

Renouvellement des ressources humaines

Suivi des vérifications de l'optimisation des ressources, section 3.02 du *Rapport annuel 2004*

Contexte

Les initiatives de restructuration gouvernementale, de remaniement des services et de prestation des services par des tiers ont réduit la taille de la fonction publique de l'Ontario (FPO) de plus de 20 % en dix ans. Au moment de notre vérification de 2004, la FPO comptait quelque 63 600 équivalents temps plein qui fournissaient des services publics par l'entremise de 30 ministères et bureaux gouvernementaux. Les salaires et avantages sociaux de ces employés représentaient environ 4,4 milliards de dollars par an, ou 7 % des dépenses gouvernementales totales.

Au moment de notre vérification en 2004, le ministère des Services gouvernementaux (alors appelé Secrétariat du Conseil de gestion) et le Centre de développement du leadership et de gestion des ressources humaines étaient responsables de la gestion des ressources humaines à la FPO (en 2005, le Centre a été fusionné avec deux autres anciennes unités de formation ministérielle pour former Apprentissage et perfectionnement pour la FPO).

En 1999, le Ministère a élaboré une Stratégie des RH visant à confirmer la valeur de la fonction publi-

que, à faire fond sur ses points forts et à développer la capacité des employés dans l'avenir. Dans notre *Rapport annuel 2004*, nous notions que les stratégies de renouvellement et de revitalisation mises en place par le gouvernement n'étaient pas suffisantes pour régler les problèmes cernés dans la Stratégie des RH. La réduction des effectifs, les restrictions de recrutement et les faibles efforts déployés pour promouvoir la FPO comme employeur de choix avaient produit un effectif considérablement plus âgé que dans d'autres milieux de travail de l'Ontario. Par ailleurs, les progrès réalisés n'étaient pas suffisants pour déterminer et obtenir les compétences requises à l'heure actuelle et à l'avenir. Nos principales préoccupations étaient les suivantes :

- Malgré l'intention déclarée en 1999 de s'attaquer aux pénuries de compétences et au vieillissement des effectifs, aucune initiative – mis à part un programme de stages – n'avait été prise pour recruter des jeunes ou pour offrir aux employés la formation et le perfectionnement dont ils avaient besoin.
- L'âge moyen des fonctionnaires continuait d'augmenter. Alors que 41 % des membres du groupe des cadres supérieurs seraient admissibles à la retraite au cours des dix prochaines années, seulement le tiers des ministères

avaient prévu un processus de planification de la relève. Nous avons également constaté que 249 retraités, représentant 18 % du nombre total de retraites en 2002-2003, avaient été réengagés en 2002-2003.

- En 2002-2003, 89 % des nouveaux employés occupaient des postes non classifiés (contractuels ou temporaires) plutôt que classifiés (permanents). Le personnel non classifié, plus difficile à retenir, constituait 17,7 % de l'effectif de la FPO, soit près du double du taux enregistré dix ans auparavant.
- Un sondage réalisé auprès de quelque 2 300 employés de la FPO révélait qu'une source majeure d'insatisfaction était l'absence de possibilités de perfectionnement professionnel. Nous avons découvert que seulement 1 employé sur 67 avait été promu en 2003, ce qui dénotait un environnement de travail offrant peu de possibilités d'avancement.
- Les 12 jours d'absence par employé enregistrés en 2002-2003 et le Programme d'encouragement à l'assiduité du gouvernement, qui cible les employés souvent absents, étaient deux autres points à améliorer.
- Le processus de planification et de rapport stratégique des RH était miné par l'absence de responsabilisation ministérielle, le manque de repères pour l'évaluation des progrès sur le plan des résultats et des mesures du rendement connexes, et l'absence de rapports consolidés.

Nous avons recommandé un certain nombre d'améliorations, et le Centre de développement du leadership et de gestion des ressources humaines (le Centre) s'était engagé à prendre des mesures en réponse à nos préoccupations.

État actuel des recommandations

Le ministère des Services gouvernementaux (le Ministère) nous a informés en septembre 2006 de l'état des mesures prises en réponse à chacune de nos recommandations. Nous avons noté que des progrès avaient été réalisés dans la mise en oeuvre de toutes nos recommandations, comme il est expliqué dans les sections qui suivent. Il reste toutefois du travail à faire pour mettre pleinement en oeuvre nos recommandations et, comme bon nombre des problèmes soulevés dans notre rapport ne disparaîtront pas du jour au lendemain, il faudra sans doute attendre plusieurs années avant de pouvoir évaluer le succès des initiatives lancées pour les régler.

EFFECTIF DE LA FPO

Pénuries de compétences; Planification de la relève; Recrutement

Recommandation

Pour que la fonction publique de l'Ontario (FPO) puisse continuer d'offrir des services publics de qualité à long terme :

- le Centre de développement du leadership et de gestion des ressources humaines doit :
 - évaluer les besoins en dotation à long terme du gouvernement et élaborer un plan d'action afin de répondre à ces besoins (cela nécessiterait l'analyse des compétences requises pour gérer les activités actuelles et futures de la FPO ainsi que l'établissement d'objectifs démographiques pour la FPO);
 - s'efforcer davantage de promouvoir la FPO comme employeur de choix pour les jeunes qui entrent sur le marché du travail et envisager l'élaboration d'un programme de recrutement électronique;

- *travailler avec les ministères à élargir le Programme de stages de l'Ontario ou concevoir d'autres programmes visant à recruter des jeunes;*
- *les ministères doivent élaborer des plans de relève détaillés indiquant tous les postes essentiels, le moment où ils devront être dotés, comment ils peuvent être et seront comblés, ainsi que la formation et le perfectionnement requis pour préparer une nouvelle génération d'employés à occuper ces postes.*

État actuel

Le Ministère nous a informés que, pour répondre aux besoins en dotation à long terme, il était en train de mettre en oeuvre un certain nombre de recommandations découlant d'un examen du processus de recrutement de la FPO. Il a notamment établi et doté un Centre de recrutement de la FPO, lancé une Stratégie de modernisation du processus de recrutement de la FPO en janvier 2006 et prévu l'établissement de centres de recrutement régionaux permanents. Il a aussi remplacé la publication périodique *Jobmart* – qui décrit les postes disponibles au gouvernement de l'Ontario – par l'affichage en ligne de tous les concours, publics et internes, à la FPO. Les responsabilités et le personnel de *Jobmart* ont été transférés au Centre de recrutement de la FPO en avril 2006. On a également entrepris une analyse de rentabilisation pour une technologie provisoire de recrutement électronique.

Le Ministère nous a informés qu'il avait examiné les pénuries de compétences en analysant les secteurs professionnels générant le plus grand nombre d'offres d'emploi à la FPO, les retraites projetées dans ces secteurs et les compétences communes requises pour occuper ces postes. Au moment de notre suivi, il avait transmis son rapport d'examen aux cadres supérieurs et aux intervenants.

Le Ministère a ajouté que, dans le cadre du Projet de renouvellement des services relatifs aux RH, il avait lancé le Projet pilote de recrutement pour le Nord en janvier 2005 afin de mettre à l'essai un

mécanisme de soutien complet en matière de recrutement destiné aux gestionnaires hiérarchiques du Nord. Cette initiative a aidé 18 ministères présents dans le Nord à tenir plus de 650 concours et à doter les postes vacants dans un délai moyen de 51 jours, alors que la moyenne de la FPO varie entre 56 et 121 jours. Le projet pilote a été prolongé en attendant l'évaluation finale et l'approbation d'un modèle permanent de prestation des services de recrutement au niveau régional.

Le Ministère nous a informés que, pour attirer des jeunes dans la FPO, un Secrétariat à la jeunesse et aux nouveaux professionnels (SJNP) avait été créé en octobre 2005. Le Secrétariat est censé élaborer une stratégie pangouvernementale qui permettra à la FPO de recruter des employés et de les retenir, aujourd'hui et à l'avenir. Le SJNP a été doté et sa stratégie a été lancée en août 2006. Jusqu'ici, il a instauré un programme pilote d'apprentissage et d'expérience de travail de la FPO pour les jeunes à risque, un programme d'expérience de travail en français pour les jeunes francophones et un programme d'expérience de travail pour les jeunes Autochtones. Le SJNP travaillait à un programme de prise de contact en partenariat avec l'École d'études politiques de l'Université Queen's. Nous avons appris qu'en 2005, ce partenariat a permis de recruter 22 des 56 diplômés du programme. Le SJNP travaille également avec Relève FPO (Relève de la fonction publique de l'Ontario), un organisme de plus de 1 600 membres créé par de jeunes professionnels de toute la FPO afin d'offrir des possibilités de réseautage, de mentorat et d'apprentissage.

Nous avons appris que le Programme de stages de l'Ontario (PSO) avait été étendu au secteur de la gestion de projets et qu'un examen stratégique de tous les secteurs prioritaires du PSO était en cours. Un nouveau programme de stages prévu pour l'automne 2006 est censé offrir à un maximum de 70 professionnels formés à l'étranger des stages de travail de six mois au sein de la FPO ou des organismes de la Couronne. Le PSO a fait l'objet d'un examen durant l'été 2006, et des changements sont en cours.

D'après les dernières données du Ministère, qui datent de juin 2006, l'âge moyen des employés classifiés était de 45 ans et près de six cadres supérieurs sur dix seraient admissibles à la retraite d'ici dix ans. Nous avons appris qu'une approche intégrée de la gestion des talents avait été lancée en 2006 pour s'assurer que les employés possèdent les compétences et capacités requises pour répondre aux futurs besoins opérationnels. Un système en ligne a été mis en oeuvre en juillet afin d'évaluer, de développer et de déployer les talents, et quelque 2 500 cadres supérieurs et gestionnaires en sont à l'étape de l'évaluation. Les phases subséquentes mettront l'accent sur l'analyse des talents par rapport aux besoins opérationnels afin de faciliter la prise des décisions relatives à l'amélioration et au déploiement des talents ainsi que la conception des programmes d'apprentissage et de perfectionnement.

Maintien en poste du personnel

Recommandation

Pour accroître la satisfaction des employés et améliorer les taux de maintien en poste dans la fonction publique de l'Ontario, le Centre de développement du leadership et de gestion des ressources humaines doit :

- *évaluer les initiatives existantes ou en voie d'élaboration en fonction des facteurs clés de satisfaction des employés;*
- *déterminer, d'après les besoins opérationnels à long terme, quels types de postes il serait préférable de doter par nomination permanente plutôt que par nomination contractuelle temporaire, et s'employer avec les ministères à atteindre ces objectifs;*
- *élargir les programmes appuyant les affectations temporaires, les mutations latérales et les détachements afin d'améliorer les perspectives de perfectionnement professionnel;*
- *en collaboration avec les représentants des employés, prioriser les principales sources d'insatisfaction au travail et s'y attaquer;*

- *élargir les programmes, formels et informels, d'évaluation et de reconnaissance des employés;*
- *établir un processus formel d'entrevue de fin d'emploi et utiliser les résultats de ces entrevues pour trouver des moyens d'accroître la satisfaction des employés et d'améliorer les taux de maintien en poste.*

État actuel

Pour améliorer la satisfaction au travail et appuyer l'élaboration des seuils-repères, on a mené un sondage auprès des employés de la FPO au printemps 2006, après avoir consulté les intervenants et élaboré un nouveau modèle de mobilisation des employés. Au cours des deux dernières années, le gouvernement a octroyé 38 subventions de projets totalisant 5 millions de dollars dans le cadre du Fonds d'innovation, qui vise à promouvoir une culture d'innovation à l'échelle de la FPO en appuyant les efforts des employés pour concevoir des solutions aux problèmes de travail.

Le Ministère nous a informés que, pour réaliser un dosage heureux entre le personnel permanent et les travailleurs temporaires, il avait examiné l'utilisation contingente de ses effectifs et les pratiques exemplaires des administrations comparables et confronté ses constatations avec les pratiques de la FPO. Au moment de notre suivi, le Ministère examinait ses politiques correspondantes afin de déterminer s'il y avait lieu d'y apporter des modifications et préparait un rapport connexe à soumettre à l'examen de la haute direction. Cette question continuait de susciter des tensions, comme en témoignent les griefs déposés par le Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario (SEFPO) et l'Association des employées et employés gestionnaires, administratifs et professionnels de la couronne de l'Ontario (AEEGAPCO) dénonçant le recours à du personnel d'agence, les paiements à l'acte et les consultants qui font le travail de l'unité de négociation. Le Ministère nous a informés qu'au mois de mars 2006, la proportion de personnel non classifié était passée à 15,6 %, par rapport à 16,5 % en 2005.

Nous avons été informés que l'entente quadriennale conclue avec le SEFPO en juin 2005 avait été ratifiée par 91 % des membres, qu'une convention transitoire de deux ans avait été conclue avec l'AEEGAPCO et qu'une nouvelle entente était en voie de négociation. En 2006, le Ministère a élaboré une nouvelle stratégie des relations de travail qui favorise une plus grande divulgation entre les parties au différend, la diversification des modes de prestation des services et la formation. Les intervenants ont été consultés, et la stratégie sera mise à jour de manière à répondre aux préoccupations soulevées lors des consultations, une fois que toutes les négociations collectives en cours seront terminées.

Le Ministère a ajouté qu'il avait élaboré une nouvelle Stratégie des relations de travail axée sur les négociations collectives, les relations syndicales-patronales, l'administration des griefs et le perfectionnement du personnel des relations de travail. Un site Web connexe doit être créé plus tard cette année. Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, quant à lui, a lancé un projet pilote afin d'éliminer son important arriéré de griefs au moyen de mécanismes tels que la formation à la médiation et le protocole d'arbitrage accéléré.

Selon le Ministère, une politique de reconnaissance assortie de lignes directrices a été approuvée, et une trousse d'outils de reconnaissance informelle en ligne a été mise à jour. Une stratégie de formation en reconnaissance informelle était en voie d'élaboration, et des programmes devant offrir de plus grandes possibilités professionnelles au personnel doivent être mis en place dans le cadre de la stratégie de gestion des talents. Le Ministère s'employait également à élaborer de nouveaux plans d'évaluation des postes afin de remplacer les processus dépassés, de réduire le nombre de descriptions de travail et d'améliorer les relations avec les agents négociateurs.

Malgré l'absence de politique formelle sur les entrevues de fin d'emploi, certains ministères ana-

lysaient les données recueillies à cette occasion pour trouver des moyens d'améliorer le taux de rétention, ou prévoyaient des entrevues de fin d'emploi pour les membres de groupes professionnels particuliers.

PLANIFICATION DES RESSOURCES HUMAINES ET COMMUNICATION DE L'INFORMATION

Recommandation

Pour suivre les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de la stratégie de renouvellement des ressources humaines pour la fonction publique de l'Ontario (FPO), le Centre de développement du leadership et de gestion des ressources humaines doit :

- *obtenir l'engagement des cadres supérieurs des ministères à atteindre les objectifs stratégiques globaux en matière de RH et mettre en place des mécanismes de responsabilisation suffisants pour que cet engagement soit intégré aux processus de planification opérationnelle et d'examen du rendement des ministères;*
- *établir des repères et des objectifs pour les mesures de rendement et s'assurer, en collaboration avec les ministères, que les données d'évaluation sont disponibles et recueillies et que les résultats sont communiqués à intervalles périodiques, tant au niveau des ministères qu'à l'échelle du gouvernement.*

État actuel

Le Centre de développement du leadership et de gestion des ressources humaines, établi en 2004, est responsable de l'atteinte des objectifs stratégiques en matière de RH. Nous avons été informés que de nouvelles structures de responsabilisation avaient été mises en place, comme l'inclusion d'objectifs liés aux RH dans les contrats de rendement des sous-ministres et des cadres supérieurs. Un plan triennal des RH pour la FPO a été lancé en 2005 afin de favoriser une approche entrepreneuriale axée sur trois priorités clés : mobiliser les employés,

attirer des employés talentueux et renforcer la capacité. Au moment de notre suivi, le Ministère était en train d'élaborer des stratégies à l'appui de chaque priorité, et un comité composé de représentants des principaux intervenants avait été nommé pour exercer des fonctions de surveillance et de coordination dans chaque secteur prioritaire. Il avait également constitué une équipe de projet chargée d'examiner la *Loi sur la fonction publique* et de déterminer les options stratégiques afin de mettre celle-ci à jour et d'y inscrire les principes de responsabilisation, de transparence et de production de résultats.

Pour rendre compte du rendement par rapport au plan des RH (qui doit être pleinement mis en oeuvre d'ici 2008), le Ministère a élaboré un rapport paramétrique sur les RH qui définit les principaux indicateurs des résultats, que les cadres supérieurs devront surveiller durant l'exécution du plan. Par ailleurs, tous les rapports annuels de la Commission de la fonction publique jusqu'en 2004-2005 ont été déposés en avril 2006, et le rapport de 2005-2006 était censé l'être à l'automne 2006.

FORMATION ET PERFECTIONNEMENT

Recommandation

Pour réaliser la vision du gouvernement en tant qu'organisation axée sur l'apprentissage, favoriser le perfectionnement continu de ses ressources humaines, et évaluer et améliorer la rentabilité des investissements dans la formation :

- le Centre de développement du leadership et de gestion des ressources humaines doit :
 - s'assurer que les politiques de la direction en matière de formation et de perfectionnement sont mises en oeuvre dans toute la fonction publique;
 - veiller à ce que les programmes de formation pangouvernementaux préparent des cours à prix concurrentiel qui répondent aux besoins de formation des employés et du ministère;

- envisager de demander aux ministères de consigner toute la formation offerte dans le Réseau d'information sur les ressources humaines;
- les ministères doivent :
 - préparer des plans de formation annuels qui répondent aux priorités du ministère ainsi qu'aux besoins en formation et perfectionnement des employés;
 - suivre le coût, la nature et le succès de la formation dispensée et communiquer l'information pertinente.

État actuel

Afin de consolider et d'harmoniser la formation générale à l'échelle de l'organisation, le Ministère a élaboré un curriculum de base axé sur les résultats. Il a également établi un programme de cours en ligne accessibles au personnel de tous les niveaux et créé un portail d'apprentissage qui permet l'inscription en ligne ainsi que le suivi et la gestion de la formation ministérielle. Pour améliorer la qualité et la rentabilité, trois anciennes unités de formation ministérielle – le groupe Formation aux nouvelles méthodes de contrôle financier, le Groupe des solutions d'apprentissage et le Centre de développement du leadership – ont été fusionnées en juillet 2005 pour former un seul centre d'apprentissage, appelé Apprentissage et perfectionnement pour la FPO. La formation à l'intention du groupe de technologie de l'information a été intégrée au centre.

MIEUX-ÊTRE DE L'ORGANISATION

Recommandation

Pour promouvoir le mieux-être de l'organisation et éviter de nuire à la productivité, le Centre de développement du leadership et de gestion des ressources humaines et les ministères doivent s'efforcer de mieux gérer l'absentéisme en améliorant les systèmes visant à identifier les employés au taux d'absentéisme élevé et à travailler avec eux et en s'assurant

que les exigences du Programme d'encouragement à l'assiduité sont respectées.

État actuel

Le Ministère nous a informés qu'il avait étudié les pratiques exemplaires des principaux organismes et qu'il était en train d'élaborer un cadre pluriannuel de santé et mieux-être organisationnels, devant être mis en oeuvre en 2006-2007. Entre-temps, il a établi des objectifs d'amélioration pour le Programme d'encouragement à l'assiduité (PEA) et pour l'absentéisme des employés. En 2005-2006, on a donné pour objectifs à chaque ministère de réduire de 10 % le pourcentage d'employés qui prennent plus de 20 jours de congé de maladie par an et de 5 % l'utilisation moyenne des congés de maladie par rapport à l'année précédente. Le Réseau d'information sur les ressources humaines (RIRH) a été amélioré pour permettre aux gestionnaires de reconnaître les employés à cibler dans le cadre du PEA, et le rendement réel par rapport aux nouveaux objectifs de réduction est en voie d'évaluation. Le Ministère s'emploie également à mettre en place un système de gestion des demandes de règlement présentées par la Commission de la sécurité pro-

fessionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail à l'échelle de l'entreprise pour aider les ministères à améliorer la surveillance des absences attribuables à un accident du travail et à accélérer la reprise du travail. Le plus récent profil démographique du personnel, qui date de juin 2006, montre que ces récentes initiatives n'ont pas encore porté fruit, l'utilisation moyenne des congés de maladie étant passée de 9,58 jours en 2004-2005 à 9,91 jours en 2005-2006.

AUTRE QUESTION

Recommandation

Pour éviter de nuire à la qualité des services, les ministères doivent surveiller les heures supplémentaires accumulées par leurs employés, établir des limites acceptables et prendre des mesures correctives appropriées lorsque ces limites sont excédées.

État actuel

Au moment de notre suivi, le Ministère était en train d'examiner et d'analyser les heures supplémentaires travaillées dans toute la FPO afin d'en cerner les facteurs causaux et d'en améliorer la gestion.