travail et pour élaborer et étudier des solutions en vue d'adopter celles dont les parties conviennent.

Négociations à deux niveaux — Négociations qui permettent d'établir les paramètres généraux des conditions d'emploi pour une unité de négociation, tout en laissant à chaque ministère le soin de négocier les détails particuliers, à la condition que l'employeur, l'agent négociateur et l'administrateur général donnent leur accord.

Nomination fondée sur le mérite — Sélection de la personne qui possède toutes les qualifications essentielles, ainsi que de possibles qualifications additionnelles, et qui répond aux besoins opérationnels éventuels de l'organisation. Cette personne est donc considérée comme la personne qui convient pour le poste.

nomination faisant appel à des bassins de candidats pré-qualifiés. Ils ont aussi mis en place le nouveau mécanisme de discussions informelles qui favorise la discussion, tout au long du processus de nomination, et permet de dissiper les préoccupations des employés qui ont été éliminés du processus.

2.21 Dans le domaine de la formation et du perfectionnement, une approche plus intégrée à l'égard de la formation a été adoptée. La formation et le perfectionnement communs ont été regroupés au sein d'une organisation unique, l'École de la fonction publique du Canada, et ils sont maintenant offerts à tous les fonctionnaires.

2.22 Pour ce qui est de certains aspects, comme les processus de nomination et l'apprentissage, des directives, des politiques et des règlements ont été élaborés par les organismes centraux pour aider les administrateurs généraux à exercer les pouvoirs qui leur ont été délégués. Nous avons également constaté que certaines entités avaient mis en œuvre des orientations adaptées à leurs besoins organisationnels particuliers.

2.23 Rôles et responsabilités des organismes centraux responsables des ressources humaines. En 2005, nous avons indiqué que, pour la plupart, les rôles et les responsabilités en matière de gestion des ressources humaines avaient été clarifiés dans la législation. Nous avons constaté que les organismes centraux responsables des ressources humaines avaient exercé leurs nouvelles responsabilités et leurs responsabilités révisées, telles qu'elles sont indiquées dans la pièce 2.1.

2.24 Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada a élaboré des lignes directrices et des règlements pour aider les administrateurs généraux à s'acquitter de leurs responsabilités en matière de gestion des ressources humaines et pour assurer l'uniformité à l'échelle de la fonction publique.

2.25 La Commission de la fonction publique, grâce à son rôle et à son pouvoir accru de surveillance, a établi un nouveau cadre de surveillance pour vérifier la dotation dans les ministères et les organismes. Elle a aussi réalisé des vérifications, des études et des enquêtes portant sur les nominations internes et externes ainsi que sur les allégations de fraude concernant le processus de nomination et d'activités politiques inappropriées de la part des fonctionnaires. Ce rôle de surveillance est important pour veiller à ce que la fonction publique du Canada demeure non partisane et à ce que les nominations soient fondées sur le mérite.

2.26 La Commission des relations de travail dans la fonction publique a adapté ses procédures et ses pratiques afin de se conformer à ses nouvelles responsabilités législatives. Elle a été appelée à résoudre un certain nombre de différends concernant les négociations collectives ainsi que de questions liées au milieu de travail. Même si la Commission offre des services d'arbitrage officiels, la majorité des plaintes sont maintenant réglées grâce à la médiation. La Commission a aussi créé un service d'analyse et de recherche en matière de rémunération, comme l'exige la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*.

2.27 Le Tribunal de la dotation de la fonction publique a été créé pour offrir un mécanisme de recours plus efficace dans le cas des plaintes relatives à la dotation interne à la fonction publique. Le Tribunal a arbitré diverses plaintes concernant des mises à pied, la révocation de nominations et des allégations d'abus de pouvoir, et il a ordonné que des mesures correctives soient prises dans certains cas. Le Tribunal a favorisé encore davantage la résolution des plaintes liées à la dotation de la manière la plus informelle possible en réglant la majorité des cas sans tenir d'audience.

2.28 L'École de la fonction publique du Canada a été établie pour améliorer les possibilités offertes à l'ensemble des fonctionnaires en matière de formation et de perfectionnement communs. L'École a donc élaboré des programmes intégrés de formation et de perfectionnement. Elle aide aussi les administrateurs généraux à cerner les besoins en matière de formation et de perfectionnement au sein de leur organisation et offre des services pour répondre à ces besoins.

2.29 Rôles et responsabilités des administrateurs généraux. Nous avons constaté que les administrateurs généraux avaient, eux aussi, exercé leurs nouvelles responsabilités et leurs responsabilités révisées. Conformément aux principes et aux exigences énoncés dans les divers éléments de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* (LMFP), les administrateurs généraux sont les premiers responsables de la gestion des ressources humaines, ce qui leur donne davantage de marge de manœuvre pour répondre aux besoins organisationnels (voir la pièce 2.1).

2.30 Nous avons aussi constaté qu'en plus d'être directement chargés de décider des besoins en formation, de remettre des prix et de définir les normes disciplinaires, les administrateurs généraux avaient reçu du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada des responsabilités supplémentaires; on note par exemple le pouvoir de procéder à des négociations à deux niveaux et à l'amélioration conjointe de politiques

et d'initiatives, ainsi que la responsabilité d'établir des comités de consultation et des mécanismes pour régler les conflits de manière informelle. Les administrateurs généraux ont aussi reçu des pouvoirs délégués élargis de la Commission de la fonction publique, notamment pour la dotation de tous les postes de direction. Ils peuvent aussi sous-déléguer leur pouvoir de dotation aux gestionnaires ministériels jusqu'au niveau le plus bas qu'ils jugent approprié.

Certaines difficultés sont survenues dans l'application de la législation

2.31 Même si la nouvelle législation a été mise en œuvre, nous avons constaté que son application pose certaines difficultés.

2.32 Par exemple, le service d'analyse et de recherche en matière de rémunération de la Commission des relations de travail dans la fonction publique a été établi et deux rapports d'étude de la rémunération ont été produits. La Commission a toutefois exprimé des préoccupations à l'égard du manque de financement annuel stable pour les premières années d'activité. En particulier, elle a noté que le manque de financement avait nui à sa capacité interne et à sa capacité de réaliser des sondages et de recueillir des données en matière de rémunération. Le manque de financement stable a aussi contribué à faire perdre des occasions de collaboration.

2.33 Nous avons aussi constaté que le Comité consultatif sur l'analyse et la recherche en matière de rémunération, constitué pour donner des avis au président de la Commission des relations de travail dans la fonction publique, n'a été actif que du mois de janvier 2006 au mois de décembre 2007. Même si la législation prévoit des postes rémunérés par décret, le gouvernement n'a pas encore donné suite à cette disposition. Pour le moment, les postes ne sont pas comblés.

2.34 Certains agents négociateurs nous ont dit ne pas avoir pu participer autant qu'ils l'avaient prévu à des comités de consultation syndicale-patronale en raison du manque de représentants pour siéger à tous les comités ministériels qui ont été créés. Ils ont aussi déclaré que le but de ces comités n'est pas toujours bien compris. Ces facteurs limitent la participation des agents négociateurs et risquent de réduire l'efficacité des consultations syndicales-patronales.

2.35 Nous avons également noté qu'un projet pilote de négociation à deux niveaux avait été mené à bien dans une organisation, mais que des difficultés logistiques rendaient ce concept difficile à appliquer dans la plupart des secteurs de la fonction publique. Les agents négociateurs nous ont dit que la négociation à deux niveaux pouvait

être efficace pour négocier des questions concernant des groupes d'employés dont les conditions de travail sont similaires; toutefois, la plupart des groupes professionnels de la fonction publique sont dispersés dans des ministères et des organismes où les conditions de travail diffèrent.

2.36 En outre, la nouvelle approche à l'égard des nominations fondées sur le mérite est utilisée pour la dotation, mais certains gestionnaires que nous avons rencontrés avaient du mal à comprendre comment l'appliquer en raison du changement important que cette approche représente dans la façon de sélectionner les candidats. Ces gestionnaires nous ont informés que le changement de culture, après l'introduction de la LMFP, est lent.

2.37 Les nouvelles options de dotation, comme le recours à des bassins de candidats pré-qualifiés et les processus annoncés ou non annoncés, sont aussi utilisées, mais à un degré variable, dans les organisations visées par notre vérification. Certains gestionnaires nous ont informés que le recours à ces options était limité en raison de la charge de travail supplémentaire qu'elles exigent et du manque de soutien cohérent en matière de services de ressources humaines. Dans certains cas, les gestionnaires nous ont fait part d'une réticence à l'égard de certaines options. En particulier, la Commission de la fonction publique a signalé l'utilisation de processus de nomination non annoncés par certains ministères. La Commission préfère que les processus soient annoncés, étant donné que cette façon de faire reflète davantage les valeurs que sont l'accès et la transparence. La Commission s'attend donc à ce que les processus annoncés soient la pratique courante.

2.38 Certains gestionnaires ont exprimé des préoccupations à l'égard du fait que le processus de dotation n'avait pas encore été simplifié. Ils étaient nombreux à trouver que le temps nécessaire pour doter des postes n'était pas plus court. La Commission de la fonction publique a commencé à faire état de cette question en 2006. Dans son rapport annuel de 2008-2009, la Commission indiquait qu'il fallait en moyenne 23,5 semaines pour doter un poste, comparativement à 22,8 semaines avant la mise en œuvre de la LMFP.

Le gouvernement a apporté des changements organisationnels pour répondre aux préoccupations relatives aux rôles et aux responsabilités

2.39 En 2003, le gouvernement a créé l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada (AGRHFPC), dont le mandat était de superviser la mise en œuvre de la *Loi sur la*

modernisation de la fonction publique (LMFP). L'Agence a aussi été chargée de partager les responsabilités du Secrétariat du Conseil du Trésor en matière de gestion des ressources humaines.

2.40 Dans notre rapport de 2005, nous avons exprimé une préoccupation à l'égard de cette division des responsabilités et avons recommandé que le Secrétariat et l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada précisent comment ils prévoient intégrer et coordonner leurs activités.

2.41 Depuis, plusieurs intervenants, dont le président du Conseil du Trésor, le greffier du Conseil privé et le Comité consultatif sur la fonction publique du Canada nommé par le Premier ministre, ont continué à exprimer des préoccupations à l'égard de la gouvernance de la gestion des ressources humaines. Ces préoccupations portent sur la fragmentation des rôles et des responsabilités ainsi que sur le chevauchement des activités. Au cours de notre vérification, certains administrateurs généraux et d'autres intervenants ont aussi indiqué que ces préoccupations persistaient.

2.42 Afin de répondre à ces préoccupations, de rationaliser la gestion des ressources humaines et de renforcer encore davantage le rôle premier des administrateurs généraux en matière de gestion des ressources humaines, le gouvernement a créé le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, au début de 2009. Le Bureau assume maintenant les responsabilités en matière de ressources humaines du Secrétariat et de l'organisme dissout (AGRHFP).

2.43 Compte tenu de ces importants changements, nous nous attendions à ce que les rôles et les responsabilités du Bureau du dirigeant principal des ressources humaines aient été définis et communiqués.

2.44 Le mandat du Bureau du dirigeant principal des ressources humaines a été défini de manière générale comme étant celui de représenter le gouvernement à titre d'« employeur » pour ce qui concerne les ressources humaines et d'assurer un leadership stratégique en gestion des ressources humaines. On s'attend à ce que le Bureau, à ce titre, élabore des outils de mesure du rendement assortis d'indicateurs clairs et à ce qu'il analyse des données de base en matière de gestion des ressources humaines. Nos discussions avec le Bureau montrent qu'il continue à préciser son rôle et ses responsabilités et qu'il a entrepris de rencontrer les administrateurs généraux et d'autres

intervenants pour obtenir une rétroaction et discuter des questions de gestion des ressources humaines.

2.45 Les administrateurs généraux que nous avons rencontrés nous ont dit qu'ils appuyaient ces changements, mais ils ont fait remarquer qu'il était nécessaire de les renforcer. Ils aimeraient que les rôles, les responsabilités et la structure organisationnelle de la gestion des ressources humaines soient stables.

2.46 Dans l'ensemble, nous considérons que les exigences législatives ont été mises en œuvre et que les nouveaux rôles et responsabilités ont été exercés. Toutefois, étant donné les difficultés relevées dans l'application des exigences et les autres changements apportés aux rôles et aux responsabilités, la gestion des ressources humaines est encore en transition et d'autres mesures sont nécessaires pour surmonter ces difficultés.

Évaluation de la progression des réformes et présentation de rapports à ce sujet

Les rapports contiennent peu d'information au sujet des réalisations

2.47 En 2005, nous avons noté l'importance de faire rapport des progrès réalisés pour respecter les attentes de la législation et nous avons fait une recommandation à cet égard. La production de rapports est nécessaire non seulement pour se conformer aux exigences législatives, mais aussi pour fournir l'information permettant d'assurer le suivi et la surveillance du processus de transformation. Des rapports faisant état des réalisations devraient permettre au Parlement d'évaluer la nature et le rythme du changement, d'influer sur ce changement et de veiller à ce qu'il cadre avec les objectifs de la législation. À notre avis, il faut aussi faire rapport des progrès réalisés pour appuyer le processus d'examen législatif dont il est question dans la section suivante (page 19).

2.48 Nous nous attendions à ce que la Commission de la fonction publique et le président du Conseil du Trésor aient fait état de la progression de la mise en œuvre de la législation et des réalisations intermédiaires, comme ils s'y étaient engagés en réponse à notre recommandation de 2005.

2.49 D'après notre examen, les rapports initiaux portaient principalement sur les activités réalisées pour mettre en œuvre les exigences législatives. Après ces rapports initiaux, nous avons trouvé que les rapports ne contenaient que certains renseignements à savoir si les changements apportés au régime de gestion des ressources humaines avaient eu les résultats attendus.

2.50 En se fondant sur son rôle de surveillance et divers outils de mesure (par exemple, des études et des sondages), la Commission de la fonction publique a évalué le rendement des ministères et des organismes délégataires afin de rendre compte au Parlement de l'intégrité du régime de dotation et de la progression de la mise en œuvre de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

2.51 La Commission de la fonction publique a aussi fait état de certains des résultats découlant du changement apporté au régime de dotation en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Par exemple, dans son rapport annuel de 2008-2009, la Commission a indiqué que, même si la nouvelle approche de dotation fondée sur le mérite était généralement respectée, certaines tendances remarquées depuis 2005 sont préoccupantes. Dans d'autres rapports, elle exprimait aussi des préoccupations concernant l'impact de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* sur le régime de dotation, comme le temps nécessaire pour doter les postes, ainsi que les difficultés liées à la mise en œuvre des changements prévus dans la législation. En outre, la Commission a reconnu l'existence de certaines faiblesses relativement à la qualité et à l'intégrité des données recueillies auprès des ministères et des organismes.

2.52 Même si la législation n'exige pas l'établissement de rapports faisant état des accomplissements en lien avec les objectifs de la législation, en 2005, le Secrétariat du Conseil du Trésor et l'ancienne Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada se sont engagés à élaborer des indicateurs, des mesures et des sources de données qui leur permettraient d'évaluer les progrès réalisés.

2.53 Les rapports préparés par le Secrétariat ne contiennent pas d'information suffisamment complète au sujet des réalisations intermédiaires au titre de la mise en œuvre de la législation et ils ne fournissent pas au Parlement l'information importante lui permettant d'exercer son rôle de surveillance. Par exemple, les indicateurs et l'information utilisés ont des limites, ce qui rend difficile la tâche de déterminer si les résultats satisfont les objectifs de la législation et d'en faire état.

2.54 De plus, le Secrétariat a changé ses indicateurs de mesure d'année en année, en fonction de l'évolution du contexte. Il est donc difficile de faire le lien entre les attentes découlant de la LMFP et les changements apportés par suite de la *Loi*. Plus particulièrement, nous n'avons trouvé aucun indicateur permettant d'évaluer l'état général des relations syndicales-patronales, l'efficacité des nouveaux mécanismes de recours pour régler les questions de relations de travail

et les liens entre la planification des ressources humaines et la dotation. Le Secrétariat a donc une capacité limitée de déceler des tendances et d'évaluer l'effet des changements.

2.55 Le peu d'indicateurs appropriés et les limites de ces indicateurs pourraient nuire à la capacité du Secrétariat de fournir de l'information et des données significatives sur les progrès réalisés, en vue de l'examen quinquennal prévu dans la législation.

Les organisations ont fait rapport tous les ans au Parlement

2.56 La législation exige la production de rapports annuels au Parlement sur les questions de ressources humaines. Nous nous attendions à ce que le président du Conseil du Trésor ainsi que la Commission de la fonction publique, la Commission des relations de travail dans la fonction publique et le Tribunal de la dotation de la fonction publique aient fait rapport annuellement au Parlement.

2.57 Notre examen des divers rapports de ces organismes centraux responsables des ressources humaines montre que ces organismes se sont conformés aux exigences de la législation et qu'ils ont présenté des rapports annuels au Parlement au sujet de leurs activités.

2.58 Les rapports annuels du président du Conseil du Trésor décrivent les obligations redditionnelles en matière de gestion des ressources humaines et la progression de la mise en œuvre des changements résultant de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*. Ils contiennent aussi de l'information sur une large gamme de responsabilités en matière de ressources humaines, comme l'équité en matière d'emploi, l'apprentissage et la formation, et les valeurs et l'éthique, ainsi que l'analyse du contexte actuel en matière de ressources humaines.

2.59 Toutefois, le Secrétariat du Conseil du Trésor a été lent à produire ses rapports annuels. La *Loi sur la gestion des finances publiques* et la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* exigent qu'un rapport annuel soit déposé par le président « dans les meilleurs délais » suivant la fin de chaque exercice. Nous avons constaté que les rapports annuels correspondant aux exercices 2005-2006 et 2006-2007 avaient été déposés deux ans après la fin de l'exercice visé. On s'attend à ce que le rapport annuel de 2007-2008 soit déposé en 2010.

2.60 Recommandation. Pour mieux faire rapport au Parlement et appuyer l'examen législatif, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait veiller à informer plus rapidement le Parlement et à

indiquer si les changements effectués en matière de gestion des ressources humaines ont eu les résultats visés par la législation.

Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

Recommandation acceptée. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada améliorera sa présentation de rapports au Parlement et son appui à l'examen législatif en fournissant de l'information en temps plus opportun. Pour ce faire, afin d'aider à l'examen législatif de 2010-2011, le Secrétariat fournira à l'équipe d'examen de l'information relative à la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Le Secrétariat informera le Parlement au moyen de rapports sur les langues officielles, sur l'équité en emploi et sur la modernisation des ressources humaines. Les changements apportés à la gestion des ressources humaines seront évalués par le Secrétariat au moyen du rapport final d'évaluation du Cadre d'investissement stratégique de 2010 et du processus lié au Cadre de responsabilisation de gestion.

Préparation de l'examen législatif

Les préparatifs en vue de l'examen législatif ont commencé

2.61 La *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* exigent que le ministre désigné veille à ce que l'application de ces lois soient examinées cinq ans après leur entrée en vigueur. Par conséquent, l'examen de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* doit commencer en avril 2010 et celui de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, en décembre 2010. Ces examens donnent au Parlement une occasion importante d'évaluer les effets de la nouvelle législation et, au besoin, d'apporter des modifications ou des améliorations à la législation.

2.62 L'examen législatif est un élément clé du processus de reddition de comptes et de surveillance en matière de gestion des ressources humaines. Il sert à déterminer, dans un délai raisonnable, si les changements donnent les résultats escomptés et à fournir l'occasion de déterminer si des ajustements sont nécessaires. Il devrait permettre au Parlement d'évaluer les effets de la législation et de proposer des changements ou des améliorations, s'il y a lieu.

2.63 Comme l'indiquait notre rapport de 2005, pour maintenir l'élan des réformes, il faut notamment mesurer leur progression en fonction des attentes. Nous nous attendions à ce que les organismes centraux responsables des ressources humaines en vertu des deux lois aient commencé à se préparer à l'examen; nous nous attendions à ce que ces préparatifs consistent, entre autres, à trouver des moyens de

déterminer si les changements concordent avec les attentes découlant de la législation et à en faire état.

2.64 Le gouvernement a désigné le président du Conseil du Trésor comme responsable de l'examen prévu aux termes de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. En juillet 2009, le gouvernement a nommé un conseiller supérieur chargé de diriger l'examen. Dirigée par le conseiller supérieur, l'équipe chargée de l'examen législatif prévu dans la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* a été constituée pour coordonner et intégrer les activités du Secrétariat du Conseil du Trésor et des organismes centraux responsables des ressources humaines.

2.65 Comme ni la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* ni la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* ne contiennent d'indications relativement à la réalisation de l'examen et comme aucune orientation n'a été donnée quant à la manière de procéder à un tel examen, nous nous attendions à ce qu'un plan ait été élaboré pour en préciser l'objectif, les conditions, la portée, la méthode et les rôles et responsabilités. La responsabilité d'élaborer ce plan a été confiée à l'équipe chargée de l'examen législatif de la LMFP au moment où elle a été constituée.

2.66 Au moment de notre vérification, l'équipe chargée de l'examen était en train d'élaborer une série de principes de fonctionnement, de définir la structure de gouvernance, de cerner et d'analyser les risques, et d'élaborer une approche et une méthodologie applicables à l'examen. Elle était aussi en train de définir les produits livrables et d'élaborer une stratégie pour faire participer toutes les organisations qui interviennent dans la gestion des ressources humaines.

2.67 De plus, l'équipe chargée de l'examen travaillait à définir les questions sur lesquelles porterait l'examen. L'examen doit porter entre autres sur la question de savoir si la législation a permis d'obtenir les résultats recherchés et de répondre aux besoins actuels et en évolution, ainsi que de déterminer les éléments qui fonctionnent et les mises au point nécessaires. L'objectif de l'équipe est de terminer ses travaux et de présenter son rapport pour la fin de 2010 ou le début de 2011.

2.68 La Commission de la fonction publique a élaboré et mis en œuvre une stratégie pour évaluer la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Elle prévoit se servir des résultats de cette évaluation pour préparer sa contribution à l'examen législatif de cette loi. Dans cette stratégie, la Commission a défini ses rôles et responsabilités et elle a énoncé ses objectifs, l'approche qu'elle propose et des principes

directeurs. La stratégie comporte un plan d'évaluation pour évaluer les progrès réalisés en ce qui concerne le régime de dotation et elle tire parti du système existant de mesure de la Commission. Dans le cadre de sa stratégie, la Commission est en voie de terminer un examen de son cadre de nomination ainsi que le modèle utilisé pour offrir ses services de dotation aux ministères et aux organismes. Cette stratégie visera aussi à évaluer la mesure dans laquelle les changements mis en œuvre ont contribué à l'atteinte des résultats attendus de la législation.

L'équipe chargée de l'examen risque de ne pas avoir suffisamment d'information pour pouvoir évaluer les résultats et en faire état

2.69 Même si une structure est en voie d'élaboration pour gérer l'examen et si les objectifs sont en train d'être définis, nous craignons que l'examen ne permette pas de fournir au Parlement toute l'information nécessaire pour qu'il puisse déterminer si les changements apportés depuis 2005 ont abouti aux résultats attendus de la législation.

2.70 L'examen des changements législatifs doit permettre de déterminer si ces changements donnent les résultats attendus. Jusqu'à présent, on dispose de peu d'information, par exemple, au sujet des effets des changements sur les relations de travail axées sur la collaboration ou sur l'assouplissement et la simplification du système de dotation.

2.71 L'information devant servir à l'examen de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* proviendra de diverses sources, notamment du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Comme nous l'avons indiqué dans les paragraphes 2.53 à 2.55, nous sommes préoccupés par le manque d'indicateurs et leurs limites. Ces lacunes pourraient faire en sorte que l'équipe chargée de l'examen ne dispose pas de suffisamment d'information pour évaluer les changements découlant de la législation et pour indiquer dans son rapport si les attentes de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* et de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* ont été comblées.

2.72 Recommandation. L'équipe chargée de l'examen législatif de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* devrait veiller à ce que l'information fournie pour appuyer l'examen législatif permette au président du Conseil du Trésor, dans son rapport, d'informer de manière significative le Parlement sur la mesure dans laquelle les attentes de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et de

la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* ont été satisfaites et de proposer les changements éventuels, y compris des améliorations.

Réponse de l'équipe chargée de l'examen de la LMFP

Recommandation acceptée. L'équipe d'examen accepte les conseils fournis dans la recommandation et, comme l'exige la loi, elle examinera les lois et leur application. L'équipe d'examen aura recours à un éventail de sources et de types d'information, mais elle fait remarquer qu'il est prématuré de commenter sur les conclusions de son travail, lequel sera terminé au plus tôt d'ici un an. L'équipe d'examen estime logique et pertinent que le rapport, lequel doit être déposé au Parlement par le président du Conseil du Trésor, permette d'évaluer si les attentes relatives à la loi ont été satisfaites.

Conclusion

2.73 La mise en œuvre de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* (LMFP) est une entreprise complexe qui s'étend à quatre textes législatifs et à plusieurs intervenants. Nous sommes d'avis que les organismes centraux chargés des ressources humaines et les entités choisies aux fins de la vérification ont mis en œuvre les nouvelles exigences de la LMFP, et que les structures et procédures, nouvelles et révisées, ont aussi été mises en place.

2.74 Les organismes centraux responsables des ressources humaines ont exercé leurs responsabilités aux termes de la législation. Les responsabilités en matière de gestion des ressources humaines ont été transférées des organismes centraux et des professionnels des ressources humaines aux administrateurs généraux et aux gestionnaires hiérarchiques, respectivement, conformément à la législation. Afin de dissiper les préoccupations qui persistent au sujet de la clarté des rôles et des responsabilités, le gouvernement a modifié la structure existante de gouvernance des ressources humaines en créant un nouvel organisme responsable de toutes les questions de gestion des ressources humaines à la fonction publique.

2.75 Des difficultés ont surgi lors de l'application de certains éléments de la législation, notamment pour ce qui est de l'application de certains des nouveaux outils, qui font que certains éléments de la législation ne fonctionnent pas encore comme on l'avait prévu.

2.76 Les organismes centraux responsables des ressources humaines ont fait rapport au Parlement, conformément aux exigences législatives. Même si ces organismes ont fait état de la progression de la

mise en œuvre, les rapports que nous avons examinés ne contenaient que certains renseignements au sujet des effets et des réalisations attendus de la législation. Nous avons aussi constaté certaines limites qui pourraient faire en sorte qu'il n'y ait pas suffisamment d'information pour rendre compte de l'atteinte des objectifs de la législation. À notre avis, l'information sur les résultats est essentielle pour surveiller la progression et étayer l'examen législatif qui aura lieu bientôt.

2.77 Les préparatifs en vue de l'examen législatif sont en cours. Le président du Conseil du Trésor a été désigné responsable de cet examen et l'équipe chargée de l'examen législatif de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* a été constituée pour diriger et coordonner cet examen. Alors que certains travaux préparatoires ont commencé en vue de l'examen, il faut se pencher sur les limites que présentent certains types d'information pour que tous les aspects de la législation soient pris en compte et évalués et que l'examen puisse se fonder sur une information complète.

2.78 Notre examen montre que la mise en œuvre de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* a progressé, mais qu'il s'agit encore d'un processus en transition. Même si la législation a été mise en œuvre, le gouvernement doit continuer à gérer les difficultés, à surveiller les progrès réalisés et à veiller à ce que les résultats attendus soient obtenus.

À propos de la vérification

Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Objectifs

La vérification avait pour objectifs de déterminer si :

- les organismes directeurs et les ministères choisis aux fins de la vérification avaient mis en œuvre les nouvelles exigences de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* (LMFP), notamment en ce qui concerne les rapports;
- l'objectif et les conditions de l'examen législatif avaient été établis;
- les nouveaux rôles et responsabilités avaient été exercés.

Étendue et méthode

Nous avons procédé à un examen pour déterminer si les nouvelles exigences de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* (LMFP) avaient été mises en œuvre. Nous avons cherché à établir si le rôle et les responsabilités du nouveau Bureau du dirigeant principal des ressources humaines avaient été définis. Nous nous sommes aussi penchés sur les rapports au sujet de la modernisation et sur les préparatifs en vue de l'examen quinquennal de la législation visant les volets dotation et relations de travail.

Nos travaux ont consisté à examiner la documentation et à tenir des entrevues dans les six organisations directement investies de responsabilités en vertu de la LMFP : le Bureau du Conseil privé, le Secrétariat du Conseil du Trésor (notamment le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines), la Commission de la fonction publique, l'École de la fonction publique du Canada, la Commission des relations de travail dans la fonction publique et le Tribunal de la dotation de la fonction publique. Nous avons aussi rencontré des représentants de ces six entités et tenu des entrevues structurées avec certains administrateurs généraux.

Nous avons choisi six entités à examiner : la Commission canadienne des droits de la personne, Environnement Canada, Ressources humaines et Développement des compétences Canada, Industrie Canada, Justice Canada et Anciens combattants Canada. Ce choix reposait sur divers facteurs, comme la taille de l'organisation, le volume de la dotation et la couverture de la vérification. Nous avons aussi élargi l'étendue de la vérification pour inclure des entrevues et l'examen de documents d'autres intervenants de l'administration publique fédérale, comme les agents négociateurs, l'Association professionnelle des cadres supérieurs de la fonction publique du Canada, le Conseil des ressources humaines et les conseils fédéraux régionaux. Toutes les entités assujetties à la vérification ont certifié l'exactitude de l'information qu'elles ont fournie.

Nous n'avons pas examiné l'effet des diverses dispositions de la nouvelle législation, ni les changements non liés à la législation, comme la planification des ressources humaines et la réforme de la classification.

Nous n'avons pas non plus examiné le processus de négociation collective, ni le processus d'accréditation des agents négociateurs, ni les éléments qui étaient en place avant l'adoption de la LMFP.

Période visée par la vérification

La vérification a porté sur la période allant de 2005-2006 à 2009-2010. Nous avons choisi cette période afin de pouvoir inclure tous les travaux effectués par les entités investies de responsabilités en vertu de la LMFP depuis la pleine entrée en vigueur de la *Loi*, en décembre 2005. Nous avons inclus l'exercice 2009-2010 afin de pouvoir examiner les rapports sur les plans et les priorités déposés au Parlement pour cette période. Nous avons ainsi pu tenir compte également des travaux du Bureau du dirigeant principal des ressources humaines, qui a été créé en mars 2009.

Les travaux de vérification menés aux fins du présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 30 septembre 2009.

Critères

Voici les critères qui ont permis de mener cette vérification ainsi que leurs sources.

| Critères | Sources |
|--|---|
| Nous nous attendions à ce que les organismes directeurs et les entités choisies se soient conformés aux nouvelles exigences de la <i>Loi sur la modernisation de la fonction publique</i> . | <ul style="list-style-type: none"> Articles pertinents de la <i>Loi sur la modernisation de la fonction publique</i> |
| Nous nous attendions à ce que les organismes directeurs aient présenté des rapports, conformément aux exigences de la <i>Loi sur la modernisation de la fonction publique</i> . | <ul style="list-style-type: none"> Exigences de production de rapports en vertu des textes législatifs suivants : <i>Loi sur l'emploi dans la fonction publique</i> (LEFP), articles 23, 28, 110, 127; <i>Loi sur les relations de travail dans la fonction publique</i> (LRTFP), article 251; <i>Loi sur l'École de la fonction publique du Canada</i>, article 19; <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i>, paragraphe 12.4 Rapport <i>Le point</i> de la vérificatrice générale du Canada de février 2005, chapitre 3 : « La modernisation de la gestion des ressources humaines : la gestion des réformes » — suivi des mesures prises en réponse à la recommandation 3.79 |
| Nous nous attendions à ce que les organismes directeurs disposent de systèmes de mesure du rendement pour faire état des progrès réalisés dans la modernisation de la gestion des ressources humaines. | <ul style="list-style-type: none"> Rapport <i>Le point</i> de la vérificatrice générale du Canada de février 2005, chapitre 3 : « La modernisation de la gestion des ressources humaines : la gestion des réformes » — suivi des mesures prises en réponse à la recommandation 3.79 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, <i>Rapports sur le rendement — Guide des bonnes pratiques</i>, 2008 Préambule de la LEFP et de la LRTFP |

| Critères | Sources |
|---|--|
| <p>Nous nous attendions à ce que l'objectif et les conditions de l'examen législatif aient été établis.</p> <p>Nous nous attendions à ce que les organismes directeurs soient en train de préparer l'examen législatif.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • LEFP, article 136 • LRTPF, article 252 • Groupe de travail Quail sur la modernisation de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique, explication article par article de la LEFP (onglet 8), février 2003 • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada — Politique sur l'évaluation, 2009 • Bureau du vérificateur général, document de travail sur les principaux changements législatifs apportés à la LEFP et à la LRTPF • Allocution de la présidente du Conseil du Trésor à l'occasion de la deuxième lecture, <i>Loi sur la modernisation de la fonction publique</i>, février 2003 • Explication article par article de la LRTPF, février 2003 • Préambule de la LEFP et de la LRTPF • Rapport Le Point de la vérificatrice générale du Canada de février 2005, chapitre 3 : « La modernisation de la gestion des ressources humaines : la gestion des réformes » — suivi des mesures prises en réponse à la recommandation 3.79 |
| <p>Nous nous attendions à ce que les rôles et les responsabilités révisés en matière de gestion des ressources humaines, qui découlent de la <i>Loi sur la modernisation de la fonction publique</i>, aient été mis en œuvre.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Loi sur la modernisation de la fonction publique</i> et lois connexes (LEFP, LRTPF, <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i>, <i>Loi sur l'École de la fonction publique du Canada</i>) • Rapport Le point de la vérificatrice générale du Canada de février 2005, chapitre 3 : « La modernisation de la gestion des ressources humaines : la gestion des réformes » — suivi des mesures prises en réponse à la recommandation 3.73 • 13e Rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada • Agence de la fonction publique du Canada et Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, <i>Gestion des ressources humaines dans la fonction publique du Canada : Rapport annuel au Parlement 2005-2006</i> • Responsabilités des administrateurs généraux conformément aux priorités du greffier |
| <p>Nous nous attendions à ce que les rôles et les responsabilités du Bureau du dirigeant principal des ressources humaines et les nouvelles responsabilités confiées aux administrateurs généraux aient été définis et communiqués.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, fiche de renseignements (communiqué de presse) : <i>Gouvernance des ressources humaines</i>, 2 décembre 2009 • Bureau du vérificateur général, <i>Guide de reddition de comptes</i>, pages 9 et 15 |

La direction a examiné les critères de vérification et elle a reconnu leur validité.

Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : Ronnie Campbell

Directrice principale : Marie Bergeron

Directeur : Claude Brunette

Marie-Josée Bouffard

Martin Dinan

Lisa Harris

Grace Kelly

Ludovic Silvestre

Marie-Ève Viau

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre la Direction des communications en composant le 613-995-3708 ou le 1-888-761-5953 (sans frais).

Annexe Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 2 sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

| Recommandation | Réponse |
|--|--|
| Évaluation de la progression des réformes et présentation de rapports à ce sujet | |
| <p>2.60 Pour mieux faire rapport au Parlement et appuyer l'examen législatif, le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada devrait veiller à informer plus rapidement le Parlement et à indiquer si les changements effectués en matière de gestion des ressources humaines ont eu les résultats visés par la législation. (2.56-2.59)</p> | <p>Recommandation acceptée. Le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada améliorera sa présentation de rapports au Parlement et son appui à l'examen législatif en fournissant de l'information en temps plus opportun. Pour ce faire, afin d'aider à l'examen législatif de 2010-2011, le Secrétariat fournira à l'équipe d'examen de l'information relative à la <i>Loi sur les relations de travail dans la fonction publique</i> et à la <i>Loi sur l'emploi dans la fonction publique</i>. Le Secrétariat informera le Parlement au moyen de rapports sur les langues officielles, sur l'équité en emploi et sur la modernisation des ressources humaines. Les changements apportés à la gestion des ressources humaines seront évalués par le Secrétariat au moyen du rapport final d'évaluation du Cadre d'investissement stratégique de 2010 et du processus lié au Cadre de responsabilisation de gestion.</p> |
| Préparation de l'examen législatif | |
| <p>2.72 L'équipe chargée de l'examen législatif de la <i>Loi sur la modernisation de la fonction publique</i> devrait veiller à ce que l'information fournie pour appuyer l'examen législatif permette au président du Conseil du Trésor, dans son rapport, d'informer de manière significative le Parlement sur la mesure dans laquelle les attentes de la <i>Loi sur les relations de travail dans la fonction publique</i> et de la <i>Loi sur l'emploi dans la fonction publique</i> ont été satisfaites et de proposer les changements éventuels, y compris des améliorations. (2.69-2.71)</p> | <p>Recommandation acceptée. L'équipe d'examen accepte les conseils fournis dans la recommandation et, comme l'exige la loi, elle examinera les lois et leur application. L'équipe d'examen aura recours à un éventail de sources et de types d'information, mais elle fait remarquer qu'il est prématuré de commenter sur les conclusions de son travail, lequel sera terminé au plus tôt d'ici un an. L'équipe d'examen estime logique et pertinent que le rapport, lequel doit être déposé au Parlement par le président du Conseil du Trésor, permette d'évaluer si les attentes relatives à la loi ont été satisfaites.</p> |

Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes— Printemps 2010

Table des matières principale

Message de la vérificatrice générale du Canada Points saillants — Chapitres 1 à 5

- | | |
|-------------------|---|
| Chapitre 1 | Le vieillissement des systèmes de technologie de l'information |
| Chapitre 2 | La modernisation de la gestion des ressources humaines |
| Chapitre 3 | La réhabilitation des édifices du Parlement |
| Chapitre 4 | Pour un développement durable dans les Territoires du Nord-Ouest |
| Chapitre 5 | La recherche scientifique — Agriculture et Agroalimentaire Canada |
| Chapitre 6 | Les examens spéciaux des sociétés d'État — 2009 |

