



Évaluation préliminaire de l'initiative de modernisation des ressources humaines

Publié : le 2017-02-17

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada,
représentée par le président du Conseil du Trésor 2017,

Publié par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
90 rue Elgin, Ottawa, Ontario, K1A 0R5, Canada

No de catalogue BT66-84/2017F-PDF
ISBN : 978-0-660-43964-8

Ce document est disponible sur Canada.ca, le site Web du gouvernement du Canada.

Ce document est disponible en médias substitués sur demande.

Nota : Pour ne pas alourdir le texte français, le masculin est utilisé
pour désigner tant les hommes que les femmes.

Also available in English under the title: Evaluation of the Human Resources Services Modernization
Initiative

Évaluation préliminaire de l'initiative de modernisation des ressources humaines

Résumé

L'évaluation de l'initiative de modernisation des services en ressources humaines (MSRH) a été menée entre les mois d'août 2015 et de mars 2016 par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (le Secrétariat). L'évaluation a examiné la pertinence et le rendement, y compris l'efficacité, des quatre composantes de l'initiative au cours des exercices de 2011-2012 à 2013-2014.

Conclusions

- L'évaluation a permis d'établir que certains ministères ¹, les petits plus particulièrement, ne possédaient pas les ressources financières ou humaines nécessaires pour pleinement mettre en œuvre les exigences rattachées à l'initiative de MSRH en temps opportun.
- L'évaluation a permis de déterminer que l'initiative de MSRH ne faisait pas l'objet d'un suivi après sa mise en œuvre. Cela aurait permis d'apporter des mesures correctives et de renforcer l'importance de l'initiative auprès des ministères afin d'éviter l'utilisation de « systèmes parallèles » de RH, sachant que l'utilisation d'anciens processus s'est poursuivie en parallèle avec les nouveaux processus.
- L'évaluation a permis d'établir que les composantes de la gouvernance de l'initiative ont fonctionné en cloisonnement et que l'interaction entre les composantes de la MSRH était très mal comprise. Cette situation a donné lieu à

un manque de clarté quant à la nature et à la portée de l'engagement des participants à l'égard de l'initiative de MSRH de même qu'à une adhésion inégale.

- L'évaluation a permis d'établir que le Secrétariat, à titre de propriétaire fonctionnel, aurait dû intervenir plus tôt, et que l'échéancier serré de mise en œuvre n'a aidé en rien les ministères. Une fois que le rôle du Secrétariat a été précisé, l'appui du Secrétariat était approprié et reconnu, notamment en ce qui concerne la composante liée au processus opérationnel commun des ressources humaines, dont le rôle d'appui et d'orientation dans le cadre de la mise en œuvre a été salué par les ministères. Certains ministères auraient été ouverts à une plus grande orientation de la part du Secrétariat.

Recommandations

Les recommandations s'adressent à la direction de l'initiative de transformation des services administratifs du Secrétariat, secteur responsable des travaux continus liés au développement conjoint de PeopleSoft v.9.1 et au Système d'information sur les ressources humaines. Ces éléments sont depuis devenus Mes RHGC et la norme d'interopérabilité.

- Afin de mettre en œuvre les initiatives de transformation efficacement, le Secrétariat devrait consacrer des ressources financières et humaines non seulement pour la conception et la mise en œuvre, mais également pour le soutien et le suivi continu, afin d'évaluer la mesure dans laquelle les nouveaux processus répondent aux besoins des ministères et fonctionnent comme prévu. Le Secrétariat devrait également préciser le ministère qui est responsable d'assurer le soutien et la surveillance.
- Le Secrétariat devrait communiquer les attentes des ministères (par exemple, les échéanciers pour la mise en œuvre, la portée et la nature de l'engagement des participants, et les résultats attendus de l'initiative) aux premières étapes du cycle de vie de l'initiative de transformation.

- Le Secrétariat devrait s'assurer que les initiatives pangouvernementales ont la gouvernance et la surveillance nécessaires pour obtenir la participation de tous les secteurs fonctionnels à tous les niveaux de la chaîne de gouvernance, afin de réduire au minimum le cloisonnement des activités.

Introduction

Le présent document est le rapport final de l'évaluation de l'initiative de modernisation des services des ressources humaines (MSRH). La présente évaluation fait partie du plan d'évaluation quinquennal pour l'exercice 2015-2016 approuvé par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (le Secrétariat), et a été menée par le Bureau de la vérification interne et de l'évaluation avec l'aide de Goss Gilroy Inc.

Contexte de l'initiative

Lancée durant l'exercice 2011-2012, l'initiative de MSRH visait à moderniser les services des ressources humaines (RH) des ministères² afin d'appuyer un processus, un système et un jeu de données pour le gouvernement du Canada (GC), et de réduire le nombre de systèmes de RH, menant ainsi à des gains sur le plan des activités de RH transactionnelles.

L'initiative de MSRH est fondée sur les principes directeurs suivants :

- améliorer l'efficacité et la qualité de la prestation des services de RH, et réduire l'empreinte et les coûts des RH;
- se concentrer sur des efforts collaboratifs horizontaux entre les bureaux des RH et des dirigeants principaux de l'information, les systèmes et la technologie de l'information, et d'autres services internes pour assurer l'harmonisation des exigences opérationnelles en matière de RH avec les systèmes de RH;
- cerner les priorités pour les systèmes de RH pour l'ensemble des services;
- faire converger la planification et le développement des services de RH vers une approche intégrée.

Un montant total de 22,4 millions de dollars, incluant les contributions des partenaires et les fonds existants pour le Bureau de la dirigeante principale des ressources humaines (BDPRH), a été dépensé sur trois exercices, soit de 2010-2011 à 2013-2014, afin de soutenir des processus des RH simplifiés et normalisés et de réduire les coûts associés au maintien des systèmes de technologie de l'information désuets. L'initiative a été coordonnée centralement par le BDPRH (849 583 \$) sous la fonction de secrétariat de la MSRH.

L'initiative de la MSRH est constituée des composantes suivantes :

1. Mise en œuvre d'un processus opérationnel commun en matière de ressources humaines (POCRH) afin de favoriser une approche pangouvernementale pour les pratiques de gestion des RH, dirigée par le Secrétariat et le BDPRH (3,7 millions de dollars).
2. Exécution du Projet de solution opérationnelle en ressources humaines (PSORH) visant à intégrer la norme sur les systèmes de gestion dans PeopleSoft version v8.9, dirigée par le Secrétariat et la Direction du dirigeant principal de l'information (DDPI) (8,3 millions de dollars).
Après l'exécution du PSORH, le projet de développement conjoint de PeopleSoft v9.1 a été entrepris afin de mettre en place une configuration normalisée de PeopleSoft v9.1 à l'échelle du GC. La norme a été achevée par une équipe composée du BDPRH et de la DDPI du Secrétariat, d'Emploi et Développement social Canada, et de Services publics et Approvisionnement Canada, régie par le Comité directeur des sous-ministres adjoints sur le développement conjoint de PeopleSoft 9.1, puis coprésidé par le BDPRH et Emploi et Développement social Canada (5,1 millions de dollars).
3. Remplacement du Système d'information sur les ressources humaines (SIRH) par une seule configuration de PeopleSoft pour les petits ministères, dirigé par Services publics et Approvisionnement Canada (3,8 millions de dollars).
4. Introduction de la norme d'interopérabilité des données des ressources humaines (NIDRH) à l'échelle organisationnelle pour concevoir le cadre pour

une approche commune à l'égard des systèmes de RH et permettre l'échange homogène de données, dirigée par le Secrétariat et la DDPI (584 557 \$).

Gouvernance

Une structure de gouvernance centrale a été établie pour l'initiative de MSRH au cours de l'exercice 2011-2012. La structure visait à promouvoir une vision stratégique en matière de RH et un modèle de prestation des services de RH ³ pour l'ensemble du gouvernement. Les quatre composantes ont été conçues pour travailler d'une manière intégrée sous une structure de gouvernance coordonnée par le Secrétariat de la MSRH au BDPRH. Le Conseil consultatif des sous-ministres adjoints de la MSRH a supervisé la mise en œuvre de l'initiative et établi la direction des futurs investissements dans les processus et les systèmes de gestion des RH. Il était coprésidé par le sous-ministre adjoint, Secteur de la gouvernance, de la planification et des politiques, et par le dirigeant principal de l'information.

Évolution

Deux modifications importantes ont été apportées pendant la mise en œuvre des initiatives.

D'abord, le projet de développement conjoint de PeopleSoft v9.1 a été fusionné avec le SIRH de sorte que, au lieu d'avoir une configuration pour les petits et les moyens ministères et une autre pour les petits ministères, tous les ministères allaient mettre en œuvre les modules de développement conjoint de PeopleSoft v9.1.

Ensuite, en raison des reports de la date de début de la NIDRH, le financement réservé à la deuxième année du projet, qui aurait été obtenu au moyen de l'autorisation du projet, a été retiré du cadre fiscal et n'était plus disponible. Le projet de la NIDRH a été avorté en mars 2013, après l'achèvement du cadre d'interopérabilité et de la conception de l'architecture, et la norme n'a pas été élaborée.

Il est important de noter que les résultats du PSORH et du développement conjoint de PeopleSoft v.9 devaient consister en la création d'un système de RH unique et normalisé appelé Mes RHGC (PeopleSoft v9.1) pour le gouvernement du Canada. La mise en œuvre du projet Mes RHGC est chapeautée par l'initiative de transformation des services administratifs, dirigée par le Secrétariat et approuvée par le Comité consultatif sur la gestion de la fonction publique en décembre 2014. La mise en œuvre de Mes RHGC par les ministères au cours des exercices 2014-2015 à 2018-2019 ne s'inscrit pas dans la portée la présente évaluation.

Résultats attendus

Les résultats attendus de l'initiative de MSRH, tels qu'illustrés dans son modèle logique (voir l'annexe B), sont les suivants :

Résultats immédiats

- mise en œuvre de processus opérationnels communs des RH;
- adoption initiale de la norme du GC par les ministères;
- meilleure harmonisation des investissements dans les systèmes de RH avec les priorités organisationnelles dans l'ensemble du GC;
- norme d'interopérabilité au sein du GC prête aux fins de développement;
- contribution à un jeu de données unique.

Résultats intermédiaires

- prestation uniforme, plus efficace et plus efficiente des services de RH à l'échelle du GC;
- réduction des coûts totaux liés à la propriété des systèmes de gestion de RH à l'échelle du GC;
- capacité accrue sur le plan de l'échange de données et de l'interopérabilité de l'information dans l'ensemble des services administratifs du GC.

Résultats à long terme

- transformation de la gestion des RH afin de permettre l'atteinte des objectifs stratégiques du GC et d'avoir une capacité plus robuste de gestion des RH

Le modèle logique met l'accent sur l'obligation de rendre compte et les responsabilités du Secrétariat, et ne comprend pas l'éventail des obligations redditionnelles et des responsabilités de tous les ministères.

Contexte de l'évaluation

L'évaluation de la MSRH au cours de l'exercice 2015-2016 était requise afin de présenter au Comité consultatif sur la gestion de la fonction publique un rapport sur les progrès réalisés en vue d'atteindre les résultats immédiats de l'initiative.

L'évaluation portait sur la première phase de l'initiative de MSRH, laquelle incluait le travail de base pour l'établissement de l'initiative, et tenait compte de la portée, de la maturité et du calendrier de chaque composante de l'initiative. L'évaluation a examiné uniquement la mesure dans laquelle les résultats immédiats et intermédiaires ont été réalisés. La mesure dans laquelle les résultats à long terme ont été réalisés n'a pas été évaluée, puisque l'évaluation de 2015-2016 est une évaluation à mi-parcours de l'état d'avancement de l'initiative. L'évaluation s'est penchée sur les fonds affectés au cours des exercices de 2011-2012 à 2013-2014.

Case A : enjeux d'évaluation fondamentaux

Pertinence

Enjeu 1 : besoin continu pour le programme

Enjeu 2 : harmonisation avec les priorités du gouvernement

Enjeu 3 : harmonisation avec les rôles et les responsabilités fédérales

Rendement (efficacité, efficience et économie)

Enjeu 4 : réalisation des résultats attendus

Enjeu 5 : démonstration de l'efficience et de l'économie

Pour chaque composante, la portée de l'évaluation englobait les points suivants :

- **POCRH** : Le calendrier de cette composante s'échelonnait de 2012-2013 à 2013-2014. Par contre, l'évaluation a examiné les répercussions de cette composante jusqu'au 31 mars 2015.
- **PSORH** : Le calendrier des résultats attendus initiaux de la composante s'échelonnait de 2012-2013 à 2013-2014. Toutefois, de l'information allant jusqu'au 31 mars 2015 a été utilisée dans le cadre de l'évaluation, afin d'examiner les progrès réalisés au-delà du calendrier principal.
- **Développement conjoint de PeopleSoft v9.1 et du SIRH** : Le calendrier des résultats attendus initiaux s'échelonnait de 2012-2013 à 2013-2014. Toutefois, de l'information allant jusqu'au 31 mars 2015 a été utilisée dans l'évaluation, afin d'examiner les progrès réalisés au-delà du calendrier principal.
- **Cadre d'interopérabilité des données** : Les travaux ont été effectués seulement au cours de l'exercice 2012-2013. L'évaluation a examiné la mesure dans laquelle le cadre a été utilisé jusqu'au 31 mars 2015.

L'évaluation n'a pas tenu compte des investissements et des activités liés à la mise en œuvre de Mes RHGC et de la transformation des services administratifs, mais a recueilli des renseignements sur la phase pilote initiale déployée par les ministères en vue de mesurer les progrès réalisés du côté des résultats intermédiaires relatifs aux quatre composantes de l'initiative de MSRH. Ainsi, même si l'initiative Mes RHGC ne s'inscrivait pas dans la portée de la présente évaluation, les activités initiales, les extrants et les résultats du premier groupe de ministères concernant la mise en œuvre de l'initiative (appelée la « phase 0 ») ont été examinés pour permettre, dans le cadre de l'évaluation, de tirer des conclusions relativement aux activités du PSORH et du SIRH.

L'approche utilisée pour l'évaluation est cohérente avec la Politique sur les résultats, les Procédures obligatoires pour les évaluations et les Normes pour l'évaluation du Conseil du Trésor. L'évaluation a examiné les cinq enjeux fondamentaux définis dans

la Politique sur l'évaluation (voir la case A), mais en a calibré la portée pour donner plus de poids à l'évaluation des résultats immédiats et intermédiaires, puisque la mise en œuvre de l'initiative est toujours en cours.

Méthodologie

Case B : hiérarchie de la modélisation des processus

Niveau 1 : chaîne de valeur

- une série de processus reliés des RH
- décrit le processus le plus élevé qui constitue une organisation (par exemple, les ressources humaines)

Niveau 2 : processus

- série de sous-processus multifonctionnels et transfrontaliers
- transformation de renseignements d'une forme à une autre pour atteindre un résultat opérationnel
- représente la décomposition d'une chaîne de valeur (par exemple, la gestion des talents)

Niveau 3 : sous-processus

- une définition plus poussée des processus cernés dans les sous-processus
- toutes les cases à ce niveau correspondent à un sous-processus qui peut être réparti en tâches (par exemple, déterminer les besoins en dotation et en recrutement)

Niveau 4 : tâche

- une unité de travail distincte qui peut être réalisée par une personne.
- le niveau le plus bas de travail qui peut être défini dans un processus.

Niveau 5 : étape

- les détails sur la façon dont la tâche réalisée sont exposés à ce niveau
- l'information peut être utilisée pour soutenir l'élaboration du matériel de formation

Source : BDPRH, POCRH

Aux fins de l'évaluation, les sources de données suivantes ont été utilisées :

- **données administratives** : examens des données et de documents administratifs;
- **entrevues auprès des répondants principaux** : en tout, 51 entrevues ont été menées, notamment 10 sur l'initiative dans l'ensemble, 29 sur la composante du POCRH, 4 sur la composante du PSORH, 7 sur la composante du Développement conjoint de PeopleSoft v9.1 et du SIRH, et 1 sur la composante d'interopérabilité des données;
- **étude de cas** : deux études de cas ont été réalisées pour chaque composante, à l'exception de l'interopérabilité des données.

Consultez l'annexe A pour obtenir une explication détaillée de la méthodologie, notamment la façon dont les preuves qualitatives sont présentées dans le présent rapport.

Limite de l'évaluation

Une limite a été constatée lors de l'examen de la documentation. Les évaluateurs ont rencontré des difficultés relativement à la quantité d'information offerte dans les sources pour évaluer certains indicateurs de rendement. Les données administratives étaient disponibles uniquement pour la composante du POCRH. Par ailleurs, malgré les modifications apportées aux indicateurs de rendement du POCRH en 2014-2015 afin de corriger les lacunes du côté des données, d'autres lacunes sur le plan des données ont limité la capacité des évaluateurs à comparer les ministères. De plus, les données détaillées concernant le POCRH ont été recueillies

uniquement pour les 20 plus grands ministères plutôt que pour l'ensemble des 84 ministères participants, comme il était précisé dans les approbations de projet. Par conséquent, l'analyse détaillée ne portait que sur ces 20 ministères.

Néanmoins, ces 20 ministères comptaient pour la plus grande utilisation des ressources (environ 80 p. 100), et les données relatives à ces ministères étaient complètes et exhaustives. Par conséquent, les évaluateurs ont été en mesure d'extraire de l'information fiable à partir de ces sources et d'atténuer la limite.

Pertinence

Conclusion : La modernisation des services de RH demeure pertinente étant donné le besoin continu de réaliser davantage d'économies en matière de RH et d'améliorer la prestation des services offerts aux Canadiens. À titre de prédécesseur de Mes RHGC, PeopleSoft v9.1 dans le cadre de l'initiative de MSRH correspond aux rôles, aux responsabilités et aux priorités du gouvernement du Canada et du Secrétariat.

Besoin continu

Les éléments probants confirment l'existence d'un besoin continu pour la modernisation des RH au sein du gouvernement du Canada. Le projet Mes RHGC a pris la relève là où le développement conjoint de PeopleSoft v9.1 et le remplacement du SIRH ont été abandonnés. Ce besoin s'explique par le fait que, d'ici à ce que tous les ministères adoptent un système commun, les renseignements de RH continueront d'être trop fragmentés et coûteux à maintenir, et ils pourraient ne pas pouvoir répondre aux besoins des décideurs, lesquels veulent disposer de renseignements à jour, précis et accessibles fondés sur un jeu de données unique. La diversité des plateformes rend difficile la collecte de données à l'échelle du gouvernement pour les Canadiens et la réalisation des gains d'efficacité au sein de la fonction publique.

Il existe également un besoin continu de s'assurer que les processus des RH sont uniformes à l'échelle du GC afin de réaliser un seul processus intégré et des gains d'efficacité connexes. Cela faciliterait du coup la mise en œuvre d'autres initiatives du GC. La mise en œuvre d'un système commun permettra d'accroître la cohérence des processus à un niveau d'opérations plus détaillé (par exemple, le niveau 5 de la hiérarchie de la modélisation des processus dans la case B).

Enfin, il y a un besoin continu de garantir que les systèmes de l'ensemble du gouvernement sont interopérables afin d'améliorer l'échange de données et de renseignements au sein du GC et de faciliter la collecte de données à l'échelle du gouvernement pour les Canadiens.

Harmonisation avec les priorités, les rôles et les responsabilités

Les entrevues et la documentation confirment que l'initiative de MSRH est harmonisée aux priorités du GC, à savoir le développement de solutions à l'échelle du GC qui modernisent la façon dont le gouvernement fédéral assure la prestation de services aux Canadiens tout en générant des économies opérationnelles. Le discours du Trône et le discours du budget fédéral de 2016 ont tous deux souligné l'importance de transformer les systèmes administratifs du gouvernement à l'appui d'un meilleur gouvernement pour les Canadiens. Similairement, Objectif 2020 préconise une approche pangouvernementale pour améliorer la prestation des services et optimiser les ressources.

L'initiative de MSRH est également harmonisée avec le résultat stratégiques du Secrétariat consistant en une bonne gouvernance et à une gérance saine en vue de faciliter le service efficient et efficace aux Canadiens. Selon le Rapport sur les plans et les priorités 2015-2016 du Secrétariat, la modernisation de la gestion des RH du gouvernement est une priorité continue et le Secrétariat continuera « de faire avancer ce travail au cours de la prochaine année ». Les répondants se disent persuadés que le gouvernement fédéral est l'entité la mieux placée pour surveiller et mettre en œuvre une initiative de transformation de cette nature. Ces éléments ¹²

probants fondés sur les opinions, jumelés à la preuve documentaire liée au mandat du Secrétariat visant à soutenir une approche plus efficace et efficiente à l'échelle du gouvernement à l'égard de la gestion des personnes, suggèrent que l'initiative de MSRH est harmonisée aux responsabilités et aux rôles fédéraux.

Rendement de l'initiative

Efficacité

Conclusion : L'initiative de MSRH avait été mise en œuvre dans les ministères participants en date du 31 mars 2015. Divers facteurs ont empêché la réalisation de certains résultats immédiats et intermédiaires. Par exemple, malgré le plan de mise en œuvre du POCRH normalisé au niveau 4 de la hiérarchie de la modélisation des processus, certains répondants principaux ont indiqué que la mise en œuvre au niveau 5 aurait donné lieu à une cohérence accrue des processus. La mise en œuvre au niveau 5 exigerait la mise en place d'un système.

Par ailleurs, quelques ministères ont indiqué qu'ils étaient encouragés à aborder uniquement les lacunes et les possibilités gérables, ce qui a entraîné certaines incohérences du côté des processus opérationnels à l'échelle des ministères. Quelques ministères ont affirmé qu'ils utilisaient encore des processus antérieurs au POCRH, renforçant la constatation relative à l'incohérence des processus opérationnels des RH au niveau 4. En outre, les progrès limités réalisés quant à la norme d'interopérabilité des RH ont empêché le développement d'un jeu de données unique. Enfin, l'évaluation a permis de constater que la prestation efficace des services de RH à l'échelle du GC s'était améliorée, mais qu'elle n'était pas complètement réalisée puisque certaines fonctionnalités au niveau 4 de PeopleSoft v9.1 n'étaient pas offertes à la suite de la mise en œuvre.

Réalisation des résultats immédiats

Mise en œuvre du POCRH

L'examen des données et des documents administratifs a permis de confirmer la mise en œuvre du POCRH dans les ministères participants. Comme première étape pour la mise en œuvre du POCRH, les ministères devaient cerner les lacunes et les possibilités associées à la mise en œuvre des nouveaux processus. Les ministères participants ont relevé 179 lacunes et 538 possibilités du côté des 7 processus constituant le POCRH. Au 31 mars 2014, tous les ministères avaient entièrement comblé ces lacunes et profité des possibilités au niveau 4. Toutefois, selon quelques répondants et éléments probants recueillis dans le cadre de l'une des deux études de cas sur le POCRH, les ministères étaient encouragés à cerner les lacunes et les possibilités gérables dans les secteurs de processus où ils estimaient pouvoir apporter les modifications avant la date limite. Par conséquent, un certain nombre de possibilités n'ont pas été examinées afin de pouvoir respecter la date limite. De plus, selon certains répondants, les processus opérationnels communs des RH seraient réalisés uniquement lorsqu'ils seraient mis en œuvre au niveau 5.

Enfin, quelques répondants ont indiqué que, selon eux, le POCRH n'avait pas été pleinement mis en œuvre. Ces répondants ont indiqué que leurs ministères avaient continué d'utiliser des processus mis en œuvre antérieurement.

Adoption initiale de la norme du GC

Comme indiqué ci-dessus, la phase pilote initiale de la norme du GC visait un groupe de cinq ministères mettant en œuvre PeopleSoft v8.9 (Agriculture et Agroalimentaire Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, Pêches et Océans Canada, Santé Canada et l'Agence de la santé publique du Canada). Selon tous les éléments probants, les cinq ministères ont mis en œuvre PeopleSoft v8.9 avec succès. Les éléments probants tirés de l'examen des documents et des entrevues suggèrent que cette première adoption avait permis de réaliser les résultats attendus tout en rencontrant quelques difficultés.

Dans le cadre de l'initiative de MSRH, quatre ministères (Bibliothèque et Archives Canada, Instituts de recherche en santé du Canada, Services publics et Approvisionnement Canada, et Emploi et Développement social Canada) devaient mettre en œuvre PeopleSoft v9.1 avant le 31 mars 2015. Selon l'évaluation, même si

le système de base, à savoir PeopleSoft v9.1, avait été mis en œuvre, des fonctionnalités comme le module d'établissement de rapports ne deviendraient opérationnels que plus tard dans le cadre de l'initiative Mes RHGC.

Contribution à une meilleure harmonisation des investissements dans les systèmes de RH avec les priorités à l'échelle du gouvernement

Tous les éléments probants ont permis de conclure que grâce à la transition vers une seule configuration de PeopleSoft v9.1 et vers le POCRH, les responsables de l'initiative de MSRH avaient commencé à harmoniser les investissements pour les systèmes de RH des ministères qui ont participé à l'initiative de MSRH en vue de moderniser les systèmes administratifs. L'initiative Mes RHGC, au moyen de l'adoption de PeopleSoft v9.1 par d'autres ministères, continue de renforcer l'harmonisation des investissements dans les systèmes de RH avec les priorités à l'échelle du gouvernement.

Selon les informateurs clés et les études de cas, même si la composante du PSORH consistait à mettre en œuvre PeopleSoft v8.9 plutôt que v9.1, le PSORH a tout de même joué un rôle important dans l'harmonisation des investissements dans les systèmes de RH pour les ministères participants, et a démontré que la transition vers un système de RH commun était possible.

Interopérabilité et contribution à un jeu de données

L'examen des documents et les entrevues avec les informateurs clés ont permis de confirmer qu'un cadre d'interopérabilité⁴ avait été élaboré dans le cadre de l'initiative de MSRH. Faute de financement pour la deuxième phase de la composante d'interopérabilité, la norme du GC⁵ relative à l'interopérabilité n'a pas été élaborée comme prévu. Par la suite, Emploi et Développement social Canada a utilisé le cadre pour développer un prototype⁶. Les informateurs clés ont indiqué que la principale répercussion de l'inexécution de la composante était un retard dans la réalisation d'un résultat immédiat : « un jeu de données fiables et amélioration de l'échange de données dans l'ensemble des services administratifs du GC ».

Selon les documents et les informateurs clés, à l'extérieur du contexte de l'initiative de MSRH, les personnes au sein du Secrétariat qui étaient responsables de l'interopérabilité ont collaboré avec Emploi et Développement social Canada pour mettre en œuvre une plateforme d'architecture et de solution ⁷ fondée sur le cadre d'interopérabilité. Dans la documentation, la plateforme est décrite comme étant « répétable », et l'on prévoit que les travaux peuvent être « récupérés et transférés »... pour servir l'ensemble du gouvernement du Canada » ⁸.

Avec l'utilisation d'un seul système, en l'occurrence PeopleSoft v9.1, il est possible d'utiliser un seul jeu de données fiables. Par contre, en l'absence de l'interopérabilité complète et d'un module d'établissement de rapports dans le système dans le cadre de l'initiative de MSRH, il n'a pas été possible de réaliser un seul jeu de données fiables.

Réalisation des résultats intermédiaires ⁹

Contribution à la prestation plus uniforme, efficace et efficiente des services de RH à l'échelle du GC

L'examen des documents et des données de nature administrative a permis de constater que des progrès ont été réalisés vers une prestation plus uniforme des services de RH dans l'ensemble des ministères pilotes en raison du POCRH et de l'augmentation de l'automatisation et de l'utilisation de la fonction libre-service pour certaines opérations de RH courantes. Parmi les exemples mentionnés aux évaluateurs, on trouve une nouvelle structure centralisée de RH qui rend les membres du personnel des RH responsables, l'obtention des signatures en suspens des directeurs généraux pour les organigrammes, la documentation relative aux griefs et aux prix décernés aux employés dans les dossiers des employés, ainsi que la normalisation des outils.

Selon les documents et les comparaisons entre les données de référence et les données de rendement, des améliorations ont été notées sur le plan de la satisfaction des gestionnaires relativement à la qualité et à la rapidité des services de

consultation en RH, aux délais de traitement des demandes de RH, aux normes de service en matière de dotation et de classification, ainsi qu'à l'attribution des compétences dans les descriptions de travail.

De plus, comme le démontrent les cadres de responsabilisation de gestion des 20 plus grands ministères, ces derniers ont fait état d'un large éventail d'avantages découlant de la mise en œuvre du POCRH, notamment des améliorations liées à la cohérence, à l'efficacité, à l'efficience, à la technologie, à la mobilisation, à la clarté des rôles, ainsi qu'à la prestation et à la gouvernance des services.

Néanmoins, quelques répondants ont émis des préoccupations quant à la durabilité des composantes de la MSRH au sein des ministères en raison d'un manque de suivi après la mise en œuvre. Lors de l'évaluation, certains répondants ont indiqué ¹⁰ que leur ministère n'avait pas pleinement mis en œuvre le nouveau POCRH normalisé ou PeopleSoft v9.1 et, parmi ces ministères, quelques-uns ont continué à exploiter des ateliers de RH parallèles ou « fantômes » afin de soutenir directement des gestionnaires ou des systèmes d'information en matière de RH. Selon ces informateurs clés, les ateliers de RH parallèles existent parce que les ministères n'adhèrent pas à la nouvelle répartition des obligations redditionnelles (par exemple, entre les professionnels et les gestionnaires des RH) requise aux termes du POCRH ou ne la comprennent pas, et parce que des problèmes de production de rapports ou de comptabilité ont été constatés du côté du nouveau logiciel. Ces quelques ministères ont indiqué qu'ils continueraient d'employer des systèmes parallèles jusqu'à ce que PeopleSoft v9.1 soit entièrement fonctionnel et que leur confiance à l'égard du nouveau système augmente.

Contribution à la réduction des coûts totaux liés à la propriété des systèmes de gestion de RH à l'échelle du GC.

Il est trop tôt dans la mise en œuvre de l'initiative de MSRH pour que les évaluateurs puissent évaluer la réalisation de ce résultat à long terme étant donné que l'adoption de PeopleSoft v9.1 ¹¹ ((Mes RHGC) dans certains ministères suit son cours et que la

composante de l'interopérabilité n'a pas été développée. Par conséquent, les estimations de la réduction des coûts liés à la propriété des systèmes de gestion de RH à l'échelle du GC n'ont pas été examinées.

Par contre, les évaluateurs ont tenté de relever les cas où l'initiative a contribué à la réduction des coûts liés à la propriété des systèmes de gestion de RH à l'échelle du GC lors de l'examen des documents, ce qui a permis de recenser certaines économies réalisées par l'intermédiaire d'évitements de coûts. Même si les répondants ont aussi confirmé les évitements de coûts, peu de documents démontrent que les coûts ont en fait diminué. L'examen des documents de projet a permis de constater que des évitements de coûts peuvent être réalisés dans le cadre de PSORH et du développement conjoint de PeopleSoft v9.1 parce que les ministères n'effectueraient plus de mises à niveau individuelles de systèmes et parce que le système central normalisé effectuerait les mises à niveau à l'échelle du gouvernement.

De manière générale, les informateurs clés croyaient que les coûts liés à la propriété des systèmes de gestion de RH étaient inférieurs étant donné qu'une seule licence est maintenant nécessaire et que les anciens systèmes nécessitant une maintenance coûteuse sont moins nombreux. Par contre, il n'y avait pas de données sur les coûts liés à la propriété pour aider les évaluateurs à déterminer la contribution à la réduction de coûts. Nonobstant les observations des informateurs clés décrites plus haut et la preuve d'évitements de coûts possibles dans les documents, l'utilisation de systèmes parallèles par quelques ministères pourrait miner la réalisation d'économies de coûts et, dans certains cas, accroître les coûts liés aux RH, en particulier dans le cas des ministères qui exploitent deux systèmes.

Capacité accrue au chapitre de l'échange de données, de l'information et de l'interopérabilité dans l'ensemble des services administratifs du GC

Comme il en a été question dans la section « Évolution », les évaluateurs n'ont pas été en mesure d'évaluer la réalisation de ce résultat parce que cette activité de la MSRH a pris fin après le retrait du cadre fiscal du financement attribué pour la deuxième année du projet. Par conséquent, le projet a été interrompu en 2013. Étant

donné que les travaux sur l'interopérabilité normalisée ont repris au Secrétariat, l'activité pourrait faire l'objet d'un examen lors d'une prochaine évaluation de Mes RHGC. ¹²

Effizienz et gouvernance

Conclusion : Même si l'on s'attend à ce que les coûts liés à la responsabilité des systèmes de gestion des RH à l'échelle du GC aient été réduits, l'évaluation n'a pas permis d'établir de façon certaine que c'était bien le cas.

En ce qui concerne la gouvernance et l'exécution de cette initiative, le Secrétariat a connu du succès à certains égards. Notamment, il a joué un rôle de soutien, d'orientation et de renforcement de la collectivité pour la composante POCRH en favorisant et en encourageant la collaboration interministérielle et en obtenant des fonds au soutien de son rôle d'orientation.

Il a également été possible de constater, dans le cadre de l'évaluation, que le Secrétariat a nui au succès de l'initiative à certains égards, notamment en n'établissant pas un rôle précis et défini à titre de propriétaire fonctionnel pour la mise en œuvre du système, ce qui a fait en sorte que les ministères ont eu de la difficulté à déterminer les employés qui participaient au processus décisionnel; en n'exerçant pas une surveillance centrale de la gouvernance de l'initiative, appliquant plutôt ce que certains informateurs principaux ont qualifié d'approche à la gouvernance par composante en cloisonnement; en ne jouant pas un rôle actif assez tôt; en ne laissant pas suffisamment de temps aux ministères pour mettre en œuvre le développement conjoint de PeopleSoft v9.1 et le POCRH; en ne fournissant pas un soutien suffisant (par exemple, des outils et des lignes directrices) aux petits ministères assez tôt dans le processus; et en ne fournissant pas de financement aux ministères à l'échelle du gouvernement.

Effizienz

Comme il en a été question plus haut, l'évaluation n'a pas été en mesure d'établir les économies réelles de coût parce qu'il est trop tôt dans le cycle de vie de l'initiative pour le faire. Par contre, l'évaluation a tenté de déterminer quelles approches à la

prestation de services pourraient contribuer à la réduction des coûts. Ces approches comprenaient le rôle du Secrétariat dans le cadre des premières étapes de la planification et au regard du soutien aux ministères, la volonté des ministères d'investir dans le processus, et la collaboration entre les ministères et le Secrétariat.

Dans l'optique d'améliorer l'efficacité de la gestion des initiatives de transformation à l'échelle du gouvernement par le Secrétariat, l'évaluation a permis de cerner des solutions de rechange et des améliorations. Un meilleur examen réalisé plus tôt du contexte (par exemple, la taille et la structure) et de la capacité des petits ministères aurait donné lieu au développement et à la diffusion d'outils et de lignes directrices pour les petits ministères qui auraient pu améliorer l'efficacité de la mise en œuvre du POCRH normalisé et de PeopleSoft v9.1 au sein des ministères participant au projet pilote. L'examen du contexte aurait également permis de confirmer que la participation à des initiatives de transformation complexes impose un fardeau financier aux petits ministères :

- des économies auraient été réalisées si les occasions de tirer des leçons d'autres ministères n'avaient pas été limitées;
- une participation, une communication, une coordination accrues et mieux définies aux premières étapes et des outils fournis par le Secrétariat auraient facilité la mise en œuvre des initiatives par les ministères, particulièrement dans le cas du POCRH normalisé, considérant que certains ministères n'ont pas bien compris la norme ou les attentes à l'égard de leur participation ¹³;
- une gouvernance et des modèles opérationnels moins cloisonnés, jumelés à des mandats plus clairs, auraient donné lieu à des réunions plus productives, mais également à une rentabilisation du temps entre les réunions.

Gouvernance et prestation

Les points de vue des informateurs clés concernant l'approche à la gouvernance pour la composante PSORH étaient généralement positifs, même si la gouvernance des autres composantes et de l'initiative dans son ensemble a été perçue comme étant inégale et que la rétroaction était partagée.

L'examen des documents et les entrevues ont permis de constater que le Secrétariat manquait parfois de clarté quant à la façon dont il établit l'orientation à titre de propriétaire fonctionnel. De plus, les évaluateurs ont constaté qu'il n'y avait pas de surveillance centralisée pour coordonner toutes les composantes de la MSRH. Plutôt, toutes les composantes étaient gouvernées et mises en œuvre de manière indépendante. Selon les évaluateurs, cela a donné lieu à moins de possibilités de s'adapter aux changements au sein des composantes. Par exemple, une meilleure coordination aurait pu aider à communiquer l'incidence de l'arrêt du financement au titre de l'interopérabilité, et les processus auraient pu être normalisés à un niveau de détail inférieur pour faciliter la mise en œuvre du système.

Pour la composante du développement conjoint de PeopleSoft v9.1, certains répondants ont indiqué que la gouvernance n'a pas été efficace. Certains informateurs clés et participants à l'étude de cas ont décelé des tensions au sein des décideurs, lesquelles ont nécessité le signalement des problèmes aux niveaux supérieurs de la direction. Cette situation a causé des retards et donné lieu à des risques opérationnels dans la mise en œuvre de la composante. En ce qui concerne la clarté des rôles et des responsabilités, les opinions étaient partagées : certains répondants ont indiqué qu'ils étaient établis clairement, alors que quelques-uns ont indiqué que l'information sur la répartition des tâches portait à confusion. L'équipe du ministère a principalement interagi avec Services publics et Approvisionnement Canada, et le Secrétariat n'a jamais participé au processus décisionnel. La structure de gouvernance pour le développement conjoint de PeopleSoft v9.1 a dû être adaptée en cours de route, afin de préciser les rôles et les responsabilités.

En ce qui concerne la composante de l'interopérabilité, les répondants qui savent de quoi il s'agit ont considéré que l'approche à la gouvernance était cloisonnée, et que la mauvaise compréhension de la composante a donné lieu à une supervision inefficace du projet.

La rétroaction reçue par la mobilisation interministérielle du POCRH a été plus positive, particulièrement en ce qui a trait à la clarté des rôles, des responsabilités et de la structure. Un petit nombre de répondants ont estimé que la gouvernance était

inefficace sur le plan de la prise de décision et de l'influence. En ce qui concerne la gouvernance centrale, certains répondants ont jugé que la structure de gouvernance centrale pour le POCRH n'était pas pertinente pour eux, car leur ministère n'y avait pas participé. Quelques répondants ont expliqué que la gouvernance centrale n'avait pas répondu aux besoins de leur ministère en matière de soutien pour la mise en œuvre de la norme.

Leçons apprises

Outre leurs constatations relatives à l'efficacité, les évaluateurs ont relevé les éléments probants suivants :

- Les transformations à grande échelle dans l'ensemble du GC devraient adopter une approche de gouvernance encourageant le consensus et permettant d'éviter les retards en mettant en place une autorité centrale pour la prise de décision.
- La gouvernance et d'autres caractéristiques des initiatives de transformation à l'échelle du gouvernement devraient tenir compte des rôles interfonctionnels et définir le rôle de l'initiative par rapport aux plus grandes initiatives et l'influence que ces dernières exercent sur celle-ci.
- La collaboration et les partenariats interministériels, le partage et le soutien devraient être encouragés aux premières étapes et soutenus par le Secrétariat au moyen du partage d'outils, notamment les plateformes de TI, et de réunions.
- Le moment et la portée de la mise en œuvre de l'initiative devraient tenir compte de la capacité du ministère à cet égard. Lorsque les ressources sont limitées et que des fonds ou un soutien supplémentaires ne sont pas disponibles, il faudrait en tenir compte aux premières étapes du processus afin de permettre la gestion des attentes.
- Les initiatives de transformation à l'échelle du gouvernement devraient être surveillées après leur mise en œuvre afin de déterminer si les résultats ont été réalisés, d'établir où il convient d'intervenir pour réaliser les résultats, et de mesurer les économies de coûts et les autres gains. Un suivi consécutivement à la mise en œuvre permettrait aussi de renforcer l'importance de l'initiative

auprès des ministères, et, si le suivi révèle la réalisation d'économies de coûts, les ministères seront plus susceptibles d'adhérer aux initiatives de transformation subséquentes à l'échelle du GC.

Conclusions et recommandations

Conclusions

- L'évaluation a permis d'établir que certains ministères, les petits plus particulièrement, ne possédaient pas les ressources financières ou humaines nécessaires pour pleinement mettre en œuvre les exigences rattachées à l'initiative de MSRH en temps opportun.
- L'évaluation a permis de déterminer que l'initiative de MSRH ne faisait pas l'objet d'un suivi après sa mise en œuvre. Cela aurait permis d'apporter des mesures correctives et de renforcer l'importance de l'initiative auprès des ministères afin d'éviter l'utilisation de « systèmes parallèles » de RH, sachant que l'utilisation d'anciens processus s'est poursuivie en parallèle avec les nouveaux processus.
- L'évaluation a permis d'établir que les composantes de la gouvernance de l'initiative ont fonctionné en cloisonnement et que l'interaction entre les composantes de la MSRH était très mal comprise. Cette situation a donné lieu à un manque de clarté quant à la nature et à la portée de l'engagement des participants à l'égard de l'initiative de MSRH de même qu'à une adhésion inégale.
- L'évaluation a permis d'établir que le Secrétariat, à titre de propriétaire fonctionnel, aurait dû intervenir plus tôt, et que l'échéancier serré de mise en œuvre n'a aidé en rien les ministères. Une fois que le rôle du Secrétariat a été précisé, l'appui du Secrétariat était approprié et reconnu, notamment en ce qui concerne la composante liée au processus opérationnel commun des ressources humaines, dont le rôle d'appui et d'orientation dans le cadre de la mise en œuvre a été salué par les ministères. Certains ministères auraient été ouverts à une plus grande orientation de la part du Secrétariat.

Recommandations

Les recommandations s'adressent à la direction de l'initiative de transformation des services administratifs du Secrétariat, secteur responsable des travaux continus liés au développement conjoint de PeopleSoft v.9.1 et au Système d'information sur les ressources humaines. Ces éléments sont depuis devenus Mes RHGC et la norme d'interopérabilité.

- Afin de mettre en œuvre les initiatives de transformation efficacement, le Secrétariat devrait consacrer des ressources financières et humaines non seulement pour la conception et la mise en œuvre, mais également pour le soutien et le suivi continu, afin d'évaluer la mesure dans laquelle les nouveaux processus répondent aux besoins des ministères et fonctionnent comme prévu. Le Secrétariat devrait également préciser le ministère qui est responsable d'assurer le soutien et la surveillance.
- Le Secrétariat devrait communiquer les attentes des ministères (par exemple, les échéanciers pour la mise en œuvre, la portée et la nature de l'engagement des participants, et les résultats attendus de l'initiative) aux premières étapes du cycle de vie de l'initiative de transformation.
- Le Secrétariat devrait s'assurer que les initiatives pangouvernementales ont la gouvernance et la surveillance nécessaires pour obtenir la participation de tous les secteurs fonctionnels à tous les niveaux de la chaîne de gouvernance, afin de réduire au minimum le cloisonnement des activités.

Annexe A : Démarche méthodologique

L'évaluation reposait sur un cadre d'évaluation approuvé comportant un plan détaillé des activités d'évaluation, des questions et des indicateurs. La plupart des indicateurs d'évaluation étaient fondés sur des indicateurs et sur les méthodes de collecte de données connexes décrites dans le rapport sur la stratégie de mesure du rendement de la MSRH.

Questions d'évaluation

Les questions suivantes ont été examinées dans le cadre de l'évaluation :

Pertinence

1. L'initiative de MSRH répond-elle à un besoin continu?
2. Dans quelle mesure les objectifs de l'initiative de MSRH sont-ils harmonisés avec les priorités du gouvernement et le résultat stratégique du Secrétariat?
3. Dans quelle mesure l'initiative de MSRH est-elle harmonisée avec les rôles et les responsabilités liés à la MSRH au sein du gouvernement fédéral?

Rendement (efficacité, efficience et économie)

4. Dans quelle mesure la gouvernance centrale de la MSRH a-t-elle contribué à une meilleure coordination de la mise en œuvre et de la transformation de la prestation des services de RH à l'échelle du GC?
5. Dans quelle mesure les ministères ¹⁴ ont-ils mis en œuvre le Processus opérationnel commun en matière de RH?
6. Dans quelle mesure l'adoption initiale de la norme du GC (PeopleSoft) a-t-elle eu lieu?
7. Dans quelle mesure l'initiative de MSRH a-t-elle contribué à une meilleure harmonisation des investissements liés aux systèmes de RH avec les priorités organisationnelles dans l'ensemble du GC?
8. Dans quelle mesure l'initiative de MSRH a-t-elle contribué à la constitution d'un jeu unique de données fiables?
9. Dans quelle mesure l'initiative de MSRH a-t-elle contribué à la prestation uniforme, plus efficace et plus efficiente des services de RH dans l'ensemble du GC?
10. Dans quelle mesure l'initiative de MSRH a-t-elle contribué à la réduction des coûts totaux liés à la propriété des systèmes de gestion de RH à l'échelle du GC?
11. Quels progrès ont été réalisés en vue de l'élaboration d'un cadre d'interopérabilité au sein du GC? Quelles sont les répercussions des lacunes sur le plan de la réalisation des résultats de la composante de l'interopérabilité au sein du GC?

12. Existe-t-il des solutions plus efficaces pour répondre aux besoins visés par l'initiative de MSRH?
13. Quels facteurs ont contribué à la réalisation des résultats attendus de l'initiative de MSRH? Quels ont été les principaux obstacles à la réalisation de ces résultats, le cas échéant?
14. L'exécution de l'initiative de MSRH était-elle efficiente?

Techniques de méthodologie

Examen de la documentation et des données

L'examen des documents et des données de nature administrative a fourni des éléments probants pour la plupart des questions d'évaluation. Les documents étaient une importante source d'information pour répondre aux questions d'évaluation touchant la pertinence et le rendement. Parmi les principales données et les principaux documents examinés, on trouve les chartes de projet, les rapports de clôture, les rapports sur le Cadre de responsabilisation de gestion (CRG), les rapports d'avancement et les rapports ministériels mensuels, les rapports aux ministres du Conseil du Trésor, le calendrier de mise en œuvre et les rapports d'avancement d'Emploi et Développement social Canada, les rapports d'avancement et les rapports mensuels (tableau de bord) sur le SIRH, les rapports d'étape sur les projets, les documents sur les leçons apprises, les décisions en matière de gouvernance de la MSRH, les procès-verbaux, les documents de projet, les calendriers d'intégration, les rapports de clôture et d'évaluation, et les données de référence et de mesure du rendement. L'examen a été mené au moyen d'une grille d'évaluation permettant de recueillir de l'information pour toutes les sources et les questions d'évaluation. Le modèle provisoire a été préalablement testé par l'examineur principal, et tous les documents ont été consignés.

Pour l'examen des données administratives, afin d'intégrer les renseignements administratifs dans le présent rapport, toutes les données de référence et de mesure du rendement (soumises sous forme de bases de données Excel individuelles) ont été compilées. Le résultat du processus est la création d'une base de données de référence et de mesure du rendement côte à côte pour chacun des 20 plus grands

ministères. De plus, une analyse de la base de données en ligne Access (outil de suivi du POCRH) a été réalisée pour recenser les lacunes et les possibilités désignées par les ministères. À partir de ces bases de données consolidées, des constatations clés ont été tirées pour aider à répondre aux questions d'évaluation.

Entrevues avec les informateurs clés

Les entrevues avec les informateurs clés représentent la méthode qualitative qui a été utilisée pour l'évaluation. Elles ont permis de recueillir des opinions et des renseignements factuels auprès d'informateurs clés sélectionnés au sein du gouvernement fédéral et de l'administration publique centrale. Pour l'évaluation de l'initiative de modernisation des ressources humaines (MSRH), les entrevues avec les informateurs clés ont servi à répondre la totalité des 14 questions du cadre d'évaluation.

De nombreuses personnes ont été invitées à participer aux entrevues avec les informateurs clés, dont certaines connaissaient bien l'ensemble de l'initiative de MSRH et d'autres qui connaissaient bien seulement une ou deux composantes de l'initiative. D'un point de vue global, les membres du Comité consultatif sur la modernisation des services en ressources humaines (RH) ont été consultés, ainsi que les membres du Secrétariat de la modernisation des services de RH au Bureau de la dirigeante principale des ressources humaines (BDPRH). Par ailleurs, une sélection de représentants de différents ministères ayant participé à l'une ou à plusieurs composantes de l'initiative de MSRH a été consultée. Lorsqu'il convenait de le faire, certains membres du Secrétariat et de Services publics et Approvisionnement Canada (SPAC) ont été consultés au sujet de la mise en œuvre des composantes de la MSRH au sein de leur ministère.

En ce qui concerne la composante du Processus opérationnel commun des ressources humaines (POCRH), un échantillon des 84 ministères et organismes qui ont adopté le POCRH a été créé avec la contribution du BDPRH. Les critères de sélection des ministères incluaient la connaissance des activités liées au POCRH, les extrants et les résultats au sein du ministère, et l'indication selon laquelle

l'expérience du ministère avait été positive ou difficile. La sélection des ministères à l'aide de ces critères était fondée sur des recommandations du BDPRH. Les répondants étaient répartis selon la taille du ministère (grand, moyen et petit).

Parmi les 55 entrevues qui avaient été prévues, 51 ont été réalisées. Le nombre dans la colonne Ministère (tableau 1) ne correspond pas nécessairement au nombre de ministères au sein desquels les entrevues ont été menées, mais plutôt au nombre d'entrevues individuelles réalisées auprès des représentants ministériels, étant donné que, dans certains cas, plusieurs entrevues ont été réalisées au sein du même ministère. Certains répondants ont été en mesure de répondre aux questions d'évaluation selon plusieurs perspectives (par exemple, de nombreux représentants du Secrétariat étaient en mesure de répondre aux questions portant sur l'initiative dans son ensemble ainsi que sur une composante en particulier, et de nombreux ministères ont participé à la fois au projet du POCRH et au développement conjoint de PeopleSoft v9.1 ou au Système d'information sur les ressources humaines (SIRH)). Les nombres dans le tableau 1 indiquent la composante particulière pour laquelle les répondants ont été désignés, à l'exception des répondants du Secrétariat, dont la perspective était plus globale que prévu, qui ont été placés sous le type de répondants « global ». Toutefois, lorsque les répondants fournissaient des éléments probants pour d'autres composantes, l'analyse tenait compte de leur point de vue.

Selon leur préférence, les ministères pouvaient organiser des entrevues en groupe. Cependant, les entrevues de ce type devaient quand même être considérées comme étant une seule entrevue, peu importe le nombre de ministères et de répondants au sein du groupe. Les nombres dans le tableau 1 correspondent au nombre d'entrevues réalisées et non au nombre de répondants.

Le nombre réel de participants qui ont fait part d'une opinion en particulier n'est pas indiqué dans le présent rapport. En effet, dans la plupart des cas, le nombre total de répondants sur lesquels fonder les constatations était petit et, par conséquent, la présentation du nombre de répondants pourrait être trompeuse. Dans de nombreux cas, en raison des différents niveaux de connaissance des répondants à l'égard du

sujet traité et de leur capacité à répondre à certaines questions, le nombre total de répondants qui ont fourni des éléments probants pour les questions d'évaluation pouvait être relativement faible; parfois, seulement deux ou trois personnes ont partagé leur point de vue.

Tableau 1 : Entrevues réalisées auprès des informateurs clés, par type

Type de répondants par composante	Secrétariat/SPAC	Ministère
Global : Comité d'orientation	4	1
Global : BDPRH	5	S.O.
POCRH : Ministère de petite taille	S.O.	S.O.
POCRH : Ministère de moyenne taille	S.O.	9
POCRH : Ministère de grande taille	S.O.	10
POCRH : Total	1	28
PSORH	S.O.	4
Développement conjoint (v9.1) ou SIRH	2	5
Interopérabilité	1	0
Total	13	38

Une échelle qualitative a plutôt été utilisée pour exprimer la proportion de répondants ayant répondu à une question et ayant fait part d'une opinion :

- **Grande majorité** : les constatations reflètent les opinions et les avis d'au moins 75 p. 100 des répondants
- **La plupart** : les constatations reflètent les opinions et les avis d'au moins 50 p. 100, mais moins de 75 p. 100 des répondants
- **La moitié** : les constatations reflètent les opinions et les avis de 50 p. 100 des répondants (les expressions « près de la moitié » ou « un peu plus de la moitié » sont utilisées lorsqu'un répondant de moins ou de plus partage un point de vue)
- **Certains** : les constatations reflètent les opinions et les avis d'au moins 25 p. 100, mais moins de 50 p. 100 des répondants

- **Quelques-uns** : les constatations reflètent les opinions d'au moins deux répondants, mais de moins de 25 p. 100 des répondants

Études de cas

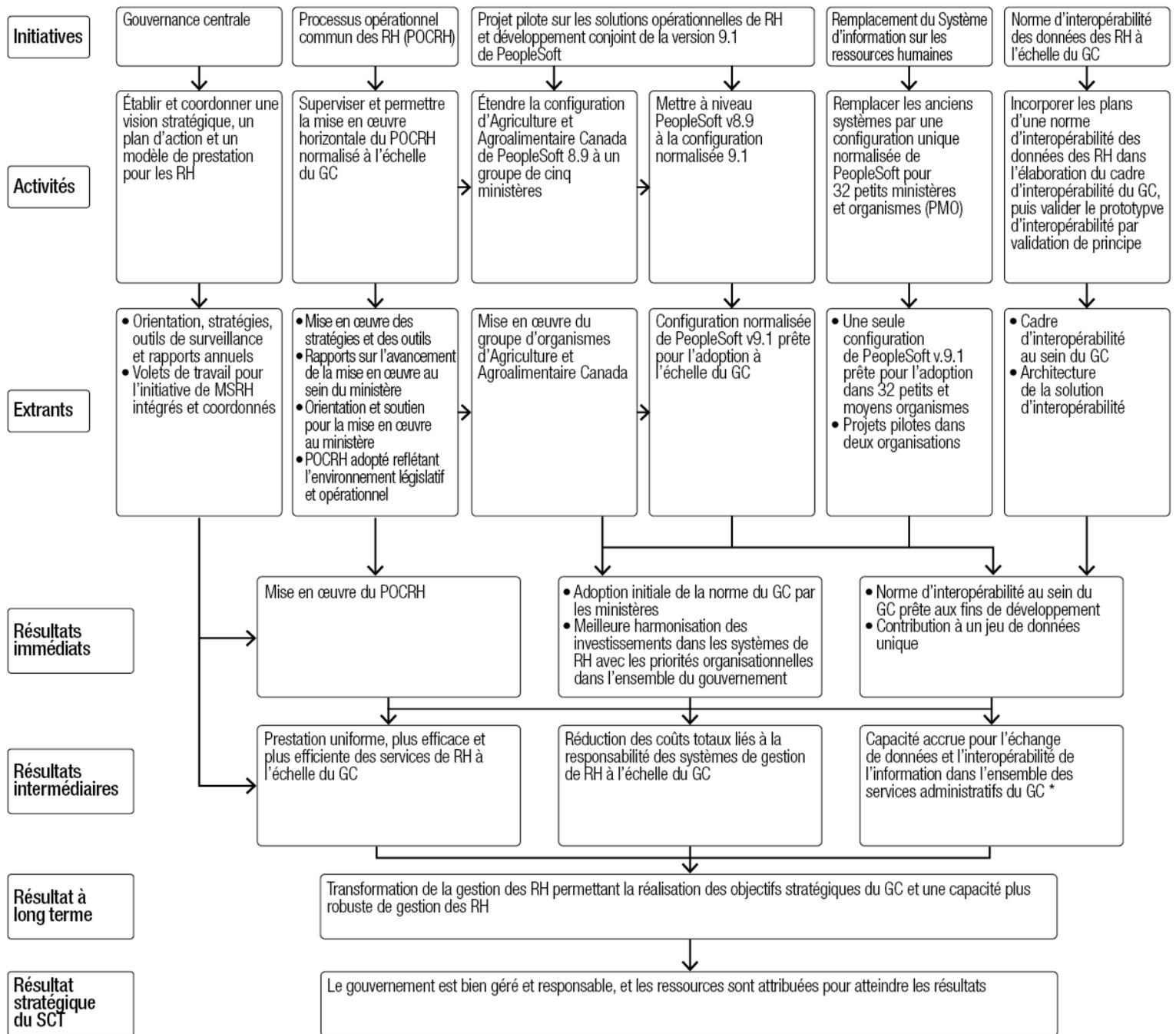
L'objectif des études de cas était de fournir une source d'information sur les leçons apprises, lesquelles pourraient être mises à profit lors de projets éventuels de modernisation des RH.

Six études de cas ont été menées, soit deux pour chacune des trois composantes de l'initiative de MSRH (POCRH, Projet de solution opérationnelle en ressources humaines (PSORH) et de développement conjoint de PeopleSoft v9.1, et le SIRH). L'unité d'analyse pour chacune des études de cas était le ministère, et l'étude de cas se concentrait sur la mise en œuvre, les extrants et les résultats associés à cette composante. D'autres questions d'évaluation sur la pertinence et la gouvernance ont également été examinées, toujours en mettant l'accent sur la composante au sein de chaque ministère.

Chaque étude de cas incluait un examen de la documentation et des données administratives relatives au ministère, ainsi que de la mise en œuvre et des résultats pour la composante pour laquelle ils ont été sélectionnés. Par ailleurs, les entrevues ont été réalisées avec au plus deux personnes de chaque ministère qui avaient une connaissance de la composante, de sa mise en œuvre et de ses résultats.

Annexe B : modèle logique

(Source : Cadre de l'initiative de mesure du rendement de la modernisation des RH, janvier 2014)



* Remarque : Le résultat dépend du financement au titre de la mise en œuvre de l'outil d'interopérabilité (bus de services d'entreprise)

▼ Annexe B : modèle logique - Version textuelle

L'annexe B est un organigramme du modèle logique utilisé pour l'initiative de modernisation des services en ressources humaines (RH).

L'organigramme compte sept barres horizontales représentant les sept principaux éléments de l'initiative de modernisation des services en ressources humaines :

1. initiatives
2. activités

3. extrants
4. résultats immédiats
5. résultats intermédiaires
6. résultat à long terme
7. résultat stratégique du SCT

Chacun de ces sept éléments est lié à cinq initiatives :

1. la gouvernance centrale
2. le processus opérationnel commun des ressources humaines
3. le projet pilote sur les solutions des ressources humaines (le développement conjoint de la version 9.1 de PeopleSoft et le Système d'information sur les ressources humaines)
4. le remplacement du Système d'information sur les ressources humaines
5. la norme organisationnelle d'interopérabilité des données des ressources humaines

Dans le cadre de l'initiative de la gouvernance centrale :

- les activités comprennent l'établissement et la coordination d'une vision stratégique, d'un plan d'action et d'un modèle de prestation en matière de ressources humaines;
- les extrants comprennent l'orientation, les stratégies, les outils de surveillance et les rapports annuels, et les volets de travail intégrés et coordonnés de l'initiative de modernisation des services en ressources humaines.

Dans le cadre de l'initiative du processus opérationnel commun des ressources humaines :

- les activités comprennent la supervision et la réalisation de la mise en œuvre horizontale à l'échelle du gouvernement du Canada de la norme du processus opérationnel commun des ressources humaines;
- les extrants comprennent les stratégies et outils de mise en œuvre, les rapports sur les progrès des ministères relativement à la mise en œuvre,

l'orientation et l'appui aux fins de la mise en œuvre, et un processus opérationnel commun des ressources humaines adapté qui tient compte de l'environnement législatif et opérationnel.

Dans le cadre de l'initiative du projet pilote sur les solutions des ressources humaines :

- les activités comprennent l'expansion de la configuration de la version 8.9 de PeopleSoft d'Agriculture et Agroalimentaire Canada à une grappe de cinq ministères et l'évolution de la configuration standard de la version 8.9 de PeopleSoft vers la version 9.1;
- les extrants comprennent la mise en œuvre de la configuration de grappe d'Agriculture et Agroalimentaire Canada et la configuration standard de la version 9.1 de PeopleSoft aux fins d'adoption par le gouvernement du Canada.

Dans le cadre de l'initiative de remplacement du Système d'information sur les ressources humaines :

- les activités comprennent le remplacement de l'ancien système par une seule configuration de la norme PeopleSoft du gouvernement du Canada pour 32 petits ministères et organismes;
- les extrants comprennent une seule occurrence de la version 9.1 de PeopleSoft qui est prête aux fins d'adoption par 32 petits ministères et organismes, et des projets pilotes dans deux organisations.

Dans le cadre de l'initiative de la norme organisationnelle d'interopérabilité des données des ressources humaines :

- les activités comprennent l'intégration du plan pour la norme d'interopérabilité des données des ressources humaines dans l'élaboration du cadre d'interopérabilité du gouvernement du Canada, ainsi que la validation des prototypes d'interopérabilité au moyen d'une validation de principe;

- les extraits comprennent le cadre d'interopérabilité du gouvernement du Canada et l'architecture de la solution d'interopérabilité.

Les résultats immédiats des cinq initiatives seront les suivants :

- la mise en œuvre du processus opérationnel commun des ressources humaines;
- l'adoption ministérielle initiale de la norme du gouvernement du Canada;
- une meilleure harmonisation des investissements dans le système des ressources humaines avec les priorités opérationnelles à l'échelle du gouvernement du Canada;
- la norme d'interopérabilité du gouvernement du Canada est prête aux fins de développement;
- la contribution à un jeu de données unique.

Les résultats intermédiaires des cinq initiatives seront les suivants :

- une prestation de services en ressources humaines plus efficace et efficiente à l'échelle du gouvernement du Canada;
- une réduction du coût total à l'échelle du gouvernement du Canada pour la responsabilité du système de gestion des ressources humaines;
- le renforcement de l'échange de données, de la capacité d'interopérabilité des renseignements et de la capacité à l'échelle des services administratifs du gouvernement du Canada (ce résultat dépend du financement pour la mise en œuvre de l'outil d'interopérabilité [bus de services d'entreprise])

Le résultat à long terme des cinq initiatives sera la transformation de la gestion des ressources humaines afin de permettre l'atteinte des objectifs stratégiques du gouvernement du Canada et une capacité plus solide de gestion des RH.

Le résultat stratégique du SCT des cinq initiatives sera que le gouvernement est bien géré et responsable, et les ressources sont attribuées pour atteindre les résultats.

Annexe C : réponse et plan d'action de la direction

Les recommandations s'adressent aux responsables de l'Initiative de transformation des services administratifs (TSA) du Secrétariat, car il s'agit du secteur chargé des travaux organisationnels continus associés au développement conjoint de la version 9.1 de PeopleSoft et du Système d'information sur les ressources humaines. Le Bureau de gestion des programmes de l'organisation (BGPO), dans son rôle de responsable opérationnel de la TSA pour le compte du Secrétariat et en coordination avec la Direction du dirigeant principal de l'information (DDPI) et le Secteur de la gouvernance, de la planification et des politiques (GPP), accepte les recommandations de l'évaluation. Le BGPO, en consultation avec la DDPI et le Secteur de la GPP, propose le plan d'action suivant afin de suivre les recommandations ci-dessous.

Recommandation 1

Afin de mettre en œuvre les initiatives de transformation de manière efficace, le Secrétariat devrait consacrer des ressources financières et humaines non seulement à la conception et à la mise en œuvre, mais également pour le soutien et le suivi continus en vue d'évaluer la mesure dans laquelle les nouveaux processus ou systèmes répondent aux besoins des ministères et des organismes et fonctionnent comme prévu. Le Secrétariat devrait également préciser l'organisation qui assume cette responsabilité.

Mesures proposées	Date de début	Date d'achèvement prévue	Bureau de première responsabilité
--------------------------	----------------------	---------------------------------	--

Mesures proposées	Date de début	Date d'achèvement prévue	Bureau de première responsabilité
<p>Mesure de suivi 1 : Une analyse de rentabilisation pluriannuelle guidera le financement accordé sur plusieurs années pour les initiatives de transformation, lesquelles comprennent les finances, les ressources humaines et la gestion de l'information. L'analyse de rentabilisation traite des exigences en matière de conception et de mise en œuvre ainsi que du soutien et du suivi continus.</p>	<p>Premier trimestre de 2016 à 2017</p>	<p>Troisième trimestre de 2016 à 2017</p>	<p>BGPO</p>
<p>Mesure de suivi 2 : Un cadre de mesure du rendement (Cadre de responsabilisation de gestion [CRG] et d'autres outils) est en cours d'élaboration pour la TSA dans l'ensemble de l'organisation, et il permettra de déterminer les résultats ainsi que la responsabilité avant et après l'intégration des ministères et du responsable opérationnel. Le Secrétariat établit le rôle de responsable opérationnel des initiatives de TSA afin de veiller à la responsabilité claire au regard des résultats attendus. Le BGPO garantira l'harmonisation avec la Politique sur les résultats.</p>	<p>Premier trimestre de 2016 à 2017 (quatrième trimestre pour le CRG)</p>	<p>Examen de la maturité pendant le quatrième trimestre de 2016 à 2017</p>	<p>BGPO</p>

Recommandation 2

Le Secrétariat devrait communiquer les attentes des ministères et des organismes (comme les dates d'échéance pour la mise en œuvre, la portée et la nature de l'engagement de tous les participants et les résultats attendus de l'initiative) au cours des premières étapes du cycle de vie d'une initiative de transformation.

Mesures proposées	Date de début	Date d'achèvement prévue	Bureau de première responsabilité
Mesure de suivi 1 : Le BGPO élaborera un programme de gestion du changement organisationnel et une stratégie de mobilisation pour la TSA dans l'ensemble du gouvernement du Canada. La stratégie consistera à offrir une formation sur la gestion du changement aux membres de la direction au sein des ministères dans le but de leur fournir les outils et les documents nécessaires pour faire comprendre à leurs employés les répercussions de la TSA dans leurs activités quotidiennes. Le BGPO travaille en collaboration avec l'École de la fonction publique du Canada sur cette initiative.	Premier trimestre de 2016 à 2017	Fin de l'exercice 2016 à 2017	BGPO

Mesures proposées	Date de début	Date d'achèvement prévue	Bureau de première responsabilité
Mesure de suivi 2 : Le Secrétariat communiquera les attentes des ministères, et ce, au cours des premières étapes du cycle de vie d'une initiative de transformation, en veillant à ce que chacun ait établi des stratégies de mobilisation et de gestion du changement qui s'appliquent à leurs projets.	Premier trimestre de 2016 à 2017	De façon continue tout au long de l'intégration	Initiatives de TSA

Recommandation 3

Le Secrétariat devrait veiller à ce que les initiatives pangouvernementales dirigées par le Secrétariat aient la gouvernance et la surveillance nécessaires pour mobiliser tous les secteurs fonctionnels à tous les niveaux de la chaîne de gouvernance et réduire au minimum le cloisonnement des activités.

Mesures proposées	Date de début	Date d'achèvement prévue	Bureau de première responsabilité
--------------------------	----------------------	---------------------------------	--

Mesures proposées	Date de début	Date d'achèvement prévue	Bureau de première responsabilité
<p>Pour des services administratifs plus efficaces et modernes, le Secrétariat devra renforcer sa gouvernance afin de diriger une approche intégrée de prise de décisions dans l'ensemble de l'organisation. Mesure de suivi 1 : Une structure de gouvernance officielle des services administratifs est actuellement en place et comprend le Comité directeur de la TSA et le Comité de planification à l'appui. Une structure de gouvernance organisationnelle renforcée pour les initiatives de TSA sera examinée d'ici la fin de l'exercice afin de veiller à l'harmonisation de Services partagés Canada et de Services publics et Approvisionnement Canada en tant que ministères et fournisseurs de services.</p>	Premier trimestre de 2016 à 2017	Examen de la maturité des comités de gouvernance pendant le quatrième trimestre de 2016 à 2017 (tous les trois mois)	BGPO
<p>Mesure de suivi 2 : Les initiatives de TSA individuelles comptent le Secrétariat comme responsable opérationnel, des conseils de gestion ou des comités directeurs ainsi que l'engagement ministériel pour assurer la surveillance et la gouvernance du processus décisionnel et de l'harmonisation dans le secteur fonctionnel.</p>	Premier trimestre de 2016 à 2017	Examen de la maturité des comités de gouvernance pendant le quatrième trimestre de 2016 à 2017 (tous les trois mois)	Initiatives de TSA

Mesures proposées	Date de début	Date d'achèvement prévue	Bureau de première responsabilité
<p>Mesure de suivi 3 : Le BGPO répondra à l'exigence stratégique d'initiatives et de projets organisationnels de leadership en transformation continue et de gouvernance qui sont dirigés par le Secrétariat et qui contribuent à la modernisation des services internes. (Les initiatives de transformation sont appelées TSA.) Dans son rôle de surveillance et pour s'assurer que les processus et les systèmes répondent aux besoins des ministères et des organismes et qu'ils se déroulent comme prévu, le BGPO élaborera et mettra en œuvre un cadre de validation et de vérification indépendant, y compris des plans annuels, dans le but de permettre la formulation de réponses proactives et la prise de mesures correctives.</p>	Troisième trimestre de 2016 à 2017	Examen de la maturité des comités de gouvernance pendant le quatrième trimestre de 2016 à 2017 (tous les trois mois)	BGPO
<p>Mesure de suivi 4 : Le BGPO fournira des mises à jour trimestrielles aux membres du Comité des ressources en mettant l'accent sur les risques et le financement des initiatives de TSA.</p>	Troisième trimestre de 2016 à 2017	De façon continue tous les trois mois	BGPO

- 1 Aux fins du présent rapport, le terme « ministère » désigne à la fois les ministères et les organismes.
- 2 L'évaluation a examiné la mesure dans laquelle l'initiative contribue à la prestation de services uniformes, efficaces et efficients dans l'ensemble du gouvernement du Canada.
- 3 L'évaluation a examiné la mesure dans laquelle l'initiative contribue à la prestation de services uniformes, efficaces et efficients dans l'ensemble du gouvernement du Canada.
- 4 Le cadre établit les principes, l'orientation et les pratiques exemplaires concernant les couches des opérations, de l'information, des applications et de la technologie (OIAT) de la pyramide de l'interopérabilité du GC. Il établit les principes et les normes selon lesquels les couches OIAT agissent en harmonie et en interopérabilité dans le contexte étendu de la gouvernance, de la sécurité, de la protection des renseignements et de l'accessibilité.
- 5 Une norme du GC permet d'intégrer les processus opérationnels et les renseignements d'une manière plus holistique au soutien d'interactions souples, ouvertes et réutilisables avec les systèmes centraux et les autres systèmes par l'intermédiaire d'un langage commun entre ces derniers qui permet l'amélioration des processus et de leur caractère horizontal, de la disponibilité et de qualité des données.
- 6 On entend par « prototype » la mise en œuvre d'un cadre et d'une architecture de référence au sein d'un ministère qu'on désigne parfois sous le nom de composante ministérielle d'interopérabilité ou de bus de services.

- 7 Le livrable Architecture de solution d'interopérabilité des RH établit une architecture de solution d'interopérabilité des RH unique pour le gouvernement du Canada. L'architecture définit la configuration et la description normalisées de la solution d'interopérabilité et utilise des cas. Elle élabore également la capacité normalisée pour les interfaces et les interactions qui facilitent la circulation de l'information des RH.
- 8 Charte de projet, Projet d'interopérabilité (2015).
- 9 La réalisation du résultat intermédiaire Capacité accrue pour l'échange de données et l'interopérabilité de l'information dans l'ensemble des services administratifs du GC n'a pas été évaluée puisque la composante de l'interopérabilité n'a pas été mise en œuvre comme prévu.
- 10 Des répondants ont volontairement fourni de l'information sur le recours aux des systèmes parallèles au sein du gouvernement du Canada; cette question n'était pas abordée durant les entrevues.
- 11 Selon la charte du projet de développement conjoint de PeopleSoft v9.1 (2012), l'adoption d'une configuration normalisée par tous les ministères permettra de réaliser des économies et des évitements de coûts de l'ordre de 32 millions de dollars en réduisant les niveaux de référence des ministères et organismes de petite et de moyenne tailles dans la fonction publique sur une période de 10 ans qui commence en 2015-2016.

- 12 La NIDRH a défini une architecture de solution d'interopérabilité qui a fourni les plans pour les fondements de l'interopérabilité. Le Projet d'interopérabilité et transformation des services administratifs mettra en œuvre une solution commune à l'échelle du GC. La portée du projet comprend la définition des points d'intégration entre Mes RHGC et les applications ministérielles ou d'autres applications de RH ainsi que la définition d'un jeu normalisé d'interfaces de programmation pour les applications du gouvernement à l'appui de la transmission et de la réception de messages entre Mes RHGC et les applications ministérielles. Source : SCT, charte du projet d'interopérabilité et transformation des services administratifs.
- 13 Par exemple, les répondants dans le cadre d'une étude de cas sur le POCRH ont suggéré que la communication était insuffisante entre le Secrétariat et les ministères, notamment au niveau de la haute direction, pour s'assurer que l'importance et les échéanciers de l'initiative étaient bien compris. Les répondants ont fait valoir que davantage de réunions interministérielles organisées par le BDPRH auraient permis d'améliorer la mise en œuvre de l'initiative.
- 14 Aux fins du présent rapport, le terme « ministère » désigne à la fois les ministères et les organismes.
-

Date de modification :

2017-02-20