



Ministry of State

Ministère d'État

Science and Technology
Canada

Sciences et Technologie
Canada

security classification

cote de sécurité

LA MAIN-D'ŒUVRE IDENTIFIQUE
AU
GOUVERNEMENT FÉDÉRAL
(PHASE II)

RÉSUMÉ

report
rapport

LA MAIN-D'ŒUVRE SCIENTIFIQUE

AU

GOVERNEMENT FÉDÉRAL

(PHASE II)

RÉSUMÉ

28975

Direction gouvernementale,
Ministère d'État chargé des
Sciences et de la Technologie

Avril 1979

DATE DE RETOUR

DATE DE RETOUR

57134



INDUSTRY CANADA/INDUSTRIE CANADA

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
HISTORIQUE	i
ÉTUDE DU PROJET	v
RECOMMANDATIONS	xi

HISTORIQUE

On a mené, au cours de la dernière décennie, plusieurs études et enquêtes afin d'identifier les domaines-problèmes relatifs à la politique en matière de personnel dans les organismes scientifiques fédéraux. En décembre 1970, un rapport intitulé A Study of Scientific Personnel in the Federal Government (Étude portant sur le personnel scientifique au gouvernement fédéral) était présenté au groupe de travail qui avait été créé pour étudier l'organisation des sciences naturelles au gouvernement fédéral. Selon ce rapport, le gestionnaire en recherche était le personnage-clé de la science gouvernementale et, par conséquent, il fallait accorder une importance considérable à l'analyse de son rôle de même qu'aux moyens de le rendre plus efficace en tant que gestionnaire des activités scientifiques.

Une étude de la Commission de la Fonction publique suivait en mars 1974, et recommandait "une méthode coordonnée et unifiée de formation et de perfectionnement" des gestionnaires en recherche. L'étude mena à l'élaboration d'un cours de deux semaines traitant du perfectionnement des cadres de la Commission de la Fonction publique; il s'agit du "cours de perfectionnement en gestion à l'intention des directeurs de recherche".

La participation du MEST dans ce domaine a fait suite aux recommandations du Comité spécial de la politique scientifique (Sénat) (Comité Lamontagne) et à la décision du Conseil des ministres d'avril 1978, à l'égard de l'accroissement des transferts de techniques des laboratoires gouvernementaux à l'industrie. Le Conseil des ministres demandait expressément au MEST, entre autres choses, d'analyser les questions de politique relatives au personnel, en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, la Commission de la Fonction publique ainsi que les ministères scientifiques, afin de faciliter la mise en application d'une politique gouvernementale dans ce domaine.

En novembre 1977, le MEST publiait un rapport intitulé Scientific Manpower in the Federal Government (Phase I) (La main-d'oeuvre scientifique au gouvernement fédéral (Phase I) que l'on faisait parvenir aux principaux ministères scientifiques afin de connaître leurs commentaires. Tout en esquissant un profil de la collectivité scientifique fédérale, le rapport venait confirmer la présence de la

plupart des problèmes déjà identifiés dans les rapports précédents. Au cours des années, le besoin de régler ces problèmes s'est fait de plus en plus pressant en raison des restrictions budgétaires toujours plus importantes imposées à tous les ministères fédéraux, de la nécessité relative à un plus grand sens des responsabilités de la part des programmes fédéraux, et du rôle très important des gestionnaires au sein de la Fonction publique.

À la suite de la réaction du secrétariat du Conseil du Trésor, de la Commission de la Fonction publique et des ministères scientifiques face au rapport de la phase I, il fut décidé que le MEST devait d'abord exprimer en des termes généraux ce à quoi le gouvernement s'attendait de ses scientifiques et de ses gestionnaires en recherche. On a décidé d'étudier la situation à la fois en fonction des nouveaux postes et des postes permanents. Il fut convenu qu'une telle déclaration fournirait des principes de base en vue d'élaborer des normes et des modalités qui serviraient aux principales étapes de la gestion du personnel: dotation en personnel, attribution des emplois, évaluation du rendement, formation et perfectionnement, politiques de promotions et de mutations. De plus, l'exposé devait également servir à mettre en application certains aspects des politiques en matière de personnel découlant de la décision du Conseil des ministres d'avril 1978 à l'égard des transferts de techniques.

Les attributions de la phase II de l'étude du MEST portant sur la main-d'oeuvre scientifique au gouvernement fédéral étaient donc les suivantes:

"Préparer un énoncé de principes régissant le rôle et le rendement du personnel scientifique au sein de la Fonction publique, dans le cadre des nouvelles lignes directrices des politiques et des restrictions actuelles, et mettre au point des mécanismes visant à augmenter la mobilité des scientifiques afin d'améliorer les transferts scientifiques et techniques à l'extérieur du gouvernement."

Aux fins de l'étude, des contacts ont été établis avec les principaux ministères scientifiques, le Secrétariat du Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique. Ils se sont surtout révélés utiles lors de l'étude du premier document du rapport qui tente de définir le rôle des scientifiques gouvernementaux et des gestionnaires scientifiques. De nombreuses consultations ont eu lieu auprès des ministères

scientifiques afin d'ébaucher une perspective assez juste des fonctions nouvelles et permanentes des organismes scientifiques fédéraux. Le document produit a été étudié à la réunion de janvier 1979 du Comité des sous-ministres adjoints des ministères scientifiques, et il reflète donc maintenant l'entente intervenue entre les principaux ministères scientifiques.

Les commentaires des participants du Secrétariat du Conseil du Trésor et de la Commission de la Fonction publique ont également été utiles lors de l'étude des possibilités de mise en application de mécanismes à l'égard d'innovations de gestion au niveau des ministères et des organismes centraux, dans le cadre des restrictions administratives et budgétaires actuelles. Des suggestions utiles ont été faites en vue de mettre au point des mécanismes destinés à augmenter les transferts de techniques, par le biais de la mobilité des scientifiques au sein et à l'extérieur du gouvernement de même qu'au moyen de programmes de formation et de perfectionnement des cadres destinés au personnel scientifique, programmes qui seraient en évolution constante.

ÉTUDE DU PROJET

Compte tenu des attentes nouvelles et permanentes du gouvernement à l'égard d'organismes scientifiques, le présent rapport, qui regroupe 4 documents,* étudie le besoin de modifications et d'innovations appropriées au sein du système de gestion du personnel, plus précisément, à l'égard du personnel scientifique, de la Fonction publique. Son objectif principal vise à fournir aux cadres la souplesse nécessaire pour répondre de façon appropriée aux récentes politiques scientifiques et aux orientations de programme du gouvernement fédéral. Chaque document est autonome et examine le besoin d'améliorer diverses sphères de la gestion du personnel et d'identifier l'éventail de mécanismes et de possibilités mis à la disposition des gestionnaires pour aider à la formation et au perfectionnement de leur personnel scientifique.

Nous résumons ici brièvement les 4 documents ainsi que leurs principales conclusions. Suivra une section séparée qui présentera les recommandations de chacun des documents. Le premier document, intitulé Recent Science Policy Initiatives and the Role of the Scientist and Research Manager in the Public Service (Les récentes initiatives en matière de politique scientifique et le

* Présentés sous pli séparé et intitulés "documents explicatifs".

rôle du scientifique et du gestionnaire en recherche au sein de la Fonction publique), présente un énoncé des attentes gouvernementales des organismes ayant un mandat scientifique. Il cherche à l'assurer que les orientations de la politique et des programmes scientifiques et technologiques seront considérées lors de l'élaboration de normes et de lignes de conduite ayant trait à la dotation en personnel, la formation et l'évaluation du personnel scientifique. Dans le cadre des fonctions nouvelles et permanentes auxquelles on s'attend des organismes ayant un mandat scientifique, il faudrait reconnaître les objectifs d'organisation souhaitables de même que ceux des employés et il faudrait également juger à la fois de la qualité et de la productivité (pertinence) lorsqu'on évalue l'ensemble des activités scientifiques, notamment la recherche scientifique, la gestion en recherche ou le transfert de techniques.

L'idée principale du deuxième document, Training and Development of Research Managers in the Public Service (La formation et le perfectionnement des gestionnaires en recherche au sein de la Fonction publique), porte sur le fait que même si les objectifs généraux du perfectionnement en gestion ne sont pas différents de ceux des non scientifiques dans le domaine de la gestion de fonctions scientifiques, il est nécessaire de posséder des attributs et des aptitudes particulières en gestion. La gestion scientifique au sein des ministères fédéraux à vocation scientifique est conçue selon divers niveaux fonctionnels, et les talents et les aptitudes pour remplir ces fonctions varient d'un niveau à l'autre. Les ministères, en collaboration avec la Commission de la Fonction publique, devraient songer à établir des modules au sein des programmes de formation et de perfectionnement qui répondraient aux besoins fonctionnels des organismes scientifiques à tous les paliers de gestion.

Le troisième document, Temporary Movement of Scientists Between Government Laboratories and Canadian Industry (Le déplacement temporaire des scientifiques des laboratoires gouvernementaux à l'industrie canadienne), a été préparé en vue d'accroître le transfert de connaissances acquises par les scientifiques du fédéral à l'industrie, par le biais de programmes d'échanges de personnel scientifique. On s'est rendu compte que le déplacement de personnel scientifique et technique entre le gouvernement et l'industrie s'est surtout limité au perfectionnement des cadres plutôt qu'au transfert de techniques à l'industrie, par le biais des échanges de personnel scientifique au niveau des laboratoires. Les efforts ministériels à cet égard ont été limités et présentaient une lacune au chapitre des initiatives importants visant à augmenter le transfert de techniques ou à obtenir une meilleure orientation client-abonné quant aux travaux de recherche de leurs laboratoires.

Le dernier document, Renewable Term and Rotational Appointments (Les nominations pour une période déterminée renouvelable et la rotation des nominations), tout comme celui qui a déjà traité des mutations temporaires du personnel scientifique, a été ajouté en raison d'une recommandation du Conseil des ministres faite en avril 1978 touchant le transfert de techniques. On demandait au MEST, dans le cadre de cette décision, d'étudier les possibilités de nommer des directeurs de recherche pour une période déterminée renouvelable; les nominations pour une période déterminée unique deviendraient de plus en plus pratique courante et le transfert de techniques serait un critère lorsqu'il s'agit de renouveler la période de nomination. Le présent document démontre que bien que cette idée présente certains avantages, le directeur de laboratoire dans les ministères mandatés, contrairement au doyen d'une faculté universitaire, est un chef hiérarchique chargé de tous les aspects de la gestion du personnel et de l'actif du laboratoire; il est aussi chargé de la réalisation des résultats de programme d'après lesquels il sera évalué selon un vaste éventail de critères tels la pertinence, l'à-propos et la communication des résultats de même que leur qualité scientifique. On en vient à la conclusion que l'utilisation de telles nominations ne serait pas vraiment avantageuse pour les ministères. Deux solutions de rechange sont étudiées. D'abord, les laboratoires ministériels nécessitent une révision approfondie de leur travail au moins tous les cinq ans afin de s'assurer qu'ils continuent de répondre au mandat ministériel. De plus, le poste et le rendement du directeur de laboratoire seraient examinés selon les critères déjà mentionnés en plus des modalités habituelles d'évaluation. Les évaluateurs pourraient également comprendre des gens de l'extérieur qui examineraient la qualité du travail. Deuxièmement, on propose l'utilisation de la rotation des nominations à deux niveaux, surtout pour les postes de coordination, afin de former et de perfectionner le personnel scientifique.

Quelques postulats reviennent dans les quatre documents. D'abord, le gestionnaire scientifique est le personnage-clé du système scientifique gouvernemental. La qualité de la gestion scientifique dans les laboratoires fédéraux dépend essentiellement de la qualité des gestionnaires scientifiques. Deuxièmement, pour devenir un gestionnaire scientifique compétent, il est nécessaire de connaître la gestion en général, mais cela n'est pas suffisant; il faut posséder des talents et des aptitudes particulières pour

mener à bien des activités scientifiques et conseiller un personnel hautement qualifié. Un mariage approprié de talents et d'aptitudes devra être réalisé, y compris des connaissances spécialisées et une expérience en gestion de la recherche en plus d'aptitudes et de talents en gestion générale. Troisièmement, toute période de formation et de perfectionnement du personnel scientifique dans la Fonction publique doit répondre aux objectifs d'un organisme scientifique fédéral, du ministère et de l'ensemble du gouvernement. Finalement, l'organisation et la nomenclature des sections scientifiques au sein des ministères et des organismes fédéraux varient selon leurs fonctions, leur importance, leur répartition géographique et la nature de leurs clients.¹

L'étude n'a pas mis à jour de nouveaux problèmes. Les domaines-problèmes déjà identifiés par le groupe de travail chargé d'étudier le personnel scientifique au sein du gouvernement² continuent d'exister. En raison des progrès très lents accomplis au cours des années à l'égard de la modification des mécanismes de structure, les cadres n'ont pas réussi à atteindre la souplesse souhaitable pour répondre à leurs objectifs d'organisation. Le présent rapport donne une vue d'ensemble de la situation et présente les quatre principaux domaines-problèmes où l'on pourrait accroître l'utilisation efficace du personnel hautement qualifié au sein des organismes scientifiques. Chaque domaine inventorie plusieurs mécanismes et en arrive à la conclusion que le choix d'une solution par rapport à une autre, ou de deux solutions ou plus combinées, varierait de ministère en ministère, selon la préférence des divers gestionnaires intéressés de même que des besoins d'organisation.

¹Pour une étude détaillée des tendances à cet égard, voir: Commission de la Fonction publique, Fonction publique et intérêt public, Ottawa, 1978.

²W.L. Ellis, A Study of Scientific Personnel in Government, rapport préparé pour le groupe de travail afin de remanier l'organisation des sciences naturelles du gouvernement (président: Pierre R. Gendron), décembre 1970, Ottawa.

RECOMMANDATIONS

Les recommandations qui font suite à cette étude sont résumées ci-après sous le titre de chaque document.

Les récentes initiatives en matière de politique scientifique et le rôle du scientifique et du gestionnaire en recherche au sein de la Fonction publique.

Recommandation 1 - *Les ministères et les organismes à vocation scientifique, en collaboration avec le MEST, devraient s'assurer que ceux qui entreprennent des activités scientifiques fédérales connaissent les attentes nouvelles et permanentes du gouvernement à l'égard de ses ministères ayant un mandat scientifique, telles qu'elles sont identifiées dans le document relatif au "rôle".*

Recommandation 2 - *Les ministères à vocation scientifique, le Secrétariat du Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique devraient mettre en application les principes énoncés dans le document portant sur le "rôle" relatifs aux diverses fonctions de la gestion du personnel (dotation en personnel, attributions des emplois, évaluation du rendement, formation et perfectionnement, promotions et mutations du personnel) pour tous les groupes scientifiques professionnels afin que les connaissances, les aptitudes et l'expérience du personnel scientifique gouvernemental suivent les orientations de la politique et du programme scientifiques fédéraux.*

La formation et le perfectionnement des gestionnaires en recherche au sein de la Fonction publique.

Recommandation 3 - *Le Secrétariat du Conseil du Trésor, en collaboration avec les ministères à vocation scientifique et la Commission de la Fonction publique, devraient songer à établir un comité interministériel de la formation et du perfectionnement (F et P) des gestionnaires scientifiques afin d'identifier les besoins en F et P des ministères scientifiques et de coordonner les efforts nécessaires en vue d'une action efficace au niveau des ministères et des organismes centraux.*

- Recommandation 4 - Pour les programmes établis dans un cadre central, la Commission de la Fonction publique devrait analyser la possibilité de mettre au point une série de cours ou d'ateliers de formation et de perfectionnement des gestionnaires scientifiques à divers paliers d'administration, selon les besoins identifiés. Il faudrait obtenir la participation active des gestionnaires scientifiques ministériels et des agents de formation et de perfectionnement afin de mettre au point des cours qui souligneraient les besoins en formation et en perfectionnement du personnel actuel, c'est-à-dire en créant une sensibilisation des aptitudes et des techniques existantes de gestion de la R-D.
- Recommandation 5 - Les ministères, en consultation avec la Commission de la Fonction publique, devraient identifier les domaines des programmes de formation qui pourraient être élaborés à l'échelle interne, et ceux qu'il faudrait établir à partir de sources interministérielles et externes. Cela comprendrait également une analyse des sources quant au contenu des cours, des frais, des coûts de déplacement et des dépenses pour la mise au point des cours.
- Recommandation 6 - Grâce à son programme d'enseignement à l'intention des cadres, la Commission de la Fonction publique devrait songer à ajouter à ses cours de formation des cadres, des renseignements qui sensibiliseraient les gestionnaires possédant ou ne possédant pas d'antécédents scientifiques aux buts et à l'utilisation des activités scientifiques dans l'ensemble du gouvernement et à ses liens avec d'autres secteurs.
- Recommandation 7 - Les ministères à vocation scientifique devraient préparer, à partir de la directive du Conseil du Trésor de mars 1977 ayant trait à l'"Analyse des besoins de formation et de perfectionnement et évaluation des résultats", suffisamment de renseignements pour incorporer les systèmes de planification des ressources humaines des ministères aux besoins de formation et de perfectionnement des divers paliers de gestion scientifique.

Recommandation 8 - Les ministères devraient encourager les gestionnaires scientifiques et les agents de formation et de perfectionnement (F et P) à se sensibiliser aux possibilités disponibles et à établir les normes de programme désirées afin de mettre au point des plans appropriés de formation et de perfectionnement pour chaque établissement de recherche.

Recommandation 9 - Les ministères devraient encourager les affectations de formation sur le tas pour le perfectionnement des gestionnaires scientifiques, combinées à un programme d'études visant à améliorer les aptitudes dans des domaines précis de gestion. Des affectations de perfectionnement de ce genre peuvent être mises sur pied par la rotation des postes, au sein des laboratoires ou à l'extérieur, au sein du ministère, entre les ministères ou au moyen d'échanges avec d'autres secteurs.

Le déplacement temporaire des scientifiques des laboratoires gouvernementaux à l'industrie canadienne.

Recommandation 10 - Selon la méthode suivie par le Bureau du vérificateur général, la Commission de la Fonction publique, en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, devrait étudier le Programme d'échanges de fonctionnaires de direction afin d'utiliser ce mécanisme pour établir un programme d'échanges précis à l'intention du personnel de R-D, dans le but d'encourager le transfert de techniques du gouvernement à l'industrie au niveau des laboratoires ainsi que de perfectionner les gestionnaires. Les critères d'admissibilité seraient fonction des besoins de la personne, du ministère et du secteur industriel.

Recommandation 11 - *Le Secrétariat du Conseil du Trésor, en collaboration avec le MEST et les ministères à vocation scientifique, devrait prendre les mesures nécessaires pour modifier les politiques actuelles, les chapitres pertinents du Manuel de gestion du personnel (MGP) ainsi que les mécanismes connexes, afin de supprimer les obstacles identifiés dans les échanges de personnel scientifique entre les laboratoires gouvernementaux et l'industrie dans les domaines suivants: congé autorisé, rémunération et avantages, détachement et marchés de services personnels, afin de faciliter ces échanges et d'améliorer leur efficacité dans les domaines des transferts de techniques et de l'impartition, et leurs réactions face à d'autres politiques gouvernementales en R-D.*

Recommandation 12 - *Le Secrétariat du Conseil du Trésor, en collaboration avec le MEST, la Commission de la Fonction publique et les ministères à vocation scientifique, devrait mettre au point un plan d'action à long terme visant à augmenter graduellement les échanges entre les laboratoires gouvernementaux et l'industrie.*

Recommandation 13 - *En raison du caractère limité des déplacements du personnel scientifique entre le gouvernement et l'industrie, la Commission de la Fonction publique et le Secrétariat du Conseil du Trésor devraient publier et faire circuler un bulletin traitant des programmes disponibles, des mécanismes et des critères d'échange entre les deux secteurs, au sein de l'industrie de même que dans les ministères fédéraux.*

Les nominations pour une période déterminée renouvelable et la rotation des nominations.

Recommandation 14 - *Etant donné que le directeur de laboratoire est un chef hiérarchique, il doit arriver à des résultats de production en recherche qui viennent appuyer le mandat de son ministère. Il doit également s'occuper de la gestion du personnel et de l'actif de son laboratoire à cette fin. Son rendement est jugé d'après le succès de sa contribution au mandat du*

ministère; on s'appuie également sur des critères tels la pertinence, l'à-propos des résultats et leur communication (de même que sur leur qualité scientifique). Afin de s'assurer que le laboratoire continu de respecter le mandat ministériel, il faudrait effectuer en plus des évaluations annuelles régulières une analyse importante du rendement du directeur et du travail du laboratoire qui serait entreprise au moins tous les cinq ans.

- Recommandation 15 - En plus de la recommandation qui précède, il faudrait songer à une rotation des nominations pour les postes comprenant surtout la coordination d'activités de R-D, à des fins de formation et de perfectionnement, des titulaires de postes de niveau inférieur à ceux du directeur de laboratoire et du directeur général.
- Recommandation 16 - Les ministères et les organismes devraient identifier les postes des établissements de recherche et du domaine de la coordination et de la planification de la recherche qui se prêtent à une rotation des nominations, et mettre au point les critères nécessaires en vue de définir ces postes selon la nature des fonctions scientifiques et technologiques, la nomenclature et la structure d'organisation ainsi que l'importance et la répartition géographique des établissements de recherche.
- Recommandation 17 - Le Secrétariat du Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique devraient étudier divers moyens pour faciliter l'utilisation de la rotation des nominations, en mettant au point les critères nécessaires pour choisir et nommer les candidats, pour évaluer leur rendement et pour renvoyer les titulaires à leurs fonctions organiques, afin qu'un tel système puisse aider à la fois les particuliers et les organismes.
- Recommandation 18 - Le Secrétariat du Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique, en collaboration avec le MEST, devraient étudier l'incidence possible de toute nouvelle proposition gouvernementale relative à la politique en matière de personnel (par exemple, la classification des cadres) sur les déplacements de personnel scientifique fédéral au sein d'un ministère.

